



RAPPORTO ANNUALE

LUGLIO 2026

XXV



RAPPORTO ANNUALE

LUGLIO 2026

XXV



In copertina e nelle pagine interne opera dell'artista Endless



PREFAZIONE

Il Rapporto Annuale celebra quest'anno un quarto di secolo, in concomitanza con gli ottant'anni dall'insediamento dell'Assemblea costituente. Nel corso del tempo ha raccontato l'evoluzione dei fenomeni economico-sociali del Paese, interpretandone le trasformazioni, attraverso le informazioni e i dati custoditi negli archivi dell'Istituto.

Le analisi sviluppate sulle politiche di welfare che hanno segnato questo periodo costituiscono, nel loro insieme, uno strumento prezioso a supporto non solo dei decisori politici, ma anche di tutte le componenti della società civile. Esse consentono, infatti, di comprendere le dinamiche e le sfide che lo Stato sociale, pilastro della democrazia e della nostra architettura costituzionale, ha dovuto affrontare per rispondere ai profondi cambiamenti economici, demografici e sociali che hanno interessato il Paese.

Non è un caso che il XXV Rapporto Annuale dedichi particolare attenzione alla transizione demografica, una delle trasformazioni più profonde che stanno interessando il Paese, analizzandone gli effetti sul mercato del lavoro, sul sistema previdenziale, sull'inclusione sociale e sulla genitorialità. Attraverso questi approfondimenti di carattere scientifico, il Rapporto of-

fre una rappresentazione concreta di come lo Stato sociale, per il tramite dell'INPS, accompagni e sostenga i cittadini nelle diverse fasi della vita.

In tale contesto, l'azione dell'INPS si fonda su valori che ne definiscono l'identità e ne orientano le scelte: integrità, equità, responsabilità sociale, innovazione e centralità della persona. Sono questi principi a guidare la capacità dell'Istituto di rafforzare il proprio ruolo di sostegno alle persone, alle famiglie e all'intera collettività.

Nel complesso, il Rapporto si articola in quattro Capitoli e restituisce l'immagine di un sistema in mutamento, attraversato da tensioni tra crescita e fragilità, tra innovazione e vincoli strutturali. Il tratto comune ai diversi ambiti analizzati è la crescente interdipendenza tra mercato del lavoro, politiche sociali e istituzioni: le sfide demografiche, economiche e tecnologiche richiedono risposte integrate, capaci di tenere insieme sostenibilità, equità e sviluppo.

Prendendo in esame, in primo luogo, il mercato del lavoro si evidenzia come l'occupazione abbia raggiunto nuovi massimi storici, trainata dal lavoro dipendente a tempo indeterminato. Tuttavia, permangono debolezze strutturali: il tasso di occupazione resta inferiore alla media

europea ed è caratterizzato da forti divari di genere, nonostante una progressiva contrazione del *gender gap*, e territoriali. Gli assicurati INPS sono in crescita, soprattutto i giovani e i lavoratori extra UE. Sul lato della domanda, i servizi diventano il principale motore occupazionale e la dimensione media delle imprese cresce, anche se troppo gradualmente. Le retribuzioni nominali sono cresciute ma hanno perso potere d'acquisto in termini reali. Alla stagnazione salariale, fenomeno strutturale di lungo periodo risalente agli anni Ottanta, si sono aggiunti i fenomeni inflazionistici degli ultimi anni. In questo quadro il mantenimento del potere di acquisto per i redditi bassi è stato garantito dalle politiche contributive e fiscali degli ultimi anni.

Il lavoro autonomo tradizionale si contrae, mentre cresce la Gestione Separata, assumendo quindi un ruolo centrale nel rappresentare forme di lavoro più flessibili, discontinue e meno riconducibili agli schemi previdenziali tradizionali.

Si affrontano nel prosieguo alcune importanti tematiche complesse per l'Italia: il calo delle nascite, l'invecchiamento della popolazione e la difficoltà quotidiana nel conciliare lavoro e famiglia, realtà che riguarda soprattutto le donne. I risultati mostrano che gli incentivi economici alle famiglie, come l'Assegno Unico e Universale e altri Bonus alla natalità, possono favorire un aumento delle nascite, ma rischiano di ridurre la partecipazione delle madri al mercato del lavoro se non accompagnati da interventi complementari.

Al contrario, strumenti come il Bonus asilo nido e il lavoro da remoto si rivelano particolarmente efficaci nel sostenere l'occupazione femminile, riducendo i costi e le difficoltà legati alla cura dei figli. Il lavoro da remoto si conferma strumento efficace: riduce la *child penalty* per le madri che lo adottano e aumenta anche

le retribuzioni. Le nuove misure di inclusione si confermano come principale sostegno dei nuclei a rischio di esclusione sociale.

L'analisi delle prestazioni pensionistiche ci restituisce una fotografia delle pensioni nel contesto dell'attuale processo di invecchiamento della popolazione che vede l'Italia tra i Paesi europei caratterizzati dal più elevato grado di invecchiamento demografico.

Il numero dei pensionati è stabile. Sebbene rappresentino la maggioranza dei pensionati, le donne percepiscono meno della metà dei redditi pensionistici complessivi, a causa di carriere contributive storicamente più discontinue e di retribuzioni inferiori. L'innalzamento dei requisiti anagrafici ha progressivamente allungato l'età effettiva di pensionamento, riducendo le differenze tra categorie di lavoratori ma non quelle legate alla struttura delle carriere.

Emerge il fenomeno crescente dei "pensionati lavoratori", che segnala un confine sempre più sfumato tra quiescenza e occupazione. La componente assistenziale, in particolare l'indennità di accompagnamento, è in crescita strutturale per effetto della maggiore longevità. La mobilità internazionale dei lavoratori rende sempre più rilevante il coordinamento previdenziale tra Paesi.

Infine, si illustra come l'INPS risponda a queste sfide attraverso i cinque valori guida, declinati in azioni concrete e quotidianamente realizzate dagli oltre 25 mila dipendenti. L'Istituto si propone come un attore centrale nella costruzione del welfare del futuro, ridefinendo il percorso di innovazione intrapreso per rendere i servizi più semplici, accessibili e vicini ai bisogni delle persone.

Digitalizzazione, semplificazione amministrativa, formazione del personale e attenzione ai

territori diventano gli strumenti attraverso cui rafforzare il rapporto di fiducia con cittadini e imprese (il nuovo Modello di Servizio, i Punti Utente Evoluti per le aree interne, la nuova Direzione centrale Relazioni Internazionali e i portali digitali tematici - Famiglia e Giovani -, gli Indici Sintetici di Affidabilità Contributiva, l'attuazione della Riforma sulla disabilità, la funzione sociale del patrimonio e l'attività di

audit e risk management). Al centro di questa trasformazione vi sono i cinque principi guida (centralità della persona, responsabilità sociale, equità, integrità e innovazione) che orientano l'azione dell'Istituto e ne definiscono il ruolo non solo come ente erogatore di prestazioni, ma come protagonista della coesione sociale e della creazione di valore pubblico.

INDICE

1.	LAVORATORI E IMPRESE	15
1.1	GLI INDICATORI SULL'OCCUPAZIONE IN ITALIA	19
1.2	ASSICURATI INPS, REDDITI E CONTRIBUTI, AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE	23
1.2.1	La crescita degli assicurati: caratteristiche anagrafiche, transizione demografica, componente straniera, turnover	23
1.2.2	L'avvio delle carriere contributive nel sistema previdenziale	30
1.2.3	Il Terzo Settore e lo sport dilettantistico	38
1.2.4	Redditi, contributi sociali, agevolazioni	44
1.2.5	I principali incentivi a favore dei datori di lavoro	53
1.2.6	Esonero Giovani: valutazione dell'impatto	57
1.3	LE IMPRESE DEL SETTORE PRIVATO NON AGRICOLO	62
1.3.1	Occupazione, settori economici, dimensione	62
1.3.2	Turnover	66
1.3.3	Imprese con Elevata Crescita Occupazionale	70
1.3.4	Il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni	75
BOX 1.1	Il lavoro in somministrazione: diffusione, concentrazione e nuove evidenze	78
1.4	I LAVORATORI DIPENDENTI	85
1.4.1	Le componenti demografiche della crescita dei dipendenti	85
1.4.2	Le retribuzioni annuali e il confronto con l'inflazione	93
1.4.3	L'applicazione dei Contratti Collettivi Nazionali: tra persistenza dei CCNL maggiori e frammentazione del sistema	104
BOX 1.2	L'evoluzione dei salari nel settore privato negli ultimi 50 anni	111
1.4.4	Come varia la composizione del lavoro dipendente	119
1.4.5	Il lavoro domestico	124
1.4.6	I sussidi di disoccupazione: NASpl, DIS-COLL e altre misure	130
1.5	I LAVORATORI AUTONOMI	134
1.5.1	Caratteristiche demografiche e contributive di artigiani, commercianti, CDCM, collaboratori e professionisti della Gestione Separata	134
1.5.2	L'antidurata di iscrizione	143
1.5.3	Evoluzione regionale tra il 2015 e il 2024	145
1.5.4	Analisi longitudinale di una coorte di collaboratori	146
	Infografica Capitolo 1	148

2.	FAMIGLIE E INCLUSIONE NELLA TRANSIZIONE DEMOGRAFICA: EFFETTI DELLE POLITICHE SU NATALITÀ, LAVORO E VULNERABILITÀ	153
2.1	LE POLITICHE DI SUPPORTO FINANZIARIO ALLE FAMIGLIE CON FIGLI	156
2.1.1	L'Assegno Unico e Universale. I beneficiari	156
2.1.2	Gli effetti dell'Assegno Unico e Universale sulla fecondità e sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro	159
2.1.3	Gli effetti del Bonus bebè della Regione Sardegna sulla fecondità e sulla partecipazione al mercato del lavoro	164
BOX 2.1	Le prestazioni a sostegno della famiglia della Provincia autonoma di Bolzano	172
2.2	IL BONUS ASILO NIDO	178
2.2.1	Il <i>take-up</i> del Bonus asilo nido	181
2.2.2	L'impatto dei cambiamenti normativi sul <i>take-up</i>	186
2.2.3	L'impatto del Bonus asilo nido sugli esiti lavorativi delle madri	189
2.3	IL BONUS NUOVI NATI	191
2.4	IL LAVORO DA REMOTO COME STRUMENTO DI CONCILIAZIONE VITA-LAVORO	196
2.4.1	L'uso del lavoro da remoto in Italia	197
2.4.2	L'uso del lavoro da remoto come strumento per ridurre la <i>child penalty</i>	201
BOX 2.2	Gli effetti della Legge n. 81 del 2017 sul diritto di priorità per i genitori con figli sotto i dodici anni	208
2.5	LE ADOZIONI IN ITALIA	212
2.5.1	L'andamento delle adozioni in Italia e le caratteristiche delle coppie adottive	212
2.5.2	Ci sono <i>child penalties</i> legate all'adozione?	221
2.6	IL REDDITO DI LIBERTÀ	224
BOX 2.3	Il Reddito di Libertà e l'autonomia economica delle donne vittime di violenza	228
2.7	IL NUOVO SISTEMA DI SOSTEGNO AL REDDITO E ATTIVAZIONE AL LAVORO	232
2.7.1	Assegno di Inclusione e Supporto per la Formazione e il Lavoro, il quadro statistico di insieme	232
2.7.2	Dal Reddito di Cittadinanza al Supporto per la Formazione e il Lavoro: la mancata transizione	234
	Infografica Capitolo 2	242

3.	PENSIONI E TRANSIZIONE DEMOGRAFICA: STRUTTURA, COMPORTAMENTI E PROSPETTIVE	247
3.1	IL QUADRO DEMOGRAFICO E LE IMPLICAZIONI PER IL SISTEMA PENSIONISTICO	250
BOX 3.1	Non si diventa anziani a 65 anni: soglie prospettiche e misure dell'invecchiamento	253
3.2	PENSIONI INPS VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2025 E LIQUIDATE NEL 2025 E PENSIONATI INPS AL 31 DICEMBRE 2025	256
3.2.1	Le indennità di accompagnamento e la non autosufficienza	260
3.2.2	L'età e l'anzianità contributiva al pensionamento: tendenze 1995-2025	263
3.2.2.1	L'età media al pensionamento: vecchiaia e anticipate	264
3.2.2.2	L'anzianità contributiva	267
3.2.2.3	Dipendenti privati e lavoratori autonomi: convergenze e specificità	269
3.2.2.4	Adeguamento alla speranza di vita: sostenibilità e differenze tra lavoratori	272
BOX 3.2	Le pensioni ai superstiti nelle unioni civili: un'analisi a 10 anni dalla Legge n. 76 del 2016	274
BOX 3.3	Lavoro da remoto e permanenza al lavoro nelle età prossime al pensionamento	278
3.3	DALLA PERDITA DEL LAVORO ALLA PENSIONE: IL RUOLO DELLE INDENNITÀ DI DISOCCUPAZIONE NEI PERCORSI DI USCITA DEI LAVORATORI ANZIANI	282
BOX 3.4	Scelte previdenziali e secondo pilastro: evidenze dal comparto scuola	291
3.4	PENSIONI E MERCATO DEL LAVORO: IL FENOMENO DEI PENSIONATI LAVORATORI	295
3.4.1	Il profilo dei pensionati lavoratori e la continuità con il lavoro pregresso	295
3.4.2	Il lavoro post-pensionamento: ingresso, durata e intensità	298
3.4.3	Il ruolo delle imprese: diffusione, continuità dei rapporti ed esiti economico-organizzativi	300
3.5	LE PENSIONI IN REGIME INTERNAZIONALE: LA TOTALIZZAZIONE CON PIÙ STATI	306
	Infografica Capitolo 3	312
4.	CUSTODIRE IL CAMBIAMENTO. L'INPS TRA TRANSIZIONI DEMOGRAFICHE E DIGITALI, AL SERVIZIO DELLE PERSONE E DELLA COESIONE SOCIALE	317
4.1	CENTRALITÀ DELLA PERSONA	321
4.1.1	L'internazionalizzazione dell'INPS	321
4.1.2	Il Modello di Servizio	326

4.1.3	Il Punto Utente Evoluto	328
4.1.4	Omnicanalità, cross-canalità e comunicazione interistituzionale per la costruzione di percorsi accessibili	330
4.1.5	Il Sistema del Valore Pubblico	333
4.2	RESPONSABILITÀ SOCIALE	336
4.2.1	Le Riforme su Disabilità e Anziani	336
4.2.1.1	Il percorso per la graduale attuazione della Riforma sulla Disabilità	336
4.2.1.2	La Riforma Anziani	344
4.2.2	Valorizzazione del patrimonio immobiliare dell'Istituto: strategie di gestione e prospettive di rigenerazione sociale	345
BOX 4.1	Certificazione della Parità di Genere	348
4.3	EQUITÀ E INTEGRITÀ	351
4.3.1	Gli Indici Sintetici di Affidabilità Contributiva	351
4.3.2	L'attività di Internal Audit, Risk Management, Compliance e Antifrode	356
4.3.3	Il welfare mutualistico	361
4.4	INNOVAZIONE	366
4.4.1	L'Intelligenza Artificiale nella Pubblica Amministrazione e in INPS	366
4.4.2	Il Portale INPS per i Giovani	369
4.4.3	Il Portale della Famiglia e della Genitorialità	370
BOX 4.2	L'utilizzo dell'ISEE precompilato	374
4.5	L'EVOLUZIONE DELLA SPESA PER LE PRESTAZIONI SOCIALI NEI BILANCI INPS	378
4.5.1	Quadro di sintesi dei dati di bilancio	378
4.5.2	Gestione finanziaria di competenza - quadro generale	380
4.5.3	Entrate contributive	382
4.5.4	Trasferimenti correnti	383
4.5.5	Prestazioni istituzionali	385
4.5.6	Conto economico - quadro generale	388
4.5.7	Stato patrimoniale - quadro generale	389
	Infografica Capitolo 4	390

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 od orizzontale nell'ambito della stessa tabella. Gli autori sono indicati in nota all'inizio di ogni Capitolo.



LAVORATORI E IMPRESE

Il mercato del lavoro italiano negli ultimi anni ha attraversato una fase di trasformazione profonda e articolata, segnata da una ripresa significativa dei livelli occupazionali successiva alla crisi generata dalla pandemia, ma anche da persistenti elementi di fragilità strutturale. Il quadro complessivo che emerge dall'analisi integrata delle fonti amministrative e statistiche consente di cogliere una dinamica complessa, in cui segnali di rafforzamento ciclico convivono con criticità di natura demografica, territoriale e istituzionale.

Nel periodo più recente, l'occupazione ha superato i livelli precedenti alla crisi sanitaria, raggiungendo nei dati della statistica ufficiale nuovi massimi storici sia in termini assoluti (oltre 24 milioni di unità in media annua) sia in termini di tasso di occupazione (63%). Questo risultato è stato trainato in misura prevalente dal lavoro dipendente a tempo indeterminato, che si è affermato come principale motore della crescita, dopo una fase iniziale successiva alla pandemia caratterizzata dalla ripresa del lavoro temporaneo. Tale evoluzione segnala un progressivo consolidamento della domanda di lavoro, in un contesto macroeconomico e geopolitico che rimane complessivamente incerto.

Tuttavia, la performance dell'occupazione italiana, se analizzata in prospettiva comparata, continua a presentare elementi di debolezza. Il tasso di occupazione, pur ai massimi storici, resta inferiore a quello delle principali economie europee e si accompagna a livelli ancora elevati di inattività, in particolare tra le donne e nelle regioni meridionali. Il persistente divario di genere, seppur in riduzione, rimane significativo e rappresenta uno dei principali fattori che limitano il pieno utilizzo del potenziale di lavoro disponibile.

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Leda Accosta, Stefano Aguanno, Bruno Anastasia, Antonio Bergantino, Paola Biasi, Saverio Bombelli, Alessandra Contini, Maria De Paola, Cristina De Paolis, Carla Di Giacomo, Elisabetta Di Tommaso, Massimiliano Dini, Rosanna Franchini, Cesarina Garau, Fabio Giallatini, Marco Giovannini, Angelo Manna, Giulio Mattioni, Graziella Rambaldi, Valentina Ricci, Vincenzo Scrutinio, Eduardo Tripodi, Paola Trombetti e Sandro Tumani. Per i commenti e le discussioni che hanno contribuito a migliorare questo lavoro si ringraziano: Stefania Lucchini, Francesca Moriconi, Paolo Naticchioni, Nadya Ivanova Pencheva, Riccardo Perazzelli, Francesca Proietti, Gianfranco Santoro, Luca Trasarti e Flavio Vitali.

Il Capitolo propone un'approfondita analisi degli assicurati dell'INPS, pari a 27,2 milioni nel 2025, che rappresentano la platea dei lavoratori attivi e presenti nei dati amministrativi del sistema previdenziale. La crescita osservata negli ultimi anni (+6,8% tra il 2019 e il 2025) è riconducibile soprattutto all'espansione del lavoro dipendente, mentre il lavoro autonomo tradizionale continua a registrare una contrazione strutturale. Parallelamente, si osservano importanti trasformazioni nella composizione demografica dei lavoratori. L'invecchiamento della popolazione attiva rappresenta una dinamica ormai consolidata, determinata più da fattori demografici che dall'evoluzione delle regole di accesso al pensionamento. Allo stesso tempo, cresce il contributo delle componenti più giovani (+12,4% tra il 2019 e il 2025 per gli assicurati fino a 34 anni) e soprattutto dei lavoratori stranieri (+35,5% tra il 2019 e il 2025 per gli assicurati di provenienza extra UE), chiaro segnale di un ruolo sempre più rilevante nel supporto alla crescita occupazionale del mercato del lavoro.

I contributi sociali nel 2025 sono risultati pari a 273 miliardi di euro e la componente delle agevolazioni (sgravi e sottocontribuzioni) ha inciso per l'8,4%. Tale quota era nettamente maggiore l'anno prima (15,5%): la differenza è dovuta alla conclusione della misura temporanea di riduzione dell'aliquota IVS a carico dei dipendenti (sostituita da interventi di natura fiscale). Nel Capitolo è proposta una valutazione dell'impatto di Esonero Giovani in termini di esiti occupazionali, in linea con precedenti analisi del Rapporto Annuale che hanno mostrato come l'impatto delle agevolazioni contributive è maggiore nel caso di politiche con specifico target e alto livello di decontribuzione. La valutazione mostra che l'agevolazione ha contribuito a rendere relativamente più conveniente l'attivazione di rapporti di lavoro stabili per i giovani.

Dal lato della domanda di lavoro, il sistema produttivo italiano continua a evolvere lungo direttrici che confermano tendenze di lungo periodo. Si registra una progressiva ricomposizione settoriale a favore dei servizi, che diventano il principale ambito di crescita dell'occupazione. Contestualmente, si osserva un aumento della dimensione media delle imprese (passata negli ultimi vent'anni da 7,5 a 9,6 dipendenti in media), pur in presenza di una struttura ancora fortemente caratterizzata dalla diffusione di micro-imprese, che nel 2025 rappresentano l'86% del totale delle imprese (ma impiegano il 23% del totale dei dipendenti).

Una delle evidenze più rilevanti riguarda la forte concentrazione della crescita occupazionale in una quota molto ridotta di imprese private con dipendenti, le cosiddette IECO (Imprese ad Elevata Crescita Occupazionale). Nell'ambito delle definizioni e del perimetro di analisi adottati, si riscontra che l'1% delle imprese del 2022, che in quell'anno occupavano il 5% dei dipendenti, concentra il 60% della variazione occupazionale registrata tra il 2022 e il 2024. Queste realtà, pur rappresentando dunque una frazione minima del tessuto produttivo, contribuiscono in misura determinante alla creazione di nuovi posti di lavoro, in particolare nell'insieme dei servizi di mercato. Ciò suggerisce l'esistenza di una significativa eterogeneità all'interno del sistema imprenditoriale, con implicazioni importanti in termini di politiche di sviluppo e sostegno alla crescita, anche tenendo conto dell'elevato tasso di turnover delle imprese private. Nell'arco di tre anni, infatti, il 70% delle imprese private con dipendenti è presente continuamente ogni anno, mentre il restante 30% presenta movimenti di entrata e/o di uscita dal mercato.

I lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli) nel 2025 sono oltre 21 milioni, con una crescita di 2 milioni rispetto al 2019 (+10,3% sull'intero periodo, +1,6% in termini di

tasso medio annuo di crescita). La quota di lavoro dipendente svolto da stranieri nel 2025 risulta pari a poco più di 3 milioni di lavoratori, il 14,3% del totale. L'anno prima incidavano per il 13,7%, nel 2019 per l'11,4%. L'incremento è tutto attribuibile alla componente di provenienza extra UE, passata da 1,7 milioni nel 2019 a 2,5 milioni nel 2025. È approfondito il fenomeno dell'invecchiamento degli occupati dipendenti, che si intreccia sia con le sottostanti dinamiche demografiche (invecchiamento generale della popolazione) sia con i problemi specifici delle classi di età in ingresso e in uscita.

Sul versante delle retribuzioni da lavoro dipendente, il quadro che emerge nel periodo successivo alla crisi sanitaria è quello di una dinamica espansiva. Tuttavia, la crescita delle retribuzioni nominali non è stata sufficiente a compensare l'aumento dei prezzi registrato negli anni più recenti, determinando una perdita di potere d'acquisto in termini reali. Le politiche pubbliche hanno parzialmente attenuato questo effetto attraverso interventi di natura fiscale e contributiva, che hanno sostenuto i redditi netti soprattutto nelle fasce medio-basse, ma senza eliminare del tutto le criticità. L'analisi dei dipendenti occupati per tutto l'anno (full-year) a tempo pieno (full-time) mostra per la retribuzione mediana un aumento tra il 2019 e il 2025 del 10,8% in termini lordi ma del 19,2% in termini netti. Infine, un ultimo contributo analitico è ricavabile dall'analisi delle retribuzioni in chiave longitudinale. A tal fine è stata analizzata la variazione della retribuzione per i soggetti che sono risultati presenti nell'ambito del lavoro dipendente sia nel 2021 che nel 2025, quindi al netto di chi è entrato o uscito, e si è verificato che per i lavoratori che hanno mantenuto la stessa tipologia di orario contrattuale gli incrementi della retribuzione lorda annua sono stati attorno al 17-18%, quindi prossimi alla dinamica dell'inflazione. Ancora una volta, quindi, continuità e intensità lavorativa appaiono elementi cruciali nell'analisi delle dinamiche retributive.

Il sistema di protezione sociale continua a svolgere un ruolo fondamentale nel garantire stabilità ai redditi dei lavoratori, soprattutto in presenza di carriere discontinue. Le principali misure di sostegno alla disoccupazione, in particolare la NASpl, mostrano una dinamica coerente con l'andamento dell'occupazione, con una platea di beneficiari in lieve crescita e una spesa complessiva in aumento. Tuttavia, il saldo tra entrate contributive e uscite rimane fortemente negativo, evidenziando la necessità di una riflessione sulla sostenibilità di lungo periodo del sistema.

Un paragrafo è dedicato all'analisi dell'applicazione dei CCNL ai dipendenti delle imprese private, mostrando un nucleo persistente formato da 867 CCNL applicati in entrambi gli anni esaminati (2024 e 2025). Di questi, i 30 CCNL più grandi interessano da soli circa l'80% dei lavoratori. All'opposto, vi è una grande maggioranza di contratti con dimensioni ridotte: 758 CCNL si collocano al di sotto della soglia dei 10.000 dipendenti (interessano appena il 3% della platea complessiva dei lavoratori).

Il Capitolo propone anche due Box dedicati a specifici temi: il lavoro in somministrazione e l'evoluzione dei salari nel lungo periodo. Sul lavoro in somministrazione le evidenze presentate mostrano come sia oramai una componente strutturale del mercato del lavoro privato italiano, non più riconducibile a un fenomeno marginale. Nel 2024 quasi un milione di lavoratori ha avuto almeno un rapporto di somministrazione: emerge quindi un mercato molto ampio in termini di numero di lavoratori coinvolti, ma fortemente concentrato come numero di agenzie intermedie. Sull'evoluzione dei salari reali nel settore privato non agricolo italiano dal 1975 al 2024, nel Box si mostra come la stagnazione salariale sia un fenomeno di lungo periodo, avviato già nei primi anni Ottanta e non

riconducibile solo agli shock più recenti. La crescita dei salari reali passa da circa il 3% nella seconda metà degli anni Settanta a valori prossimi allo zero dalla metà degli anni Novanta, fino alla contrazione del periodo più recente aggravata dalla fiammata inflazionistica del 2022-2023. I risultati dell'analisi suggeriscono che il problema principale sia la debole capacità del sistema produttivo di generare e distribuire valore.

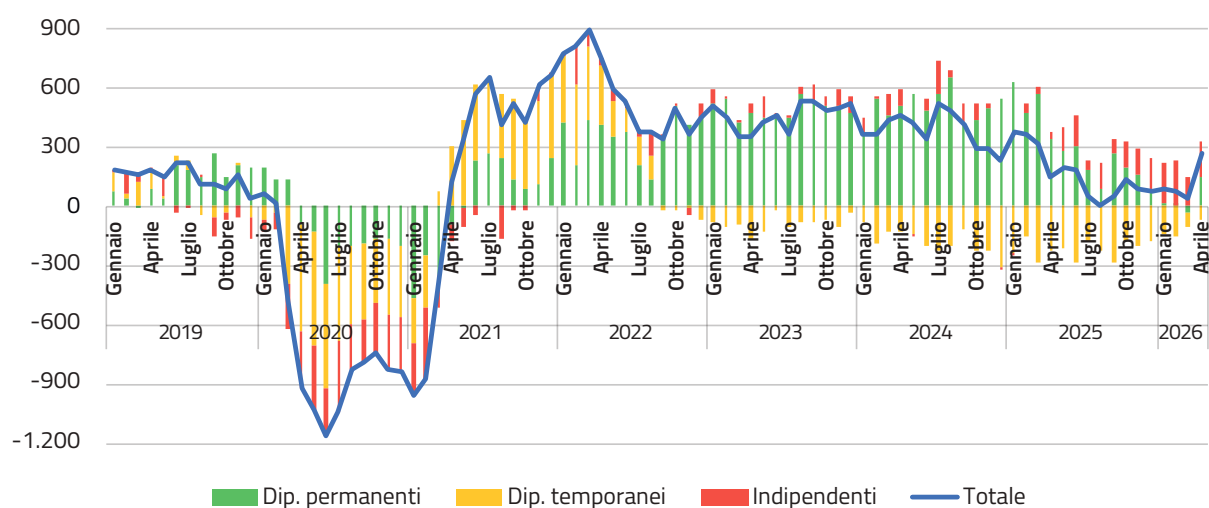
L'ultimo paragrafo del Capitolo analizza l'evoluzione recente del lavoro autonomo iscritto all'INPS, distinguendo tra Artigiani, Commercianti, CDCM da un lato, e Gestione Separata dall'altro. Il quadro generale mostra una contrazione del lavoro autonomo tradizionale, a fronte di una crescita significativa del lavoro cosiddetto parasubordinato. Gli Artigiani registrano la diminuzione più marcata, segnalando difficoltà di ricambio generazionale e di tenuta delle attività autonome più tradizionali. Anche i Commercianti diminuiscono, seppure in misura più contenuta. La Gestione CDCM continua a ridursi, confermando il progressivo ridimensionamento dell'agricoltura autonoma, con una platea sempre più anziana.

La Gestione Separata, invece, cresce (tra il 2022 e il 2025 si ha +15% per i collaboratori e +23% per i professionisti), assumendo quindi un ruolo centrale nel rappresentare un eterogeneo insieme di forme di lavoro più flessibili, discontinue e meno riconducibili agli schemi previdenziali tradizionali. In particolare, un'analisi longitudinale dei collaboratori mostra che la Gestione Separata sembra funzionare come bacino ad alto turnover, con maggiore probabilità di uscita soprattutto per le donne, i giovani e i collaboratori con bassi redditi.

1.1 GLI INDICATORI SULL'OCCUPAZIONE IN ITALIA

Negli ultimi anni il mercato del lavoro italiano ha attraversato una fase di trasformazione significativa, caratterizzata da una progressiva ripresa dei livelli occupazionali successiva alla crisi economica determinata dalla pandemia da COVID-19. In termini assoluti, gli occupati erano 23 milioni a febbraio 2020, hanno nuovamente raggiunto quota 23 milioni a marzo 2022 e superato quota 24 milioni a luglio 2024. La suddivisione degli occupati nelle tre macro-aggregazioni standard, rappresentate dai dipendenti permanenti, dai dipendenti temporanei e dai lavoratori indipendenti (Grafico 1.1) evidenzia come nella fase di ripresa post-pandemica il contributo maggiore in termini tendenziali alla crescita occupazionale sia dovuto in una prima fase ai dipendenti temporanei, poi costantemente e lungamente ai dipendenti permanenti, a cui si somma infine un apporto del lavoro indipendente nel periodo più recente. La crescita tendenziale¹ del numero di occupati mostra sia un rallentamento nel corso del 2025 sia una ripresa negli ultimi mesi del periodo analizzato, restando in ogni caso su valori positivi.

Grafico 1.1 - Variazioni tendenziali del numero di occupati mensili (in migliaia).
Periodo gennaio 2019 - aprile 2026



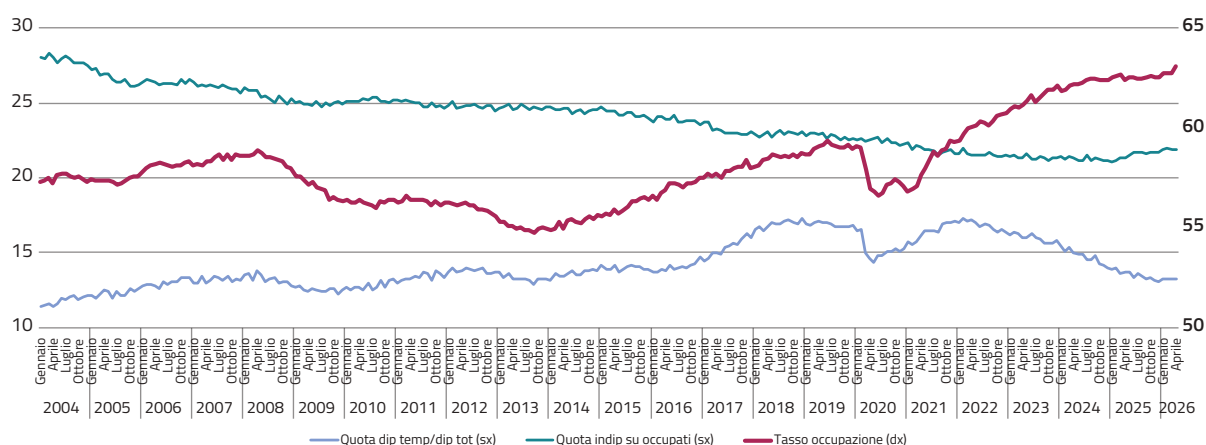
Fonte: ISTAT, dati destagionalizzati, Rilevazione sulle Forze di Lavoro, 29 maggio 2026.

Ampliando il periodo di osservazione e facendo ricorso a misure relative, possiamo vedere come il tasso di occupazione (Grafico 1.2), che era al 59% a febbraio 2020, nel post-COVID abbia ripreso il trend positivo manifestato nel periodo pre-COVID, guadagnando in sei anni quattro punti percentuali, attestandosi così attorno alla soglia del 63%, al massimo storico. La quota di dipendenti temporanei sul totale dei dipendenti, in passato, ha ampiamente superato il valore del 17% due volte: nel 2018 e nel 2022. Successivamente si è avuta una progressiva e significativa riduzione di tale indicatore, attualmente attorno al 13%. Merita di essere nuovamente sottolineato l'andamento

¹ Il grafico riporta le variazioni tendenziali, vale a dire la differenza tra gli occupati del mese M dell'anno T e gli occupati del mese M dell'anno T-1, scomposte negli apporti dovuti all'occupazione dipendente (sia permanente che temporanea) e indipendente (i lavoratori autonomi).

dell'occupazione autonoma, storicamente in continua e prolungata diminuzione², che invece mostra una chiara controtendenza nel periodo più recente.

Grafico 1.2 - Tasso di occupazione (dx), incidenza dei dipendenti temporanei sul totale dei dipendenti (sx), incidenza degli indipendenti sul totale degli occupati (sx). Valori percentuali mensili. Periodo gennaio 2004 - aprile 2026



Fonte: ISTAT, dati destagionalizzati, Rilevazione sulle Forze di Lavoro, 29 maggio 2026.

In riferimento all'ultimo dato disponibile al momento della stesura di questo paragrafo, riferito ad aprile 2026, il numero di occupati mensili è quindi pari a 24,3 milioni di unità (Tabella 1.1), così ripartiti:

- 16,5 milioni di dipendenti permanenti (68%);
- 2,5 milioni di dipendenti a termine (10%);
- 5,3 milioni di lavoratori autonomi (22%).

Rispetto all'ultimo mese pre-COVID (febbraio 2020), a fronte di una diminuzione di 761 mila unità della popolazione residente di età 15-64 anni, si registrano su tale arco temporale di sei anni +1,61 milioni di dipendenti permanenti, -426 mila dipendenti a termine, +125 mila lavoratori autonomi. Invece, rispetto al mese di picco dell'occupazione temporanea (febbraio 2022), quindi limitatamente agli ultimi quattro anni, si osservano +1,66 milioni di dipendenti permanenti, -581 mila dipendenti a termine, +296 mila lavoratori autonomi. Il tasso di disoccupazione è al 5%, ai minimi storici. In conclusione, l'occupazione dipendente permanente è stata il *driver* della crescita degli occupati degli ultimi anni.

² Nel corso del Capitolo, sulla base dei dati amministrativi dell'Istituto, quindi al netto dei professionisti con cassa ordinistica e del lavoro autonomo occasionale sotto la franchigia previdenziale, saranno evidenziate per gli anni più recenti la crescita delle attività assoggettate a contribuzione presso la Gestione Separata e la prolungata contrazione del lavoro autonomo tradizionale (artigiani, commercianti, coltivatori diretti).

Infine, è da segnalare che, pur restando elevato, il *gender gap* del tasso di occupazione ha mostrato una progressiva riduzione: era di oltre 24 punti all’inizio della serie storica (tasso di occupazione maschile al 69,6%, tasso di occupazione femminile al 45,1%), di oltre 22 punti all’inizio della doppia recessione, sopra i 18 punti sia prima che dopo la pandemia, di 17 punti nell’ultima rilevazione disponibile (tasso di occupazione maschile al 71,6%, tasso di occupazione femminile al 54,4%).

Si è ridotto il *gender gap* del tasso di occupazione, il cui valore attuale è del 17%

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	Febbraio 2020	Febbraio 2022	Marzo 2025	Aprile 2026
Popolazione 15-64 anni	38.174	38.670	38.933	38.190	37.879	37.344	37.226	37.118
Occupati	22.217	23.159	21.758	23.041	23.024	22.964	24.171	24.337
Dipendenti	15.986	17.179	16.377	17.805	17.817	17.928	19.018	19.005
> permanenti	14.161	14.808	14.261	14.776	14.866	14.822	16.435	16.480
> a termine	1.826	2.371	2.116	3.030	2.950	3.106	2.583	2.525
Indipendenti	6.231	5.979	5.381	5.235	5.207	5.036	5.153	5.332
Persone in cerca di occupazione	2.016	1.700	3.119	2.731	2.393	2.085	1.625	1.310
Principali indicatori								
Tasso di occupazione 15-64 anni	57,3	58,8	54,8	58,7	59,0	59,7	62,7	63,1
Tasso di occ. maschile 15-64 anni	69,6	70,2	63,7	67,6	68,2	68,9	71,4	71,6
Tasso di occ. femminile 15-64 anni	45,1	47,6	46,0	49,8	49,9	50,5	53,9	54,4
Tasso disoccupazione	8,3	6,9	12,6	10,6	9,4	8,3	6,3	5,1
Tasso di inattività	37,4	36,8	37,3	34,2	34,7	34,8	33,0	33,4

Fonte: ISTAT, dati destagionalizzati, Rilevazione sulle Forze di Lavoro, 29 maggio 2026.

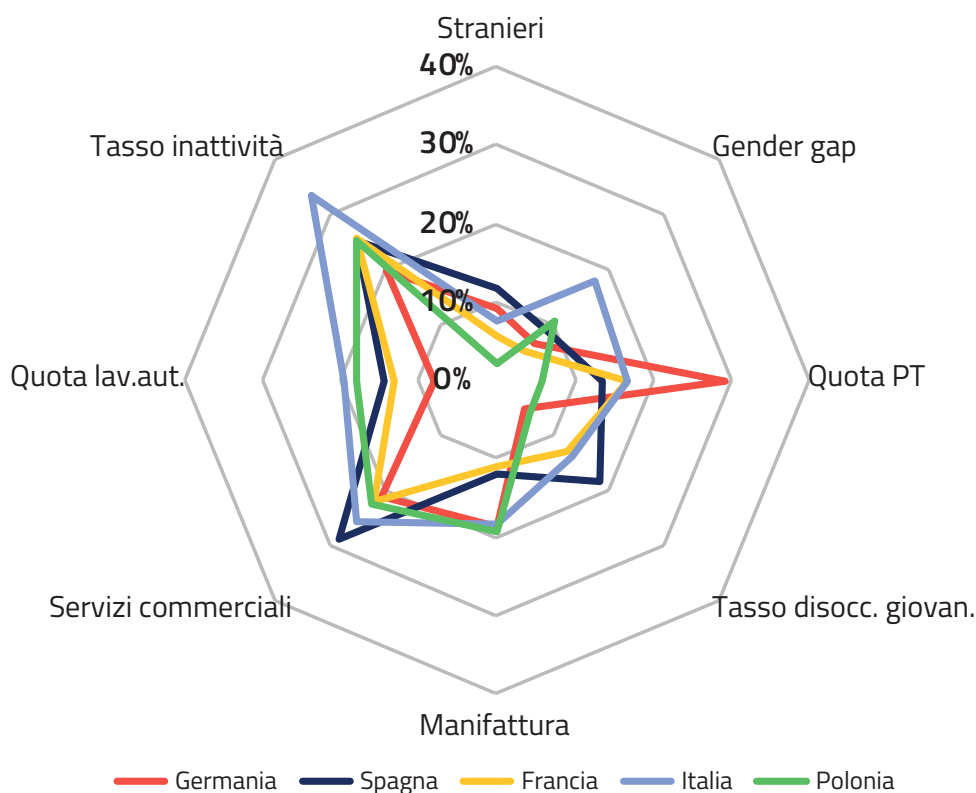
Anche se ai massimi storici, il tasso di occupazione italiano è il più basso tra i cinque Paesi dell’Unione europea con il maggior numero di abitanti: Germania, Francia, Italia, Spagna, Polonia. Il confronto è effettuato per l’anno 2024 e tiene conto di numerosi indicatori, calcolati in base ai dati di fonte Eurostat - *Labor Force Survey*:

- la Germania è il Paese con il maggior numero di abitanti (oltre 83 milioni) e con il più elevato tasso di occupazione (77-78%). In riferimento agli indicatori adottati, è il Paese con la più elevata quota di part-time (PT), il 29% del totale degli occupati, mentre mostra sia la minore quota di lavoratori

autonomi (fascia di età 15-74 anni), appena l'8%, sia il più basso valore del tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 20-29 anni), pari al 5%;

- la Francia, che ha un tasso di occupazione attorno al 69%, ha valori abbastanza intermedi per la maggior parte degli indicatori, fatta eccezione per la quota di dipendenti nel settore economico della manifattura (11%), che è la più bassa tra i cinque Paesi;
- l'Italia, il cui tasso di occupazione (62% nel 2024) è appunto il più contenuto, mostra valori particolarmente elevati sia del *gender gap* del tasso di occupazione (17-18%) sia del tasso di inattività (33%). Quest'ultimo, come noto, indica la quota di popolazione residente al di fuori della forza lavoro di un Paese (chi non ha un lavoro e non lo ricerca). Elevata la quota degli indipendenti sul totale degli occupati, tratto distintivo del mercato del lavoro italiano;
- la Spagna (tasso di occupazione 66%) ha una quota particolarmente rilevante (29%) di dipendenti impiegati nel vasto aggregato dei servizi commerciali (commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazioni, trasporti e magazzinaggio, alloggio e ristorazione), inoltre mostra un elevato tasso di disoccupazione (18%) nella fascia di età 20-29 anni;
- la Polonia, infine, che è il Paese con il minor numero di abitanti tra questi in esame (38 milioni), ha un tasso di occupazione molto brillante (72-73%), mentre per il resto mostra valori generalmente intermedi degli indicatori, con l'eccezione di una bassissima (2%) quota di occupati stranieri (cittadinanza extra UE, sul totale).

Grafico 1.3 - Confronto tra alcuni indicatori del mercato del lavoro dei primi cinque Paesi dell'Unione europea per numero di abitanti. Anno 2024



Fonte: Eurostat, Labor Force Survey, 2024.

1.2 ASSICURATI INPS, REDDITI E CONTRIBUTI, AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE

1.2.1 La crescita degli assicurati: caratteristiche anagrafiche, transizione demografica, componente straniera, turnover

Nel 2025 gli assicurati INPS – vale a dire l'insieme di tutti i lavoratori, dipendenti e indipendenti, obbligati ai versamenti previdenziali – sono pari a 27,2 milioni (Tabella 1.2) evidenziando un incremento di 244.000 unità rispetto al 2024, di circa 1,7 milioni rispetto al dato pre-pandemia del 2019 (+6,8%), di 2,55 milioni rispetto al 2014, 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). Nel complesso, mentre gli assicurati dipendenti (operai agricoli, lavoratori domestici, dipendenti pubblici, dipendenti privati) sono costantemente aumentati, al contrario gli assicurati indipendenti (artigiani, commercianti, lavoro agricolo autonomo, collaboratori e professionisti della Gestione Separata, lavoro accessorio e occasionale, percettori di voucher) sono costantemente diminuiti.

**Nel 2025
gli assicurati sono
27,2 milioni (+244
mila rispetto al
2024, + 1,7 milioni
rispetto al dato
pre-pandemia)**

Tabella 1.2 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione del numero di assicurati (migliaia) per posizione lavorativa principale. Dati annuali

Posizione lavorativa	Assicurati (migliaia)					Variazioni %		
	2014	2019	2023	2024	2025	2019/14	2025/19	2025/24
Indipendenti	5.905	4.899	4.827	4.819	4.787	-17,0%	-2,3%	-0,7%
Dipendenti	18.783	20.617	21.790	22.176	22.452	9,8%	8,9%	1,2%
di cui dipendenti privati*	13.627	15.462	16.545	16.886	17.145	13,5%	10,9%	1,5%
TOTALE	24.688	25.516	26.616	26.995	27.239	3,4%	6,8%	0,9%

* Esclusi lavoratori domestici e operai agricoli.

La crescita degli assicurati³ è stata soprattutto determinata dall'allargamento continuo del bacino del lavoro alle dipendenze delle imprese private, passato da 13,63 milioni di assicurati nel 2014 a 15,46 milioni nel 2019 a 17,15 milioni nel 2025, con tassi di crescita sempre ampiamente sopra il valore medio totale.

³ Come visto nel paragrafo precedente, gli occupati ISTAT sono circa 3 milioni in meno degli assicurati INPS. Infatti, nella stima degli occupati della rilevazione delle forze di lavoro si tiene conto della continuità lavorativa (es. chi ha lavorato per 26 settimane conta 0,5), mentre il conteggio degli assicurati è una misura di stock-flusso (es. chi ha lavorato 1 settimana conta 1). Per i dati sugli assicurati l'Osservatorio statistico di riferimento è quello sui Lavoratori Dipendenti e Indipendenti consultabile sul sito istituzionale www.inps.it > Dati e bilanci > Osservatori statistici e altre statistiche > Osservatori statistici. Il "perimetro INPS" rappresenta circa il 95% del "perimetro ISTAT": infatti, rispetto all'occupazione totale, dai dati amministrativi restano fuori due gruppi. Il primo è costituito dai soggetti esenti da contribuzione previdenziale (es. gli autonomi occasionali per importi inferiori alla franchigia di 5.000 euro), il secondo dai professionisti ordinistici (es. avvocati) che versano i contributi alle Casse Previdenziali cui sono iscritti. Per dettagli, si veda la nota 3 a pag. 24 del XXIV Rapporto Annuale.

A fronte di questa dinamica di crescita numerica, l'intensità occupazionale - qui misurata in termini di media pro capite di settimane lavorate - evidenzia variazioni modestissime attorno al valore medio generale di 43 settimane (Tabella 1.3).

Tabella 1.3 - 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)					N. medio di settimane				
	2014	2019	2023	2024	2025	2014	2019	2023	2024	2025
Nord-Ovest	7.190	7.486	7.784	7.874	7.949	44,3	44,5	44,6	44,5	44,5
Nord-Est	5.585	5.826	6.032	6.102	6.142	43,3	43,7	43,8	43,6	43,7
Centro	5.257	5.424	5.650	5.734	5.794	43,1	43,2	43,4	43,5	43,5
Sud e Isole	6.640	6.765	7.138	7.273	7.341	39,5	40,1	41,1	41,1	41,2
Esteri	15	15	12	12	12	47,0	46,7	47,1	46,0	45,5
TOTALE	24.688	25.516	26.616	26.995	27.239	42,6	42,9	43,2	43,2	43,2

Il 29% degli assicurati si trova nelle regioni del Nord-Ovest (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia) e un altro 23% nelle regioni del Nord-Est, per cui il Settentrione "totalizza" oltre la metà degli assicurati INPS. La crescita degli assicurati mostra andamenti differenti a livello di aree geografiche. Tra il 2014 e il 2019 le regioni del Nord hanno evidenziato una crescita superiore al 4%, mentre le regioni meridionali hanno mostrato un aumento inferiore al 2%. Tra il 2019 e il 2024, la crescita è stata quasi del 6% a livello nazionale, con l'insieme delle regioni del Sud e delle Isole (+7,5%) largamente sopra tutte le altre ripartizioni geografiche. Infine, nell'ultimo anno, rispetto al valore medio (+0,9%) di crescita, è da sottolineare il dato del Centro (+1,1%).

Il divario di intensità occupazionale tra Nord e Sud è attorno alle 3 settimane.

Le donne rappresentavano il 43,3% nel 2014 mentre nel 2025 la quota è salita al 43,8% (Tabella 1.4). Per quanto modesto, si tratta comunque di un aumento della partecipazione al mercato del lavoro. Resta stabile il divario sull'intensità di lavoro, poco oltre la settimana.

Identificando la componente straniera⁴ nella somma delle due aggregazioni Altri UE + Extra UE, si registra che l'incidenza sul totale è progressivamente aumentata: 12,7% nel 2014, 13,5% nel 2019, 15,7% nel 2025. Ma in realtà è unicamente la componente di assicurati nati nei Paesi al di fuori dell'Unione europea a essere cresciuta: era sotto il 9% oltre dieci anni fa, adesso è al 13%. In calo la componente Altri UE. In numero assoluto, l'aumento di assicurati Extra UE è stato di 1,3 milioni

⁴ Come d'uso nel Rapporto Annuale, i Paesi di nascita sono aggregati in tre raggruppamenti: "UE 15 e Paesi sviluppati" che, oltre all'Italia, include gli altri Paesi europei che formavano la Comunità europea all'inizio di questo secolo, dopo l'ultimo allargamento entrato in vigore il 1° gennaio 1995, ai quali in queste analisi si aggiungono inoltre i Paesi altamente sviluppati e quelli a forte presenza di cittadini italiani ivi nati, figli di emigrati nel secolo scorso; "Altri UE" che include Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Ungheria, Bulgaria e Romania; "Extra UE" che raggruppa tutti i Paesi restanti.

nel decennio osservato e quindi conta per circa la metà della variazione totale di quasi 2,6 milioni di assicurati tra il 2014 e il 2025.

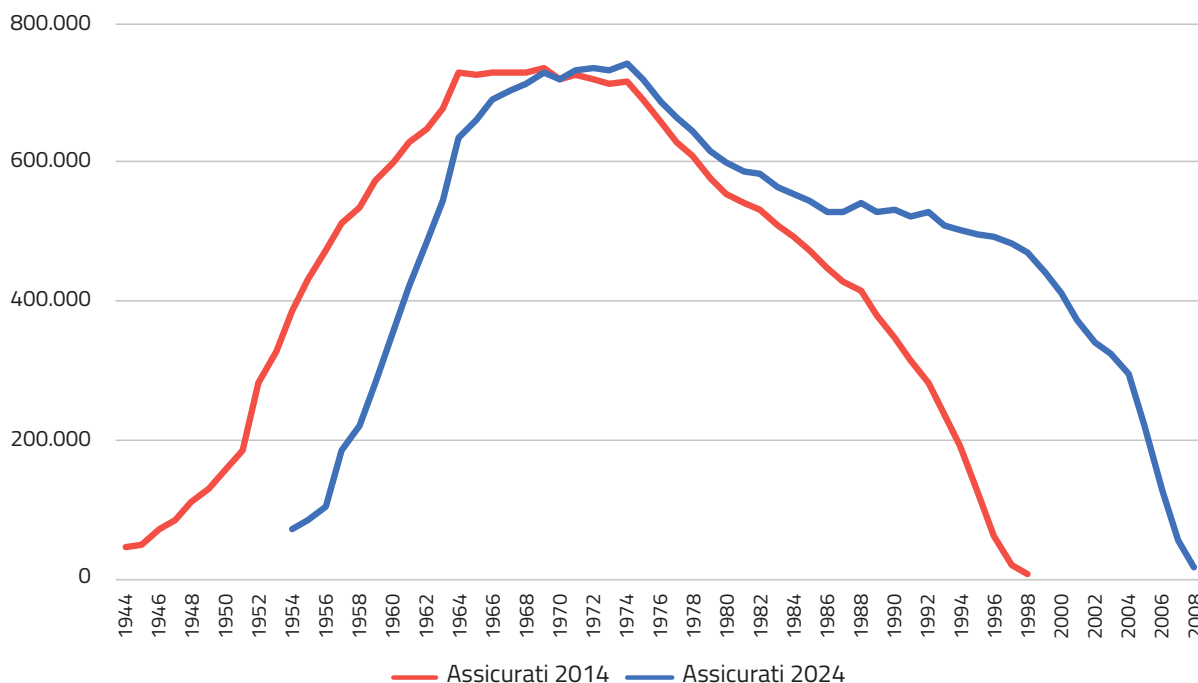
Tabella 1.4 - Lavoratori assicurati INPS. Distribuzione del numero di assicurati (migliaia) e del numero medio di settimane lavorate, per le principali caratteristiche anagrafiche. Dati annuali

Caratteristiche	Assicurati (migliaia)					N. medio di settimane				
	2014	2019	2023	2024	2025	2014	2019	2023	2024	2025
Per genere										
Femmine	10.686	11.078	11.630	11.819	11.941	41,9	42,1	42,4	42,5	42,6
Maschi	14.001	14.437	14.986	15.176	15.298	43,1	43,5	43,8	43,7	43,7
Per Paese di nascita										
UE 15 e Paesi sviluppati*	21.563	22.070	22.679	22.860	22.955	43,5	43,7	44,0	44,0	44,1
Altri UE	924	840	780	771	754	32,1	34,8	37,1	37,6	37,9
Extra UE	2.201	2.606	3.157	3.364	3.531	37,8	38,4	39,0	38,6	38,7
Per classe di età										
Fino a 34 anni	6.358	6.422	7.002	7.155	7.216	36,2	36,0	36,9	36,9	36,9
Da 35 a 54 anni	13.695	13.103	12.653	12.556	12.440	44,8	45,2	45,5	45,4	45,4
55 anni e oltre	4.635	5.991	6.961	7.283	7.583	44,6	45,1	45,4	45,4	45,5
TOTALE	24.688	25.516	26.616	26.995	27.239	42,6	42,9	43,2	43,2	43,2

* 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.

Per quanto riguarda le classi di età, sono aumentati sia i giovani fino a 34 anni (da 6,4 a 7,2 milioni) sia soprattutto i senior da 55 anni in su (da 4,6 a 7,6 milioni), mentre si è avuto un calo nella fascia di età intermedia (da 13,7 a 12,4 milioni), che in ogni caso resta la più numerosa. Queste variazioni di numerosità rispetto alle classi di età non riflettono tanto un cambiamento nelle politiche assunzionali delle imprese o nelle preferenze per il lavoro autonomo delle persone (che pure sono cambiate), quanto gli effetti della transizione demografica in atto nel Paese. La questione risulta evidente rappresentando graficamente la distribuzione degli assicurati per anno di nascita anziché per età (Grafico 1.4).

**Grafico 1.4 - Lavoratori assicurati INPS di 16-70 anni di età nell'anno di riferimento.
Distribuzione per anno di nascita nel 2014 e nel 2024**



La distribuzione degli assicurati rilevati nel 2024 è ovviamente spostata a destra rispetto a quella rilevata dieci anni prima. Dai dati amministrativi risulta che:

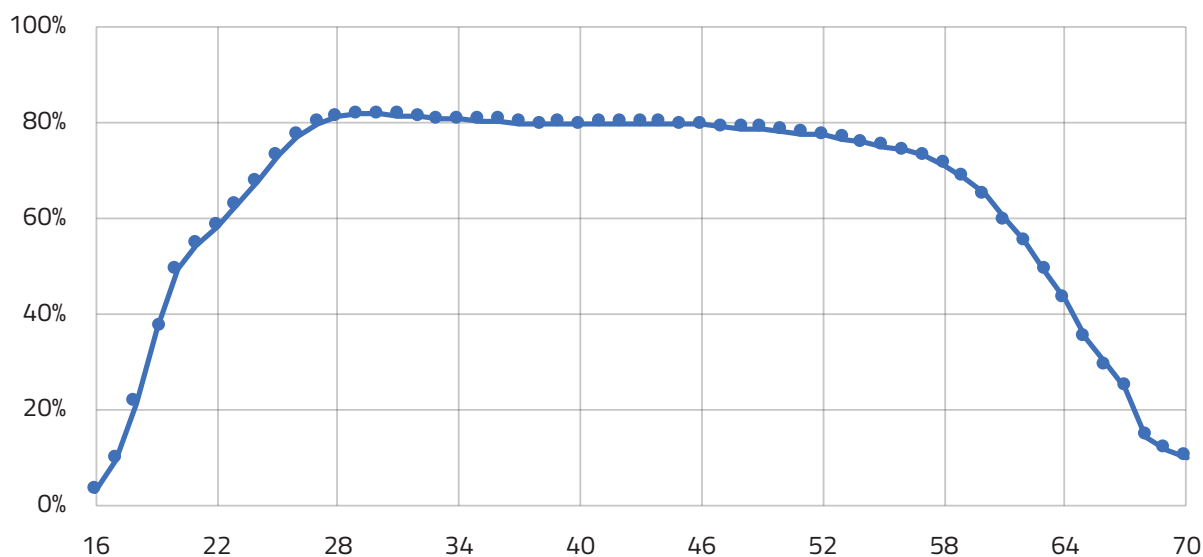
- i nati nel 1970 hanno identica numerosità sia nel 2014 (quando avevano 44 anni) sia nel 2024 (quando avevano dieci anni di più);
- tutti quelli nati prima (55 anni e oltre nel 2024) risultano nel 2024 in netto calo rispetto al 2014 (per i fisiologici processi di pensionamento, morte, passaggio all'inattività, etc.);
- viceversa, tutti quelli nati dopo sono in netto aumento (in larga parte si tratta di esordi nel mercato del lavoro).

La variazione di +2,3 milioni di assicurati tra il 2014 e il 2024 si deve pertanto:

- per -4,3 milioni agli assicurati nati entro il 1969 (55 anni e oltre nel 2024);
- per +1,1 milioni ai nati tra il 1970 e il 1989 (fascia di età 35-54 anni nel 2024);
- per +5,5 milioni agli assicurati nati dal 1990 in poi (giovani con età ≤ 34 anni nel 2024).

Il Grafico 1.4 mostra con chiarezza sia gli apporti negativi e positivi appena descritti sia l'asimmetria di tali apporti: la numerosità di chi è entrato nel perimetro degli assicurati INPS è maggiore della numerosità di chi ne è uscito. Resta da precisare che le entrate possono essere assolute (esordio nel mondo del lavoro) o relative (re-ingresso dopo un periodo di inattività), e similmente le uscite possono essere assolute (es. morte) o temporanee (es. periodo di NASpI).

Grafico 1.5 - Lavoratori assicurati INPS di 16-70 anni di età nell'anno di riferimento. Rapporto tra assicurati nel 2024 e popolazione residente in Italia al 1° gennaio 2025



Confrontiamo gli assicurati INPS con la popolazione residente ISTAT. Nelle età centrali, ci sono 80 assicurati per ogni 100 residenti in Italia (Grafico 1.5). Tra 58 e 62 anni il rapporto cala rapidamente di 15 punti. Dopo la soglia dei 67 anni è attorno al 10%, segnalando una quota non trascurabile di anziani ancora in attività. I valori del rapporto nelle età più giovani risentono dell'alta quota di soggetti impegnati nei percorsi di istruzione e di formazione.

Quasi il 95% dei soggetti (Tabella 1.5) è assicurato nel corso dell'anno presso un'unica gestione previdenziale, il restante 5% ha contribuito in almeno due gestioni e viene classificato sulla base della posizione principale (quella per cui ha percepito il reddito o la retribuzione maggiore). In ogni caso, non c'è collegamento tra numero di posizioni previdenziali e numero di rapporti di lavoro (es. assicurato esclusivamente FPLD che nell'anno ha avuto tre contratti di lavoro con differenti aziende). Disaggregando maggiormente all'interno della posizione previdenziale e focalizzando l'analisi sul periodo più recente, emergono alcune dinamiche molto marcate. Il trend del lavoro indipendente tra il 2023 e il 2025 ha una componente positiva data dall'apporto dei collaboratori e dei professionisti della Gestione Separata e una componente negativa rappresentata dal lavoro autonomo tradizionale (artigiani, commercianti e coltivatori diretti) in lenta ma continua contrazione. Inoltre, nel confronto con gli assicurati dipendenti, si caratterizza per una minore presenza di stranieri e soprattutto per una minore presenza di giovani. È rilevante sottolineare, nella Gestione Separata, la crescita incessante dei professionisti (sono percettori di redditi derivanti dall'esercizio per professione abituale d'attività di lavoro autonomo organizzato in modo non imprenditoriale, tra cui, per esempio: l'igienista dentale, il consulente informatico, il fisioterapista, etc.) e il recente incremento dei collaboratori - dopo anni di sostanziale stabilità - dovuto anche 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

Ogni 100 assicurati, 95 hanno posizione previdenziale unica, 5 ne hanno due o più

dipendente (apprendistato, contratto a termine fino a cinque anni, etc.) che di lavoro indipendente (collaborazioni sportive; lavoro professionistico con partita IVA). Stabile e sempre su valori modesti (non confrontabili con i livelli raggiunti dai voucher nel 2016-2017) il lavoro occasionale, rappresentato dai Contratti di Prestazione Occasionale (adoperabili esclusivamente da micro-imprese, a parte alcune eccezioni regolamentate come gli *steward* delle squadre di calcio) e dalle attività remunerabili tramite il Libretto Famiglia.

Tabella 1.5 - 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)			N. medio di settimane		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Indipendenti	4.827	4.819	4.787	47,6	47,3	47,4
Artigiani	1.349	1.278	1.208	51,1	51,1	51,1
Commercianti	1.843	1.827	1.809	50,5	50,5	50,6
Agricoli autonomi	403	394	386	51,3	51,2	51,4
G.S. - Collaboratori	198	244	257	31,0	30,3	30,3
G.S. - Amministratori	424	432	447	43,2	43,3	43,5
G.S. - Post laurea	124	134	132	40,1	40,8	40,9
G.S.- Altri	24	20	20	28,5	26,1	25,5
G.S. - Professionisti	429	455	493	38,2	38,2	40,6
Lavoro occasionale access.	33	34	36	21,9	22,1	21,9
Dipendenti	21.790	22.176	22.452	42,2	42,3	42,3
Dipendenti privati	16.545	16.886	17.145	42,0	42,1	42,1
Dipendenti pubblici	3.622	3.668	3.700	47,9	47,8	48,1
Colf e badanti	761	743	727	43,0	42,9	42,5
Operai agricoli	862	880	880	21,6	21,7	22,1
TOTALE	26.616	26.995	27.239	43,2	43,2	43,2
di cui con più di una posiz.	1.399	1.453	1.436	45,7	45,5	45,8

Come visto, la crescita degli assicurati è stata determinata dall'allargamento continuo del bacino del lavoro dipendente delle imprese private. Per quanto riguarda le altre componenti del lavoro dipendente, il settore pubblico negli ultimi anni mostra una lieve crescita, mentre prosegue la contrazione del lavoro domestico (si veda più avanti l'approfondimento nel paragrafo 1.4.5). Si tratta, come noto, del lavoro domestico regolare; pertanto, la tendenza in atto nei dati INPS potrebbe riflettere sia un minore ricorso in assoluto a colf e badanti sia un maggiore ricorso a forme di lavoro irregolare. L'andamento degli operai agricoli non mostra oscillazioni significative negli ultimi anni.

A livello complessivo, nel 2025, le varie forme di lavoro dipendente vedono una quota di giovani del 29% e una quota di senior del 25%, ma disaggregando il dato totale nelle quattro articolazioni proposte si riscontrano notevoli differenze. Confrontando dipendenti privati e dipendenti pubblici, si nota una prevalenza di giovani nel privato (33% vs 15%) a cui fa da contrappeso la bassa incidenza dei senior (21% vs 38%). Ancora più marcate sono le differenze mettendo a confronto il lavoro domestico con il lavoro agricolo salariato. Ogni 100 colf-badanti, l'8% sono giovani e il 48% senior, mentre tra gli OTI e gli OTD i valori sono rispettivamente il 31% e il 26%. Il lavoro domestico, in sostanza, ha un'elevata componente di lavoratori anziani. Notevole variabilità si rileva anche in riferimento alla quota di lavoratori stranieri (Altri UE + Extra UE): il 17% tra i dipendenti privati, il 42% tra gli operai agricoli, il 74% tra i lavoratori domestici, appena l'1% tra i dipendenti pubblici.

Tabella 1.6 - Lavoratori assicurati INPS. Transizioni dal 2024 al 2025 per posizione lavorativa principale. Dati annuali (migliaia)				
Posizione lavorativa	Autonomi nel 2025	Dipendenti nel 2025	Assenti nel 2025 (=usciti nel 2024)	TOTALE
Autonomi nel 2024	4.367	212	241	4.819
Dipendenti nel 2024	143	20.590	1.444	22.176
Assenti nel 2024 (=entrati nel 2025)	278	1.651	-	1.929
TOTALE	4.787	22.452	1.685	28.924

La Tabella 1.6 riporta i flussi di entrata e di uscita tra il 2024 e il 2025. Il numero di soggetti presenti in almeno uno dei due anni è pari a 28.924.000 ed è la somma di 25.310.000 assicurati presenti in entrambi gli anni ("permanenze" oppure "cambi", insieme rappresentano oltre l'87%), 1.929.000 ingressi (sia esordi nel mercato del lavoro, sia re-ingressi, quasi il 7%), 1.685.000 uscite (definitive o temporanee, 6%). La quota di donne è maggiore tra chi entra/esce (47%), minore tra chi è presente in entrambi gli anni (43%), un dato che rimanda a una maggiore vulnerabilità lavorativa, anche tenendo conto delle assenze per maternità. Com'è fisiologico che sia, la quota di giovani è nettamente maggioritaria tra gli ingressi (61%), mentre la quota di senior lo è tra le uscite. È comunque da rimarcare che le uscite, oltre che per pensionamento, possono rappresentare anche movimenti verso l'inattività, periodi di NASpI, spostamenti territoriali fuori dall'Italia (sia "fuga di cervelli" che rientro nel proprio Paese di origine), passaggi all'attività professionale con cassa ordinistica, decessi, etc. Questo spiega perché tra le uscite sia elevata non solo la quota dei senior (37%) ma anche quella dei giovani (34%), per i quali possono verificarsi alternanze tra periodi di studio e periodi di lavoro così come un maggiore ricorso a contratti di lavoro temporaneo (e conseguente turnover). La presenza di stranieri (Altri UE + Extra UE) è al 15% tra chi è presente in entrambi gli anni, al 23% tra le uscite, al 29% tra gli ingressi, a riprova di come l'apporto dei lavoratori stranieri al nostro mercato del lavoro è crescente nel tempo.

1.2.2 L'avvio delle carriere contributive nel sistema previdenziale

Nel corso degli ultimi decenni, l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro si è progressivamente caratterizzato per una crescente tardività e frammentazione dei percorsi occupazionali. In tale contesto, il paragrafo esamina l'avvio della carriera contributiva dei giovani nel sistema previdenziale italiano, analizzando sia le modalità temporali di ingresso, sia la continuità e l'intensità della contribuzione nei primi anni di attività. Particolare attenzione è inoltre dedicata ai giovani con meno di 30 anni che non presentano alcun contributo previdenziale nel periodo di riferimento. L'analisi prosegue sulla tematica degli assicurati ed è stata condotta su un campione casuale di nati in Italia a partire dal 1965, estratto dall'Anagrafica Unica⁵, pari a circa il 12% della popolazione di riferimento, validato a tutto il 2023 come ultimo anno, in modo da garantire la rappresentatività dei soggetti che hanno intrattenuto rapporti con l'Istituto, in linea appunto con le precedenti analisi. Al fine di minimizzare le distorsioni dovute a possibili discontinuità informative legate a periodi lavorativi svolti all'estero e non tracciati negli archivi, l'analisi è stata circoscritta ai soli individui nati in Italia e in tal senso non propone quindi evidenze per i giovani lavoratori stranieri. Il collettivo di riferimento è stato osservato sia secondo una logica longitudinale che trasversale, al fine di cogliere sia gli aspetti evolutivi che contingenti, inerenti all'ingresso e alla stabilizzazione dei giovani nel mondo del lavoro.

Nel Grafico 1.6 è rappresentata l'età media al primo contributo distintamente per le generazioni di nati dal 1965 al 1993 (trent'anni nel 2023). L'analisi evidenzia che l'età media al primo ingresso nel sistema previdenziale cresce per le generazioni di nati tra la metà degli anni Sessanta e la seconda metà degli anni Settanta, passando da valori inferiori ai 20 anni a valori superiori ai 21. Successivamente per le coorti di nati tra la fine degli anni Settanta e la prima metà

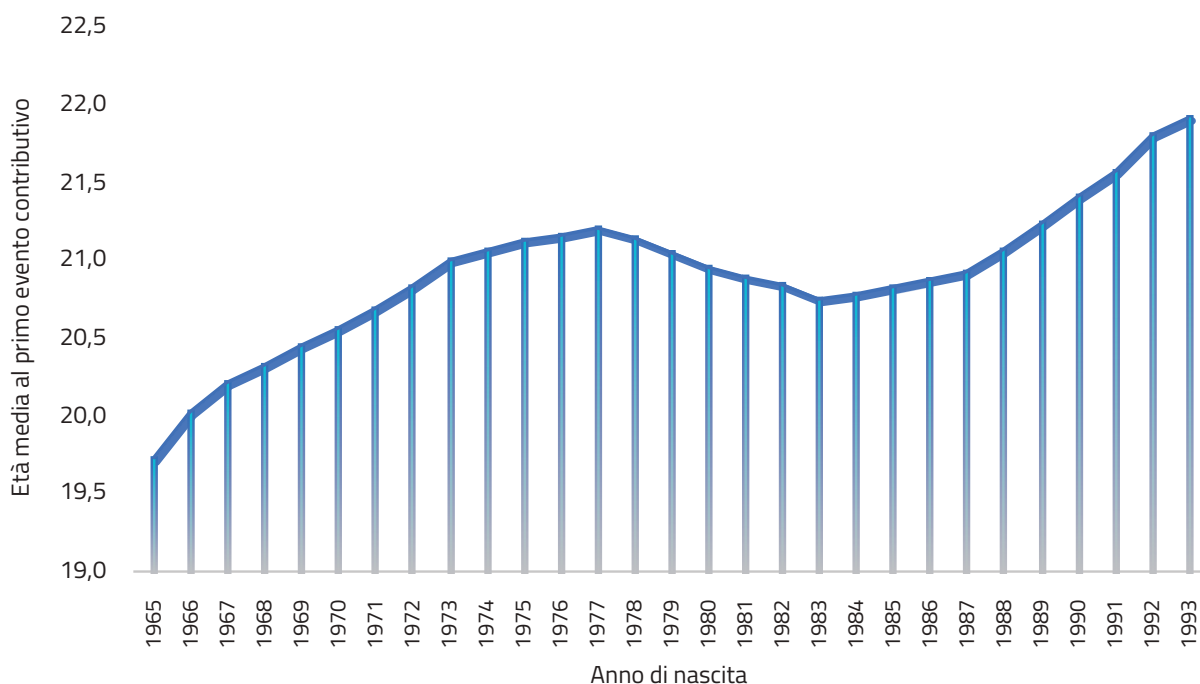
**L'analisi per coorti
dell'esordio nel
mercato del
lavoro mostra
un aumento
dell'età media**

degli anni Ottanta si osserva una lieve anticipazione dei tempi di ingresso con un minimo intorno ai 20 anni e 8 mesi. A partire dalle generazioni di nati dalla metà degli anni Ottanta si osserva una marcata tendenza al posticipo dell'ingresso, che porta l'età media a superare i 21 anni e 6 mesi fino ad avvicinarsi ai 22 anni per le coorti più recenti. Tale andamento appare coerente con i cambiamenti intervenuti nei percorsi di istruzione e nelle modalità di accesso al mercato del lavoro, caratterizzati da una maggiore permanenza

nei sistemi formativi: dal 2007 l'obbligo di istruzione è stato portato a 16 anni di età; dall'anno accademico 2000/2001, la Riforma universitaria (Decreto Zecchino - D.M. n. 509 del 1999) ha introdotto una nuova struttura di corsi universitari con lauree triennali e lauree specialistiche di 2 anni.

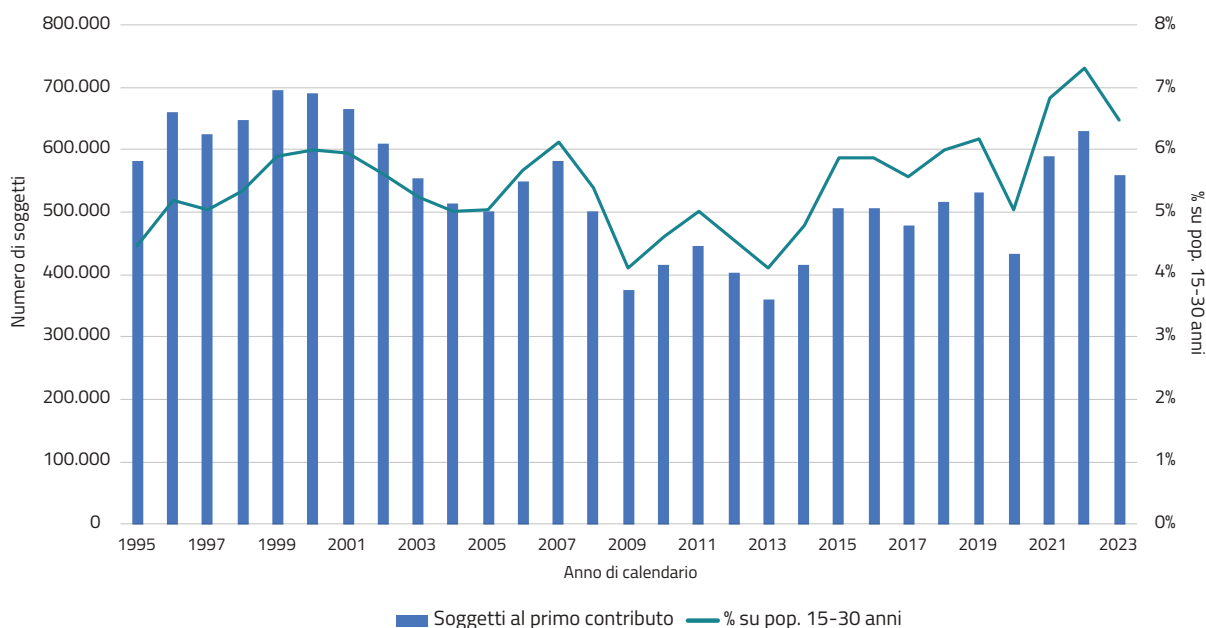
⁵ Sono esclusi accreditati e tipologie contributive non riconducibili all'ingresso lavorativo (ad esempio servizio militare e riscatti di laurea), al fine di evitare un'anticipazione artificiale dell'evento di primo ingresso contributivo.

Grafico 1.6 - Et  media al primo evento contributivo, per anno di nascita



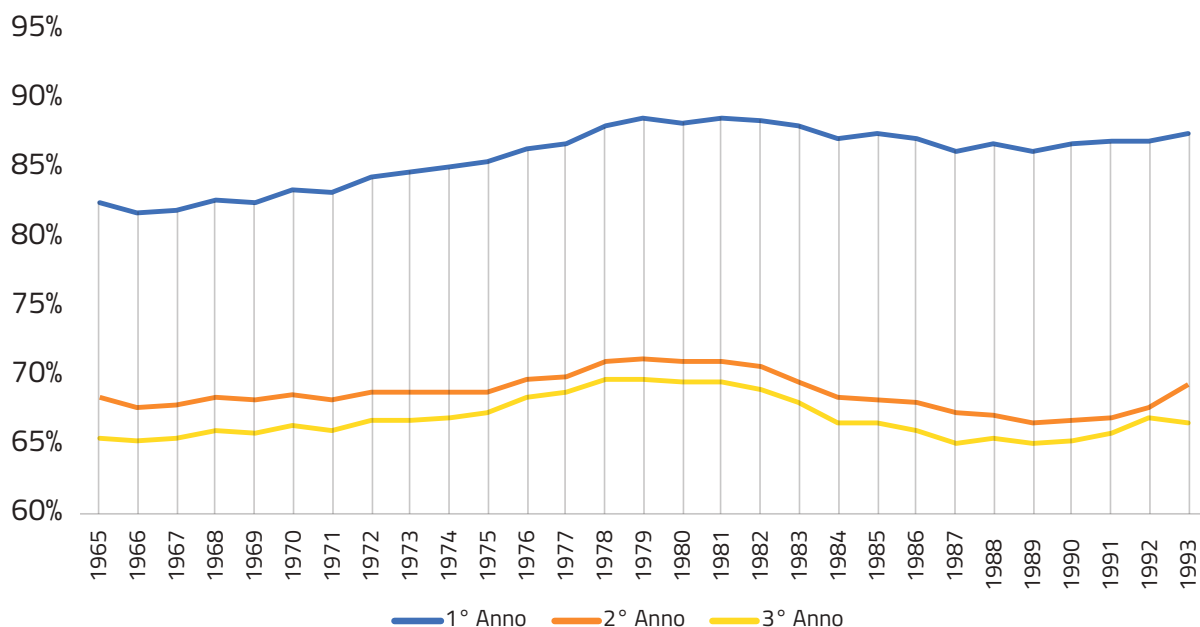
L'analisi temporale dell'andamento del numero di lavoratori under 30 (Grafico 1.7) che versano il primo contributo previdenziale in un dato anno di calendario rivela un progressivo ridimensionamento dei contingenti. Dopo livelli relativamente elevati fino all'anno 2000, il fenomeno evidenzia una tendenza strutturalmente decrescente, che si consolida nel corso degli anni successivi. Dal confronto, per anno di calendario, dei numeri assoluti con la percentuale di soggetti under 30 che accedono al primo contributo rispetto alla popolazione della medesima fascia di et  (nel grafico indicata con linea continua) emerge che l'accesso al primo contributo   percentualmente in crescita rispetto alla popolazione di riferimento. Tali andamenti riflettono congiuntamente la progressiva diminuzione delle coorti di nati.

Grafico 1.7 - Numero (sx) e incidenza sulla popolazione 15-30 anni (dx) dei soggetti che registrano il primo evento contributivo entro i 30 anni, per anno di calendario



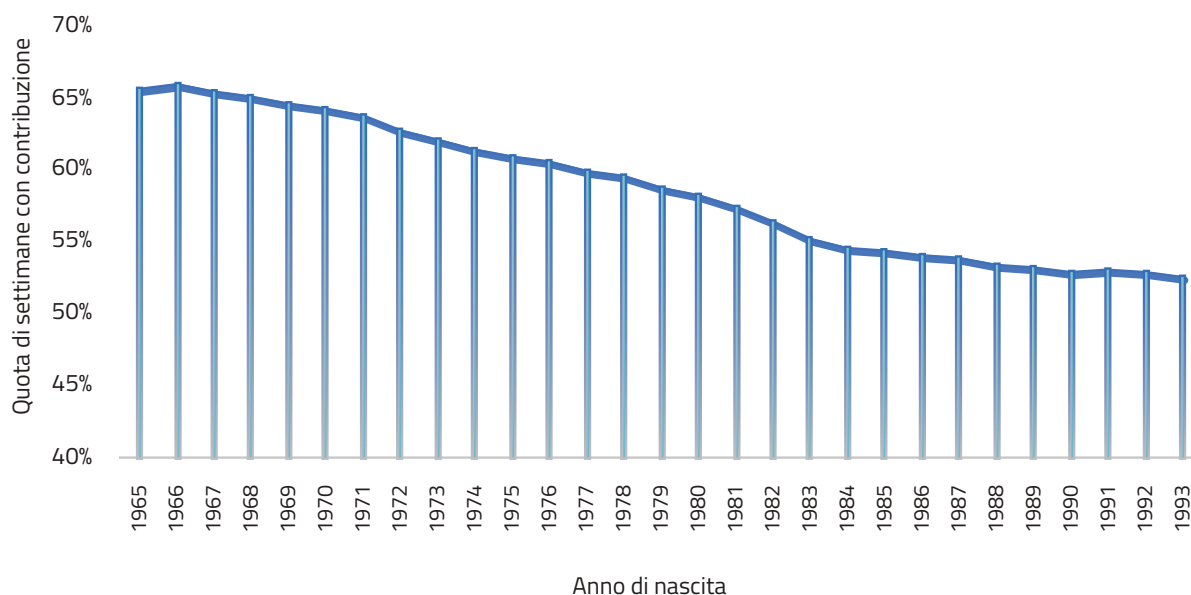
Nel Grafico 1.8 si osservano le modalità di partecipazione contributiva delle generazioni in esame nelle fasi immediatamente successive all'accesso: si rileva che queste risultano caratterizzate da una elevata diffusione nel corso del primo anno, ma anche da una minore stabilità nel breve periodo per le generazioni più recenti. Il grafico rappresenta, per le generazioni dal 1965 al 1993, la percentuale di lavoratori under 30 occupati per i primi tre anni successivi al primo accesso al sistema previdenziale. Per le generazioni più recenti (dalla fine degli anni Settanta fino ai primi anni Novanta), si riscontra un aumento della percentuale di lavoratori che alimentano la posizione contributiva nel corso del primo anno di accesso. Per queste, infatti, a fronte di una più ampia diffusione del primo contributo, la continuità contributiva nei due anni successivi risulta meno solida. In particolare, la quota di individui con almeno un contributo anche nel secondo anno si riduce per tutte le generazioni di circa 15-20 punti percentuali, collocandosi tra il 66% e il 71%; nel terzo anno la contrazione prosegue, seppure con intensità più contenuta. Dal grafico, infatti, si osserva un progressivo aumento per le generazioni più recenti del differenziale tra i tassi di contribuzione del primo anno (linea blu) e quelli del secondo e terzo anno (linee arancione e gialla). Tale dinamica segnala che la principale criticità non riguarda tanto l'accesso iniziale al sistema, quanto la capacità di consolidare la partecipazione contributiva immediatamente dopo il primo ingresso.

Grafico 1.8 - Percentuale per anno di nascita di soggetti che presentano almeno un contributo in ciascuno dei tre anni di contribuzione successivo al primo accesso al sistema previdenziale



Con l'intento di fornire una misura della continuità contributiva nei primi anni di carriera, nel Grafico 1.9 viene riportata l'intensità dei versamenti delle generazioni prese in esame misurata in termini di numero medio di settimane di contribuzione utili per il diritto. La quota di settimane lavorate nei primi tre anni dal primo contributo evidenzia una tendenza decrescente: dai livelli prossimi al 65% per le generazioni della metà degli anni Sessanta si scende fino a valori intorno al 52% per i nati nei primi anni Novanta. Per aiutare nella lettura del grafico, si tenga presente che il valore di 60% indica circa 93-94 settimane di contribuzione nei tre anni successivi all'esordio. Il calo risulta graduale ma persistente e segnala un peggioramento della continuità contributiva nelle fasi iniziali della carriera lavorativa. In particolare, per le coorti più giovani, l'ingresso nel mercato del lavoro non solo è più tardivo ma si accompagna anche a una minore intensità contributiva nei primi anni, indicando una crescente discontinuità dei percorsi occupazionali.

Grafico 1.9 - Intensità contributiva nei tre anni successivi al primo evento contributivo: quota di settimane con contribuzione



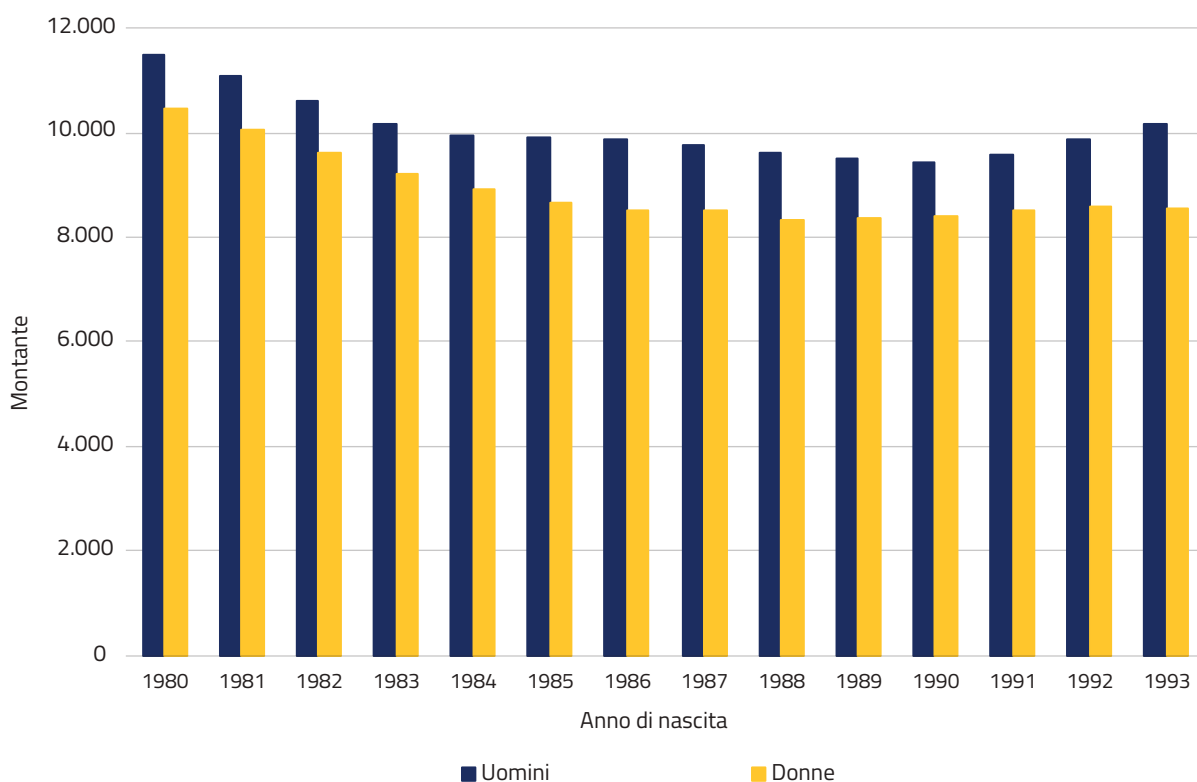
Nel complesso, la lettura congiunta dei due indicatori illustrati evidenzia una trasformazione strutturale dei processi di ingresso nel sistema previdenziale: da un lato, un progressivo spostamento in avanti dell'età al primo contributo; dall'altro, una riduzione della continuità lavorativa nelle fasi iniziali. Questi elementi riflettono cambiamenti sia nel funzionamento del mercato del lavoro sia nei percorsi di transizione scuola-lavoro.

Aumenta la discontinuità lavorativa dei giovani che entrano nel mercato del lavoro, misurata come minore accumulo di montante contributivo nei tre anni successivi all'esordio

Nel Grafico 1.10 viene rappresentato il confronto, in termini di montante contributivo calcolato al 2024 accumulato nel corso dei primi tre anni successivi alla prima contribuzione, tra le generazioni di giovani nati dal 1980 al 1993. Ne emerge un progressivo indebolimento della capacità di accumulo: i soggetti nati nel 1990 presentano un montante medio al 2024, rispetto allo stesso montante calcolato per i nati nel 1980, inferiore del 18% se maschi e del 20% se femmine. L'analisi per genere suggerisce inoltre la permanenza di un delta a sfavore della componente femminile, che mostra una dinamica di accumulo più debole rispetto a quella maschile. Si sottolinea tuttavia che l'andamento osservato non è interamente attribuibile alle sole contribuzioni versate. Infatti dall'osservazione congiunta degli andamenti del montante per generazione e dei coefficienti di rivalutazione nell'arco temporale compreso tra il 2000 e il 2023, ovvero circa dall'anno di inizio della carriera lavorativa della prima generazione osservata di nati nel 1980,

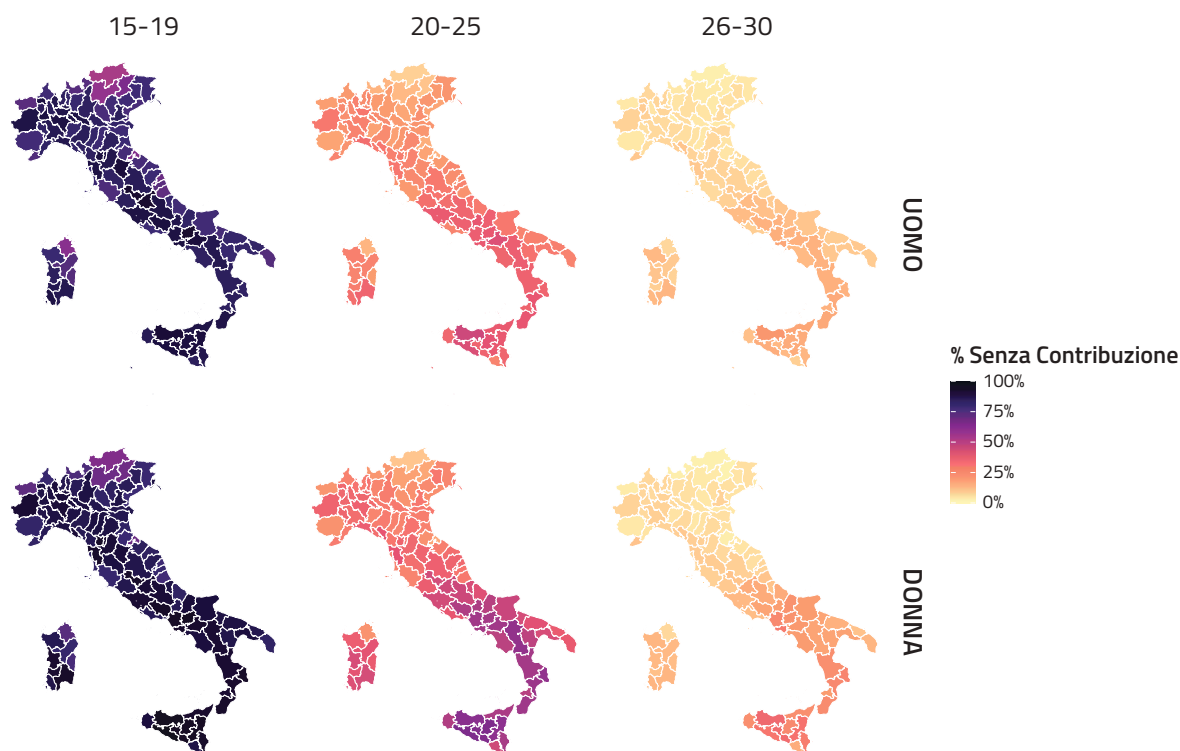
si può ipotizzare che il gap percentuale osservato tra le generazioni sui montanti sia dovuto, oltre che al minor accumulo nel corso dei primi tre anni lavorativi, anche alla dinamica del PIL che influisce in maniera determinante sulla rivalutazione dei montanti stessi.

Grafico 1.10 - Montante contributivo (in euro) calcolato al 2024 accumulato nel corso dei primi tre anni successivi alla prima contribuzione, per anno di nascita



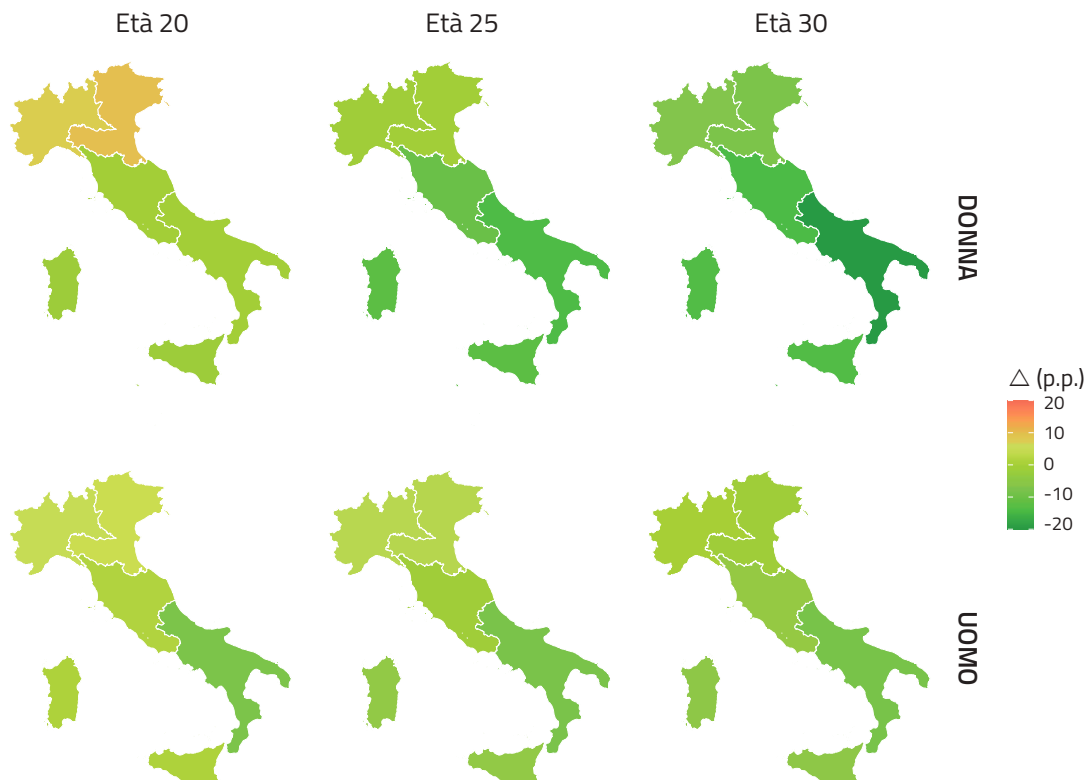
La parte conclusiva dell'analisi si sofferma sulle caratteristiche dei soggetti under 30 che al 31 dicembre 2023 risultano totalmente privi di contribuzione. Ne emerge una marcata disuguaglianza a sfavore della componente femminile. Infatti, in tutte le fasce di età analizzate, la quota di individui senza contribuzione risulta significativamente più elevata tra le donne, segnalando una maggiore difficoltà di accesso al mercato del lavoro regolare in quelle che dovrebbero essere le fasi iniziali della vita attiva. Il fenomeno assume particolare rilevanza nelle aree del Mezzogiorno, dove si concentrano i livelli più elevati di assenza di contribuzione. In alcune province siciliane (Agrigento, Enna, Caltanissetta e Palermo), nella classe di età 20-25 anni, la quota di donne senza alcuna contribuzione supera il 60%, a fronte di valori intorno al 40% per gli uomini. Tali evidenze indicano l'esistenza di un forte divario di genere amplificato dalle condizioni territoriali (Grafico 1.11).

Grafico 1.11 - Quota di individui under 30 senza contribuzione, per genere, classe di età e provincia. Anno 2023



Se si replica la medesima linea di analisi passando a un confronto tra generazioni e quindi osservando le coorti di nati nel 1973 e nel 1993 (Grafico 1.12), l'esame della quota di individui under 30 privi di contribuzione evidenzia, in entrambe le coorti considerate, una progressiva riduzione del fenomeno con l'avanzare dell'età. In tutte le aree del Paese i livelli di non-contribuzione risultano particolarmente elevati nelle età più giovani, per poi diminuire gradualmente nel corso del tempo, coerentemente con il progressivo consolidarsi della partecipazione al mercato del lavoro e con l'aumento della probabilità di registrare almeno un evento contributivo.

Grafico 1.12 - Confronto per genere, classe di età e zona geografica tra le generazioni di nati nel 1973 e nel 1993 in termini di variazione della quota di individui privi di contribuzione previdenziale



Il grafico rappresenta la variazione, espressa in punti percentuali, della quota di individui senza contribuzione previdenziale tra la coorte dei nati nel 1993 e quella dei nati nel 1973, osservate alle medesime età anagrafiche (20, 25 e 30 anni), distinte per ripartizione geografica (Nord-Est, Nord-Ovest, Centro, Sud e Isole) e genere. Valori positivi (in rosso) indicano una maggiore incidenza di individui senza contribuzione per la coorte più recente; valori negativi (in verde) segnalano, al contrario, una riduzione del fenomeno tra i nati nel 1993 rispetto ai nati nel 1973.

Nel complesso, il quadro evidenzia una diffusione generalizzata di differenziali negativi, particolarmente marcati nel Mezzogiorno, e via via più contenuti nelle ripartizioni del Centro e del Nord. Ciò implica che, a parità di età, la quota di individui senza contribuzione risulta mediamente più bassa per la generazione più recente rispetto a quella più remota, con un miglioramento più evidente nelle aree meridionali.

Analizzando il profilo per età, emergono alcune regolarità. A 20 anni, le differenze risultano più contenute con dei valori positivi nelle regioni del Nord, indicando un leggero ritardo della prima contribuzione per la generazione più recente legato all'aumento della durata del percorso formativo. A 25 anni, il differenziale diviene più chiaramente negativo in tutte le aree del Paese, segnalando quindi una maggiore diffusione della partecipazione al lavoro (e quindi di contribuzione). Tale dinamica si rafforza ulteriormente a 30 anni, età alla quale il miglioramento risulta più marcato e diffuso, con variazioni particolarmente rilevanti nel Sud e nelle Isole (-14% Sud, -9% Isole).

La disaggregazione per sesso evidenzia ulteriori elementi di eterogeneità nei percorsi di ingresso alla contribuzione. In particolare, la riduzione della quota di individui senza contribuzione tra le due coorti risulta generalmente più marcata per la componente femminile, soprattutto alle età di 25 e 30 anni e nelle regioni meridionali. Per la componente maschile, pur in presenza di un miglioramento diffuso, i differenziali appaiono mediamente più contenuti e più uniformi sul territorio. Nel confronto tra la componente maschile e quella femminile, si osserva un parziale recupero da parte della componente femminile, anche se i livelli di non partecipazione rimangono sostanzialmente elevati, soprattutto nelle Isole (41%) e nel Sud (35%).

In conclusione, quindi, da queste analisi emergono alcune tendenze di lungo periodo: un ingresso nel mercato del lavoro sempre più tardivo, una minore intensità contributiva nei primi anni successivi all'ingresso (indice di una crescente discontinuità dei percorsi occupazionali), ma anche una riduzione dei soggetti privi di contribuzione, chiaro segnale di una maggiore inclusione nel mercato del lavoro in termini estensivi.

1.2.3 Il Terzo Settore e lo sport dilettantistico

In questo paragrafo si analizza il contesto occupazionale riconducibile agli enti del Terzo Settore così come rilevabile dagli archivi amministrativi dell'Istituto e si propone una prima sintetica esplorazione sulla tematica emergente dello sport dilettantistico. Tali approfondimenti sono il frutto di una proficua collaborazione tra INPS e Fondazione Terzjus, grazie alla quale è stato possibile disporre dei dati relativi all'universo degli enti del Terzo Settore e dello sport dilettantistico registrati al 31 dicembre 2025 rispettivamente nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) e nel Registro Nazionale delle Attività Sportive Dilettantistiche (RASD). I dati degli enti iscritti nei suddetti registri

**Il numero di
lavoratori del
Terzo Settore
è pari a oltre
850 mila nel
2025, in crescita
rispetto agli anni
precedenti**

sono stati poi integrati con i principali dati amministrativi sui lavoratori occupati come risultanti negli archivi INPS. Gli enti del Terzo Settore iscritti nel 2025 al RUNTS sono stati 140.273 di cui 21.703, pari al 15,5%, sono imprese sociali. Nel complesso sono 29.537 gli enti che hanno occupato lavoratori con almeno un contributo versato nell'anno, per un totale di 855.887 lavoratori di cui 712.481, pari all'83,2%, occupati presso imprese sociali. Si tratta di un fenomeno in crescita, +4,3% l'incremento occupazionale solo nell'ultimo anno e +25,3% rispetto al 2019 con circa 173 mila occupati in più negli ultimi sei anni. La crescita è guidata dal lavoro dipendente privato non agricolo che nel 2025 si attesta a circa 800 mila lavoratori, ma in termini relativi la crescita occupazionale maggiore si registra tra i collaboratori della Gestione Separata che ammontano nel 2025 a oltre 47 mila lavoratori (+5,2% la crescita nell'ultimo anno, +64,6% rispetto al 2019). In diminuzione nell'ultimo anno (-2,3%) il numero di operai agricoli che lavorano nel Terzo Settore, poco più di 9 mila lavoratori nel 2025.

Tabella 1.7 - Numero di lavoratori del Terzo Settore per categoria lavorativa. Periodo 2019-2025

Anni	Dipendenti privati non agricoli	Operai agricoli	Collaboratori Gestione Separata	TOTALE	Variazione su anno precedente
2019	645.024	9.248	28.703	682.975	
2020	646.721	9.018	29.259	684.998	0,3%
2021	674.762	9.578	32.396	716.736	4,6%
2022	712.330	9.344	39.573	761.247	6,2%
2023	736.070	9.455	40.538	786.063	3,3%
2024	766.547	9.247	44.910	820.704	4,4%
2025	799.597	9.035	47.255	855.887	4,3%

Se con riferimento al 2025 osserviamo (Tabella 1.8) il profilo anagrafico dei lavoratori del Terzo Settore emerge una netta prevalenza della componente femminile con circa 623 mila lavoratrici, pari a quasi il 73% del complesso, con punte prossime all'80% in presenza di lavoro part-time e per rapporti di lavoro con qualifica di impiegato. Rispetto alle classi di età emerge che quasi la metà degli occupati nel Terzo Settore ha tra i 35 e i 54 anni e appena sotto il 30% troviamo i giovani fino a 34 anni; nel complesso i lavoratori del Terzo Settore hanno un'età media di poco superiore ai 43 anni, leggermente differenziata tra uomini (44,1 anni) e donne (43 anni). Sulle caratteristiche lavorative, per quanto riguarda la tipologia contrattuale, prevale il tempo indeterminato con oltre il 63% di occupati del Terzo Settore e molto rilevante è anche la presenza di lavoro part-time nell'anno, che caratterizza il 64% dei lavoratori. A livello territoriale l'occupazione si concentra maggiormente nel Nord-Ovest del Paese, dove lavora poco più del 30% degli occupati, seguono il Mezzogiorno con il 26,7%, il Nord-Est con il 23% e il Centro con il 20,3% (Tabella 1.8). La Lombardia si conferma nel 2025 la regione con più lavoratori nel Terzo Settore, con oltre 160 mila occupati pari a circa il 19% del totale, a seguire l'Emilia-Romagna con oltre 82 mila lavoratori, il Lazio e il Piemonte attorno ai 70 mila. Le regioni del Mezzogiorno, tuttavia, sono quelle che presentano gli incrementi di occupazione più rilevanti, sia con riferimento alla variazione registrata nell'ultimo anno (con incrementi ben superiori all'8% in Calabria e Sicilia e intorno al 7,5% in Campania, Basilicata e Sardegna), sia con riferimento all'incremento registrato nel periodo 2019-2025 (+56,4% in Campania e +47,2% in Sicilia).

Tabella 1.8 - Numero lavoratori del Terzo Settore, principali caratteristiche. Anno 2025

Caratteristiche anagrafiche e lavorative	Donne	Uomini	TOTALE	Quota donne	Incidenza su totale
Classe di età					
Fino a 34 anni	184.727	66.626	251.353	73,5%	29,4%
Da 35 a 54 anni	304.218	105.380	409.598	74,3%	47,9%
Da 55 a 64 anni	116.618	49.503	166.121	70,2%	19,4%
65 anni e oltre	17.374	11.441	28.815	60,3%	3,4%
Età media	43,0	44,1	43,3		
Tipologia contrattuale					
Tempo indeterminato	400.468	140.162	540.630	74,1%	63,2%
Tempo determinato	190.114	77.888	268.002	70,9%	31,3%
Collaboratori	32.355	14.900	47.255	68,5%	5,5%
Tipologia orario di lavoro					
Con part-time nell'anno	434.274	113.391	547.665	79,3%	64,0%
Solo full-time nell'anno	155.110	96.822	251.932	61,6%	29,4%
N.D.	33.553	22.737	56.290	59,6%	6,6%
Area geografica di lavoro					
Nord-Ovest	187.617	69.601	257.218	72,9%	30,1%
Nord-Est	143.702	53.020	196.722	73,0%	23,0%
Centro	125.299	48.438	173.737	72,1%	20,3%
Sud e Isole	166.319	61.891	228.210	72,9%	26,7%
Qualifica					
Operai	282.170	136.420	418.590	67,4%	48,9%
Impiegati	303.726	78.469	382.195	79,5%	44,7%
Altre qualifiche	4.686	3.161	7.847	59,7%	0,9%
Collaboratori	32.355	14.900	47.255	68,5%	5,5%
TOTALE	622.937	232.950	855.887	72,8%	100,0%

Dalla distribuzione dei lavoratori del Terzo Settore per attività economica (classificazione ISTAT ATECO 2025) emerge che il settore delle "Attività per la salute e di assistenza sociale" è quello in cui si concentra il maggior numero di lavoratori con oltre 480 mila occupati, pari al 56,1% del totale (Tabella 1.9). Numericamente rilevanti anche i settori delle "Attività amministrative e di supporto" con oltre 100 mila occupati (11,7% del totale), "Istruzione e formazione" con circa 75 mila lavoratori (8,8%)

e le "Altre attività di servizi" con oltre 73 mila lavoratori (8,6%). A livello settoriale si può notare una accentuata differenziazione nella quota di lavoro femminile che presenta valori massimi nei settori "Istruzione e formazione" (81,9%) e "Attività per la salute e di assistenza sociale" (80%) e valori minimi nei settori "Agricoltura" (15,2%), "Industria e costruzioni" (26%) e "Trasporto e magazzinaggio" (30,7%).

Tabella 1.9 - Numero lavoratori del Terzo Settore per settore di attività e sesso. Anno 2025

Settore di attività (ATECO 2025)	Donne	Uomini	TOTALE	Quota donne	Incidenza settore
Agricoltura (A)	1.446	8.082	9.528	15,2%	1,1%
Industria e costruzioni (B,C,D,E,F)	3.955	11.270	15.225	26%	1,8%
Commercio (G)	1.500	1.384	2.884	52%	0,3%
Trasporto e magazzinaggio (H)	1.138	2.564	3.702	30,7%	0,4%
Alloggio e ristorazione (I)	11.406	6.320	17.726	64,3%	2,1%
Att.professionali, scientifiche e tecniche (N)	2.625	1.185	3.810	68,9%	0,4%
Editoria, Comunicazione, Informatica (J,K)	1.945	1.405	3.350	58,1%	0,4%
Att.amministrative e serv. di supporto (O)	56.733	43.321	100.054	56,7%	11,7%
Istruzione e formazione (Q)	61.346	13.559	74.905	81,9%	8,8%
Att.per la salute e di assistenza sociale (R)	384.163	95.903	480.066	80%	56,1%
Att.artistiche, sportive e di divertimento (S)	13.900	9.346	23.246	59,8%	2,7%
Altre attività di servizi (L,M,P,T,U,V)	50.107	23.465	73.572	68,1%	8,6%
Collaboratori Gestione Separata	32.355	14.900	47.255	68,5%	5,5%
TOTALE*	622.937	232.950	855.887	72,8%	100%

* Include anche casistiche residuali di aziende in fase di riclassificazione.

Nel 2025 circa un quarto dei lavoratori occupati in imprese del Terzo Settore ha svolto anche altre attività lavorative oltre quella nel Terzo Settore, con evidenti riflessi sul dato medio della retribuzione/reddito da lavoro complessivo.

I lavoratori che hanno svolto nel corso del 2025 solo attività di lavoro nel Terzo Settore sono stati poco meno di 640 mila (Tabella 1.10), il 74,7% del totale, e l'importo medio della retribuzione/reddito per tale attività è risultato pari a 15.539 euro. I residui lavoratori che hanno avuto altre attività di lavoro oltre quella nel Terzo Settore hanno percepito mediamente una retribuzione/reddito inferiore con riferimento al solo compenso per l'attività nel Terzo Settore (8.173) ma complessivamente, considerando anche le altre attività di lavoro, presentano mediamente una retribuzione/reddito di 17.110 euro, oltre il 10% in più rispetto a chi ha lavorato solo nel Terzo Settore. Differenze più significative emergono se si considera la categoria dei collaboratori della Gestione Separata in cui la quota

di chi ha svolto anche altre attività lavorative oltre quelle nel Terzo Settore è quasi paritaria (49,7%) rispetto a chi ha lavorato solo nel Terzo Settore. Inoltre, i collaboratori che hanno lavorato solo nel Terzo Settore presentano un reddito medio molto basso, pari a 9.486 euro, mentre i collaboratori che hanno avuto anche altri redditi da lavoro o da pensione hanno potuto contare su un dato medio di oltre 20 mila euro, più del doppio rispetto a chi ha svolto la sola attività nel Terzo Settore, su quest'ultimo aspetto può aver inciso la tipologia di collaborazione in particolare di chi ha ricoperto nel corso dell'anno cariche elettive.

Tabella 1.10 - Lavoratori del Terzo Settore e retribuzione/reddito medio annuo per categoria e modalità di lavoro. Anno 2025				
Modalità di lavoro	Numero lavoratori	Retrib./reddito medio da Terzo Settore (euro)	Retrib./reddito medio complessivo (euro)	Quota retrib./reddito da Terzo Settore su totale
Lavoratori dipendenti (compresi operai agricoli)				
Terzo Settore unico lavoro	615.531	15.773	15.773	100%
Terzo Settore + altri lavori	193.101	8.489	16.723	50,8%
TOTALE	808.632	14.034	16.000	87,7%
Collaboratori Gestione Separata				
Terzo Settore unico lavoro	23.762	9.486	9.486	100%
Terzo Settore + altri lavori	23.493	5.575	20.296	27,5%
TOTALE	47.255	7.542	14.860	50,7%
TOTALE				
Terzo Settore unico lavoro	639.293	15.539	15.539	100%
Terzo Settore + altri lavori	216.594	8.173	17.110	47,8%
TOTALE	855.887	13.675	15.937	85,8%

Gli enti dello sport dilettantistico che sono risultati iscritti nel 2025 al Registro Nazionale delle Attività Sportive Dilettantistiche (RASD) sono stati 113.043, si tratta nel 91% dei casi di Associazioni Sportive dilettantistiche (102.880 enti) e in minima parte di società sportive (10.163 enti, pari al 9% del totale). Nel complesso 21.010 enti hanno occupato lavoratori con almeno un contributo versato nell'anno (Tabella 1.11), per un totale di circa 115 mila lavoratori di cui circa 71 mila, pari al 61,5% del totale, sono effettivamente sportivi del settore dilettantistico. Tutte le altre tipologie di rapporto di lavoro sono state classificate in "Altro" e ricomprendono sia quanti ricoprono cariche elettive sia quanti hanno rapporti di impiego per attività di carattere amministrativo-gestionale.

Nel complesso il numero di lavoratori è in crescita, +4,3% rispetto al 2024, e in particolare crescono proprio gli sportivi del settore dilettantistico (+11,6%) mentre diminuiscono i lavoratori con altre tipologie di rapporto di lavoro (-5,6%). Con riferimento alla categoria di lavoro si osserva che tra i dipendenti la quota di sportivi dilettanti è residuale (4,3% nel 2025) rispetto al totale dei

dipendenti occupati nelle associazioni/società sportive. Invece, tra i collaboratori della Gestione Separata gli sportivi del settore dilettantistico sono la tipologia largamente prevalente (82,6% del totale dei collaboratori).

Tabella 1.11 - Numero lavoratori di Associazioni e Società sportive dilettantistiche per categoria e tipo rapporto di lavoro. Anni 2024-2025					
Tipo rapporto di lavoro	2024	Incidenza su totale	2025	Incidenza su totale	Variazione 2025 su 2024
Dipendenti					
Sportivi settore dilettantistico	975	2,8%	1.341	4,3%	37,5%
Altro	33.965	97,2%	29.698	95,7%	-12,6%
TOTALE	34.940	100%	31.039	100%	-11,2%
Collaboratori Gestione Separata					
Sportivi settore dilettantistico	62.333	82,8%	69.321	82,6%	11,2%
Altro	12.960	17,2%	14.609	17,4%	12,7%
TOTALE	75.293	100%	83.930	100%	11,5%
TOTALE					
Sportivi settore dilettantistico	63.308	57,4%	70.662	61,5%	11,6%
Altro	46.925	42,6%	44.307	38,5%	-5,6%
TOTALE	110.233	100%	114.969	100%	4,3%

Le caratteristiche dei circa 71 mila lavoratori del settore sportivo dilettantistico osservati nel 2025 mostrano una prevalenza maschile (62,2%); i giovani under 35 rappresentano il 45,6% del totale ma l'età media si attesta oltre i 39 anni sia per le donne che per gli uomini. Oltre il 55% degli sportivi dilettanti è concentrato nelle regioni del Nord, il 27% nel Centro e il 17,9% nel Mezzogiorno. Rispetto alla tipologia di ente iscritto al RASD, il 53,3% degli sportivi dilettanti è occupato nelle Associazioni sportive dilettantistiche, mentre il residuo 46,7% è occupato nelle Società sportive dilettantistiche (Tabella 1.12).

Tabella 1.12 - Numero lavoratori settore sportivo dilettantistico, principali caratteristiche. Anno 2025

Caratteristiche anagrafiche e lavorative	Donne	Uomini	TOTALE	Quota donne	Incidenza su totale
Classe di età					
Fino a 34 anni	11.129	21.091	32.220	34,5%	45,6%
Da 35 a 54 anni	11.141	14.966	26.107	42,7%	36,9%
Da 55 a 64 anni	3.636	5.372	9.008	40,4%	12,7%
65 anni e oltre	821	2.506	3.327	24,7%	4,7%
Età media	39,8	39,1	39,4		
Tipologia contrattuale					
Tempo indeterminato	449	606	1.055	42,6%	1,5%
Tempo determinato	128	158	286	44,8%	0,4%
Collaboratori	26.150	43.171	69.321	37,7%	98,1%
Area geografica di lavoro					
Nord-Ovest	8.205	12.204	20.409	40,2%	28,9%
Nord-Est	6.811	11.679	18.490	36,8%	26,2%
Centro	7.392	11.703	19.095	38,7%	27%
Sud e Isole	4.319	8.349	12.668	34,1%	17,9%
Tipo ente di appartenenza					
Ass. sport. dilettantistica	14.371	23.306	37.677	38,1%	53,3%
Soc. port. dilettantistica	12.356	20.629	32.985	37,5%	46,7%
TOTALE	26.727	43.935	70.662	37,8%	100%

1.2.4 Redditi, contributi sociali, agevolazioni

Nel 2025 le posizioni lavorative attive risultano pari a 29,365 milioni, con un aumento complessivo di circa 176 mila unità rispetto al 2024 e un incremento dello 0,6%. La dinamica espansiva risulta tuttavia più contenuta rispetto a quella registrata tra il 2023 e il 2024, quando l'aumento era stato dell'1,5% e le posizioni lavorative in più erano state circa 400 mila (Tabella 1.13). La dinamica per tipologia di posizione lavorativa evidenzia nel 2025 gli incrementi più sostenuti per i parasubordinati (+4,6%). La crescita risulta invece più contenuta per i dipendenti privati extra-agricoli (+1,0%) e ancora più moderata per i dipendenti pubblici (+0,5%). Per contro, prosegue nel 2025 la contrazione sia dei lavoratori autonomi sia dei lavoratori domestici (-2,3% per entrambe le categorie), mentre per gli operai agricoli nel 2025 la variazione è pressoché nulla (-0,1%).

Anche sotto il profilo delle quantità di lavoro, nel 2025 la dinamica espansiva risulta meno intensa di quella osservata nel 2024. Assumendo come unità di misura omogenea le settimane per l'insieme delle categorie professionali, l'input complessivo di lavoro si attesta su 1.242 milioni di settimane, in aumento dell'1,0% rispetto ai 1.230 milioni del 2024; nel confronto tra 2024 e 2023 la crescita era stata pari all'1,4%. Il rallentamento rilevato anche in termini di volume di lavoro conferma quindi un quadro di espansione ancora presente, ma meno vivace rispetto all'anno precedente.

Tale andamento costituisce il contesto di riferimento entro cui si colloca l'evoluzione del monte degli imponibili previdenziali e, più in generale, dei redditi da lavoro: nel 2025 la somma delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti e dei redditi dei lavoratori autonomi, è pari a circa 744 miliardi di euro con un incremento del 3,4% rispetto al 2024 e del 7,8% rispetto al 2023.

Nel 2025 la crescita degli imponibili appare trainata prevalentemente dalla componente dipendente, mentre per il lavoro autonomo si osserva un andamento di segno opposto. Il monte retributivo dei dipendenti privati extra-agricoli si attesta su circa 461 miliardi di euro, con un incremento del 4,7% rispetto all'anno precedente. Anche per i dipendenti pubblici l'imponibile previdenziale registra una crescita del 4,7%, raggiungendo i 138 miliardi di euro. Nell'ambito del lavoro dipendente privato, la dinamica risulta tuttavia differenziata tra comparti: lievemente negativa per i lavoratori domestici (-0,2%) e particolarmente sostenuta per gli operai agricoli (+6,3%). Di contro, i redditi dei lavoratori autonomi si riducono del 5,4%, attestandosi su poco più di 85 miliardi di euro. Ne emerge dunque un quadro in cui l'espansione del monte complessivo degli imponibili previdenziali è sostenuta essenzialmente dalla componente dipendente, a fronte di una contrazione significativa della componente autonoma.

Il monte retributivo dei dipendenti privati (461 mld di euro) è aumentato del 4,7% rispetto al 2024 (+10,5% rispetto al 2023)

**Tabella 1.13 - Posizioni professionali (migliaia di unità), quantità di lavoro
(milioni di giornate/settimane/mesi), monte degli imponibili previdenziali (milioni di euro).
Dati annuali. Anni 2023-2025**

	VALORI ASSOLUTI			VARIAZIONI PERCENTUALI		
	2023	2024	2025	2024/ 2023	2025/ 2024	2025/ 2023
A. Posizioni professionali (migliaia)*	28.751	29.189	29.365	1,5%	0,6%	2,1%
Dipendenti privati extra-agricoli	17.659	18.005	18.186	2%	1%	3%
Domestici	842	823	804	-2,3%	-2,3%	-4,5%
Operai agricoli	995	1.019	1.018	2,4%	-0,1%	2,3%
Dipendenti pubblici	3.684	3.738	3.759	1,5%	0,5%	2%
Autonomi	3.880	3.786	3.698	-2,4%	-2,3%	-4,7%
Parasubordinati**	1.611	1.732	1.811	7,5%	4,6%	12,4%
Voucher+Lav.Occasionali	79	85	89	8%	3,8%	12%
B. Quantità di lavoro (milioni di settimane)***	1.214	1.230	1.242	1,4%	1,0%	2,3%
Dipendenti privati extra-agricoli (giornate)	4.329	4.420	4.474	2,1%	1,2%	3,4%
Domestici (settimane)	29	28	28	-2,6%	-2,4%	-4,9%
Operai agricoli (giornate)	118	121	122	2,4%	1,5%	4%
Dipendenti pubblici (giornate)	1.044	1.056	1.072	1,2%	1,5%	2,7%
Autonomi (mesi)****	45	44	43	-2,5%	-2%	-4,5%
Parasubordinati (mesi)	12	13	14	7,1%	6,9%	14,5%
Voucher+Lav.occasionali (mesi)	0,3	0,4	0,4	7,7%	2,3%	10,2%
C. Monte degli imponibili previdenziali (milioni di euro)	690.377	719.321	744.024	4,2%	3,4%	7,8%
Dipendenti privati extra-agricoli	417.352	440.149	461.039	5,5%	4,7%	10,5%
Domestici	6.436	6.467	6.451	0,5%	-0,2%	0,2%
Operai agricoli	8.980	9.407	10.004	4,7%	6,3%	11,4%
Dipendenti pubblici	129.443	132.143	138.309	2,1%	4,7%	6,8%
Autonomi	89.687	90.034	85.163	0,4%	-5,4%	-5%
Parasubordinati	38.402	41.039	42.975	6,9%	4,7%	11,9%
Voucher+Lav.Occasionali	76	82	83	7,6%	0,9%	8,5%

* 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 2025 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 a un anno intero di contribuzione.

La dinamica degli imponibili previdenziali, sostenuta soprattutto dalla componente dipendente e accompagnata dalla flessione dei redditi da lavoro autonomo, si riflette sull'andamento dei contributi sociali al lordo delle agevolazioni contributive, riportato nella Tabella 1.14. Tali contributi comprendono il complesso delle entrate previdenziali destinate al finanziamento dell'assicurazione per l'Invalidità, la Vecchiaia e i Superstiti (IVS), cui si aggiungono gli altri contributi obbligatori dovuti per le diverse finalità di protezione sociale, quali Cassa Integrazione Guadagni, disoccupazione e malattia. La medesima tabella evidenzia inoltre, per il triennio di osservazione, l'incidenza delle agevolazioni contributive sul totale dei contributi sociali.

Tabella 1.14 - Contributi sociali e incidenza delle agevolazioni. Dati annuali. Anni 2023-2025

	VALORI ASSOLUTI			VARIAZIONI PERCENTUALI		
	2023	2024	2025	2024/2023	2025/2024	2025/2023
A. CONTRIBUTI SOCIALI* (milioni di euro)**	248.510	263.137	273.263	5,9%	3,8%	10%
Dipendenti privati extra-agricoli	165.350	176.891	184.534	7%	4,3%	11,6%
Domestici	2.082	2.210	2.266	6,1%	2,5%	8,8%
Operai agricoli	3.783	3.912	4.233	3,4%	8,2%	11,9%
Dipendenti pubblici	44.298	45.321	47.223	2,3%	4,2%	6,6%
Autonomi	22.484	23.133	23.310	2,9%	0,8%	3,7%
Parasubordinati	10.497	11.652	11.679	11%	0,2%	11,3%
Lavoratori occasionali	16	18	18	9,8%	0%	9,8%
B. AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE (milioni di euro)***	31.999	40.822	22.936	27,6%	-43,8%	-28,3%
Dipendenti	31.990	40.755	22.916	27,4%	-43,8%	-28,4%
Autonomi	9	67	20	646,7%	-69,6%	126,7%
C. QUOTA AGEVOLAZIONI SU CONTRIBUTI SOCIALI	12,9%	15,5%	8,4%	20,5%	-45,9%	-34,8%
Dipendenti	14,8%	17,8%	9,6%	20,2%	-46,1%	-35,2%
Autonomi	0%	0,1%	0,03%	627,4%	-70,6%	113,8%

* Al lordo delle agevolazioni.

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

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

Nel 2025 i contributi sociali al lordo delle agevolazioni contributive si attestano poco sopra 273 miliardi di euro, con un incremento di circa 10 miliardi rispetto al 2024 (+3,8%) e di quasi 25 miliardi rispetto al 2023 (+10%). L'aumento conferma una dinamica ancora espansiva delle entrate contri-

butive, ma con intensità differenziata tra le diverse componenti del mercato del lavoro. La crescita risulta infatti trainata soprattutto dal lavoro dipendente, in coerenza con quanto già osservato per l'andamento degli imponibili previdenziali: gli incrementi più sostenuti si registrano per gli operai agricoli (+8,2% rispetto al 2024 e +11,9% rispetto al 2023), per i dipendenti privati extra-agricoli (rispettivamente +4,3% e +11,6%) e, in misura rilevante, anche per i dipendenti pubblici (+4,2% rispetto al 2024 e +6,6% rispetto al 2023). Più contenuta appare invece la dinamica contributiva nel 2025 dei lavoratori domestici (+2,5%) e soprattutto dei lavoratori autonomi in senso stretto (+0,8%), a conferma di una minore capacità di espansione della componente indipendente. Per i parasubordinati e i lavoratori occasionali, infine, il 2025 segna un'interruzione della crescita osservata nel biennio precedente, con livelli contributivi sostanzialmente stabili rispetto al 2024, pari a circa 11,7 miliardi di euro per i primi e a 18 milioni di euro per i secondi. Nel complesso, emerge dunque un quadro in cui l'incremento delle entrate contributive continua a poggiare prevalentemente sulla componente di lavoro alle dipendenze rispetto a quella del lavoro autonomo.

In merito alle agevolazioni contributive, nel 2025 si osserva una decisa contrazione rispetto all'anno precedente (-43,8%), attestandosi su 22,9 miliardi di euro, soprattutto per effetto del mancato rinnovo della riduzione dell'aliquota contributiva IVS a carico dei lavoratori⁶. Tale contrazione ha come conseguenza un netto ridimensionamento dell'incidenza delle agevolazioni contributive sul totale dei contributi sociali: da una quota delle agevolazioni pari al 15,5% nel 2024 si passa infatti a una quota pari all'8,4% nel 2025. In un contesto in cui le agevolazioni continuano a concentrarsi quasi esclusivamente nei rapporti di lavoro dipendente, nel 2025 si evidenzia inoltre un rafforzamento del legame tra crescita della base imponibile e andamento del gettito contributivo.

Al fine di approfondire i fattori che hanno sostenuto l'incremento dei contributi sociali nel triennio considerato, la Tabella 1.15 riporta, sulla base delle elaborazioni ricavate dalle tabelle precedenti, le variazioni percentuali delle posizioni lavorative, delle quantità di lavoro pro capite e dei redditi per unità di lavoro. La scomposizione di tali dinamiche consente di distinguere il contributo riconducibile all'ampliamento della base occupazionale da quello derivante dall'intensità del lavoro prestato e dall'evoluzione dei redditi imponibili medi.

⁶ A partire dalla legge di bilancio per il 2022 (L. n. 234 del 2021, art. 1 c.121) sono stati introdotti esoneri contributivi sulla quota IVS a carico del lavoratore allo scopo di incrementarne la retribuzione netta. Tale esonero è costato quasi 11 miliardi di euro nel 2023 e circa 17 miliardi di euro nel 2024. A partire dal 2025 viene soppresso l'esonero contributivo della quota IVS a carico del lavoratore, nel contesto della riforma fiscale.

Tabella 1.15 - Le determinanti della dinamica dei contributi sociali. Anni 2023-2025

	2024/2023	2025/2024	2025/2023
	Var. % posizioni professionali		
TOTALE	1,5%	0,6%	2,1%
Dipendenti privati extra-agricoli	2%	1%	3%
Domestici	-2,3%	-2,3%	-4,5%
Operai agricoli	2,4%	-0,1%	2,3%
Dipendenti pubblici	1,5%	0,5%	2%
Autonomi	-2,4%	-2,3%	-4,7%
Parasubordinati	7,5%	4,6%	12,4%
Lavoratori occasionali	8%	3,8%	12%
	Var. % quantità di lavoro pro capite*		
TOTALE	1,4%	1%	2,3%
Dipendenti privati extra-agricoli	2,1%	1,2%	3,4%
Domestici	-2,6%	-2,4%	-4,9%
Operai agricoli	2,4%	1,5%	4%
Dipendenti pubblici	1,2%	1,5%	2,7%
Autonomi	-2,5%	-2%	-4,5%
Parasubordinati	7,1%	6,9%	14,5%
Lavoratori occasionali	7,7%	2,3%	10,2%
	Var. % Redditi per unità di lavoro**		
TOTALE	2,8%	2,5%	5,3%
Dipendenti privati extra-agricoli	3,3%	3,5%	6,9%
Domestici	3,1%	2,2%	5,4%
Operai agricoli	2,3%	4,8%	7,1%
Dipendenti pubblici	0,9%	3,1%	4,1%
Autonomi	2,9%	-3,4%	-0,6%
Parasubordinati	-0,2%	-2%	-2,2%
Lavoratori occasionali	-0,1%	-1,4%	-1,5%

* 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 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, altro).

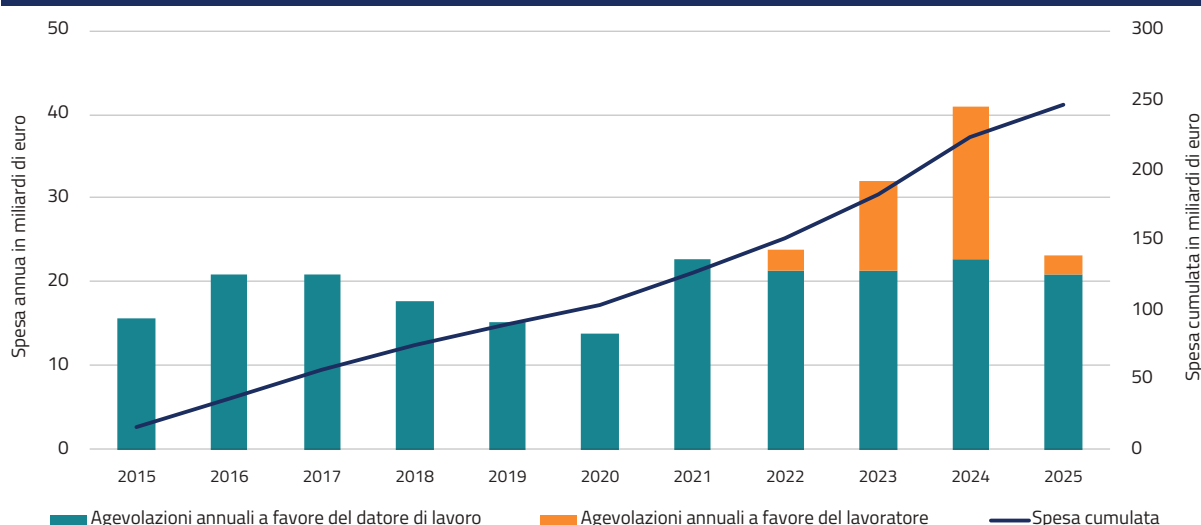
Nel 2025 la crescita dei contributi sociali è spiegata soprattutto dall'incremento dei redditi per unità di lavoro (+2,5%), cui si affiancano l'aumento delle quantità di lavoro pro capite (+1%) e, in misura più contenuta, la crescita delle posizioni professionali (+0,6%). Con riferimento agli imponibili medi,

a fronte di un incremento complessivo del 2,5%, si osservano variazioni positive per i dipendenti privati extra-agricoli (+3,5%), i dipendenti pubblici (+3,1%), i lavoratori domestici (+2,2%) e gli operai agricoli (+4,8%), mentre per tutte le categorie di lavoratori autonomi si registrano variazioni negative.

Gli andamenti risultano differenziati anche con riguardo alla base occupazionale e all'intensità del lavoro prestato. Per i dipendenti privati extra-agricoli si rilevano aumenti sia della quantità di lavoro pro capite (+1,2%) sia delle posizioni professionali (+1%); per i lavoratori autonomi, al contrario, entrambe le componenti risultano in flessione (-2% e -2,3%). Per i parasubordinati la crescita dei contributi è sostenuta soprattutto dall'incremento delle quantità di lavoro pro capite (+6,9%) e, in misura minore, dall'aumento delle posizioni professionali (+4,6%). Per i lavoratori domestici e per gli operai agricoli, il principale apporto deriva invece dall'incremento dei redditi per unità di lavoro, pari rispettivamente a +2,2% e +4,8%.

Nel complesso, va precisato che la crescita dei contributi sociali registrata nel 2025, pur risultando in valore assoluto inferiore a quella dell'anno precedente (circa 10 miliardi di euro, a fronte dell'incremento di più di 14 miliardi di euro del 2024 rispetto al 2023), va interpretata anche alla luce del nuovo assetto delle agevolazioni. Prima di analizzare nel successivo paragrafo l'andamento delle agevolazioni contributive nell'ultimo triennio, si propone qui la serie storica degli importi su un orizzonte temporale più ampio. A partire dal 2015, infatti, con l'introduzione dell'esonero triennale, le agevolazioni contributive si sono progressivamente affermate come uno dei principali strumenti di politica del lavoro, accrescendo la propria incidenza sulla contribuzione complessivamente dovuta da datore di lavoro e lavoratore e raggiungendo il valore massimo nel 2024 sfiorando i 41 miliardi di euro, pari al 15,5% dei contributi sociali dovuti (Grafico 1.13).

Grafico 1.13 - Spesa per agevolazioni contributive: annuale (sx) e cumulata (dx). Importi in miliardi di euro. Anni 2015-2025



Nel corso del periodo osservato, le caratteristiche delle agevolazioni sono cambiate: nel triennio 2015-2017 gli esoneri contributivi (triennale e biennale) hanno riguardato per lo più le assunzioni a tempo indeterminato, con l'obiettivo prioritario di promuovere l'occupazione stabile. Nel 2018 e nel 2019 si osserva un progressivo superamento degli esoneri "orizzontali" e un rafforzamento degli incentivi per gruppi specifici di lavoratori, come i giovani, le donne, i lavoratori svantaggiati, gli apprendisti, e una contestuale riduzione della spesa impiegata. Nel periodo pandemico (2020-2021), le agevolazioni contributive sono state strettamente coordinate con gli ammortizzatori sociali, quali la cosiddetta Cassa Integrazione COVID, la proroga NASpl e DIS-COLL, nonché con politiche volte al mantenimento dell'occupazione, come il blocco dei licenziamenti. In tale contesto emergenziale, tali strumenti hanno assunto un ruolo significativo quale sostegno anticiclico, determinando l'introduzione e il potenziamento di misure straordinarie, tra cui esoneri selettivi, interventi specifici per settori e sospensioni contributive.

Nel triennio 2022-2024 si osserva una nuova espansione delle agevolazioni contributive anche se una quota rilevante di esse non ha finalità di incentivo all'occupazione in senso stretto, ma di politica dei redditi: accanto agli incentivi classici per i datori di lavoro per favorire le assunzioni, sono stati introdotti infatti esoneri direttamente a beneficio del lavoratore, al fine di incrementarne il reddito netto e contrastare la perdita di potere d'acquisto, quali la riduzione dell'aliquota IVS a carico dei lavoratori con redditi medio-bassi e il Bonus mamme⁷.

Come già accennato, nel 2025 le agevolazioni contributive⁸ complessive registrano invece una marcata diminuzione rispetto all'anno precedente (-43,8%): nella Tabella 1.16 sono esposti i dati di dettaglio dell'ultimo triennio relativamente a sgravi e sottocontribuzioni per tipologia⁹ di intervento.

⁷ Il Bonus mamme, introdotto dalla Legge n. 213 del 2023, presenta nel passaggio dal 2024 al 2025 un rilevante mutamento sia nella configurazione della misura sia nella platea delle beneficiarie. Nel 2024 l'intervento si traduceva in un esonero contributivo diretto riservato alle lavoratrici dipendenti a tempo indeterminato madri di tre o più figli, fino al compimento del 18° anno di età del figlio più giovane, ed era stato esteso in via sperimentale anche alle madri di due figli, fino al compimento del 10° anno di età del figlio più giovane. Nel 2025, invece, con la Legge n. 118 del 2025, accanto alla conferma dell'impianto previsto per le madri dipendenti a tempo indeterminato con tre o più figli, si osserva da un lato un ampliamento della platea, che include anche le lavoratrici autonome e le dipendenti a tempo determinato, e dall'altro una modifica sostanziale del sostegno riconosciuto alle madri con due o più figli, per le quali l'esonero contributivo viene sostituito da un Bonus mensile di 40 euro, subordinato al limite reddituale di 40.000 euro.

⁸ Per agevolazioni contributive si intende la somma di sgravi e sottocontribuzioni: per sgravi si intendono le riduzioni delle contribuzioni previdenziali e assistenziali dovute nel regime ordinario dai lavoratori e/o dai datori di lavoro, mentre le sottocontribuzioni sono le riduzioni delle aliquote contributive che costituiscono il regime ordinario di contribuzione per alcune particolari categorie di lavoratori, o ad alcuni specifici settori produttivi oppure vigenti in alcuni territori.

⁹ Si fa presente che, a differenza dei valori relativi alle agevolazioni contributive indicate nella Tabella 1.14, dove rimanevano escluse dall'analisi alcune categorie residuali di lavoratori e inoltre non erano incluse nelle agevolazioni le somme relative agli incentivi ai datori di lavoro, nella tabella vengono trattate le agevolazioni contributive complessive, quindi al lordo dei trasferimenti passivi.

Tabella 1.16 - Sgravi e sottocontribuzioni. Periodo 2023-2025

	2023	2024	2025	2024/2023	2025/2024	2025/2023
	Importi in milioni di euro			Variazioni percentuali		
A) Sgravi contributivi e trasferimenti passivi	25.173,7	33.650,1	15.553,1	33,7%	-53,8%	-38,2%
- Giovani	1.635,3	1.876,6	1.699,2	14,8%	-9,5%	3,9%
- Donne	150,9	102,4	46,4	-32,1%	-54,7%	-69,3%
- Assunzioni a tempo indeterminato	0,9	0,4	0,4	-55,6%	0%	-55,6%
- Assunzioni settore turismo e termale	0,7	-	-	-100%	-	-
- Decontribuzione Sud	3.633,7	3.748,1	343,7	3,1%	-90,8%	-90,5%
- Micro piccole e medie imprese, grandi imprese - Sud	-	-	1.377,8	-	-	-
- Riduzione aliquote contributive prest.ni temporanee	8.254,8	8.985,9	9.312,1	8,9%	3,6%	12,8%
- Riduzione aliquota IVS a carico dei lavoratori	10.760,0	17.205,8	1.709,5	59,9%	-90,1%	-84,1%
- Lavoratori agricoli autonomi (under 40)	9,2	67,2	20,4	630,4%	-69,6%	121,7%
- Altri sgravi contributivi e incentivi ai datori di lavoro*	387,8	223,7	233,2	-42,3%	4,2%	-39,9%
- Settore pesca	340,40	340,30	354,6	-0,0%	4,2%	4,2%
- Bonus mamma	-	1.099,7	455,8	-	-58,6%	-
B) Sottocontribuzioni e altre agevolazioni contributive	6.960,4	7.332,4	7.493,5	5,3%	2,2%	7,7%
- Apprendistato	2.913,2	3.032,7	3.017,3	4,1%	-0,5%	3,6%
- Lavoratori over 50 e donne qualsiasi età	106,1	108,4	125,4	2,2%	15,7%	18,2%
- Lavoratori dipendenti agricoli	1.669,7	1.724,8	1.871,8	3,3%	8,5%	12,1%
- Lavoratori dipendenti non agricoli	1.244,3	1.375,6	1.363,3	10,6%	-0,9%	9,6%
- Lavoratori domestici	926,4	982,5	1.008,6	6,1%	2,7%	8,9%
- Lavoratori autonomi	0,5	0,2	-	-60%	-100%	-100%
- Altre sottocontribuzioni	100,2	108,2	107,1	8,0%	-1%	6,9%
Totale A+B	32.134,1	40.982,5	23.046,6	27,5%	-43,8%	-28,3%
AGEVOLAZIONI TOTALI A FAVORE DEI DATORI DI LAVORO	21.374,1	22.677,0	20.881,3	6,1%	-7,9%	-2,3%

* Sono inclusi i contributi e gli incentivi ai datori di lavoro, pari a milioni 89,4 nel 2023, 114,3 nel 2024 e 84,1 nel 2025.

È evidente che la forte flessione osservata nel 2025 è dovuta in larga misura al mancato rinnovo della riduzione contributiva IVS. Tuttavia, anche limitando l'analisi alle sole agevolazioni rivolte ai datori di lavoro, ed escludendo quindi sia il Bonus mamme sia la riduzione della contribuzione IVS per i redditi medio-bassi, il quadro del 2025 mostra comunque una diminuzione. Dopo la crescita registrata nel 2024 rispetto al 2023 (+6,1%), questo sottoinsieme evidenzia infatti una sensibile contrazione (-7,9%), riconducibile soprattutto al venir meno di Decontribuzione Sud, sostituita da un nuovo incentivo riferito però a una platea più circoscritta.

1.2.5 I principali incentivi a favore dei datori di lavoro

Una delle principali componenti del sistema delle agevolazioni è costituita dalle misure finalizzate al sostegno economico per l'ingresso, il reinserimento e la stabilizzazione dei lavoratori nel mercato del lavoro, attuate mediante il riconoscimento, in favore dei datori di lavoro, di benefici di natura economica e contributiva. Tali strumenti possono configurarsi sia come sgravi contributivi sia come sottocontribuzioni. Oltre alla consolidata misura in favore dell'occupazione giovanile, quale il contratto di Apprendistato¹⁰, nel triennio 2023-2025 sono state utilizzate altre forme di incentivazione che in questi ultimi anni hanno subito diverse modifiche normative¹¹.

La prima è la Decontribuzione Sud, un'agevolazione contributiva introdotta dal D.L. n. 104 del 2020 per contenere gli effetti straordinari determinati dall'epidemia da COVID-19, che prevedeva l'esonero del 30% dei contributi a carico dei datori di lavoro privati (escluso settore agricolo e domestico) per rapporti di lavoro dipendente con sede di lavoro nelle regioni del Mezzogiorno. Pochi mesi più tardi, la Legge n. 178 del 2020 ne ha esteso l'applicabilità fino al 2029 con una percentuale dell'esenzione contributiva gradualmente decrescente fino al 10% per gli anni 2028 e 2029. La Commissione europea, la cui autorizzazione è necessaria per l'applicabilità della misura, ne ha concesso la fruibilità fino al 30 giugno 2024 e, solo per i rapporti di lavoro sottoscritti entro la medesima data, fino al 31 dicembre 2024 (Circolare INPS n. 82/2024). Per il periodo 2025-2029, utilizzando le risorse disponibili relative a Decontribuzione Sud ormai interrotta, la Legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio per il 2025) ha introdotto una "nuova" decontribuzione per il Mezzogiorno applicabile a una platea più circoscritta: solo assunzioni a tempo indeterminato già instaurate effettuate entro il 31 dicembre dell'anno precedente.

¹⁰ Contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione giovanile. L'azienda, attraverso fasi d'insegnamento pratico e tecnico-professionale, addestra il lavoratore in modo tale da consentirgli di acquisire una qualifica professionale. Il contratto di apprendistato prevede sia agevolazioni di natura contributiva che incentivi retributivi. Nel caso in cui il rapporto in apprendistato arrivi alla naturale conclusione, può essere trasformato in un vero e proprio contratto a tempo indeterminato e per tale fattispecie viene riconosciuta la stessa agevolazione contributiva dell'apprendistato per dodici mesi. Ci sono tre diverse tipologie: l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore; l'apprendistato professionalizzante; l'apprendistato di alta formazione e ricerca.

¹¹ Per una trattazione più esaustiva si veda la pubblicazione "Incentivi all'occupazione - Focus sulle agevolazioni contributive per le assunzioni e le variazioni contrattuali", redatta trimestralmente dal Coordinamento Generale Statistico Attuariale e disponibile nella sezione dedicata all'Osservatorio sul Mercato del Lavoro dell'area degli Osservatori Statistici dell'INPS (Home > Dati e Bilanci > Osservatori statistici e altre statistiche).

In favore dei lavoratori più giovani le evoluzioni normative sono state numerose, in particolare per quanto riguarda gli esoneri contributivi in favore dei datori di lavoro che assumono giovani a tempo indeterminato ("Esonero Giovani"). Il primo intervento, attualmente in vigore, è l'esonero contributivo parziale introdotto dalla Legge n. 205 del 2017: la possibilità per le aziende di fruire in modo strutturale di un esonero contributivo triennale del 50% per le assunzioni/trasformazioni di giovani di età inferiore a 35 anni¹² che nel corso dell'intera vita lavorativa non abbiano mai avuto un rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Successivamente, per promuovere l'occupazione giovanile stabile, la Legge n. 178 del 2020 ha elevato l'esonero al 100%, con un limite massimo di 6.000 euro annui, per le assunzioni/trasformazioni a tempo indeterminato effettuate nel biennio 2021-2022 di giovani con età inferiore a 36 anni e, per le sole regioni del Mezzogiorno, ha aumentato la durata a 48 mesi (il passaggio all'esonero totale ha necessitato dell'autorizzazione della Commissione europea). La Legge n. 197 del 2022 ha esteso poi la fruibilità dell'esonero totale anche alle assunzioni/trasformazioni a tempo indeterminato effettuate nel corso del 2023 per un importo massimo elevato a 8.000 euro annui. Il D.L. n. 60 del 2024 (cosiddetto Decreto Coesione), infine, ha previsto la proroga dell'esonero totale per le assunzioni avvenute dal 1° settembre 2024 al 31 dicembre 2025 per un periodo massimo di 24 mesi, nel limite di 500 euro mensili (650 euro per le regioni appartenenti alla "ZES unica per il Mezzogiorno").

L'attenzione all'inserimento e al sostegno delle donne nel mercato del lavoro è stata sempre di particolare interesse da parte del legislatore. Con la Legge n. 92 del 2012 si introduce un esonero parziale, pari al 50% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, per le assunzioni di "donne lavoratrici svantaggiate"¹³. La Legge n. 178 del 2020, nell'ottica di incentivare maggiormente l'occupazione femminile, ha elevato l'esonero al 100%, con un limite massimo di 6.000 euro annui, per le assunzioni/trasformazioni effettuate nel biennio 2021-2022 (anche in questo contesto l'applicabilità della misura è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea). La Legge n. 197 del 2022 ha esteso successivamente la fruibilità dell'esonero totale anche alle assunzioni/trasformazioni a tempo indeterminato effettuate nel corso del 2023 elevando a 8.000 euro l'importo annuo massimo. Come per l'Esonero Giovani, anche per l'Incentivo Donne il Decreto Coesione ha previsto la proroga dell'esonero totale per le assunzioni a tempo indeterminato avvenute nel periodo dal 1° settembre 2024 al 31 dicembre 2025 per un periodo massimo di 24 mesi, nel limite di 650 euro mensili¹⁴.

**Diminuisce
l'incidenza delle
attivazioni agevolate
sul totale delle
attivazioni, anche
per la cessazione di
Decontribuzione Sud**

Dal 2023 il numero dei rapporti di lavoro attivati con agevolazioni contributive in favore dei datori di lavoro (attivazioni agevolate) è in forte diminuzione: -33,5% nel 2024 e -53% nel 2025 (Tabella 1.17). La causa principale di questo andamento è da ricercare nella fine di "Decontribuzione Sud" che dal 2025 non è più attiva. Già dal 2024 rispetto al 2023 si riscontra una forte variazione negativa (-43%) in quanto le aziende potevano fare ricorso alla misura solo per contratti sottoscritti entro il mese di giugno 2024 e, solo per questi, l'agevolazione era possibile fino al 31

¹² Per le assunzioni al 50% effettuate dal 2021 il limite di età è stato abbassato a 30 anni.

¹³ Riconducibili alle categorie indicate nell'art. 4, co. 8-11, della L. n. 92 del 2012.

¹⁴ Il nuovo D.L. n. 62 del 2026 rinnova, per il 2026, l'esonero contributivo totale per le assunzioni a tempo indeterminato sia di donne (art. 1) che di giovani (art. 2) privi di impiego regolarmente retribuito da almeno 24 mesi o dal almeno 12 mesi se appartenenti a specifiche categorie di lavoratori/lavoratrici svantaggiati di cui al Regolamento UE cosiddetto GBER.

dicembre dello stesso anno. Ciò comporta che l'incidenza delle attivazioni agevolate rispetto al totale delle attivazioni diminuisce in modo decisamente importante: dal 26% del 2023, anno in cui l'agevolazione era ancora pienamente attiva, si passa al 17% del 2024 fino all'8% del 2025.

Tabella 1.17 - Numero di attivazioni totali e focus sulle attivazioni agevolate (assunzioni e variazioni contrattuali). Anni 2023-2025

Tipo di agevolazione contributiva*	2023	2024	2025	Var. % 2024/23	Var. % 2025/24
Apprendistato	490.155	477.169	460.725	-2,6%	-3,4%
Esonero Giovani**	231.958	111.473	140.404	-51,9%	26%
di cui esonero 100%	204.109	32.398	95.044	-84,1%	193,4%
Incentivo Donne***	108.024	87.734	93.382	-18,8%	6,4%
di cui esonero 100%	59.277	2.608	15.445	-95,6%	492,2%
Decontribuzione Sud	1.476.522	845.712	-	-42,7%	
Altre misure****	39.349	38.970	38.898	-1,0%	-0,2%
TOTALE ATTIVAZIONI AGEVOLATE	2.346.008	1.561.058	733.409	-33,5%	-53%
Attivazioni senza agevolazione	6.784.542	7.450.904	8.187.963	9,8%	9,9%
TOTALE ATTIVAZIONI	9.130.550	9.011.962	8.921.372	-1,3%	-1%
di cui assunzioni	8.238.976	8.137.270	8.031.456	-1,2%	-1,3%
di cui variazioni contrattuali	891.574	874.692	889.916	-1,9%	1,7%
Incidenza agevolazioni su totale complessivo	25,7%	17,3%	8,2%		

Nota: i dati riportati sono stati elaborati a maggio 2026. Successive elaborazioni potranno dare luogo a variazioni, in particolare per il periodo più recente.

* Qualora il rapporto di lavoro contenga due o più forme di incentivazione è stata presa in considerazione l'agevolazione prevalente secondo un criterio di priorità che tiene conto dell'attrattività dell'incentivo dal punto di vista economico anche in relazione alla durata temporale.

** I dati riguardano gli esoneri previsti dalla L. n. 205 del 2017 (esonero 50%), dalla L. n. 197 del 2022 e dal D.L. n. 60 del 2024 (esonero 100%).

*** I dati riguardano gli esoneri previsti dalla L. n. 92 del 2012 (esonero 50%), dalla L. n. 197 del 2022 e dal D.L. n. 60 del 2024 (esonero 100%).

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

Per il periodo 2025-2029, al fine di favorire la stabilità occupazionale nelle aree svantaggiate, la Legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio per il 2025) ha introdotto una "nuova" decontribuzione per il Mezzogiorno applicabile esclusivamente alle assunzioni a tempo indeterminato effettuate entro il 31 dicembre dell'anno precedente. Sono previste due tipologie di misura: una per grandi imprese e una per micro, piccole e medie imprese (fino a 250 dipendenti). La prima, non ancora attivata, è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea in quanto al 31 dicembre di ogni anno si deve riscontrare un incremento occupazionale netto rispetto all'anno precedente; la seconda invece ha riguardato circa 1,15 milioni di lavoratori assunti entro il 31 dicembre 2024 per i quali, nel 2025, le aziende hanno potuto usufruire dell'agevolazione in oggetto.

Nel 2024 si è registrata una forte diminuzione anche del numero di attivazioni effettuate tramite l'Esonero Giovani e l'Incentivo Donne. Va precisato che i dati relativi a tali agevolazioni comprendono sia le attivazioni incentivate con la decontribuzione al 50%, sia quelle con la decontribuzione totale al 100%. Per quanto riguarda gli incentivi al 100%, la Legge n. 197 del 2022 ne prevedeva l'applicazione per tutte le assunzioni effettuate nel corso del 2023, mentre il D.L. n. 60 del 2024 ne ha successivamente limitato la validità alle assunzioni effettuate dal 1° settembre 2024 al 31 dicembre 2025.

Nel 2025 i due esoneri destinati a giovani e donne mostrano una ripresa rispetto all'anno precedente, pur mantenendosi su livelli nettamente inferiori rispetto a quelli registrati nel 2023. In particolare, per l'Incentivo Donne ha inciso il fatto che l'esonero totale introdotto dal Decreto Coesione possa essere applicato esclusivamente ai contratti a tempo indeterminato. Per quanto riguarda l'Esonero Giovani, una quota leggermente maggiore delle assunzioni agevolate con questa misura nasce dalla trasformazione di contratti già esistenti a tempo determinato in contratti stabili.

La Tabella 1.17 riporta il numero di attivazioni agevolate per anno. Può essere d'interesse riportare brevemente anche il dato dei beneficiari esistenti nel 2025 (esito di attivazioni agevolate intervenute in quell'anno o in uno dei precedenti). I giovani che, a prescindere dall'anno dell'attivazione, complessivamente nel 2025 hanno beneficiato di rapporti di lavoro agevolato con l'Esonero Giovani, sia parziale che totale, sono stati circa 392 mila per un impegno economico di 1.700 milioni di euro, mentre circa 12 mila sono state le donne con decontribuzione totale per un onere di spesa di 46,4 milioni di euro (per gli importi si veda la Tabella 1.16). Va ricordato che gli importi riportati includono anche quelli relativi agli incentivi connessi alle assunzioni di periodi precedenti che si estendono su più anni (ad esempio 36 mesi o 48 mesi per l'Esonero Giovani previsti dalla Legge n. 178 del 2020 e dalla Legge n. 197 del 2022).

Le attivazioni agevolate in favore dei giovani, sia con l'Esonero Giovani che con l'Apprendistato, trovano maggiore diffusione nelle regioni del Nord, mentre l'utilizzo degli incentivi all'occupazione femminile risulta più marcato nel Sud e nelle Isole. Fatta eccezione per l'Incentivo Donne, destinato esclusivamente alla componente femminile, nelle altre misure la prevalenza della componente maschile contribuisce ad ampliare il divario di genere.

Rispetto al totale di 8,9 milioni di attivazioni (agevolate e non) e osservandone la distribuzione per settore economico (Tabella 1.18), si vede che in termini assoluti la maggioranza (3.472.000 pari a circa il 39%) avviene nel vasto insieme dei servizi commerciali (commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporto e magazzinaggio, alloggio e ristorazione) e un altro 22% nelle attività professionali, scientifiche, servizi di supporto alle imprese. È interessante notare che si tratta di settori dove però le attivazioni agevolate sono in realtà sottorappresentate in termini relativi: per esempio, nei servizi commerciali le attivazioni agevolate rappresentano una quota del 36,8% mentre quelle non agevolate incidono per il 39,1%. In termini relativi è invece l'industria in senso stretto l'insieme dei settori dove si concentra una quota più che proporzionale di attivazioni agevolate (16,6% vs 10,8%) seguita dalle attività finanziarie e assicurative (1,1% vs 0,4%).

Nel dettaglio delle attivazioni agevolate, i rapporti in Apprendistato sono particolarmente utilizzati nei servizi commerciali (41,5% vs 36,8% totale agevolate), mentre la distribuzione dell'Incentivo

Donne mostra un relevantissimo utilizzo nelle attività professionali, scientifiche, servizi di supporto alle imprese (54,5% vs 19,4% totale agevolate). Infine, Esonero Giovani, pur avendo una distribuzione meno variabile, mostra un particolare utilizzo nei settori economici riferibili ad amministrazione pubblica, istruzione e formazione, salute umana e assistenza sociale. Su quest'ultima misura, si riporta un approfondimento.

Tabella 1.18 - Numero di attivazioni totali e focus sulle attivazioni agevolate (assunzioni e variazioni contrattuali) per settore di attività economica. Attivazioni in migliaia. Anno 2025

SETTORI ECONOMICI*	Attivazioni non agevolate	%	Attivazioni agevolate	%	Dettaglio attivazioni agevolate		
					Apprend.	Esonero Giovani**	Incentivo Donne***
Agricoltura, silvicoltura e pesca	25,1	0,3%	0,8	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%
Industria in senso stretto	886,7	10,8%	121,6	16,6%	18,8%	17%	5,7%
Costruzioni	742,0	9,1%	61,3	8,4%	10,2%	6,4%	1,9%
Servizi commerciali	3.201,9	39,1%	269,7	36,8%	41,5%	33,4%	23,5%
Servizi di informazione e comunicazione	372,4	4,5%	33,2	4,5%	5,3%	5%	1,3%
Attività finanziarie e assicurative	30,4	0,4%	8,4	1,1%	1,2%	1,3%	0,5%
Attività immobiliari	21,9	0,3%	4,5	0,6%	0,6%	0,5%	0,8%
Attività professionali, scientifiche, servizi di supporto	1.848,0	22,6%	142,1	19,4%	11,2%	20,3%	54,5%
Amministrazione pubblica, istruzione e formazione, salute umana e assistenza sociale	450,6	5,5%	33,6	4,6%	2%	10,1%	6,3%
Altre attività	606,3	7,4%	58,0	7,9%	9%	5,7%	5,5%
TOTALE****	8.188,0	100%	733,4	100%	100%	100%	100%

* Classificazione ATECO 2025.

** I dati riguardano gli esoneri previsti dalla L. n. 205/2017 e dal D.L. n. 60/2024.

*** I dati riguardano gli esoneri previsti dalla L. n. 92/2012 e dal D.L. n. 60/2024.

**** Include anche casistiche residuali di aziende in fase di riclassificazione.

1.2.6 Esonero Giovani: valutazione dell'impatto

Nei precedenti paragrafi sono state illustrate le caratteristiche normative e il costo annuale delle principali misure di agevolazione contributiva. Nelle pagine che seguono verrà fornita una valutazione dell'impatto di Esonero Giovani in termini di esiti occupazionali. È noto infatti che la misura ha intercettato una frazione limitata del bacino potenziale, in primis per le scelte assunzionali delle imprese, inoltre tale evidenza è coerente con diversi fattori istituzionali e operativi: da un lato, la complessità del quadro normativo e il disallineamento temporale tra l'introduzione formale dell'incentivo e la pubblicazione delle indicazioni operative; dall'altro, la compresenza di altri strumenti simili,

in particolare quelli rivolti all'occupazione femminile e alle assunzioni nelle aree della ZES Unica per il Mezzogiorno, che possono aver inciso sulle scelte delle imprese. Il focus delle analisi è pertanto rivolto a valutare se e quanto la misura abbia avuto un impatto sull'assunzione dei soggetti target.

Le analisi valutative disponibili consentono di collocare gli effetti di Esonero Giovani all'interno di una traiettoria già nota di interventi simili, introdotti e successivamente rafforzati nel corso dell'ultimo decennio. Le precedenti valutazioni INPS (si vedano il XXI e il XXII Rapporto Annuale) hanno mostrato che analoghi interventi hanno avuto un impatto positivo sulle assunzioni del gruppo target e che la maggiore generosità dell'incentivo contributivo sia stata associata, in passato, a un aumento delle assunzioni a tempo indeterminato dei giovani eleggibili e, in misura più contenuta, delle loro retribuzioni, con effetti che tendevano a ridursi o a esaurirsi al diminuire dell'intensità dell'agevolazione. L'analisi qui presentata si inserisce in continuità con tale filone, adattando l'approccio valutativo al nuovo contesto normativo¹⁵ introdotto nel 2024. L'obiettivo è verificare se l'avvio della nuova decontribuzione sia associato a variazioni significative nelle modalità di utilizzo dei contratti a tempo indeterminato per i giovani, nonché nella composizione degli assunti.

I dati utilizzati per la valutazione di questa forma di decontribuzione per l'occupazione giovanile sono le denunce retributive e contributive mensili del biennio 2024-2025, selezionando le assunzioni per soggetti che all'evento incentivato avevano una età compresa tra i 30 e i 40 anni, allo scopo di valutare eventuali differenze sotto e sopra la "soglia" di 35 anni. L'intervallo 30-40 anni esclude i soggetti eleggibili di età più giovane, si tratta di una scelta funzionale a evitare la sovrapposizione con altre misure in vigore nel periodo considerato (e di conseguenza l'indebolimento dell'identificazione dell'effetto). La scelta metodologica¹⁶ sulla fascia di età non è l'unica: per le medesime motivazioni si è deciso di effettuare l'analisi solo sui soggetti di sesso maschile e residenti al Nord. In questo modo, come già evidenziato, i risultati non risentono della compresenza di altri strumenti simili, in particolare quelli rivolti all'occupazione femminile e alle assunzioni nelle aree della ZES Unica per il Mezzogiorno¹⁷.

Utilizzando queste informazioni è stato creato un dataset contenente gli eventi di assunzione riguardanti i soggetti con le caratteristiche appena menzionate e si è indagato, attraverso un modello di tipo *event study*, in che modo varia la probabilità che l'evento di assunzione avvenga con un contratto a tempo indeterminato rispetto al tempo determinato, nei periodi successivi all'implementazione della policy. Il modello include effetti fissi territoriali (provincia), di settore (ATECO 2 digit) ed effetti fissi di calendario per tenere conto di fattori non osservabili; i coefficienti sono stimati utilizzando come riferimento il periodo $t=-1$, cioè il mese precedente all'attivazione della policy (una scelta convenzionale in questo tipo di valutazioni, che nel nostro caso corrisponde ad agosto 2024). Ciò consente di valutare se la politica abbia avuto o meno un impatto nel favorire l'attivazione di rapporti

¹⁵ Il Decreto-Legge 7 maggio 2024, n. 60, convertito in Legge n. 95 del 2024, è il cosiddetto "Decreto Coesione". Il provvedimento, parte della riforma del PNRR, stanziava circa 2,8 miliardi di euro per ridurre i divari territoriali e rilanciare l'occupazione. Si vedano i paragrafi precedenti per una descrizione normativa degli sgravi contributivi previsti.

¹⁶ Stante tale scelta metodologica, da qui in avanti "under 35" e "tra 30 e 34 anni" sono sinonimi, indicando in ogni caso soggetti di età inferiore ai 35 anni (e maggiore o uguale di 30 anni).

¹⁷ A ogni modo, analoghe stime effettuate includendo tutti i generi e tutte le aree geografiche hanno prodotto risultati simili sebbene meno intensi.

di lavoro stabili per i soggetti target. I risultati della stima sono rappresentati nel Grafico 1.14, che riporta anche gli intervalli di confidenza al 95%; l'asse orizzontale riporta i mesi di riferimento, calcolati in termini relativi rispetto al mese di implementazione della politica. Le evidenze mostrano che, a partire dall'introduzione della misura, la probabilità di un'assunzione a tempo indeterminato aumenta sotto la soglia. In altri termini, per i soggetti di età 30-34 anni si nota un aumento della probabilità di essere assunti a tempo indeterminato rispetto ai soggetti di età immediatamente superiore.

L'incremento stimato è, a seconda del mese considerato, tra 1,2 e 5 punti percentuali, che corrisponde ad un incremento che va dall'8% al 35% rispetto ai valori medi nel periodo precedente la misura, indicando che l'agevolazione ha contribuito a rendere relativamente più conveniente l'attivazione di rapporti di lavoro stabili per i giovani. Accanto a questo effetto emerge anche un effetto di composizione. Sempre con un modello di tipo *event study*, e condizionatamente all'assunzione a tempo indeterminato, è stata stimata la probabilità che l'assunto sia un soggetto under 35. L'esito di questo esercizio mostra che tra le assunzioni a tempo indeterminato dopo l'introduzione della misura cresce la quota riferita a soggetti under 35. In altre parole, a parità di contratti stabili attivati, la misura sembra aver favorito un riorientamento delle assunzioni verso la popolazione target, rafforzando il ruolo dei giovani all'interno del flusso complessivo di nuove attivazioni a tempo indeterminato. Questo effetto risulta persistente nel tempo, pur con una certa variabilità mensile. Il Grafico 1.15 mostra la probabilità stimata, condizionatamente agli eventi di assunzione a tempo indeterminato, che il soggetto assunto sia un giovane di età 30-34 anni. Anche in questo caso si nota che i coefficienti stimati nel periodo precedente l'introduzione della policy sono statisticamente non significativi, mentre nelle fasi successive l'impatto stimato è di 2,7-9,3 punti percentuali di incremento (che corrisponde ad un incremento che va dal 4% al 15% rispetto ai valori medi nel periodo pre-policy).

**Esonero Giovani
ha contribuito
a rendere
più conveniente
l'attivazione di
rapporti di lavoro
stabili per i giovani
fino a 34 anni**

Grafico 1.14 - Probabilità di assunzione a tempo indeterminato vs tempo determinato per soggetti di età 30-34 anni

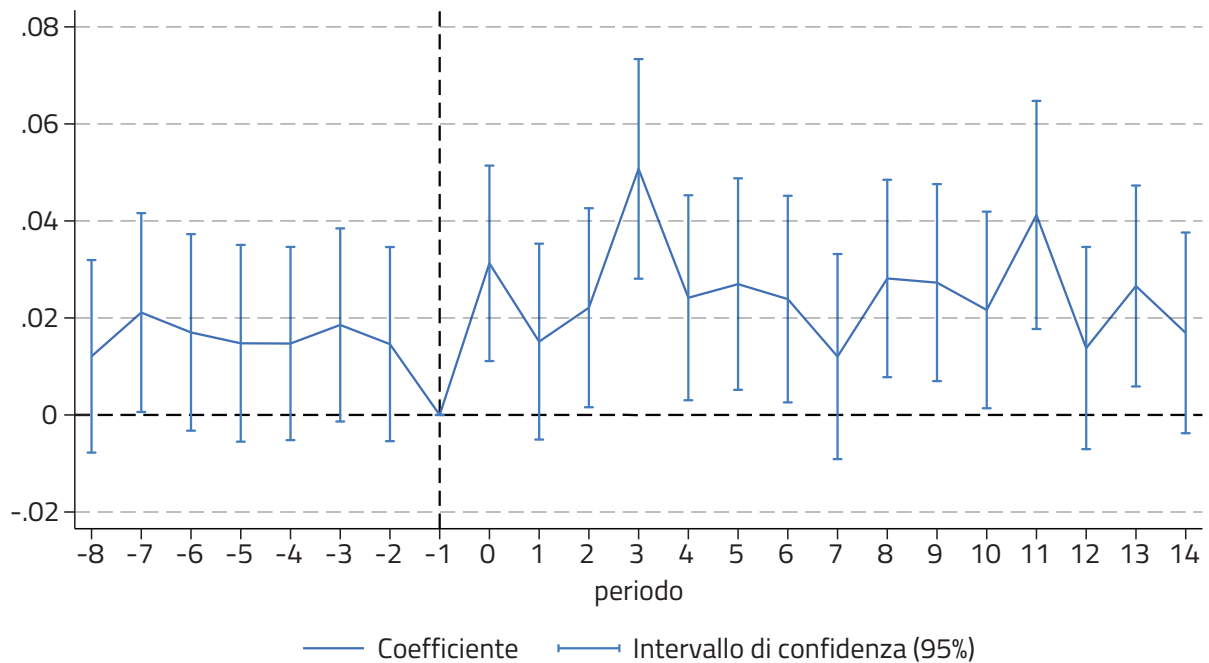
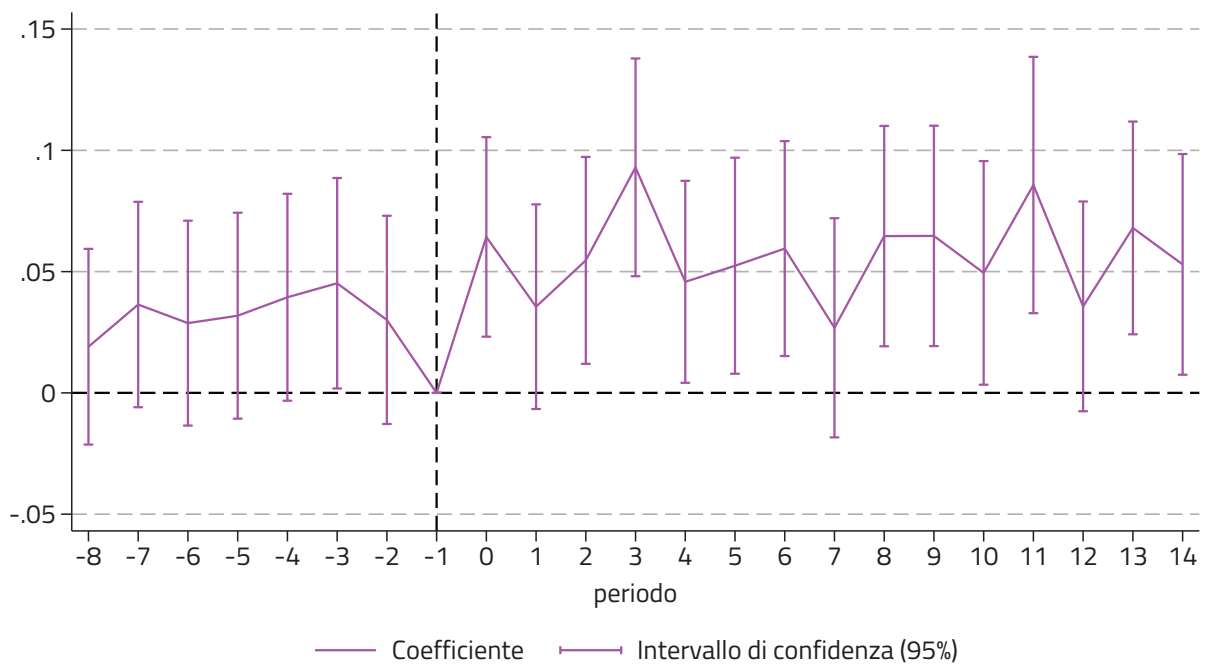
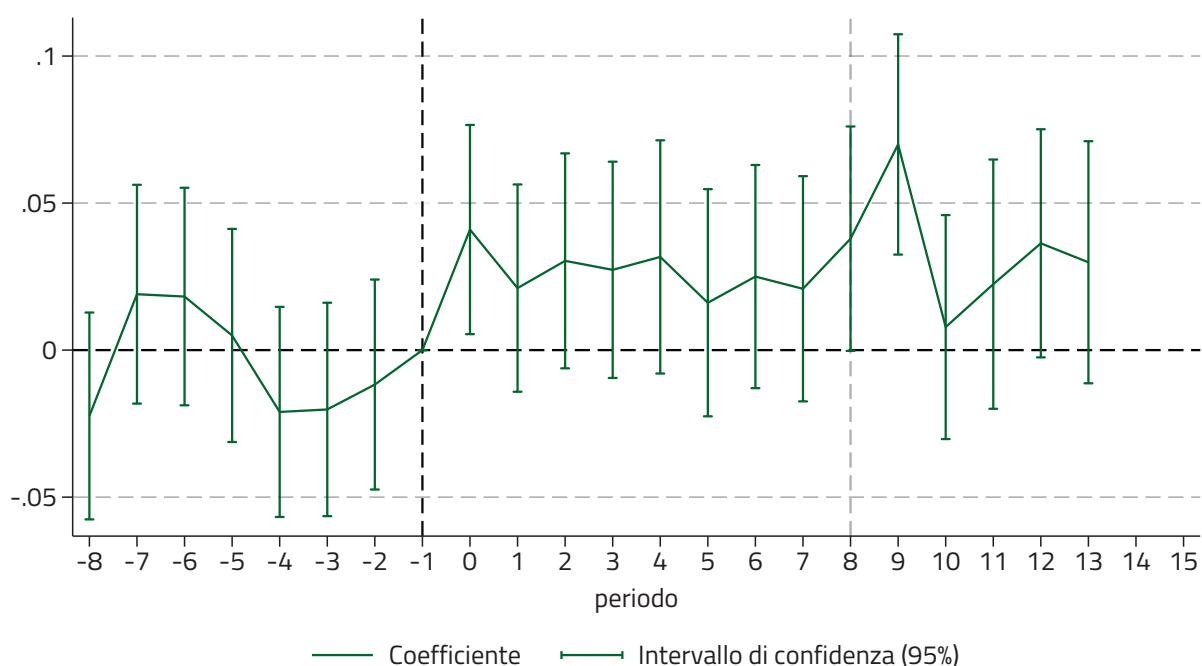


Grafico 1.15 - Probabilità che gli assunti a tempo indeterminato siano soggetti di età 30-34 anni



Un ulteriore canale analizzato riguarda le trasformazioni dei rapporti di lavoro preesistenti da tempo determinato a indeterminato. A tale scopo abbiamo utilizzato una differente base dati, le Comunicazioni Obbligatorie (UNILAV), selezionando gli eventi di trasformazione durante il periodo in analisi (escludendo gli ultimi mesi del 2025 per la bassa copertura dei dati disponibili alla data in cui sono state effettuate le elaborazioni e le stime). Il Grafico 1.16 mostra effetti più contenuti e meno persistenti rispetto a quanto osservato in precedenza: i coefficienti non sono significativi e pertanto non possono essere considerati statisticamente diversi da zero. L'impatto è positivo solo nella fase immediatamente successiva all'implementazione della misura, con un aumento della probabilità di trasformazione per i giovani di 30-34 anni rispetto ai soggetti di età immediatamente superiore e un picco rilevato nel giugno 2025 (circa 7 punti percentuali, corrispondenti a un incremento del 12%), immediatamente dopo l'emanazione delle indicazioni operative per la fruizione dell'incentivo. La minore persistenza degli effetti qui rilevati è coerente con il tipo di evento analizzato: trattandosi infatti di trasformazioni di rapporti preesistenti è plausibile che gli effetti si concentrino in momenti specifici (quali l'introduzione della policy e l'emanazione della circolare) e poi si esauriscano nel tempo.

Grafico 1.16 - Probabilità di trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato per soggetti di età 30-34 anni



Le analisi di eterogeneità indicano, infine, che l'intensità degli effetti varia in funzione delle caratteristiche settoriali. In termini relativi, gli impatti risultano spesso più marcati nei settori a più basso valore aggiunto, dove la riduzione del costo del lavoro può incidere maggiormente sulle decisioni di assunzione.

1.3 LE IMPRESE DEL SETTORE PRIVATO NON AGRICOLO

1.3.1 Occupazione, settori economici, dimensione

Il numero di imprese private con almeno un dipendente¹⁸ è stato pari a 1,70 milioni nel 2007, è aumentato a 1,73 milioni nel 2008, momento di picco prima della doppia crisi finanziaria, ha toccato il livello minimo di 1,61 milioni nel 2014 e nel 2025 è pari a 1,66 milioni (Tabella 1.19). Il periodo in esame comprende quasi due decenni, un arco temporale particolarmente ampio, durante il quale il numero di imprese è diminuito del 2,5% (-43.000) mentre il numero di posizioni lavorative è aumentato in maniera considerevole del 25% (+3,25 milioni).

Tabella 1.19 - Numero di imprese del settore privato non agricolo, numero totale di posizioni lavorative, numero medio di posizioni lavorative per impresa. Anni 2007-2025

Anni	Imprese	Posizioni lavorative	Numero medio posizioni lavorative
2007	1.703.670	12.753.799	7,5
2008	1.732.183	13.076.433	7,5
2009	1.716.948	12.995.044	7,6
2010	1.713.580	12.906.539	7,5
2011	1.713.015	12.865.807	7,5
2012	1.721.495	12.707.177	7,4
2013	1.660.771	12.547.486	7,6
2014	1.614.763	12.450.655	7,7
2015	1.647.664	12.564.957	7,6
2016	1.633.259	12.976.636	7,9

Segue a pagina successiva

¹⁸ Per i dati sulle imprese l'Osservatorio statistico di riferimento è quello sulle Imprese del settore privato consultabile sul sito istituzionale www.inps.it > Dati e bilanci > Osservatori statistici e altre statistiche > Osservatori statistici. I dati del 2025 sono provvisori. Nell'Osservatorio sono riportate informazioni sulle imprese con dipendenti assicurati presso l'INPS attive in almeno uno dei mesi dell'anno, vale a dire con almeno 1 dipendente in 1 mese dell'anno, operanti in tutti i settori economici a esclusione dell'Agricoltura (sezione ATECO 2007 "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). Per maggiori dettagli si veda la nota metodologica dell'Osservatorio. 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%), a 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. Dal 1° aprile 2025 la classificazione delle attività economiche ATECO 2007 (aggiornamento 2022) è stata sostituita dalla nuova classificazione ATECO 2025.

Anni	Imprese	Posizioni lavorative	Numero medio posizioni lavorative
2017	1.652.661	13.445.857	8,1
2018	1.658.237	13.816.535	8,3
2019	1.653.289	14.001.306	8,5
2020	1.617.097	13.728.901	8,5
2021	1.649.668	14.209.790	8,6
2022	1.673.201	14.921.298	8,9
2023	1.670.036	15.338.451	9,2
2024	1.672.637	15.719.018	9,4
2025	1.661.064	16.003.206	9,6

Di conseguenza, il numero medio di posizioni lavorative¹⁹ per impresa è passato da 7,5 a 9,6. La distribuzione per classe dimensionale (Tabella 1.20) mostra come la diminuzione di 43.000 imprese sia interamente dovuta al ridimensionamento della quota di micro-imprese.

Tabella 1.20 - Numero di imprese del settore privato non agricolo, numero totale di posizioni lavorative, per classe dimensionale. Dati in migliaia. Anni 2007, 2013, 2019, 2025

Classe dimensionale	Anno 2007		Anno 2013		Anno 2019		Anno 2025	
	Imprese	Posizioni lavorative	Imprese	Posizioni lavorative	Imprese	Posizioni lavorative	Imprese	Posizioni lavorative
Meno di 10 dipendenti (micro)	1.493,5	3.539,1	1.467,7	3.447,1	1.449,6	3.609,9	1.427,4	3.757,8
Da 10 a 49 (piccole)	181,9	3.269,2	165,6	2.975,8	173,4	3.312,9	198,0	3.811,3
Da 50 a 249 (medie)	24,3	2.303,7	23,4	2.213,7	25,7	2.532,7	30,3	2.999,2
Da 250 a 1999 (grandi)	3,7	1.943,1	3,7	1.973,0	4,2	2.319,5	5,0	2.733,3
2000 e più dipendenti (macro)	0,3	1.698,6	0,3	1.937,9	0,3	2.226,3	0,4	2.701,6
TOTALE	1.703,7	12.753,8	1.660,8	12.547,5	1.653,3	14.001,3	1.661,1	16.003,2

¹⁹ 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 calcolato, nell'Osservatorio statistico e di conseguenza in queste analisi, come media annua (somma del numero di posizioni lavorative mensili, diviso 12). Analogamente e per esigenze di confrontabilità, anche il numero di beneficiari di CIG è espresso in media annua (somma del numero di beneficiari mensili di CIG, diviso 12). Per semplicità espositiva, nelle pagine che seguono, i termini "posizioni lavorative", "dipendenti", "lavoratori", sono tutti utilizzati come sinonimi.

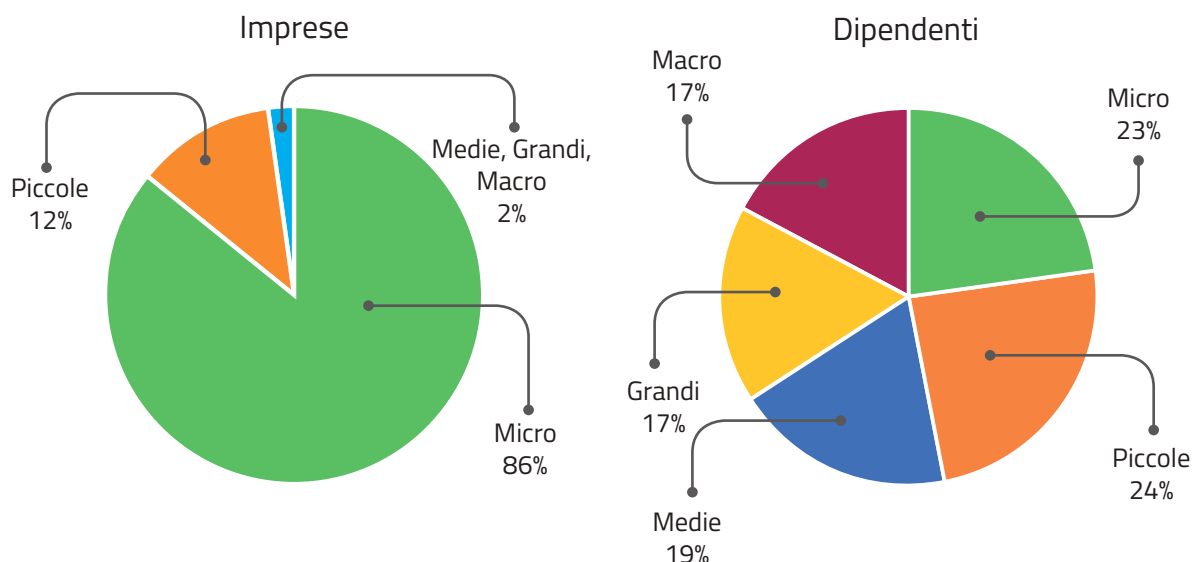
Nel dettaglio:

- tra il 2007 e il 2013, si assiste a una contrazione della numerosità delle micro-imprese (sotto i 10 dipendenti), delle piccole imprese (da 10 a 49 dipendenti) e delle medie (da 50 a 249 dipendenti), mentre seppur di pochissimo cresce la numerosità delle imprese grandi e molto grandi. Analoghe tendenze si registrano nel numero dei dipendenti di tali imprese, dove è soprattutto da sottolineare la variazione positiva di +239.000 (+14%) dipendenti nelle macro-imprese. Il risultato complessivo nei sette anni è di una diminuzione del 2,5% di imprese e dell'1,6% di dipendenti;
- tra il 2013 e il 2019 il trend negativo prosegue solo per le imprese sotto i 10 dipendenti (-18.000), rivelandosi come andamento strutturale di lungo periodo, mentre in tutte le altre classi dimensionali si registra una crescita. Il numero di posizioni lavorative, invece, cresce in tutte le classi dimensionali. Il risultato complessivo è una diminuzione dello 0,5% di imprese e un aumento di quasi il 12% di dipendenti (+1,45 milioni);
- nell'ultimo settennio seguivano i medesimi andamenti, ma con intensità maggiore, con il risultato che, anche proseguendo la riduzione del numero di micro-imprese, la crescita negli altri segmenti è tale che il risultato complessivo è di un aumento del numero di imprese (+0,5%). Davvero considerevole è la crescita dei dipendenti, pari a 2 milioni (+14%).

Le micro-imprese nel 2025 rappresentano l'86% delle imprese e occupano il 23% dei dipendenti

Le micro-imprese rappresentavano nel 2007 l'87,7% del totale delle imprese e occupavano il 27,7% della forza lavoro, mentre nel 2025 le quote sono inferiori e pari rispettivamente a 85,9% e 23,5%. Invece, le imprese grandi e molto grandi all'inizio del periodo incidevano per lo 0,2% come numero di imprese e per il 28,6% come numero di lavoratori, mentre adesso rappresentano rispettivamente lo 0,3% e il 34% (Grafico 1.17). Si tratta di una lenta ma continua ricomposizione del sistema imprenditoriale a favore di una maggiore dimensione media d'impresa, ferma restando la forte presenza di micro-imprese, che non trova un'analogia proporzionale negli altri Paesi europei (in Germania e in Francia la presenza di grandi gruppi è più significativa che in Italia).

Grafico 1.17 - Imprese del settore privato non agricolo. Composizione percentuale per numero di imprese e per numero di dipendenti. Anno 2025



La ricomposizione del sistema imprenditoriale non è avvenuta solo in termini di dimensione d'impresa ma anche - e in maniera più rilevante - 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 annuo delle retribuzioni), mostrano un'incidenza decrescente negli anni, mentre le imprese dei servizi hanno un trend di segno opposto. Le imprese dell'industria erano il 36% nel 2007 (il 43% in termini di dipendenti) mentre sono il 27% nel 2025 (il 33% in termini di dipendenti). A livello di settore economico²⁰:

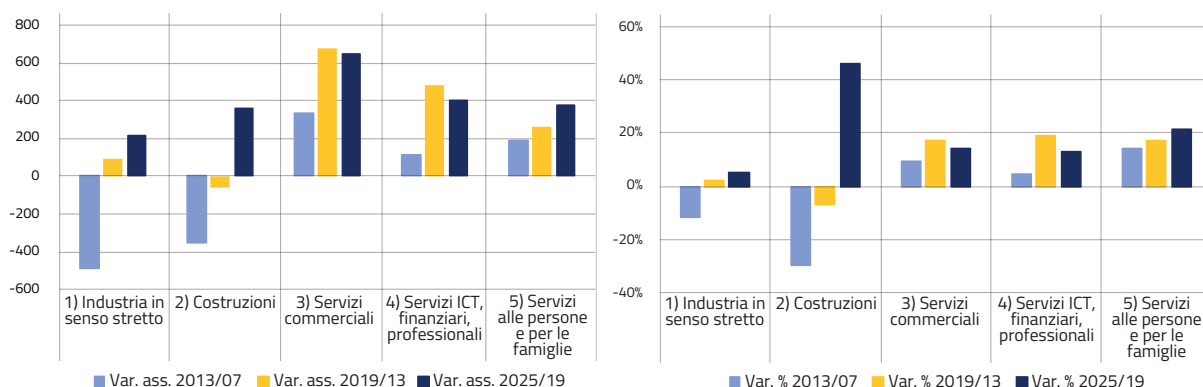
- dal 2007 al 2025, nell'arco di quasi vent'anni, nell'industria si registrano -171.000 imprese e -232.000 dipendenti. Nel settore dei servizi, invece, ci sono +129.000 imprese e +3,48 milioni di dipendenti. Il saldo complessivo, come visto, è di -43.000 imprese e +3,25 milioni di dipendenti;
- nell'industria in senso stretto (in cui sono raggruppati tutti i settori economici industriali, dall'estrazione di gas alla fornitura di energia elettrica, dalle industrie alimentari a quelle dei mobili, dalla chimica alla metalmeccanica, con l'unica eccezione delle costruzioni) il numero di dipendenti è crollato di quasi mezzo milione (-11%) tra il 2007 e il 2013 (Grafico 1.18). Successivamente le variazioni sono state in crescita: +90.000 (+2%) tra il 2013 e il 2019, +216.000 (+6%) nei sette anni successivi. Il saldo complessivo è in ogni caso negativo: -183.000 dipendenti tra il 2007 e il 2025;
- nelle costruzioni l'impatto della doppia crisi è stato ancora più rilevante: -352.000 dipendenti (-30%). Nel settennio successivo il settore ha continuato a riportare variazioni negative, anche se di minore entità: -58.000 (-7%). Nel periodo post-pandemico le costruzioni hanno invece registrato una crescita ragguardevole, soprattutto grazie agli incentivi fiscali: +361.000 (+46%). Il saldo complessivo è di -50.000 dipendenti;
- nei servizi commerciali (commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazioni, trasporto terrestre, marino, aereo, magazzinaggio e attività di corrieri, alloggio e ristorazione) si è conseguita la mag-

²⁰ Si veda anche quanto riportato nel XXIV Rapporto Annuale (pagg. 56-60).

giore crescita assoluta del numero di dipendenti, che risultano aumentati in ognuno dei tre segmenti temporali in cui è stata suddivisa l'analisi: +335.000 (+9%), +678.000 (+18%), +648.000 (+14%). Il risultato complessivo è una notevole crescita di 1,66 milioni di dipendenti tra il 2007 e il 2025. All'interno dei servizi commerciali e nel periodo più recente, tra il 2019 e il 2025, il settore alloggio e ristorazione ha fatto registrare una crescita particolarmente rilevante (+264.000, +20%): si tratta di un settore largamente caratterizzato da contratti di lavoro temporaneo, in base agli andamenti delle stagioni turistiche;

- nei servizi ICT, finanziari, professionali (attività editoriali, cinematografiche, telecomunicazioni, produzione di software e consulenza informatica, tutte le attività assicurative e finanziarie, la consulenza professionale, le attività tecniche e scientifiche, la somministrazione di lavoro, le attività di servizi di supporto) si è avuta una crescita altrettanto continua e ragguardevole, che ha complessivamente comportato quasi 1 milione di dipendenti in più: +109.000 tra il 2007 e il 2013 (+5%), +483.000 tra il 2013 e il 2019 (+19%), +400.000 tra il 2019 e il 2025 (+13%). Merita qui di essere sottolineato l'andamento in controtendenza del comparto finanziario-assicurativo-immobiliare;
- nei servizi alle persone e per le famiglie (istruzione, sanità, assistenza sociale, attività culturali e ricreative, sport) le variazioni sono state +190.000 (+14%), +260.000 (+17%), +378.000 (+21%). Il risultato complessivo è un aumento di 829.000 dipendenti tra il 2007 e il 2025;
- infine, è da sottolineare come la crescita della dimensione media delle imprese sia avvenuta in tutti i settori economici qui analizzati.

Grafico 1.18 - Imprese del settore privato non agricolo. Variazioni assolute (pannello sx) e variazioni percentuali (pannello dx) del numero annuale dei dipendenti per settore economico nei periodi 2007-2013, 2013-2019, 2019-2025



1.3.2 Turnover

La dinamica demografica delle imprese costituisce un utile indicatore aggiuntivo di analisi del mercato del lavoro, in quanto dà indicazioni sulla capacità del tessuto produttivo di rigenerarsi, innovare e adattarsi ai mutamenti della domanda e del contesto competitivo. In questo paragrafo le analisi sono condotte sul triennio 2022-2024, in modo tale da avere dati consolidati e quindi fornire una stima stabile del turnover. La scelta di analizzare tre anni, anziché due, permette di "amplificare" la

dimensione dei tassi e quindi di far emergere più nitidamente alcune evidenze. Nel triennio considerato, le imprese attive sono state poco più di 1,97 milioni, così raggruppabili:

- 1,38 milioni di imprese “stabili” (70%), vale a dire presenti in tutti e tre gli anni. Tali imprese occupano mediamente il 92% dei dipendenti e registrano una notevole crescita di 832.000 dipendenti tra il 2022 e il 2024. La dimensione media di queste imprese è tra 10 e 11 dipendenti;
- 280.000 imprese “uscite” (14%), cioè presenti nel 2022 ma non nel 2024. In queste imprese ha lavorato circa il 4% del totale dei dipendenti. La dimensione media è molto piccola, poco più di 2 dipendenti;
- 279.000 imprese “entrate” (14%), cioè assenti nel 2022 ma presenti nel 2024. Tali imprese occupano circa il 4% dei dipendenti, la dimensione media è poco più di 2 dipendenti. Nel complesso si tratta, con tutta evidenza, di un segmento speculare al precedente;
- 35.000 imprese (2%) definite “entrate-uscite” in quanto presentano entrambi i movimenti. Le casistiche sono due: (a) imprese attive solo nel 2023; (b) imprese presenti nel 2022, assenti nel 2023, nuovamente presenti nel 2024. La dimensione media annuale è inferiore all’unità: si tratta di imprese che hanno un solo dipendente per un numero limitato di mesi. Come volume di lavoro sono del tutto trascurabili.

Ci sono settori economici e aree geografiche in cui c’è una maggiore incidenza di imprese che entrano o escono? Per studiare la demografia d’impresa definiamo la seguente misura di turnover sul triennio:

TURNOVER

$$= (\text{imprese entrate o uscite})/(\text{totale imprese})$$

$$= 1 - (\text{imprese stabili}/\text{totale imprese})$$

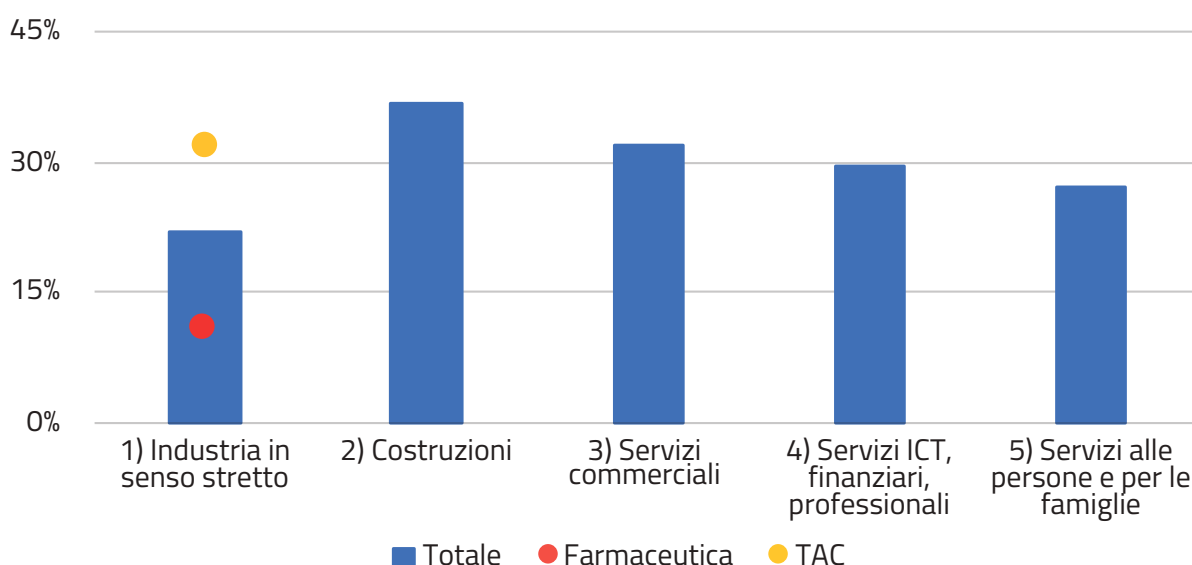
In particolare, tale indicatore esprime la quota di imprese che, nel triennio considerato, non risultano stabilmente presenti in tutti gli anni. Le 35.000 imprese “entrate-uscite” sono conteggiate nella misura una sola volta, così da costruire un tasso compreso tra zero e uno (per qualsiasi aggregazione e sotto-aggregazione).

In base ai dati prima esposti, a livello complessivo la misura di turnover tra il 2022 e il 2024 è pari al 30%. Nell’ambito delle cinque macro-aggregazioni utilizzate per i settori economici, l’industria in senso stretto (Grafico 1.19) mostra il turnover minore (22%) mentre le costruzioni evidenziano il turnover maggiore (37%), con uno scarto di 15 punti. Trattandosi di valori medi, a livello di singole divisioni ATECO (o altre riclassificazioni) si possono avere valori differenti (e in generale si ha una maggiore variabilità). Per esempio, all’interno dell’industria in senso stretto il settore economico della farmaceutica evidenzia un bassissimo turnover (11%) mentre all’opposto nel TAC (Tessile, Abbigliamento, Calzature) si ha un valore molto elevato (32%). Per quanto riguarda i servizi, nella macro-aggregazione dei servizi commerciali il turnover è del 32%. Tra queste imprese, quelle che operano nelle attività dei servizi

Il turnover delle imprese è pari al 30%, con ampie variazioni in base ai settori economici

di alloggio e ristorazione mostrano un valore significativo (36%). Nel vasto comparto dei servizi ICT, finanziari, professionali (30%) si riscontra un più elevato valore di turnover per le attività di noleggio, leasing, ricerca e fornitura di personale, vigilanza, servizi per edifici e per la cura del paesaggio (33%). Infine, nell'aggregazione dei servizi alle persone e per le famiglie (27%) c'è un gruppo di 8.000 imprese operanti nelle attività della recitazione, degli spettacoli, dell'arte e della cultura, che presentano un turnover del 41%. Nel grafico, a titolo di esempio, sono evidenziati i valori di dettaglio di farmaceutica e TAC.

**Grafico 1.19 - Imprese del settore privato non agricolo.
Misura del turnover dal 2022 al 2024 per settore economico**



A livello di macro-area geografica (Grafico 1.20), rispetto al valore medio nazionale del 30%, la misura di turnover è del 27% nel Nord-Est, del 28% nel Nord-Ovest, del 31% al Centro, del 33% nelle regioni meridionali. A livello di singole regioni, il valore minimo si ha nel Trentino-Alto Adige (24%), mentre il valore massimo si ha in Calabria (35%). Il turnover è inversamente proporzionale alla dimensione: nelle micro-imprese è del 33%, si riduce drasticamente al 9% nella classe 10-49 dipendenti, scende al 6% nelle medie imprese, al 3% nelle grandi, all'1% nelle macro-imprese. Stante il peso delle micro-imprese sul totale (Grafico 1.17), sono queste a determinare il valore medio generale di turnover del 30%.

Limitatamente alle imprese con almeno 10 dipendenti (per le quali il turnover è complessivamente dell'8%) si può affermare quanto segue:

- se per l'universo delle imprese è il Sud a mostrare il turnover maggiore, per il sottoinsieme delle 223 mila imprese con almeno 10 dipendenti è invece il Centro che evidenzia il tasso maggiore, pari all'11%;
- mentre a livello complessivo i due macro-settori con il più elevato turnover, le costruzioni e i servizi commerciali, sono tra loro ben distanziati (come visto sopra rispettivamente 37% e 32%), esclu-

dendo le micro-imprese non solo la distanza si azzerava completamente (9% per entrambi), ma il valore maggiore si rivela essere quello delle imprese dei servizi ICT, finanziari, professionali (11%);

- in particolare, nelle regioni del Centro e nei settori dei servizi ICT, finanziari, professionali, la minore presenza di imprese stabili si registra nelle attività dei servizi per gli edifici e il paesaggio, tra le cooperative che svolgono servizi di pulizia, cura, manutenzione, facchinaggio, tra le multi-servizi, nell'ambito delle attività di supporto alle imprese, servizi integrati, call center, nell'organizzazione di convegni e fiere.

Grafico 1.20 - Imprese del settore privato non agricolo. Misura del turnover dal 2022 al 2024 per regione



È interessante sottolineare la presenza di singole casistiche con un tasso di turnover che supera il 50%, il che significa che per quella particolare combinazione di settore economico, provincia e classe dimensionale, il numero di imprese entrate o uscite supera il numero di imprese stabili. È il caso, per esempio, delle 200 micro-imprese padovane nella fabbricazione/lavorazione di articoli in pelle/cuoio, di cui 90 stabili, 50 entrate, 60 uscite. Oppure, sempre a mero titolo di esempio, delle 100 imprese milanesi di dimensione media nel settore delle costruzioni di edifici (sia residenziali che non) di cui 35 stabili, 20 entrate, 45 uscite. Infine, per dare anche una casistica di segno opposto, vale a dire un tasso di turnover particolarmente basso, si possono citare le 860 micro-imprese della provincia di Napoli operanti nel commercio al dettaglio di cui 800 stabili, 20 entrate, 40 uscite (turnover 7%).

In conclusione, anche se è possibile che in alcuni casi un elevato turnover rifletta dinamismo imprenditoriale, capacità di adattamento ai cambiamenti, "*pruning*" delle imprese meno produttive, l'evidenza empirica qui esaminata indica soprattutto che maggiori tassi di turnover si riscontrano per le micro-imprese, nei settori economici e nelle aree geografiche caratterizzati da maggiore fragilità economica e da una più frequente entrata/uscita dal perimetro del lavoro dipendente. Su quest'ultimo punto, infatti, è da sottolineare come gli ingressi e le uscite qui esaminati possano in alcuni casi non essere "nati-mortalità" in senso stretto (come è il caso di un'impresa posta in liquidazione) ma periodi temporanei di presenza o assenza di lavoratori alle dipendenze (si pensi a una società in

accomandita semplice, operante nel piccolo commercio, che assume solamente un dipendente per periodi limitati, mentre si avvale stabilmente di collaboratori e/o professionisti). Infine, è da precisare che parte dell'elevato turnover d'impresa osservato potrebbe derivare non solo da fragilità strutturali del tessuto produttivo, ma anche da comportamenti opportunistici finalizzati a sfruttare nel breve periodo benefici temporanei di natura fiscale o contributiva, su cui è vigile l'attenzione dell'Istituto.

Si segnala più avanti il Box 1.2 "L'evoluzione dei salari nel settore privato negli ultimi 50 anni". Sul ruolo della demografia d'impresa si mostra come l'uscita dal mercato di imprese caratterizzate da bassi livelli salariali contribuisce, seppur in misura contenuta, ad aumentare il salario medio. Inoltre, si dà evidenza del fatto che le imprese entranti nel mercato tendono a offrire salari inferiori rispetto a quelli mediamente prevalenti, esercitando così un effetto di freno sulla crescita salariale complessiva.

1.3.3 Imprese con Elevata Crescita Occupazionale

La letteratura economica è concorde nel riconoscere che ogni impresa può attraversare un periodo temporaneo di importante crescita, mentre è meno concorde nel riconoscerne specifiche determinanti o nell'identificare imprese permanentemente in crescita. L'OCSE definisce *High Growth Enterprise* (HGE) un'impresa che registra una crescita molto rapida nel tempo secondo criteri standardizzati, in particolare: ha almeno 10 dipendenti iniziali e registra una crescita media annua superiore a un determinato valore (es. 10% oppure 20%) per tre anni consecutivi. La crescita è in genere misurata tramite il numero di occupati, ma in alcuni studi è definita anche in termini di fatturato. Le HGE sono tipicamente (ma non esclusivamente) presenti nei settori economici dei servizi alle imprese e dei servizi con alta intensità tecnologica, hanno un profilo internazionale, includono sia start-up innovative sia imprese tradizionali in espansione. Ferma restando la base dati utilizzata per l'analisi del turnover, definiamo Impresa con Elevata Crescita Occupazionale (IECO) un'impresa che ha almeno 10 dipendenti nell'anno iniziale (qui il 2022) e mostra una crescita annuale del numero di dipendenti superiore al 10% per due volte consecutive (quindi prima tra il 2022 e il 2023, poi tra il 2023 e il 2024). Si ha la seguente evidenza:

- le imprese attive nel 2022 sono 1.673.201 (Tabella 1.19) di cui 1.456.764 con meno di 10 dipendenti;
- tra le restanti 216.437 imprese che hanno 10 o più dipendenti, quelle "stabili" e cioè sempre presenti nel triennio 2022-2024 sono 204.828;
- di queste, 16.807 hanno avuto per due volte una crescita annuale superiore al 10% (+481 mila dipendenti in totale tra il 2022 e il 2024).

Nel 2022, quindi, le IECO (meglio: le imprese che si riveleranno IECO) incidono sul totale per l'1% (Tabella 1.21), con valori più significativi nelle regioni settentrionali rispetto a quelle meridionali. Questo se, appunto, includiamo al denominatore anche le micro-imprese. Se invece limitiamo l'analisi alle imprese con almeno 10 dipendenti, le IECO sono soprattutto presenti al Sud e nelle Isole (9,4%) rispetto al valore medio generale (7,8%).

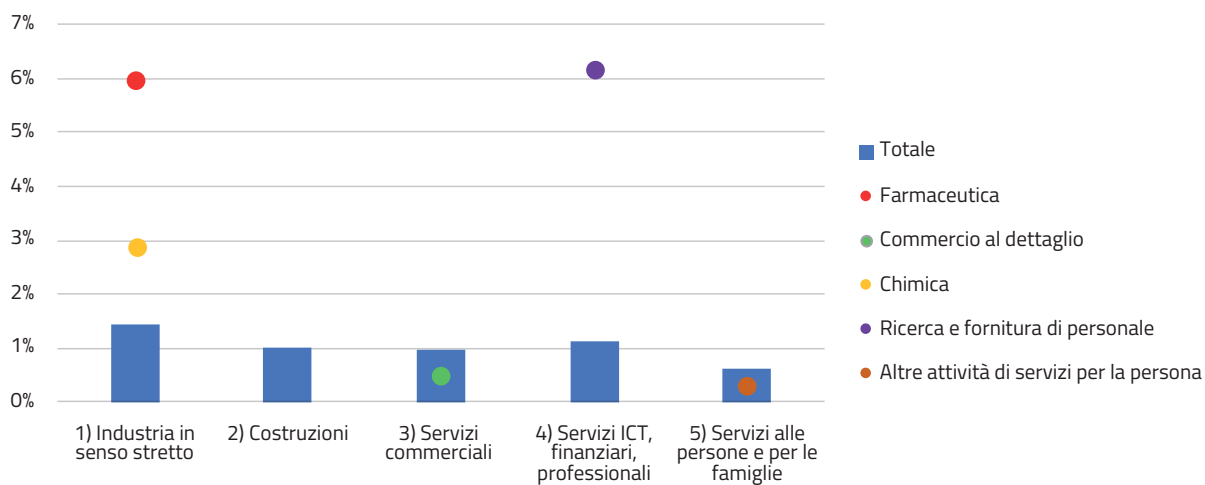
**Tabella 1.21 - Imprese del settore privato non agricolo. Micro-imprese, IECO
(Imprese con Elevata Crescita Occupazionale), altre imprese, per area geografica. Anno 2022**

Area geografica e altre caratteristiche	Micro-imprese	IECO	Altre imprese	TOTALE	IECO/Totale
Nord-Ovest	377.645	4.801	61.914	444.360	1,1%
Nord-Est	279.469	3.679	50.626	333.774	1,1%
Centro	318.434	3.498	40.596	362.528	1%
Sud e Isole	481.216	4.829	46.494	532.539	0,9%
ITALIA	1.456.764	16.807	199.630	1.673.201	1%
dimensione media	2,6	43,0	52,4	8,9	
di cui imprese attive nel 2012	47%	53%	68%	50%	

La variazione del numero di dipendenti tra il 2022 e il 2024 è stata pari a +798 mila (Tabella 1.19) di cui come visto +481 mila dovuti alle IECO. Pertanto, il quadro generale è il seguente: all'1% delle imprese del 2022, che in quell'anno occupavano il 5% dei dipendenti, si deve il 60% della variazione occupazionale registrata nei due anni successivi. È interessante notare che, nell'ambito delle imprese con almeno 10 dipendenti, le IECO si distinguono dal gruppo delle altre imprese sia per una minore dimensione media (43,0 vs 52,4) sia per una minore "seniority" (il 53% delle IECO sono attive da oltre dieci anni, ma tale quota è nettamente maggiore, 68%, tra le altre imprese), coerentemente con le evidenze degli studi OCSE che identificano le HGE in imprese raramente di grande dimensione, frequentemente di giovane costituzione. Di 16.807 IECO, 5.704 sono nell'industria e 11.103 nei servizi. In termini relativi (Grafico 1.21) è nell'industria in senso stretto che si ha però la quota maggiore (1,4%), con particolare rilevanza nella chimica e nella farmaceutica. La quota minore di IECO (0,6%) si ha nei servizi alle persone e per le famiglie. In particolare, nelle altre attività di servizi per la persona (lavanderie, manicure, sgombero cantine, tatuaggi, agenzie matrimoniali, etc.) si ha una incidenza molto bassa.

Le Imprese con Elevata Crescita Occupazionale rappresentano l'1% delle imprese ed esprimono il 60% della variazione occupazionale

Grafico 1.21 - Imprese del settore privato non agricolo. Incidenza delle IECO (Imprese con Elevata Crescita Occupazionale), per settore economico. Anno 2022



Come visto, la variazione di +798 mila dipendenti tra il 2022 e il 2024 è dovuta per +481 mila dipendenti alle 16.807 imprese con elevata crescita occupazionale. La scomposizione di questa variazione per area geografica e settore economico è riportata nella Tabella 1.22.

Tabella 1.22 - Imprese del settore privato non agricolo. Dimensione media delle IECO (Imprese con Elevata Crescita Occupazionale) e variazione occupazionale, per area geografica e settore economico

Dimensione media delle imprese nel 2022						
	Industria in senso stretto	Costruzioni	Servizi commerciali	Servizi ICT, finanza, professioni	Servizi alle persone e per le famiglie	TOTALE
Nord-Ovest	38,0	30,9	46,2	68,2	56,4	48,7
Nord-Est	43,5	27,6	42,9	72,4	34,0	45,6
Centro	43,5	27,5	42,2	57,3	47,6	44,5
Sud e Isole	33,2	25,2	33,3	44,4	40,5	34,4
ITALIA	39,4	27,6	40,8	61,7	44,4	43,0

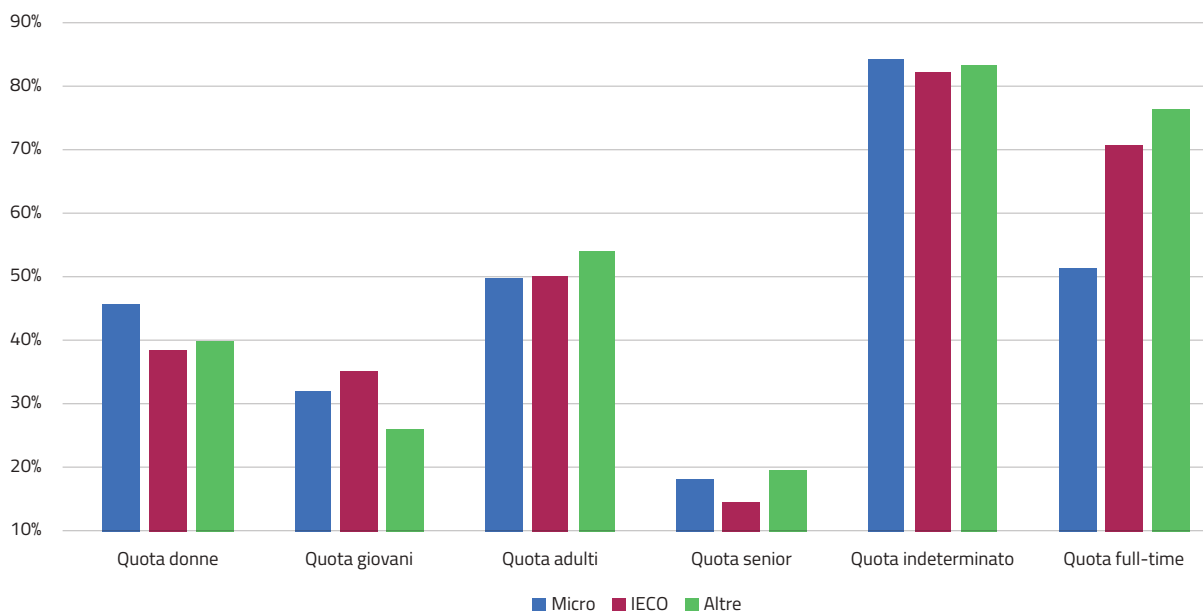
Variazione assoluta del numero di dipendenti (in migliaia) tra il 2022 e il 2024						
Nord-Ovest	25	12	56	60	13	165
Nord-Est	22	5	32	25	7	91
Centro	15	7	42	35	9	108
Sud e Isole	19	15	43	24	16	118
ITALIA	82	39	173	142	45	481

A livello di settori, il 36% della variazione occupazionale (+173 mila dipendenti) è avvenuta nei servizi commerciali, mentre un ulteriore 30% (+142 mila dipendenti) è avvenuto nei servizi ICT, finanziari, professionali, di supporto alle imprese. A livello di aree geografiche, il 34% (+165 mila) è avvenuto nelle regioni del Nord-Ovest, in larghissima parte in Lombardia. La dimensione media delle IECO è passata da 43 dipendenti nel 2022 a 72 dipendenti nel 2024 (+29 dipendenti in media per impresa). La dimensione media è cresciuta in modo particolarmente rilevante nelle IECO del Nord-Ovest che svolgono attività nelle telecomunicazioni, nella finanza, nelle attività scientifiche e professionali, nei servizi alle imprese, nella somministrazione, passate in media da 68 dipendenti nel 2022 a 120 nel 2024 (una crescita della dimensione media del 77%). In particolare, sul ruolo del lavoro in somministrazione, si veda più avanti il Box 1.1 "Il lavoro in somministrazione: diffusione, concentrazione e nuove evidenze".

Se finora è stato considerato il lato della domanda, adesso si vuole dare qualche elemento di dettaglio dal lato dell'offerta di lavoro. Integrando la base dati delle imprese con quella dei dipendenti, infatti, è possibile ricavare delle indicazioni²¹ su alcune caratteristiche anagrafiche e contrattuali dei lavoratori. La tipologia oraria è la dimensione lungo la quale si trovano le maggiori differenze: ogni 100 giornate retribuite ai dipendenti delle micro-imprese, 51 sono a full-time, mentre salgono a 71 nelle IECO e a 76 nelle restanti imprese (Grafico 1.22). Viceversa, le minori distanze si riscontrano sulla quota di lavoratori a tempo indeterminato rispetto al totale delle tipologie contrattuali (indeterminato, determinato, stagionale): 84% nelle micro-imprese, 82% nelle IECO, 83% nelle restanti imprese. Le IECO risultano in assoluto caratterizzate dalla maggiore quota di giovani fino a 34 anni (il 35%) e dalla minore presenza di donne (38%).

²¹ Per determinare tali indicazioni si è fatto riferimento all'Osservatorio sui Lavoratori Dipendenti Privati consultabile sul sito istituzionale www.inps.it > Dati e bilanci > Osservatori statistici e altre statistiche > Osservatori statistici. I dati identificativi del lavoratore e del contratto, infatti, sono assenti nell'Osservatorio sulle Imprese, mentre sono disponibili nell'Osservatorio sui Lavoratori Dipendenti Privati, che però prospetta dati annuali di stock-flusso (ogni soggetto è contato una volta, a prescindere dal numero di rapporti di lavoro nell'anno e dalla loro durata), mentre l'Osservatorio sulle Imprese prospetta medie-annue. Inoltre, proprio per tenere conto della possibilità che un singolo lavoratore abbia più rapporti di lavoro, un soggetto è classificato a full-time se e solo se tutti i rapporti di lavoro dell'anno sono stati a tempo pieno, altrimenti è classificato a part-time. Per dettagli su questa modalità di classificazione e su tutte le altre, si veda la nota metodologica dell'Osservatorio sui Lavoratori Dipendenti Privati. I dati qui esposti sono calcolati in base alle giornate retribuite e rappresentano quindi il volume di lavoro, piuttosto che i lavoratori.

Grafico 1.22 - Imprese del settore privato non agricolo. Micro-imprese, IECO (Imprese con Elevata Crescita Occupazionale), altre imprese. Principali indicatori. Anno 2022



Nota: gli indicatori sono calcolati in base alle giornate retribuite; le classi di età sono quelle standard (fino a 34 anni, 35-54, 55 anni e oltre).

La sintesi delle evidenze riscontrate è la seguente:

1. all'1% delle imprese del 2022, che occupano il 5% dei dipendenti, si deve il 60% della variazione occupazionale che si avrà nei due anni successivi;
2. tali imprese, qui chiamate IECO (Imprese con Elevata Crescita Occupazionale), a confronto con le altre imprese di almeno 10 dipendenti, si distinguono per:
 - minore dimensione media;
 - minore "seniority";
 - minore presenza di donne;
 - maggiore presenza di giovani;
 - maggiore ricorso al part-time;
3. come numero di imprese le IECO incidono soprattutto nell'industria in senso stretto ma esprimono la maggiore crescita occupazionale nell'insieme dei servizi di mercato.

1.3.4 Il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni

Le ore autorizzate di Cassa Integrazione Guadagni nell'anno sono state pari a 414 milioni nel 2023, 509 milioni nel 2024, 548 milioni nel 2025 (Tabella 1.23). Tra il 2023 e il 2024 è aumentata la richiesta di Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria (CIGO), mentre tra il 2024 e il 2025 la crescita ha riguardato la Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS). Modestissime le integrazioni salariali a carico dei Fondi di Solidarietà Bilaterali.

Tabella 1.23 - Milioni di ore autorizzate di Cassa Integrazione Guadagni nell'anno. Anni 2023-2025

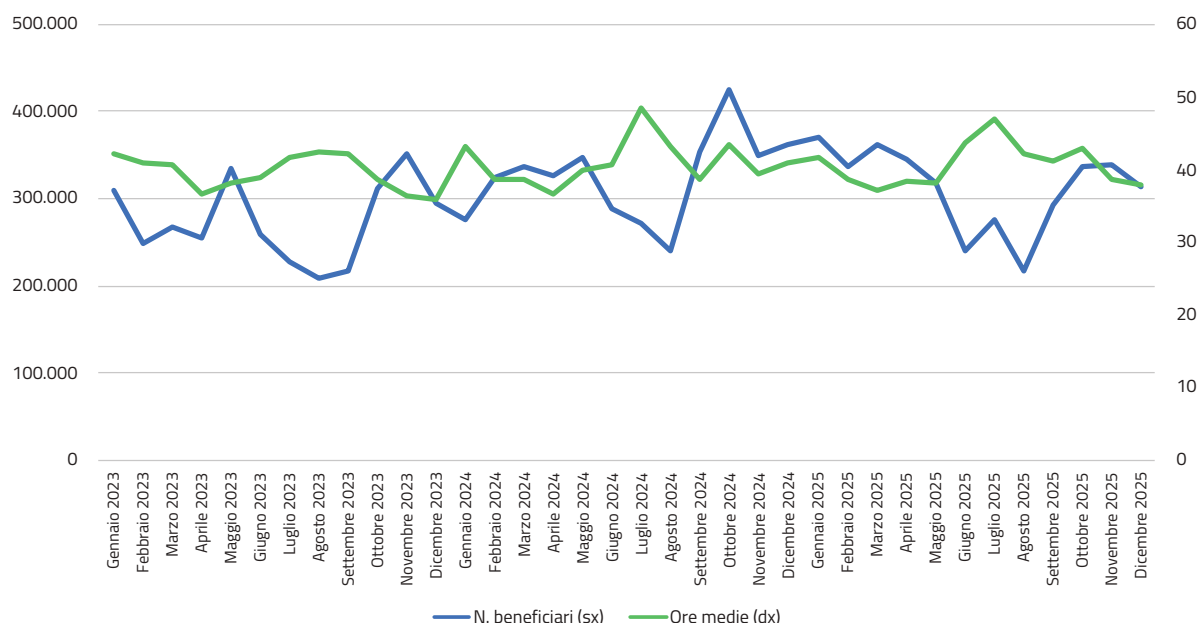
Anno	Tipologia d'intervento*			
	CIGO	CIGS	FONDI DI SOLIDARIETÀ	TOTALE
2023	230	172	13	414
2024	328	170	11	509
2025	285	250	13	548
Var. 2024/2023	43%	-1%	-15%	23%
Var. 2025/2024	-13%	47%	15%	8%

* Nella CIGS sono state incluse autorizzazioni residuali di Cassa Integrazione Guadagni in Deroga (CIGD). I Fondi di Solidarietà ricomprendono tutti i fondi amministrati dall'INPS.

La variazione di +98 milioni di ore autorizzate di CIGO tra il 2023 e il 2024 è dovuta per +75% al settore economico metalmeccanico, +29% al TAC (Tessile, Abbigliamento, Calzature) e -5% alla fabbricazione di carta. Residuali, in positivo o in negativo, le restanti variazioni dovute agli altri settori economici. La variazione di +80 milioni di ore autorizzate di CIGS tra il 2024 e il 2025 mostra invece una scomposizione più articolata: il 58% si deve al metalmeccanico, il 19% alle telecomunicazioni, circa il 10% al TAC, il restante 13% a una pluralità di altri settori (fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi, fabbricazione di prodotti in gomma e in materie plastiche, commercio all'ingrosso, etc.).

Solo una parte delle ore autorizzate è effettivamente utilizzata dalle imprese. Negli anni esaminati il "tiraggio", ovvero il rapporto tra ore utilizzate e ore autorizzate, è stimato attorno al 30-40%, con oscillazioni a seconda dei mesi e del tipo di intervento. Il dato sulle ore effettivamente utilizzate e sui soggetti che hanno beneficiato di integrazioni salariali è riportato nel Grafico 1.23.

Grafico 1.23 - Beneficiari mensili di Cassa Integrazione Guadagni e numero medio di ore utilizzate per beneficiario. Periodo gennaio 2023-dicembre 2025



Nell'ultimo triennio il numero di beneficiari mensili di CIG ha oscillato tra 208 mila e 425 mila

Il numero di beneficiari mensili negli ultimi tre anni ha oscillato tra un minimo di 208 mila (agosto 2023) e un massimo di 425 mila (ottobre 2024), mentre il numero medio di ore mensili per beneficiario ha oscillato tra 36 ore (dicembre 2023) e 48 ore (luglio 2024). Mediamente, quindi, l'integrazione ha riguardato tra il 20% e il 30% dell'orario di lavoro mensile. Nel 2025 ci sono stati mediamente 312.000 lavoratori cassintegrati al mese, per circa 40 ore. Nel 2025, su 1,66 milioni di imprese, quelle che hanno fatto effettivo utilizzo di CIG (almeno 1 dipendente per almeno 1 mese dell'anno) sono state 49.000 (di cui poco più di 3.000 nei servizi e quasi 46.000 nell'industria), mentre 1,61 milioni non hanno utilizzato integrazioni salariali.

Tabella 1.24 - Imprese e dipendenti del settore privato non agricolo 2025. Indicatori di ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni delle imprese con almeno 1 dipendente in CIG nel corso dell'anno. Numero di ore integrate (in milioni), media annua del numero di dipendenti

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 nell'anno (C)	A1/A	B1/B	B1.1/B1
Industria in senso stretto	240.213	4.110.921	13.073	881.625	184.714	108,2	5,4%	21,4%	21%
Costruzioni	203.393	1.140.532	32.575	373.596	80.412	17,8	16,0%	32,8%	21,5%
Totale industria	443.606	5.251.453	45.648	1.255.220	265.126	126,0	10,3%	23,9%	21,1%
Servizi commerciali	660.434	5.196.899	1.928	216.513	13.642	10,6	0,3%	4,2%	6,3%
Servizi ICT, finanza, professioni	283.836	3.406.237	1.092	219.615	24.076	10,4	0,4%	6,4%	11%
Servizi alle persone e per le famiglie	273.188	2.148.618	302	54.569	2.062	1,1	0,1%	2,5%	3,8%
Totale servizi	1.217.458	10.751.753	3.322	490.696	39.780	22,2	0,3%	4,6%	8,1%
Imprese piccole (<50 dipendenti)	1.625.367	7.569.153	44.178	443.071	109.229	45,2	2,7%	5,9%	24,7%
Imprese medie (50-249 dipendenti)	30.317	2.999.170	3.901	398.721	81.115	38,5	12,9%	13,3%	20,3%
Imprese grandi (250 dipendenti e oltre)	5.380	5.434.883	891	904.125	114.562	64,4	16,6%	16,6%	12,7%
Nord	766.003	9.103.975	24.025	1.116.595	172.035	81,2	3,1%	12,3%	15,4%
Centro	358.081	3.641.334	11.015	319.518	63.111	31,1	3,1%	8,8%	19,8%
Sud	536.980	3.257.898	13.930	309.804	69.760	35,8	2,6%	9,5%	22,5%
TOTALE	1.661.064	16.003.206	48.970	1.745.917	304.906	148,1	2,9%	10,9%	17,5%

A livello nazionale, le 49.000 imprese che hanno fatto utilizzo di CIG (di cui 1.460 per tutti e dodici i mesi dell'anno) rappresentano il 2,9% delle imprese (margine estensivo) e occupano il 10,9% dei dipendenti. In totale, i dipendenti²² con almeno un episodio di CIG sono stati 305 mila (il 17,5% del totale dei dipendenti delle imprese che hanno utilizzato CIG, margine intensivo). In proporzione, il settore economico con il maggior numero di imprese con ricorso alla CIG è stato quello delle costruzioni (16,0% delle imprese). La tabella 1.24 riporta i principali indicatori del ricorso alla CIG sia in termini di numero di imprese che di lavoratori coinvolti. Nel confronto con l'analoga tabella del precedente Rapporto Annuale²³ si nota una modesta diminuzione del ricorso alle integrazioni salariali a livello complessivo.

²² Come già specificato, il numero di beneficiari di CIG è calcolato come media annua (somma del numero di beneficiari mensili, diviso 12).

²³ Si veda il XXIV Rapporto Annuale, Tabella 1.25, pag. 81.

Il lavoro in somministrazione: diffusione, concentrazione e nuove evidenze*

Il lavoro somministrato è una forma di lavoro in cui il lavoratore è assunto da un'agenzia di somministrazione, ma svolge la propria prestazione presso un'impresa utilizzatrice. Il rapporto di lavoro non è quindi descritto soltanto dalla coppia lavoratore-impresa, ma da una relazione triangolare tra lavoratore, agenzia e utilizzatore. Questa caratteristica distingue la somministrazione dal rapporto standard e rende necessario osservare separatamente il datore di lavoro formale e l'impresa utilizzatrice presso cui il lavoro viene effettivamente svolto²⁴.

Nel 2024 quasi un milione di lavoratori ha avuto almeno un rapporto di lavoro in somministrazione. Non si tratta quindi di una nicchia del mercato del lavoro: rispetto ai circa 17 milioni di lavoratori dipendenti con almeno una giornata di contribuzione osservabili negli archivi amministrativi, il fenomeno riguarda una quota rilevante della forza lavoro privata. Al tempo stesso, questa ampia platea di lavoratori passa attraverso un numero molto ristretto di intermediari: nel 2024 le agenzie di somministrazione attive nel territorio italiano sono 166. La somministrazione combina dunque due caratteristiche solo apparentemente opposte: coinvolge molti lavoratori, ma è organizzata da un numero limitato di intermediari.

Proprio per la rilevanza del fenomeno e con la necessità di costruire nuove informazioni statistiche, nell'ambito del programma Visitinps è stato condotto uno studio sulla somministrazione, i cui risultati sono riportati nella seguente analisi descrittiva. In questo ambito è stata costruita una base informativa che collega gli archivi UNIEMENS con le informazioni contenute negli archivi UNISOMM, consentendo di osservare congiuntamente il lavoratore, l'agenzia che lo assume e l'impresa utilizzatrice presso cui la prestazione viene svolta.

Il lavoro somministrato può essere letto all'interno di un più ampio processo di trasformazione dei confini dell'impresa, spesso richiamato nella letteratura internazionale con l'espressione *fissured workplace*. Appalti, subfornitura, piattaforme digitali e agenzie di somministrazione sono forme diverse di questo processo.

L'interesse per il fenomeno non è soltanto descrittivo. Come mostrano i dati riportati di seguito, il lavoro somministrato è cresciuto sensibilmente nell'ultimo decennio ed è rilevante anche per comprendere l'evoluzione della distribuzione dei redditi da lavoro. Evidenze recenti mostrano che una parte importante dell'aumento della disuguaglianza salariale passa attraverso la diversa evoluzione di imprese e settori. In questo quadro, le agenzie di somministrazione

²⁴ In questo Box si considerano tutti i soggetti con almeno un episodio di lavoro in somministrazione, al netto degli interventi metodologici previsti dagli Osservatori sulle imprese e sui lavoratori dipendenti privati, e questo spiega - insieme alla differente data temporale di lettura dei dati - le modeste differenze riscontrabili. Per quanto riguarda invece il confronto con le tabelle e i grafici del paragrafo 1.4.4 si precisa che quelle analisi sono basate su una differente unità di misura, gli anni-uomo. Il perimetro di riferimento è quello del settore privato, esclusi lavoratori domestici e operai agricoli.

rappresentano un settore particolare: non producono soltanto un servizio amministrativo o commerciale, ma intermediano tra lavoratori e imprese utilizzatrici. Per capire come si distribuiscono retribuzioni, opportunità di lavoro e rendite, non basta quindi osservare il datore di lavoro formale: bisogna osservare anche dove il lavoro viene effettivamente utilizzato.

La Tabella b1.1.1 descrive l'evoluzione del lavoro somministrato tra il 2014, il 2019 e il 2024. I dati mostrano innanzitutto una forte crescita del fenomeno. Il numero di agenzie passa da 92 nel 2014 a 166 nel 2024. Le imprese utilizzatrici aumentano da circa 64 mila a quasi 92 mila. I lavoratori coinvolti in rapporti di somministrazione quasi raddoppiano, passando da circa 526 mila a circa 933 mila (mentre in termini di rapporti di lavoro si va da 657 mila a oltre 1,2 milioni). In dieci anni, dunque, la somministrazione diventa una componente strutturale dell'organizzazione del lavoro nel settore privato.

Tabella b1.1.1 - Statistiche descrittive

		2014	2019	2024
Pannello A - Conteggi aggregati				
Agenzie di somministrazione		92	122	166
Imprese totali		1.622.457	1.664.293	1.696.887
Imprese utilizzatrici		64.112	90.272	91.884
Lavoratori totali		13.626.620	15.562.260	17.186.510
Rapporti di lavoro	SOMM	657.312	1.101.450	1.201.476
	TD	2.416.956	3.910.398	4.511.011
	FTFY	6.239.431	6.763.465	7.609.557
Lavoratori	SOMM	525.525	836.065	932.905
	TD	2.114.564	3.163.617	3.612.115
	FTFY	6.236.933	6.760.214	7.605.068
Pannello B - Medie SOMM: lavoratori in somministrazione				
Caratteristiche individuali				
Età media		34,51	34,77	35,18
Quota femminile		0,42	0,41	0,43
Quota italiani		0,81	0,75	0,67
Contratto e lavoro annuo				
Retribuzione media annuale nominale		7.890,85	8.651,70	10.432,33
Giorni medi lavorati all'anno		112,22	120,15	130,21
Settimane medie lavorate all'anno		22,6	24,05	25,77

Segue a pagina successiva

	2014	2019	2024
Pannello B - Medie SOMM: lavoratori in somministrazione			
Quota di rapporti a tempo indeterminato	0,04	0,11	0,2
Pannello C - Medie TD: lavoratori a tempo determinato			
Caratteristiche individuali			
Età media	36,42	36,6	36,78
Quota femminile	0,44	0,45	0,45
Quota italiani	0,79	0,77	0,73
Contratto e lavoro annuo			
Retribuzione media annuale nominale	8.273,18	7.912,15	8.677,04
Giorni medi lavorati all'anno	129,82	128,65	132,84
Settimane medie lavorate all'anno	28,01	28,85	29,92
Quota di rapporti a tempo indeterminato	0	0	0
Pannello D - Medie FTFY: lavoratori a tempo pieno impiegati tutto l'anno			
Caratteristiche individuali			
Età media	42,73	44,12	44,55
Quota femminile	0,3	0,3	0,31
Quota italiani	0,91	0,9	0,87
Contratto e lavoro annuo			
Retribuzione media annuale nominale	33.000,14	34.637,68	37.951,88
Giorni medi lavorati all'anno	305,88	306,29	305,69
Settimane medie lavorate all'anno	52,02	52,03	52,03
Quota di rapporti a tempo indeterminato	0,97	0,96	0,96

Nota: SOMM = lavoratori con almeno un rapporto in somministrazione nell'anno; TD = lavoratori con almeno un rapporto a tempo determinato; FTFY = lavoratori a tempo pieno impiegati tutto l'anno. Le retribuzioni sono medie annuali in euro nominali.

I dati mostrano inoltre che i lavoratori somministrati sono mediamente più giovani dei lavoratori full-time full-year e presentano una maggiore prossimità, per caratteristiche individuali e livelli retributivi annui, ai lavoratori a tempo determinato. Nel 2024 l'età media dei lavoratori somministrati è pari a circa 35 anni, contro quasi 37 anni tra i lavoratori a tempo determinato e oltre 44 anni tra i lavoratori full-time full-year. La quota femminile è pari al 43%, simile a quella osservata tra i lavoratori a tempo determinato. Si osserva inoltre una riduzione della quota di lavoratori italiani, che passa dall'81% nel 2014 al 67% nel 2024, segnalando una crescente presenza di lavoratori stranieri all'interno del lavoro somministrato. Dal punto di vista delle retribuzioni, i lavoratori somministrati presentano livelli annui molto distanti da quelli dei lavoratori full-time full-year, ma non troppo lontani da quelli dei lavoratori a tempo determinato. Nel 2024 la retribuzione media annua dei lavoratori somministrati è pari a circa 10.400

euro, contro circa 8.700 euro per i lavoratori a tempo determinato e circa 38.000 euro per i lavoratori full-time full-year. Questo confronto va interpretato con cautela, perché le differenze riflettono sia i salari sia la quantità di lavoro prestata durante l'anno.

Proprio la quantità di lavoro è un punto centrale. Nel 2024 i lavoratori somministrati lavorano in media circa 130 giornate, valori inferiori a quelli dei lavoratori a tempo determinato e molto inferiori a quelli dei lavoratori full-time full-year. Il problema, quindi, non riguarda soltanto il salario per unità di tempo, ma anche la continuità dell'impiego durante l'anno. Redditi annui bassi possono derivare da salari giornalieri contenuti, ma anche da carriere frammentate, discontinuità lavorativa e periodi non coperti da rapporti retribuiti. In questo senso, la somministrazione può incidere sulla distribuzione dei redditi anche quando le retribuzioni medie dei singoli rapporti non appaiono molto distanti da quelle di altri lavoratori temporanei. Un ulteriore elemento da considerare è l'aumento della quota di rapporti a tempo indeterminato all'interno della somministrazione. Tale quota passa dal 4% nel 2014 all'11% nel 2019 e al 20% nel 2024. Questo dato suggerisce che la somministrazione non è sinonimo di temporaneità contrattuale in senso stretto. Infatti, anche quando il rapporto tra lavoratore e agenzia diventa più stabile dal punto di vista formale, resta aperta la questione della continuità effettiva del lavoro presso le imprese utilizzatrici, della successione delle missioni e della quantità di giornate retribuite accumulate nel corso dell'anno.

Il lavoro somministrato ha un perimetro ben definito anche se non confinato a poche occupazioni marginali. Considerando le occupazioni ISCO (*International Standard Classification of Occupations*) a tre cifre e limitando l'analisi ai codici con almeno 1.000 lavoratori, le agenzie di somministrazione risultano presenti in almeno 68 occupazioni su circa 130. Il fenomeno è ampio ma, al tempo stesso, la sua distribuzione è molto concentrata. Tra le occupazioni più interessate figurano profili legati alla produzione manifatturiera, alla conduzione di impianti e macchinari, alla logistica, all'industria alimentare e alla chimica.

Il Grafico b1.1.1 mostra tre risultati principali. Il Grafico riporta le prime 50 occupazioni ISCO a tre cifre ordinate in base alla quota di lavoratori somministrati sul totale dei lavoratori dell'occupazione e confronta, per ciascuna occupazione, il peso della somministrazione in termini di lavoratori, settimane lavorate e retribuzioni. Il primo risultato riguarda la concentrazione occupazionale. Le prime 50 occupazioni ISCO a tre cifre rappresentano il 41,2 per cento del totale dei lavoratori osservati in quelle occupazioni, ma raccolgono l'81,12% di tutti i lavoratori somministrati. La somministrazione pesa quindi molto di più in alcune occupazioni che nel resto del mercato del lavoro. Inoltre, nelle prime 20 occupazioni della graduatoria l'incidenza supera spesso il 10 per cento: in quei segmenti, almeno un lavoratore su dieci è impiegato tramite agenzia. Non si tratta dunque di un canale residuale, ma di una modalità ordinaria di organizzazione del lavoro in specifiche aree professionali.

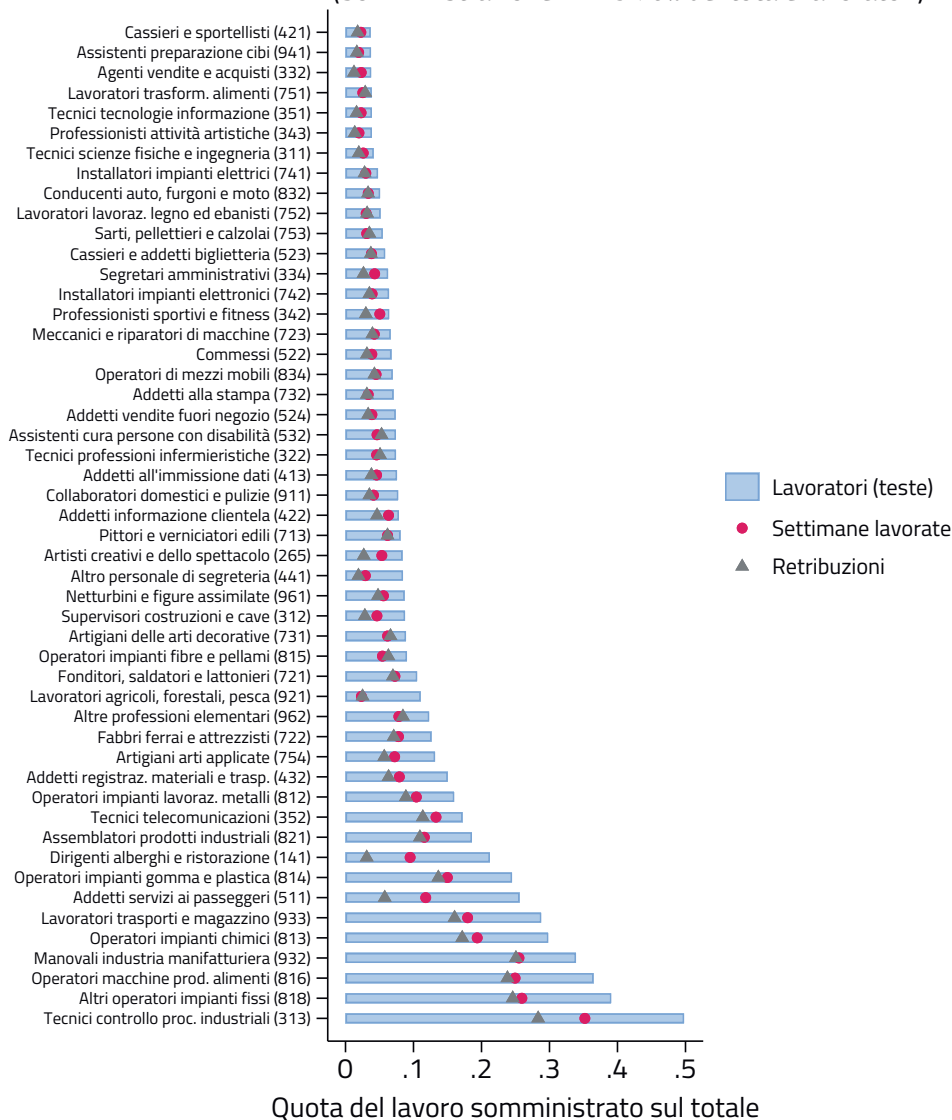
Grafico b1.1.1 - La Somministrazione per occupazione

Top 50 ISCO (3 cifre) - 2024

41.20% della forza lavoro totale

81.12% dei lavoratori somministrati

(Somministrazione = 5.76% del totale lavoratori)



Nota: il grafico riporta le prime 50 occupazioni ISCO a tre cifre ordinate per quota di lavoratori somministrati sul totale dei lavoratori dell'occupazione. Le barre indicano la quota di lavoratori somministrati; i punti indicano, rispettivamente, la quota di settimane lavorate e la quota di retribuzioni riconducibili alla somministrazione sul totale dell'occupazione.

Il secondo risultato riguarda il tipo di occupazioni coinvolte. I profili professionali più rappresentati non appartengono soltanto ai servizi accessori tradizionalmente associati all'ester-

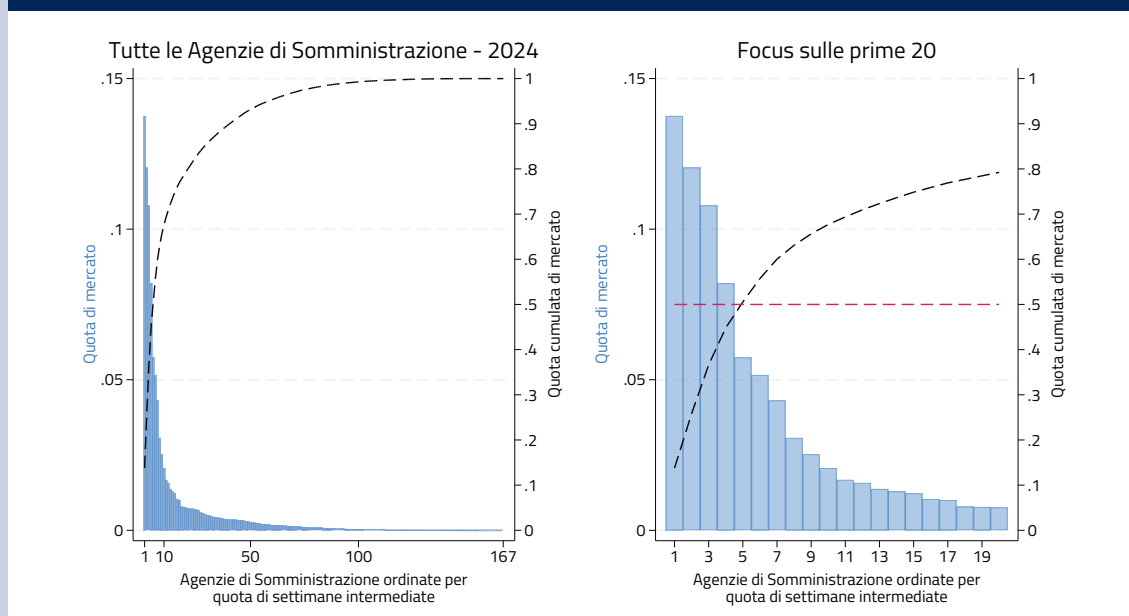
nalizzazione, come pulizie, vigilanza o servizi generali. Al contrario, una quota significativa del lavoro somministrato si concentra in occupazioni legate alla produzione manifatturiera, agli impianti, ai macchinari, alla logistica e ad alcune attività operative dei processi produttivi. Tra le occupazioni maggiormente rappresentate figurano tecnici del controllo dei processi produttivi, conduttori di impianti e macchinari, operatori di macchinari per l'industria alimentare, personale non qualificato nelle attività manifatturiere e conduttori di macchinari per la chimica e la fotografia. Questo risultato suggerisce che la somministrazione non sia utilizzata soltanto per coprire attività accessorie o periferiche. In molti casi, essa interessa occupazioni direttamente collegate alla produzione, alla logistica e all'organizzazione ordinaria delle imprese utilizzatrici. La distinzione tra lavoro "core" e lavoro "non core" appare quindi meno netta.

Il terzo risultato riguarda il confronto tra lavoratori, settimane lavorate e retribuzioni. In molte occupazioni, la quota dei lavoratori somministrati è superiore alla quota delle retribuzioni. Ciò significa che la somministrazione pesa molto in termini di persone coinvolte, ma meno in termini di massa salariale. Il dato è coerente con una maggiore frammentazione dei rapporti, una minore continuità lavorativa nell'anno e redditi annui relativamente più bassi. La somministrazione può quindi incidere sulla disuguaglianza non solo attraverso il salario, ma anche attraverso la quantità e la stabilità del lavoro effettivamente prestato.

Anche la distribuzione settoriale delle imprese utilizzatrici conferma questa interpretazione. Nel 2024 il lavoro somministrato si concentra soprattutto in alcuni settori ATECO. La manifattura rappresenta circa il 42% del totale, seguita dal commercio con circa il 13%, dai servizi alle imprese con circa il 12%, dal trasporto e magazzinaggio con circa l'11% e dall'alloggio e ristorazione con circa il 7%. I primi cinque settori in cui sono classificate le imprese utilizzatrici coprono complessivamente circa l'86% del lavoro somministrato. La forte presenza della manifattura è particolarmente significativa: conferma che la somministrazione è strettamente collegata al funzionamento dei processi produttivi e non soltanto alla domanda di servizi temporanei o ausiliari.

Infine, il mercato della somministrazione appare caratterizzato da un'elevata concentrazione. Le agenzie rappresentano un numero molto limitato di imprese rispetto al complesso dei datori di lavoro osservati negli archivi amministrativi. Inoltre, anche all'interno del settore della somministrazione, il mercato è fortemente concentrato. Il Grafico b1.1.2 ordina le agenzie in base alle settimane di lavoro intermedie nel 2024 e mostra sia la quota di mercato di ciascuna agenzia sia la quota cumulata. Nel 2024 le prime quattro agenzie detengono oltre la metà del mercato del lavoro in somministrazione, misurato in termini di settimane intermedie. Il dato è particolarmente rilevante se letto insieme alla dimensione complessiva del fenomeno: quasi un milione di lavoratori passa attraverso un mercato composto da 166 agenzie, e le prime quattro intermediano oltre la metà delle settimane lavorate. La concentrazione non riguarda quindi solo un settore economico in senso tradizionale, ma un'infrastruttura di accesso al lavoro per una parte ampia della forza lavoro.

Grafico b1.1.2 - Agenzie di Somministrazione e quote di mercato



Nota: le agenzie sono ordinate in base alla quota di settimane di lavoro intermedie nel 2024. Le barre indicano la quota di mercato di ciascuna agenzia; la linea tratteggiata indica la quota cumulata. Il pannello di destra mostra un dettaglio sulle prime 20 agenzie.

Questa struttura può avere implicazioni importanti per il potere contrattuale. La teoria economica suggerisce che quando pochi intermediari controllano una quota significativa delle opportunità di lavoro in specifiche occupazioni, settori o territori, i lavoratori possono trovarsi in una posizione negoziale più debole e che mercati caratterizzati da elevata concentrazione degli intermediari, bassa continuità lavorativa e forte specializzazione occupazionale possano generare forme di potere di mercato. Nel caso della somministrazione, questo potere può riguardare non solo il rapporto tra agenzia e lavoratore, ma anche la distribuzione delle rendite tra agenzia e impresa utilizzatrice.

Nel complesso, i dati suggeriscono che il lavoro somministrato (sia a tempo determinato che indeterminato) non sia soltanto una forma contrattuale temporanea, ma anche una vera infrastruttura organizzativa attraverso cui le imprese acquistano lavoro, gestiscono flessibilità e distribuiscono rischi. La sua crescita, la presenza in occupazioni direttamente collegate alla produzione, la concentrazione settoriale e la forte concentrazione tra agenzie rendono il fenomeno centrale per comprendere l'evoluzione recente del mercato del lavoro italiano. Studiare il lavoro somministrato attraverso dati *employer-employee-user* consente quindi di aprire una nuova prospettiva sulla disuguaglianza salariale: non solo come differenza tra lavoratori o tra imprese, ma come esito di relazioni complesse tra lavoratori, intermediari e imprese utilizzatrici.

* A cura di Edoardo Di Porto (Sapienza Università di Roma), Claudio Michelacci (EIEF), Matteo Targa (INAPP) e Cristina Tealdi (Heriot-Watt University of Edinburgh)

1.4 I LAVORATORI DIPENDENTI

1.4.1 Le componenti demografiche della crescita dei dipendenti

Nel 2025 i dipendenti²⁵ hanno superato per la prima volta la soglia dei 21 milioni (Tabella 1.25). Rispetto al 2024 l'incremento è stato di circa 250.000 unità, pari all'1,2%, un valore inferiore a quello medio (TMA, Tasso Medio Annuo) dell'intero periodo 2019-2025 (+1,6%). All'aumento dei dipendenti si è accompagnato un modestissimo aumento del numero medio di giornate retribuite (+0,2%). Esse risultano 255,2 pari all'81,8% delle 312 giornate teoricamente retribuibili in un anno. Erano 254,6 nel 2024 e 252,8 nel 2019.

**Tabella 1.25 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Dinamica 2019-2025. Quadro d'insieme**

Caratteristiche	Numerosità				Variazioni %	
	2019	2021	2024	2025	Var. 2025-2019 (TMA)	Var. 2025-2021 (TMA)
NUMERO DIPENDENTI (in migliaia)						
TOTALE	19.080	19.291	20.794	21.045	1,6%	2,2%
DONNE	8.571	8.676	9.391	9.508	1,7%	2,3%
GIOVANI (under 30)	3.350	3.397	3.970	4.029	3,1%	4,4%
di cui: comunitari dei Paesi dell'Est	92	80	81	77	-3,1%	-1%
extracomunitari	425	416	582	618	6,4%	10,4%
SENIOR (55 e oltre)	3.842	4.144	4.804	5.031	4,6%	5%
EXTRACOMUNITARI	1.683	1.754	2.351	2.504	6,8%	9,3%
COMUNITARI DEI PAESI DELL'EST	490	471	507	502	0,4%	1,6%
NUMERO MEDIO GIORNATE RETRIBUITE						
TOTALE	253	245	255	255	0,2%	1%
DONNE	250	240	252	253	0,2%	1,3%
GIOVANI (under 30)	193	186	200	201	0,7%	2%
di cui: comunitari dei Paesi dell'Est	173	170	187	189	1,5%	2,6%
extracomunitari	184	177	193	195	0,9%	2,4%
SENIOR (55 e oltre)	270	263	271	271	0%	0,8%
EXTRACOMUNITARI	217	209	223	224	0,6%	1,7%
COMUNITARI DEI PAESI DELL'EST	214	212	229	233	1,4%	2,3%

²⁵ In questo paragrafo consideriamo tutti i lavoratori che hanno svolto lavoro dipendente pubblico e privato (esclusi lavoratori domestici e operai agricoli) nell'anno osservato, sia come posizione principale che come posizione secondaria. Ciò spiega la differenza rispetto ai dati riportati nel paragrafo 1.2.

La femminilizzazione, misurata dalla quota di lavoratrici, è cresciuta quasi impercettibilmente: è pari al 45,18% nel 2025, contro il 45,16% nel 2024 e il 44,92% nel 2019. Più significativo l'incremento in termini di intensità di impiego: nel 2025 per le donne il numero medio di giornate retribuite è risultato pari a 253 contro 251,8 nel 2024 e 249,7 nel 2019. Mentre la femminilizzazione procede seppur molto lentamente, decisamente più intensi risultano altri due trend demografici: la crescita degli stranieri²⁶ e il rilievo dell'invecchiamento.

**Tabella 1.26 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Componente straniera per settore economico. Anno 2025**

Settore economico	Numerosità (in migliaia)			
	Comunitari dei Paesi dell'Est	Extra UE	TOTALE	Incidenza % extra UE
ATTIVITÀ ESTRATTIVE	0,4	1,5	25,8	6%
ALIMENTARI E BEVANDE	13,5	70,4	483,7	14,6%
MADE IN ITALY (TAC + LEGNO MOBILIO)	15,0	143,2	641,2	22,3%
METALMECCANICA	56,1	244,0	2.021,4	12,1%
ALTRE MANIFATTURE	17,2	79,2	842,0	9,4%
SERVIZI DI RETE: ENERGIA ELETTRICA, GAS	4,0	18,9	284,7	6,6%
COSTRUZIONI	74,1	309,2	1.353,8	22,8%
COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO	35,7	194,8	2.425,9	8%
TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO	58,8	199,6	1.281,7	15,6%
SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	76,8	478,7	2.072,3	23,1%
EDITORIA, TELECOMUNICAZIONI, INFORMATICA	5,5	22,8	641,1	3,6%
ATTIVITÀ FINANZIARIE , IMMOB. E PROFES.	11,3	48,4	1.228,7	3,9%
SERVIZI DI SUPPORTO	62,2	425,4	1.865,6	22,8%
AMM. PUBBL., DIFESA, PREVIDENZA	3,3	9,4	1.360,8	0,7%
ISTRUZIONE E FORMAZIONE	6,3	21,4	1.840,5	1,2%
ATTIVITÀ PER LA SALUTE UMANA E DI ASS. SOC.	40,7	112,1	1.691,4	6,6%
ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE...	6,4	23,3	268,5	8,7%
ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI	14,6	101,3	716,2	14,1%
TOTALE	502,0	2.503,7	21.045,4	11,9%

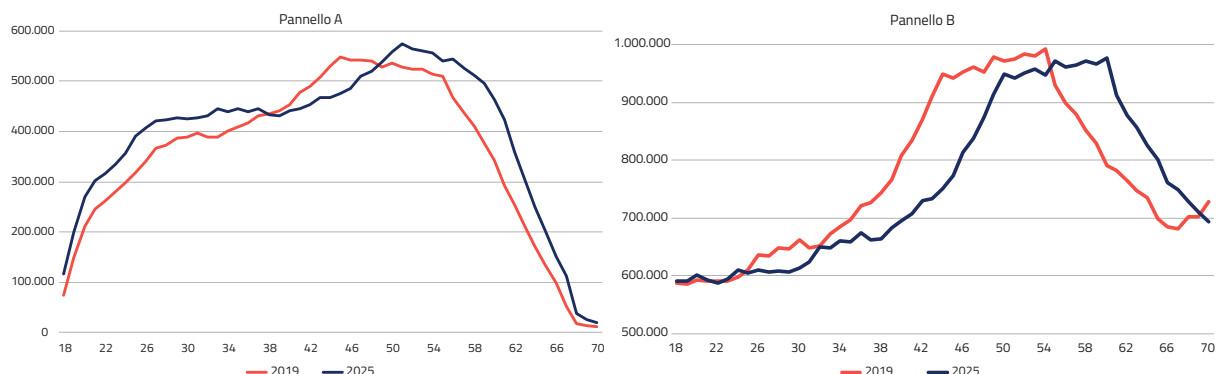
²⁶ La metodologia di identificazione degli stranieri è basata sulla classificazione per Paese di nascita, come descritto nel paragrafo 1.2. In tale metodologia è implicita la sottostima della componente di cittadinanza straniera. Questo perché non viene identificata, tra appunto i cittadini nati in Italia, la quota di chi ha ancora cittadinanza straniera pur essendo nato in Italia e, ormai adulto, risulta occupato.

La quota di lavoro dipendente svolto da stranieri nel 2025 risulta pari a poco più di 3 milioni di lavoratori, il 14,3% del totale: un dipendente su 7. L'anno prima incidevano per il 13,7%, nel 2019 per l'11,4%. L'incremento è tutto attribuibile alla componente extracomunitaria, passata da 1,7 milioni nel 2019 a 2,5 milioni nel 2025, con un ritmo medio annuo di crescita del 6,8%, sostanzialmente confermato anche nell'ultimo anno (+6,5%). La componente comunitaria, rappresentata in gran parte da lavoratori rumeni, risulta invece ormai stabilizzata attorno a mezzo milione di unità. Oltre al numero, per i dipendenti stranieri è aumentata anche l'intensità di impiego (seppur tuttora inferiore alla media generale): per gli extracomunitari si è passati da 217 giornate retribuite nel 2019 a 224 nel 2025, per i comunitari da 214 a 233. L'incidenza degli immigrati è settorialmente molto eterogenea (Tabella 1.26). In quattro aree - sommando extracomunitari e comunitari dell'Est Europa - è pari o superiore al 25%: si tratta dell'industria leggera del made in Italy (tessile-abbigliamento-pelli-cuoio-legno-mobile), delle costruzioni (28,3%), dei servizi di alloggio e ristorazione e dei servizi di supporto (tra cui il lavoro somministrato, le attività di vigilanza, pulizie, servizi per il paesaggio). Valori elevati e in crescita, tra il 15 e il 20%, si registrano anche per altri importanti comparti manifatturieri (metalmecanica, alimentari), per i trasporti-magazzinaggio e per altre attività di servizio. Si tratta quindi di settori in cui i processi di immigrazione sono arrivati a rappresentare un lavoratore su quattro. La presenza straniera è ancora marginale solo in alcuni ambiti come i servizi di rete e il credito - non a caso a retribuzione pro capite più elevata della media - oltre che ovviamente nel settore pubblico.

La quota di lavoro dipendente svolto da stranieri è in continua crescita

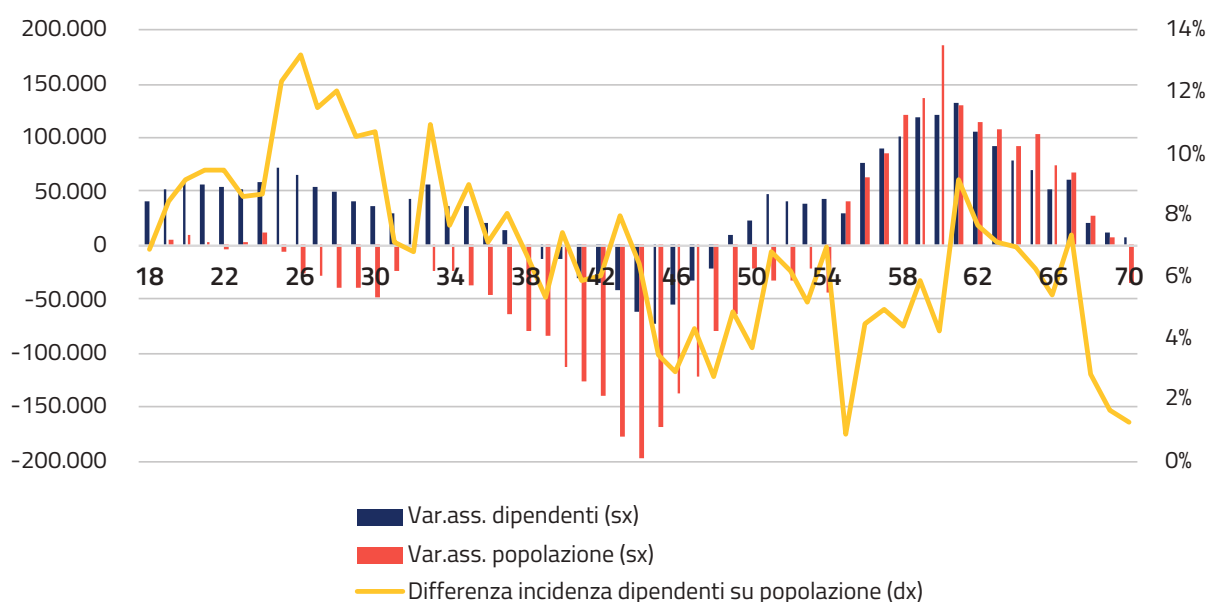
Particolarmente discusso e attenzionato risulta il fenomeno dell'invecchiamento degli occupati, che si intreccia sia con le sottostanti dinamiche demografiche (invecchiamento generale della popolazione) sia con i problemi specifici delle classi di età in entrata (questione giovanile, fuga dei talenti, etc.) e delle classi di età in uscita (modifiche alle regole di pensionamento, etc.). Nel Grafico 1.24 si confronta (pannello A) il numero di dipendenti del 2025 con quello del 2019 per singolo anno di età, da 18 a 70 anni, e il medesimo confronto (pannello B) si mostra per la popolazione residente in Italia. Dal semplice esame dei due grafici si nota un'anomalia rilevante: la popolazione è aumentata solo a partire dai 57-58 anni di età mentre i dipendenti sono aumentati anche tra i giovani.

Grafico 1.24 - Pannello A: distribuzione per età dei lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Pannello B: distribuzione per età della popolazione residente. Età 18 - 70 anni. Dati annuali 2019 e 2025



Nel Grafico 1.25 si dà conto di questa rilevante evidenza. Il grafico evidenzia sia l'entità delle variazioni assolute tra il 2019 e il 2025 per ciascun anno di età, sia la differenza dell'incidenza dei dipendenti sul totale della popolazione corrispondente. Per esempio: i dipendenti di 28 anni sono 374 mila nel 2019 e 424 mila nel 2025 (+50 mila); la popolazione residente passa invece da 648 mila a 609 mila (-39 mila); di conseguenza, la differenza tra l'incidenza dei dipendenti sulla popolazione del 2019 e quella del 2025 è di 12 punti percentuali (da 58% a 70%).

Grafico 1.25 - Variazioni assolute (sx) tra il 2019 e il 2025 sia della popolazione residente che del numero di dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli). Differenza (dx) tra l'incidenza dipendenti/popolazione del 2019 e del 2025. Età 18-70 anni



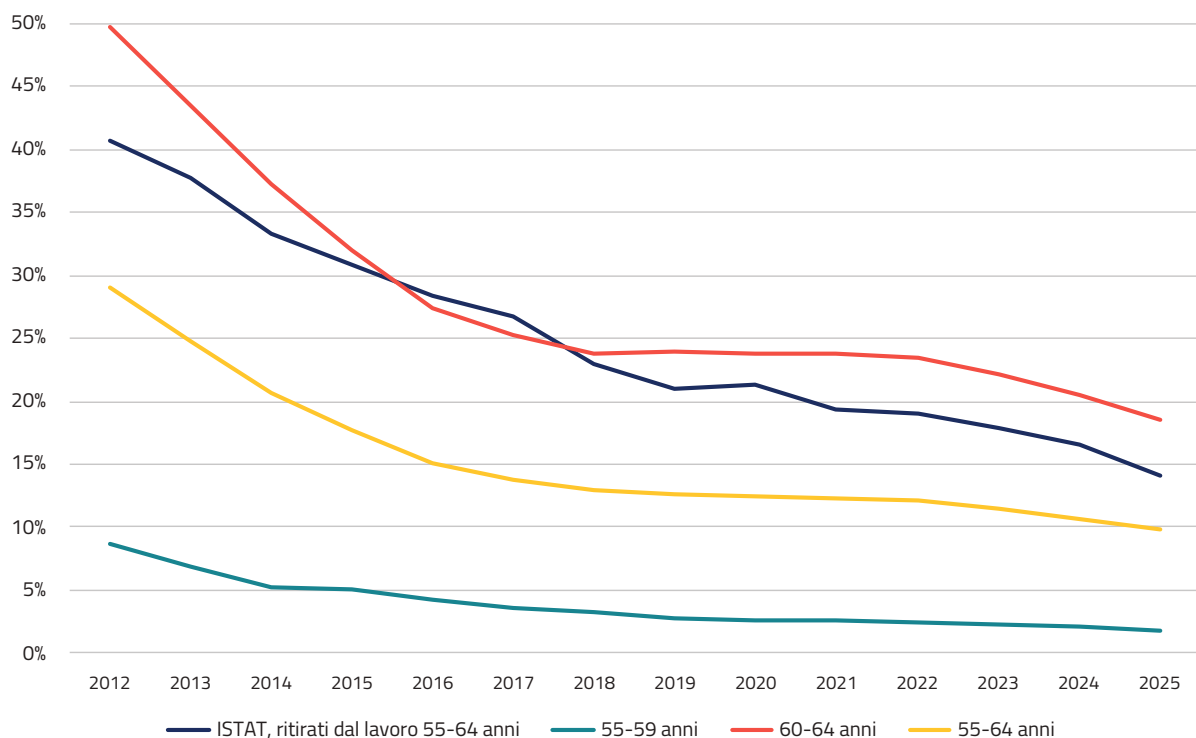
In base al Grafico 1.25 possiamo distinguere tre diverse situazioni:

- i giovani tra 18 e 34 anni: sono significativamente aumentati come dipendenti (850 mila) pur scontando una continua riduzione della popolazione nelle medesime età (-230 mila): i due movimenti si riflettono nel rapporto dipendenti/popolazione, salito in maniera importante, con variazioni anche sopra i dieci punti;
- gli adulti tra 35 e 54 anni: qui c'è stata la più intensa variazione negativa della popolazione di riferimento (-1,8 milioni) mentre contemporaneamente il numero di dipendenti è sì diminuito ma in misura decisamente minore (-100 mila): anche in tal caso è importante sottolineare l'andamento del rapporto, che è cresciuto, il che è significativo dato che si tratta della classe di età con il tasso di occupazione più elevato;
- i senior da 55 a 70 anni: è il solo gruppo per cui sono aumentati in maniera importante sia la popolazione di riferimento (+1,32 milioni) sia il corrispondente numero di dipendenti (+1,16 milioni), con un picco della variazione del rapporto dipendenti/popolazione attorno ai 61-62 anni.

La recente crescita dell'occupazione dipendente è quindi dovuta in parte molto importante al peso aumentato della componente giovanile (anche ma non solo immigrata) che ha affiancato l'incremento dovuto alla componente senior, arginando la contrazione della componente adulta.

La dinamica dei dipendenti senior è ovviamente condizionata dalle normative in materia di pensionamento e dalle relative modificazioni. Esse hanno contribuito (in modo particolare con la Riforma Monti-Fornero del 2011) a posticipare l'età media di pensionamento. Come si osserva nel Grafico 1.26, la quota di beneficiari di pensioni di vecchiaia/anzianità sulla popolazione in età 55-64 anni è andata velocemente riducendosi nel corso del secondo decennio del secolo. Analogo andamento è evidenziato anche dall'indicatore ISTAT degli "inattivi per pensionamento e per ragioni di età". La riduzione è stata particolarmente pronunciata negli anni immediatamente successivi alla Riforma, secondo tutti gli indicatori proposti nel grafico.

Grafico 1.26 - Incidenza dei pensionati di vecchiaia/anzianità e incidenza dell'indicatore ISTAT "ritirati dal lavoro" per classi di età



Negli anni antecedenti alla Riforma circa la metà dei maschi e un terzo delle donne tra 55 e 64 anni risultavano beneficiari di pensione da lavoro (vecchiaia o anzianità): tale quota è rapidamente diminuita e nel 2025 risulta complessivamente (maschi e femmine) attorno al 10% (linea gialla). Ciò ha avuto indubbi importanti effetti, oltre che sulla spesa pubblica, sul mercato del lavoro, sia dal lato dell'offerta - con il proseguimento necessario delle carriere lavorative - che della domanda, a volte rassicurata dalla maggior permanenza al lavoro della manodopera, altre volte condizionata nelle politiche di ricambio. Se però restringiamo l'osservazione al periodo più recente, successivo alla pandemia, la crescita dell'occupazione della classe 55-64 anni non può essere ascrivibile alla transizione di regime determinata dalla Riforma del 2011: gli effetti di quella Riforma, a distanza di una decina d'anni, possono dirsi ormai largamente scontati, come attestato dalla velocità decrescente della curva di discesa dei tassi di pensionamento sia della classe 55-59 anni sia della classe 60-64 anni, esposti nel grafico.

Ciò non significa che la normativa pensionistica sia rimasta neutrale, dal momento che modifiche nell'offerta di lavoro sono state causate, in questi anni, dalla chiusura progressiva dei canali di uscita flessibile ("Quota 100", prevista per il triennio 2019-2021, è stata sostituita da "Quota 102" e "Quota 103" con platee via via più ristrette; "Opzione donna" è stata progressivamente e drasticamente ridimensionata fino alla cancellazione attuale) e dallo spostamento in avanti del momento di uscita (le coorti che entrano nei 60-64 anni nel 2025 hanno requisiti di anticipata leggermente più alti rispetto alle coorti che vi erano entrate nel 2021). Ma si è trattato di modifiche il cui peso è lontano dal poter spiegare l'incremento di oltre mezzo milione di occupati nella classe 60-64 anni. Contano infatti fattori strutturali di composizione (la componente occupata con 60-64 anni nel 2025 è ca-

ratterizzata da maggior scolarizzazione e maggior presenza femminile), fattori congiunturali (il ciclo economico post-COVID è risultato positivo, per quanto a tassi via via più contenuti) e demografici (aumento della popolazione di riferimento). Tutto ciò vale ancora in maggior misura per la componente 55-59 anni.

In definitiva, individuare nella Riforma Monti-Fornero la causa principale della crescita degli occupati di 55-64 anni nel periodo 2019-2025 è un errore di datazione. La Monti-Fornero ha agito in misura intensa tra il 2012 e il 2019, rallentando bruscamente l'uscita di coorti che stavano per maturare i precedenti requisiti. Poi l'effetto è andato esaurendosi e le variazioni positive degli ultimi anni sono frutto di un mix tra incremento delle dimensioni assolute delle coorti (effetto demografico), limitazioni alle diverse misure temporanee di anticipo pensionistico, ricambio generazionale con coorti più istruite e femminili con maggiore presenza nell'occupazione. La congiuntura espansiva e la riduzione della disoccupazione, con le connesse esigenze di *labour hoarding*, hanno guidato l'adattamento della domanda, riducendo l'impatto di una sorta di "domanda coatta" che avrebbe meccanicamente innalzato i tassi di occupazione, con riferimento soprattutto al lavoro a tempo indeterminato, a causa del doppio vincolo dovuto alle difficoltà di licenziamento da un lato e alla sopravvenuta impossibilità per i lavoratori di accesso ai pensionamenti dall'altro. Un'ultima notazione riguarda l'intensità di lavoro, vale a dire il numero medio di giornate retribuite: per i giovani under 30 si registra una modesta crescita (da 193 nel 2019 a 201 nel 2025), per i senior una sostanziale stabilità intorno al livello di 271 giornate. Gli incrementi occupazionali non sono avvenuti riducendo la quantità media di lavoro dipendente retribuito.

Nel paragrafo sulle imprese private è stata data evidenza degli andamenti dei dipendenti privati per settore economico e in particolare della crescita occupazionale riscontrata nel settore terziario, il che non significa automaticamente un parallelo aumento della componente impiegatizia e dirigenziale. Infatti, è solo nell'ultimo anno (Tabella 1.27) che la crescita di operai e apprendisti (+1,1%) è inferiore a quella di impiegati (+1,6%), dirigenti e quadri (+2,5%), mentre nell'insieme di tutto il periodo post-COVID è prevalso il contrario, con lo sviluppo delle professioni operaie (+1,8% medio annuo per il periodo 2019-2025) dentro molti comparti terziari. Prosegue la crescita, seppur modesta, nel settore pubblico.

**Tabella 1.27 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Distribuzione 2019-2025 per qualifica professionale**

Caratteristiche	Numerosità				Variazioni %	
	2019	2021	2024	2025	Var. 2025-2019 (TMA)	Var. 2025-2021 (TMA)
NUMERO DIPENDENTI IN MIGLIAIA						
TOTALE	19.080	19.291	20.794	21.045	1,6%	2,2%
DIPENDENTI PRIVATI*	15.635	15.606	17.092	17.317	1,7%	2,6%
Operai e apprendisti	9.484	9.471	10.449	10.565	1,8%	2,8%
Impiegati	5.507	5.468	5.908	6.001	1,4%	2,3%
Dirigenti e quadri	602	622	689	706	2,7%	3,2%
DIPENDENTI PUBBLICI	3.445	3.685	3.702	3.728	1,3%	0,3%
NUMERO MEDIO GIORNATE RETRIBUITE						
TOTALE	253	245	255	255	0,2%	1%
DIPENDENTI PRIVATI*	244	237	248	248	0,3%	1,1%
Operai e apprendisti	227	219	231	231	0,3%	1,3%
Impiegati	268	263	273	273	0,3%	1%
Dirigenti e quadri	301	298	301	300	0,0%	0,2%
DIPENDENTI PUBBLICI	290	279	285	287	-0,2%	0,7%

* Il totale comprende anche qualifiche residuali.

Le analisi sugli assicurati e sui dipendenti mostrano il recupero occupazionale delle regioni meridionali

Non evidenzia scosse rilevanti ma risulta continuo il recupero del Sud in termini occupazionali. Tra il 2019 e il 2025 recupera circa un punto in termini di incidenza sul numero totale dei dipendenti per effetto di una crescita media nel periodo (+2,3% annuo) decisamente superiore a quella di tutte le altre ripartizioni. Nel 2025 il ritmo è diminuito (+1,5%) ma resta superiore a quello medio nazionale (+1,2%). La dinamica positiva dei dipendenti nelle regioni del Sud e nelle Isole è ulteriormente confermata dalla riduzione della distanza nel numero medio di giornate retribuite pro capite. Per esempio, nel 2019 tra Mezzogiorno e Nord-Ovest c'era una differenza di 23 giornate (praticamente un mese), nel 2025 risulta di 18 giornate; quindi, è stata recuperata circa una settimana lavorativa.

Infine, si dà conto, limitatamente al solo settore privato, dell'andamento del *Worker Turnover* (WT). Si tratta di un indicatore costruito rapportando i dipendenti privati movimentati a causa di un'assunzione o di una cessazione sul totale della platea di dipendenti privati nell'anno. Pertanto, esprime una misura della mobilità dei lavoratori. Nel 2025 il livello complessivo di WT (Tabella 1.28) è di due punti inferiore a quello osservato nel 2019 (37,1% contro 39,3%), riflettendo in tal modo sia il più

positivo andamento dei contratti a tempo indeterminato rispetto a quelli a termine sia una complessiva riduzione della mobilità nel mercato del lavoro legata all'irrigidirsi delle prospettive economiche di sviluppo. Il WT è maggiore per le donne rispetto agli uomini, e particolarmente significativi sono gli elevatissimi livelli dei dipendenti privati stranieri (in particolare extra UE).

**Tabella 1.28 - Lavoratori dipendenti privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Valori del *Worker Turnover* per genere, Paese di nascita, anno**

Genere e Paese di nascita	Numerosità				
	2019	2021	2023	2024	2025
TOTALE DONNE + UOMINI	39,3%	37%	38,7%	37,9%	37,1%
Totale donne	40,1%	37,6%	39,8%	38,8%	37,7%
UE 15 e Paesi sviluppati*	38%	35,5%	37,4%	36,4%	35,4%
Altri UE	56,9%	51,6%	52,7%	50,1%	47,5%
Extra UE	56,8%	53,1%	57,1%	55,3%	53,5%
Totale uomini	38,7%	36,7%	37,9%	37,4%	36,6%
UE 15 e Paesi sviluppati*	36%	34,2%	34,6%	33,8%	33%
Altri UE	52,2%	47,4%	47,8%	46,5%	44,4%
Extra UE	54,1%	50,7%	54,2%	53,7%	52,7%

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

1.4.2 Le retribuzioni annuali e il confronto con l'inflazione

Nel 2025 per i 21,045 milioni di dipendenti pubblici e privati (esclusi operai agricoli e domestici) la retribuzione media annua effettiva²⁷ è stata pari a 27.649 euro, con una crescita del 3,6% rispetto all'anno precedente e del 14,5% rispetto al 2019 (pre-COVID) corrispondendo a un Tasso Medio Annuo (TMA) del 2,3% (Tabella 1.29).

La crescita delle retribuzioni è pari a +3,6% rispetto al 2024 e +14,5% rispetto al 2019

²⁷ La retribuzione annuale effettiva corrisponde all'imponibile previdenziale (sostanzialmente allineato alla retribuzione lorda) 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(i) tredicesima(e) 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).

**Tabella 1.29 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Quadro d'insieme per continuità e intensità lavorative. Anni 2019, 2021, 2024, 2025**

	2019	2021	2024	2025	Var. 2025-2019 (TMA)	Var. 2025-2021 (TMA)	Var. 2025-2024	Var. 2025-2019
Numero di dipendenti (migliaia)								
Totale	19.080	19.291	20.794	21.045	1,6%	2,2%	1,2%	10,3%
FYFT	8.693	8.079	9.367	9.441	1,4%	4%	0,8%	8,6%
PYFT	4.645	5.615	5.391	5.516	2,9%	-0,4%	2,3%	18,8%
FYPT	2.250	1.784	2.404	2.388	1%	7,6%	-0,7%	6,1%
PYPT	3.492	3.813	3.632	3.700	1%	-0,7%	1,9%	6%
Retribuzioni annuali medie (euro)								
Totale	24.139	24.116	26.679	27.649	2,3%	3,5%	3,6%	14,5%
FYFT	36.749	38.001	40.325	41.872	2,2%	2,5%	3,8%	13,9%
PYFT	16.418	17.214	18.651	19.388	2,8%	3%	4,0%	18,1%
FYPT	16.825	17.667	18.513	19.135	2,2%	2%	3,4%	13,7%
PYPT	7.726	7.878	8.805	9.170	2,9%	3,9%	4,1%	18,7%
Retribuzioni giornaliere medie (euro)								
Totale	95	98	105	108	2,1%	2,5%	3,4%	13,5%
FYFT	118	122	129	134	2,2%	2,5%	3,8%	13,9%
PYFT	91	93	99	102	1,9%	2,2%	2,6%	11,9%
FYPT	54	57	59	61	2,2%	2%	3,4%	13,7%
PYPT	47	48	52	54	2,2%	2,7%	2,7%	13,9%
Numero medio di giornate retribuite (unità)								
Totale	253	245	255	255	0,2%	1,0%	0,2%	1,0%
FYFT	312	312	312	312	-	-	-	-
PYFT	181	185	188	191	0,9%	0,8%	1,4%	5,5%
FYPT	311	311	311	311	-	-	-	-
PYPT	164	163	169	171	0,7%	1,2%	1,4%	4,2%

Questo valore medio sintetizza quanto accaduto a dipendenti sia con livelli salariali diversi sia, soprattutto, con intensità di impiego molto differenziate, per regime d'orario (full-time o part-time) e per continuità dell'impiego (che può risultare compromessa a causa di vari accadimenti legati a movimenti nel mercato del lavoro - transizioni con status di inattività o disoccupazione - o all'interno del rapporto di lavoro - malattia, cassa integrazione, maternità, permessi). Per tener conto di ciò analizziamo le retribuzioni medie annue distintamente per i dipendenti full-year e per i dipendenti part-year, e per i due gruppi distinguiamo anche sulla base del regime d'orario.

Per i full-year, per i quali si possono presumere variazioni nulle o marginali nell'intensità di impiego, la dinamica di crescita della retribuzione lorda è risultata del 2,2% medio annuo nell'intero periodo osservato, equivalendo a una crescita nominale complessiva di poco inferiore al 14%, con un miglior risultato nell'ultimo anno per i full-time (+3,8%) rispetto ai part-time (+3,4%).

Per i part-year, full-time e part-time, si registrano dinamiche migliori sia nel confronto 2025-2024 (rispettivamente +4,0% e +4,1%) sia nel complesso del periodo (rispettivamente +18,1% e +18,7%). Tale maggior crescita è nettamente imputabile all'aumento del numero medio delle giornate retribuite (+10 giornate per i full-time e +7 per i part-time), esito della riduzione dei periodi di inattività, disoccupazione o assenza dal lavoro. Infatti, se guardiamo alla dinamica delle retribuzioni giornaliere medie, neutralizzate in riferimento a questo apporto, troviamo un risultato medio (+13,5%) vicino a quello dei 4 gruppi considerati (tra il +11,9% e il +13,9%).

Quanto emerge da questi dati di fonte amministrativa concorda largamente con quanto si ricava dai dati ISTAT sulla dinamica retributiva; in particolare converge con la dinamica delle retribuzioni interne lorde per occupato dipendente secondo la contabilità nazionale (Tabella 1.30) ed è di poco superiore - come logico e atteso - alla crescita delle retribuzioni contrattuali, che pur hanno accelerato nell'ultimo biennio.

Tabella 1.30 - I dati ISTAT sulle retribuzioni

Unità di misura	2019	2021	2023	2024	2025	Var. % 2019/25	Var. % 2021/25
Retribuzioni interne lorde per unità di lavoro dipendente (media)*	31.755 €	33.009 €	34.377 €	35.354 €	36.279 €	14,2%	9,9%
Retribuzioni interne lorde per occupato dipendente (media)*	27.561 €	28.211 €	30.143 €	31.159 €	32.032 €	16,2%	13,5%
Retribuzioni interne lorde per ora lavorata da occupato dip. (media)*	17 €	18 €	19 €	19 €	20 €	12,9%	8,6%
Indice retribuzioni lorde per ULA, base 2021=100, dati destag. IV trim.**	98,3	99,8	105,1	108,1	110,9	12,8%	11,1%
Indice della retribuzione contrattuale oraria - base dicembre 2021=100***	98,6	99,7	103,7	106,9	110,2	11,8%	10,5%
Indice della retrib. contratt. per dipendente - base dicembre 2021=100***	98,6	99,7	103,7	106,8	110,1	11,7%	10,4%
Retribuzione contrattuale di cassa per dip. - base dicembre 2021***		26.542 €	27.737 €	28.481 €	29.456 €		11%

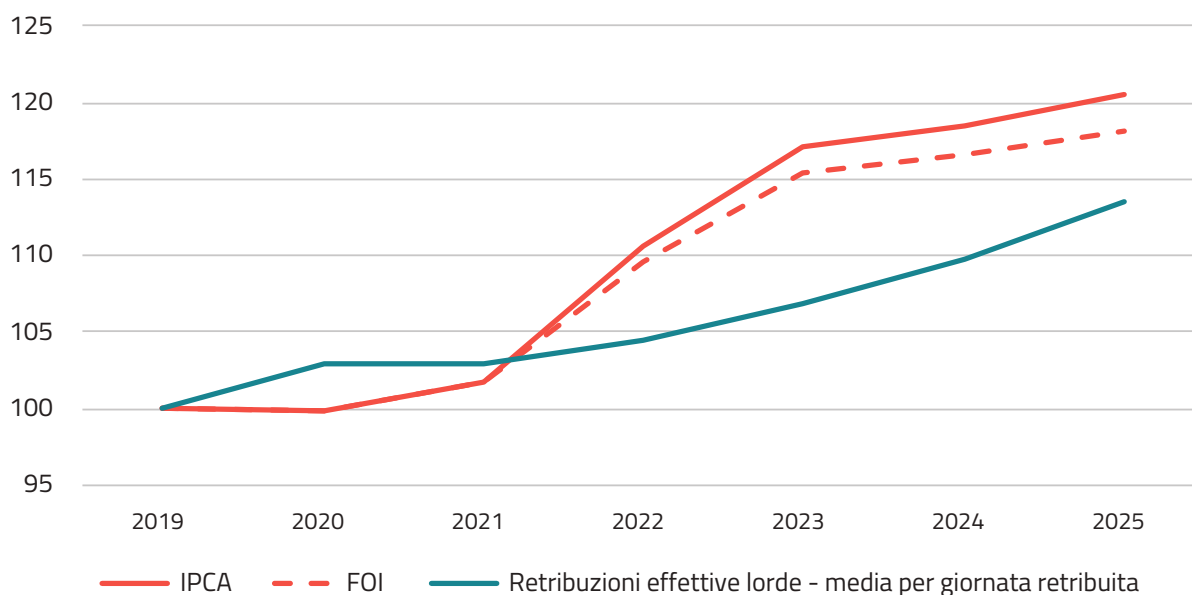
* Fonte: ISTAT, Contabilità nazionale; perimetro: totale dipendenti.

** Fonte: ISTAT, Oros; perimetro: dipendenti delle imprese private extra-agricole.

*** Fonte: ISTAT, Retribuzioni contrattuali; perimetro: totale dipendenti al netto dirigenti.

Per valutare la rilevanza reale della dinamica salariale il confronto cruciale è quello con l'inflazione (Grafico 1.27). Nel periodo 2019-2025 la crescita del livello dei prezzi è collocabile tra il 18,2% (Indice FOI) e il 20,5% (Indice IPCA): si tratta, in entrambi i casi, di misure sensibilmente maggiori rispetto a quanto osservato per la dinamica delle retribuzioni lorde.

**Grafico 1.27 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Dinamica della retribuzione lorda giornaliera. Numeri indice (2019 = 100)**



Per non fermarci all'andamento dei dati medi, osserviamo la dinamica delle retribuzioni per alcune soglie caratteristiche della retribuzione, sia per il totale dei dipendenti sia per il gruppo dei FYFT: in particolare consideriamo, oltre al valore medio, quello mediano (P50) e quello relativo alle soglie che tradizionalmente identificano i livelli bassi (P10 e P20) e alti (P80 e P90) della distribuzione salariale (Tabella 1.31). Mentre i dati complessivi sono condizionati dalla grande disomogeneità dell'intensità di impiego e quindi sottendono i problemi legati al part-time e alle discontinuità (che spiegano come mai il 10% dei dipendenti nel 2025 ha avuto un imponibile previdenziale inferiore a 4.520 euro), per i FYFT le variazioni e le connesse differenze possono essere interpretate in chiave squisitamente salariale, essendo possibile assumere come sostanzialmente omogenea l'intensità di impiego.

Per i FYFT si registra una crescita più modesta dei livelli salariali bassi rispetto a quella dei salari alti: se per la soglia P10 la variazione tra 2019 e 2025 è stata del 10,2%, per la soglia P90 è stata del 14,8%. Ciò si riflette in una (modesta) crescita della disuguaglianza: infatti il rapporto P90/P10 è salito da 2,58 nel 2019 a 2,68 nel 2025 e la media ha accentuato la distanza dalla mediana (rapporto salito da 1,195 a 1,229).

**Tabella 1.31 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Media, mediana e percentili delle retribuzioni annuali**

	Dipendenti (in migliaia)	Retribuzioni annuali					Media	Media/ mediana
		P10	P20	P50	P80	P90		
TOTALE								
2019	19.080	3.496 €	8.492 €	21.877 €	33.968 €	43.616 €	24.139 €	1,103
2021	19.291	3.243 €	7.824 €	21.639 €	34.093 €	44.222 €	24.116 €	1,114
2023	20.406	4.079 €	9.497 €	23.089 €	36.122 €	46.756 €	25.938 €	1,123
2024	20.794	4.313 €	9.869 €	23.790 €	36.648 €	47.587 €	26.679 €	1,121
2025	21.045	4.520 €	10.265 €	24.432 €	37.837 €	49.565 €	27.649 €	1,132
var. % 2025-2019	10,3%	29,3%	20,9%	11,7%	11,4%	13,6%	14,5%	
di cui FYFT								
2019	8.693	21.571 €	24.024 €	30.755 €	43.565 €	55.613 €	36.749 €	1,195
2021	8.079	22.031 €	24.499 €	31.403 €	45.005 €	58.143 €	38.001 €	1,210
2023	9.270	22.473 €	25.211 €	32.550 €	46.808 €	60.023 €	39.325 €	1,208
2024	9.367	23.106 €	25.819 €	33.049 €	47.531 €	61.964 €	40.325 €	1,220
2025	9.441	23.780 €	26.540 €	34.070 €	49.627 €	63.839 €	41.872 €	1,229
Var. % 2025-2019	8,6%	10,2%	10,5%	10,8%	13,9%	14,8%	13,9%	

Per capire meglio l'impatto della dinamica retributiva sul reddito disponibile, da cui dipendono consumi e risparmi, è necessario focalizzare l'attenzione sulle retribuzioni nette, che dipendono - oltre che dal dinamismo della retribuzione lorda, condizionata dai rinnovi contrattuali, nazionali e aziendali, dalle progressioni di carriera e dagli emolumenti individualizzati - anche dal livello e dalle variazioni dell'incidenza dell'IRPEF e dei contributi a carico del lavoratore.

Nella Tabella 1.32, aggiornando un esercizio analogo presentato nel XXIV Rapporto Annuale²⁸, relativamente ai dipendenti pubblici e privati retribuiti tutto l'anno a full-time negli anni 2019, 2024 e 2025 (si tratta di 8,69 milioni di dipendenti nel 2019, 9,37 milioni nel 2024 e 9,44 milioni nel 2025), si espongono le retribuzioni lorde e nette "nazionali" - vale a dire calcolate senza tener conto di addizionali regionali e comunali²⁹ - per i valori medi, mediani e per le soglie rilevanti ai fini dell'analisi della disuguaglianza P10, P20, P80 e P90.

²⁸ Cfr. XXIV Rapporto Annuale, 2025, pag. 101.

²⁹ La variabilità della somma congiunta tra addizionale comunale e regionale su un singolo reddito è territorialmente molto elevata. Per un imponibile fiscale di 30.000 euro la somma delle due addizionali può variare da 0 euro (esempio Comune di Trento) a valori attorno ai 1.000 euro (Roma, Vibo Valentia): ciò corrisponde ad un incremento delle imposte sul reddito delle persone fisiche di oltre il 20%.

Tabella 1.32 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli) con 52 settimane di lavoro nell'anno e a tempo pieno (FYFT). Retribuzioni annuali (in euro) lorde e nette. Media, mediana, percentili e incidenza del prelievo contributivo/fiscale. Anni 2019, 2024 e 2025

	P10	P20	P50	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
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
Incidenza prelievo (contributi + IRPEF netta - trattamento integrativo)	20,2%	22%	28,6%	31,6%	34%	37,4%	
Anno 2024							
RETRIBUZIONE LORDA	23.106	25.819	33.049	40.325	47.531	61.964	2,68
Contributi a carico lavoratore	2.123	2.373	3.037	3.706	4.368	6.314	2,97
Decontribuzione	1.493	1.430	1.830				
Imponibile fiscale	22.476	24.876	31.842	36.619	43.163	55.650	2,48
IRPEF lorda	5.169	5.722	7.785	9.457	11.747	16.569	3,21
Detrazioni lavoro dipendente	2.416	2.196	1.641	1.162	594		
IRPEF netta	2.754	3.526	6.143	8.295	11.153	16.569	6,02
RETRIBUZIONE NETTA "NAZIONALE"	19.722	21.350	25.699	28.324	32.010	39.081	1,98
Incidenza prelievo (contributi + IRPEF netta - trattamento integrativo)	14,6%	17,3%	22,2%	29,8%	32,7%	36,9%	
Anno 2025							
RETRIBUZIONE LORDA	23.780	26.540	34.070	41.872	49.627	63.839	2,68
Contributi a carico lavoratore	2.185	2.439	3.131	3.848	4.561	6.505	2,98
Imponibile fiscale	21.595	24.101	30.939	38.024	45.066	57.334	2,65
IRPEF lorda	4.967	5.543	7.469	9.948	12.413	17.294	3,48
Detrazioni lavoro dipendente	2.496	2.332	1.720	1.040	428		
Detrazione aggiuntiva	1.000	1.000	1.000	423			

Segue a pagina successiva

	P10	P20	P50	MEDIA	P80	P90	P90/P10
Anno 2025							
IRPEF netta	1.470	2.211	4.749	8.485	11.985	17.294	11,76
RETRIBUZIONE NETTA "NAZIONALE"	20.124	21.890	26.190	29.539	33.081	40.040	1,99
Incidenza prelievo (contributi +IRPEF netta - trattamento integrativo)	15,4%	17,5%	23,1%	29,5%	33,3%	37,3%	
VARIAZIONI 2019-2025							
RETRIBUZIONE LORDA	10,2%	10,5%	10,8%	13,9%	13,9%	14,8%	
RETRIBUZIONE NETTA "NAZIONALE"	16,9%	16,8%	19,2%	17,4%	15,0%	15%	
VARIAZIONI 2019-2024							
RETRIBUZIONE LORDA	7,1%	7,5%	7,5%	9,7%	9,1%	11,4%	
RETRIBUZIONE NETTA "NAZIONALE"	14,5%	13,9%	17,0%	12,6%	11,3%	12,2%	
VARIAZIONI 2025-2024							
RETRIBUZIONE LORDA	2,9%	2,8%	3,1%	3,8%	4,4%	3%	
RETRIBUZIONE NETTA "NAZIONALE"	2%	2,5%	1,9%	4,3%	3,3%	2,5%	

Si confermano, a un'analisi di medio periodo (2019-2025), rilevanti differenziazioni lungo la scala distributiva:

- la dinamica delle retribuzioni lorde, sempre inferiore a quella dell'inflazione e in media pari per i FYFT al 13,9% (Tabella 1.29), risulta più intensa per le retribuzioni alte (Tabella 1.32): quelle corrispondenti al P90 sono aumentate del 14,8% mentre salario mediano (P50) e salari più bassi (P10 e P20) si collocano tra il 10% e l'11% e in tal caso la distanza dall'inflazione è di circa otto punti;
- viceversa, le retribuzioni nette - beneficiando dei vari interventi che si sono succeduti su contributi, aliquote, detrazioni e nuove esenzioni (detrazione aggiuntiva) - al livello della mediana risultano praticamente cresciute come l'inflazione (+19,2%) e a questo risultato si avvicinano anche le retribuzioni basse (+16,9% per il P10 e + 16,8% per il P20) mentre rimangono più indietro le retribuzioni alte (P80 e P90: +15%).

Il valore mediano della retribuzione annuale netta dei dipendenti FYFT tra il 2019 e il 2025 è aumentato del 19,2%, recuperando di fatto l'inflazione

La distanza tra la variazione delle retribuzioni lorde e quella delle retribuzioni nette è massima in corrispondenza dei valori salariali centrali, vale a dire quelli espressi dalla mediana (P50): si ha +10,8% per il lordo contro +19,2% per il netto, con una differenza di oltre 8 punti percentuali. Ciò significa che per il valore netto della retribuzione mediana:

- quasi la metà della crescita è attribuibile agli interventi fiscali;
- l'impatto dell'inflazione alla fine del periodo è stato neutralizzato;
- il prelievo contributivo/fiscale per il lavoratore è sceso dal 28,6% del 2019 al 23,1% del 2025.

Una distanza più modesta tra dinamica delle retribuzioni lorde e dinamica delle retribuzioni nette si registra per i livelli salariali inferiori. La variazione al decimo percentile è +10,2% per le retribuzioni lorde e +16,9% per quelle nette (differenza di 6,7 punti percentuali), mentre al ventesimo percentile si ha +10,5% il lordo e +16,8% il netto (differenza di 6,3 punti percentuali). Viceversa, per le retribuzioni alte tale distanza si annulla, risultando prossima allo zero per il P90: +14,8% il lordo e +15% il netto. In tal caso, come attesta la stabilità del prelievo contributivo/fiscale (37,4% nel 2019 e 37,3% nel 2025), risulta neutralizzato l'impatto del *fiscal drag*³⁰ ma resta il mancato recupero dell'inflazione (Grafico 1.27).

Si può confermare quindi la valutazione già enunciata nel XXIV Rapporto Annuale: i redditi alti si sono difesi di più sul mercato seppure in maniera incompleta rispetto all'inflazione, mentre i redditi medi e bassi hanno ottenuto sul mercato risultati inferiori ma hanno ampiamente beneficiato degli interventi a carico della fiscalità generale arrivati quasi ad annullare l'impatto dell'inflazione, seppur in ritardo rispetto alla sua esplosione³¹.

Quanto alle variazioni più recenti, quelle tra il 2024 e il 2025, si riconosce che l'impatto positivo degli ultimi interventi fiscali si è concentrato sui valori medi delle retribuzioni. Infatti, nel 2025 la retribuzione media FYFT risulta pari a quasi 42.000 euro (38.000 euro è il corrispondente imponibile fiscale) e l'incremento lordo rispetto all'anno precedente è del 3,8% mentre la corrispondente dinamica del netto "nazionale" (29.539 euro nel 2025 contro 28.324 nel 2024) è superiore e pari al 4,3%. Per i livelli di retribuzione inferiori (P10 e P20) come pure per quelli superiori (P80 e P90), invece, la dinamica del lordo risulta superiore a quella del netto: ciò riflette gli assestamenti generati dal superamento della decontribuzione della quota IVS a carico del lavoratore, con il ripristino delle tradizionali aliquote contributive e con gli interventi fiscali predisposti o resi strutturali con la Legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio per il 2025).

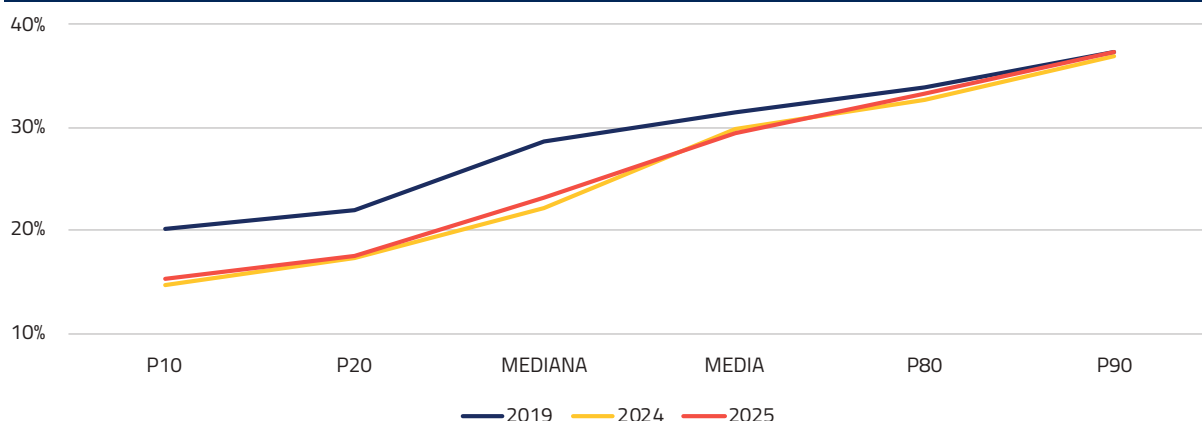
Tali interventi hanno limitato, per i bassi redditi, i benefici fiscali in precedenza accumulati.

Infatti (Grafico 1.28) il prelievo contributivo/fiscale per il P10 è sceso dal 20,2% del 2019 al 14,6% del 2024 per risalire poi al 15,4% nel 2025, analoga tendenza è riscontrabile per l'andamento del P20, della mediana e, con variazioni molto più limitate, anche del P80 e del P90. Solo per la retribuzione media si riscontra un trend di diminuzione proseguito anche nel 2025: si passa, infatti, dal 31,6% del 2019 al 29,8% del 2024 e al 29,5% del 2025.

³⁰ Ci si riferisce qui solamente al *fiscal drag* di base, quello dipendente da aliquote e detrazioni. Nel concreto, per ogni contribuente il risultato finale dipende anche dalla vasta gamma delle spese fiscali e delle relative variazioni (soglie di accesso, requisiti, etc.) al variare del reddito complessivo o dell'imponibile fiscale.

³¹ Tutte le valutazioni fin qui riportate sono basate sul confronto con il livello complessivo dell'inflazione. Non si tiene conto quindi della variabilità dell'inflazione secondo i diversi livelli di reddito, ai quali si associano diversi panieri di beni di consumo con, quindi, indici differenziati di inflazione.

**Grafico 1.28 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Incidenza del prelievo contributivo/fiscale per diversi livelli della retribuzione lorda annua.
Anni 2019, 2024 e 2025**



Infine, un ultimo contributo analitico è ricavabile dall'analisi delle retribuzioni in chiave longitudinale. A tal fine è stata analizzata la variazione della retribuzione per i dipendenti che sono risultati presenti nell'ambito del lavoro dipendente sia nel 2021 che nel 2025 (Tabella 1.33). Si tratta di 16 milioni di dipendenti (su un totale di 21 milioni del 2025), mentre 5 milioni sono coloro che definiamo "entrati" perché presenti nel 2025 ma non nel 2021 (in buona parte si tratta di giovani, consistente il contributo degli immigrati). Specularmente, nel 2021 vi erano 3,2 milioni di dipendenti che non risultano assicurati come tali nel 2025: sono gli "usciti" (tra cui molti per pensionamento). Come atteso, la retribuzione media giornaliera degli usciti (=presenti solo nel 2021) è nettamente superiore a quella degli entrati (=presenti solo nel 2025). La composizione degli usciti, infatti, è ben diversa da quella degli entrati sotto diversi aspetti rilevanti, in particolare gli usciti mostrano una maggiore età e una minore incidenza del part-time.

**Tabella 1.33 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli).
Dinamica delle retribuzioni lorde tra il 2021 e il 2025**

	N. dipendenti (in migliaia)	Retribuzione media annua per dipendente			Retribuzione media per giornata		
		2021	2025	Var. %	2021	2025	Var. %
Compresenti 2021 & 2025	16.037	25.111 €	31.789 €	26,6%	98 €	115 €	17,2%
Presenti solo nel 2021	3.254	19.213 €			99 €		
Presenti solo nel 2025	5.008		14.393 €			77 €	
TOTALE 2021	19.291	24.116 €			98 €		
TOTALE 2025	21.045		27.649 €	14,7%		108 €	10,3%

Ma ciò che è più interessante è analizzare quanto accaduto ai compresenti. Occorre innanzitutto discriminare le variazioni salariali da quelle connesse a mutamenti nell'intensità di lavoro, soprattutto a causa dei rilevanti passaggi da full-time a part-time o viceversa (Tabella 1.34). Per chi ha cambiato tipologia d'orario (2,18 milioni di dipendenti sul totale di 16 milioni) è scontata una forte variazione retributiva. In particolare, si riscontra il fortissimo incremento della retribuzione media giornaliera (+55,7%) dei dipendenti passati da part-time a full-time, e invece il decremento (-15,5%) in caso di passaggi da full-time a part-time. Per chi invece non ha cambiato regime d'orario - rimanendo nel 2025 o full-time o part-time com'era nel 2021 - si registrano incrementi attorno al 17-18%, prossimi quindi alla dinamica dell'inflazione. E questo in termini di retribuzione lorda.

Tabella 1.34 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli) presenti sia nel 2021 sia nel 2025. Dinamica delle retribuzioni lorde in base alla tipologia d'orario contrattuale

	Tipologia d'orario nel 2021 e successivamente nel 2025				
	Full time - Full time	Part time - Part time	Full time - Part time	Part time - Full time	TOTALE
Dipendenti (in migliaia)	10.787	3.067	777	1.407	16.037
Giorni retribuiti 2021	274	230	194	205	256
Giorni retribuiti 2025	287	260	235	254	276
Retribuzione annua 2021	31.274	11.698	16.261	11.985	25.111
Retribuzione annua 2025	38.640	15.485	16.627	23.175	31.789
Var. %	23,6%	32,4%	2,2%	93,4%	26,6%
Retribuzione media per giornata 2021	114	51	84	59	98
Retribuzione media per giornata 2025	135	60	71	91	115
Var. %	18,1%	17%	-15,5%	55,7%	17,2%

Un focus sui soli dipendenti full-time compresenti nel 2021 e nel 2025 mostra un aumento del 18,1% della retribuzione annuale lorda

Ancora una volta, però, si tratta di un dato medio che nasconde profonde differenze. Nella Tabella 1.35 si restringe il focus esclusivamente ai dipendenti sempre a full-time compresenti nei due anni. Si tratta di quasi 10,8 milioni di dipendenti, la cui retribuzione lorda giornaliera è cresciuta del 18,1% tra il 2021 e il 2025, suddivisibili nei cinque gruppi indicati nella tabella. Tali gruppi mostrano livelli retributivi medi "iniziali" (cioè nel 2021) abbastanza simili, tra i 28 e i 33 mila euro, pertanto si può ipotizzare che non vi siano particolari eterogeneità strutturali (la tipologia oraria contrattuale, inoltre, è la stessa per costruzione). L'articolazione dei risultati è ampia e i cinque gruppi risultano molto differenziati per gli andamenti salariali negli anni successivi.

Un primo gruppo (12,8%, quasi 1,4 milioni di dipendenti) è stato interessato da una diminuzione della retribuzione giornaliera media: si tratta in buona parte di lavoratori che hanno cambiato (o dovuto cambiare) impresa, il cui salario giornaliero è quindi diminuito non solo in termini reali ma anche in termini nominali.

Al secondo gruppo, molto numeroso (3,7 milioni di dipendenti), appartengono quanti hanno conosciuto incrementi nominali delle retribuzioni medie giornaliere inferiori all'inflazione³²: sommato al gruppo precedente forma un insieme di 5,1 milioni, pari a poco meno della metà della popolazione osservata, che ha conosciuto un andamento negativo in termini reali della propria retribuzione lorda.

Un terzo gruppo (1,4 milioni di dipendenti, 13,2% del totale) ha sperimentato una dinamica salariale tra il 15 e il 20%, all'intorno quindi di quella dell'inflazione.

Infine gli ultimi due gruppi (4,25 milioni di dipendenti, quasi il 40%) sono costituiti dai lavoratori che in misura minore (con incrementi della retribuzione giornaliera tra il 20% e il 30%: 1,7 milioni di dipendenti) o maggiore (con incrementi oltre il 30%: 2,5 milioni di dipendenti) hanno conosciuto per varie ragioni (passaggi di carriera, spostamenti verso aziende con salari più elevati, etc.) progressi delle retribuzioni lorde ben superiori all'inflazione³³, con conseguenti benefici anche nella dinamica del montante pensionistico.

Tabella 1.35 - Lavoratori dipendenti pubblici e privati (esclusi domestici e operai agricoli) presenti sia nel 2021 sia nel 2025 a full-time. Distribuzione in base alla variazione della retribuzione giornaliera tra il 2021 e il 2025

	Classe di variazione della retribuzione giornaliera					TOTALE
	negativa	fino al 15%	dal 15 al 20%	dal 20 al 30%	oltre 30%	
Dipendenti (in migliaia)	1.376	3.738	1.422	1.696	2.554	10.787
Composizione %	12,8%	34,7%	13,2%	15,7%	23,7%	100%
Giorni retribuiti 2021	244	287	289	284	257	274
Giorni retribuiti 2025	255	294	297	296	282	287
Retribuzione annua 2021	31.399	32.916	31.815	31.647	28.253	31.274
Retribuzione annua 2025	27.923	36.224	38.031	40.384	47.134	38.640
Var. %	-11,1%	10%	19,5%	27,6%	66,8%	23,6%
Retribuzione media per giornata 2021	129	115	110	111	110	114
Retribuzione media per giornata 2025	109	123	128	137	167	135
Var. %	-15%	7,3%	16,2%	22,6%	52,3%	18,1%

³² Tra il 2021 e il 2025 l'inflazione è stata del 16,3% secondo l'indice FOI e del 18,4% secondo l'indice IPCA.

³³ Per il gruppo a più alta crescita (2,55 milioni di dipendenti) la retribuzione annua lorda è passata da 28.253 a 47.134 euro, con un incremento in media del 67% cui ha contribuito in parte anche l'incremento dei giorni medi retribuiti, passati da 257 a 282. La corrispondente retribuzione netta (sempre senza considerare l'impatto delle addizionali regionali e comunali) è salita da 21.614 euro nel 2021 a 31.806 nel 2025. Il prelievo contributivo/fiscale nel 2021 risultava del 23,5% ed è salito nel 2025 al 32,5%. Questo incremento di nove punti è per circa la metà attribuibile al *fiscal drag* (mancato adeguamento delle soglie delle aliquote e delle detrazioni all'inflazione) e alla perdita del trattamento aggiuntivo, per l'altra metà è dovuto alla progressività connessa all'incremento reale della retribuzione.

1.4.3 L'applicazione dei Contratti Collettivi Nazionali: tra persistenza dei CCNL maggiori e frammentazione del sistema

Sulla base delle dichiarazioni UNIEMENS relative ai dipendenti delle imprese private extra-agricole³⁴ si identificano i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (CCNL) correntemente applicati³⁵. Il quadro generale relativo al biennio 2024-2025 è esposto nella Tabella 1.36.

Tabella 1.36 - CCNL applicati ai dipendenti delle imprese private extra-agricole nel 2024 o nel 2025. Quadro d'insieme						
Caratteristiche dei CCNL	N. CCNL 2024	N. CCNL 2025	N. dip. 2024 (migliaia)	%	N. dip. 2025 (migliaia)	%
CCNL applicati in entrambi gli anni	867	867	16.996	99%	17.128	98,4%
CCNL applicati solo nel 2024	31		5	0%		0%
CCNL applicati solo nel 2025		59			5	
Altri Contratti (CCSL)			158	0,9%	142	0,8%
Inf. non disp.			11	0,1%	126	0,7%
TOTALE complessivo	898	926	17.171	100%	17.401	100%

Il sistema contrattuale nei due anni osservati appare, nel complesso, sostanzialmente stabile, nonostante il continuo incremento³⁶ dei CCNL depositati al CNEL. Tra il 2024 e il 2025 il saldo tra i CCNL "dismessi" - quelli, cioè, che cessano di essere applicati ad almeno un dipendente del perimetro considerato, a prescindere dalla loro perdurante validità giuridica - e i CCNL "esordienti", ossia applicati per la prima volta, è pari a 28 unità. Il numero complessivo di contratti applicati sale così dagli 898 del 2024 ai 926 del 2025, mentre i CCNL applicati in entrambi gli anni - lo zoccolo "persistente" del sistema, al quale si farà ripetutamente riferimento nel seguito - sono 867.

Tanto i contratti dismessi quanto quelli di nuova applicazione interessano contingenti esigui di lavoratori pari, in entrambi gli anni, a 5.400 dipendenti. La movimentazione, in altri termini, riguarda esclusivamente CCNL con un raggio di applicazione ridottissimo. Una quota minoritaria di dipendenti sfugge alla rilevazione per codice CNEL. Nel 2025 si contano 268.000 lavoratori ai quali non

³⁴ In questo paragrafo si considerano tutti coloro che sono risultati dipendenti, per qualsiasi durata, di imprese private extra-agricole negli anni 2024 e 2025. Il modesto incremento rispetto ai dati riportati nei paragrafi precedenti è dovuto al fatto che qui vengono considerati anche coloro la cui posizione principale nell'anno risultava essere dipendente pubblico. Per ogni dipendente è identificato il CCNL relativo al rapporto di lavoro principale avuto nell'anno.

³⁵ Si tratta dei CCNL censiti nell'Archivio nazionale dei Contratti Collettivi di Lavoro, gestito dal CNEL come previsto originariamente dalla Legge n. 936 del 1986 (art. 17). Il CNEL attribuisce a ciascun CCNL depositato un codice alfanumerico unico (L. n. 120 del 2020). Dal dicembre 2021 tale codice è utilizzato anche dall'INPS. Sull'organizzazione dell'Archivio CNEL dei CCNL cfr. CNEL, XXVII Rapporto. Mercato del lavoro e contrattazione collettiva, Roma, aprile 2026, www.cnel.it

³⁶ Tale tendenza è duramente criticata nel Rapporto citato (pag. 134): "Nel corso del tempo (...) l'Archivio ha registrato un incesante quanto anomalo incremento dei testi depositati e di richieste di nuovo codice contratto (...). Incremento che, a una più attenta e recente lettura del fenomeno, è apparso legato più a motivazione di auto-legittimazione dei soggetti firmatari e di rincorsa a un riconoscimento pubblico di presunta rappresentatività (...) che a cambiamenti nel mercato del lavoro ovvero a reali istanze di tutela degli interessi delle imprese e dei lavoratori".

risulta applicato un CCNL dotato di codice CNEL, riconducibili a due situazioni distinte. Per 142.000 dipendenti le aziende dichiarano di applicare un contratto diverso, non presente nell'archivio CNEL: si tratta, nella gran parte dei casi, di Contratti Collettivi Specifici di Lavoro (CCSL), stipulati in sede aziendale, di cui l'esempio più noto è quello di Stellantis. Per i restanti 126.000 dipendenti, invece, l'informazione sul contratto applicato non è disponibile. I due fenomeni mostrano dinamiche di segno opposto. Mentre nel primo caso - quello dei contratti non CNEL - il numero di dipendenti coinvolti non solo non cresce, ma anzi si contrae nettamente, passando dai 158.000 del 2024 ai 142.000 del 2025, nel secondo caso, al contrario, i dipendenti per i quali l'informazione risulta mancante aumentano in misura assai marcata, salendo da appena 11.000 a 126.000. È quindi questa seconda componente - il dato non disponibile, più che il ricorso ai contratti aziendali - a spiegare l'ampliamento dell'area "esterna" al perimetro CNEL.

Ne discende che il tasso di copertura - inteso come quota di dipendenti ai quali è applicato un CCNL depositato al CNEL sul totale degli occupati - resta su livelli molto elevati, pur registrando una lievissima flessione: dal 99% del 2024 al 98,4% del 2025. Nella Tabella 1.37, distinguendo tra i CCNL applicati con continuità nell'intero biennio e quelli presenti nel solo 2024 o nel solo 2025, si propone una classificazione gerarchica dei contratti, articolata in sei classi definite secondo la tipologia del sindacato firmatario e identificate in base agli anni considerati. Restano esclusi dalla classificazione i casi CCSL o con informazione non disponibile.

Tabella 1.37 - CCNL applicati ai dipendenti delle imprese private extra-agricole nel 2024 o nel 2025 per tipologia di sindacati firmatari e persistenza nel biennio*

	N. CCNL	N. dip. 2024 (migliaia)	%	N. dip. 2025 (migliaia)	%
CCNL applicati sia nel 2024 che nel 2025					
1. CGIL-CISL-UIL	135	8.007	47,1%	8.014	46,8%
2. CGIL-CISL-UIL + altri sindacati	59	8.279	48,7%	8.364	48,8%
3. Sindacati dei dirigenti	28	188	1,1%	197	1,2%
4. Principali confederazioni di sindacati autonomi	261	441	2,6%	473	2,8%
5. Altri sindacati autonomi presenti CNEL	139	28	0,2%	28	0,2%
6. Sindacati non presenti CNEL	245	54	0,3%	52	0,3%
TOTALE	867	16.996	100%	17.128	100%
CCNL applicati solo nel 2024					
1. CGIL-CISL-UIL	3	0,12	2,3%		
2. CGIL-CISL-UIL + altri sindacati	2	4,62	85,2%		
3. Sindacati dei dirigenti	-	-	-		
4. Principali confederazioni di sind. aut.	12	0,62	11,4%		
5. Altri sindacati autonomi presenti CNEL	4	0,01	0,2%		
6. Sindacati non presenti CNEL	10	0,05	0,9%		
TOTALE	31	5,42	100%		
CCNL applicati solo nel 2025					
1. CGIL-CISL-UIL	7			0,92	17,2%
2. CGIL-CISL-UIL + altri sindacati	2			0,08	1,4%
3. Sindacati dei dirigenti	1			2,76	51,5%
4. Principali confederazioni di sind. aut.	20			1,36	25,4%
5. Altri sindacati autonomi presenti CNEL	15			0,16	3%
6. Sindacati non presenti CNEL	14			0,08	1,5%
TOTALE	59			5,36	100%

* Restano esclusi dalla classificazione i casi CCSL o con informazione non disponibile.

Nella prima classe ci sono i CCNL firmati esclusivamente da almeno una confederazione tra CGIL, CISL e UIL (nella larga maggioranza dei casi, si tratta di contratti firmati da tutte e tre le sigle), mentre nella seconda classe il contratto è firmato sia dalla "triplice" sia da altri sindacati, i quali possono aver preso parte alla trattativa fin dall'inizio oppure - più di frequente - avervi aderito in un secondo

momento, attraverso la “firma per adesione”. La terza classe è formata dai CCNL volti a disciplinare e retribuire il lavoro dirigenziale, sottoscritti quindi dai sindacati autonomi dei dirigenti, con le eventuali adesioni di altri sindacati autonomi.

La quarta classe comprende i contratti firmati dalle tre principali confederazioni del sindacalismo autonomo - CISAL, CONFISAL, UGL - o dalle federazioni ad esse aderenti, anche in questo caso con le possibili adesioni di ulteriori sigle autonome, e al netto dei casi in cui queste Confederazioni hanno firmato assieme a CGIL-CISL-UIL (perché in tal caso il CCNL è inserito, come specificato, nella seconda classe). La quinta classe raccoglie i CCNL sottoscritti dagli altri sindacati autonomi comunque presenti³⁷ al CNEL, mentre la sesta e ultima classe include i casi residuali (contratti firmati da soggetti che hanno depositato il CCNL presso il CNEL, ottenendone il codice alfanumerico, ma che non intrattengono con tale organismo altre relazioni istituzionali).

Le sei classi sono ordinate, dunque, secondo il criterio tradizionale di rappresentatività decrescente dei soggetti sindacali firmatari. Il dato che emerge con maggiore nettezza è la schiacciante prevalenza, in termini di lavoratori interessati, dei CCNL firmati dai tre sindacati maggiori - con o senza la compartecipazione di altre sigle - la cui incidenza si attesta in entrambi gli anni poco sotto il 96%. Ciò che rende il dato ancor più significativo è che questa quasi totalità dei dipendenti si concentra su un numero assai contenuto di contratti: appena 194 sugli 867 CCNL persistenti, vale a dire poco meno di un quarto del totale. Il sindacalismo dirigenziale interessa poco più dell'1% dei dipendenti, distribuiti su un numero ristretto di contratti (28) e con una dimensione media per CCNL relativamente elevata, coerente con la natura selettiva di questa platea. Considerando congiuntamente la quarta, quinta e sesta classe, si ottiene l'area delle sole sigle sindacali autonome, riscontrando un peso di poco superiore al 3%, per un totale di 553.000 lavoratori nel 2025. A fronte di questa quota modesta, esso si distribuisce però su un numero elevatissimo di contratti, ben 645: ne deriva una dimensione media inferiore ai 1.000 dipendenti per CCNL, indizio eloquente della frammentazione che caratterizza quest'area e che contrasta visibilmente con la concentrazione propria del versante confederale. Il sistema appare quindi marcatamente dualistico, come conferma il confronto fra le dimensioni esposte nella Tabella 1.37: a un nucleo ristretto di grandi contratti, che copre la quasi totalità degli occupati, si contrappone una periferia molto numerosa in termini di numero di CCNL, marginale come numero di dipendenti. Basti pensare che un CCNL confederale “misto” - firmato da CGIL, CISL, UIL + altri sindacati (la seconda classe) - interessa in media oltre 140.000 dipendenti, mentre un contratto della sesta classe - firmato cioè da sindacati autonomi privi di ulteriori relazioni istituzionali con il CNEL - ne conta in media poco più di 210: un divario che restituisce con immediatezza la distanza fra il baricentro e i margini del sistema contrattuale.

Il turnover dei CCNL si concentra quasi per intero nell'area del sindacalismo autonomo. Sono infatti riconducibili a sigle autonome la grande maggioranza sia dei CCNL dismessi, vale a dire non applicati nel 2025 (26 su 31), sia dei CCNL di nuova applicazione (49 su 59). Tra i contratti esordienti, una certa consistenza è assunta dal CCNL H641 (poco meno di 3.000 dipendenti), firmato da CONFEDIR e CISAL

³⁷ Con l'espressione “presente al CNEL” ci si riferisce alle organizzazioni rappresentate nel CNEL nell'attuale consiliatura, elencate nel sito CNEL (<https://www.cnel.it/Chi-Siamo/XI-Consiliatura/Le-Forze-Sociali/Le-Forze-Sociali-rappresentate-al-CNEL-nellattuale-Consiliatura-XI>). La nomina avviene con D.P.R. a seguito di istruttoria della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

ed entrato in vigore dal 1° febbraio 2025 per tutte le aziende aderenti ad Assocontact: dedicato ai servizi di *Business Process Outsourcing*, *Digital Experience* e *Data Management* (più chiaramente: call center e, in generale, imprese di esternalizzazione di processi digitali), esso ha assorbito un comparto che in precedenza applicava prevalentemente il CCNL Telecomunicazioni (K411). Più che un episodio isolato, l'esordio di H641 si iscrive nelle dinamiche di frammentazione descritte sopra: il settore dei call center e dell'*outsourcing* digitale è uno di quelli in cui la concorrenza fra contratti firmati da sigle diverse è accesa, con il rischio di una competizione al ribasso. Sul versante opposto, tra i contratti dismessi spiccano per rilievo i due codici K531 (CCNL FISE Assoambiente per i dipendenti delle imprese e società esercenti servizi ambientali) e K541 (CCNL dei servizi ambientali), ai quali faceva capo oltre l'85% dei lavoratori interessati da codici non applicati. I relativi dipendenti sono confluiti nel CCNL unico di settore K540 (Servizi ambientali), nato dalla fusione dei due contratti preesistenti: si tratta, in controtendenza rispetto alla frammentazione generale, di uno dei (rari) casi di semplificazione e di unificazione contrattuale.

Ancor più analiticamente, nella Tabella 1.38, sono esposti, per il 2025, i dati relativi alla distribuzione degli 867 CCNL persistenti, incrociando la classificazione per sindacato firmatario già illustrata, con la dimensione dei CCNL, misurata in classi di dipendenti interessati³⁸. Ordinando i CCNL per ampiezza del bacino occupazionale coinvolto emergono con chiarezza tre fasce:

**30 CCNL coprono
80 dipendenti
privati su 100**

- i 30 CCNL di maggiore dimensione (ognuno con oltre 100 mila dipendenti coinvolti) risultano tutti firmati da CGIL, CISL e UIL, e coprono circa l'80% dell'insieme di tutti i lavoratori dipendenti privati in oggetto (13,65 su 17,13 milioni);
- un secondo gruppo di 79 CCNL (dei quali 65 firmati da CGIL, CISL e UIL) presenta dimensioni ancora consistenti, interessando ciascuno più di 10.000 dipendenti, con una media di circa 38.000 lavoratori per contratto: questo gruppo interessa il 17% dei dipendenti totali, cosicché, sommato al precedente, porta al 97% la copertura del primo centinaio di contratti (109, per l'esattezza);
- i restanti 758 CCNL si collocano tutti al di sotto della soglia dei 10.000 dipendenti e, di questi, ben 345 hanno un'estensione minima, inferiore ai 100 dipendenti ciascuno: nel loro insieme, questi contratti interessano appena il 3% della platea complessiva dei lavoratori (pur rappresentando l'87% di tutti i CCNL).

³⁸ Nella Tabella 1.37 i raggruppamenti sono stati identificati in riferimento a entrambi gli anni, mentre nella Tabella 1.38 solo al 2025. Aggregando le prime due tipologie di sindacati firmatari (194 CCNL, 16,378 milioni di dipendenti) e le ultime tre (645 CCNL, 553 mila dipendenti) si hanno i medesimi sub-totali.

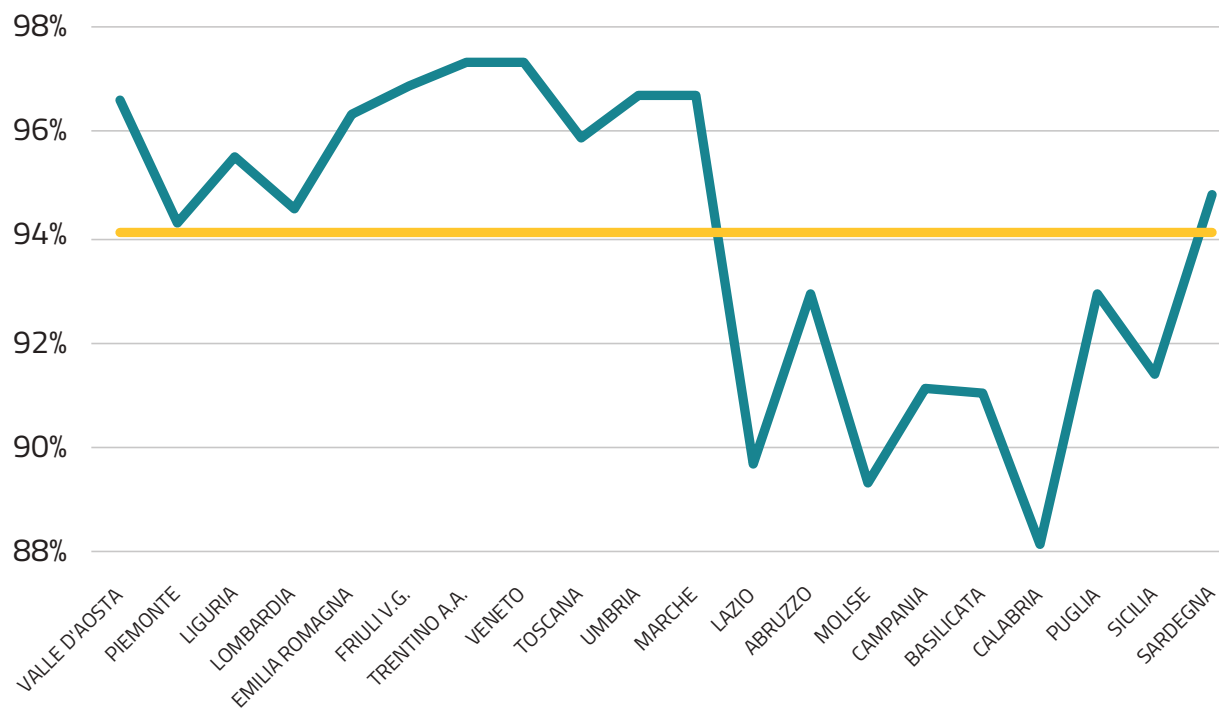
Tabella 1.38 - CCNL "persistenti" per tipologia di sindacati firmatari e "classe dimensionale".
Valori identificati nell'anno 2025*

	Classe dimensionale del CCNL					
	Oltre 100 mila dipendenti	tra 10.000 e 100.000	tra 1.000 e 10.000	tra 100 e 1.000	meno di 100 dipendenti	TOTALE
Numero di CCNL						
1. CGIL-CISL-UIL	17	40	34	30	9	130
2. CGIL-CISL-UIL + altri sindacati	13	25	14	7	5	64
3. Sindacati dei dirigenti	-	4	3	8	13	28
4. Principali confederazioni di sind. aut.	-	10	47	106	83	246
5. Altri sindacati aut. presenti CNEL	-	-	7	54	91	152
6. Sindacati non presenti CNEL	-	-	7	96	144	247
TOTALE	30	79	112	301	345	867
Numero di dipendenti (in migliaia)						
1. CGIL-CISL-UIL	6.308	1.372	139	12	0,4	7.830
2. CGIL-CISL-UIL + altri sindacati	7.339	1.138	67	4	0,2	8.548
3. Sindacati dei dirigenti	-	185	9	3	0,4	197
4. Principali confederazioni di sind. aut.	-	269	158	41	3,2	471
5. Altri sindacati aut. presenti CNEL	-	-	10	17	2,8	29
6. Sindacati non presenti CNEL	-	-	18	29	5,3	52
TOTALE	13.646	2.964	400	105	12,3	17.128

* Restano esclusi dalla classificazione i casi CCNL o con informazione non disponibile.

Un'ultima dimensione di analisi riguarda la distribuzione territoriale dei CCNL applicati. Come riportato nella Tabella 1.37, nel 2025 la quota di dipendenti con CCNL firmati da CGIL, CISL e UIL è pari a 95,6%. Includendo nel totale dei dipendenti anche coloro ai quali è applicato un CCNL o quelli per i quali l'informazione sul CCNL applicato è mancante (quindi considerando il totale di 17,401 milioni di dipendenti della Tabella 1.36), tale quota scende a 94,1%. Attorno a questo valore medio del 94,1% si riscontra una sensibile variabilità su base regionale (Grafico 1.29): nelle regioni del Nord-Est la quota di dipendenti con CCNL firmati dalla "triplice" raggiunge il 96-97%, mentre in Calabria, Molise e Lazio scende al di sotto del 90%. Più in generale, la copertura dei CCNL firmati da CGIL, CISL e UIL risulta più contenuta nel Mezzogiorno - con la significativa eccezione della Sardegna, che si colloca su valori prossimi a quelli settentrionali - delineando un gradiente Nord-Sud che, pur entro un quadro di copertura ovunque elevata, segnala il maggiore spazio occupato dal sindacalismo autonomo nelle aree economicamente meno sviluppate del Paese.

Grafico 1.29 - Dipendenti delle imprese private extra-agricole 2025. Distribuzione per regione della quota di dipendenti cui sono applicati CCNL firmati da CGIL-CISL-UIL rispetto al totale dei dipendenti



BOX 1.2

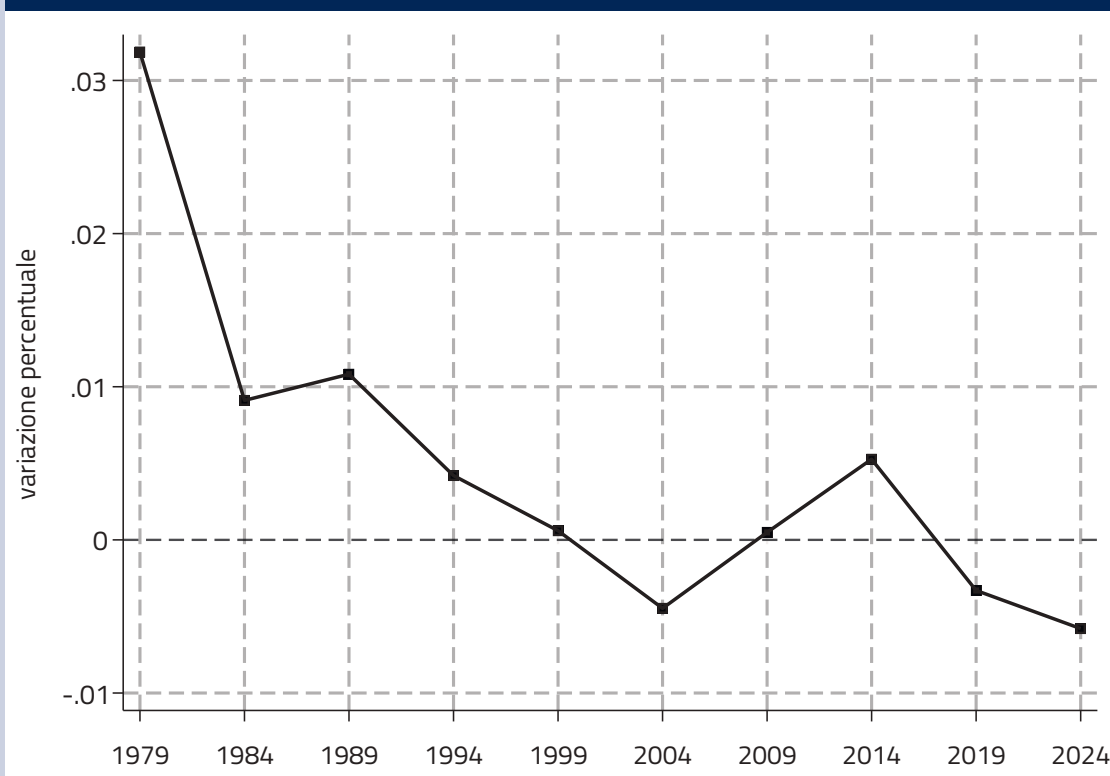
L'evoluzione dei salari nel settore privato negli ultimi 50 anni*

Negli ultimi decenni, la stagnazione salariale è diventata uno dei tratti più caratteristici e più discussi dell'economia italiana: un fenomeno persistente che ha sollevato interrogativi profondi circa le sue radici strutturali e le sue ricadute sulla crescita economica, sulla distribuzione del reddito e sulla coesione sociale.

Per analizzare questo fenomeno abbiamo utilizzato i dati degli archivi amministrativi INPS relativi ai rapporti di lavoro dipendente nel settore privato non agricolo nel periodo 1975-2024. Per ciascun rapporto di lavoro osserviamo la retribuzione percepita dal lavoratore, l'impresa di appartenenza e alcune caratteristiche demografiche, quali sesso, età e background migratorio. Il salario è definito come retribuzione settimanale media ed è deflazionato utilizzando il deflatore del PIL (anno base 1974), così da analizzare l'andamento dei salari in termini reali.

Come evidenziato nel Grafico b1.2.1, il rallentamento della crescita salariale prende avvio già nei primi anni Ottanta. La crescita media dei salari reali, misurata in termini logaritmici, si riduce progressivamente, passando da circa il 3% nel periodo 1976-1979 a valori prossimi allo zero tra il 1996 e il 2000. Negli anni successivi la dinamica salariale continua a oscillare attorno allo zero, senza mostrare segnali di recupero strutturale. Il punto di minimo si registra nel quinquennio 2020-2024, con una contrazione media di circa -0,6%, in larga misura riconducibile allo shock inflattivo del biennio 2022-2023. La stagnazione salariale italiana non è dunque un fenomeno recente: è un processo di lungo periodo.

Grafico b1.2.1 - L'evoluzione dei salari reali nel settore privato negli ultimi 50 anni



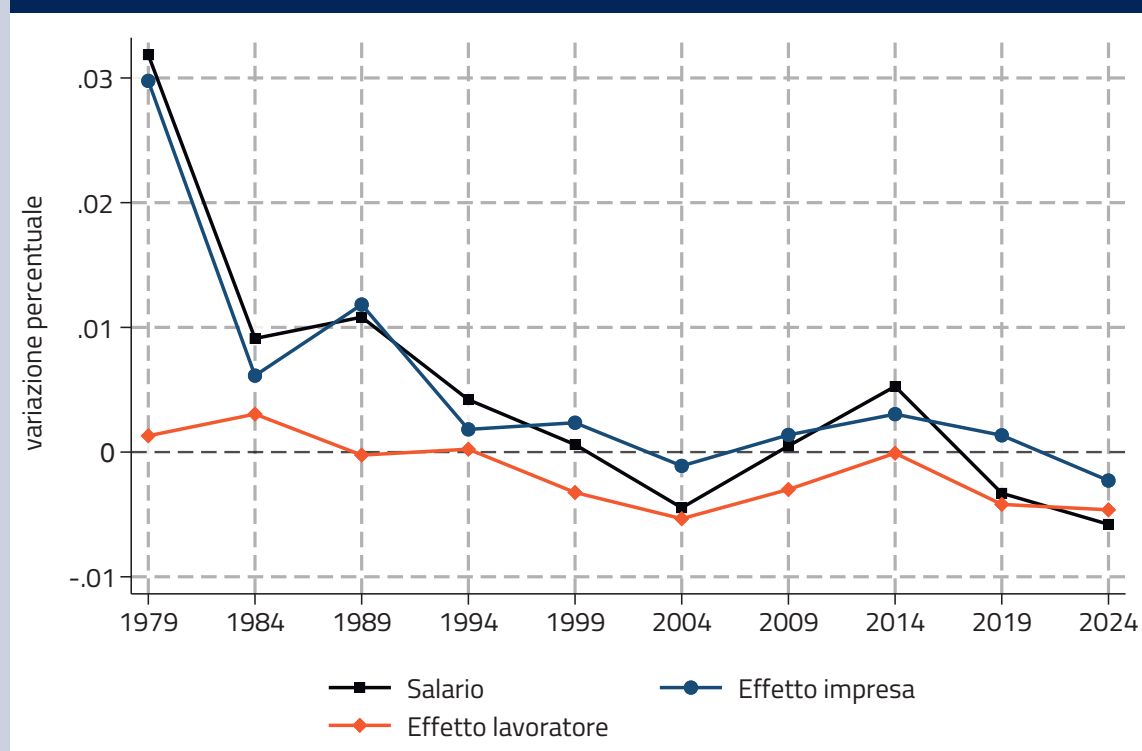
Nota: il dato puntuale rappresenta la media nei cinque anni precedenti: ad esempio, il dato per il 2024 è la crescita media 2019-2024. La misurazione è in scala logaritmica.

Per comprendere i fattori alla base di questa dinamica, abbiamo stimato un modello AKM (Abowd, Kramarz e Margolis, 1999), ampiamente utilizzato nella letteratura economica, per scomporre le determinanti salariali in componenti riconducibili ai lavoratori e alle imprese. In questo *framework*, il salario individuale viene espresso come somma di un effetto fisso di lavoratore e di un effetto fisso di impresa, oltre a un insieme di controlli osservabili. L'effetto fisso di lavoratore cattura la componente permanente del salario associata al singolo individuo, indipendentemente dall'impresa di impiego. Esso è invariante nel tempo e può essere interpretata come una misura sintetica del valore delle competenze del lavoratore e di altre sue caratteristiche non osservate che incidono stabilmente sulla remunerazione, indipendentemente dall'impresa che lo occupa. L'effetto fisso di impresa, invece, varia nel tempo: può cambiare ogni volta che il lavoratore cambia impresa, ma anche, all'interno della stessa impresa, al variare dell'anno di osservazione. Esso cattura il premio salariale riconosciuto dall'impresa ai propri dipendenti, al netto delle caratteristiche individuali, e riflette una combinazione di fattori quali il livello di produttività, il grado di *rent-sharing*, il potere contrattuale e le politiche retributive adottate.

La crescita del salario medio nel corso del tempo può, pertanto, originare dal cambio sia della “qualità” del pool di lavoratori sia del premio salariale delle imprese e questa scomposizione consente di distinguere se la stagnazione salariale sia principalmente imputabile a un peggioramento della “qualità della forza lavoro” o, piuttosto, a una minore capacità del sistema produttivo di generare e distribuire valore.

Come si può notare dal Grafico b1.2.2, le nostre stime mostrano che la diminuzione della crescita salariale è spiegata quasi del tutto dalla componente d’impresa. In particolare, il tasso di crescita dell’effetto impresa diminuisce bruscamente nella prima parte del campione, passando da circa il 3% nel periodo 1976-1979 a circa lo 0,2% nel periodo 1989-1994, per poi oscillare modestamente intorno allo zero negli anni successivi. Il contributo dell’effetto fisso dei lavoratori risulta contenuto. Esso cresce di circa lo 0,2% nel periodo 1976-1979, raggiunge lo 0,5% tra il 1980 e il 1984, per mostrare un declino persistente che lo porta ad avvicinarsi allo zero nel periodo 1990-1994 e a diventare negativo negli anni successivi. La componente dei lavoratori offre, invece, un modesto contributo negativo a partire dalla metà degli anni Novanta.

Grafico b1.2.2 - Tasso di crescita del salario reale e delle sue componenti, per quinquennio



Nota: il dato puntuale rappresenta la media nei cinque anni precedenti: ad esempio, il dato per il 2024 è la crescita media 2019-2024. La misurazione è in scala logaritmica.

Allo scopo di comprendere più in dettaglio i meccanismi attraverso cui le imprese contribuiscono alla dinamica salariale, scomponiamo ulteriormente il contributo dell'effetto fisso di impresa alla crescita del salario medio in tre componenti distinte:

- componente "within": misura la variazione dei salari all'interno delle imprese esistenti, a parità di composizione della forza lavoro. Essa riflette quanto le imprese aumentino (o riducano) il premio salariale riconosciuto ai propri dipendenti nel tempo, tipicamente in risposta a cambiamenti nella produttività o delle politiche salariali;
- componente "between": cattura la riallocazione del lavoro tra imprese. In particolare, misura il grado in cui i lavoratori si spostino verso imprese che offrono premi salariali più elevati, contribuendo così alla crescita del salario medio aggregato;
- componente "entry/exit": considera il ruolo della demografia d'impresa, ossia l'ingresso e l'uscita dal mercato. Questa componente misura se le imprese che entrano o che escono dal mercato si caratterizzino per livelli salariali superiori o inferiori alla media, influenzando quindi la dinamica complessiva dei salari.

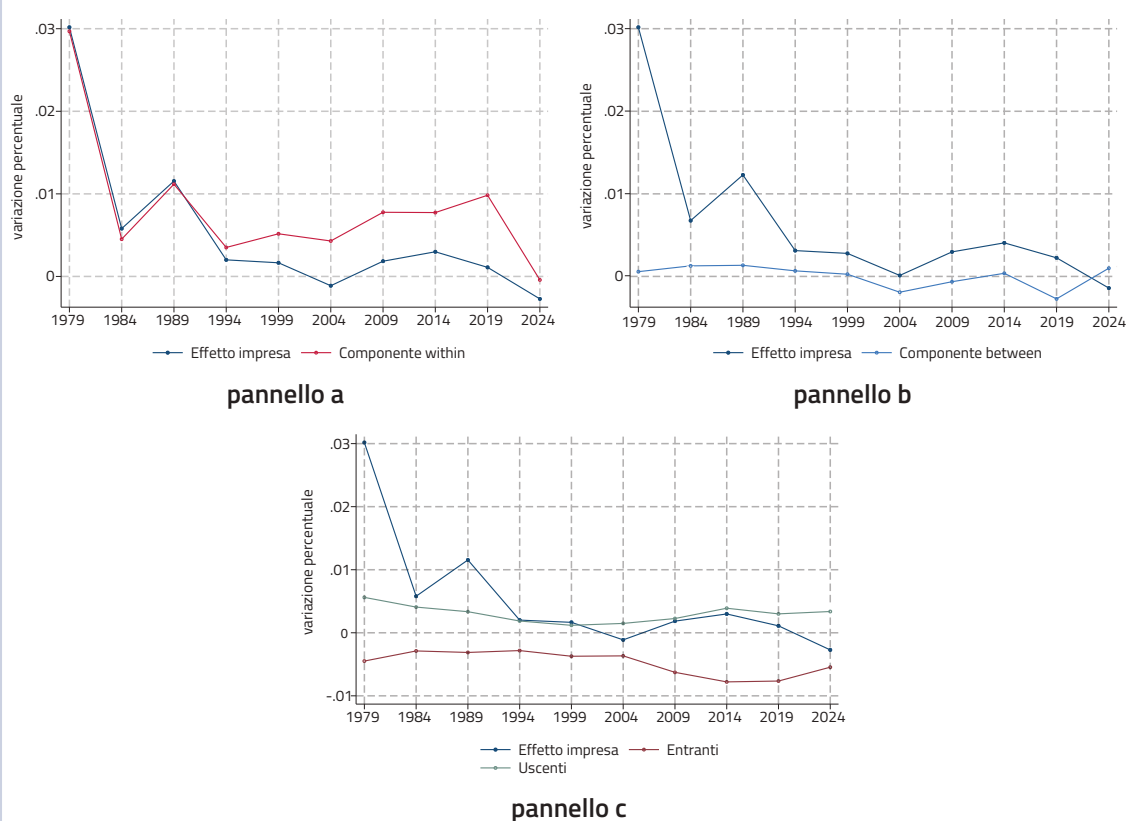
Questa scomposizione consente di distinguere tra crescita salariale generata da miglioramenti interni alle imprese, da processi di riallocazione efficiente delle risorse e da cambiamenti nella composizione del tessuto produttivo.

Come si può osservare nel Grafico b1.2.3, pannello a, la fase iniziale del rallentamento salariale è interamente spiegata dalla contrazione della componente "within", ossia dalla riduzione della crescita dei salari all'interno delle imprese esistenti. Va, tuttavia, sottolineato che il contributo della componente "within" rimane sempre positivo lungo l'intero periodo considerato, sebbene di entità contenuta. Dopo una prolungata fase di debolezza, si osserva inoltre un lieve recupero a partire dal 2016, segnalando un parziale miglioramento della dinamica salariale interna alle imprese negli anni più recenti.

Nel pannello b dello stesso grafico si mostra come la componente "between", che misura la riallocazione del lavoro tra imprese, non fornisce alcun contributo significativo alla crescita del salario medio. In altre parole, non si osserva un processo sistematico attraverso il quale i lavoratori si spostino verso imprese che riconoscono premi salariali più elevati, contribuendo così a sostenere la dinamica retributiva aggregata. Questo risultato segnala una possibile inefficienza nel processo di allocazione del lavoro: le imprese più produttive e con salari più alti non sembrano espandersi a scapito di quelle meno produttive e con livelli retributivi inferiori. L'assenza di un contributo positivo della componente "between" è coerente con l'evidenza empirica che documenta la presenza di barriere alla crescita delle imprese con maggiore potenziale, limitando così la capacità del sistema produttivo di riallocare risorse verso le unità più dinamiche ed efficienti.

Infine, per quanto riguarda la componente “entry/exit” (pannello c), l'uscita dal mercato di imprese caratterizzate da bassi livelli salariali contribuisce, seppur in misura contenuta, ad aumentare il salario medio. La selezione in uscita esercita, quindi, un effetto marginalmente positivo sulla dinamica retributiva aggregata. D'altra parte, però, le imprese che entrano nel mercato tendono a offrire salari inferiori rispetto a quelli mediamente prevalenti, esercitando così un effetto di freno sulla crescita salariale complessiva. Questo fenomeno si è accentuato soprattutto a partire dal 2004, suggerendo un cambiamento nella natura o nella qualità delle imprese di nuova costituzione. L'evidenza sembra di conseguenza indicare un possibile problema di qualità del tessuto imprenditoriale entrante, con una maggiore incidenza di imprese operanti in settori a bassa produttività e a ridotto valore aggiunto – ad esempio nei servizi a basso contenuto tecnologico – che difficilmente possono sostenere dinamiche salariali elevate.

Grafico b1.2.3 - Scomposizione dell'effetto fisso di impresa: componenti “within”, “between”, “entry/exit”

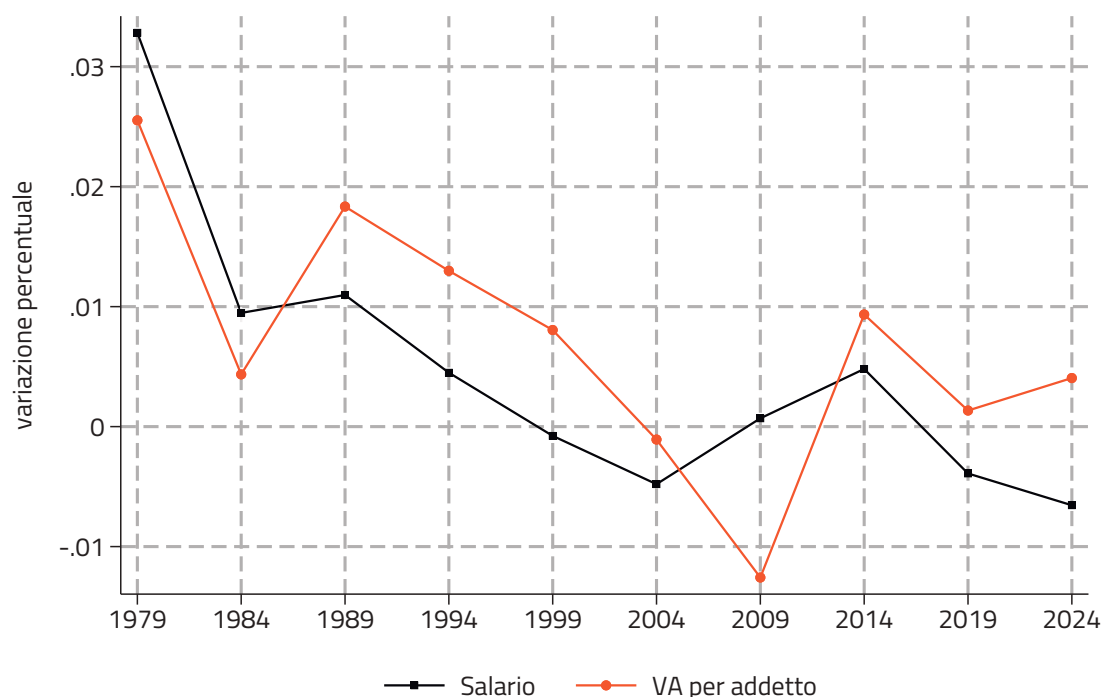


Nota: il dato puntuale rappresenta la media nei cinque anni precedenti: ad esempio, il dato per il 2024 è la crescita media 2019-2024. La misurazione è in scala logaritmica.

Per comprendere le ragioni del mancato aumento dei salari all'interno delle imprese, abbiamo analizzato i fattori che guidano l'evoluzione della componente "within". Il ragionamento di fondo è il seguente: affinché un'impresa aumenti il premio salariale riconosciuto ai propri dipendenti, è necessario che disponga di risorse da redistribuire e che sia disposta a farlo. Da questo derivano due grandezze centrali: il valore aggiunto per addetto, che misura quante risorse l'impresa genera per ciascun lavoratore e costituisce quindi il limite superiore di quanto potrebbe essere distribuito in salari; e la quota del valore aggiunto destinata al lavoro, che indica in che misura quelle risorse vengono effettivamente redistribute ai dipendenti piuttosto che trattenute come profitti o destinate alla remunerazione del capitale.

Come si può notare dal Grafico b1.2.4, costruito utilizzando i dati CERVED sulle imprese, la crescita dei salari ha storicamente seguito quella della produttività. In un ulteriore esercizio di scomposizione abbiamo anche cercato di capire il ruolo svolto nello spiegare l'andamento della componente "within" dell'effetto fisso di impresa (la variazione dei salari all'interno delle imprese esistenti, a parità di composizione della forza lavoro) da cambiamenti nella produttività o nella redistribuzione dei profitti tra lavoratori e imprese (*rent-sharing*). La nostra analisi mostra che la crescita della produttività è rimasta sostanzialmente stagnante nel corso del tempo e ha contribuito poco alla crescita salariale, mentre il *rent-sharing*, ovvero la quota di profitti aziendali che si trasferisce nei salari, è inizialmente diminuito per poi aumentare moderatamente nel tempo. Questo suggerisce che la capacità dei lavoratori di partecipare ai risultati delle imprese non si è complessivamente indebolita, ma la mancanza di crescita della produttività ha limitato lo spazio per aumenti salariali sostenuti nel tempo.

Grafico b1.2.4 - Evoluzione della produttività e dei salari

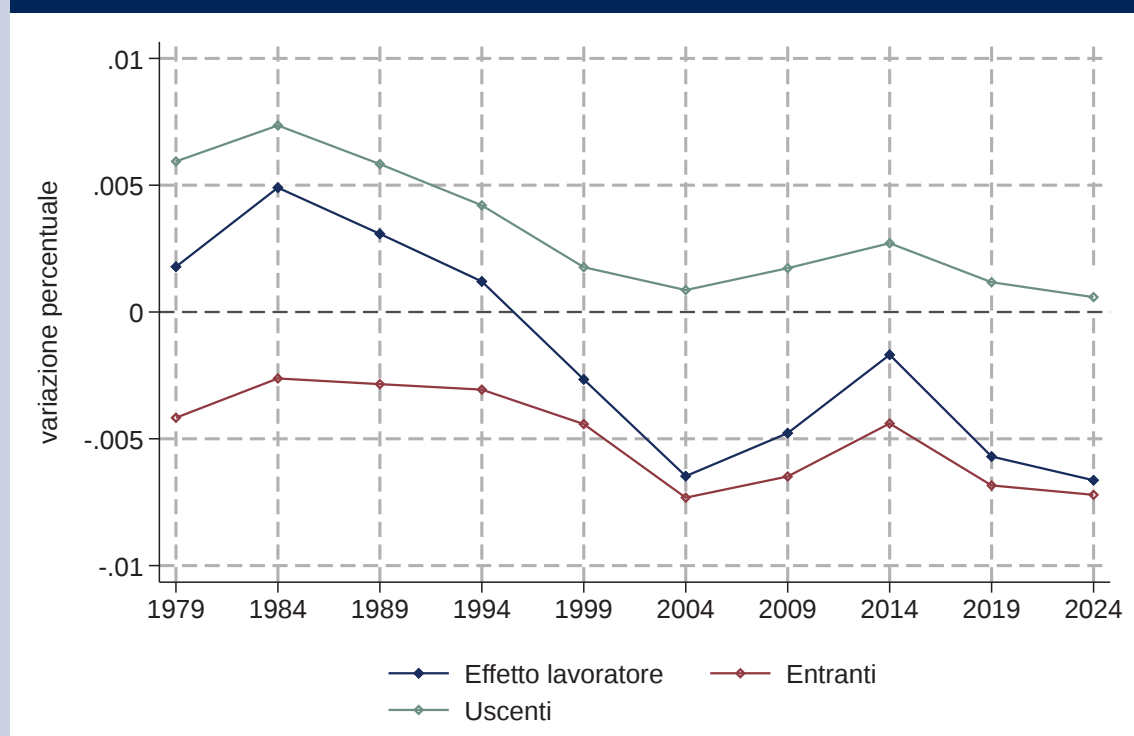


Passando alla componente lavoratori, essa può essere ulteriormente scomposta distinguendo il contributo di chi entra e di chi esce dal mercato del lavoro. Questa componente cattura, infatti, le variazioni nella composizione del *pool* degli occupati: misura, in altre parole, in che modo i flussi in entrata e in uscita alterino la qualità media degli occupati, intesa come il valore che il mercato attribuisce alle caratteristiche individuali che incidono stabilmente sulla remunerazione.

Il Grafico b1.2.5 mostra che dietro la tendenza del contributo complessivo di questa componente a divenire progressivamente più negativo nel corso del periodo si celano due dinamiche di segno opposto. Il contributo dei lavoratori in uscita è stato costantemente positivo lungo tutto il periodo: chi abbandona il mercato del lavoro appartiene in media ai segmenti a più bassa remunerazione, e la sua uscita tende pertanto a innalzare il salario medio residuo. Il contributo dei lavoratori entranti, invece, è sostanzialmente nullo fino ai primi anni Novanta, e diventa poi progressivamente più negativo, trascinando al ribasso l'intera componente. Questo deterioramento suggerisce che i nuovi entranti portino con sé caratteristiche - osservabili e non osservabili - associate a salari sistematicamente più bassi rispetto ai lavoratori già occupati. Le cause possono essere molteplici e non mutualmente esclusive: minore capitale umano, diffusione di forme contrattuali atipiche, crescente difficoltà dei giovani ad accedere a posizioni di

qualità, peggioramento strutturale del *matching* tra le competenze offerte dal lato dell'offerta e quelle richieste dal sistema produttivo. Tuttavia, l'ipotesi che le nuove generazioni siano semplicemente meno qualificate di quelle precedenti non trova conferma nei dati. Le coorti più recenti risultano mediamente più istruite, con livelli di scolarizzazione in costante aumento nel periodo considerato. Se il capitale umano fosse il fattore determinante, ci si aspetterebbe quindi una dinamica opposta a quella osservata. Un ruolo più plausibile potrebbe essere stato svolto dalle riforme del mercato del lavoro introdotte a partire dagli anni Novanta, che hanno concentrato la flessibilità soprattutto sui nuovi entranti, lasciando sostanzialmente invariate le tutele dei lavoratori già occupati. Questo assetto istituzionale ha generato due effetti tra loro complementari: da un lato, carriere più discontinue - caratterizzate da frequenti interruzioni e transizioni contrattuali - hanno ostacolato l'accumulazione progressiva di competenze ed esperienza, che normalmente sostiene la crescita salariale; dall'altro, la minore protezione contrattuale ha indebolito il potere negoziale dei nuovi entranti, riducendo la capacità di trasformare le competenze acquisite in una remunerazione più elevata.

Grafico b1.2.5 - Scomposizione dell'effetto fisso di lavoratore: componenti "entry/exit"



* A cura di Maria De Paola (Università della Calabria) e Fabiano Schivardi (LUISS)

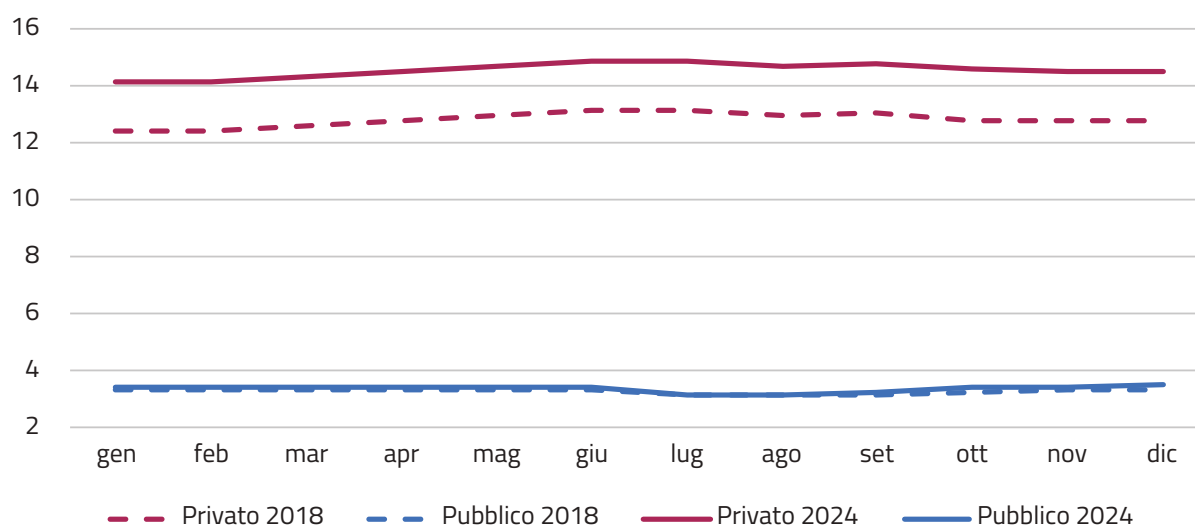
1.4.4 Come varia la composizione del lavoro dipendente

La crescita annuale degli occupati è stata fin qui analizzata nei suoi livelli assoluti, sia facendo riferimento ai dati dell'ISTAT, sia utilizzando i dati amministrativi dell'Istituto. In questo approfondimento il focus è invece spostato dai dati annuali ai dati mensili, con il duplice obiettivo di fare emergere alcuni andamenti stagionali e di affiancare un'ulteriore e diversa variabile di analisi, le giornate retribuite nel mese, al numero di dipendenti nell'anno.

Di seguito, si presenta una prima analisi basata su dati mensili riferiti al numero di lavoratori, successivamente l'attenzione viene invece rivolta alle giornate retribuite nel mese, utilizzate come diversa chiave di lettura del fenomeno.

Sono stati confrontati due anni, il 2018 (che è stato l'anno del boom del lavoro temporaneo, prima dell'introduzione del Decreto Dignità, D.L. n. 87 del 2018) e il 2024 (che è l'ultimo anno consolidato a disposizione, senza componenti stimate o provvisorie). La crescita del numero di dipendenti è stata trainata dal settore privato (esclusi operai agricoli e lavoratori domestici) che ha registrato mensilmente nel 2024 circa +1,7 milioni di lavoratori rispetto al 2018 (Grafico 1.30), mentre nel settore pubblico la crescita tra i due anni è stata decisamente più contenuta, +90 mila lavoratori.

Grafico 1.30 - Numero mensile di lavoratori dipendenti nel settore privato (esclusi operai agricoli e lavoratori domestici) e nel settore pubblico. Anni 2018 e 2024. Dati in milioni



Guardando alla stagionalità all'interno dell'anno, sia nel 2018 che nel 2024, il mese di "picco" del lavoro dipendente privato è stato registrato a giugno, mentre il mese di "valle" a febbraio (con una parte di spiegazione riferibile al minore numero di giorni di questo mese, trattandosi di dati amministrativi originari e quindi non destagionalizzati). Tra "picco" e "valle" c'è un'escursione di oltre 700 mila lavoratori. Anche nel lavoro dipendente pubblico la variazione dei livelli mensili all'interno dell'anno è elevata: oltre 200 mila dipendenti. I mesi di massimo si verificano durante l'inverno, mentre i mesi di minimo si hanno durante l'estate, in parte anche per la conclusione delle supplenze annuali nel settore scolastico.

**Sui dati mensili
è confermata la
variazione più
che proporzionale
dell'occupazione
al Sud. In flessione
a livello nazionale
il part-time**

A livello territoriale il Nord è l'area con maggiore incidenza sul totale dei lavoratori italiani restando, nel 2024, intorno al valore del 54% seppur in lievissima diminuzione rispetto al 2018. In termini di variazione del numero mensile di lavoratori, il Sud ha registrato la variazione media più alta, pari al 16%, seguito dal Centro (+11%) e infine dal Nord (+9%). Per quanto riguarda la tipologia oraria, risulta in lieve flessione la quota di dipendenti con contratto part-time: nel 2018 era mediamente del 29% tra i dipendenti privati e del 7% tra i dipendenti pubblici, mentre nel 2024 si è attestata rispettivamente attorno al 28% e al 6%. L'incidenza dei dipendenti con contratto di

lavoro a tempo parziale esibisce un'elevata variabilità sia tra settori di lavoro sia tra tipologie contrattuali, sfiorando il 50% tra i dipendenti privati a tempo determinato.

Restringiamo il focus al solo settore di lavoro privato (esclusi operai agricoli e lavoratori domestici) per il quale si dispone di una base dati maggiormente informativa e disaggregata, e scegliamo di utilizzare, in alternativa al numero di dipendenti mensili, la somma nell'anno del numero di giornate retribuite ogni mese. Tale variabile è standardizzabile da 1 a 26 all'interno di ogni mese; pertanto, 312 esprime il valore di un anno pieno, caratterizzato da continuità lavorativa. Dividendo per 312 la somma del numero di giornate retribuite ogni mese, quindi, si ottiene una misura normalizzata del volume di lavoro, espressa in anni-uomo. A titolo di esempio: un dipendente che nel corso dell'anno è stato retribuito per 78 giornate equivale a 0,25 anni-uomo, mentre un dipendente con 273 giornate rappresenta 0,875 anni-uomo. Questa misura standardizzata in anni-uomo è diversa dalla classica misura *Full-Time Equivalent* (FTE) usata in letteratura, che riferendosi invece alle ore lavorate neutralizza anche rispetto alla tipologia oraria contrattuale (tempo pieno/tempo parziale). In questa analisi utilizziamo la misura in anni-uomo in quanto il dato sulle ore lavorate non è presente negli archivi amministrativi³⁹.

I dipendenti privati, che in media mensile sono circa 12,9 milioni nel 2018 e 14,6 milioni nel 2024 (Grafico 1.30), ricalcolati in termini di anni-uomo risultano pari a circa 12 e 13,6 milioni (Tabella 1.39), con una variazione assoluta di oltre 1,6 milioni tra il 2018 e il 2024, dovuta soprattutto alla crescita del lavoro a tempo indeterminato. In termini di variazioni relative, sono da segnalare la crescita del lavoro stagionale (+65%) e intermittente (+30%). Si sottolinea come per il lavoro in somministrazione vi sia stato un forte aumento della quota di lavoro a tempo indeterminato, passata dall'11% al 35%, anche grazie ai maggiori vincoli introdotti dal Decreto Dignità sulla somministrazione a tempo determinato.

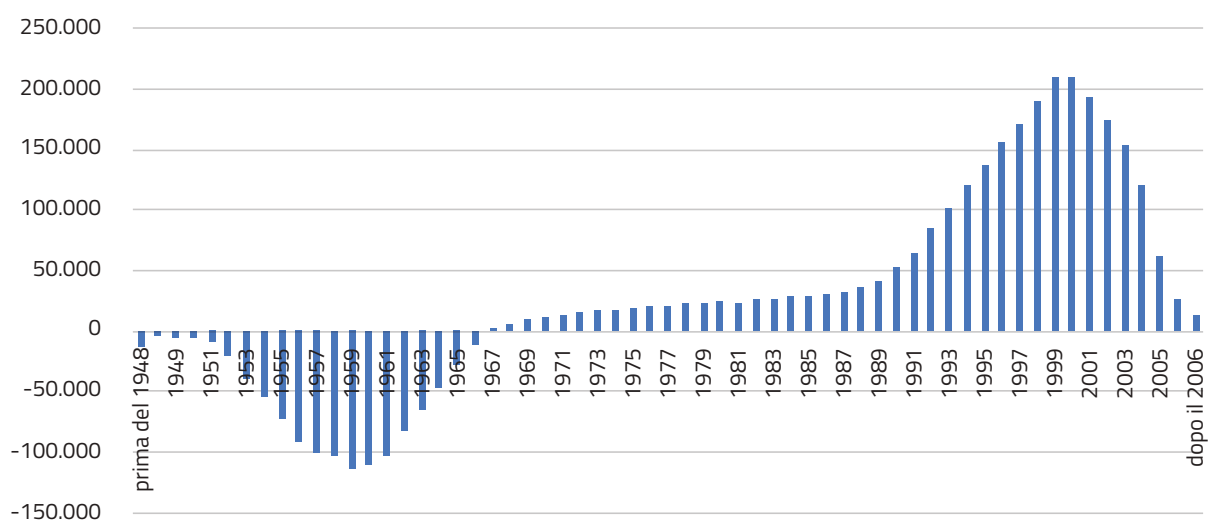
³⁹ In altri approfondimenti (sia in questo Rapporto che nei precedenti) si è proceduto a una stima del numero di ore lavorate tramite l'incrocio delle giornate retribuite con le informazioni sul divisore orario contrattuale e assumendo delle ipotesi utili alla "conversione" delle informazioni.

Tabella 1.39 - Dipendenti privati mensili espressi in anni-uomo. Quadro d'insieme. Anni 2018 e 2024

Caratteristiche	Anno 2018			Anno 2024		
	Donne	Uomini	TOTALE	Donne	Uomini	TOTALE
Apprendisti	188.006	262.921	450.927	216.814	312.364	529.178
Intermittenti	43.533	39.175	82.708	56.138	51.194	107.332
Somministrati	117.173	208.271	325.443	151.435	232.887	384.322
di cui % a tempo indet.	11%	11%	11%	31%	37%	35%
Stagionali	76.595	77.055	153.649	125.135	127.728	252.863
Tempo determinato	611.544	809.477	1.421.021	651.599	843.503	1.495.102
Tempo indeterminato	3.836.036	5.713.002	9.549.038	4.368.987	6.493.437	10.862.424
di cui % a full-time	54%	87%	74%	56%	88%	75%
Fino a 34 anni	1.356.157	1.926.436	3.282.593	1.557.724	2.321.271	3.878.995
35-54 anni	2.825.335	3.969.566	6.794.902	2.901.349	3.984.556	6.885.905
55 anni e oltre	691.395	1.213.897	1.905.292	1.111.035	1.755.286	2.866.321
Operai	1.913.303	4.393.555	6.306.858	2.183.352	5.061.828	7.245.181
Impiegati	2.606.293	2.027.558	4.633.852	2.953.086	2.217.012	5.170.098
Dirigenti	18.265	92.246	110.511	27.849	101.232	129.081
Altre qualifiche	335.026	596.541	931.566	405.822	681.040	1.086.862
TOTALE	4.872.887	7.109.900	11.982.787	5.570.109	8.061.113	13.631.222

Per quanto riguarda la distribuzione per età, dal 2018 al 2024 si registra una variazione pari a +18% tra i giovani fino a 34 anni e +50% nella fascia di età 55 anni e oltre. Come già sottolineato nei paragrafi precedenti, tale variazione è l'esito di più fattori concomitanti: assunzioni, invecchiamento anagrafico dei lavoratori, licenziamenti, dinamica dei pensionamenti, etc. Spostando il focus dall'età alla data di nascita dei lavoratori si può verificare il notevole peso del secondo fattore (la transizione demografica) nello spiegare i numeri. Infatti, analizzando il contributo apportato dalle singole coorti (Grafico 1.31) alla variazione complessiva di oltre 1,6 milioni di anni-uomo dal 2018 al 2024, si riscontra come l'apporto positivo più consistente (+2,2 milioni) sia dovuto ai dipendenti nati dopo il 1990 (che nel 2024 sono i giovani di età fino a 34 anni). Un ulteriore mezzo milione di incremento è dovuto alle coorti nate tra il 1970 e il 1989 (soggetti nella fascia di età 35-54 anni nel 2024). Alle restanti coorti si deve invece una variazione negativa di -1,1 milioni di anni-uomo.

**Grafico 1.31 - Dipendenti privati (esclusi operai agricoli e lavoratori domestici).
Variazioni in anni-uomo tra il 2018 e il 2024, per anno di nascita**



L'analisi per qualifica evidenzia che gli operai rappresentano circa il 53% dei dipendenti privati espressi in anni-uomo, gli impiegati circa il 38%, i dirigenti meno dell'1%, infine le altre qualifiche (apprendisti, quadri, assistenti di volo, etc.) circa l'8%. Tra gli operai gli uomini sono larga maggioranza, mentre al contrario tra gli impiegati sono di più le donne. Da sottolineare tra i dirigenti la notevole crescita delle donne (+52%) molto più elevata della corrispondente crescita degli uomini (+10%), anche se le figure femminili restano sottorappresentate nelle qualifiche apicali.

Un tema centrale nelle analisi del mercato del lavoro è quello della segmentazione tra lavoratori: nel segmento primario rientrano i cosiddetti *insiders*, cioè i lavoratori con maggiore stabilità contrattuale, elevati livelli di istruzione ed esperienza, alti salari; nel segmento secondario ci sono viceversa i cosiddetti *outsiders* rappresentati dai lavoratori con basse retribuzioni, scarsa sicurezza del posto di lavoro, poche possibilità di carriera. In altre parole, il mercato del lavoro viene caratterizzato da dualismo, tra lavoratori con alte tutele e lavoratori con basse tutele. Nella presente analisi non viene affrontata direttamente questa tematica, ma piuttosto si cerca di fornire alcune evidenze numeriche, che possano risultare utili per delineare il quadro di riferimento. In particolare, si cercherà di dare una misura della quota del volume di lavoro caratterizzata da continuità oraria e/o contrattuale, procedendo per passaggi successivi:

- i lavoratori a tempo indeterminato (al netto di apprendistato e somministrazione) misurati in anni-uomo sono 9,5 milioni nel 2018 e 10,9 milioni nel 2024 (Tabella 1.39), di cui circa il 75% a tempo pieno e il 25% a tempo parziale (in larga maggioranza donne). Se, come primo step, identifichiamo in maniera ristretta il mercato primario nei soli lavoratori a tempo indeterminato e a full-time, il volume di tale segmento è di 7,0 milioni di anni-uomo nel 2018 e di 8,1 milioni nel 2024. In questa "definizione ristretta" il mercato primario rappresenta nel 2024 il 60% del totale;
- se invece si includono sia l'apprendistato, che dal punto di vista normativo viene definito a tempo indeterminato, sia i lavoratori assunti a tempo indeterminato dalle aziende di lavoro in somministrazione, a prescindere che la tipologia oraria sia a tempo pieno ovvero parziale, ricaviamo

una “definizione allargata” di segmento primario che raccoglie circa 10 milioni di anni-uomo nel 2018 e 11,5 milioni nel 2024. In questa “definizione allargata” il mercato primario rappresenta nel 2024 poco meno dell’85% del totale;

- in riferimento alla definizione allargata appena descritta, si ha di conseguenza una definizione ristretta di *outsiders*, che nel 2024 rappresentano il 15,4% del lavoro dipendente privato (esclusi operai agricoli e lavoratori domestici). Tale valore medio complessivo è la sintesi di notevoli differenze: la precarietà è più elevata tra le donne (16,8%) rispetto agli uomini, nelle regioni meridionali (20,5%) a confronto con quelle del Centro-Nord, soprattutto tra i giovani fino a 34 anni (25,5%) più che nelle successive classi di età.

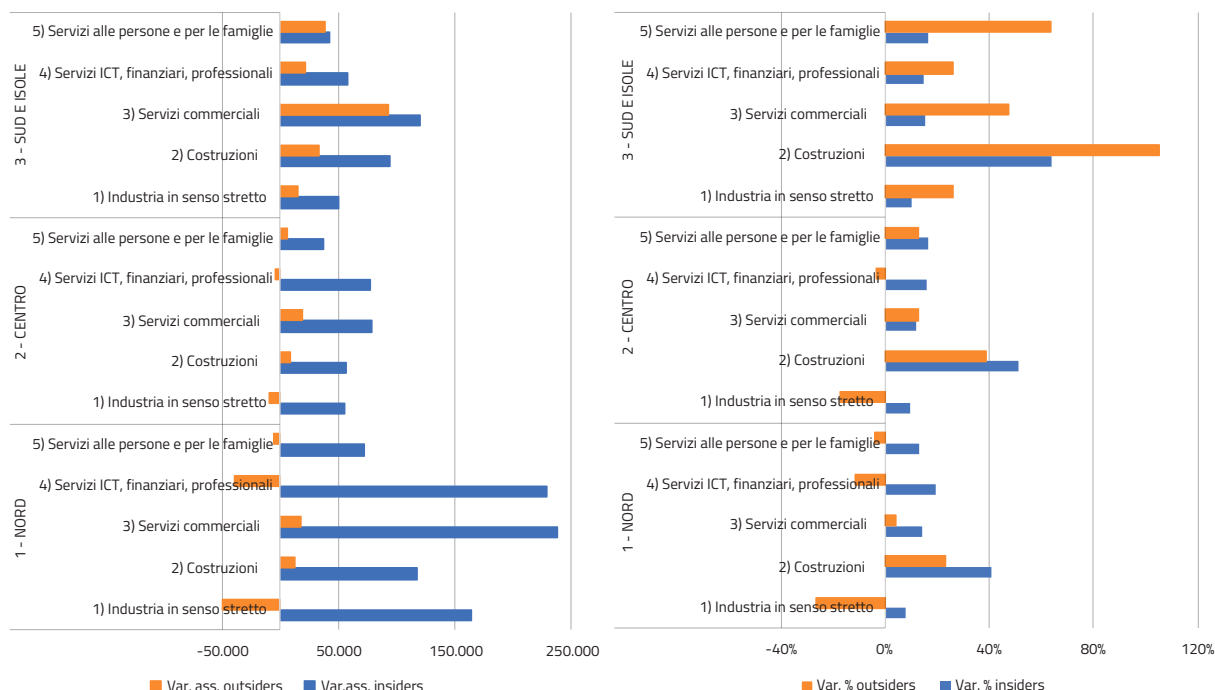
Gli *outsiders* rappresentano il 15,4% del lavoro dipendente privato: in calo a livello nazionale ma in aumento al Sud

L’incidenza degli *outsiders* è diminuita negli ultimi anni, passando dal 16,2% del 2018 al 15,4% del 2024, come esito di un calo per quasi tutte le linee di analisi prospettate. L’unica limpida eccezione è quella delle regioni meridionali, dove si è invece registrato un aumento del segmento secondario, dal 17,1% al 20,5%, principalmente dovuto alla crescita del lavoro a tempo determinato e delle attività stagionali (+201 mila anni-uomo, +47%).

L’analisi per settore economico (Grafico 1.32) risulta molto interessante. Tenendo conto sia delle variazioni assolute che di quelle relative, infatti, è possibile evidenziare quanto segue:

- la variazione complessiva di oltre 1,6 milioni di anni-uomo dal 2018 al 2024 è dovuta per poco meno di 1,5 milioni agli *insiders* e per appena 0,1-0,2 milioni agli *outsiders* (in particolare, come visto, concentrati al Sud);
- al Nord la variazione degli *insiders* è stata molto rilevante (+0,8 milioni), mentre sono risultate in flessione le componenti del segmento secondario (lavoro stagionale, intermittente, etc.). In termini assoluti il volume in anni-uomo degli *insiders* è cresciuto in primis nei servizi commerciali (commercio all’ingrosso e al dettaglio, riparazioni, trasporti e magazzinaggio, alloggio e ristorazione), con una variazione pari a +238.000, e in secondo luogo nei servizi ICT, finanziari, professionali, di supporto alle imprese (incluse le attività di ricerca, selezione, fornitura di personale). In termini relativi, la crescita maggiore si è avuta nel settore delle costruzioni (+41%);
- al Centro si è avuta una variazione di +0,3 milioni di dipendenti a tempo indeterminato (inclusi apprendistato e somministrazione) e una sostanziale invarianza delle altre tipologie contrattuali. Le variazioni assolute sono state di minore entità rispetto al Nord, ma in linea generale possono valere le medesime considerazioni sui settori economici;
- al Sud il segmento primario è cresciuto di 0,3-0,4 milioni ma - ed è questo il dato più rilevante - è altresì aumentato il segmento secondario, +0,2 milioni, in netta controtendenza rispetto al Centro (dove è rimasto pressoché costante) e al Nord (dove ha registrato una contrazione). In termini assoluti la variazione maggiore degli *outsiders* si è avuta nei servizi commerciali (+92.000), mentre in termini relativi si è avuta nelle costruzioni e, a seguire, nei servizi alle persone e per le famiglie; resta da valutare se questo dato delle regioni meridionali possa anche essere spia di un positivo processo di emersione e irrobustimento delle strutture produttive.

Grafico 1.32 - Dipendenti privati (esclusi operai agricoli e lavoratori domestici). Variazioni assolute (sx) e relative (dx) dei segmenti primario* e secondario. Variazioni in anni-uomo tra il 2018 e il 2024**



* *Insiders: tempo indeterminato, apprendisti, somministrazione a tempo indeterminato.*

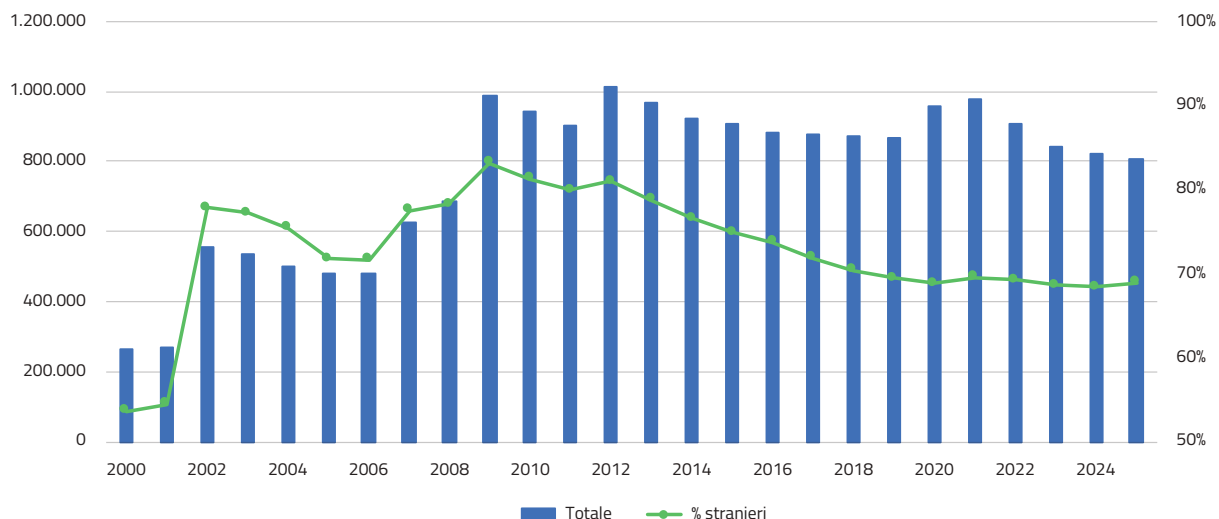
** *Outsiders: tempo determinato, stagionali, somministrazione a tempo determinato, intermittenti.*

1.4.5 Il lavoro domestico

Il lavoro domestico regolare è in continua flessione, nel 2025 ha interessato circa 800 mila lavoratori

Il lavoro domestico ha registrato negli anni 2020 e 2021 una crescita dovuta sia alla regolarizzazione spontanea legata al lockdown sia al decreto sull'emersione di rapporti di lavoro irregolari (D.L. n. 34 del 2020 - Decreto Rilancio). L'emersione ha prodotto tra il 2020 e il 2021 una crescita decisamente significativa rispetto al 2019 portando gli occupati del settore a circa 977 mila unità, con un incremento di circa +111 mila lavoratori (+13%). A partire dal 2022 (come anticipato nel paragrafo 1.2) si assiste a una continua flessione del numero di occupati nel settore e nel 2025 il numero dei lavoratori domestici è stato pari a circa 804 mila con una riduzione di circa 19 mila unità (-2%) rispetto all'anno precedente. Questo andamento ha riguardato sia la componente italiana sia quella straniera (Grafico 1.33): in particolare si evidenzia una riduzione della quota di lavoratori stranieri che, dopo i massimi registrati (con punte all'80%) in concomitanza con le sanatorie di inizio secolo (L. n.189 del 2002, L. n.102 del 2009, D.Lgs. n.109 del 2012), si attesta nel 2025 al valore del 69%.

Grafico 1.33 - Lavoratori domestici. Numero totale di lavoratori e incidenza % degli stranieri.
Dati annuali dal 2000 al 2025



Anche l'incidenza dei lavoratori maschi si è modificata nel tempo: era del 15% dopo le regolarizzazioni del 2020 e 2021, nel 2023 si è ridotta al 12% e ancora all'11% nel 2024 e 2025 (Tabella 1.40) a conferma dell'effetto della regolarizzazione sulla componente di sesso maschile.

Nel 2025 le donne occupate nel lavoro domestico sono 713-714 mila mentre gli uomini appena 91 mila. La flessione avvenuta nel 2025 è concentrata essenzialmente nella classe "Da 30 a 54 anni" che ha registrato, considerando congiuntamente gli uomini e le donne, una riduzione di -24.000 unità (-6%). È invece aumentato il numero di lavoratori (+6.000) con età a partire dai 55 anni con una crescita del +7%. Nel periodo osservato si registra un progressivo invecchiamento della forza lavoro domestica. La fascia d'età maggiormente penalizzata è quella compresa tra i 30 e i 54 anni, che perde 10 punti percentuali, passando dal 60% del 2019 al 50% del 2025. In diminuzione, seppur in misura più contenuta, anche la classe fino a 29 anni, che scende dal 5% al 4% nello stesso arco temporale.

Di conseguenza, aumenta il peso delle fasce d'età più avanzate (oltre i 54 anni), che rappresentavano il 35% dei lavoratori domestici nel 2019 e raggiungono il 46% nel 2025. Questa dinamica si riflette nell'incremento dell'età media del settore, che cresce di tre anni, passando da 49 a 52 anni. L'aumento interessa sia le donne sia gli uomini, pur partendo da livelli differenti. Gli uomini presentano stabilmente un'età media inferiore rispetto alle donne: nel 2025 le lavoratrici domestiche hanno un'età media di 52 anni, contro i 48 anni dei colleghi uomini; nel 2019 tali valori erano rispettivamente pari a 49 e 45 anni. È interessante osservare che nel 2021, anno della regolarizzazione, si è registrata una dinamica divergente tra i due generi: l'età media degli uomini è diminuita fino a 42 anni, mentre quella delle donne è aumentata raggiungendo i 50 anni. Questo andamento suggerisce che il processo di regolarizzazione abbia favorito l'emersione di lavoratori uomini relativamente più giovani, mentre tra le donne abbia interessato in misura maggiore lavoratrici appartenenti a fasce d'età più mature.

Tabella 1.40 - Lavoratori domestici, principali caratteristiche. Anni 2019, 2021, 2023, 2024, 2025 (valori in migliaia)

Caratteristiche anagrafiche e lavorative	2019	2021	2023	2024	2025	Composiz. % 2019	Composiz. % 2025
A. Per genere e classe di età							
Donne							
Fino a 29 anni	37	42	29	27	26	4	3
Da 30 a 54 anni	455	470	393	371	349	53	43
Da 55 a 64 anni	228	251	251	255	255	26	32
65 anni e oltre	47	62	72	78	84	5	10
Totale donne	767	826	744	731	714	89	89
Uomini							
Fino a 29 anni	10	29	10	9	9	1	1
Da 30 a 54 anni	65	94	58	53	50	8	6
Da 55 a 64 anni	20	23	24	24	24	2	3
65 anni e oltre	4	5	6	7	7	0,5	1
Totale uomini	99	151	98	92	91	11	11
Età media							
Donne	49	50	51	52	52	-	-
Uomini	45	42	47	48	48	-	-
Totale	49	49	51	51	52	-	-
B. Per numero di datori di lavoro							
un unico datore di lavoro	703	792	665	646	629	81	78
più datori di lavoro	163	185	178	177	175	19	22
C. Rilevanza della posizione lavorativa							
esclusiva	744	822	701	685	671	86	83
principale	55	71	60	58	56	6	7
secondaria	67	84	82	81	77	8	10
D. Per tipologia							
Badante	417	459	418	416	413	48	51
Colf	450	519	424	407	392	52	49
TOTALE	866	977	842	823	804	100	100

È diminuita nel tempo l'incidenza di chi vive solo di lavoro domestico ed è anche diminuita la quota di coloro che hanno un unico datore di lavoro. Nel periodo osservato, inoltre, la tipologia "badanti" è diminuita in valore assoluto di 4.000 unità ma ha aumentato l'incidenza sul totale dal 48% nel 2019 al 51% nel 2025, in quanto nello stesso periodo la tipologia "colf" è diminuita nettamente di

più (-58.000) passando di converso da una quota del 52% a una del 49% sul totale. Nella lettura della tabella, si precisa che la posizione lavorativa da lavoratore domestico è definita “esclusiva” per chi nell’anno ha soltanto redditi come badante o colf (l’83% dei lavoratori nel 2025); per chi invece ha anche altre forme di lavoro, è definita “principale” se è comunque quella prevalente in base al reddito, altrimenti è “secondaria”.

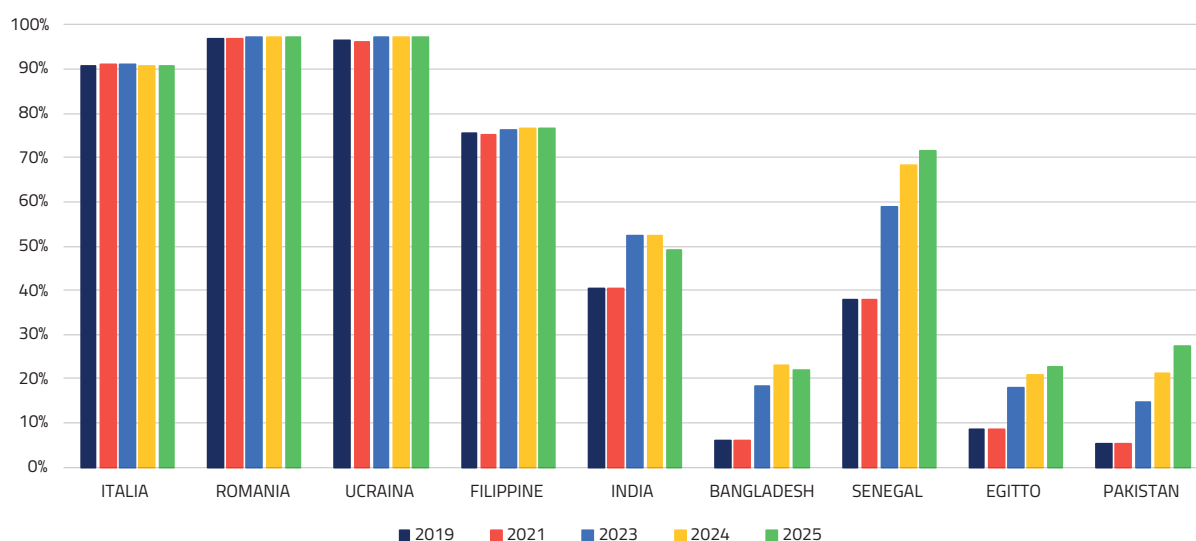
Come detto la componente straniera si è ridotta nel corso degli anni e anche la composizione per Paese di provenienza ha subito modifiche, anche se le prime posizioni sono stabilmente occupate nell’ordine dalla Romania, dall’Ucraina e dalle Filippine (Tabella 1.41). Per i rumeni si registra una riduzione sistematica con una quota che passa dal 19% del 2019 al 14% del 2025.

Tabella 1.41 - Lavoratori domestici per Paese di nascita. Anni 2019, 2021, 2023, 2024, 2025
(valori in migliaia)

Paese di nascita del lavoratore	2019	2021	2023	2024	2025
ITALIA	265,1	297,4	264,3	259,9	250,4
ROMANIA	164,4	146,3	123,3	117,1	109,5
UCRAINA	88,2	95,6	90,0	88,3	84,3
FILIPPINE	67,5	67,9	63,3	61,9	60,6
PERÙ	28,1	38,5	36,2	38,0	41,2
SRI LANKA	28,3	30,1	28,8	29,8	30,9
MOLDOVA	37,2	38,0	32,3	30,6	28,9
GEORGIA	10,9	23,4	25,4	26,2	27,8
MAROCCO	20,3	28,8	21,4	20,9	21,9
ALBANIA	19,8	29,1	22,6	21,4	20,6
ECUADOR	17,5	17,8	17,0	17,0	16,7
INDIA	8,7	12,9	9,2	9,5	11,1
POLONIA	15,0	13,1	10,7	9,9	8,9
EL SALVADOR	5,7	7,6	7,1	7,0	6,9
BULGARIA	9,7	8,2	6,4	5,9	5,1
REP. DOMINICANA	5,3	5,8	5,2	5,1	4,9
FEDERAZIONE RUSSA	6,1	6,1	5,0	4,7	4,4
TUNISIA	2,4	4,0	2,6	3,6	4,2
BRASILE	3,8	5,1	4,4	4,2	4,2
BANGLADESH	3,8	11,3	4,4	3,6	4,1
NIGERIA	4,8	6,2	4,4	4,0	3,9
SENEGAL	3,2	7,2	4,1	3,6	3,7
Altri Paesi	50,8	76,7	54,2	51,1	50,0
TOTALE	866,5	977,2	842,4	823,1	804,5

Nel lavoro domestico, la componente femminile è largamente maggioritaria (88,7%), più elevata tra i lavoratori italiani (90,8%) che tra quelli stranieri (87,7%), in genere stabile. Per alcuni Paesi di provenienza (es. Egitto, Pakistan) la componente femminile è invece decisamente minoritaria (Grafico 1.34) e peraltro mostra un “recupero” di quota nel tempo che può essere letto come un effetto distorsivo della regolarizzazione, usata maggiormente dagli uomini per accedere al mercato del lavoro attraverso il lavoro domestico, per passare subito dopo ad altri settori di attività.

Grafico 1.34 - Lavoratori domestici. Incidenza % delle donne, per Paese di nascita.
Dati annuali 2019, 2021, 2023, 2024, 2025



La retribuzione settimanale da lavoro domestico⁴⁰ nel 2025 è in media pari a 195 euro (Tabella 1.42). Questo valore è differenziato per colf (160 euro) e badanti (234 euro) in relazione soprattutto all'intensità di impiego (orario settimanale). La differente distribuzione del numero di lavoratori per orario settimanale è legata alle caratteristiche del lavoro svolto, continuativo quello delle badanti, più frammentato, invece, quello delle colf. Per le colf la classe modale è “Fino a 24 ore settimanali” (pari a quasi il 60% del totale “colf”) mentre per le badanti è quella “Oltre 45 ore settimanali” (pari al 37% del totale “badanti”).

La distribuzione per settimane lavorate, invece, permette di valutare la continuità di impiego nel corso dell'anno: sia per le colf che per le badanti la classe modale è rappresentata da “50+ settimane (anno pieno)” anche se con quote differenti (72% e 52% rispettivamente per “colf” e “badanti”). Nel 2025 la quota di lavoratori domestici che non risulta avere altri redditi è di poco superiore all'83% (Tabella 1.40, Tabella 1.42): poco meno del 17% (133 mila lavoratori) possiede invece altri redditi da lavoro, oltre a quello domestico, con una retribuzione settimanale media complessiva pari a 272 euro.

⁴⁰ I valori delle retribuzioni sono quelli rilevanti a fini previdenziali; pertanto, per la particolare regolazione contributiva del settore, possono non coincidere con le retribuzioni effettivamente percepite.

Tabella 1.42 - Lavoratori domestici: numerosità e retribuzioni per orario di lavoro (classi di ore settimanali) e per settimane lavorate nell'anno. Anni 2019 e 2025 (lavoratori in migliaia, retribuzioni in euro)

Orario settimanale Numero di settimane nell'anno	Numero lavoratori			Retribuzione media settimanale da lavoro domestico			di cui con altri redditi oltre al lavoro domestico	
	Colf	Badanti	TOTALE	Colf	Badanti	TOTALE	Num. Lav.	Retrib. media sett. totale*
Anno 2019								
Fino a 24 ore-settimanali	32	27	59	99	122	109	20	226
Da 25 a 45 ore-settimanali	32	53	85	213	245	233	20	286
Oltre 45 ore-settimanali	2	26	27	338	298	301	4	300
Totale fino a 24 settimane nell'anno	66	105	171	160	228	202	43	258
Fino a 24 ore-settimanali	28	20	48	87	109	96	12	190
Da 25 a 45 ore-settimanali	28	47	75	186	212	202	9	246
Oltre 45 ore-settimanali	2	25	27	272	250	252	2	261
Totale da 25 a 49 settimane nell'anno	58	92	150	140	201	178	24	217
Fino a 24 ore-settimanali	179	47	227	102	107	103	39	210
Da 25 a 45 ore-settimanali	140	120	259	193	206	199	15	259
Oltre 45 ore-settimanali	7	52	59	284	246	250	1	249
Totale 50+ settimane (anno pieno)	326	219	545	145	194	165	55	224
TOTALE anno 2019	450	417	866	145	198	169	122	231
Anno 2025								
Fino a 24 ore-settimanali	31	31	62	115	143	129	23	266
Da 25 a 45 ore-settimanali	26	38	64	237	280	262	19	326
Oltre 45 ore-settimanali	2	36	38	404	347	350	6	347
Totale fino a 24 settimane nell'anno	59	105	164	179	266	233	48	297
Fino a 24 ore-settimanali	27	23	51	101	129	114	15	226
Da 25 a 45 ore-settimanali	22	33	55	210	244	230	9	280
Oltre 45 ore-settimanali	2	38	39	322	286	287	4	294
Totale da 25 a 49 settimane nell'anno	51	94	145	154	233	206	28	252
Fino a 24 ore-settimanali	175	55	230	117	133	121	45	254
Da 25 a 45 ore-settimanali	99	80	179	223	243	232	11	317
Oltre 45 ore-settimanali	7	79	86	329	287	291	2	315
Totale 50 + settimane (anno pieno)	281	214	495	159	231	190	58	268
TOTALE anno 2025	392	413	804	160	234	195	133	272

* Si riferisce ai redditi totali, derivanti quindi sia da lavoro domestico che dalle altre attività.

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

In questo paragrafo si analizzano i principali strumenti di sostegno al reddito riconosciuti in caso di disoccupazione involontaria, con riferimento alla platea dei beneficiari, alle giornate indennizzate, alla spesa e al rapporto tra entrate contributive e uscite per prestazioni. L'attenzione si concentra innanzitutto sulla NASpl, che rappresenta la principale misura di tutela per i lavoratori dipendenti, e si estende poi agli altri interventi rivolti a specifiche categorie di lavoratori, quali la disoccupazione agricola, la DIS-COLL e le più recenti misure destinate ad alcune tipologie di lavoratori autonomi.

**I beneficiari
annuali di NASpl
sono 2,8 milioni
di cui oltre il 70%
provenienti da
contratti a termine**

Come evidenziato nella Tabella 1.43, che riporta le principali informazioni relative alla prestazione di disoccupazione, i beneficiari di almeno una giornata di NASpl nel 2025 sono pari a 2,845 milioni, in lieve aumento (+0,4%) rispetto all'anno precedente. Nel 2024, a fronte di 2,834 milioni di beneficiari, la crescita era stata più sostenuta (+3,7%) rispetto al 2023. Nel 2025 l'incremento dei beneficiari si colloca in un contesto di moderata espansione dell'occupazione, con una dinamica più contenuta rispetto all'anno precedente sia per i contratti a termine (+0,3%) sia per quelli a tempo indeterminato (+1,2%). Prosegue, inoltre, la riduzione dei trattamenti riferiti ai lavoratori domestici (-5,6%), in linea con il calo già registrato nel 2024 (-5,8%) e coerente con la contrazione osservata nel settore.

**Tabella 1.43 - Il sostegno al reddito dei dipendenti disoccupati: i numeri della NASpl.
Dati annuali. Anni 2023-2025**

NASpl	Valori assoluti			Variazioni %		
	2023	2024	2025	2024/ 2023	2025/ 2024	2025/ 2023
1. BENEFICIARI (almeno un giorno nell'anno) (mgl)	2.733	2.834	2.845	3,7	0,4	4,1
- secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente:						
tempo indeterminato	579	603	610	4,1	1,2	5,4
domestico	191	180	170	-5,8	-5,6	-11
contratti a termine (incluso apprendistato)	1.922	2.009	2.015	4,5	0,3	4,8
n.d.	41	42	50	2,4	19	22
2. GIORNATE DI DISOCCUPAZIONE INDENNIZZATE (mln)	354	364	363	2,8	-0,3	2,5
- secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente:						
tempo indeterminato	106	106	108	0	1,9	1,9
domestico	33	30	28	-9,1	-6,7	-15,2
contratti a termine (incluso apprendistato)	209	222	220	6,2	-0,9	5,3
n.d.	6	6	7	0	16,7	16,7
- Beneficiari in anni-uomo (giornate /365) (mgl)	970	997	995	2,8	-0,3	2,5
- Numero medio di giornate per beneficiario	130	128	128	-0,8	-0,7	-1,5
3. BILANCIO						
Spesa complessiva (inclusi contr. figurativi) (mln di €)	15.705	16.983	17.934	8,1	5,6	14,2
Entrate contributive (mln di €)	6.520	6.878	7.270	5,5	5,7	11,5
Spesa media per giornata indennizzata (€)	44	47	49	5,2	5,9	11,4
Spesa media nell'anno per beneficiario (€)	5.746	5.993	6.304	4,3	5,2	9,7
Saldo Entrate-Uscite (mln di €)	-9.185	-10.105	-10.664	10	5,5	16,1

Le giornate indennizzate, dopo l'aumento del 2,8% registrato nel 2024 (pari a 364 milioni), nel 2025 evidenziano una lieve flessione (-0,3%) che porta il valore complessivo a 363 milioni. In tale ambito, la componente prevalente continua a essere rappresentata dai lavoratori a termine, cui è riferibile la quota maggioritaria delle giornate complessivamente erogate. Con riferimento al tipo di lavoratore, il maggior numero di giornate indennizzate, in linea con gli anni precedenti, afferisce ai lavoratori a termine, stabilizzandosi su un valore di 220 milioni nel 2025 in linea con il dato del 2024 (222 milioni), mentre si registra un aumento per i lavoratori a tempo indeterminato (+1,9%), per i quali la somma delle giornate nel 2025 risulta pari a 108 milioni, contro i 106 milioni dell'anno precedente. Per i lavoratori domestici continua la contrazione delle giornate indennizzate che passano da 33 milioni del 2023, a 30 milioni del 2024, a 28 milioni nel 2025. In termini medi complessivi, il numero di giornate indennizzate per beneficiario rimane stabile rispetto a quello registrato nel 2024 (128 giornate), quindi tra 4 e 5 mesi.

Continua a crescere nel 2025 la spesa relativa alla NASpl (inclusi gli oneri per contributi figurativi), che passa da 16.983 a 17.934 milioni di euro (+5,6%). L'incremento è riconducibile sia all'aumento del numero di beneficiari sia alla crescita degli importi medi erogati. La spesa media per giornata indennizzata, pari a 47 euro nel 2024, registra infatti un aumento del 5,9%, attestandosi a 49 euro nel 2025. In coerenza con tale andamento, anche l'onere medio annuo per lavoratore cresce, passando da 5.993 euro nel 2024 a 6.304 euro nel 2025 (+5,2%). Tale dinamica della spesa, a fronte della crescita più contenuta delle entrate contributive, si riflette nel peggioramento del saldo tra entrate e uscite: nonostante, infatti, le entrate contributive siano passate da 6.878 milioni di euro del 2024 a 7.270 milioni di euro del 2025 (+5,7%), il saldo tra entrate ed uscite, che era negativo e pari a -10.105 milioni di euro nel 2024, raggiunge nel 2025 un valore ancora più basso (-10.664 milioni di euro).

Come emerge dall'analisi della distribuzione mensile dei beneficiari di NASpl, la dinamica complessiva della misura risulta caratterizzata dalla sovrapposizione di due fenomeni: una dinamica strutturalmente crescente nel periodo post-pandemico, in linea con l'andamento dell'occupazione, e una componente ciclica intra-annuale, che riflette i meccanismi propri del mercato del lavoro, fortemente influenzati dagli ingressi in NASpl nel mese di luglio dei precari della scuola e a settembre-ottobre dei lavoratori del settore turistico. Al netto delle oscillazioni legate alla stagionalità, l'analisi della linea di tendenza della serie dei beneficiari mensili di NASpl, nell'ultimo quadriennio evidenzia un progressivo incremento del numero di beneficiari. Tale andamento risulta coerente con l'evoluzione complessiva dell'occupazione: l'aumento dei livelli occupazionali si accompagna fisiologicamente a un ampliamento dei flussi in uscita dal lavoro e, conseguentemente, della platea potenziale dei percettori di NASpl.

Accanto alla NASpl, le ulteriori principali forme di sostegno al reddito dei disoccupati riguardano, da un lato, gli operai agricoli e, dall'altro, i collaboratori coordinati a progetto, assegnisti e dottorandi, per i quali sono previste, rispettivamente, la disoccupazione agricola e la DIS-COLL. Nella Tabella 1.44 sono riportati i principali indicatori relativi a queste due misure.

Tabella 1.44 - Altri interventi a sostegno del reddito dei disoccupati: disoccupazione agricola e DIS-COLL. Dati annuali. Anni 2023-2025

Altre misure	Valori assoluti			Variazioni %		
	2023	2024	2025	2024/2023	2025/2024	2025/2023
A. OPERAI AGRICOLI*						
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno) (mgl)	538	524	512	-2,6	-2,3	-4,8
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi) (mln di €)	2.263	2.284	2.217	0,9	-2,9	-2
Entrate complessive (mln di €)	159	164	176	3	7,1	10,3
Spesa media nell'anno per beneficiario (€)	4.208	4.359	4.329	3,6	-0,7	2,9
Saldo Entrate-Uscite (mln di €)	-2.104	-2.120	-2.041	0,8	-3,7	-3
B. COLLABORATORI COORDINATI E A PROGETTO, ASSEGNISTI E DOTTORANDI						
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno) (mgl)	28	29	36	4,9	22,8	28,8
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi) (mln di €)	134	124	149	-7	19,9	11,5
Entrate complessive (mln di €)	186	186	191	0,4	2,6	3,1
Spesa media nell'anno per beneficiario (€)	4.768	4.227	4.127	-11,3	-2,4	-13,4
Saldo Entrate-Uscite (mln di €)	52	62	42	19,6	-31,8	-18,5

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

Nel 2025 gli operai agricoli beneficiari del sussidio di disoccupazione sono pari a 512 mila, in diminuzione rispetto al 2024 (-2,3%) e al 2023 (-4,8%). La spesa, comprensiva delle contribuzioni figurative, si riduce del 2,9%, pur mantenendosi nel triennio su livelli stabilmente superiori ai 2,2 miliardi di euro. La contrazione della spesa è riconducibile principalmente alla diminuzione del numero di beneficiari, a fronte di una sostanziale stabilità dell'importo medio per beneficiario, che passa da 4.359 euro nel 2024 a 4.329 euro nel 2025 (-0,7%). Le entrate contributive continuano invece a crescere, registrando un incremento del 7,1% e passano da 164 a 176 milioni di euro. In tale contesto, il saldo tra entrate e uscite, pur rimanendo negativo, mostra un miglioramento attestandosi a -2.041 milioni di euro nel 2025 rispetto ai -2.120 milioni del 2024.

L'andamento della DIS-COLL presenta dinamiche differenti in termini di beneficiari e spesa. Nel 2025 i beneficiari risultano pari a circa 36 mila, in aumento del 22,8% rispetto al 2024 e del 28,8% rispetto al 2023. La crescita della platea si riflette in un aumento della spesa complessiva, che passa da 124 a 149 milioni di euro (+19,9%). Di contro, la spesa media per beneficiario registra una lieve diminuzione (-2,4%), passando da 4.227 euro nel 2024 a 4.127 euro nel 2025. Le entrate contributive crescono in misura più contenuta (+2,6%), attestandosi a 191 milioni di euro. In tale contesto, il saldo tra entrate e uscite rimane positivo ma in riduzione, passando da 62 milioni di euro nel 2024 a 42 milioni nel 2025.

Infine, nelle Tabelle 1.45 e 1.46 sono riportati i dati relativi alle domande e ai pagamenti con riferimento ad altre misure a tutela della disoccupazione introdotte negli ultimi anni. Si tratta, in particolare, dell'ISCRO, ossia l'Indennità Straordinaria di Continuità Reddituale, istituita nel 2022 a favore dei lavoratori autonomi iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata ed esclusi da altre forme di tutela, e dell'Indennità per i Lavoratori Autonomi dello Spettacolo (ALAS), introdotta nel 2022 e sostituita, a partire dal 2023, dall'Indennità di Discontinuità (IDIS).

Tabella 1.45 - Domande presentate e domande con almeno un pagamento di ISCRO e spesa. Anni 2023-2025				
Anno	Domande presentate	Domande respinte	Domande con almeno un pagamento	Importi pagati (migliaia di euro)
2023	1.262	832	332	1.393
2024	3.276	1.934	1.124	4.231
2025	1.883	821	808	3.202

Tabella 1.46 - Domande presentate e domande con almeno un pagamento di ALAS e IDIS e spesa. Anni 2023-2025					
Anno	Tipo sussidio	Domande presentate	Domande respinte	Domande con almeno un pagamento	Importi pagati (migliaia di euro)
2023	ALAS*	3.589	2.341	972	2.441
	IDIS**	13.488	6.196	6.468	21.351
2024	ALAS*	1.012	841	56	158
	IDIS**	9.981	3.945	5.546	8.108
2025	IDIS***	13.339	3.226	9.640	17.010

* Articolo 66, commi da 7 a 15, del Decreto-Legge 25 maggio 2021, n. 73.

** Articolo 1 del Decreto Legislativo 30 novembre 2023, n. 175.

*** Articolo 1, comma 611 della Legge 30 dicembre 2024, n. 207.

1.5 I LAVORATORI AUTONOMI

1.5.1 Caratteristiche demografiche e contributive di artigiani, commercianti, CDCM, collaboratori e professionisti della Gestione Separata

Come indicato nel paragrafo iniziale del presente Capitolo, dei 24,3 milioni di occupati rilevati dall'ISTAT per il mese di aprile 2026, il 22%, pari a 5,3 milioni, è costituito da lavoratori autonomi. A livello annuale, tra il 2022 e il 2025, gli occupati indipendenti mostrano un incremento pari a circa il 4,1%. Simile macroanalisi, effettuata utilizzando i dati amministrativi dell'INPS relativi agli iscritti alle quattro Gestioni di Lavoratori Autonomi (Artigiani, Commercianti, Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri, Gestione Separata di cui all'art. 2, comma 26, Legge n. 335 del 1995) mostra per contro una tendenza negativa del numero di iscritti pari al -0,6% (Tabella 1.47) nel triennio⁴¹.

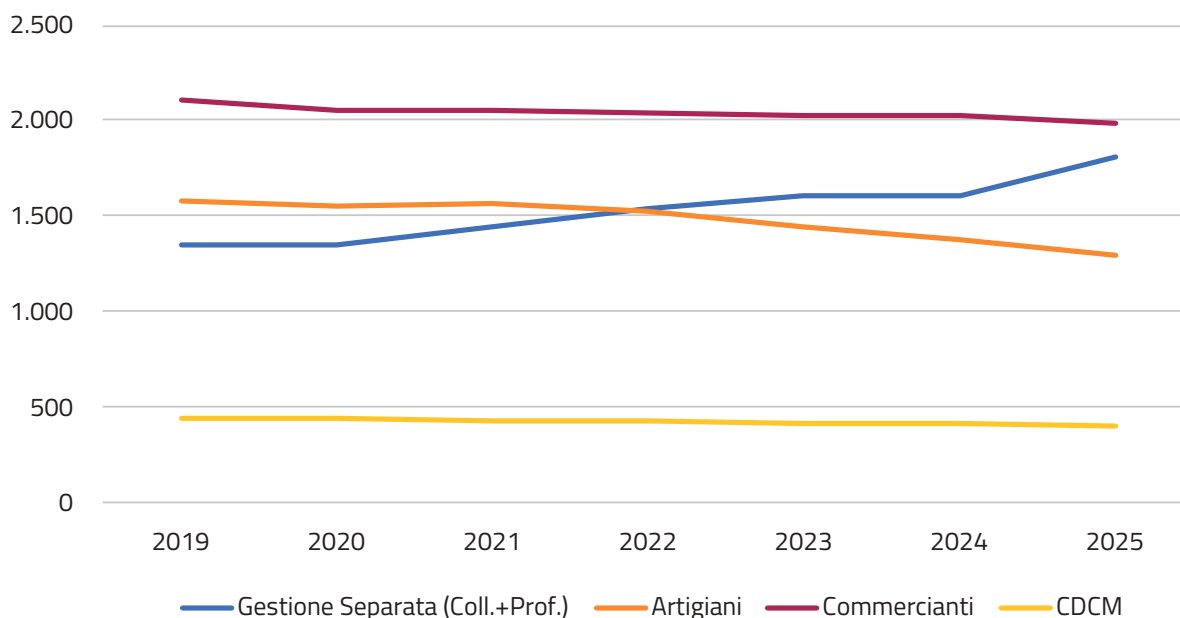
Tabella 1.47 - Iscritti alle quattro Gestioni dei Lavoratori Autonomi (migliaia). Dati annuali

Gestione	Iscritti		
	2022	2025	Var. % 2025/2022
Artigiani	1.524	1.298	-14,8%
Commercianti	2.045	1.993	-2,5%
CDCM	431	407	-5,6%
Gestione Separata (coll.+prof.)	1.542	1.811	17,5%
TOTALE	5.542	5.509	-0,6%

Si osserva, però, che la tendenza alla contrazione del numero complessivo dei lavoratori nel triennio 2022-2025 è spiegata dal decremento registrato per le Gestioni Artigiani/Commercianti/CDCM attenuata dal contestuale incremento degli iscritti nella Gestione Separata (+17,5%) confermando i recenti trend di contrazione/espansione delle singole Gestioni come evidenziato nel Grafico 1.35.

⁴¹ Sulle differenze tra ISTAT e INPS nel "perimetro" del lavoro autonomo si rimanda ai primi paragrafi del Capitolo.

Grafico 1.35 - Andamenti annuali degli iscritti alle Gestioni dei Lavoratori Autonomi. Dati in migliaia. Anni 2019-2025



Nella Gestione Artigiani (Tabella 1.48) si rileva la diminuzione più marcata, pari a -14,8% tra il 2022 e il 2025, attribuibile ad un insieme di fattori sociali ed economici. Si rileva, verosimilmente, un modesto ricambio generazionale e un diverso orientamento dei consumi maggiormente indirizzati verso i prodotti industriali. Osservando i dati per Paese di nascita, si rileva che la tendenza alla contrazione numerica è comune, più pronunciata per gli stranieri. Ben altro differenziale si riscontra invece rispetto alle classi di età con una contrazione del 50% per i giovani fino a 29 anni, segno di una difficoltà ad intraprendere una attività autonoma artigianale. In contrazione anche la fascia centrale (30-54 anni), indice anche di una probabile complicazione al mantenimento della propria impresa. Le classi di età senior, al contrario, mostrano una crescita numerica indotta dalla fisiologica transizione demografica verso la classe di età superiore e, presumibilmente, anche dalla propensione al mantenimento dell'attività incentivata dalla riduzione contributiva prevista per gli ultra 65enni. Tale analisi risponde alle variazioni numeriche assolute registrate tra il 2022 ed il 2025; va precisato che, tenendo anche conto della loro rappresentatività rispetto al collettivo di riferimento, le variazioni in aumento o riduzione sono comunque coerenti. Quanto alla posizione professionale, si registra una analoga diminuzione sia per le posizioni da titolare che per le posizioni non da titolare.

Gli artigiani evidenziano da anni la maggiore decrescita nell'ambito delle gestioni autonome

Tabella 1.48 - Iscritti alla Gestione Artigiani. Caratteristiche anagrafiche e professionali, valori assoluti (in migliaia)

	TOTALE					di cui donne					
	2022	2023	2024	2025	Var. % 2025- 2022	2022	2023	2024	2025	Var. % 2025- 2022	Incidenza % 2025
TOTALE	1.524	1.441	1.368	1.298	-14,8%	319	301	283	268	-16,2%	20,6%
A. Paese di nascita											
UE a 15 e Paesi altamente sviluppati	1.339	1.272	1.209	1.150	-14,2%	286	270	256	242	-15,6%	21%
Altri UE	41	37	35	33	-19%	7	7	6	6	-18,7%	17,9%
Extra UE	144	132	123	115	-20,1%	26	24	22	20	-23%	17,4%
B. Per classe d'età											
Fino a 29	73	57	45	36	-50,6%	16	12	9	7	-56,4%	19,7%
Da 30 a 54	876	799	729	662	-24,5%	195	178	163	148	-24%	22,4%
Da 55 a 67	474	480	486	489	3,2%	91	92	93	93	3%	19,1%
Oltre 67	101	104	108	111	9,9%	18	18	18	19	7,5%	17,1%
C. Per posizione professionale											
Titolare	1.415	1.336	1.268	1.204	-14,9%	272	255	239	226	-16,9%	18,8%
Non titolare	109	105	99	94	-14,4%	48	46	44	42	-12,5%	44,6%
D. Classe di anzianità di iscrizione											
Meno di un anno	47	20	20	20	-58,3%	10	4	4	4	-60,2%	19,7%
Da 1 a 5 anni	323	280	217	164	-49,4%	75	62	47	34	-54,9%	20,6%
Oltre 5 fino a 19 anni	655	639	630	614	-6,3%	148	146	145	142	-4%	23,1%
Oltre 19 anni	498	502	500	500	0,4%	87	88	88	88	1,1%	17,7%
E. Per rilevanza della posizione nell'anno											
Posizione esclusiva	1.294	1.226	1.157	1.096	-15,3%	279	263	247	234	-16,2%	21,3%
Posizione principale	132	123	121	112	-15,4%	26	24	23	21	-18,9%	18,9%
Posizione secondaria	98	92	89	90	-8,7%	14	13	13	13	-12,1%	14%
F. Anno dell'ultimo versamento											
L'anno in corso	1.238	1.175	1.100	1.024	-17,3%	269	253	235	218	-18,8%	21,3%
L'anno precedente	28	29	32	37	32,5%	6	6	7	8	25,3%	20,3%
Altri anni	258	237	236	237	-8,2%	45	41	41	42	-6,6%	17,7%

Per quanto concerne la distribuzione per classi di anzianità si osserva una generale diminuzione per le prime tre classi, più accentuata nelle classi più giovani a riprova della difficoltà, per tali fasce di età, di avviare o mantenere un'impresa artigianale, il tutto coerentemente con la generale correlazione tra età anagrafica e anzianità contributiva. Tale analisi risponde alle variazioni numeriche assolute registrate tra il 2022 e il 2025. Va però precisato che, tenendo anche conto della loro rappresentatività rispetto al collettivo di riferimento, il peso delle classi oltre i 5 anni è variato dal 75,7% del 2022 all'85,9% del 2025. Riguardo alla rilevanza della posizione (esclusiva, principale, secondaria) si osserva una sensibile diminuzione tra gli artigiani che hanno la loro attività in forma esclusiva o principale, a riprova della difficoltà nello svolgimento di un'attività artigiana. Infine, si rileva che nel 2025 il 78,9% degli iscritti ha versamenti contributivi in corso d'anno e il restante 21,1% presenta versamenti nell'anno precedente o ancor prima.

L'analisi condotta sulla Gestione Commercianti (Tabella 1.49) mostra una diminuzione nel periodo 2022-2025, inferiore a quella degli Artigiani: -2,5%. È noto a tutti il fenomeno dell'*e-commerce* che, di fatto, ha penalizzato il "negozio di prossimità" già ridimensionato negli anni passati per effetto dell'espansione della grande distribuzione. L'analisi degli iscritti per Paese di nascita mostra, diversamente dagli artigiani, un aumento degli stranieri e in particolare un incremento degli iscritti di altri Stati UE in misura tripla rispetto all'incremento dei paesi extra UE. Guardando invece ai rapporti di composizione, tra il 2022 e il 2025 gli iscritti per Paese di nascita mantengono sostanzialmente la medesima rappresentazione. Con riferimento alla struttura per età degli iscritti si rileva una diminuzione nelle due prime classi di età prese in esame, cui corrisponde un incremento delle ultime due classi che, tuttavia, non riesce a compensare la perdita, causando in questo modo il decremento degli iscritti. In relazione alla posizione professionale, si nota che la diminuzione del numero dei collaboratori è significativa (-12%) e rappresenta il 36,5% delle posizioni in meno nel triennio. L'analisi per classe di anzianità di iscrizione mette in evidenza un incremento nella classe di anzianità inferiore a un anno e una riduzione per le classi di anzianità 1-19 anni; le rilevanzze sono riscontrabili anche nei rapporti di composizione delle classi, ma non con la medesima importanza. Riguardo al rilievo della posizione nell'anno sono in aumento gli iscritti per i quali la posizione è non esclusiva, vale a dire prevalente o secondaria.

Tabella 1.49 - Iscritti alla Gestione Commercianti. Caratteristiche anagrafiche e professionali, valori assoluti (in migliaia)

	TOTALE					di cui donne					
	2022	2023	2024	2025	Var. % 2025- 2022	2022	2023	2024	2025	Var. % 2025- 2022	Incidenza % 2025
TOTALE	2.045	2.017	2.004	1.993	-2,5%	708	697	692	687	-3,1%	34,5%
A. Paese di nascita											
UE a 15 e Paesi altamente sviluppati	1.805	1.777	1.759	1.744	-3,4%	631	618	611	604	-4,3%	34,6%
Altri UE	20	21	22	22	10,2%	14	14	14	15	7,4%	65,3%
Extra UE	220	219	223	227	3,1%	64	65	67	69	7,3%	30,3%
B. Per classe d'età											
Fino a 29	132	127	125	124	-6,2%	44	42	41	41	-8,7%	32,7%
Da 30 a 54	1.150	1.104	1.068	1.034	-10,1%	407	391	379	367	-9,9%	35,5%
Da 55 a 67	603	618	635	650	7,7%	203	208	214	219	7,6%	33,6%
Oltre 67	160	167	175	186	16,1%	54	55	58	61	13,1%	32,8%
C. Per posizione professionale											
Titolare	1.888	1.866	1.860	1.855	-1,7%	617	610	608	607	-1,7%	32,7%
Non titolare	157	150	144	138	-12%	92	87	84	80	-12,4%	58%
D. Classe di anzianità di iscrizione											
Meno di un anno	105	109	120	124	18%	42	43	48	50	18,9%	39,9%
Da 1 a 5 anni	470	448	428	424	-9,9%	178	169	162	161	-9,4%	38%
Oltre 5 fino a 19 anni	949	929	915	891	-6,1%	333	326	321	311	-6,6%	34,9%
Oltre 19 anni	520	532	541	555	6,6%	156	159	161	165	5,8%	29,7%
E. Per rilevanza della posizione nell'anno											
Posizione esclusiva	1.623	1.590	1.563	1.547	-4,7%	581	568	557	550	-5,3%	35,6%
Posizione principale	246	253	264	262	6,1%	82	85	88	88	7,8%	33,8%
Posizione secondaria	176	174	177	185	5%	45	45	46	48	6%	26,1%
F. Anno dell'ultimo versamento											
L'anno in corso	1.450	1.430	1.380	1306	-10%	529	520	501	471	-11,0%	36%
L'anno precedente	49	51	59	67	38,2%	18	19	22	25	42%	37,3%
Altri anni	546	536	565	620	13,6%	162	159	169	191	17,8%	30,8%

L'insieme dei lavoratori autonomi che operano in agricoltura (Gestione CDCM) nel 2025 è pari a 407 mila posizioni (Tabella 1.50), che comprendono i Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri e anche gli Imprenditori Agricoli Professionali (IAP). Tale insieme rappresenta la componente meno numerosa del lavoro autonomo iscritto all'INPS. Il numero degli iscritti CDCM, a causa delle evidenti trasformazioni della nostra economia, è in continua contrazione (-5,7% rispetto al 2022), influenzato dalla transizione verso gli altri settori dell'economia.

Tabella 1.50 - Iscritti alla Gestione CDCM. Caratteristiche anagrafiche e professionali, valori assoluti (in migliaia)

	TOTALE					di cui donne					
	2022	2023	2024	2025	Var. % 2025-2022	2022	2023	2024	2025	Var. % 2025-2022	Incidenza % 2025
TOTALE	431	423	415	407	-5,7%	141	137	134	130	-7,9%	32,0%
A. Paese di nascita											
UE a 15 e Paesi altamente sviluppati	426	418	409	401	-5,9%	138	134	130	127	-8,3%	31,6%
Altri UE	1,51	1,53	1,57	1,60	5,8%	1	1	1	1	4,5%	80,6%
Extra UE	3,60	3,78	4,00	4,20	16,5%	2	2	2	2	10,9%	51,9%
B. Per classe d'età											
Fino a 29	32	30	29	27	-13,9%	8	7	7	7	-16,3%	24,2%
Da 30 a 54	187	180	172	166	-11,1%	63	59	56	54	-14,3%	32,3%
Da 55 a 67	137	136	135	134	-2%	50	49	48	47	-5%	35,2%
Oltre 67	76	77	78	79	4,5%	21	22	22	23	7,2%	28,7%
C. Per posizione professionale											
Titolare	343	338	334	330	-3,8%	96	95	93	91	-4,9%	27,7%
Non titolare	89	85	81	77	-12,8%	45	43	41	39	-14,4%	50,1%
D. Categoria											
Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri	385	376	368	359	-6,8%	121	117	114	110	-9,5%	30,6%
Imprenditori Agricoli Professionali	46	47	47	48	3,9%	20	20	20	20	2,1%	42,2%
E. Per rilevanza della posizione nell'anno											
Posizione esclusiva	376	368	359	351	-6,8%	124	120	116	113	-9,3%	32,1%
Posizione principale	35	34	35	35	0%	11	11	11	11	-0,2%	31,7%
Posizione secondaria	20	20	21	21	5,7%	6	6	7	7	6,4%	31,1%

Osservando i dati riportati nella tabella per caratteristiche anagrafiche e professionali, si rileva che l'incidenza della popolazione femminile è di circa un terzo sul totale degli iscritti (32% nel 2025) ed è in leggero ma continuo calo (32,8% nel 2022). Osservando la classificazione per Paese di nascita si può affermare che è residuale e ininfluente la componente straniera. Si precisa pure che, seppure con incrementi percentuali consistenti, il valore assoluto degli iscritti "Altri UE" + "Extra UE" rimane contenuto (circa 5.800 soggetti). Il lento ma continuo decremento della classe fino a 29 anni indica che non si assiste a un ricambio generazionale. Dall'esame dei dati suddivisi per classe d'età si evidenzia come, nel 2025, a sostenere la Gestione siano soprattutto i soggetti con almeno 55 anni, che rappresentano il 52% degli iscritti.

La composizione per classi, inoltre, è praticamente la stessa per la popolazione maschile e per quella femminile. Nell'analisi per posizione professionale le donne rappresentano il 50% dei non titolari (39 mila su 77 mila totali), ma solo il 28% dei titolari. Nell'analisi per categoria sono stati accorpati i Mezzadri e Coloni (in esaurimento e non rappresentativi) ai Coltivatori Diretti che comunque rimangono in costante calo. L'unica categoria in aumento, quella degli Imprenditori Agricoli Professionali, si attesta al 12% del totale degli iscritti (11% nel 2022). Forte in questa categoria la componente femminile (42% del totale degli iscritti). Il numero assoluto non è però ancora in grado di sostenere la diminuzione dei Coltivatori Diretti.

Nell'analisi per rilevanza della posizione nell'anno, in linea con le altre gestioni autonome, si rileva un'assoluta maggioranza di posizioni esclusive (86% del totale); le altre posizioni (principali e secondarie) si mantengono sostanzialmente stabili nel tempo in valore assoluto, ma con un incremento nei loro rapporti di composizione.

Spostiamo adesso l'analisi dal lavoro autonomo tradizionale all'eterogeneo insieme di attività assoggettate a contribuzione presso la Gestione Separata, che rappresenta uno strumento fondamentale del sistema previdenziale italiano, istituita a decorrere dal 1996 per adattarsi all'evoluzione del mercato del lavoro e alle nuove forme di lavoro autonomo. Costituisce oggi una componente importante della protezione sociale per oltre 1,8 milioni di lavoratori, garantendo copertura previdenziale e assistenziale a categorie altrimenti escluse dal sistema tradizionale.

La Gestione Separata INPS si caratterizza, quindi, per la sua eterogeneità, comprendendo categorie molto diverse di lavoratori, come professionisti senza cassa previdenziale, amministratori di società, collaboratori accomunati dall'assenza di una tutela previdenziale tradizionale, laureati in formazione post laurea⁴². Un'altra caratteristica fondamentale è la flessibilità, in quanto il sistema si adatta a rapporti di lavoro spesso discontinui e variabili, prevedendo contributi proporzionati al reddito effettivamente percepito (diversamente da Artigiani e Commercianti per i quali vige un reddito minimo imponibile) e consentendo, quindi, la copertura previdenziale anche per attività non continuative. Queste caratteristiche rendono la Gestione Separata uno strumento previdenziale moderno e adatto all'evoluzione del mercato del lavoro, pur presentando alcune criticità "fisiologiche" legate alla continuità contributiva e quindi all'entità delle future prestazioni pensionistiche. Complessivamente nel 2025 si registrano circa 1,8 milioni di iscritti, ripartiti per circa 2/3 collaboratori e 1/3 professionisti (Tabella 1.51).

⁴² Una disamina del lavoro parasubordinato è stata proposta nel XXII Rapporto Annuale.

Tabella 1.51 - Iscritti alla Gestione Separata. Caratteristiche anagrafiche e professionali, valori assoluti (in migliaia)

	2022	2025							
		TOTALE	Per genere		Per età			Per cittadinanza	
			Femmine	Maschi	Fino a 29	30-54	Oltre 54	UE a 15 e Paesi altamente sviluppati	Altri UE ed extra UE
1. COLLABORATORI	1.050,3	1.206,9	460,6	746,4	199,3	598,3	409,3	1.129,6	77,3
A. Amministratori	598,9	639,4	159,6	479,8	23,3	325,9	290,2	606,1	33,2
Amm.ri, collegi sindacali	586,8	627,5	155,5	472,1	22,9	320,9	283,7	594,5	33,1
Partecip. a collegi/commissioni	11,7	11,4	4,0	7,4	0,4	4,7	6,3	11,2	0,2
Enti locali	0,4	0,4	0,1	0,3	0,0	0,2	0,2	0,4	0,0
B. Collaboratori in senso stretto	291,0	388,1	205,4	182,7	99,5	182,8	105,7	359,6	28,5
Coll. coord. e continuative + Coll. COVID	137,3	153,1	89,5	63,6	37,4	69,3	46,4	138,1	15,0
Coll. presso P.A.	26,7	23,4	11,5	11,9	3,9	12,6	6,9	22,3	1,1
Collab. giornali riviste	1,3	1,4	0,7	0,6	0,5	0,6	0,4	1,3	0,0
Collab. a progetto	125,8	118,8	65,8	53,0	30,6	54,7	33,5	111,2	7,6
Sportivi	-	89,6	36,7	52,8	27,2	45,2	17,2	84,8	4,8
Giudici di pace	-	1,9	1,1	0,8	-	0,5	1,4	1,9	0,0
C. In formazione post laurea	125,0	146,9	79,3	67,5	72,7	73,3	0,9	133,0	13,9
Dottorandi e borsisti	68,5	84,4	42,7	41,7	44,2	39,5	0,7	72,5	11,9
Medici specializzandi	56,5	62,5	36,6	25,8	28,5	33,8	0,2	60,5	2,0
D. Altri	35,2	32,6	16,3	16,3	3,8	16,3	12,5	31,0	1,6
Altre collaborazioni + Assoc. in part.	7,6	1,2	0,5	0,7	0,1	0,5	0,6	1,2	0,1
Auton. occasionale	12,0	16,6	7,5	9,2	2,3	8,0	6,3	15,7	0,9
Vend. porta a porta	15,7	14,7	8,3	6,4	1,4	7,8	5,5	14,1	0,7
2. PROFESSIONISTI CON PARTITA IVA	491,5	604,0	287,4	316,6	78,3	379,6	146,1	572,1	31,8
TOTALE complessivo	1.541,7	1.810,9	748,0	1.062,9	277,7	977,9	555,4	1.701,8	109,1

Riguardo alle due grandi "famiglie" di iscritti innanzitutto si precisa, come noto, che i professionisti iscritti alla Gestione Separata sono soggetti che esercitano lavoro autonomo al di fuori del sistema delle Casse Previdenziali. Nel 2025 risultano iscritti circa 604 mila soggetti, di cui circa il 52% maschi, concentrati per il 63% nella fascia di età 30-54. Il vasto raggruppamento dei collaboratori

assomma a circa 1,2 milioni di iscritti, concentrati per circa il 53% tra gli Amministratori, che però in termini di redditi complessivi rappresentano il 79% del monte reddituale dei collaboratori della Gestione (Tabella 1.52). Le rimanenti tipologie di collaborazione, numericamente rilevanti, sono le collaborazioni in senso stretto (coordinate e continuative e quelle a progetto) e gli iscritti in “formazione post laurea”.

I contribuenti alla Gestione Separata sono in continuo aumento (+17% rispetto al 2022)

Per quanto riguarda il genere (Tabella 1.51), il 59% è di sesso maschile con età concentrata nella fascia 30-54; per contro, guardando alle collaborazioni in senso stretto prevale il genere femminile (53%). Rispetto agli analoghi dati del 2022 si mette in evidenza l’incremento numerico complessivo (+17%) distinto tra collaboratori (+15%) e professionisti (+23%); per quanto riguarda l’incremento dei collaboratori si segnala l’ingresso nella Gestione Separata a far data dal 1° luglio 2023 dei collaboratori sportivi presso associazioni sportive dilettantistiche. Fatto 100 il totale dei collaboratori, 52 sono iscritti in via esclusiva⁴³ alla Gestione Separata (Tabella 1.52), mentre i restanti hanno anche altre forme di redditi nell’anno (inclusi quelli pensionistici). Il reddito medio annuo è pari a 25.576 euro. Si osserva che nel periodo 2022-2025 il reddito medio annuale della famiglia dei collaboratori è aumentato dell’1,9% mentre il numero è aumentato del 14,9%. L’effetto combinato delle due variazioni ha prodotto un incremento sensibile del monte reddituale, che è passato dai 26,35 miliardi di euro del 2022 ai 30,87 miliardi del 2025, con un aumento di oltre il 17%. Dall’analisi della Tabella 1.52 si osserva una sensibile differenza dei livelli reddituali all’interno del collettivo dei collaboratori, basti pensare che il reddito annuo degli Amministratori è circa 3,3 volte il reddito percepito da tutte le rimanenti tipologie di collaborazione (all’interno delle quali peraltro vi è comunque elevata variabilità).

Tabella 1.52 - Collaboratori iscritti alla Gestione Separata. Numero e reddito medio annuo

	2022		2025		
	Numero	Reddito medio annuo	Numero	di cui “esclusivi”	Reddito medio annuo
A. Amministratori	598.946	35.303 €	639.385	272.114	38.066 €
B. Collaboratori	289.959	9.679 €	388.109	219.935	9.848 €
C. In formazione post laurea	125.024	15.134 €	146.853	122.060	15.875 €
D. Altri	36.328	13.966 €	32.595	17.330	11.567 €
TOTALE	1.050.257	25.090 €	1.206.942	631.439	25.576 €

⁴³ È invalso l’uso di definire “concorrenti” i soggetti iscritti alla Gestione Separata assicurati presso altre forme previdenziali obbligatorie o titolari di pensione, per i quali l’attività di lavoro parasubordinato concorre alla formazione del reddito complessivo, ed “esclusivi” i soggetti iscritti alla Gestione Separata che invece sono privi di altra tutela previdenziale obbligatoria. L’aliquota contributiva IVS, che nel 1996 era del 10% per tutti gli iscritti, è attualmente differenziata sia tra collaboratori e professionisti sia tra esclusivi e concorrenti, con valore massimo del 33% (come per i lavoratori dipendenti) per i collaboratori esclusivi. Si ricorda che nel paragrafo 1.2 del presente Capitolo sono riportati solo i dati riferiti alla posizione lavorativa prevalente.

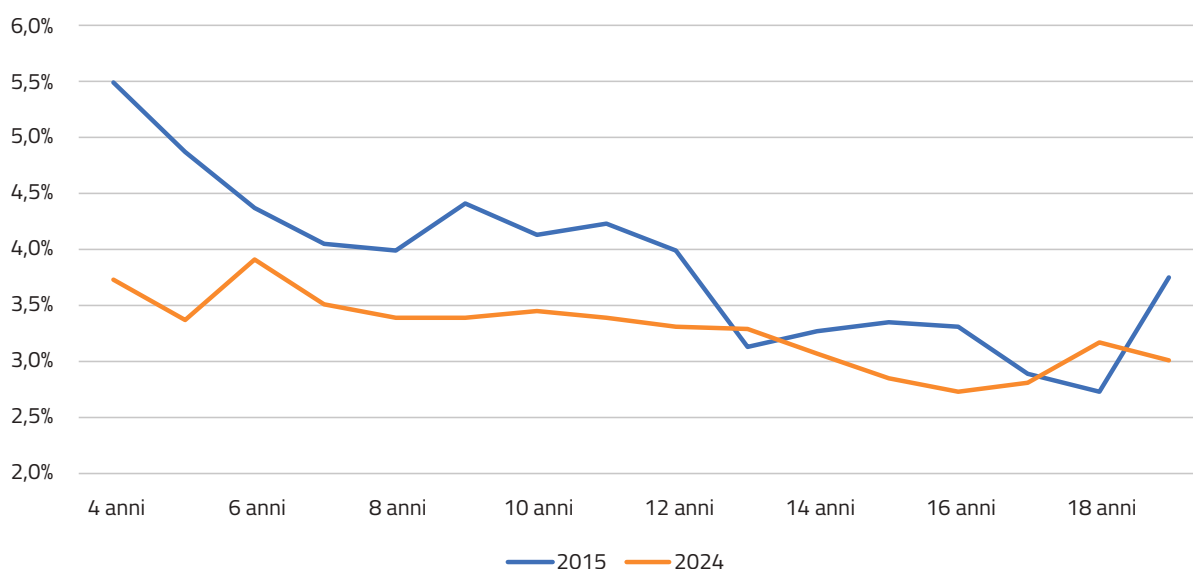
1.5.2 L'antidurata di iscrizione

In questo paragrafo si riporta un'analisi condotta sui lavoratori autonomi Artigiani e Commercianti per antidurata di iscrizione, ossia il numero di anni che sono trascorsi dal momento in cui per tali lavoratori si è rilevata la loro prima iscrizione⁴⁴.

Le informazioni relative ai lavoratori autonomi possono considerarsi consolidate solamente dopo che sia trascorso almeno un triennio, viste le tempistiche nelle iscrizioni/cancellazioni delle posizioni assicurative. Pertanto, nell'esporre i dati sono stati considerati i valori di antidurata da 4 anni in su. Per quanto riguarda il valore estremo destro, i dati arrivano al valore di antidurata pari a 19 poiché la ventesima e ultima modalità raggruppa tutte le antidurate pari o maggiori di 20 (che riguardano nel 2024 circa il 48% dei Commercianti e circa il 55% degli Artigiani).

Osservando i dati del 2015 dei Commercianti (Grafico 1.36), si rileva una maggiore incidenza delle classi di antidurata fino a 12 anni, pur in presenza di un andamento non perfettamente lineare, con un valore massimo pari a circa il 5,5% in corrispondenza di 4 anni di antidurata. A partire dalle classi successive ai 12 anni si osserva una progressiva riduzione dell'incidenza, seguita da una ripresa nelle classi di antidurata più elevate. In via interpretativa, l'andamento osservato potrebbe risultare coerente con un maggiore dinamismo nei flussi di nuove iscrizioni attribuibili alle coorti ante 2015.

Grafico 1.36 - Distribuzione percentuale del numero di Commercianti per antidurata e anno di osservazione



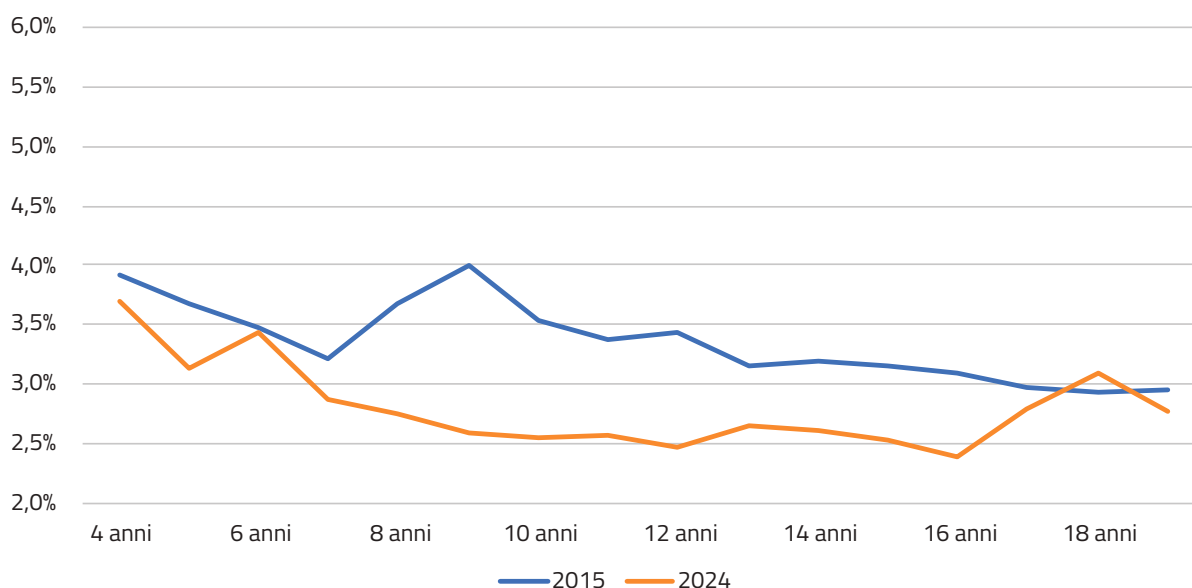
⁴⁴ L'antidurata di iscrizione è il tempo, espresso in anni, dalla data di prima iscrizione alla Gestione. Tale informazione non fornisce indicazioni sulla durata effettiva dell'iscrizione, poiché il lavoratore può aver avuto cancellazioni e re-iscrizioni negli anni successivi all'anno di prima iscrizione. Le modalità di classificazione sono 20 e di intervallo annuale (1 anno indica un'antidurata compresa fra 0 e 1), tranne per la ventesima modalità, che raggruppa tutte le antidurate pari o maggiori di 20. A titolo di esempio: un lavoratore iscrittosi nel 2020, ha antidurata 5 nel 2024.

La distribuzione del 2024 mostra una minore concentrazione nelle classi di antidurata più basse rispetto alla distribuzione del 2015, e un profilo complessivamente più uniforme lungo le diverse anzianità di antidurata. Il dato sembra indicare un ridimensionamento del turnover in ingresso e una progressiva stabilizzazione della platea degli iscritti alla Gestione Commercianti. In questo quadro, le coorti riconducibili agli anni della pandemia appaiono relativamente meno consistenti, segnalando possibili effetti di rallentamento nei nuovi ingressi e nella continuità delle attività avviate in quel periodo o immediatamente prima.

Le prime conclusioni di questa sintetica analisi di confronto tra il 2015 e il 2024 potrebbero essere un minor ricambio nelle attività, una minore natalità d'impresa e al contempo una maggiore stabilità delle attività commerciali sopravvissute. In altri termini, nell'arco di un decennio caratterizzato da numerosi eventi economici e non (crisi economica, *e-commerce*, pandemia) si è transitati da un modello più dinamico, ma anche fragile, verso un impianto più stabile, resiliente ai mutamenti del mercato e delle abitudini dei consumatori ma anche meno propenso alla creazione di nuove attività.

Per quanto riguarda gli Artigiani (Grafico 1.37), i dati del 2015 mostrano una distribuzione relativamente più elevata nelle classi di antidurata più basse; infatti, le quote più alte si registrano tra 4 e 10 anni, con un picco intorno ai 9 anni (circa 4%), suggerendo una presenza relativamente maggiore di imprese "giovani", mentre dopo i 10 anni di antidurata si osserva una graduale diminuzione della percentuale e tra 13 e 19 anni la distribuzione si stabilizza intorno al 3%. I dati del 2024 presentano un andamento diverso con una diminuzione tra 4 e 9 anni, passando da circa il 3,7% a circa il 2,6%. Le classi 10-16 anni rimangono su valori più contenuti (circa 2,4%-2,6%) mentre nelle classi più elevate (17-19 anni) si registra una ripresa, con un massimo vicino al 3,1% a 18 anni. Rispetto al 2015, nel 2024 il peso delle classi di antidurata più basse si riduce, mentre cresce l'importanza delle classi più mature. Questo suggerisce una struttura più "anziana" della popolazione osservata.

Grafico 1.37 - Distribuzione percentuale del numero di Artigiani per antidurata e anno di osservazione



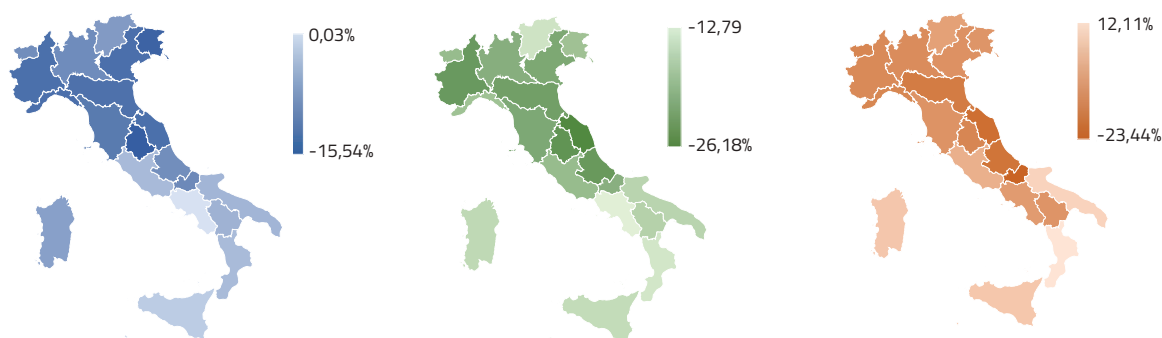
La distribuzione del 2024 appare, inoltre, più uniforme rispetto a quella del 2015, caratterizzata invece da oscillazioni più marcate e da una maggiore concentrazione nelle anzianità iniziali e intermedie. Le quote relative alle antidurate medio-alte risultano infatti più vicine a quelle delle classi giovani, suggerendo una progressiva stabilizzazione della platea degli iscritti e una maggiore permanenza delle attività nel tempo. Anche per gli artigiani, pertanto, emerge un quadro coerente con un ridimensionamento del turnover in ingresso e con un progressivo invecchiamento della base degli iscritti, al cui interno le coorti riconducibili agli anni della pandemia appaiono meno consistenti.

1.5.3 Evoluzione regionale tra il 2015 e il 2024

In quest'analisi si forniscono elementi sintetici sulle variazioni tra il 2015 e il 2024 degli iscritti alle gestioni autonome. L'arco temporale include dieci anni e, stante quanto osservato nei paragrafi precedenti, nelle gestioni si è verificata una lunga e persistente contrazione del numero degli iscritti, anche se questo dato medio nazionale presenta alcune eccezioni a livello regionale.

Alla fine del 2024 il numero di iscritti alla Gestione Commercianti è di circa 2 milioni, in riduzione di quasi l'8,5% rispetto al 2015 dove se ne contavano circa 2,2 milioni. La distribuzione per regione del saldo dei lavoratori è riportata nel Grafico 1.38.

Grafico 1.38 - Variazione % del numero di iscritti alle Gestioni Autonome tra il 2015 e il 2024 per regione. Commercianti (blu, sx), Artigiani (verde, centro), CDCM (rosso, dx)



Il grafico evidenzia in particolare il saldo negativo degli iscritti alla Gestione Commercianti nel periodo 2015-2024, con un'intensità territorialmente eterogenea. La contrazione risulta più accentuata nelle regioni del Nord, dove si registrano le riduzioni più elevate, mentre nel Centro e in parte del Mezzogiorno il calo appare mediamente più contenuto (in una sola regione, la Campania, il saldo è positivo, pari allo 0,03%).

Per quanto riguarda i lavoratori artigiani, alla fine del 2024 il numero di iscritti alla Gestione ammonta a circa 1,3 milioni. Tale dato mostra una riduzione di circa il 20,5% rispetto al dato del 2015, che contava una platea di lavoratori di circa 1,7 milioni di iscritti. Si registra una perdita più marcata dei lavoratori su tutto il territorio nazionale, sintomo che l'attività artigianale risente, tra le varie

cause, di una forte e generica industrializzazione di questo settore di attività. Il calo è più marcato nelle regioni del Nord e in alcune regioni del Centro, con flessioni del 24% in Piemonte e del 26% nella regione delle Marche.

I CDCM nel 2015 ammontavano a circa 450 mila unità, mentre sono 415 mila nel 2024. Qui la tendenza appare diversa: nonostante un calo generale al livello nazionale, dal grafico si evince come tale attività stia decrescendo progressivamente nelle regioni del Nord e del Centro, mentre si registra un aumento di attività agricole/iscritti, rispetto al passato, in quattro regioni del Sud: Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna.

In conclusione, per il lavoro autonomo tradizionale, emerge una dinamica di riduzione della base degli iscritti diffusa a livello nazionale, ma caratterizzata da un'intensità più marcata nelle aree settentrionali e con alcune eccezioni legate all'agricoltura. Tale evidenza suggerisce una diversa capacità di tenuta del tessuto produttivo tra le macro-aree del Paese, riconducibile anche al più elevato grado di industrializzazione e di trasformazione strutturale dell'economia nelle regioni del Nord, che tende a incidere maggiormente sul lavoro autonomo.

1.5.4 Analisi longitudinale di una coorte di collaboratori

Al fine di consolidare le evidenze sulla dinamica occupazionale all'interno della Gestione Separata, è stata condotta un'analisi longitudinale con lo scopo di osservare le tendenze degli iscritti a tale Gestione di permanere nella medesima condizione lavorativa. Sono stati considerati i 948 mila collaboratori contribuenti del 2019 (Tabella 1.53). L'osservazione longitudinale mostra una marcata e rapida contrazione numerica, a conferma delle analisi proposte nel XXIII Rapporto Annuale.

Tabella 1.53 - Coorte 2019 di collaboratori contribuenti alla Gestione Separata seguiti fino al 2025. Principali caratteristiche (lavoratori in migliaia, redditi in euro)						
Anno	Collaboratori	Professionisti	Non più contribuenti alla Gestione Separata	Reddito medio nell'anno	% donne	% esclusivi
2019	948	-	-	23.700	37%	52%
2020	751	6	191	27.300	35%	48%
2021	653	10	285	31.100	33%	46%
2022	591	13	344	33.500	32%	45%
2023	533	16	400	36.700	31%	43%
2024	487	17	444	39.100	30%	43%
2025	451	14	483	40.200	29%	42%

Per la coorte del 2019, la platea iniziale, infatti, subisce una prima netta flessione già dopo dodici mesi, scendendo a 751 mila unità, per poi attestarsi a 451 mila contribuenti nel 2025, più che dimezzata. Tale contrazione numerica è accompagnata da un rilevante effetto di selezione reddituale: il reddito medio passa dai 23.700 euro iniziali ai 40.200 euro del 2025 (+70%). Questo dato dimostra come a permanere stabilmente nella Gestione siano i profili caratterizzati da maggiore forza contrattuale e redditi più elevati.

Dai dati sopra riportati si può notare, inoltre, come sia modesto il passaggio dalle varie forme di collaborazione all'attività professionale, un "travaso" che nell'anno di picco riguarda appena 17 mila soggetti. È interessante osservare come l'incidenza delle donne decresca progressivamente nel tempo, a conferma di una maggiore prevalenza dei profili caratterizzati da maggiore forza contrattuale e redditi più elevati.

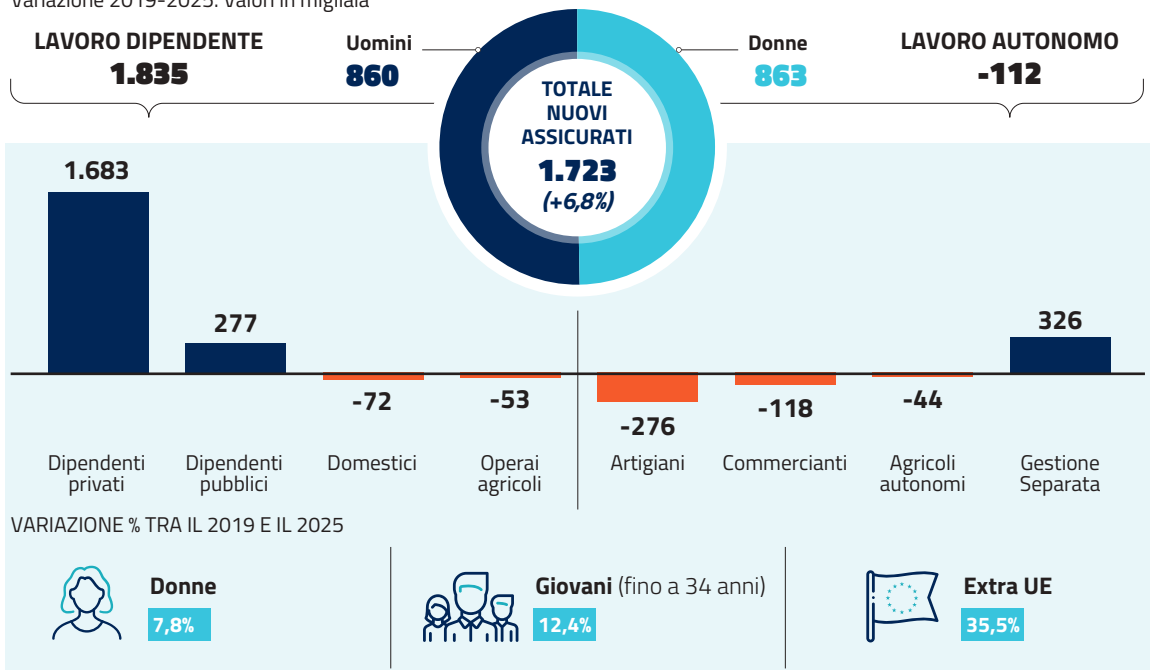
In sintesi, la Gestione Separata opera come un bacino ad alto turnover per una quota significativa di iscritti, ma al contempo agisce come sede di consolidamento professionale per una ristretta base di contribuenti la cui permanenza è direttamente correlata alla crescita dei livelli reddituali. Non solo: i dati mostrano (Tabella 1.54) che se gli usciti rappresentano il 51% del collettivo di partenza, tra le donne la percentuale sale al 62% e tra i giovani fino a 29 anni addirittura al 78%. Il reddito medio iniziale di chi è uscito entro il 2024 era pari al 44% di quello di chi è invece restato fino al 2025.

Tabella 1.54 - Coorte 2019 di collaboratori contribuenti alla Gestione Separata seguiti fino al 2025.
Ulteriori dettagli (lavoratori in migliaia, redditi in euro)

	(A) Usciti entro il 2024	(B) Rimasti fino al 2025	A/(A+B)
Caratteristiche nel 2019			
TOTALE	483	465	51%
Donne	217	135	62%
Uomini	266	330	45%
Fino a 29 anni	107	31	78%
30-59 anni	282	345	45%
60 anni e oltre	95	89	52%
Amministratori	184	361	34%
Altre tipologie di attività	300	104	74%
Esordienti nel 2019	123	53	70%
Contribuenti anche prima	360	412	47%
Nati in Italia	440	442	50%
Nati all'estero	43	23	65%
Reddito medio annuo nel 2019	14.700	33.100	44%

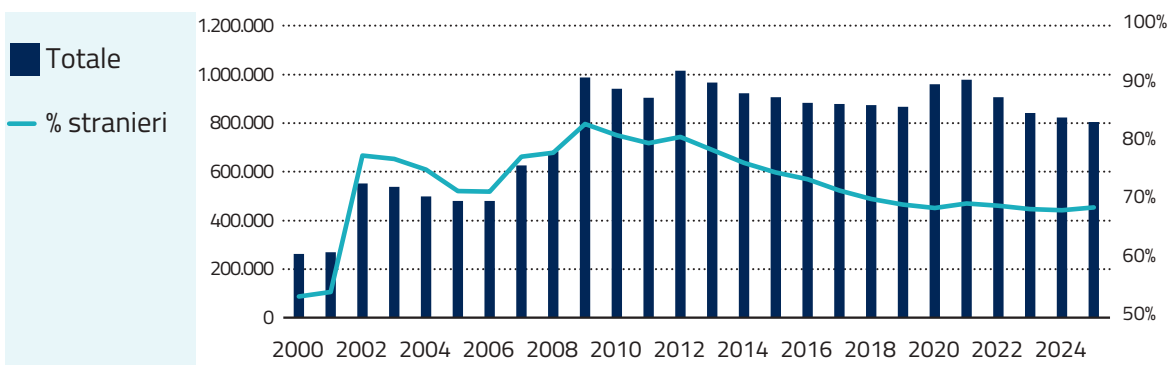
LAVORATORI ASSICURATI INPS PER POSIZIONE PRINCIPALE

Variazione 2019-2025. Valori in migliaia



LAVORO DOMESTICO REGOLARE

COLF e BADANTI PER ANNO, INCIDENZA DEGLI STRANIERI



IL RAPPORTO DIPENDENTI/POPOLAZIONE

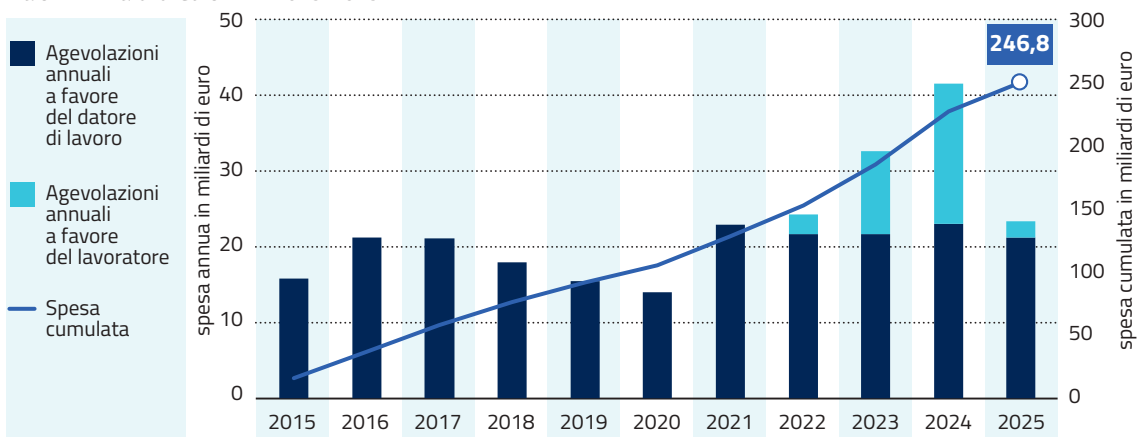
Variazione 2019-2025



LE AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE

SPESA ANNUALE (scala sx) E SPESA CUMULATA (scala dx) PER AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE

Valori in miliardi di euro. Anni 2015-2025



DIPENDENTI PRIVATI* E PUBBLICI

NUMERO DI DIPENDENTI, RETRIBUZIONI ANNUALI MEDIE



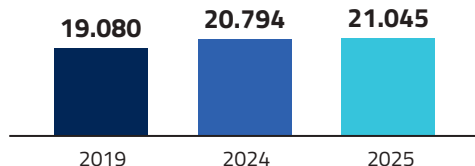
Numero dipendenti
(valori in migliaia)



Var. 25/19
10,3%



Var. 25/24
1,2%



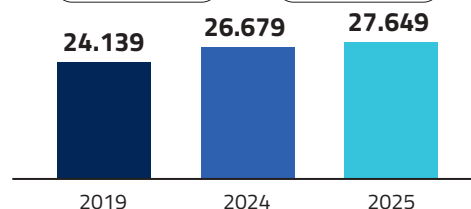
Retribuzioni medie annue
(euro)



Var. 25/19
14,5%



Var. 25/24
3,6%

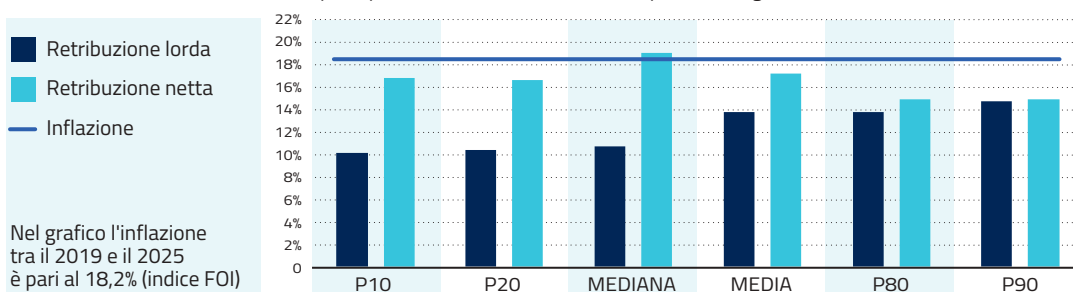


*esclusi domestici e operai agricoli

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 2025 dei principali indicatori (media, mediana, percentili significativi) delle distribuzioni



*esclusi domestici e operai agricoli



FAMIGLIE E INCLUSIONE NELLA TRANSIZIONE DEMOGRAFICA: EFFETTI DELLE POLITICHE SU NATALITÀ, LAVORO E VULNERABILITÀ

Le profonde trasformazioni demografiche che interessano l'Italia da decenni, segnate da un marcato calo della natalità, dall'invecchiamento della popolazione e dal persistere delle disuguaglianze di genere nel mercato del lavoro, pongono sfide sempre più urgenti per le politiche pubbliche. Questo Capitolo affronta tali questioni da una prospettiva empirica, analizzando l'efficacia delle principali misure di sostegno alle famiglie introdotte o riformate negli ultimi anni e valutando in che misura esse contribuiscano a sostenere la natalità e a promuovere la partecipazione femminile al mercato del lavoro. L'analisi si avvale della ricchezza dei dati amministrativi di fonte INPS, integrati in alcuni casi con altre fonti istituzionali, che consentono di seguire nel tempo le traiettorie lavorative e riproduttive di milioni di individui, offrendo una base informativa di eccezionale valore per la valutazione delle politiche pubbliche.

Accanto alle politiche familiari in senso stretto, il Capitolo estende lo sguardo ad altri ambiti cruciali del welfare e dell'inclusione sociale. Vengono infatti esaminati strumenti innovativi di conciliazione tra vita privata e lavoro, come il lavoro da remoto, interventi rivolti a specifiche fragilità sociali, come il Reddito di Libertà destinato alle donne vittime di violenza, nonché le recenti misure di contrasto alla povertà e di attivazione lavorativa introdotte in sostituzione del Reddito di Cittadinanza. Un'attenzione specifica è inoltre dedicata al tema delle adozioni, quale dimensione rilevante delle traiettorie familiari e genitoriali.

Il primo paragrafo è dedicato alle politiche di supporto finanziario alle famiglie con figli. Dopo un aggiornamento sui beneficiari e sulla spesa relativa all'Assegno Unico e Universale (AUU), che nel 2025 ha raggiunto circa 6 milioni di nuclei familiari con un tasso di copertura del 94,9%, vengono presentati i risultati di due esercizi di valutazione. Il primo stima gli effetti dell'AUU sulla fecondità e sull'offerta di lavoro femminile, mostrando come la riforma abbia prodotto un modesto incre-

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Paola Biasi, Saverio Bombelli, Barbara Ceremigna, Giuseppe Pio Dachille, Maria De Paola, Elisabetta Di Tommaso, Marcello Donadio, Valentina Giocondo, Stefania Lucchini, Francesca Moriconi, Daniela Moro, Francesca Proietti, Luca Sommario, Francesca Verini. Si ringraziano per la preziosa collaborazione: Massimo Ascione, Roberto Barone, Vadim Bottoni, Stefano Cennerazzo, Giorgia Crisafi, Giampiero D'Autilia, Sabrina Silvestro.

mento della probabilità di avere un secondo figlio tra le famiglie di reddito medio, accompagnato da una riduzione dell'occupazione materna, in particolare tra le lavoratrici con un legame più debole al mercato del lavoro. Il secondo analizza il Bonus bebè introdotto dalla Regione Sardegna nel 2022 per i residenti nei comuni sotto i 3.000 abitanti: il trasferimento (particolarmente generoso, pari a 600 euro mensili per cinque anni) ha prodotto un aumento delle nascite di circa il 21% nei comuni beneficiari, ma si è associato a una riduzione della probabilità di occupazione delle madri di circa 11 punti percentuali. Entrambe le analisi evidenziano un *trade-off* rilevante: i trasferimenti monetari possono incentivare la natalità ma rischiano, se non affiancati da politiche complementari, di ridurre la partecipazione femminile al lavoro.

Il secondo paragrafo analizza il Bonus asilo nido, misura introdotta nel 2016 e progressivamente rafforzata nel tempo. Dopo una ricostruzione dell'evoluzione normativa e dei dati sui beneficiari, vengono documentate le dinamiche di *take-up*: il tasso di utilizzo è cresciuto dal 4% del 2017 a oltre il 35% nel 2025, con marcate differenze territoriali e per fascia di reddito. Le famiglie con ISEE più basso, pur essendo quelle che avrebbero diritto agli importi più elevati, presentano i tassi di utilizzo più contenuti. Seguono due distinti esercizi di valutazione. Il primo analizza in che misura i cambiamenti nella generosità del Bonus, differenziati in base all'ISEE, abbiano influenzato il comportamento delle famiglie e il ricorso alla misura. Il secondo esamina invece l'impatto del Bonus sugli esiti occupazionali delle madri. I risultati mostrano che una maggiore generosità del Bonus accresce il *take-up* della misura. Tuttavia, la risposta risulta più contenuta tra le famiglie caratterizzate da maggiore fragilità lavorativa, segnalando che il solo sostegno monetario può rivelarsi insufficiente a garantirne l'accesso effettivo. In particolare, la carenza di opportunità lavorative stabili e adeguatamente retribuite può ridurre l'incentivo a ricorrere ai servizi per l'infanzia, soprattutto nei contesti in cui il ritorno economico dell'occupazione di uno dei genitori risulta limitato. Per quanto riguarda gli effetti sulla partecipazione delle madri al mercato del lavoro, le stime indicano un aumento di circa un punto percentuale della probabilità di occupazione tra le madri eleggibili. L'impatto risulta sensibilmente più ampio - pari a circa sei punti percentuali - tra le madri che hanno effettivamente beneficiato della misura.

Il terzo paragrafo è dedicato al Bonus nuovi nati, introdotto dalla legge di bilancio per il 2025 come trasferimento a tantum di 1.000 euro alle famiglie con ISEE inferiore a 40.000 euro per ogni figlio nato (o adottato) nel 2025. Esso si configura come uno strumento complementare all'AUU, con una funzione di sostegno circoscritto alla fase immediatamente successiva alla nascita. L'analisi dei beneficiari del 2025 mostra che la misura ha raggiunto circa il 73% dei nati nell'anno, con una concentrazione più elevata al Sud e tra le famiglie economicamente più fragili.

Il quarto paragrafo esamina il lavoro da remoto come strumento di conciliazione vita-lavoro. Dopo una descrizione della diffusione del lavoro agile in Italia, pressoché assente prima del 2020 e oggi utilizzato da circa il 9-11% dei lavoratori del settore privato, vengono presentati i risultati di due analisi di valutazione. La prima mostra che le madri occupate in settori e territori con maggiore potenziale di lavoro da remoto hanno registrato, a partire dal 2021, redditi più elevati nell'anno successivo al parto, con una riduzione della *child penalty* di circa l'87% tra coloro che hanno effettivamente adottato questa modalità lavorativa. I benefici risultano particolarmente pronunciati tra le madri più giovani, con redditi più bassi e pendolari, coerentemente con l'ipotesi che una maggiore flessibilità

consenta di allentare vincoli di tempo e rigidità contrattuali proprio dove essi sono più stringenti. I redditi dei padri non mostrano variazioni significative in risposta alla flessibilità lavorativa in prossimità della nascita di un figlio. Tuttavia, l'accesso dei padri al lavoro da remoto riduce le perdite reddituali delle madri in misura comparabile all'effetto generato dalla possibilità di lavorare da casa delle madri stesse. Inoltre, i risultati mostrano che la fecondità aumenta tra le madri maggiormente esposte al lavoro flessibile, segnalando che tale modalità riduce il costo occupazionale derivante dall'avere figli. Il secondo esercizio di valutazione sfrutta la soglia anagrafica dei 12 anni introdotta dalla Legge n. 81 del 2017, che riconosce un diritto di priorità nell'accesso al lavoro da remoto ai genitori con figli di età inferiore a tale limite, al fine di stimarne l'impatto sugli esiti lavorativi dei beneficiari. I risultati mostrano, per le madri eleggibili, un incremento salariale compreso tra l'1 e il 2 per cento, riconducibile principalmente a un aumento del numero di giornate lavorate.

Il paragrafo successivo è dedicato alle adozioni. Si analizza inizialmente l'andamento delle adozioni nazionali e internazionali da parte di donne occupate nel settore privato non agricolo a partire dal 2012. Vengono poi descritte le principali caratteristiche socio-demografiche e lavorative dei genitori adottivi, con particolare attenzione ai profili occupazionali e reddituali. Infine, si stima la *child penalty* associata all'ingresso in famiglia di un figlio adottato.

In seguito rivolgiamo la nostra attenzione al Reddito di Libertà, una misura di sostegno economico destinata alle donne vittime di violenza, finalizzata a favorirne l'autonomia abitativa e lavorativa e a promuoverne l'uscita da situazioni di abuso. Il contributo presenta un aggiornamento delle evidenze disponibili sulle domande presentate e sulle beneficiarie effettive della misura, descrivendone la distribuzione territoriale. Viene inoltre valutato l'impatto del programma sugli esiti occupazionali delle donne coinvolte e sulla probabilità di ritorno a partner violenti.

Infine presentiamo i dati aggiornati sui beneficiari dell'Assegno di Inclusione (ADI) e del Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL). Per ADI esaminiamo gli effetti di due interventi normativi. Il primo è il D.L. n. 92 del 2025, convertito dalla Legge n. 113 del 2025, che ha previsto un contributo straordinario per i nuclei familiari che terminano le prime 18 mensilità della misura e che secondo la norma originaria dovevano subire la sospensione di un mese prima del rinnovo; il secondo è la legge di bilancio per il 2026 che ha definitivamente eliminato il mese di sospensione tra i rinnovi, ma con la prima mensilità del rinnovo dimezzata. Inoltre, sarà presentata un'analisi dei soggetti che nel 2023 risultavano percettori di Reddito di Cittadinanza e che, in possesso dei requisiti per SFL, ci si attendeva transitassero nella nuova misura. L'analisi seguirà tale contingente negli anni successivi all'introduzione del Supporto per la Formazione e il Lavoro, con l'obiettivo di individuare e caratterizzare coloro che, pur attesi, non sono entrati nella misura.

Nel loro insieme, i contributi raccolti in questo Capitolo offrono un'evidenza empirica articolata sull'efficacia delle politiche familiari in Italia. Il messaggio di fondo è che interventi isolati producono effetti parziali e spesso eterogenei tra gruppi. Politiche efficaci richiedono un approccio integrato, capace di agire simultaneamente sui costi di cura, sull'organizzazione del lavoro e sulle norme culturali che continuano a definire in modo diseguale i ruoli di madri e padri.

2.1 LE POLITICHE DI SUPPORTO FINANZIARIO ALLE FAMIGLIE CON FIGLI

Un'ampia letteratura analizza l'impatto delle politiche a sostegno della natalità sulle decisioni di fecondità, con particolare attenzione ai trasferimenti monetari e ai benefici economici legati alla presenza di figli. I risultati sono nel complesso eterogenei. Diversi studi non riscontrano effetti significativi di tali politiche sui comportamenti riproduttivi, suggerendo che gli incentivi finanziari, soprattutto se di entità limitata, possano non essere sufficienti a compensare i costi economici e le implicazioni di lungo periodo associate alla genitorialità. Alcuni recenti contributi documentano, invece, effetti positivi. Ad esempio, sfruttando un esperimento naturale derivante dall'introduzione di un assegno universale per i figli in Spagna, González (2013)¹ stima un aumento significativo delle nascite. Evidenze simili sono riportate per la Corea del Sud, dove Kim (2024)² mostra come l'espansione delle politiche di sostegno monetario alle famiglie è associata a un incremento della fecondità.

In quanto segue, dopo aver fornito un aggiornamento sui beneficiari dell'Assegno Unico e Universale (AUU), andremo a presentare alcune analisi sull'effetto prodotto dalla misura sulla fecondità e sulla partecipazione al mercato del lavoro. In seguito, per meglio comprendere l'impatto prodotto dal supporto finanziario alle famiglie con figli, presentiamo i risultati ottenuti valutando una politica a sostegno della natalità introdotta in Sardegna nel 2022, nota come Bonus bebè Sardegna. La misura prevede l'erogazione di un trasferimento monetario mensile alle famiglie con figli residenti in comuni con meno di 3.000 abitanti, pari a 600 euro per il primo figlio e 400 euro per ciascun figlio successivo, fino al compimento del quinto anno di vita del bambino. Così come per l'AUU, abbiamo esaminato l'impatto del Bonus bebè sia sulla fecondità sia sulla partecipazione al mercato del lavoro.

2.1.1 L'Assegno Unico e Universale. I beneficiari

La principale misura di sostegno alle famiglie con figli a carico ha erogato, nel 2025, prestazioni per 19,8 miliardi di euro, un livello di spesa sostanzialmente in linea con quello registrato nell'anno precedente. Sul versante dei beneficiari si osserva un lieve ridimensionamento della platea, con una contrazione sia del numero di nuclei familiari raggiunti dalla misura (6,3 milioni, a fronte dei 6,4 milioni del 2024), sia del numero di figli destinatari dell'assegno (circa 10 milioni rispetto ai 10,1 milioni dell'anno precedente). Anche gli importi medi mensili per nucleo risultano stabili, attestandosi in entrambi gli anni su 274 euro (Tabella 2.1), in ragione del contenuto tasso di adeguamento al costo della vita applicato nel 2025, pari a +0,8% per la perequazione degli importi base e delle maggiorazioni, nonché delle fasce ISEE.

¹ González, L. (2013). The Effect of a Universal Child Benefit on Conceptions, Abortions, and Early Maternal Labor Supply. *American Economic Journal: Economic Policy*.

² Kim, W. (2024). Baby bonus, fertility, and missing women. *Journal of Human Resources*.

Tabella 2.1 - Statistiche descrittive sui beneficiari di AUU e spesa relativa al periodo di competenza gennaio 2024-febbraio 2026

	Anno 2024	Anno 2025	Gennaio-febbraio 2026
Numero medio mensile richiedenti	6.057.085	6.010.749	5.917.667
Numero medio mensile figli	9.608.706	9.498.826	9.334.568
Importo medio mensile per richiedente (euro)	274	274	281
Importo medio mensile per figlio (euro)	172	173	178
Spesa totale di competenza dell'anno (mln di euro)	19.885	19.756	3.321
Numero nuclei con almeno un AUU nell'anno	6.393.065	6.323.594	5.950.082
Numero totale di figli raggiunti dalla misura nell'anno	10.134.569	10.005.911	9.388.063

In un contesto di sostanziale stabilità dei principali aggregati di spesa e di platea, l'analisi si concentra pertanto sugli aspetti distributivi e di funzionamento della misura, al fine di valutarne la capacità di raggiungere effettivamente il target potenziale e di modulare il sostegno in funzione di alcune caratteristiche dei nuclei beneficiari.

Il confronto tra il numero di figli che hanno beneficiato di almeno una mensilità dell'AUU nell'anno e la popolazione residente rilevata dall'ISTAT a gennaio del medesimo anno nella fascia di età 0-20, consente di misurare l'elevatissimo livello di adesione delle famiglie alla misura. Nella Tabella 2.2 sono poste a confronto le consistenze dei due aggregati riferiti al 2025; il rapporto tra di esse fornisce una misura sintetica del *take-up* dell'AUU, mettendo in evidenza la capacità della prestazione di intercettare pressoché la totalità dei potenziali destinatari (94,9%), nonostante le persistenti differenze territoriali: le regioni del Nord presentano un livello di *take-up* moderatamente inferiore rispetto a quelle del Centro (rispettivamente 92,7% e 93,2%) e sensibilmente più basso rispetto alle regioni del Sud, che raggiungono un valore pari al 98,8%.

**L'Assegno Unico e
Universale nel 2025
ha registrato
un *take-up* del 95%**

Tabella 2.2 - *Take-up* 2025 dell'AUU per area geografica

Area geografica	Numero residenti ISTAT 2025 tra 0 e 20 anni	Numero totale figli 2025	<i>Take-up</i> 2025
NORD	4.868.639	4.512.300	92,7%
CENTRO	2.029.456	1.892.322	93,2%
SUD	3.643.842	3.601.289	98,8%
TOTALE	10.541.937	10.005.911	94,9%

Il livello di copertura così elevato conferma che l'intervento normativo che ha introdotto la misura ha raggiunto lo scopo della universalità, ma risulta di interesse anche lo studio della modulazione dell'intensità del beneficio disposta dalla norma al fine di soddisfare specifici bisogni. Tra le componenti che concorrono al calcolo dell'AUU, assume particolare rilievo la maggiorazione prevista per le famiglie con minori in cui entrambi i genitori lavorano³. Essa rappresenta uno strumento di affinamento della misura, attraverso il quale l'impianto universalistico viene integrato da elementi mirati di politica sociale e del lavoro, volti a sostenere i nuclei caratterizzati da una maggiore esposizione ai costi di conciliazione tra attività lavorativa e responsabilità di cura, nonché a promuovere modelli familiari improntati a una partecipazione condivisa al mercato del lavoro.

Dal punto di vista della spesa complessiva, tale maggiorazione rappresenta una delle principali voci che compongono l'AUU. Essa è riconosciuta esclusivamente in relazione ai figli minorenni e a condizione che il nucleo familiare presenti un livello di ISEE inferiore alla soglia massima prevista, pari, per il 2025, a 45.939,56 euro.

Alla luce di queste caratteristiche, risulta pertanto di interesse osservare come si differenziano le tipologie lavorative delle coppie di genitori beneficiarie della maggiorazione rispetto a quelle dei nuclei che non la percepiscono. Nella Tabella 2.3 sono riportati alcuni valori caratteristici riferiti ai nuclei delle due tipologie di famiglie, calcolati con riferimento ai beneficiari del mese di dicembre 2025.

Tabella 2.3 - Valori caratteristici dei nuclei con la maggiorazione per genitori entrambi lavoratori e dei nuclei senza la maggiorazione (Mese di competenza: dicembre 2025)										
Occupazione della coppia di genitori	Nuclei con almeno un minore con maggiorazione per genitori lavoratori				Altri nuclei			TOTALE NUCLEI CON AUU A DICEMBRE 2025		
	Numero (migliaia)	%	Importo medio mensile	di cui: importo medio magg.ne	Numero (migliaia)	%	Importo medio mensile	Numero (migliaia)	%	Importo medio mensile
ENTRAMBI DIPENDENTI	1.317	66%	343	43	1.158	29%	173	2.475	42%	264
ENTRAMBI AUTONOMI	52	3%	368	45	140	4%	143	192	3%	204
1 DIPENDENTE 1 AUTONOMO	341	17%	348	43	562	14%	151	903	15%	225
ALTRA SITUAZIONE*	296	15%	429	52	2.096	53%	296	2.392	40%	312
TOTALE	2.006	100%	357	44	3.956	100%	234	5.962	100%	275

* Sono ricompresi in questa classe sia i genitori unici sia i pensionati e i percettori di NASpI/DIS-COLL (assimilati ai lavoratori ai fini della maggiorazione in esame), sia coloro che non sono stati reperiti negli archivi gestionali dei lavoratori al momento della rilevazione.

³ Sono compresi i genitori pensionati e i percettori di NASpI o DIS-COLL.

Nel contesto dei nuclei familiari che beneficiano della maggiorazione, pari a poco più di 2 milioni nel mese di dicembre 2025, si osserva una netta prevalenza di situazioni in cui entrambi i genitori sono lavoratori dipendenti. Questi rappresentano il 66% del totale. Una quota pari al 17% riguarda nuclei in cui uno dei genitori è lavoratore dipendente e l'altro autonomo. Minima è la quota costituita dai nuclei familiari con entrambi i genitori autonomi (3%), mentre il restante 15% comprende situazioni più eterogenee: si tratta di nuclei in cui sono presenti genitori unici⁴ oppure coppie in cui almeno uno dei due risulta pensionato o percettore di NASpl/DIS-COLL.

Leggermente diversa risulta la composizione dei nuclei familiari che, nel mese di dicembre 2025, non hanno percepito la maggiorazione in esame. Si tratta di quasi 4 milioni di nuclei familiari, dei quali il 47% è costituito da coppie di genitori entrambi lavoratori che non hanno beneficiato della maggiorazione o perché con solo figli maggiorenni oppure perché, pur in presenza di figli minori, risultava superata la soglia ISEE massima prevista. All'interno di questo gruppo, solo il 29% delle coppie è composto da due genitori entrambi lavoratori dipendenti, a fronte del 66% rilevato tra i nuclei che percepiscono la maggiorazione.

Con riferimento agli importi di dicembre 2025, la maggiorazione media risulta pari a 44 euro mensili: è di 43 euro per i nuclei con due lavoratori dipendenti o con un genitore dipendente e uno autonomo, sale a 45 euro quando entrambi i genitori sono autonomi e raggiunge i 52 euro nei casi in cui almeno un genitore è pensionato o percettore di NASpl/DIS-COLL. L'importo medio complessivo per i nuclei che hanno percepito la maggiorazione a dicembre 2025 è stato pari a 357 euro, a fronte dei 234 euro mediamente riconosciuti agli altri nuclei. Tale differenziale non è attribuibile esclusivamente alla presenza della componente aggiuntiva, ma riflette anche le caratteristiche strutturali dei nuclei beneficiari della maggiorazione, prevalentemente con figli minorenni e con livelli di reddito più contenuti, che determinano assegni base più elevati in virtù della progressività della misura.

2.1.2 Gli effetti dell'Assegno Unico e Universale sulla fecondità e sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro

Nella maggior parte delle economie avanzate, i tassi di fecondità sono scesi al di sotto dei livelli di sostituzione, spingendo i governi a ricorrere sempre più frequentemente a trasferimenti legati ai figli come strumento per sostenere le famiglie. Queste politiche possono attivare effetti eterogenei e potenzialmente opposti. Da una parte, allentando i vincoli di bilancio delle famiglie, tali trasferimenti possono aumentare la fecondità e facilitare la partecipazione al mercato del lavoro. Poiché il sostegno economico migliora la possibilità di accesso ai servizi per l'infanzia (spesso a pagamento), la politica può agire attraverso un canale di sostituzione, dando luogo a dinamiche complementari tra occupazione e natalità. Dall'altra parte, aumentando il reddito disponibile, esso può, attraverso un effetto reddito, portare alcuni individui a ridurre l'offerta di lavoro. Questo effetto potrebbe materializzarsi in particolare tra le lavoratrici/lavoratori con salari più bassi o posizioni lavorative meno stabili. Quale di questi canali prevalga - e lungo quali margini - dipende dal disegno della politica,

⁴ A decorrere dal 1° giugno 2023 la maggiorazione spetta anche nel caso di unico genitore lavoratore al momento della presentazione della domanda, ove l'altro risulti deceduto, per un periodo massimo di 5 anni successivi a tale evento, nell'ambito del limite di godimento dell'assegno (D.L. n. 48 del 2023).

dalle caratteristiche delle famiglie e dalle condizioni economiche locali, rendendo gli effetti netti dei trasferimenti legati ai figli una questione empirica.

Già nel precedente Rapporto Annuale abbiamo riportato alcune stime preliminari, derivanti da una ricerca condotta nell'ambito del programma Visitinps, relative all'impatto dell'introduzione dell'AUU, evidenziando un effetto molto limitato sulla fecondità. In quanto segue andiamo a discutere gli avanzamenti prodotti nell'ambito di quella ricerca.

Una sfida chiave nella valutazione dell'impatto prodotto dall'AUU è che la sua introduzione ha interessato tutte le famiglie con figli rendendo difficile la definizione di un gruppo di unità non trattate. Per affrontare questo problema, abbiamo sfruttato l'eterogeneità nell'intensità del trattamento, definita come la variazione dei trasferimenti legati ai figli indotta dalla riforma. In particolare, abbiamo discretizzato questa variazione e suddiviso le famiglie in gruppi secondo la loro situazione economica prima della riforma, misurata dall'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) e confrontato gli outcome di gruppi che hanno sperimentato una diversa intensità di beneficio.

L'analisi si basa su dati amministrativi che coprono l'intero universo delle domande dell'AUU, collegati alle carriere lavorative individuali. Questi dati ci permettono di ricostruire le storie di fecondità delle madri e di osservare in dettaglio l'offerta di lavoro su base mensile nel tempo. L'elevata granularità dei dati consente di studiare le risposte alla politica e distinguere tra aggiustamenti dell'offerta di lavoro al margine estensivo e al margine intensivo, e analizzare l'eterogeneità della risposta in base alle caratteristiche demografiche delle madri e alle condizioni economiche locali.

Il dataset su cui basiamo le nostre analisi è di tipo longitudinale a livello mensile di madri osservate da luglio 2020 a giugno 2024. Per ciascuna osservazione madre-mese, abbiamo costruito una serie di indicatori relativi allo stato occupazionale e all'offerta di lavoro, nonché una variabile che segnala se in quel mese si verifica una nascita. Registriamo, inoltre, il numero di figli al momento dell'ingresso nel campione e misuriamo il legame pregresso con il mercato del lavoro utilizzando le storie occupazionali individuali nel periodo 2012-2019. Le variabili di outcome sono aggregate a livello trimestrale. Per gli esiti del mercato del lavoro, l'evento rilevante è l'annuncio della riforma nel luglio 2021, quando le famiglie vengono informate dell'introduzione della politica e possono adeguare anticipatamente le proprie decisioni di offerta di lavoro. Definiamo quindi il trimestre luglio-settembre 2021 come soglia tra periodo pre e post-trattamento e analizziamo la dinamica dell'occupazione e delle modalità lavorative nei trimestri precedenti e successivi all'annuncio. Per gli esiti di fecondità, l'evento è posticipato per tenere conto dei vincoli biologici. Considerati i tempi di concepimento e gestazione, fissiamo a settembre 2022 (circa 15 mesi dopo l'annuncio, trimestre luglio-settembre 2022) la soglia temporale per tali esiti. Questa scelta consente di cogliere il primo momento in cui la riforma può plausibilmente incidere sulle nascite effettive.

Poiché tutte le famiglie sono state interessate dall'introduzione dell'AUU non è possibile definire un gruppo di controllo, tuttavia l'intensità del trattamento varia e la nostra strategia empirica sfrutta tale eterogeneità confrontando gli esiti tra gruppi di madri esposte a intensità adiacenti di trattamento. In particolare, ci concentriamo sui dipendenti del settore privato non agricolo, per i quali

fecondità e informazioni occupazionali sono entrambe disponibili e comparabili nel periodo di analisi, mentre per gruppi come disoccupati e lavoratori autonomi i dati non consentono di osservare coerentemente la partecipazione al mercato del lavoro nel tempo⁵.

Per stimare l'intensità del trattamento della riforma, abbiamo simulato per ogni livello di ISEE e composizione familiare (numero di percettori di reddito e figli) l'importo dei benefici pre-riforma utilizzando le tabelle ufficiali e le simulazioni già esistenti. Dopodiché abbiamo limitato l'analisi a un intervallo della distribuzione ISEE in cui la variazione simulata dei trasferimenti legati ai figli indotta dalla riforma cambia in modo regolare e monotono al variare dell'ISEE⁶.

Al fine di considerare un campione di donne che effettivamente possano scegliere di avere un secondo figlio nel periodo considerato abbiamo limitato il campione alle madri che avevano un solo figlio prima dell'annuncio della riforma e di età non superiore a 10 anni. Inoltre, abbiamo ristretto l'analisi alle madri che hanno avuto almeno un'occupazione tra il 2012 e il 2019, così da distinguere eventuali aggiustamenti dell'offerta di lavoro dall'ingresso per la prima volta nell'occupazione.

Quando esaminiamo la risposta alla riforma in termini di fecondità, riscontriamo un effetto positivo e statisticamente significativo esclusivamente nel confronto tra il terzo e il secondo quintile dell'ISEE. Per questo gruppo, l'aumento della generosità del beneficio indotto dalla riforma determina un incremento di 0,5 punti percentuali nella probabilità di avere un secondo figlio nel medio periodo, ossia a partire da un anno dopo settembre 2022.

L'AUU ha prodotto un aumento della fecondità in alcuni gruppi di donne, seppur contenuto

Al contrario, non emergono effetti statisticamente significativi nel confronto tra il primo e il secondo quintile, né nei confronti tra gruppi caratterizzati da un'intensità di trattamento più elevata. Sebbene le stime puntuali per la parte alta della distribuzione dell'ISEE siano generalmente dello stesso segno, esse risultano di entità più contenuta e stimate con scarsa precisione.

Questo andamento suggerisce che la risposta della fecondità alla riforma non sia lineare rispetto all'importo del trasferimento. Una possibile interpretazione è che tra le famiglie con ISEE molto basso, l'aumento potrebbe non essere sufficiente a superare vincoli economici particolarmente stringenti; tra quelle con ISEE più elevato, invece, tali vincoli sono meno rilevanti e il trasferimento aggiuntivo non modifica in modo sostanziale le decisioni di fecondità. Di conseguenza, reagiscono principalmente le famiglie per le quali l'incremento del trasferimento è abbastanza consistente da allentare effettivamente i vincoli finanziari.

Il Grafico 2.1 illustra gli effetti dinamici relativi al confronto tra il terzo e il secondo quintile dell'ISEE. I coefficienti dell'*event study* non evidenziano differenze nei trend pre-riforma, mentre successi-

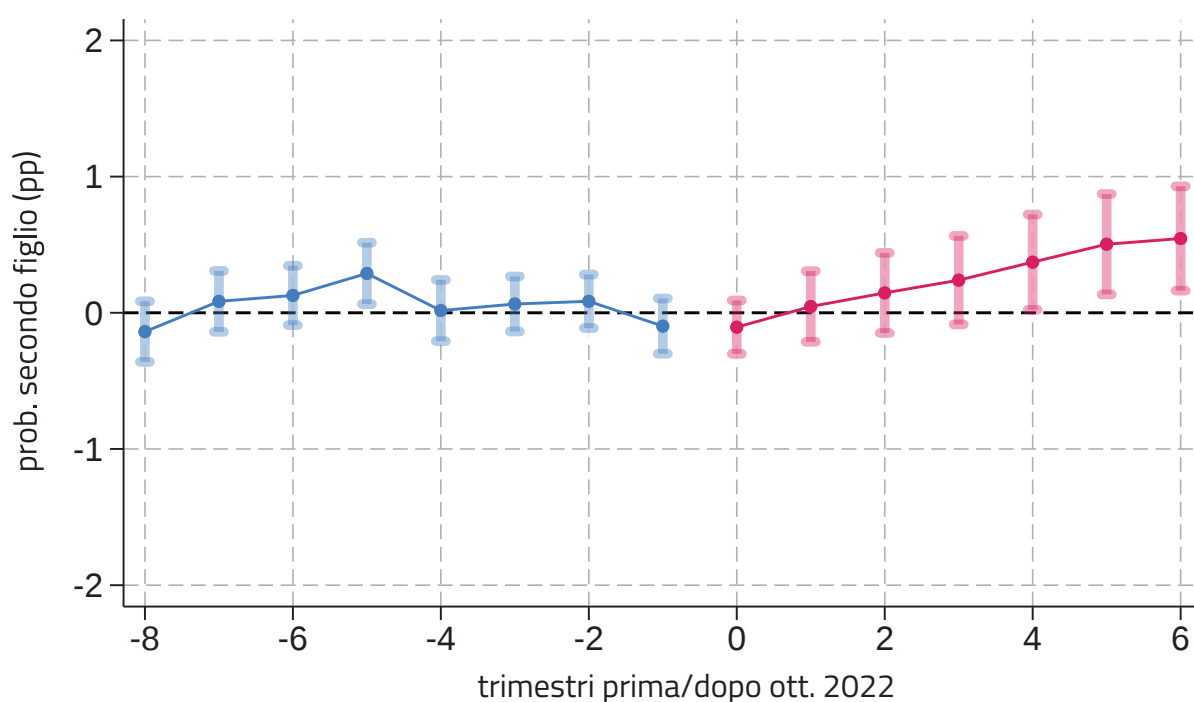
⁵ Abbiamo anche trascurato i lavoratori del settore pubblico che di solito sono caratterizzati da una maggiore stabilità lavorativa e per cui ci aspettiamo una minore reattività alla politica. Inoltre, per questi lavoratori i dati sono disponibili dal 2014 e non consentono di osservare lo stato occupazionale delle madri prima di quel periodo, mentre per i lavoratori del settore privato non agricolo consideriamo lo stato occupazionale a partire dal 2012.

⁶ Sono state escluse dall'analisi le famiglie con ISEE molto basso, eleggibili per il Reddito di Cittadinanza, per le quali le variazioni del reddito disponibile potrebbero riflettere interazioni tra diverse politiche di welfare. All'interno dell'intervallo selezionato, suddividiamo l'ISEE in quintili e utilizziamo questi gruppi per definire categorie discrete di intensità del trattamento.

vamente all'introduzione della riforma, la probabilità di avere un secondo figlio aumenta e rimane stabilmente più elevata per le madri appartenenti al terzo quintile della distribuzione ISEE rispetto a quelle collocate nel secondo quintile.

Analizzando più nel dettaglio le risposte in termini di incremento della fecondità, emerge che sono trainate principalmente dalle madri più giovani, da quelle con contratti a tempo indeterminato e da chi risiede nelle province del Nord, dove i salari sono più alti e i servizi pubblici per l'infanzia sono maggiormente disponibili. Al contrario, gli effetti sulla fecondità risultano deboli o assenti tra le madri più anziane, quelle con contratti temporanei e nelle aree caratterizzate da salari reali più bassi o da una limitata offerta di servizi per l'infanzia.

Grafico 2.1 - Probabilità di avere un ulteriore figlio, Q3 vs Q2



Nota: time event study dell'effetto dell'AUU sulla probabilità di avere un secondo figlio per il confronto tra il terzo e il secondo quintile di ISEE.

L'AUU ha prodotto una riduzione della probabilità di essere occupate per alcuni gruppi di donne

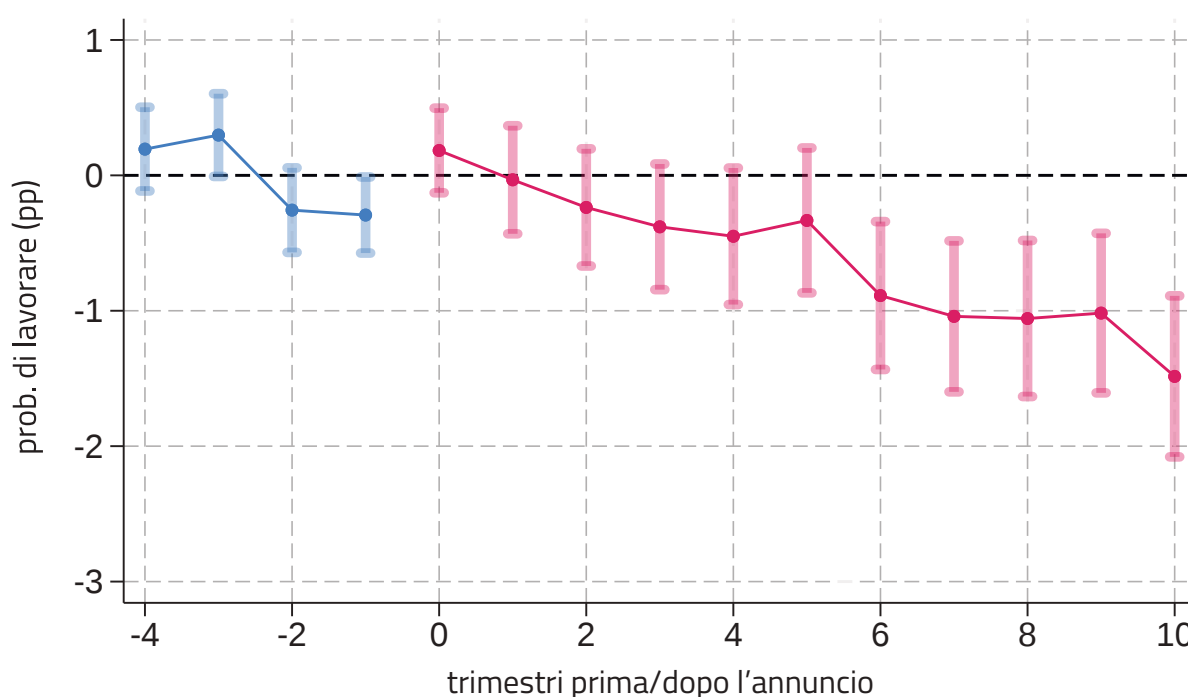
Per quanto riguarda l'offerta di lavoro, i nostri risultati indicano che la riforma ha determinato una riduzione nel medio periodo solo in alcuni gruppi di madri. L'effetto più evidente riguarda le famiglie del terzo quintile ISEE rispetto al secondo, con una diminuzione stimata di 1,15 punti percentuali nella probabilità di lavorare, pari a circa il 2% rispetto a un tasso di occupazione materna iniziale del 55% (si veda Grafico 2.2). Un effetto più contenuto si osserva anche tra il quinto e il quarto quintile, mentre tra il terzo e il quarto non emergono differenze significative.

Per valutare quanto questa riduzione sia influenzata dalle scelte di fecondità, abbiamo ripetuto l'analisi escludendo le madri che hanno avuto un figlio aggiuntivo durante il periodo osservato. Poiché gli effetti della riforma sulla fecondità si concentrano

nel confronto tra terzo e secondo quintile, ci siamo focalizzati su questa fascia anche per l'offerta di lavoro. I risultati mostrano che la diminuzione dell'occupazione persiste anche in questo campione più ristretto e con tempistiche simili a quelle della stima principale, sebbene con un'entità leggermente inferiore. Ciò indica che sebbene le variazioni nell'offerta di lavoro legate alla nascita di un figlio contribuiscano all'effetto complessivo, una quota significativa della riduzione dell'occupazione sembra derivare da una reazione diretta all'aumento della generosità dei trasferimenti.

Riscontriamo, inoltre, che le riduzioni dell'offerta di lavoro sono più marcate tra le madri nelle fasi iniziali della carriera e con un legame più debole al mercato del lavoro, cioè quelle che presentano percorsi occupazionali più frammentati dopo l'ingresso nel mercato del lavoro.

Grafico 2.2 - Effetti sull'offerta di lavoro, Q3 vs Q2



Nota: stime event study dell'effetto dell'AUU sull'offerta di lavoro della madre per il confronto tra il terzo e il secondo quintile di ISEE.

Oltre agli effetti sul margine estensivo, è interessante analizzare anche come la riforma abbia influenzato il margine intensivo dell'offerta di lavoro. Per distinguere le modifiche nell'orario di lavoro dalle decisioni di ingresso o uscita dal mercato del lavoro, ci siamo concentrati sulle madri occupate ininterrottamente tra il 2020 e il 2024, osservando le variazioni nella probabilità di lavorare part-time rispetto al full-time. I risultati mostrano che, coerentemente con quanto osservato sul margine estensivo, l'aumento dei trasferimenti introdotto dalla riforma AUU ha favorito un incremento del lavoro part-time tra le madri a reddito più basso. Gli effetti stimati sono positivi in tutti i confronti tra gruppi con intensità di trattamento adiacenti, ma risultano statisticamente significativi solo per le madri nella parte bassa della distribuzione ISEE, cioè nei confronti tra primo e secondo quintile e tra secondo e terzo quintile.

Per isolare le risposte in termini di offerta di lavoro al beneficio economico derivante dall'AUU dagli effetti legati alla fecondità, abbiamo condotto un'analisi complementare su un campione di madri più anziane, ormai fuori dal principale periodo fertile (di almeno 46 anni al momento dell'annuncio della riforma e già madri di uno o più figli, senza limiti sull'età del figlio maggiore). Su questo campione non emergono effetti né sul margine estensivo (probabilità di lavorare) né su quello intensivo, confermando che le variazioni occupazionali osservate nell'analisi principale sono strettamente legate alle fasi del ciclo di vita in cui fecondità ed esigenze legate ai figli assumono maggiore rilevanza.

I risultati che abbiamo illustrato hanno importanti implicazioni per la progettazione e la valutazione delle politiche familiari. Emerge, infatti, che i trasferimenti monetari legati ai figli possono stimolare la fecondità tra le famiglie con vincoli finanziari, ma possono anche ridurre l'offerta di lavoro materna lungo margini sensibili al reddito non da lavoro. Le politiche volte a contrastare la bassa fecondità e la scarsa partecipazione femminile al mercato del lavoro dovrebbero, quindi, tenere conto delle risposte eterogenee e dei possibili *trade-off* tra i diversi margini di aggiustamento, invece di basarsi esclusivamente sugli effetti medi.

Ulteriori evidenze sul potenziale *trade-off* dei trasferimenti monetari per i figli in termini di stimolo alla fecondità e impatto sull'occupazione materna saranno illustrate nel prossimo sotto-paragrafo, in cui analizzeremo nel dettaglio gli effetti di una politica regionale particolarmente generosa, adottata dalla Regione Sardegna, che ha affiancato all'AUU un Bonus di 600 euro mensili per cinque anni alle madri residenti in piccoli comuni che hanno avuto un figlio a partire dal 2022.

2.1.3 Gli effetti del Bonus bebè della Regione Sardegna sulla fecondità e sulla partecipazione al mercato del lavoro

Negli ultimi decenni, la Sardegna ha sperimentato un declino demografico particolarmente marcato, che la colloca tra le regioni europee con i livelli di fecondità più bassi in assoluto. Con un tasso di fecondità totale nel 2023 pari a 0,91 figli per donna, l'isola rappresenta un caso estremo di *lowest-low fertility*, comparabile a contesti come la Corea del Sud o Hong Kong. Questo fenomeno si accompagna a una persistente riduzione della popolazione residente, soprattutto nei piccoli comuni rurali, e a un rapido invecchiamento demografico, con rilevanti implicazioni economiche e sociali.

Per contrastare queste tendenze, la Regione Sardegna ha introdotto nel 2022 una politica di sostegno alla natalità nota come Bonus bebè Sardegna. La misura prevede l'erogazione di un trasferimento monetario mensile alle famiglie con figli residenti in comuni con meno di 3.000 abitanti, pari a 600 euro per il primo figlio e 400 euro per ciascun figlio successivo, fino al compimento del quinto anno di vita del bambino. Il beneficio è indipendente dal reddito familiare e cumulabile con l'Assegno Unico e Universale (AUU) nazionale, rendendo il sostegno complessivo particolarmente rilevante in termini di reddito disponibile, soprattutto nei comuni a basso reddito medio. Le famiglie beneficiarie ricevono, infatti, 7.200 euro all'anno fino ai cinque anni di età del bambino, per un totale di 36.000 euro per il primo figlio e 24.000 euro per i successivi.

Il Bonus bebè della Regione Sardegna si affianca all'AUU introdotto a livello nazionale nel 2022. Quest'ultimo, già descritto all'inizio di questo paragrafo, prevede un trasferimento mensile che dipende dalla condizione economica del nucleo familiare. Un aspetto rilevante è che entrambi i benefici non concorrono all'imponibile fiscale e non incidono sull'accesso ad altre misure di welfare, come ad esempio l'Assegno di Inclusione per le famiglie a basso reddito. In termini di valore attuale, ossia come somma attualizzata dei pagamenti futuri, il Bonus sardo si attesta su circa 33.500 euro, mentre l'AUU, assumendo il livello massimo di erogazione senza maggiorazioni per figli minorenni al 2023 (pari a 189,2 euro), particolarmente diffuso in Sardegna, raggiunge un valore attuale di circa 33.500 euro su un orizzonte di 18 anni, entrambi calcolati con un tasso di sconto del 3%⁷.

Un aspetto centrale del disegno istituzionale della politica introdotta dalla Regione Sardegna è il criterio di eleggibilità basato sulla popolazione comunale, calcolata utilizzando dati ISTAT precedenti all'introduzione della misura e risalenti all'anno 2020. Questo elemento della politica impedisce una manipolazione strategica delle soglie generando una discontinuità tra comuni trattati e non trattati che può essere utilizzata per l'identificazione causale degli effetti della politica. L'analisi empirica condotta sfrutta, infatti, questa discontinuità, adottando un disegno di *Regression Discontinuity* (RDD) che confronta comuni appena al di sotto e appena al di sopra della soglia dei 3.000 abitanti al 2020. L'approccio consente di stimare l'effetto causale del Bonus sulla natalità, assumendo che i comuni vicini alla soglia siano simili su tutte le dimensioni, ad eccezione dell'accesso al beneficio. L'analisi è realizzata sia a livello aggregato comunale sia a livello individuale, combinando dati ISTAT con registri amministrativi dell'INPS.

Dall'ISTAT sono stati raccolti i dati mensili, a livello comunale, sul numero di nuovi nati neo-iscritti all'anagrafe per tutti i comuni della Sardegna nel periodo compreso tra gennaio 2019 e dicembre 2024. Le nascite sono registrate sulla base delle iscrizioni presso l'ufficio anagrafe del comune di residenza. A partire da questi dati si è proceduto a costruire la variabile dipendente "Numero di nati", definita come il numero di nascite registrate in ciascun comune ogni mese per il periodo che va da gennaio 2023 a dicembre 2024. Poiché il Bonus bebè è stato annunciato in modo inatteso nel marzo 2022 e implementato retroattivamente a partire da gennaio dello stesso anno, gli effetti sulla fecondità non possono manifestarsi immediatamente. Le decisioni riproduttive, infatti, sono soggette a ritardi sia comportamentali sia biologici; di conseguenza, eventuali aumenti delle nascite attribuibili alla misura possono ragionevolmente emergere solo a partire dal 2023.

Dopo aver verificato la validità dell'approccio RDD ed escluso la presenza di discontinuità nella distribuzione della variabile di assegnazione (la popolazione al 2020), nonché di squilibri nelle caratteristiche comunali attorno alla soglia⁸, abbiamo stimato un modello RDD non parametrico sia senza controlli sia includendo effetti fissi di anno e mese e un insieme di caratteristiche comunali. Come si

⁷ In questa stima non si è considerato che l'AUU si rivaluta con l'inflazione.

⁸ Un presupposto cruciale per la validità del disegno di *Regression Discontinuity* è l'assenza di manipolazione della variabile di assegnazione in prossimità della soglia di eleggibilità. Nel nostro contesto, l'accesso alla misura è determinato dalla popolazione comunale rilevata dall'ISTAT nel 2020, una variabile pre-determinata che rende estremamente improbabili comportamenti strategici da parte dei comuni volti a collocarsi artificialmente al di sotto o al di sopra del *cutoff*. I risultati dei test di densità confermano tale ipotesi, evidenziando la continuità della distribuzione della *running variable* in corrispondenza della soglia. Coerentemente, le analisi di bilanciamento mostrano che le caratteristiche osservabili dei comuni risultano continue attorno al *cutoff*.

Il Bonus bebè della Regione Sardegna ha avuto un impatto significativo sulla fecondità

può notare dalla Tabella 2.4, i risultati mostrano che il Bonus bebè ha avuto un impatto significativo sulla fecondità. Troviamo evidenza di un effetto positivo e statisticamente significativo della politica, pari a un aumento medio di poco superiore a 0,3 nati al mese nei comuni immediatamente al di sotto della soglia di eleggibilità. Tale stima risulta stabile all’inclusione di controlli aggiuntivi e implica un incremento annuale di circa 3,6 nati ($0,3 \times 12$) nei comuni prossimi alla soglia dei 3.000 abitanti. Poiché il numero medio mensile di nati nei comuni trattati nel periodo post-intervento è pari a 1,44, l’effetto stimato corrisponde a un aumento delle nascite di circa il 21% ($0,3/1,44 \times 100 \approx 21\%$).

Abbiamo, inoltre, analizzato la dinamica temporale degli effetti stimando il modello su finestre temporali semestrali distinte. I risultati indicano che l’effetto della politica inizia a manifestarsi nella seconda metà del 2023, in linea con i ritardi biologici e comportamentali che caratterizzano le decisioni riproduttive, e tende progressivamente ad attenuarsi verso la fine del 2024.

Tabella 2.4 - Stime <i>Regression Discontinuity Design</i> - Numero di nati a livello comunale			
	(1)	(2)	(3)
Bonus bebè Sardegna	0,326** (0,146)	0,300** (0,160)	0,309** (0,146)
Media numero di nati gruppo di controllo	1,44	1,42	1,41
Osservazioni	2.832	2.640	2.232
<i>Bandwidth</i> (intervallo di valori attorno alla soglia utilizzato per effettuare il confronto tra trattati e controlli)	1.401	1.343	1.159
Caratteristiche geografiche	No	No	Si
Reddito medio comunale 2021	No	Si	Si

Nota: la tabella riporta le stime dell'effetto causale del Bonus bebè Sardegna sulla natalità a livello comunale utilizzando un approccio di Regression Discontinuity Design. La variabile dipendente è il numero annuo di nati per comune. I coefficienti rappresentano l'effetto del trattamento (presenza del Bonus). Gli errori standard robusti sono riportati tra parentesi. Le colonne (1)-(3) mostrano specificazioni alternative con diversi controlli e bandwidth. Le caratteristiche geografiche includono altitudine, superficie comunale in km², una variabile dummy per la posizione costiera e una variabile dummy pari a uno per i comuni situati sulle piccole isole che circondano la regione. Il reddito comunale deriva dalle dichiarazioni dei redditi IRPEF presentate dai contribuenti e pubblicate annualmente dall'Agenzia delle Entrate e si riferisce al 2021.

*Livelli di significatività: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$. La media del gruppo di controllo si riferisce ai comuni appena sopra il cutoff di popolazione.*

Per valutare la robustezza dei nostri risultati abbiamo condotto una serie di *placebo test*, volti a escludere che la discontinuità stimata rifletta fattori non osservabili che variano in modo discreto in corrispondenza della soglia di eleggibilità, piuttosto che l’effetto causale del trasferimento monetario legato alla nascita dei figli. A tal fine, abbiamo stimato il nostro modello RDD separatamente per gli anni 2019-2022, un periodo quindi precedente all’introduzione della politica, durante il quale non dovrebbe emergere alcuna discontinuità nelle nascite. Coerentemente con questa aspettativa, in tali anni non riscontriamo evidenza di discontinuità statisticamente significative al *cutoff*⁹.

⁹ Risultati non riportati per ragioni di spazio e disponibili su richiesta.

Abbiamo, inoltre, stimato il modello principale considerando alcune soglie fittizie di eleggibilità (1.500, 4.500 e 5.500 abitanti), per verificare che l'effetto stimato non sia guidato da relazioni spurie tra dimensione del comune e dinamiche demografiche. Anche in questo caso, non emerge alcuna discontinuità statisticamente significativa attorno a queste soglie fittizie, rafforzando l'interpretazione causale dei risultati principali¹⁰. Nel complesso, queste verifiche di robustezza supportano fortemente la validità interna della nostra analisi e l'interpretazione causale dell'effetto del Bonus bebè sulla natalità.

È importante chiarire che poiché la variabile dipendente misura i neonati registrati nel comune alla nascita, le stime non possono essere distorte da famiglie che hanno avuto un figlio altrove e poi si sono trasferite in un comune trattato. Tuttavia, poiché l'introduzione della politica ha reso i comuni trattati più attrattivi per le famiglie intenzionate ad avere un figlio, non si può escludere che alcune di esse si siano trasferite in tali comuni al fine di beneficiare del sussidio. Per valutare se tale forma di migrazione selettiva possa influenzare le nostre stime, abbiamo applicato il nostro approccio RDD utilizzando come variabile dipendente il numero mensile di registrazioni in entrata in ciascun comune. I risultati non evidenziano alcun effetto statisticamente significativo.

Per ragioni analoghe a quelle discusse in precedenza, l'effetto riportato nella Tabella 2.4 potrebbe essere in parte attribuibile a un effetto di permanenza. In particolare, famiglie che avevano già pianificato di avere un figlio potrebbero aver scelto di non trasferirsi in seguito all'introduzione del Bonus, rimanendo nel comune trattato. In questa prospettiva, una componente dell'effetto stimato potrebbe riflettere non tanto un aumento della fecondità, quanto una riduzione dei flussi migratori in uscita dai comuni interessati dalla misura.

Le nostre stime mostrano effettivamente una riduzione significativa delle cancellazioni anagrafiche, pari a circa un individuo per comune al mese. Tuttavia, appare poco plausibile che l'intero effetto stimato sulla fecondità sia riconducibile a questo meccanismo. Affinché ciò fosse vero, sarebbe necessario assumere che una quota rilevante degli individui coinvolti avrebbe comunque avuto figli, ma lo avrebbe fatto in un altro comune, e che la politica abbia semplicemente indotto tali famiglie a rimanere nel comune trattato. Considerata l'entità relativamente contenuta della riduzione dei flussi in uscita, risulta difficile sostenere che questo canale possa spiegare integralmente i risultati osservati. Inoltre, a livello complessivo, sebbene il numero dei nati abbia continuato a diminuire sia nei comuni trattati sia in quelli di controllo, il miglioramento registrato nei comuni trattati più che compensa il calo osservato nei comuni di controllo. Torneremo comunque su questo aspetto più avanti.

Per valutare meglio l'impatto della politica, abbiamo integrato l'analisi basata sui dati aggregati a livello comunale con un'analisi a livello individuale. In particolare, abbiamo utilizzato i dati relativi ai genitori che hanno richiesto l'AUU che, grazie all'elevato tasso di adesione, possono essere considerati un registro attendibile dei nati in Italia. Questi dati contengono i codici identificativi di entrambi i genitori, la data di nascita del figlio e il luogo di residenza della famiglia. Sulla base di queste informazioni, abbiamo selezionato le madri di età compresa tra 18 e 45 anni al momento dell'annuncio della politica, con almeno un figlio minorenni nato prima di gennaio 2022. Questa popolazione co-

¹⁰ Risultati non riportati per ragioni di spazio e disponibili su richiesta.

stituisce il campione di riferimento per la costruzione della variabile dipendente, "figlio aggiuntivo", che assume valore pari a 1 per le madri che hanno avuto un ulteriore figlio a partire dal primo di gennaio del 2023 fino alla fine del mese di dicembre del 2024, e 0 altrimenti. Nei pochi casi (42) in cui, per la stessa madre, si osservano due figli nel periodo post-trattamento, abbiamo mantenuto entrambe le osservazioni. Nel caso di gemelli (76 post-trattamento), invece, abbiamo conservato una sola osservazione. In questo modo otteniamo un campione di 69.471 madri (69.513 osservazioni), di età compresa tra i 18 e i 45 anni al momento dell'annuncio della politica, che a quella data avevano già almeno un figlio. Di queste, 5.693 hanno avuto almeno un figlio nel periodo di trattamento.

Poiché l'analisi è condotta a livello individuale, la presenza di comuni di dimensioni relativamente grandi genera punti di massa nella variabile di assegnazione, dovuti all'elevata concentrazione di individui residenti in tali comuni, con possibili distorsioni nella selezione ottimale del *bandwidth* (intervallo di valori attorno alla soglia utilizzato per effettuare il confronto tra trattati e controlli). Tramite una procedura euristica abbiamo verificato che la dimensione ottimale del *bandwidth* resta stabile restringendo il campione a quei comuni che hanno una popolazione inferiore a 50.000 abitanti. Per questa ragione l'analisi condotta con i dati individuali esclude i dati relativi ai comuni di Cagliari, Sassari, Quartu Sant'Elena e Olbia. In questo modo otteniamo un campione di 53.358 madri, di cui 4.456 hanno avuto almeno un figlio nel periodo di trattamento¹¹. All'interno di questo campione, utilizziamo un approccio di RDD, analogo a quello adottato con i dati aggregati.

Come si può notare nella colonna 1 della Tabella 2.5, i risultati delle nostre stime evidenziano un aumento della probabilità di avere un ulteriore figlio (nel periodo compreso tra gennaio 2023 e dicembre 2024) di 2,7 punti percentuali. Considerando che la probabilità di base di avere un ulteriore figlio nel gruppo di controllo è circa dell'8%, questi risultati suggeriscono che il Bonus aumenta la probabilità di avere un figlio aggiuntivo di circa il 34% nel biennio considerato (specificazione colonna 3).

Per verificare se eventuali cambiamenti composizionali indotti dalla migrazione abbiano influenzato le nostre stime sulla fecondità, abbiamo stimato il modello restringendo il campione agli individui che non hanno cambiato residenza nel periodo di osservazione. In particolare, ci siamo concentrati sui lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo, per i quali è possibile osservare annualmente il comune di residenza. Limitando l'analisi a questa popolazione, come si può notare dalla colonna 2 della Tabella 2.5, stimiamo un impatto della politica pari a 3,3 punti percentuali, a fronte di una probabilità media di avere un figlio aggiuntivo pari all'8,4%. Per verificare che i nostri risultati non siano guidati da comportamenti di selezione migratoria, abbiamo poi identificato un sottocampione di residenti non mobili, definiti come gli individui che, nella domanda di AUU, dichiaravano la stessa residenza risultante dai dati UNIEMENS del 2020, assicurando così che non avessero modificato il luogo di residenza in risposta all'annuncio della politica. Poiché questi individui non si sono trasferiti nei comuni trattati per beneficiare dell'incentivo, l'analisi su questo sottocampione consente di isolare l'effetto della misura al netto di potenziali selezioni migratorie. L'effetto stimato per questo sottocampione di lavoratori dipendenti del settore privato è pari a 3,3 punti percentuali, risultando quindi sostanzialmente in linea con quello osservato per l'intera popolazione dei dipendenti privati. Questa evidenza suggerisce che le stime principali

¹¹ Da notare che solo 26 donne hanno avuto due figli, in momenti diversi, durante il periodo considerato.

non siano distorte da individui che si sarebbero comunque collocati in una traiettoria di maggiore fecondità e che abbiano scelto di trasferirsi nei comuni trattati al fine di beneficiare della politica.

È, inoltre, poco plausibile che questa popolazione sia composta in larga misura da individui che abbiano scelto di rimanere nel comune di residenza e che, in assenza della misura, si sarebbero trasferiti altrove. Trattandosi, infatti, di una popolazione occupata, gli incentivi al cambiamento del luogo di residenza risultano generalmente limitati.

Conducendo analisi separate per i nati nel 2023 e nel 2024, osserviamo che l’effetto della politica si manifesta nel 2023 (colonna 3), mentre nel 2024 esso si riduce e tende a diventare statisticamente non significativo (colonna 4). Inoltre, tendono a rispondere soprattutto le madri che avevano un primo figlio femmina e quelle più giovani (stime non riportate).

Tabella 2.5 - Stime <i>Regression Discontinuity Design</i> - Probabilità di avere un parto di ordine superiore, dati individuali				
	(1)	(2)	(3)	(4)
	Tutto il campione	Dipendenti settore privato non agricolo che non hanno cambiato residenza	Tutto il campione e periodo post-trattamento 2023	Tutto il campione e periodo post-trattamento 2024
Bonus bebè Sardegna	0,027*** (0,014)	0,033*** (0,016)	0,021*** (0,016)	0,010 (0,011)
Probabilità media gruppo di controllo	0,079	0,084	0,045	0,039
Osservazioni	53.384	32.904	53.358	51.009
Bandwidth	1.354,72	1.100,27	1.210,64	1.446,43
Caratteristiche dei genitori	Si	Si	Si	Si
Reddito medio comunale 2021	Si	Si	Si	Si
Caratteristiche geografiche	Si	Si	Si	Si

*Nota: la tabella riporta le stime dell'effetto causale del Bonus bebè Sardegna sulla probabilità di avere un figlio successivo al primo utilizzando un approccio di Regression Discontinuity Design. La variabile dipendente è una variabile dicotomica che prende valore 1 se la donna ha avuto un figlio negli anni 2023-2024. Gli errori standard robusti sono riportati tra parentesi. I controlli per le caratteristiche dei genitori includono l'età della madre e del padre nel 2022, una dummy per padre straniero e una dummy per madre straniera. Le caratteristiche geografiche includono altitudine, superficie comunale in km², una variabile dummy per la posizione costiera. Il reddito comunale deriva dalle dichiarazioni dei redditi IRPEF presentate dai contribuenti e pubblicate annualmente dall'Agenzia delle Entrate e si riferisce al 2021. Livelli di significatività: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. La media del gruppo di controllo si riferisce ai comuni appena sopra il cutoff di popolazione a livello comunale.*

Un aspetto rilevante dell’analisi riguarda la distinzione tra effetti di timing e effetti di quantum. Poiché i dati a nostra disposizione non consentono di osservare le donne fino al completamento della loro storia riproduttiva, non è possibile stabilire se l’intervento abbia avuto un impatto sulla fecondità complessiva (quantum) oppure se abbia semplicemente modificato il momento delle

nascite. Tuttavia, per fornire indicazioni esplorative su questo punto, abbiamo stimato un modello RDD in cui la variabile dipendente è l'età della madre alla nascita del figlio, confrontando le madri residenti nei comuni trattati con quelle nei comuni di controllo. Sia per la popolazione di donne già madri all'introduzione della politica e che hanno avuto una nascita aggiuntiva nel periodo considerato, che per coloro che hanno avuto un primo figlio dal 2023 al 2024, i risultati mostrano un coefficiente positivo, ma non statisticamente significativo. L'assenza di effetti negativi sull'età alla maternità suggerisce che l'aumento delle nascite osservato non sia riconducibile esclusivamente a un'anticipazione delle decisioni riproduttive. Tuttavia, alla luce dei limiti dei dati, tali evidenze sono solo indicative.

Accanto agli effetti positivi sulla fecondità, la politica potrebbe avere indotto conseguenze rilevanti nel mercato del lavoro. Per analizzare questa dimensione, abbiamo nuovamente adottato un approccio di RDD confrontando il comportamento delle madri (e dei padri) residenti nei comuni trattati e di controllo. In particolare, la variabile dipendente è definita come un indicatore binario, costruito per ciascun anno del periodo 2022-2024, che assume valore pari a 1 se l'individuo risulta occupato come lavoratore dipendente nel settore privato non agricolo o nel settore pubblico, e 0 altrimenti.

I risultati mostrano che se consideriamo come popolazione di riferimento tutte le madri che avevano già almeno un figlio al momento dell'introduzione della politica non si manifesta alcun impatto statisticamente significativo, mentre se restringiamo il campione a quelle che hanno avuto un ulteriore figlio negli anni 2023-2024 si riscontra un effetto negativo sulla probabilità di occupazione, indicando che la risposta occupazionale alla politica emerge in concomitanza con una nuova nascita.

In particolare, nella nostra analisi mettiamo a confronto le madri che hanno avuto un ulteriore figlio nel periodo di riferimento e che sono residenti in comuni con popolazione inferiore alla soglia prevista dalla politica (che beneficiano del Bonus) con le loro controparti che vivono in comuni con popolazione al di sopra della soglia (che non beneficiano del Bonus). Si tratta di un campione di 4.415 madri (abbiamo considerato un'unica osservazione nel caso di più figli post-trattamento), con 13.245 osservazioni nei tre anni di riferimento (4.415x3).

Tra il 2022 e il 2024, le madri beneficiarie del Bonus bebè Sardegna mostrano tassi di occupazione dipendente significativamente più bassi rispetto a quelle escluse per la soglia demografica

Come riportato nella Tabella 2.6, le madri che hanno avuto un ulteriore figlio nel periodo di riferimento e che hanno beneficiato della politica, mostrano, nel periodo 2022-2024, una probabilità significativamente inferiore di essere occupate come dipendenti nel settore privato o pubblico. La riduzione stimata è pari a circa 11 punti percentuali rispetto al gruppo di controllo. Si tratta di un effetto di entità rilevante, considerando che la probabilità di occupazione nel gruppo di controllo è di circa il 44%; in termini relativi, ciò corrisponde a una diminuzione di circa il 25% della probabilità di essere occupate. Stimando il modello separatamente per il settore privato e per il settore pubblico si nota che l'effetto è guidato dalla riduzione dell'occupazione nel settore privato. Come si può notare dalle colonne (2), (3) e (4) della Tabella 2.6, la probabilità di occupazione

delle madri si riduce in misura più consistente e in modo statisticamente significativo nel 2023 e nel 2024, ossia nel periodo immediatamente successivo alla nascita del figlio, mentre nel 2022 l'effetto non è statisticamente significativo.

L'effetto è trainato soprattutto dalle madri più giovani (di età inferiore a 35 anni), che hanno più di un figlio al momento dell'introduzione della riforma e che non hanno mai lavorato come dipendenti dal 2010 al 2020¹².

Tabella 2.6 - Stime *Regression Discontinuity Design* - Probabilità di essere occupate nel settore privato non agricolo o nel settore pubblico nel periodo 2022-2024, dati individuali

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Periodo 2022-2024	2022	2023	2024
Bonus bebè Sardegna	-0,114*** (0,044)	-0,045 (0,046)	-0,140* (0,061)	-0,090* (0,055)
Probabilità media gruppo di controllo	0,442	0,460	0,454	0,445
Osservazioni	13.245	4.415	4.415	4.415
Bandwidth	1.108,20	1.551,35	1.454,55	1.366,06
Caratteristiche della madre	Si	Si	Si	Si
Dummy per almeno un contratto di lavoro 2010-2021	Si	Si	Si	Si
Dummy per occupata nel 2021	Si	Si	Si	Si

Nota: la tabella riporta le stime dell'effetto causale del Bonus bebè Sardegna sulla probabilità di essere occupati nel settore privato non agricolo o nel settore pubblico utilizzando un approccio di Regression Discontinuity Design. La variabile dipendente è una variabile dicotomica che prende valore 1 se si è occupati come lavoratore dipendente nell'anno considerato. Controlliamo per età e nazionalità della madre, una variabile che segnala se la madre ha avuto almeno un contratto di lavoro nel settore privato non agricolo o nel settore pubblico nel periodo che va dal 2010 al 2020, una dummy se la madre era occupata come dipendente in uno dei due settori nel 2021 e nella specificazione di colonna (1) per dummy annuali. Gli errori standard robusti sono riportati tra parentesi. Le colonne (1)-(4) mostrano specificazioni alternative.

*Livelli di significatività: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$.*

I nostri risultati indicano che trasferimenti monetari generosi possono effettivamente incentivare le nascite anche in contesti demografici critici, confermando il potenziale di queste misure nel sostenere la fecondità. Tuttavia, emergono *trade-off* importanti: gli incentivi economici sembrano ridurre la partecipazione femminile al mercato del lavoro, in particolare nel settore privato, e possono rafforzare dinamiche di specializzazione domestica che mantengono squilibri di genere preesistenti. Queste evidenze suggeriscono che il semplice trasferimento monetario, se non accompagnato da politiche complementari, rischia di generare effetti indesiderati sul piano occupazionale e sociale. Per massimizzare l'efficacia e la sostenibilità delle politiche demografiche, i sostegni economici dovrebbero essere integrati con misure che favoriscano la conciliazione tra lavoro e famiglia - come servizi di cura accessibili e flessibilità lavorativa - così da garantire un impatto positivo sia sulla natalità sia sull'uguaglianza di genere.

¹² Risultati non riportati e disponibili su richiesta.

Le prestazioni a sostegno della famiglia della Provincia autonoma di Bolzano

Un elemento del quale si deve tener conto nella fase di valutazione di una politica pubblica è la governance multilivello delle competenze legislative, che richiede l'interazione di più livelli di governo: europeo, nazionale e locale. In Italia, la potestà legislativa è ripartita tra lo Stato e le Regioni in base al criterio della materia di cui all'articolo 117 della Costituzione, che attribuisce la previdenza sociale alla competenza esclusiva dello Stato e la previdenza complementare e integrativa alla competenza concorrente delle Regioni.

Le interazioni e il dialogo fra i diversi livelli di governo rappresentano un presupposto fondamentale per l'efficace introduzione e implementazione delle politiche pubbliche. Le politiche regionali, adattandosi alle specificità territoriali e consentendo quindi un approccio *place-based*¹³, costituiscono spesso un laboratorio di buone pratiche a cui il governo nazionale può ispirarsi. Al tempo stesso, esse possono svolgere una funzione complementare rispetto alle politiche centrali.

La Provincia autonoma di Bolzano rappresenta un esempio virtuoso della capacità di progettare e implementare, da oltre un ventennio, politiche a sostegno della famiglia

La Provincia autonoma di Bolzano rappresenta un esempio virtuoso della capacità di progettare e implementare, da oltre un ventennio, politiche a sostegno della famiglia, in risposta sia al fenomeno dell'invecchiamento della popolazione sia a una delle principali disuguaglianze che caratterizzano il mercato del lavoro italiano, ovvero la disuguaglianza di genere, come evidenziato nel Capitolo 1. Se, come discusso nel corso del Capitolo, la Sardegna detiene il primato negativo in termini di tasso di fecondità, la Regione Trentino-Alto Adige si conferma, invece, anche nel 2025, la Regione con il tasso di fecondità più elevato. Il numero medio di figli per donna è pari a 1,4 e raggiunge 1,55 nella Provincia autonoma di Bolzano, a fronte di una media nazionale di 1,14 e di 1,15 nelle regioni del Nord. Anche il tasso di occupazione femminile risulta significativamente superiore alla media nazionale. Nel 2025 esso si attesta al 67,9% in Trentino-Alto Adige - circa 14 punti percentuali in più rispetto al dato nazionale - raggiungendo il 68,5% nella Provincia autonoma di Bolzano.

Ciò può essere ricondotto a una pluralità di fattori; tuttavia, un ruolo importante potrebbero averlo svolto le politiche adottate a livello regionale. Per comprendere meglio queste dinamiche, è opportuno soffermarsi sul caso della Provincia autonoma di Bolzano. Nel corso degli ultimi vent'anni, la Provincia ha sviluppato un articolato sistema di interventi a sostegno delle

¹³ OECD Multi-level Governance studies e OECD (2025), *Place-Based Policies for the Future*, OECD Publishing, Parigi.

famiglie, che interessa sia l'ambito assistenziale sia quello previdenziale¹⁴ e che si configura, in molti casi, come complementare rispetto alle misure previste a livello nazionale. Le prestazioni introdotte presentano prevalentemente carattere strutturale, pur essendo state talvolta affiancate da Bonus temporanei, adottati in risposta a specifiche fasi di difficoltà economica. Inoltre, gran parte degli interventi prevede criteri di accesso basati sulla prova dei mezzi, con l'obiettivo di indirizzare il sostegno verso i nuclei familiari maggiormente bisognosi.

Si tratta complessivamente di oltre una ventina di prestazioni aggregate in quattro macroaree:

- interventi per la non autosufficienza - assegno di cura¹⁵;
- assegni familiari¹⁶;
- interventi previdenziali¹⁷;
- prestazioni economiche a favore di invalidi civili, ciechi civili e sordi¹⁸.

Nella Tabella b2.1.1, sono indicate le principali prestazioni destinate al sostegno delle famiglie con figli. Nell'ultimo triennio queste misure sono state oggetto di diversi interventi di revisione finalizzati in particolare a coordinare la disciplina provinciale con quella dell'Assegno Unico e Universale. Una delle modifiche più rilevanti ha riguardato l'adozione dell'ISEE, in sostituzione della Dichiarazione Unificata di Reddito e Patrimonio (DURP)¹⁹, quale strumento per la verifica dei requisiti economici di accesso alle misure provinciali per la famiglia. Inoltre, dal 1° gennaio 2026, sono entrati in vigore nuovi requisiti di accesso per gli assegni al nucleo familiare (tra cui l'introduzione di una terza fascia ISEE più elevata e una semplificazione dei requisiti di residenza); contestualmente, sono stati incrementati gli importi delle prestazioni. Queste novità mirano ad ampliare la platea dei potenziali beneficiari e ad attrarre nuove famiglie nella Provincia.

¹⁴ Le politiche in esame sono state istituite ai sensi dell'articolo 6 del D.P.R. n. 670 del 1972, recante l'approvazione del Testo Unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, attribuendo una specifica competenza alla Regione autonoma e prevedendo che *"nelle materie concernenti la previdenza e le assicurazioni sociali, la regione ha facoltà di emanare norme legislative allo scopo di integrare le disposizioni delle leggi dello Stato, e ha facoltà di costituire appositi istituti autonomi o agevolarne l'istituzione"*. Alcune misure sono vigenti per entrambe le Province autonome, mentre altre sono state istituite con specifica legge provinciale e sono accessibili ai soli residenti nella Provincia di Bolzano. In particolare, per le misure a sostegno della famiglia si fa riferimento alla Legge provinciale 17 maggio 2013, n. 8 recante Sviluppo e sostegno della famiglia in Alto Adige.

¹⁵ L'Assegno di cura, in vigore dal 2014, è un contributo in denaro per le persone non autosufficienti che copre anche le spese di finanziamento delle case di riposo; lo stesso può essere erogato anche sotto forma di voucher per pagare il costo dei servizi alla persona.

¹⁶ Gli assegni familiari sono in vigore dal 2017. Oltre alle prestazioni strutturali riportate in Tabella b2.1.1, nel corso del 2023 è stato erogato il contributo una tantum "Bonus bollette" e il "Bonus una tantum integrativo dell'assegno provinciale per i figli".

¹⁷ Tra le prestazioni previdenziali meritano di essere ricordate la Pensione per persone casalinghe, ovvero persone che svolgono lavoro domestico non retribuito, il Sostegno alla contribuzione previdenziale coltivatori diretti e il Contributo per la costituzione di una pensione complementare degli artisti.

¹⁸ Ad esempio: indennità comunicazione per sordi, pensioni per invalidi parziali ed assoluti.

¹⁹ Si tratta di un'autodichiarazione della situazione economica e patrimoniale, che il cittadino deve presentare per richiedere le prestazioni economiche o agevolazioni tariffarie della Provincia ed enti locali di Bolzano.

Tabella b2.1.1 - Principali prestazioni a sostegno della famiglia

Prestazione	Beneficiari	Requisiti e importo
Contributo per la copertura previdenziale dei periodi di cura ai figli	Genitori che si occupano della cura dei figli; spetta dal quarto mese al terzo anno di vita (quinto in caso di lavoro part-time fino al 70%)	Contributivo: versamenti volontari (anche previdenza complementare) o obbligatori
		Residenza di uno dei due genitori: almeno 5 anni continuativi in Trentino-Alto Adige o 15 anni complessivi, con almeno 1 continuativo prima della domanda
		No means tested
Contributo per la copertura previdenziale dei periodi di cura ai familiari non autosufficienti	Caregiver familiari di persone non autosufficienti che percepiscono l'assegno di cura	Familiare assistito: residenza nella Regione Trentino-Alto Adige per tutto il periodo richiesto e inquadramento livello assistenziale specifico (se minore di 5 anni invalidità >= 74%)
		Residenza del richiedente: almeno 5 anni continuativi in Trentino-Alto Adige o 15 anni complessivi, con almeno 1 continuativo prima della domanda
		Contributivo: versamenti volontari (anche previdenza complementare) o obbligatori
Prestazioni per la famiglia - Assegni al nucleo familiare		
Assegno provinciale al nucleo familiare	Contributo al nucleo per cura e assistenza dei figli di età fino a 3 anni o fino all'inserimento nella scuola di infanzia (al max fino al 43° mese di vita bambino)	Residenza di uno dei due genitori: ininterrotta di 5 anni/15 anni residenza storica nella Provincia di Bolzano
		200 euro al mese per figlio
		No means tested dal 2022
Assegno provinciale al nucleo familiare Plus	Contributo integrativo dell'assegno provinciale al nucleo familiare riconosciuto ai padri di nuclei familiari già beneficiari dell'assegno provinciale	Svolgimento attività di lavoro dipendente del padre nel settore privato in provincia di Bolzano
		Il padre deve aver usufruito del congedo parentale nei primi 18 mesi di vita del proprio figlio per almeno 1 mese intero (fino al 31.12.2025 erano 2) o max 3 mesi interi continuativi
		L'importo varia in base all'indennità di congedo parentale (min 400/max 800 euro mensili)
Assegno provinciale per i figli	Contributo per la copertura delle spese di mantenimento dei figli minorenni o maggiorenni se disabili	Requisito residenza del genitore: ininterrotta di 5 anni/15 anni residenza storica nella Provincia di Bolzano
		Means tested e l'importo varia in base a tre fasce ISEE da un min di 60 euro a max di 76 (importi maggiorati per figlio disabile minorenne min 185 max 326, maggiorenne min 131 max 271 euro)

Nota: la tabella contiene informazioni sintetiche. Per approfondimenti e aggiornamenti si rinvia al Portale delle famiglie della Provincia di Bolzano-Alto Adige. Le misure indicate sono riconosciute anche ai genitori affidatari e adottivi. È sempre richiesto che i figli siano residenti e conviventi con genitore richiedente.

Fonte: Portale delle famiglie della Provincia di Bolzano.

Complessivamente, nel corso del 2025, i beneficiari di tutte le prestazioni previdenziali e assistenziali sono stati 84.619, circa un migliaio in meno rispetto al 2024. Nonostante ciò, il numero dei beneficiari risulta in crescita dell'11% rispetto al 2021 e fa registrare una spesa totale che raggiunge quasi i 475 milioni di euro, in aumento del 10% rispetto al 2024 e del 20% rispetto al 2021. Gli interventi che hanno assorbito il maggior numero di risorse nell'ultimo quinquennio sono stati gli assegni di cura (pari, nel 2025, a oltre 314 milioni, circa il 66% della spesa), seguiti dalle prestazioni a sostegno delle famiglie, con una spesa di circa 74,4 milioni di euro. Le prestazioni agli invalidi civili e gli interventi previdenziali hanno pesato rispettivamente quasi l'11% e l'8% della spesa complessiva.

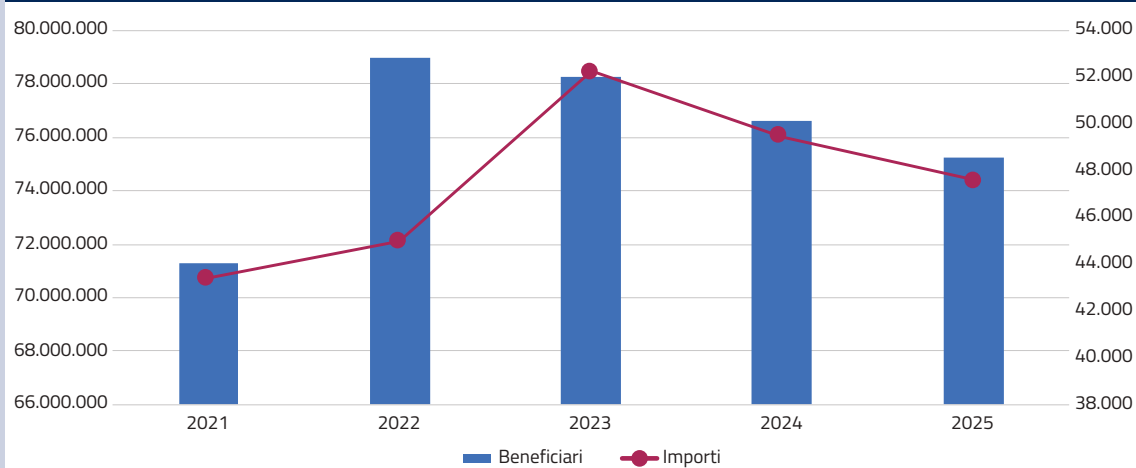
Analizzando, in particolare, l'andamento della spesa e del numero dei beneficiari delle tre tipologie di assegni al nucleo familiare nell'ultimo quinquennio (Grafico b2.1.1), emerge nel complesso una crescita della spesa del 5% e dei beneficiari del 10%. Il picco di beneficiari e spesa nel biennio 2022 e 2023 appare riconducibile alle modifiche dei requisiti di accesso alle misure introdotte a partire dal 2022 che hanno portato all'allargamento della platea dei beneficiari come sopra ricordato. L'evoluzione delle singole prestazioni appare piuttosto differenziata. L'assegno provinciale al nucleo familiare e l'assegno provinciale per i figli mostrano, tra il 2023 e il 2024, una flessione sia della spesa sia del numero di beneficiari, tendenza che si è consolidata nell'ultimo biennio. Particolarmente significativa risulta, invece, la dinamica dell'Assegno provinciale al nucleo familiare Plus, il cui numero di beneficiari è aumentato del 34,2% rispetto al 2024. Tale crescita appare legata anche alle modifiche introdotte a livello nazionale in materia di congedo parentale a partire dal 2022. In termini di incidenza sulla spesa complessiva destinata alle politiche familiari, l'assegno provinciale per i figli rappresenta nel 2025 la misura più rilevante, assorbendo il 54% delle risorse complessive e raggiungendo 33.501 beneficiari.

Meritano, infine, attenzione altre due innovative prestazioni a sostegno della famiglia, attive sull'intero territorio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige. Si tratta degli interventi di copertura previdenziale dei periodi dedicati alla cura dei figli e all'assistenza di familiari non autosufficienti, che negli ultimi anni hanno registrato una significativa crescita. I beneficiari del contributo relativo ai periodi di cura dei figli sono aumentati nell'ultimo quinquennio di oltre il 200%, mentre quelli del contributo destinato all'assistenza di familiari non autosufficienti sono cresciuti di circa il 76%. Queste misure, che non trovano un corrispettivo analogo a livello statale, mirano a sostenere i genitori e i caregiver nel mitigare gli effetti che il ricorso al congedo familiare, al lavoro part-time o ai periodi di assistenza a familiari non autosufficienti può produrre sulla posizione contributiva e, di conseguenza, sui futuri diritti previdenziali.

Nel complesso, l'esperienza della Provincia autonoma di Bolzano evidenzia come l'integrazione tra misure nazionali e interventi territoriali possa contribuire a rafforzare in modo significativo il sostegno economico alle famiglie e la capacità di conciliazione tra lavoro e responsabilità di cura. Il sistema locale si caratterizza infatti per un approccio multilivello, nel

quale le prestazioni provinciali non si sostituiscono agli strumenti nazionali, ma li integrano e li rafforzano, adattandoli alle specificità del contesto territoriale.

Grafico b2.1.1 - Spesa complessiva (sx, in mln di euro) e beneficiari (dx) degli assegni al nucleo familiare. Anni 2021-2025



Nota: i beneficiari e la spesa sono calcolati al netto delle misure temporanee intervenute nel 2022 e nel 2023 (Bonus una tantum integrativo dell'assegno provinciale per i figli, Bonus bollette una tantum).

Fonte: Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico (ASSE).

Un ulteriore profilo di rilievo, utile a comprendere le ragioni per cui le realtà territoriali possano configurarsi come laboratori di innovazione nelle politiche sociali, riguarda la capacità di tali esperienze di produrre effetti positivi non solo sul piano sociale, ma anche su quello produttivo. In questa prospettiva, è opinione diffusa che i trasferimenti monetari a favore delle famiglie dovrebbero essere accompagnati da una solida rete di servizi di supporto, che non si limiti ai tradizionali servizi per l'infanzia, da tempo sviluppati in questa Regione, ma coinvolga attivamente anche i datori di lavoro.

In tale quadro si inserisce la certificazione *audit famigliaelavoro*²⁰ introdotta dalla Provincia autonoma di Bolzano da oltre un ventennio. Essa attesta, attraverso un marchio di qualità riconosciuto a livello europeo, l'attenzione del datore di lavoro nei confronti della dimensione familiare. Attualmente, sono oltre 100 le aziende e le organizzazioni che hanno ottenuto tale certificazione, dalla quale derivano specifiche agevolazioni per i datori di lavoro orientati alla famiglia.

²⁰ Per maggiori approfondimenti su questa iniziativa si rinvia al seguente link audit famiglia <https://famiglia.provincia.bz.it/it/audit-famigliaelavoro>.

Secondo un'indagine dell'Istituto di Ricerca Economica (IRE) della Camera di commercio di Bolzano²¹ del 2024, le imprese attribuiscono particolare importanza all'adozione di misure di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare, sia per attrarre nuovi collaboratori, sia, soprattutto, per fidelizzare quelli già presenti.

Sotto questo profilo, la sensibilizzazione e il cambiamento culturale nell'organizzazione del lavoro favoriscono la diffusione di politiche del personale sostenibili e orientate alla famiglia, con benefici sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori.

²¹ IRE - Istituto di Ricerca Economica della Camera di commercio di Bolzano, La conciliazione famiglia-lavoro nelle imprese altoatesine, Analisi Flash 4.24, 29 maggio 2024, disponibile online sul sito dell'IRE.

2.2 IL BONUS ASILO NIDO

Il Bonus asilo nido è una misura introdotta con la Legge n. 232 del 2016 con l'obiettivo di sostenere economicamente le famiglie che utilizzano servizi di asilo nido, sia pubblici sia privati, per bambini di età inferiore ai 3 anni (art. 3). La prestazione può inoltre essere erogata, nel caso di minori sotto i tre anni affetti da gravi patologie croniche, sotto forma di contributo per l'assistenza domiciliare (art. 4).

La domanda di contributo può essere presentata dal genitore di un minore di età inferiore ai tre anni che sia in possesso congiuntamente dei seguenti requisiti: a) cittadinanza italiana o di uno Stato membro dell'Unione europea o, in caso di cittadino di uno Stato extracomunitario, permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo di cui all'articolo 9 del D.Lgs. n. 286 del 1998; b) residenza in Italia.

Nel corso del tempo (si veda Tabella 2.7), l'importo del beneficio è stato progressivamente incrementato (pari a 1.000 euro nel 2017 e 2018 e a 1.500 euro nel 2019) e, a partire dal 2020 (Legge n. 160 del 2019), è stato modulato in funzione dell'ISEE minorenni. In questa fase, il contributo - erogato come rimborso delle rette - prevedeva un massimo di 3.000 euro per ISEE fino a 25.000 euro, 2.500 euro per ISEE compreso tra 25.001 e 40.000 euro e 1.500 euro per ISEE superiore a tale soglia o non disponibile. Con la legge di bilancio per il 2024 (Legge n. 213 del 2023), la misura è stata ulteriormente rafforzata per i figli nati a partire dal 1° gennaio 2024, introducendo la possibilità di accedere a un contributo più elevato a partire dal secondo figlio, a condizione che il nucleo familiare presenti un ISEE fino a 40.000 euro e abbia almeno un figlio di età inferiore ai 10 anni. Per queste famiglie, l'importo del Bonus è stato fissato fino a 3.600 euro, mentre resta pari a 1.500 euro per ISEE superiori a 40.000 euro o in assenza di un ISEE valido. Successivamente, la Legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio per il 2025) è intervenuta nuovamente sulla misura: per i bambini nati dal 1° gennaio 2024, l'incremento del Bonus fino a 3.600 euro (pari a un aumento di 2.100 euro rispetto al livello base) è riconosciuto a tutti i nuclei con ISEE fino a 40.000 euro, indipendentemente dalla presenza di altri figli sotto i 10 anni. Restano invece invariati gli importi previsti per i bambini nati prima del 1° gennaio 2024, pari a 3.000, 2.500 e 1.500 euro in funzione delle fasce ISEE.

Accanto alle modifiche di natura economica, nel 2025 il quadro normativo è stato ulteriormente definito da interventi di carattere interpretativo e regolamentare²². In particolare, è stata fornita un'interpretazione autentica²³ dell'ambito applicativo del contributo, chiarendo che il Bonus asilo nido può essere riconosciuto, oltre che per la frequenza presso i tradizionali asili nido pubblici e privati, anche per quella a servizi educativi per l'infanzia autorizzati secondo la normativa regionale. Infine, a decorrere dal 1° gennaio 2026, la domanda per accedere al Bonus, se accolta, produce effetti anche per gli anni successivi, previa verifica dei requisiti e prenotazione delle mensilità per ciascun anno solare²⁴.

²² Cfr. Circolare INPS n. 60 del 20 marzo 2025 e successivi Messaggi Hermes INPS.

²³ D.L. n. 95 del 2025 (articolo 6-bis).

²⁴ Cfr. Circolare INPS n. 123 del 5 settembre 2025 (paragrafo 3).

Tabella 2.7 - Evoluzione normativa del Bonus asilo nido

Periodo	Condizioni		Importo massimo (euro)
2017-2018		Nessuna differenziazione ISEE	1.000
2019		Nessuna differenziazione ISEE	1.500
Dal 2020 (L. n. 160 del 2019)		Modulazione per ISEE	3.000 (ISEE ≤ 25.000,99) 2.500 (ISEE 25.001-40.000) 1.500 (ISEE >40.000 o assente)
2024 (L. n. 213 del 2023)	Nati dal 01/01/2024	ISEE ≤ 40.000 + almeno 1 figlio <10 anni	3.600 (se condizioni soddisfatte) 1.500 (altrimenti)
2025 (L. n. 207 del 2024)	Nati dal 01/01/2024	ISEE ≤ 40.000 (senza vincolo figli)	3.600 (ISEE ≤ 40.000) 1.500 (>40.000 o assente)
Regime invariato (pre-2024)	Nati prima del 01/01/2024	ISEE	3.000 (ISEE ≤ 25.000,99) 2.500 (ISEE 25.001-40.000) 1.500 (ISEE >40.000 o assente)

La prestazione si concretizza in un rimborso totale o parziale delle rette mensili e non può eccedere la spesa effettivamente sostenuta dal genitore: se dunque la retta del nido risulta più elevata dell'importo mensile massimo concedibile in base alla classe di ISEE di appartenenza, una parte della spesa sostenuta rimane a carico della famiglia²⁵.

Dal 2017, anno di introduzione della misura, il Bonus asilo nido è stato quindi oggetto di un progressivo rafforzamento, anche attraverso un incremento delle risorse, che ha comportato un ampliamento della platea dei beneficiari e un innalzamento degli importi medi riconosciuti.

La Tabella 2.8 riporta i dati aggiornati sul Bonus asilo nido alla luce delle modifiche normative introdotte nel biennio 2024-2025, che confermano tale andamento. L'incremento, seppur contenuto, del numero di beneficiari registrato nell'ultimo biennio assume particolare rilevanza se inquadrato nel contesto del calo delle nascite osservato negli ultimi anni.

²⁵ Per tale prestazione la domanda di Bonus può riguardare un massimo di undici mensilità di frequenza all'asilo nido: a consuntivo tali mensilità oggetto di prenotazione da parte dell'utente non necessariamente vengono confermate e pagate; infatti, in caso di mancata frequenza del bambino all'asilo (ad esempio, per malattia oppure per scelta dei genitori), le mensilità prenotate non sono oggetto di erogazione da parte dell'INPS.

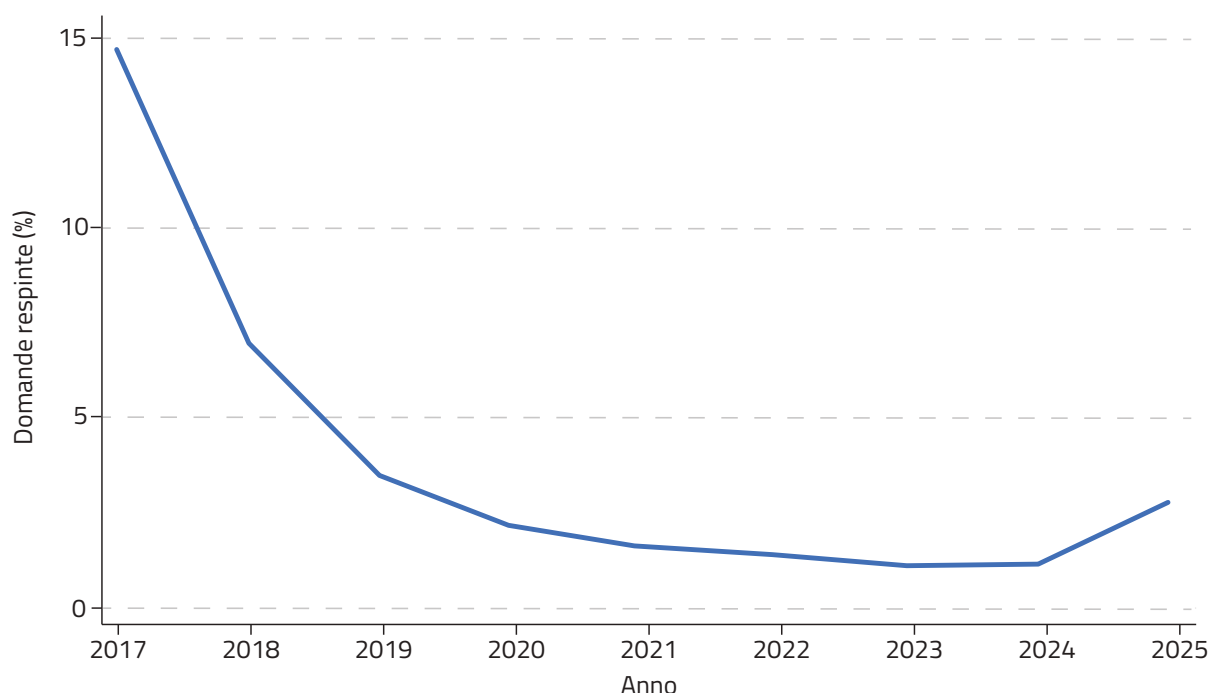
Tabella 2.8 - Il Bonus asilo nido 2024 e 2025 per fascia ISEE

Fascia ISEE	art. 3 (Bonus asilo nido)				art. 4 (Supporto domiciliare)		TOTALE BENEFICIARI
	numero figli beneficiari	numero medio mensilità	importo medio mensile	% di copertura	numero figli beneficiari	importo medio annuo	
anno 2024							
Fino a 25.000€	314.287	6,6	223	68%	397	3.017	314.684
25.001€ - 40.000€	103.942	7	216	48%	88	2.525	104.030
oltre 40.000€ o senza ISEE	107.332	6,8	137	30%	87	1.500	107.419
TOTALE 2024	525.561	6,7	204	54%	572	2.711	526.133
anno 2025 - nati nel 2022 e 2023							
Fino a 25.000€	226.721	7,1	228	76%	211	3.000	226.932
25.001€ - 40.000€	69.312	7,8	217	56%	33	2.500	69.345
oltre 40.000€ o senza ISEE	72.814	7,3	138	31%	48	1.500	72.862
anno 2025 - nati nel 2024 e 2025							
Fino a 40.000€	128.316	5,2	275	78%	210	3.590	128.526
Oltre 40.000€ o senza ISEE	33.034	5,3	137	29%	46	1.500	33.080
TOTALE 2025	530.197	6,7	217	61%	548	2.939	530.745

Nota: i circa 9.500 bambini nati dal 1° gennaio 2024 con ISEE fino a 40.000 euro e la presenza in famiglia di almeno un fratello/sorella di età inferiore ai 10 anni risultano compresi nella prima fascia.

A fronte del progressivo aumento delle risorse destinate alla misura e del suo rafforzamento, il tasso di respingimento diminuisce significativamente, passando da livelli relativamente elevati nei primi anni a valori molto più contenuti nel periodo più recente. Come si può notare dal Grafico 2.3, dopo una fase di forte calo tra il 2017 e il 2020, la quota di domande respinte si stabilizza su livelli bassi, con un lieve aumento osservabile nell'ultimo anno.

Grafico 2.3 - Andamento della quota di domande respinte per il Bonus asilo nido (2017-2025)



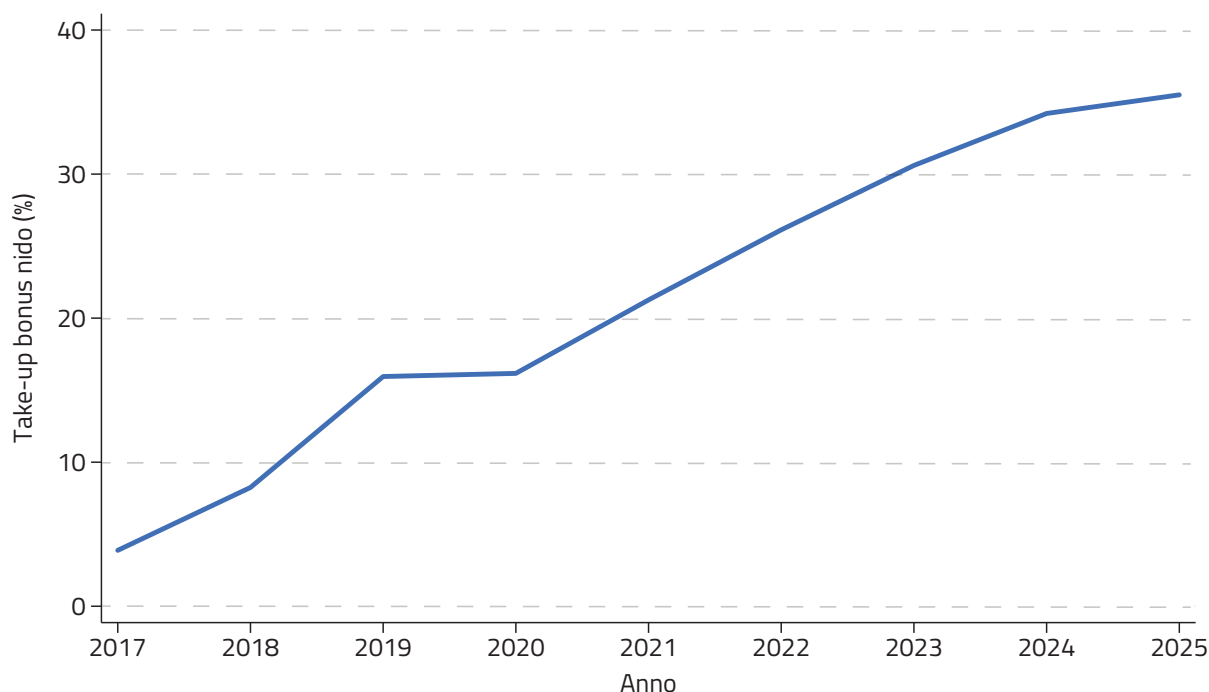
2.2.1 Il *take-up* del Bonus asilo nido

Per comprendere il riscontro avuto dalla misura tra le famiglie, abbiamo calcolato il suo *take-up*²⁶. Utilizzando i dati sulle domande di Assegno Unico e Universale (AUU), abbiamo identificato, a partire dal 2017, le famiglie con figli sotto i tre anni destinatarie del beneficio. Per ciascun anno, questi dati sono stati incrociati con le informazioni sui beneficiari del Bonus asilo nido, permettendoci di stimarne l'effettivo utilizzo. Il Grafico 2.4 mostra un aumento significativo del *take-up* del Bonus asilo nido dal 2017 al 2025, passando da circa il 4% a oltre il 35%. Una lieve flessione si nota nel 2020, attribuibile agli effetti della pandemia da COVID-19. La crescita risulta più marcata dopo il 2020, probabilmente in seguito ai cambiamenti normativi che lo hanno reso più generoso e a una maggiore consapevolezza della misura da parte delle famiglie.

Il *take-up* del Bonus asilo nido dal 2017 al 2025 è passato da circa il 4% a oltre il 35%

²⁶ Qui, tra i destinatari della misura consideriamo tutti i bambini, indipendentemente dall'intenzione dei loro genitori di usufruire del nido.

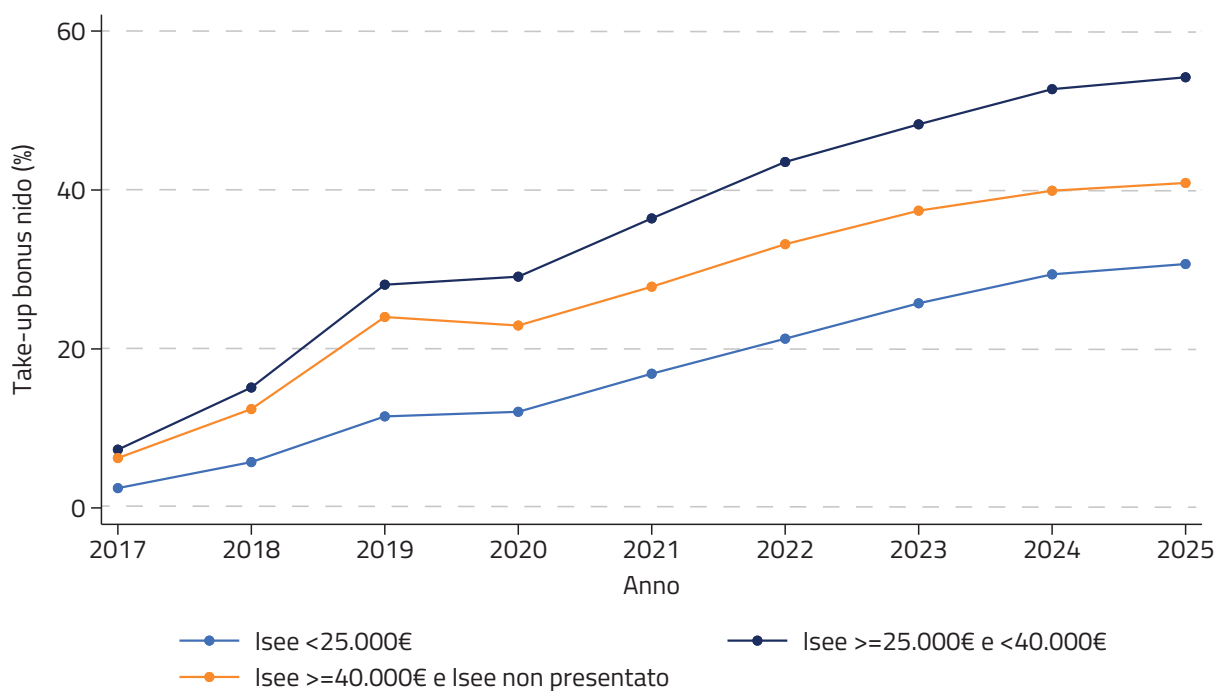
Grafico 2.4 - Andamento del *take-up* del Bonus asilo nido nel corso del tempo (2017–2025)



Come si può vedere, nel Grafico 2.5 si osserva una chiara eterogeneità nel *take-up* del Bonus asilo nido a seconda della fascia ISEE. Il tasso di utilizzo risulta sistematicamente più elevato per le famiglie con ISEE medio (25.000-40.000 euro), che raggiungono circa il 55% nel 2025, seguite dalle famiglie con ISEE alto o non presentato (≥ 40.000 euro), attestato intorno al 41%. Le famiglie con ISEE basso (< 25.000 euro) mostrano invece i valori più contenuti, con un *take-up* di circa il 31% nel 2025.

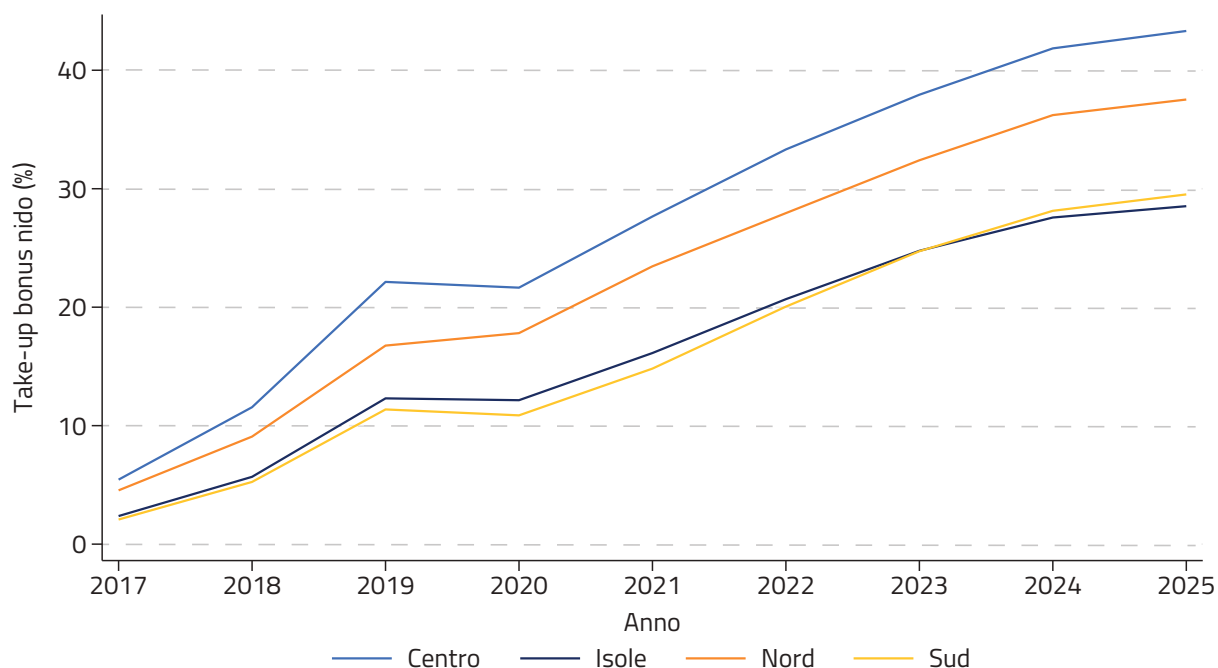
Questo *pattern* è presente per tutto il periodo osservato e tende ad ampliarsi nel tempo, suggerendo che del Bonus abbiano beneficiato in misura maggiore le famiglie di reddito medio. Il minor utilizzo da parte delle famiglie a basso reddito - che pure avrebbero diritto agli importi più elevati - è coerente con la letteratura sui trasferimenti condizionati: barriere informative, complessità amministrativa e minore familiarità con i procedimenti di domanda tendono a deprimere il *take-up* proprio tra i potenziali beneficiari più bisognosi. Inoltre, come si vedrà meglio in seguito, queste famiglie potrebbero risentire del fatto che solo uno dei due partner lavora e di conseguenza vi è minore interesse a ricorrere ai servizi offerti dagli asili nido.

Grafico 2.5 - *Take-up Bonus* asilo nido per ISEE minore



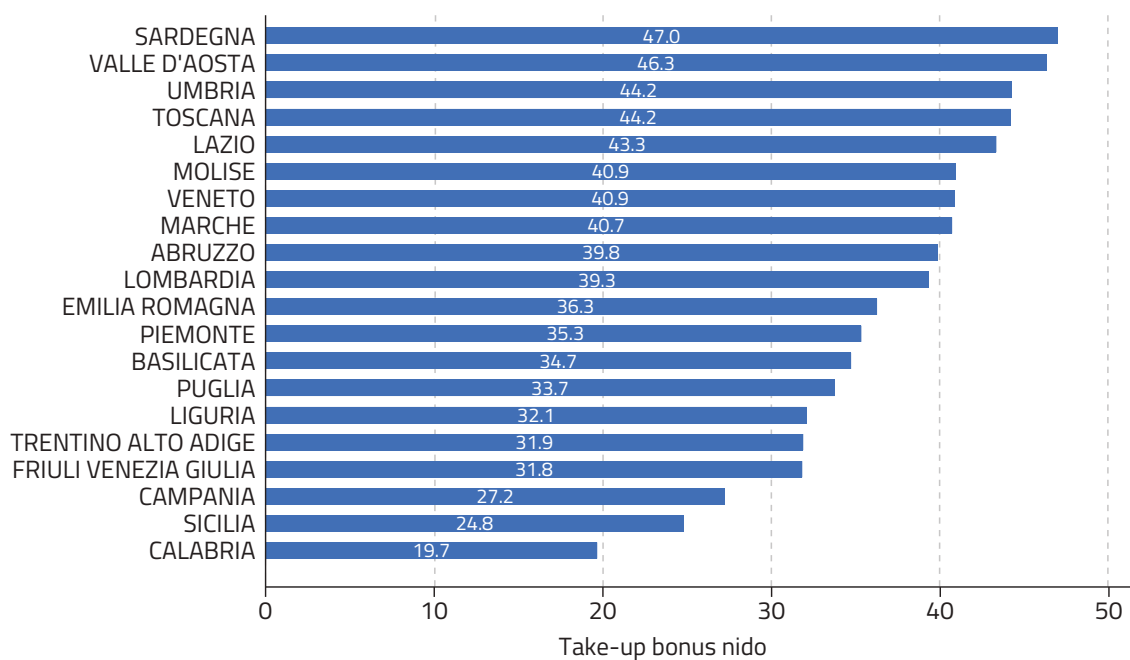
Persistono divari territoriali rilevanti nell'utilizzo della misura, come evidenziato dal Grafico 2.6. Il Centro registra i livelli più elevati (43% nel 2025), superando il Nord, che si attesta al 38%. Sud e Isole, pur partendo da valori molto bassi (circa 2-3%), crescono fino a raggiungere il 29%, senza tuttavia colmare il divario rispetto alle aree settentrionali.

Grafico 2.6 - Andamento del *take-up* del Bonus asilo nido nel corso del tempo (2017–2025) e per aree geografiche



Il Grafico 2.7 mostra il *take-up* del Bonus asilo nido nel 2025 per regione. I valori più alti si registrano in Sardegna (47%), Valle d'Aosta (46,3%), Umbria (44,2%) e Toscana (44,2%), mentre le percentuali più basse si osservano in Calabria (19,7%), Sicilia (24,8%) e Campania (27,2%), evidenziando nette differenze territoriali nell'adesione alla misura.

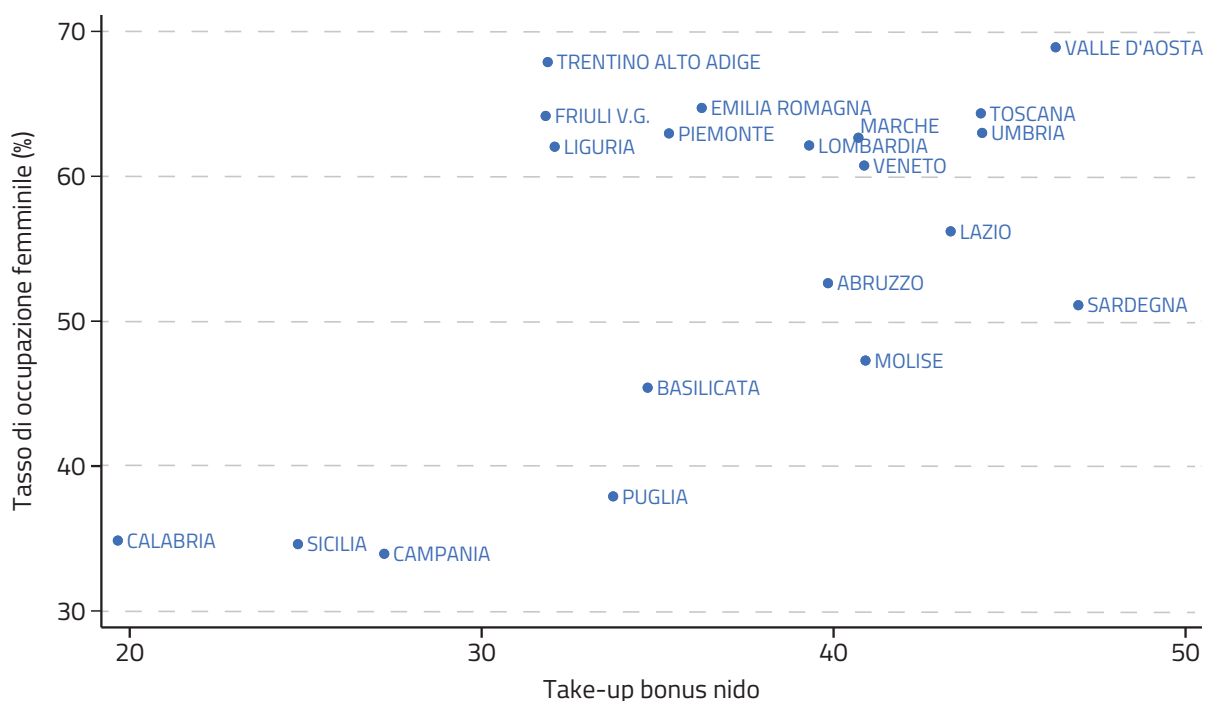
Grafico 2.7 - Andamento del *take-up* del Bonus asilo nido 2025 per regione



Le differenze osservate potrebbero riflettere anche condizioni strutturali dei mercati del lavoro locali: nelle aree più deboli, dove le opportunità occupazionali sono limitate, soprattutto per le donne, le madri tendono più frequentemente a rimanere a casa, riducendo così la domanda di servizi per la prima infanzia. In questo contesto, il ricorso al nido risulta meno necessario. Coerentemente con questa interpretazione, il Grafico 2.8, che mette in relazione il tasso di occupazione femminile (dati ISTAT, anno 2025) con il *take-up* della misura (anno 2025), evidenzia una correlazione positiva tra le due variabili: le regioni con maggiore utilizzo del Bonus tendono ad avere anche tassi di occupazione femminile più elevati.

Le regioni del Nord e del Centro - Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta, Friuli, Emilia-Romagna, Toscana - si concentrano nel quadrante in alto a destra, con *take-up* superiore al 35% e occupazione femminile oltre il 60%. All'opposto, le regioni del Sud - Calabria, Sicilia, Campania, Puglia - si collocano nel quadrante in basso a sinistra, con valori bassi su entrambe le dimensioni. Sebbene questa correlazione non possa essere interpretata in chiave causale, poiché è plausibile che entrambe le variabili siano influenzate da fattori comuni non osservati, essa mette in luce una dimensione di grande rilevanza. In particolare, suggerisce che esistono meccanismi sottostanti - istituzionali, economici o culturali - che incidono congiuntamente sia sull'utilizzo della misura sia sulla condizione lavorativa delle donne, contribuendo alla forte eterogeneità territoriale osservata.

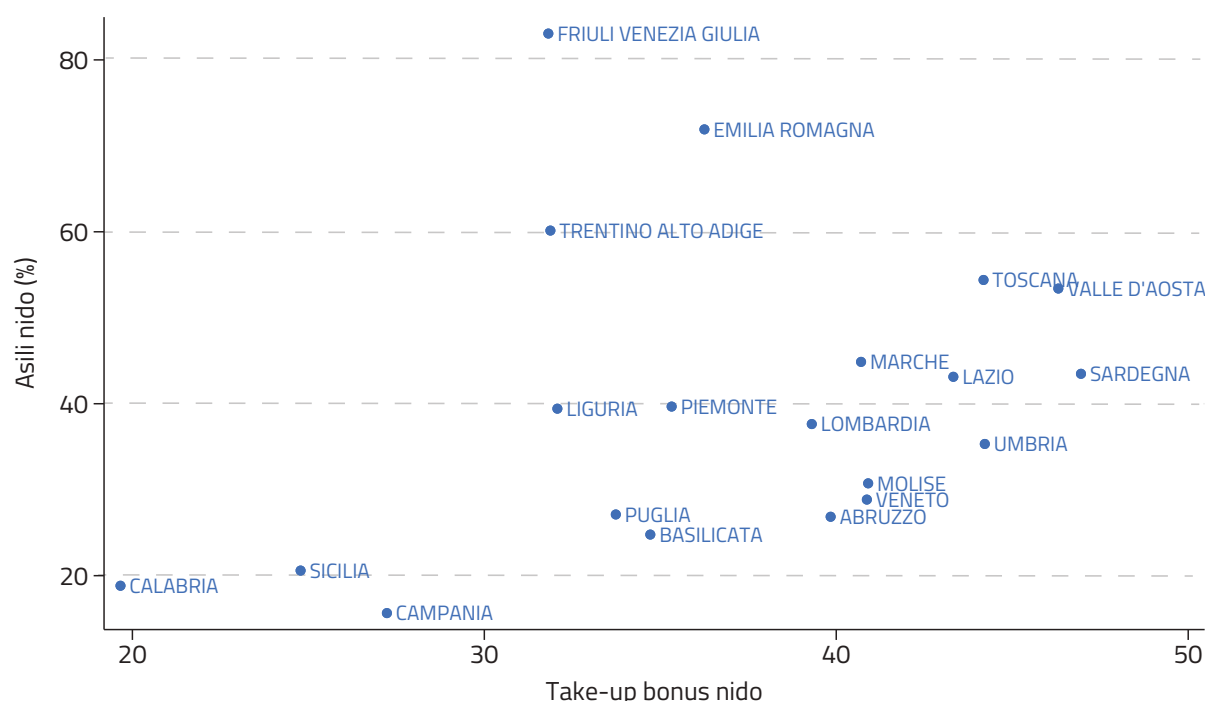
Grafico 2.8 - *Take-up* Bonus asilo nido e tasso di occupazione femminile



Il Grafico 2.9 mette, invece, in relazione la disponibilità di asili nido (misurata come rapporto in termini percentuali tra il numero di asili nido presenti nella regione e il numero di bambini tra 0 e 3 anni che vi risiedono - dati ISTAT 2022-2023) con il tasso di utilizzo (anno 2025) del Bonus asilo nido a livello regionale. Il *pattern* che emerge è più complesso rispetto a una semplice correlazione positiva.

Le regioni del Nord-Est spiccano per offerta di asili nido ma non per *take-up*, suggerendo che in queste regioni l'accesso ai servizi per l'infanzia è già ampiamente garantito da un'offerta pubblica consolidata, e il Bonus svolge un ruolo marginale. Le regioni del Centro e del Nord-Ovest mostrano un *take-up* del Bonus e una disponibilità di nidi nella media. Il Sud rimane strutturalmente svantaggiato su entrambe le dimensioni, con scarsa disponibilità di nidi e *take-up* molto contenuto, suggerendo che senza strutture disponibili, il trasferimento monetario perde gran parte della sua efficacia e che politiche di sostegno alla cura dei figli efficaci richiedono un intervento parallelo sia sul lato della domanda, attraverso trasferimenti monetari, sia su quello dell'offerta, investendo nell'espansione dei servizi per l'infanzia nelle aree più svantaggiate.

Grafico 2.9 - *Take-up* Bonus asilo nido e disponibilità asili nido



2.2.2 L'impatto dei cambiamenti normativi sul *take-up*

Per comprendere meglio come le famiglie abbiano reagito ai cambiamenti normativi che hanno interessato la misura, abbiamo condotto due semplici esercizi di valutazione.

Nel primo esercizio ci siamo concentrati sulla prima modifica rilevante introdotta con la Legge n. 160 del 2019, che ha reso l'importo del beneficio dipendente dall'ISEE minorenni. La riforma ha previsto un contributo massimo pari a 3.000 euro per ISEE fino a 25.000,99 euro, 2.500 euro per ISEE compreso tra 25.001 e 40.000 euro e 1.500 euro per ISEE superiore a tale soglia o non disponibile.

Utilizzando dati relativi al periodo 2017-2023, abbiamo stimato un modello in cui la variabile dipendente è la probabilità di usufruire del Bonus asilo nido nell'anno di riferimento. Tra le variabili esplicative

ve includiamo: una *dummy* per ISEE inferiore a 25.000 euro, una *dummy* per ISEE compreso tra 25.000 e 40.000 euro, una *dummy* temporale che identifica il periodo successivo alla riforma (2020-2023) e le interazioni tra queste ultime e le *dummy* di fasce di ISEE. Per tenere conto del fatto che la probabilità di richiedere il Bonus possa variare in funzione dell'età del bambino, controlliamo per questa caratteristica. Inoltre, considerato che la scelta di fruire dei servizi di asilo nido può dipendere dalla loro disponibilità nel comune di residenza, includiamo nel modello anche effetti fissi a livello comunale.

Questa specificazione corrisponde a una strategia di tipo *difference-in-differences*, che sfrutta la variazione introdotta dalla riforma tra gruppi differenziati per livello di ISEE. In particolare, confrontiamo l'evoluzione del *take-up* del Bonus per le famiglie appartenenti alle fasce ISEE interessate dall'aumento del beneficio (gruppi "trattati") con quella osservata per le famiglie con ISEE superiore a 40.000 euro o non disponibile, che costituiscono il gruppo di controllo, in quanto non interessate da cambiamenti nell'importo del beneficio. In questo modo, possiamo verificare se, a partire dal 2020, le famiglie con ISEE inferiore a 25.000 euro e quelle con ISEE tra 25.000 e 40.000 euro abbiano registrato un incremento del *take-up* del Bonus maggiore rispetto al gruppo di controllo, identificando così l'effetto della riforma sul comportamento di utilizzo della misura.

Prima di presentare i risultati delle stime econometriche, riportiamo alcune statistiche descrittive che mettono a confronto l'andamento del *take-up* del Bonus asilo nido tra gruppi di trattamento e gruppo di controllo, nel periodo precedente e successivo alla riforma del 2020. Nel complesso, si osserva un aumento del *take-up* per tutte le fasce ISEE nel periodo 2020-2023. Tuttavia, tale incremento risulta eterogeneo tra i gruppi: in particolare, contrariamente a quanto ci si potrebbe attendere, l'aumento è relativamente più contenuto proprio tra le famiglie con ISEE inferiore a 25.000 euro, ossia quelle per cui la riforma ha reso il beneficio più generoso. Come si può osservare dalla Tabella 2.9, per le famiglie con bambini di età compresa tra 0 e 3 anni e con ISEE inferiore a 25.000 euro, il *take-up* nel periodo 2017-2019 era pari al 8,78%, mentre dopo il cambiamento normativo è aumentato a 18,87%. Per le famiglie con ISEE compreso tra 25.000 e 40.000 euro, il *take-up* passa da 22,59% nel periodo pre-riforma a circa il 39% nel periodo successivo. Infine, per le famiglie con ISEE superiore a 40.000 euro o che non hanno presentato l'ISEE, il *take-up* cresce dal 19,25% al 29,98%.

**Aver reso
l'importo
del beneficio
dipendente
dall'ISEE
minorenni,
ha determinato
un aumento
del *take-up* per
tutte le fasce ISEE
nel periodo
2020-2023**

Questi risultati sono confermati dalle stime del nostro modello, che controlla anche per comune di residenza ed età del bambino. In particolare, nel periodo post-riforma, per le famiglie con ISEE inferiore a 25.000 euro il *take-up* è aumentato di 0,64 punti percentuali in meno rispetto alle famiglie con ISEE superiore a 40.000 euro (gruppo di controllo). Al contrario, le famiglie con ISEE compreso tra 25.000 e 40.000 euro mostrano un incremento maggiore di circa 6 punti percentuali rispetto al gruppo di controllo. Per interpretare questa evidenza è importante considerare che le famiglie più povere beneficiavano meno della misura già prima del 2020; pertanto, il minor impatto del cambiamento normativo non sembra riconducibile a un effetto di saturazione, ossia a un utilizzo già elevato del Bonus prima della riforma. Piuttosto, è plausibile che, nonostante l'aumento del beneficio, persistano ostacoli non monetari alla fruizione. Una possibile spiegazione è che, in queste famiglie,

la minore partecipazione al mercato del lavoro - in particolare delle madri - riduca la domanda di servizi di asilo nido, favorendo invece la cura diretta dei figli. A supporto di questa interpretazione, restringendo l'analisi alle sole madri occupate (nel settore pubblico o privato) con figli di età inferiore a tre anni emerge un quadro parzialmente diverso: in questo caso, anche per le famiglie con ISEE inferiore a 25.000 euro si osserva un aumento del *take-up* rispetto al gruppo di controllo di circa 3,5 punti percentuali, mentre per le famiglie con ISEE compreso tra 25.000 e 40.000 euro l'incremento risulta più consistente, pari a circa 5,5 punti percentuali (si veda Tabella 2.10)²⁷.

Tabella 2.9 - Differenze pre-post Legge n. 160 del 2019 per gruppo di ISEE

Gruppo	Post (2020–2023)	Pre (2017–2019)	Δ (post–pre)	Diff. rispetto al controllo
ISEE≤25.000	18,87	8,78	10,09	-0,64
ISEE>25.000-40.000	39,28	22,59	16,69	+5,96
ISEE>40.000	29,98	19,25	10,73	

**Tabella 2.10 - Differenze pre-post Legge n. 160 del 2019 per gruppo di ISEE.
Campione madri occupate settore privato non agricolo o settore pubblico**

Gruppo	Post (2020–2023)	Pre (2017–2019)	Δ (post–pre)	Diff. rispetto al controllo
ISEE≤25.000	30,40	15,40	15,00	+3,47
ISEE>25.000-40.000	42,99	26,04	16,95	+5,52
ISEE>40.000	35,29	23,86	11,43	

Il nostro secondo esercizio di valutazione analizza l'impatto delle Leggi n. 213 del 30 dicembre 2023 e n. 207 del 30 dicembre 2024, che hanno introdotto, per i figli nati a partire dal 1° gennaio 2024, la possibilità di accedere a un contributo più elevato, a condizione che il nucleo familiare presenti un ISEE fino a 40.000 euro. La riforma prevede un incremento dell'importo massimo del beneficio sia per le famiglie con ISEE fino a 25.000 euro sia per quelle con ISEE compreso tra 25.001 e 40.000 euro, sebbene l'aumento risulti più consistente per queste ultime (pari a circa 1.100 euro, rispetto ai 600 euro per il primo gruppo). Per le famiglie con ISEE superiore a 40.000 euro, invece, non si registra alcuna variazione nell'importo massimo del beneficio.

Sfruttando questa discontinuità normativa, e considerando il periodo 2024-2025, adottiamo una strategia di tipo *Regression Discontinuity Design* (RDD), confrontando la probabilità di usufruire del Bonus tra famiglie con figli nati immediatamente prima e immediatamente dopo il 1° gennaio 2024. In questo modo, l'identificazione dell'effetto causale si basa sull'ipotesi che, in prossimità della soglia temporale, le famiglie siano comparabili lungo tutte le caratteristiche osservabili e non osserva-

²⁷ Questi risultati sono confermati anche dalle stime ottenute tramite un modello *difference-in-differences*, che include controlli per il comune di residenza e per l'età del bambino.

bili, e che l'unica differenza rilevante sia rappresentata dall'accesso al beneficio più generoso. Inoltre, questa strategia identificativa consente di confrontare famiglie con bambini di età molto simile, permettendo così di tenere conto del fatto che il ricorso all'asilo nido tende a essere più elevato per i bambini relativamente più grandi. Stimando il modello separatamente per famiglie con ISEE fino a 25.000 euro, tra 25.001 e 40.000 euro e superiore a 40.000 euro - gruppo per il quale non ci si attende alcun effetto, dato che la riforma non ha modificato il beneficio - non emergono evidenze di un aumento significativo del *take-up*. In tutti e tre i gruppi, infatti, le stime ottenute tramite un approccio non parametrico mostrano effetti positivi ma non statisticamente significativi.

L'assenza di effetti statisticamente significativi suggerisce che l'aumento della generosità del beneficio introdotto dalle ultime leggi di bilancio non si sia tradotto in un maggiore ricorso al Bonus asilo nido, almeno nel breve periodo e in prossimità della soglia considerata. Una possibile spiegazione è che gli effetti della riforma richiedano tempo per manifestarsi: trattandosi di una modifica recente, è plausibile che le famiglie non abbiano ancora pienamente recepito il cambiamento.

2.2.3 L'impatto del Bonus asilo nido sugli esiti lavorativi delle madri

I costi dei servizi per la prima infanzia rappresentano un elemento cruciale nelle decisioni delle famiglie, influenzando non solo la domanda di tali servizi, ma anche le scelte relative alla partecipazione al mercato del lavoro e alla fecondità. In particolare, costi elevati degli asili nido aumentano il costo complessivo associato alla crescita dei figli e possono costituire un significativo disincentivo all'offerta di lavoro, soprattutto da parte delle madri. In assenza di risorse sufficienti per accedere a questi servizi, è infatti spesso la madre a rimanere fuori dal mercato del lavoro fino all'ingresso del bambino nella scuola dell'infanzia, contribuendo così ad ampliare i divari di genere sia in termini di occupazione sia di retribuzioni.

Queste dinamiche si inseriscono in un contesto più ampio in cui molti Paesi avanzati, tra cui l'Italia, si trovano ad affrontare sfide rilevanti quali il calo della fecondità, l'invecchiamento della popolazione e persistenti disuguaglianze di genere nel mercato del lavoro. In questo quadro, le politiche di sostegno ai servizi per l'infanzia assumono un ruolo centrale, poiché possono contribuire sia a favorire la partecipazione femminile al lavoro sia a sostenere le scelte di fecondità.

In quanto segue si andrà a valutare l'impatto del Bonus asilo nido su diversi esiti lavorativi delle madri, con particolare attenzione alla partecipazione al mercato del lavoro. L'obiettivo è comprendere in che misura la riduzione dei costi dei servizi per l'infanzia si traduca in un effettivo aumento dell'offerta di lavoro femminile sia sul margine estensivo che intensivo.

Questo esercizio di valutazione, come spesso accade, deve superare alcune sfide di identificazione per poter essere considerato credibile. Il principale problema è che l'accesso al Bonus asilo nido non è casuale, ma dipende da fattori - quali il reddito familiare, il livello di istruzione, la residenza geografica e la conoscenza degli strumenti di welfare - che sono al tempo stesso correlati con gli esiti lavorativi delle madri. A ciò si aggiunge un potenziale problema di causalità inversa: le madri già occupate o con una maggiore propensione a rientrare nel mercato del lavoro potrebbero essere più

motivate a richiedere il Bonus, rendendo difficile stabilire se sia il Bonus a favorire l'occupazione o se sia l'intenzione di lavorare a spingere verso la fruizione del beneficio. In assenza di una strategia di identificazione appropriata, qualsiasi confronto diretto tra beneficiarie e non beneficiarie rischierebbe di catturare queste differenze preesistenti piuttosto che l'effetto causale del Bonus.

A tal fine è stata utilizzata una strategia di identificazione che sfrutta il fatto che, all'introduzione del Bonus, la normativa stabiliva che potevano presentare domanda solo le famiglie con figli nati dopo il 1° gennaio 2016. Si è quindi applicato un approccio di *Regression Discontinuity Design* (RDD), utilizzando come *running variable* la data di nascita del bambino e come soglia il 1° gennaio 2016. In questo modo è stato possibile confrontare gli esiti lavorativi di madri che hanno avuto un figlio immediatamente prima e immediatamente dopo tale data. Il campione considerato è composto da madri che erano occupate nell'anno precedente la nascita del figlio; la variabile di esito è la probabilità di occupazione nell'anno successivo alla nascita. L'ampiezza ottimale dell'intervallo entro cui effettuare le stime (*bandwidth*), selezionata tramite il criterio MSE-ottimale di Calonico, Cattaneo e Titiunik (2014), è pari a 100 giorni attorno alla soglia.

Le stime indicano un incremento di circa un punto percentuale nella probabilità di essere occupate, corrispondente a un aumento di circa il 3% rispetto al tasso di occupazione medio del campione, pari al 36,6%. Si tratta di un effetto che va interpretato considerando che esso misura l'effetto medio dell'eleggibilità al Bonus sull'intera platea delle madri aventi diritto, indipendentemente dal fatto che abbiano effettivamente presentato domanda. Poiché, come mostrato in precedenza, il tasso di *take-up* è significativamente inferiore al 100%, la stima riflette una media tra individui trattati (che beneficiano effettivamente della misura) e individui eleggibili che non ne fanno uso. Ne consegue che l'effetto per le beneficiarie effettive è verosimilmente più elevato di quanto suggerito dalla stima media.

**L'accesso al Bonus
asilo nido ha
determinato un
aumento della
probabilità di
occupazione per le
madri di circa 6 p.p.**

Per tener conto del fatto che non tutte le madri aventi diritto hanno presentato domanda per il Bonus, è stato adottato un approccio *fuzzy RDD*, che utilizza la discontinuità alla soglia come variabile strumentale per la *dummy* che indica l'effettivo utilizzo del Bonus. Quest'ultima stima identifica l'effetto causale del Bonus sulle madri che lo hanno effettivamente richiesto proprio grazie all'eleggibilità. Mentre la stima precedente può essere interpretata come un effetto *intention-to-treat* (ITT), il disegno *fuzzy* consente di recuperare un effetto *treatment-on-the-treated*, correggendo per il fatto che non tutte le madri eleggibili accedono al beneficio.

Utilizzando questa metodologia di stima, si riscontra un aumento della probabilità di occupazione per le madri che hanno avuto accesso al Bonus nido pari a circa 6 punti percentuali. Considerando che la probabilità di essere occupati nel campione è del 36%, ciò corrisponde a un incremento di circa il 17%. Si tratta di un effetto piuttosto rilevante, soprattutto se si considera che il valore del Bonus era ancora relativamente contenuto. Ciò suggerisce che, nonostante l'entità limitata del trasferimento, la misura sia stata in grado di incidere in modo significativo sulle decisioni di offerta di lavoro delle madri. Non si rileva, invece, alcun effetto significativo sul margine intensivo. Né il salario percepito né il numero di settimane lavorate nei due anni successivi alla nascita del figlio risultano influenzati dall'aver beneficiato del Bonus asilo nido.

2.3 IL BONUS NUOVI NATI

Al fine di incentivare la natalità e contribuire alle spese per il suo sostegno, l'art. 1, comma 206, della legge di bilancio 2025 ha introdotto il Bonus nuovi nati (BNN), una prestazione pari a 1.000 euro a tantum per ogni figlio nato, in affido preadottivo o adottato, a partire dal 1° gennaio 2025. Ai fini dell'accesso alla misura è necessario possedere, oltre che i requisiti di cittadinanza e residenza in Italia²⁸, un valore della situazione economica equivalente (ISEE) non superiore a 40.000 euro annui, escludendo dal calcolo le erogazioni relative all'Assegno Unico e Universale (AUU). Si precisa che la legge di bilancio 2026²⁹ ha introdotto, a partire dal 1° gennaio 2026, una nuova modalità di calcolo del valore ISEE, più favorevole per le famiglie con figli per l'accesso a specifiche prestazioni familiari e per l'inclusione, tra cui il BNN.

Prendendo a riferimento la generazione di bambini nati in Italia nel 2025, si è analizzato sia il dato relativo ai beneficiari del Bonus³⁰, sia quello relativo ai percettori di AUU, misura che richiede i medesimi requisiti soggettivi, ma eroga la prestazione anche in caso di ISEE superiore a 40.000 euro o senza dichiarazione ISEE.

Nel 2025 in Italia sono nati 355.435³¹ bambini: 259.287 hanno ricevuto il BNN e 330.213 l'AUU. Osservando i dati di dettaglio si registra che circa il 2% del totale dei figli beneficiari del BNN non ha (ancora) ricevuto l'AUU nel 2025 mentre, al contrario, circa il 22% dei bambini nati nel 2025 che hanno ricevuto almeno un pagamento di AUU non hanno avuto accesso al BNN. La Tabella 2.11 riporta, a livello regionale: il numero di bambini beneficiari del BNN, i nati nel 2025 con AUU, il totale dei nati in Italia nel medesimo anno e i principali rapporti caratteristici tra le grandezze considerate.

Il confronto tra il numero di bambini beneficiari del BNN e il totale dei nati nell'anno evidenzia una quota pari al 72,9%, che misura la percentuale di famiglie che hanno avuto accesso alla prestazione in presenza dei requisiti soggettivi previsti dalla norma e di un indicatore ISEE non superiore a 40.000 euro.

Il Bonus nuovi nati ha raggiunto circa il 73% dei nati nel 2025

Rapportando il numero dei nati nel 2025 con AUU al numero totale dei nati 2025, si ottiene una misura che rappresenta il *take-up* dell'AUU per la generazione dei nuovi nati: tale valore è pari al 92,9%. Trattandosi in questo caso di una misura universale e che, quindi, prescindendo dal livello ISEE, è plausibile attendersi una crescita di tale *take-up*, con riferimento alle domande che verranno accolte nei prossimi mesi.

²⁸ Il Bonus è corrisposto per i figli di cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione europea, o loro familiari, titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero di cittadini di uno Stato non appartenente all'Unione europea in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o titolari di permesso unico di lavoro autorizzati a svolgere un'attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi o titolari di permesso di soggiorno per motivi di ricerca autorizzati a soggiornare in Italia per un periodo superiore a sei mesi, residenti in Italia.

²⁹ Cfr. Legge n. 199 del 2025, art. 1, comma 208. La nuova modalità di calcolo è stata disciplinata poi dal decreto dipartimentale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, n. 3 del 2 marzo 2026.

³⁰ Tra i beneficiari del BNN sono compresi anche i figli adottivi e in affido preadottivo con data di ingresso in famiglia nel 2025.

³¹ Dati provvisori ISTAT.

Tabella 2.11 - Distribuzione territoriale Bonus nuovi nati e AUU per i figli nati nel 2025

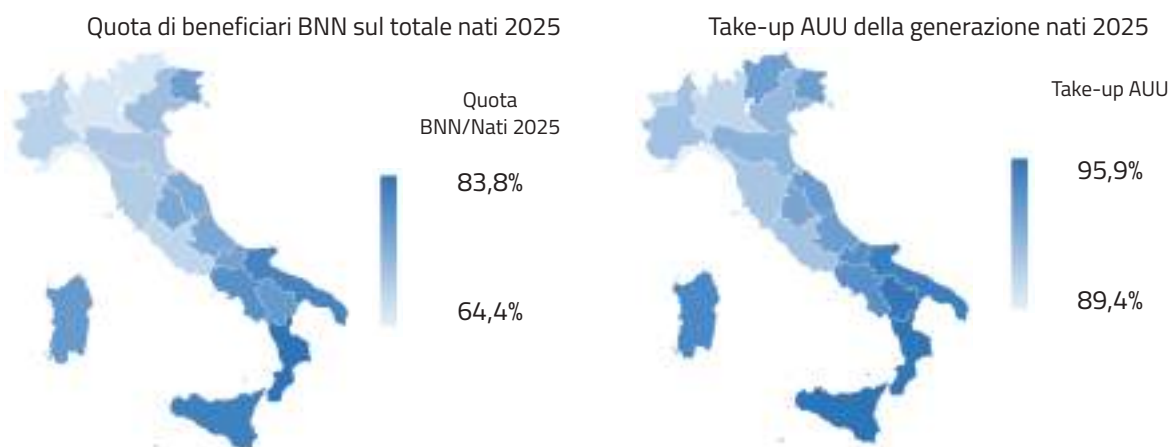
Territorio	Beneficiari BNN	Beneficiari AUU	Nati*	Quota BNN/Nati*	Take-up AUU	Beneficiari BNN con AUU
REGIONI						
Piemonte	16.481	21.890	23.839	69,1%	91,8%	75,3%
Valle D'Aosta	465	614	677	68,7%	90,7%	75,7%
Lombardia	41.512	57.296	63.162	65,7%	90,7%	72,5%
Prov. A. Trento	2.555	3.411	3.700	69,1%	92,2%	74,9%
Prov. A. Bolzano	2.916	4.405	4.650	62,7%	94,7%	66,2%
Veneto	20.823	26.677	28.913	72,0%	92,3%	78,1%
Friuli V.G.	5.124	6.233	6.655	77,0%	93,7%	82,2%
Liguria	5.169	7.172	8.022	64,4%	89,4%	72,1%
Emilia-Romagna	18.970	24.966	26.999	70,3%	92,5%	76,0%
Toscana	13.911	18.245	19.907	69,9%	91,7%	76,2%
Umbria	3.347	4.152	4.452	75,2%	93,3%	80,6%
Marche	6.174	7.702	8.219	75,1%	93,7%	80,2%
Lazio	21.791	29.162	31.810	68,5%	91,7%	74,7%
Abruzzo	5.265	6.523	6.965	75,6%	93,7%	80,7%
Molise	1.137	1.409	1.490	76,3%	94,6%	80,7%
Campania	31.436	37.383	39.608	79,4%	94,4%	84,1%
Puglia	18.632	21.806	22.897	81,4%	95,2%	85,4%
Basilicata	2.308	2.842	2.969	77,7%	95,7%	81,2%
Calabria	9.944	11.368	11.872	83,8%	95,8%	87,5%
Sicilia	26.321	30.866	32.201	81,7%	95,9%	85,3%
Sardegna	5.006	6.091	6.428	77,9%	94,8%	82,2%
Area						
Nord	114.015	152.664	166.617	68,4%	91,6%	74,7%
Centro	45.223	59.261	64.388	70,2%	92,0%	76,3%
Sud e isole	100.049	118.288	124.430	80,4%	95,1%	84,6%
TOTALE	259.287	330.213	355.435	72,9%	92,9%	78,5%

*Dati ISTAT provvisori.

Nella mappa di sinistra del Grafico 2.10 viene illustrata la distribuzione regionale della quota di bambini con BNN sul totale dei bambini nati nel 2025: la Calabria risulta essere la regione con la quota più elevata (83,8%), seguita dalla Sicilia (81,7%) e dalla Puglia (81,4%); tra le regioni con il valore più basso ci sono la Liguria (64,4%) seguita dal Trentino-Alto Adige (65,5%) e dalla Lombardia (65,7%). Con riferimento alla mappa di destra, invece, si può osservare il *take-up* dell'AUU relativo ai bambini

nati nel 2025: la Sicilia (95,9%) e la Calabria (95,8%) risultano essere le regioni con il tasso più alto, seguite dalla Basilicata (95,7%); mentre, tra le regioni con il tasso più basso ci sono la Liguria (89,4%), la Lombardia e la Valle d'Aosta (90,7%), seguite da Lazio e Toscana (91,7%).

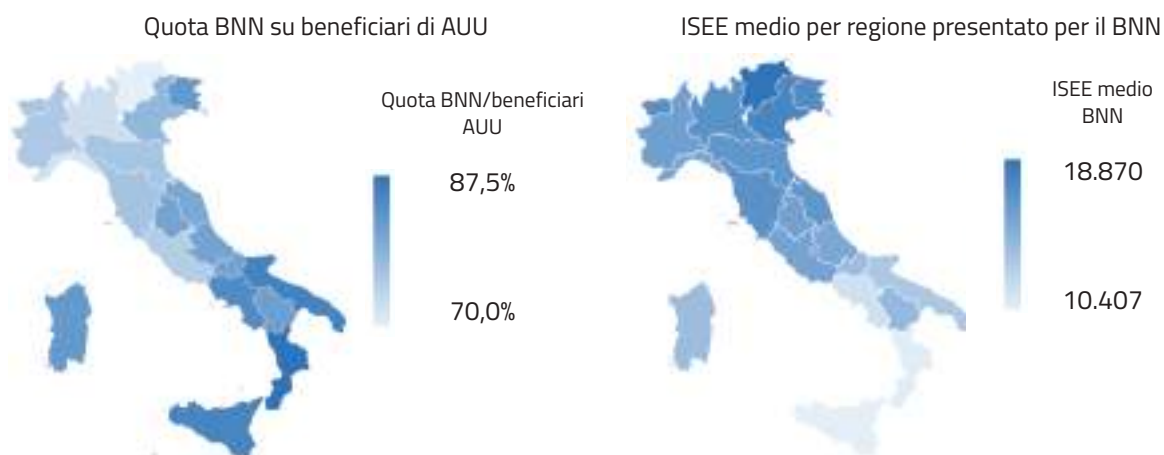
Grafico 2.10 - Quota di beneficiari di BNN su totale nati 2025 (sx) e *take-up* AUU nati 2025 (dx)



L'analisi dei dati mostra che nelle regioni caratterizzate da un ISEE medio più contenuto, la compresenza di BNN e AUU risulta più frequente, in quanto in queste aree il requisito economico limita l'accesso alla nuova prestazione solo in misura marginale; in termini medi complessivi il 78,5% dei figli beneficiari del Bonus ha ricevuto, nel corso del 2025, anche l'AUU; tale rapporto raggiunge il suo massimo nel Mezzogiorno (84,6%), risultando superiore rispettivamente di 10 e 8 punti percentuali rispetto al Nord e al Centro.

Nelle mappe riportate nel Grafico 2.11 è evidente l'andamento inverso delle due grandezze in esame: la quota massima di beneficiari di entrambe le misure si raggiunge in Calabria (87,5%), seguita dalla Puglia (85,4%) e dalla Sicilia (85,3%); il valore minimo, pari al 70%, si registra invece in Trentino-Alto Adige (in particolare nella Provincia autonoma di Bolzano, dove si osserva il valore medio dell'ISEE più alto, 19.199 euro, e la quota di beneficiari di BNN e AUU più bassa, 66,2%), seguito dalla Liguria (72,1%) e dalla Lombardia (72,5%).

Grafico 2.11 - Beneficiari di BNN e AUU (sx) e ISEE medio presentato per regione per il BNN (dx)



Nella Tabella 2.12 viene illustrata distintamente la distribuzione per fasce ISEE dei percettori del Bonus e dell'AUU per i figli nati nel 2025. I bambini che percepiscono l'AUU ma non il BNN sono 70.926: tra questi, 48.364 (pari al 68,2% del totale) appartengono a famiglie che non hanno presentato la dichiarazione ISEE oppure con un valore ISEE superiore alla soglia prevista, a conferma che la mancata fruizione del Bonus tra i percettori di AUU dipende principalmente dal requisito economico. Per contro, tra le famiglie che hanno beneficiato del BNN, ben il 70,7% presenta un ISEE inferiore a 20.000 euro, confermando che il BNN viene percepito da nuclei economicamente più fragili.

Tabella 2.12 - Distribuzione per fasce ISEE: beneficiari di BNN e AUU (per i figli nati nel 2025) a confronto

Fasce ISEE (in euro)	Bonus nuovi nati (A)		AUU (B)		(C)= (B)-(A)	
	Numero	Distribuzione %	Numero	Distribuzione %	Numero	Distribuzione %
<=10.000	99.481	38,40%	111.235	33,7%	11.754	16,6%
10.001-20.000	83.860	32,3%	89.885	27,2%	6.025	8,5%
20.001-30.000	52.368	20,20%	55.535	16,8%	3.167	4,5%
30.001-40.000	23.578	9,1%	25.194	7,6%	1.616	2,3%
SUBTOTALE 40.000	259.287	100,00%	281.849	85,4%	22.562	31,8%
>40.000	-	-	18.567	5,6%	18.567	26,2%
ISEE non presentato	-	-	29.797	9,0%	29.797	42,0%
SUBTOTALE >40.000 o no ISEE	-	-	48.364	14,6%	48.364	68,2%
TOTALE COMPLESSIVO	259.287	100,0%	330.213	100,0%	70.926	100,0%

Incrociando i dati del BNN con quelli dell'AUU, inoltre, è stato possibile approfondire, laddove l'informazione era disponibile, alcune caratteristiche delle famiglie di provenienza (Tabella 2.13): in particolare, il Bonus è stato erogato principalmente alle famiglie che hanno avuto il loro primo figlio (47,4%), e oltre l'80% dei nuclei beneficiari che fruiscono della prestazione risultano avere al massimo 2 figli, mentre le famiglie numerose (3 o più figli) rappresentano una quota minoritaria. L'età media delle madri risulta pari a 32,7 anni e cresce al crescere del numero di figli, coerentemente con percorsi di fecondità più lunghi e cumulativi. L'ISEE medio, invece, mostra una relazione inversa con la dimensione familiare in quanto il meccanismo di calcolo dell'indicatore, attraverso la scala di equivalenza, attribuisce un peso crescente al numero dei componenti del nucleo, con particolare riferimento alla presenza di figli minorenni.

Tabella 2.13 - Distribuzione dei beneficiari del Bonus nuovi nati per numero figli

Numero figli per madre	Bonus nuovi nati			
	N° figli	Distribuzione %	ISEE medio	Età media della madre
1 figlio	122.952	47,4%	17.102	31,6
2 figli	91.885	35,4%	14.261	33,4
3 figli	28.992	11,2%	9.612	34,2
4 o più figli	10.827	4,2%	6.509	35,1
n.d.*	4.631	1,8%	14.300	33,4
TOTALE	259.287	100,00%	14.765	32,7

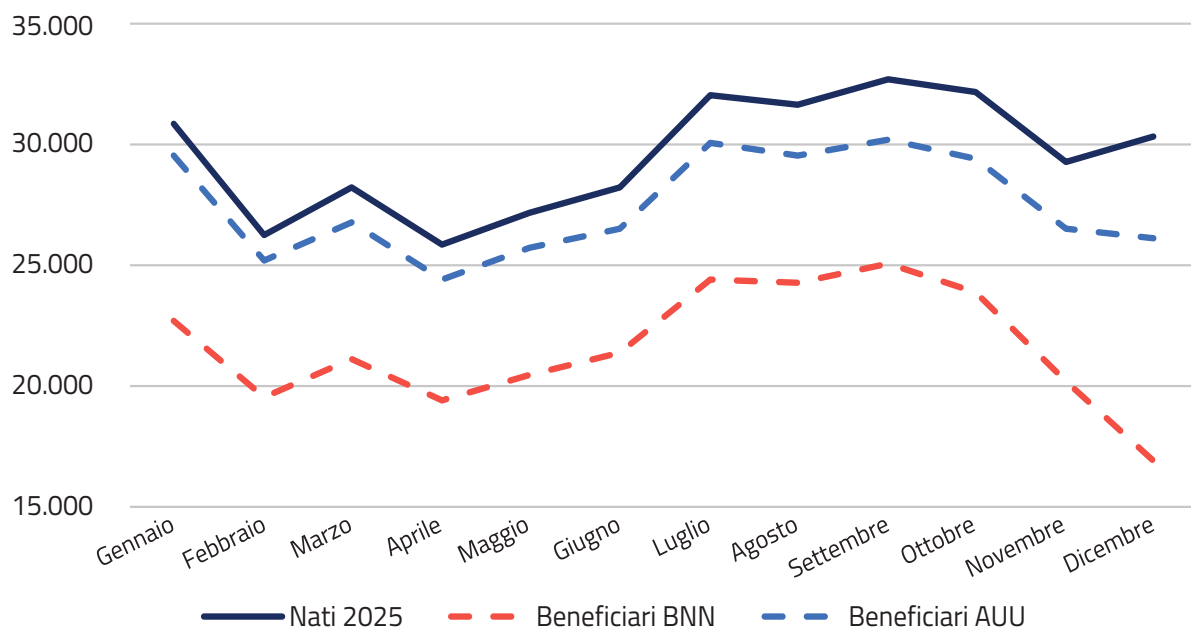
* L'informazione sul numero di figli non è disponibile nei casi in cui il beneficiario del BNN non risulti contestualmente percettore di AUU.

Nel Grafico 2.12, infine, è rappresentata la distribuzione mensile dei nati nel 2025, dei beneficiari del BNN e dei percettori di AUU nati nel 2025. L'andamento delle due misure considerate, ad eccezione del mese di dicembre, rispecchia la stagionalità delle nascite: dopo il picco registrato a gennaio si osserva una contrazione nei mesi febbraio–giugno, seguita da un recupero dei livelli iniziali nel secondo semestre dell'anno. Per i nati di dicembre, non ancora pienamente osservabili al momento dell'estrazione dei dati³², è plausibile attendersi un incremento dei beneficiari per entrambe le misure; in particolare, la domanda per il BNN deve essere presentata, a pena di decadenza, entro 120 giorni dalla data di nascita. Per quanto riguarda invece l'AUU, se la richiesta viene trasmessa dopo 120 giorni dalla nascita si ha comunque diritto alla prestazione a decorrere dal mese successivo a quello dell'istanza ma senza corresponsione delle mensilità precedenti³³.

³² I dati presentati sono stati estratti a metà aprile 2026.

³³ Per i nuovi nati l'AUU decorre dal settimo mese di gravidanza se la domanda viene presentata entro 120 giorni dalla nascita.

Grafico 2.12 - Distribuzione mensile dei nati nel 2025 e dei beneficiari di BNN e di AUU (nati nel 2025)



Il Bonus nuovi nati si configura, dunque, come uno strumento di sostegno nella fase iniziale della genitorialità. Diversamente dall'AUU, che assicura un supporto continuativo lungo tutto l'arco della crescita dei figli, il Bonus svolge una funzione più circoscritta ma complementare, rafforzando l'intervento pubblico nel periodo immediatamente successivo alla nascita, favorendo principalmente le famiglie economicamente meno strutturate.

2.4 IL LAVORO DA REMOTO³⁴ COME STRUMENTO DI CONCILIAZIONE VITA-LAVORO

Negli ultimi anni il lavoro da remoto ha conosciuto una rapida e significativa espansione, accelerata in modo decisivo dalla pandemia da COVID-19. Questa trasformazione ha inciso profondamente sul funzionamento dei mercati del lavoro, sulle pratiche organizzative delle imprese, nonché sulle possibilità di conciliazione vita-lavoro. Tali cambiamenti possono risultare particolarmente rilevanti per le madri, che continuano a sostenere una quota sproporzionata delle responsabilità familiari e domestiche e che, di conseguenza, sperimentano una marcata penalizzazione in termini di salari, progressioni di carriera e partecipazione al mercato del lavoro dopo la nascita dei figli (Casarico e Lattanzio, 2023; Biasi e De Paola, 2025). La possibilità di svolgere l'attività lavorativa da remoto può rappresentare uno strumento importante per favorire la conciliazione tra vita professionale e familiare, consentendo alle madri di rimanere maggiormente coinvolte nel mercato del lavoro durante le fasi critiche del ciclo di vita, in particolare nel periodo immediatamente precedente e successivo alla maternità.

³⁴ Nella presente analisi i termini lavoro da remoto, smart working, lavoro agile sono utilizzati come sinonimi.

In questo paragrafo descriviamo innanzitutto la diffusione del lavoro da remoto in Italia, utilizzando i dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali relativi ai contratti di lavoro agile. Successivamente, analizziamo l'impatto del lavoro da remoto sulla *child penalty*, infine, esaminiamo gli effetti della Legge n. 81 del 2017, che in Italia riconosce ai genitori di figli di età inferiore ai dodici anni un diritto di priorità nell'accesso alle modalità di lavoro da remoto.

2.4.1 L'uso del lavoro da remoto in Italia

Per comprendere la diffusione del lavoro da remoto utilizziamo i dati sull'universo dei contratti di lavoro agile provenienti dalle comunicazioni obbligatorie sul "lavoro agile", introdotte dal governo italiano nel 2017. La legge definisce il "lavoro agile" come una forma di lavoro subordinato caratterizzata dall'assenza di vincoli di tempo e di luogo, corrispondente quindi al lavoro da remoto.

Essa prevede la comunicazione obbligatoria dei periodi di lavoro da remoto a livello di lavoratore e settimana, poiché i lavoratori hanno diritto alla copertura assicurativa pubblica contro gli infortuni e le malattie professionali anche per le prestazioni svolte al di fuori della sede aziendale. A partire dal 2020, tali informazioni vengono registrate in modo sistematico dalle imprese tramite una piattaforma online.

La Tabella 2.14 riporta, per ciascun anno, la percentuale di imprese che registrano almeno un contratto di lavoro agile, distinguendo tra settore privato e settore pubblico. Nel periodo pre-pandemico (2017-2019) la diffusione del lavoro agile risulta estremamente limitata in entrambi i settori, sebbene leggermente più elevata nel settore pubblico rispetto a quello privato. In particolare, nel settore privato la quota di imprese con almeno un contratto di lavoro agile rimane al di sotto dello 0,3%, mentre nel settore pubblico non supera l'1,25%. A partire dal 2020 si osserva una brusca e marcata discontinuità, coerente con l'introduzione delle misure emergenziali legate alla pandemia da COVID-19. In tale anno, la percentuale di imprese che adottano il lavoro agile aumenta fino a circa il 6% nel settore privato e supera il 20% nel settore pubblico, evidenziando una risposta particolarmente intensa da parte delle amministrazioni pubbliche. Negli anni successivi, pur registrandosi una riduzione rispetto al picco del 2020, la diffusione del lavoro agile rimane stabilmente superiore ai livelli pre-pandemici in entrambi i settori. Nel settore privato, la quota di imprese con almeno un contratto di lavoro agile si assesta intorno al 2,5-3%, mentre nel settore pubblico si mantiene su valori significativamente più elevati, oscillando tra il 13% e il 17%. Nel complesso, l'evidenza suggerisce che la pandemia abbia rappresentato un punto di svolta strutturale nell'adozione del lavoro agile, con un effetto persistente nel tempo e una maggiore incidenza nel settore pubblico rispetto a quello privato.

Nel settore privato non agricolo, nel 2024, la quota di imprese con almeno un contratto di lavoro agile si attesta intorno al 3%, mentre nel settore pubblico al 17%

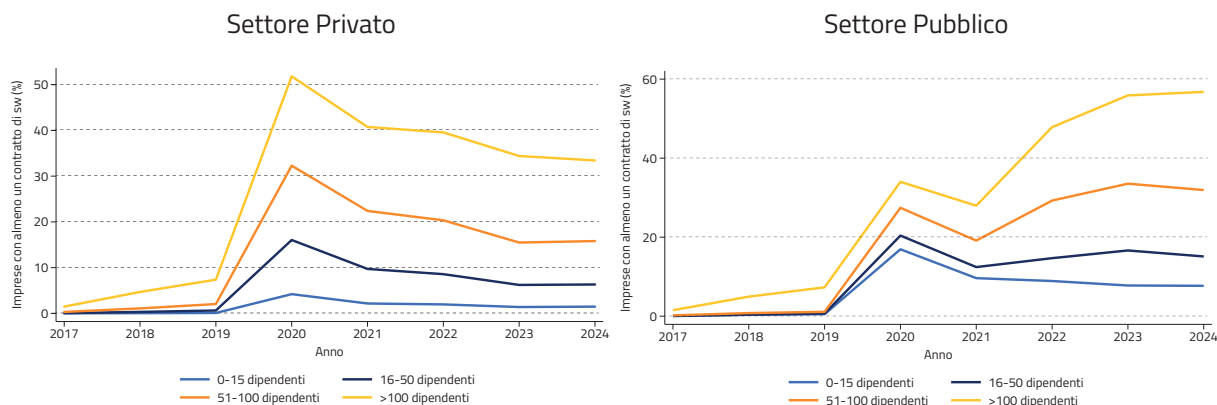
**Tabella 2.14 - Diffusione del lavoro agile in Italia per settore:
percentuale di imprese con almeno un contratto di smart working. Anni 2017–2024**

	Settore privato non agricolo			Settore pubblico		
Anno	Totale imprese	Totale imprese SW	% imprese SW	Totale imprese	Totale imprese SW	% imprese SW
2017	1.641.749	491	0,03	15.224	33	0,22
2018	1.644.309	2.124	0,13	16.982	143	0,84
2019	1.651.147	4.017	0,24	17.785	222	1,25
2020	1.615.188	96.929	6,00	13.419	2.761	20,58
2021	1.637.102	57.189	3,49	13.324	1.750	13,13
2022	1.656.711	54.032	3,26	13.641	2.213	16,22
2023	1.664.150	40.895	2,46	13.477	2.342	17,38
2024	1.668.104	42.371	2,54	13.081	2.236	17,09

Nota: per ogni annualità, i dati delle imprese sono aggiornati a maggio dell'anno di riferimento.

Come si può notare dal Grafico 2.13, l'adozione del lavoro agile risulta maggiormente concentrata nelle imprese di grandi dimensioni e nel settore pubblico: le imprese con più di 100 dipendenti presentano le percentuali più elevate di adozione, raggiungendo fino al 51,8% nel settore privato non agricolo (2020) e al 56,8% nel pubblico (2024). Le piccole imprese (0-15 dipendenti) mostrano, invece, una diffusione molto più contenuta, con valori generalmente inferiori al 5% nel privato e compresi tra il 7% e il 17% nel pubblico. Dal punto di vista temporale, dopo il picco del 2020 legato alla pandemia, la quota di imprese che adottano lo smart working tende a ridursi leggermente nelle piccole e medie imprese del settore privato, mentre nelle grandi imprese, soprattutto nel settore pubblico, i livelli rimangono elevati o addirittura aumentano negli anni successivi.

**Grafico 2.13 - Adozione del lavoro agile in Italia per dimensione aziendale e settore (2017-2024):
percentuale di imprese con almeno un contratto di smart working**



Poiché l'utilizzo del lavoro da remoto varia in maniera sostanziale in base alla dimensione aziendale e considerando che ogni impresa può ricorrere a questa modalità di organizzazione del lavoro in misura più o meno intensa, abbiamo cercato di capire quanti lavoratori sono interessati da questa nuova modalità di organizzazione del lavoro. Separatamente per settore privato non agricolo e per settore pubblico e distinguendo per sesso, abbiamo rapportato il numero di lavoratori con un contratto di lavoro agile al totale dei lavoratori occupati nell'impresa, ottenendo così la percentuale di dipendenti che svolgono almeno una parte della propria attività lavorativa da remoto. Come si può notare dalla Tabella 2.15, nel settore privato la percentuale di lavoratori con un contratto di lavoro agile passa dallo 0,14% del 2017 al 13,6% nel 2020, per poi stabilizzarsi intorno al 9-11% negli anni successivi. Nel settore pubblico, i valori sono più contenuti in termini assoluti ma crescono in modo simile, passando dallo 0,05% del 2017 al 5,05% nel 2020 e raggiungendo il 6,59% nel 2024.

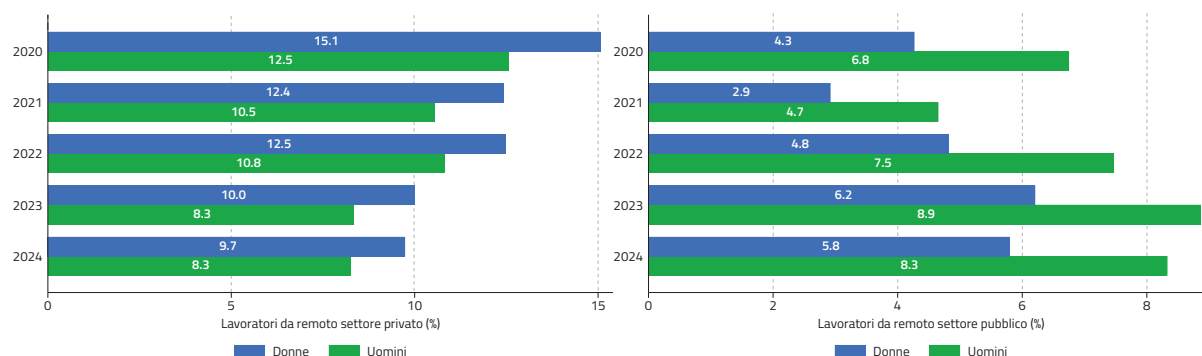
Il confronto tra questa tabella e quella relativa alle imprese mette in luce un aspetto interessante. Sebbene nel settore privato la quota di imprese che adottano il lavoro agile possa apparire relativamente contenuta (ad esempio, circa il 3% nel 2022), la percentuale di lavoratori effettivamente coinvolti risulta invece piuttosto elevata. Ciò dipende dal fatto che questa modalità organizzativa è adottata prevalentemente dalle imprese di grandi dimensioni, che impiegano un numero significativo di addetti. Nel settore pubblico, al contrario, una parte rilevante delle attività, si pensi alla scuola, alla sanità o alle forze dell'ordine, richiede necessariamente la presenza fisica. Questo vincolo organizzativo fa sì che solo una quota limitata di lavoratori, ad esempio quelli impegnati in mansioni di natura più amministrativa o gestionale, possa svolgere l'attività da remoto.

**Tabella 2.15 - Adozione del lavoro agile in Italia per settore (2017–2024):
percentuale di lavoratori che svolgono almeno parte della propria attività da remoto**

	Settore privato non agricolo	Settore pubblico
Anno	% Lavoratori SW	% Lavoratori SW
2017	0,14	0,05
2018	0,59	0,33
2019	1,24	0,65
2020	13,59	5,05
2021	11,32	3,46
2022	11,50	5,65
2023	9,02	7,04
2024	8,87	6,59

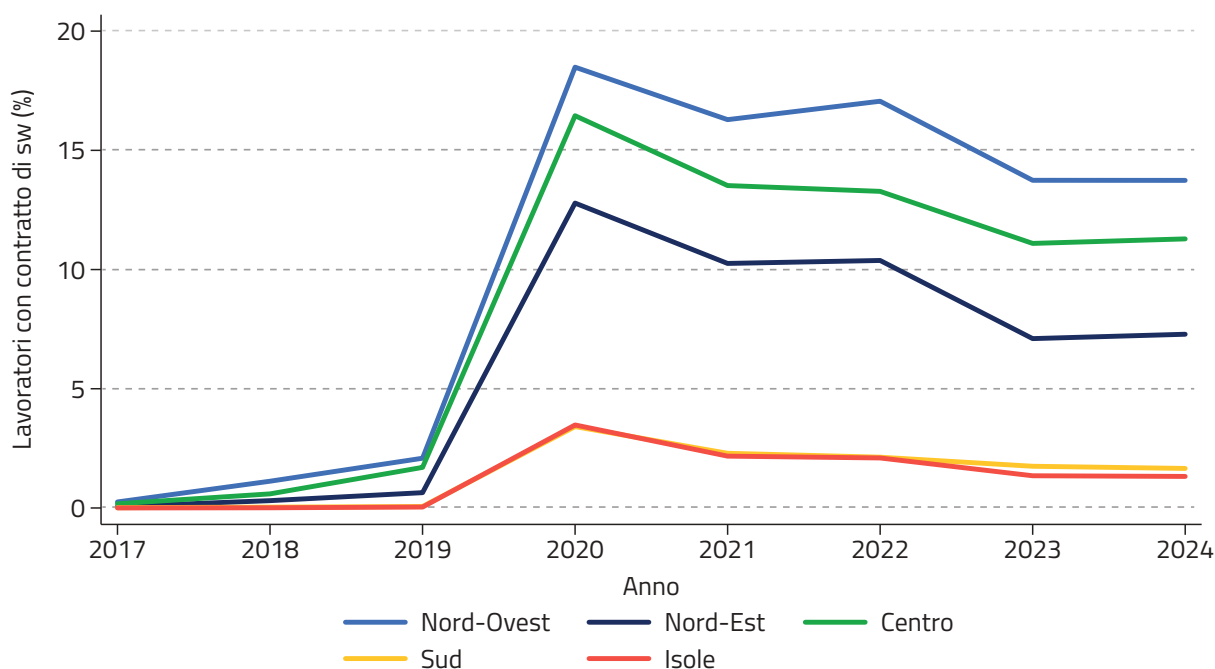
Come si può notare dal Grafico 2.14 nel settore privato le donne sono più rappresentate tra i lavoratori che svolgono almeno una parte della propria attività da remoto rispetto agli uomini. Nel settore pubblico, invece, la situazione si inverte e questo dipende dal fatto che nei settori dove c'è maggiore concentrazione di donne, come nella scuola o nella sanità, il ricorso al lavoro da remoto è limitato.

Grafico 2.14 - Percentuale di lavoratori che svolgono almeno parte della propria attività da remoto per settore e sesso



L'adozione del lavoro da remoto mostra una significativa eterogeneità territoriale (Grafico 2.15). Il Nord-Ovest presenta sistematicamente i livelli più elevati, seguito dal Centro e dal Nord-Est, mentre Sud e Isole registrano valori significativamente più contenuti. Il divario risulta particolarmente evidente nel 2020: nel Nord-Ovest la quota di lavoratori in modalità da remoto raggiunge il livello più alto (circa 18-19%), seguita dal Centro (circa 16%) e dal Nord-Est (intorno al 13%). Nel Mezzogiorno, invece, l'utilizzo di questa modalità organizzativa è molto più contenuto, attestandosi intorno al 3-3,5%. Negli anni successivi, pur ridimensionandosi rispetto al picco pandemico, le differenze territoriali rimangono persistenti: le regioni del Nord e del Centro si stabilizzano su livelli strutturalmente più elevati, mentre il Sud e le Isole continuano a mostrare un'incidenza del lavoro agile nettamente inferiore.

Grafico 2.15 - Lavoratori con contratto di SW per area geografica, settore privato (%)



2.4.2 L'uso del lavoro da remoto come strumento per ridurre la *child penalty**

Nonostante i significativi progressi nell'istruzione femminile e nella partecipazione delle donne al mercato del lavoro, permangono ampi divari di genere in termini di occupazione e retribuzioni. Una parte rilevante di questi divari è riconducibile alla nascita dei figli: diventare madri tende a penalizzare in modo persistente le carriere delle donne, mentre lo stesso non accade per gli uomini. Questo fenomeno è noto in letteratura come *child penalty*³⁵. Queste penalità sono in parte legate alla difficoltà di conciliare lavoro e cura dei figli in contesti organizzativi rigidi, basati sulla presenza fisica e su orari fissi. Le recenti trasformazioni tecnologiche - in particolare la diffusione del lavoro da remoto - offrono però una possibile via d'uscita: lavorare da casa non solo consente di scegliere quando lavorare, ma elimina anche i tempi di spostamento e permette di svolgere le proprie mansioni a distanza.

Gli effetti del lavoro da remoto sulle disuguaglianze di genere non sono tuttavia ovvi. Da un lato, lavorare da remoto potrebbe favorire la continuità lavorativa delle madri dopo il parto; dall'altro, potrebbe rafforzare la divisione tradizionale dei compiti di cura all'interno della famiglia, o penalizzare le prospettive di carriera delle donne se la presenza fisica continua a essere percepita come un segnale di produttività.

In questo paragrafo analizziamo se e in che misura l'accesso al lavoro da remoto abbia attenuato la *child penalty*, esaminando come questa modalità organizzativa influenzi le traiettorie occupazionali e retributive delle madri attorno alla nascita di un figlio. Valutiamo, inoltre, se una maggiore flessibilità lavorativa dei padri possa contribuire a redistribuire il carico di cura e a ridurre la penalizzazione delle madri.

La ricerca si basa su diverse fonti di dati amministrativi. In particolare, utilizza i dati UNIEMENS su lavoratori e imprese del settore privato non agricolo - che contengono informazioni dettagliate sulle carriere e sulle caratteristiche delle aziende - e i dati sull'Assegno Unico e Universale (AUU), che consentono di identificare le nascite e collegare madri, padri e figli (integrati con i dati sui congedi di maternità per ricostruire in modo completo gli eventi di nascita). Per ciascuna madre è disponibile anche un insieme di informazioni sul partner, che permettono di osservare alcune caratteristiche socio-demografiche e lavorative della coppia.

Queste fonti vengono integrate con i dati sui contratti di lavoro agile forniti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Poiché tali informazioni non consentono di identificare direttamente il singolo lavoratore, il collegamento con gli archivi individuali avviene attraverso caratteristiche osservabili comuni ai due dataset. In pratica, all'interno di ciascuna impresa si costruiscono gruppi omogenei di lavoratori - definiti da genere, anno di nascita e cittadinanza - e si attribuisce a ciascun individuo una probabilità di avere un contratto di lavoro da remoto, calcolata come il rapporto tra il numero di contratti agili e il numero totale di dipendenti nel gruppo.

* In questo paragrafo sono riportati i risultati di un progetto Visitinps senior expert condotto da Gaetano Basso (Banca d'Italia), Maria De Paola (INPS), Salvatore Lattanzio (Banca d'Italia), Matteo Paradisi (EIEF). Le opinioni espresse sono attribuibili esclusivamente agli autori e non impegnano in alcun modo le istituzioni di appartenenza.

³⁵ Si veda Casarico, A., e Lattanzio, S. (2023), Behind the child penalty: understanding what contributes to the labour market costs of motherhood. *Journal of Population Economics*; Biasi, P., e De Paola, M. (2025), The role of parental leave policies in mitigating child penalties: insights from Italy. *Economic Letters*.

Il campione è composto da madri che hanno avuto il primo figlio tra il 2016 e il 2023, con età compresa tra 18 e 45 anni al momento della nascita e occupate nel settore privato non agricolo.

Stimare l'impatto del lavoro da remoto sugli esiti lavorativi delle madri non è semplice perché le madri che lavorano da remoto non sono un campione casuale: tendono ad avere caratteristiche individuali e aziendali diverse che influenzano i loro risultati lavorativi indipendentemente dal lavoro da remoto.

Per affrontare questo problema sfruttiamo la rapida e disomogenea espansione del lavoro da remoto seguita alla pandemia da COVID-19. Non tutti i settori e i territori hanno adottato questa modalità con la stessa intensità: la diffusione del lavoro agile dipende dalla natura delle mansioni svolte e dalla qualità delle infrastrutture digitali locali. Costruiamo quindi un indicatore di "remotability" - che combina la quota pre-pandemia di mansioni svolgibili a distanza in ciascun settore (Basso et al., 2022) con la velocità media di connessione internet nel territorio in cui opera l'impresa (dati AGCOM 2019) - e lo utilizziamo come variabile che cattura la capacità delle imprese di adottare il lavoro da remoto per ragioni indipendenti dalle scelte delle lavoratrici.

Adottiamo due approcci complementari. Il primo analizza direttamente come l'occupazione in un settore e un territorio ad alta "remotability" influenzi gli esiti lavorativi delle madri dopo il 2020, quando il lavoro da remoto è diventato effettivamente disponibile su larga scala (in termini tecnici, stimiamo un'equazione in forma ridotta)³⁶. Poiché questo approccio non tiene conto del fatto che non tutte le madri occupate in settori ad alta "remotability" abbiano effettivamente utilizzato il lavoro da remoto (in quanto il nostro indicatore cattura l'esposizione potenziale alla flessibilità, ma non la sua effettiva adozione), abbiamo adottato anche un secondo approccio volto a stimare l'impatto dell'effettivo accesso al lavoro da remoto sui risultati lavorativi e che utilizza il grado di "remotability" come variabile strumentale. Tale strategia è valida se l'indicatore soddisfa le condizioni di rilevanza ed esogeneità: in particolare, "remotability" deve essere fortemente correlato con la probabilità di lavorare da remoto, mentre deve influenzare gli esiti lavorativi delle madri esclusivamente attraverso il suo effetto sulla probabilità di accesso al lavoro da remoto, e non attraverso altri canali diretti.

Entrambi gli approcci si basano su un confronto tra madri occupate in contesti con diverso grado di "remotability", prima e dopo la pandemia. La presenza di dati per il periodo pre-pandemico consente di verificare che le traiettorie lavorative delle madri nei diversi settori e aree geografiche fossero simili prima del 2020, rendendo credibile l'attribuzione delle differenze post-pandemiche all'effetto del lavoro da remoto. Infine, poiché la disponibilità di lavoro flessibile potrebbe influenzare anche la decisione di avere figli - e quindi la composizione del campione - ne stimiamo l'impatto anche sulla variazione dei redditi intorno al parto, anziché solo sul livello assoluto.

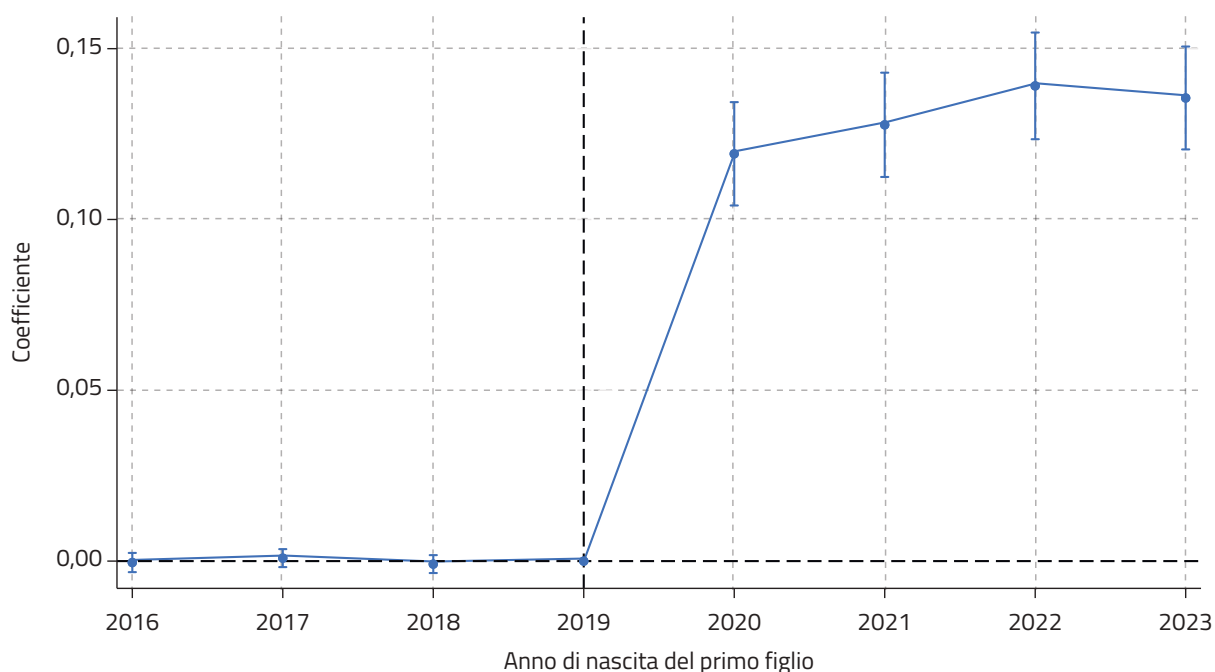
Come si può osservare nel Grafico 2.16, la probabilità di essere titolari di un contratto di lavoro da remoto nel periodo post-pandemico è fortemente associata al nostro indicatore di "remotability": passare dal 10° al 90° percentile della distribuzione del grado di "remotability" aumenta la probabi-

³⁶ Il modello include effetti fissi per settore e area geografica, che assorbono differenze strutturali tra mercati del lavoro locali e comparti produttivi, ed effetti fissi di anno, che catturano shock macroeconomici comuni a tutte le madri. Controlliamo, inoltre, per un insieme di caratteristiche individuali che non variano nel tempo.

lità di avere un contratto di lavoro da remoto di 13 punti percentuali. Ne consegue che la condizione di rilevanza appare pienamente soddisfatta.

Per quanto riguarda la seconda condizione, essa sarebbe ad esempio violata se la disponibilità di contratti da remoto aumentasse la produttività delle imprese operanti in comparti ad elevata "remotability", incidendo sugli esiti post-parto delle madri attraverso canali diversi da quello legato alla modalità di lavoro della madre. Per valutare empiricamente questa possibilità, abbiamo considerato come variabili dipendenti, in luogo degli esiti lavorativi delle madri, quelli dei colleghi nonché alcuni indicatori di performance d'impresa, quali ad esempio il valore aggiunto. Le stime ottenute non evidenziano effetti né statisticamente né economicamente significativi, suggerendo che tali canali non rivestono un ruolo rilevante nel nostro contesto.

Grafico 2.16 - Impatto dell'indicatore di "remotability" sulla probabilità di svolgere almeno parte della propria attività da remoto



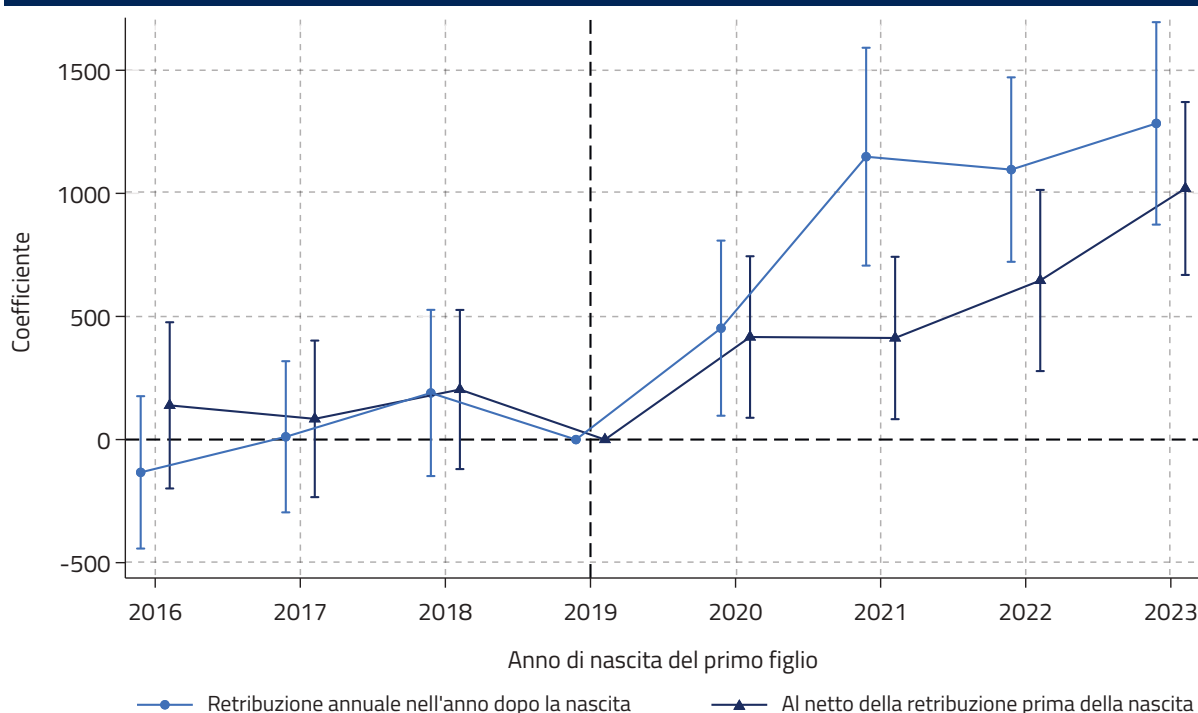
Le stime ottenute applicando il primo approccio sono rappresentate nel Grafico 2.17, che mostra i coefficienti associati alle interazioni tra gli indicatori di anno e il grado di "remotability" dell'occupazione. La linea blu rappresenta il reddito delle madri nell'anno successivo alla nascita del figlio misurato in termini assoluti, mentre la linea nera mostra il reddito nello stesso anno al netto dei redditi pre-parto. I coefficienti relativi agli anni precedenti al 2020 consentono di verificare l'assenza di trend differenziali preesistenti tra madri impiegate in lavori con diverso potenziale di lavoro da remoto. I coefficienti dal 2020 in poi, invece, catturano l'effetto differenziale associato alla maggiore possibilità di svolgere l'attività da remoto, una volta che tale modalità è divenuta effettivamente disponibile. In questo modo, l'analisi identifica l'impatto dell'aumento della "remotability" sugli esiti lavorativi post-nascita attraverso una variazione differenziale tra settori e territori esposti in misura diversa alla possibilità di adottare il lavoro da remoto.

Dal 2021, le madri occupate in un settore con elevato grado di "remotability" hanno salari più alti nell'anno successivo alla nascita del figlio

Dal grafico si può notare come nel periodo precedente alla pandemia da COVID-19 non emergano differenze nella *child penalty* in base al grado di "remotability" della posizione lavorativa della madre. Tuttavia, a partire dal 2021, si osserva che coloro che sono occupate in un settore caratterizzato da un più elevato grado di "remotability" registrano salari più alti nell'anno successivo alla nascita del figlio. La magnitudo dell'effetto è economicamente rilevante: nel 2021 i guadagni dopo la nascita risultano superiori di circa 1.100-1.300 euro annui per le madri con impieghi in settori e sistemi locali del lavoro a più alta "remotability", con un divario che si mantiene stabile negli anni successivi. Occorre però considerare che la composizione

delle madri osservate potrebbe essere influenzata dall'esposizione al lavoro da remoto, ad esempio perché la disponibilità di questa modalità organizzativa può incidere sulla decisione di avere figli. Per tenerne conto, oltre al reddito assoluto nell'anno successivo al parto, utilizziamo come variabile dipendente anche la variazione dei redditi intorno alla nascita del figlio (definita come la differenza tra i redditi nell'anno successivo e quelli di due anni prima del parto). Dal grafico si nota che gli effetti continuano a essere positivi, anche se i coefficienti stimati sono più piccoli (linea nera). In media, nel periodo successivo al 2019, la variazione stimata dei redditi passa da circa 400 euro nel 2021 a circa 1.000 euro nel 2023, indicando che le opportunità di lavoro da remoto contribuiscono in modo significativo ad attenuare la *child penalty*.

Grafico 2.17 - Impatto dell'essere occupati in un contesto ad alta "remotability" sui redditi lavorativi delle madri nell'anno successivo alla nascita del figlio/a



Nota: questo grafico mostra i coefficienti della forma ridotta e i relativi intervalli di confidenza al 95% (calcolati utilizzando errori standard clusterizzati a livello di settore ATECO a 4 cifre e di sistemi locali del lavoro). La variabile dipendente è il reddito delle madri nell'anno successivo alla nascita del figlio, misurati sia in termini assoluti (linea blu) sia al netto dei redditi pre-parto (linea nera).

All'aumento dei redditi si accompagna un incremento del numero di settimane lavorate: le madri in posizioni lavorative più flessibili sono occupate per circa 0,7-0,8 settimane in più nell'anno successivo al parto rispetto ai livelli pre-parto, e fanno ricorso al congedo parentale per circa 0,5-0,7 settimane in meno. Non si osservano, invece, effetti rilevanti sulla probabilità di mantenere il lavoro in senso stretto - la maggior parte delle madri conserva comunque il proprio impiego - ma emergono cambiamenti significativi sulla qualità dell'occupazione: nel 2023 la probabilità di lavorare a tempo pieno per l'intero anno aumenta di 2 punti percentuali (6,4% in più rispetto alla media pre-COVID) e la probabilità di avere un contratto part-time si riduce di 1,4 punti percentuali (3% in meno). Nel complesso, il lavoro da remoto sembra quindi agire soprattutto sull'intensità e sulla stabilità del lavoro, più che sull'accesso all'occupazione in sé.

I risultati fin qui descritti mostrano quanto cambiano i redditi delle madri in risposta a variazioni nell'esposizione settoriale e locale al lavoro da remoto ma non forniscono una stima dell'impatto per chi effettivamente lo utilizza. Questa viene, invece, offerta dalle analisi svolte utilizzando l'approccio delle variabili strumentali (IV) che permettono di identificare l'effetto causale dell'utilizzo del lavoro da remoto per quelle madri la cui modalità di lavoro cambia in risposta all'esposizione settoriale alla "remotability". Le stime IV evidenziano effetti rilevanti: aver stipulato un contratto di lavoro agile aumenta i redditi delle madri dopo il parto di quasi 7.500 euro annui. Quando si tiene conto che l'esposizione al lavoro da remoto influenza la decisione di avere figli e, quindi, il cambiamento nella composizione delle madri dopo il COVID-19, l'effetto ammonta a circa 4.400 euro annui, a fronte di una riduzione media dei redditi pari a 5.000 euro annui (per un livello medio pre-partum di 16.400 euro annui). Ciò implica che avere un contratto di lavoro da remoto riduce la perdita di reddito dopo la nascita dell'87%.

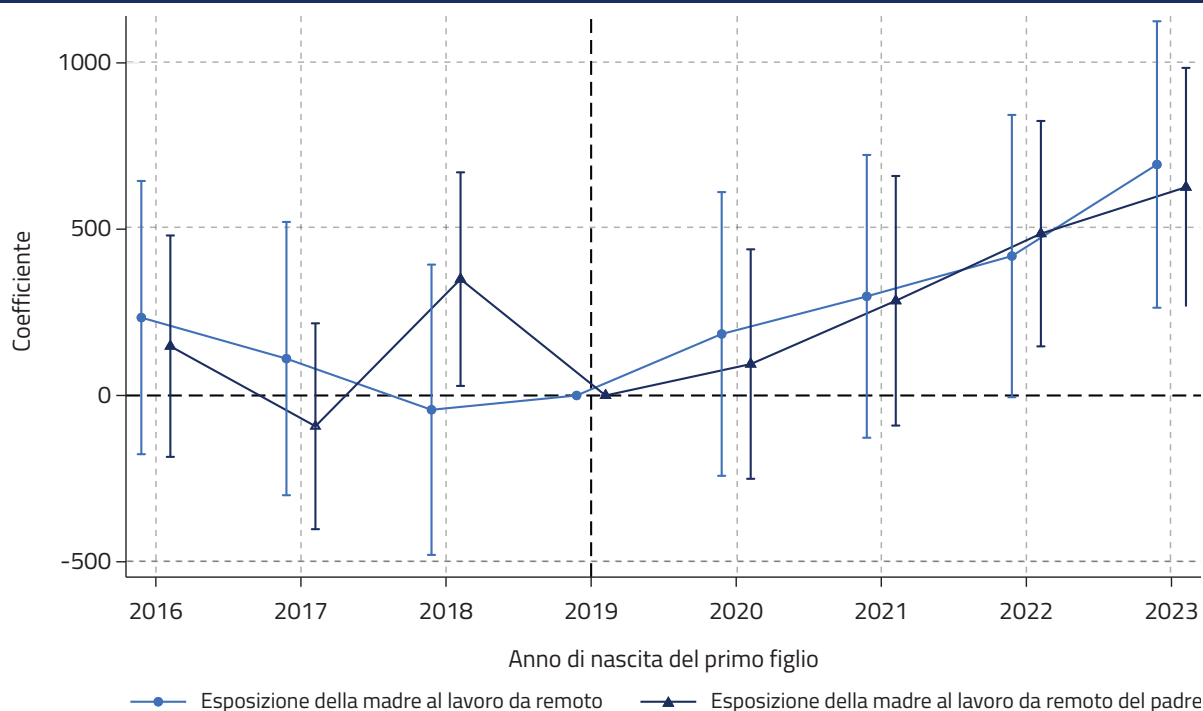
Gli effetti positivi sono maggiormente concentrati tra le madri più giovani e tra quelle collocate nella parte bassa della distribuzione dei redditi, suggerendo che il lavoro da remoto possa aver svolto un ruolo importante nel rafforzare la continuità e l'intensità dell'attività lavorativa di questi gruppi. Inoltre, le nostre analisi evidenziano che i benefici sono più marcati per le madri che lavorano in un comune diverso da quello di residenza e che quindi sono soggette a pendolarismo, indicando che la possibilità di lavorare da remoto consente di risparmiare tempo di spostamento e di alleviare vincoli particolarmente stringenti per questo gruppo.

Quando analizziamo i padri, non osserviamo alcuna variazione differenziale nei redditi nell'anno successivo alla nascita del figlio in base al grado di "remotability" del loro lavoro. Questo è coerente con l'ampia letteratura che documenta l'assenza di una *child penalty* per gli uomini: poiché i redditi dei padri non diminuiscono alla nascita del figlio, non vi è un effetto diretto che il lavoro flessibile possa attenuare.

Particolarmente interessanti sono invece i risultati relativi all'effetto indiretto: la *child penalty* delle madri risulta influenzata anche dalla possibilità che il partner possa lavorare da remoto. Nel modello risultano statisticamente significative sia l'esposizione alla "remotability" della madre, sia quella del padre. Quest'ultima aumenta i redditi della madre intorno al parto di 300-600 euro (2-4%), una dimensione sorprendentemente simile all'effetto diretto della "remotability" della madre stessa (Grafico 2.18).

Nel complesso, questi risultati suggeriscono che la *child penalty* non sia soltanto un problema che riguarda le madri individualmente, ma il risultato di vincoli che operano a livello familiare. La diffusione di modalità di lavoro flessibili sembra modificare la distribuzione del tempo all'interno della coppia, con effetti positivi sulle traiettorie lavorative delle madri.

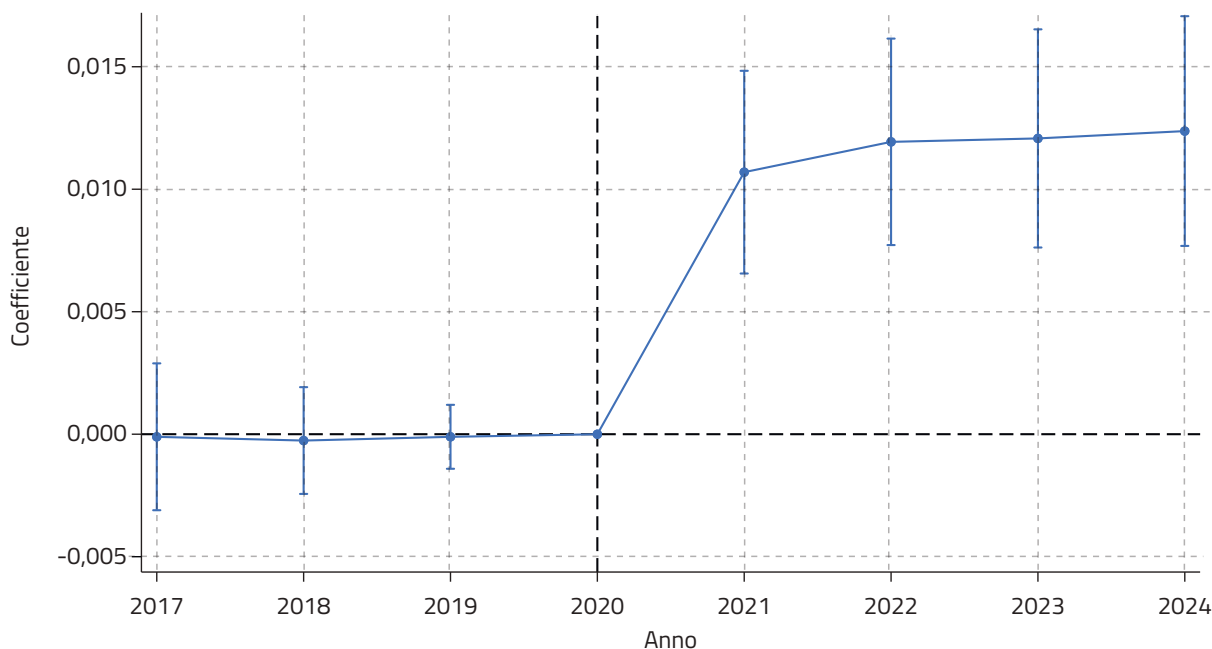
Grafico 2.18 - Redditi delle madri: esposizione alla "remotability" propria e del padre, stime dinamiche in forma ridotta



Nota: il grafico riporta i coefficienti della forma ridotta e i relativi intervalli di confidenza al 95% (basati su errori standard clusterizzati a livello di settore a 4 cifre e di mercato del lavoro locale), stimata integrando il modello con la "remotability" del lavoro del padre, calcolata sulla variazione dei redditi tra l'anno successivo e due anni precedenti il parto, riscalata rispetto alla media dei redditi di due anni prima del parto.

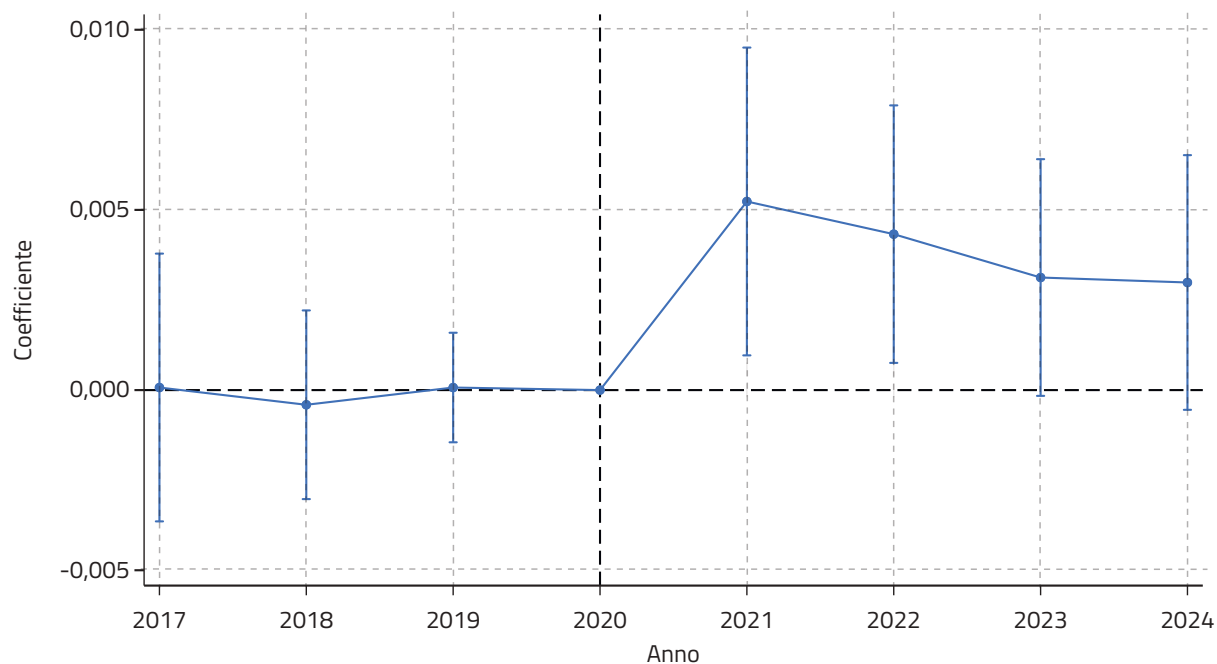
Infine, abbiamo analizzato se la diffusione del lavoro da remoto abbia influenzato le decisioni di avere figli. Il risultato è che la maggiore disponibilità di lavoro flessibile è associata a una più alta probabilità di avere un ulteriore figlio tra le donne già madri ma anche a una maggiore probabilità di diventare madri per la prima volta. In entrambi i casi, non emergono differenze nel periodo precedente alla pandemia, il che conferma che l'effetto è riconducibile all'espansione del lavoro da remoto e non ad altri fattori (Grafici 2.19 e 2.20). Questo risultato è particolarmente rilevante dal punto di vista delle politiche pubbliche, poiché esso suggerisce che rendere il lavoro più compatibile con la maternità non solo riduce le penalità per le donne che già lavorano, ma può anche influenzare positivamente le decisioni riproduttive, con potenziali ricadute sui trend demografici.

Grafico 2.19 - Probabilità di avere un ulteriore figlio



Nota: il grafico riporta i coefficienti della forma ridotta e i relativi intervalli di confidenza al 95% (basati su errori standard clusterizzati a livello di settore a 4 digit e di mercato del lavoro locale). Il campione di stima è composto da donne occupate nel 2015 che, entro la fine del 2016, avevano almeno un figlio di età inferiore ai cinque anni, e di donne occupate nel 2019 che, entro il 2020, avevano almeno un figlio sotto i cinque anni.

Grafico 2.20 - Probabilità di avere un primo figlio



Nota: il grafico riporta i coefficienti della forma ridotta e i relativi intervalli di confidenza al 95% (basati su errori standard clusterizzati a livello di settore a 4 digit e di mercato del lavoro locale). Il campione di stima è composto da donne occupate nel 2015 che, entro la fine del 2016 non risultavano avere avuto figli, e di donne occupate nel 2019 che, entro il 2020 non avevano avuto figli.

Gli effetti della Legge n. 81 del 2017 sul diritto di priorità per i genitori con figli sotto i dodici anni*

In Italia, la Legge n. 81 del 2017 riconosce ai genitori con figli di età inferiore ai dodici anni un diritto di priorità nell'accesso alle modalità di lavoro da remoto, a condizione che la mansione sia compatibile con lo svolgimento a distanza. Tale diritto, esteso anche ai caregiver di persone con disabilità grave, impone ai datori di lavoro un obbligo di precedenza: a parità di altre condizioni, i lavoratori aventi titolo devono essere ammessi per primi al lavoro da remoto.

In quanto segue si analizza se tale riconoscimento legislativo possa migliorare gli esiti occupazionali dei genitori in una fase del ciclo di vita in cui le responsabilità di cura dei figli restano elevate. A tale scopo, sfruttando la soglia anagrafica prevista dalla normativa, abbiamo confrontato madri (e padri) il cui figlio più piccolo ha un'età immediatamente inferiore al limite con quelli il cui figlio ha appena superato tale soglia. Questa discontinuità consente l'adozione di un disegno di *Regression Discontinuity Design* (RDD), che permette di identificare l'effetto causale dell'accesso prioritario al lavoro da remoto.

Il dataset utilizzato nell'analisi è stato costruito utilizzando diverse fonti informative. L'identificazione di madri e padri si fonda sulle domande per l'accesso all'Assegno Unico e Universale (AUU). Data l'elevata adesione al programma (circa il 94% per i bambini nati dopo il 2003), tali archivi consentono di individuare in modo affidabile i genitori di figli in età scolare. L'analisi si concentra su madri e padri il cui figlio più piccolo è nato tra il 2003 e il 2017. Per ciascun genitore viene calcolata l'età del figlio più giovane, che rappresenta la variabile chiave per misurare la distanza dalla soglia critica dei 12 anni su cui si basa la strategia di identificazione. Attraverso gli identificativi presenti nei dati dell'AUU, i genitori vengono collegati alle loro storie lavorative mediante un archivio integrato datore di lavoro-lavoratore che copre tutte le imprese private non agricole con almeno un dipendente. Tali informazioni derivano dalle dichiarazioni contributive individuali UNIEMENS trasmesse mensilmente all'INPS. Il dataset integrato copre il periodo 2018-2024 e contiene informazioni armonizzate a livello individuale e aziendale. A livello individuale sono osservabili caratteristiche demografiche quali età, nazionalità e luogo di residenza; a livello di impresa sono disponibili informazioni su settore di attività, localizzazione geografica, dimensione della forza lavoro e anni di attività dell'impresa. Per ciascun rapporto di lavoro sono disponibili dati annuali sulla durata del contratto, sulle modalità di cessazione, sui redditi, sui giorni e sulle settimane retribuite, sulla tipologia contrattuale (tempo pieno o parziale) e sull'inquadramento professionale.

Questi dati sono stati infine integrati con le informazioni amministrative sull'adozione dei contratti di lavoro agile, raccolte dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che ci permettono di costruire un indicatore di intensità del lavoro da remoto a livello di impresa, defi-

nito come la quota di lavoratori/lavoratrici con accordi di lavoro agile sul totale dei lavoratori/lavoratrici dell'impresa.

Il nostro campione finale comprende genitori di età compresa tra 18 e 70 anni, impiegati in aziende private non agricole, che hanno adottato il lavoro da remoto nel periodo 2020-2024. Limitare l'analisi alle imprese che hanno sperimentato almeno una volta il lavoro da remoto consente di ridurre problemi di selezione e di confrontare lavoratori inseriti in contesti organizzativi simili. Escludiamo, inoltre, i lavoratori con qualifica di operaio (906.543 osservazioni per le madri e 1.689.532 per i padri), le cui mansioni manuali richiedono generalmente la presenza in sede e non possono essere svolte in modo plausibile da remoto. Ne risulta un campione che comprende circa 2,3 milioni di osservazioni per le madri e altrettante per i padri. In particolare, il campione femminile comprende lavoratrici impiegate in 77.181 aziende in cui almeno una donna ha svolto lavoro da casa in un anno solare del periodo considerato, mentre il campione maschile include lavoratori impiegati in 133.193 aziende in cui almeno un uomo ha usufruito del lavoro da remoto nello stesso arco temporale.

Il modello stimato è il seguente:

$$Y_{ifst} = \beta_0 + \beta_1 \text{Treatment}_{it} + g(X_{it}) + W'_{it} \beta_2 + Z'_{ft} \beta_3 + \mu_s + \lambda_t + \varepsilon_{ifst}$$

dove Y_{ifst} indica l'esito ottenuto nel mercato del lavoro dal genitore i occupato nell'impresa f che opera nel settore s nell'anno t , X_{it} rappresenta l'età del figlio più giovane in anni, normalizzata in modo che zero corrisponda al dodicesimo compleanno, mentre $g(\cdot)$ è un polinomio locale di primo ordine stimato separatamente su ciascun lato della soglia. L'indicatore di trattamento ($\text{Treatment}_{it} = 1\{X_{it} \leq 0\}$) assume valore uno per le madri o per i padri aventi diritto alla priorità per il lavoro da remoto. Il vettore W_{it} include covariate individuali (età del lavoratore, indicatore di status migratorio, etc.), mentre il vettore Z_{ft} comprende controlli a livello di impresa (età dell'impresa, numero di dipendenti come *proxy* per la dimensione). Si aggiungono *dummy* annuali λ_t e *dummy* di settore μ_s . Infine, ε_{ifst} è il termine d'errore stocastico.

Come di consueto, abbiamo verificato la validità delle assunzioni alla base della *Regression Discontinuity Design* (RDD). In primo luogo, abbiamo verificato la continuità della variabile di assegnazione, ossia l'età del figlio più giovane, poiché un'eventuale discontinuità in corrispondenza della soglia di ammissibilità potrebbe segnalare una possibile manipolazione. Nel nostro caso, tale evenienza è altamente improbabile, poiché l'età del figlio è calcolata sulla base della data di nascita effettiva e non di quella dichiarata, che potrebbe invece essere soggetta a distorsioni per ottenere priorità nell'accesso al lavoro da remoto. Coerentemente con questa aspettativa, i risultati non evidenziano alcuna discontinuità significativa né per le madri né per i padri. In secondo luogo, nessuna covariata predeterminata risulta significativamente asso-

ciata allo status di trattamento, a conferma della continuità delle caratteristiche osservabili e della plausibilità di un'assegnazione localmente casuale.

**Il riconoscimento
del diritto
di priorità
nell'accesso al
lavoro da remoto
ha un effetto
positivo sulla
retribuzione
delle madri**

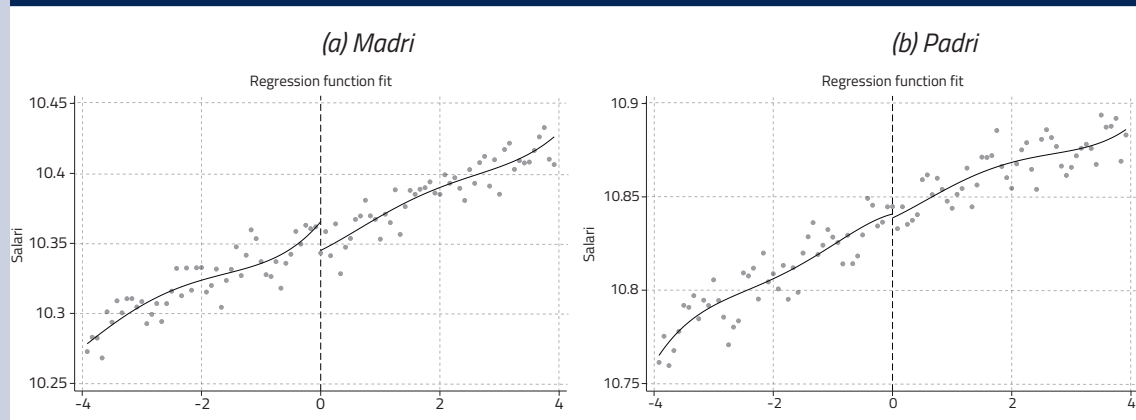
Per le madri, le nostre stime evidenziano che avere diritto alla priorità per il lavoro da remoto è associato a un aumento dello stipendio di circa l'1%. Tale effetto rimane stabile anche dopo aver considerato età, nazionalità, dimensioni e anzianità dell'impresa, oltre alle caratteristiche del settore e dell'anno. Per i padri, invece, non riscontriamo alcun effetto significativo. Questo riflette il fatto che, in Italia come in molti altri Paesi, i padri si occupano in misura relativamente ridotta della cura dei figli e delle attività domestiche. Di conseguenza, avere maggiore flessibilità sul lavoro, come la possibilità di lavorare da remoto, ha un impatto limitato sul loro salario.

Sebbene l'aumento salariale osservato per le madri sia di entità contenuta, è importante considerare che i salari delle lavoratrici dipendenti in Italia, a parità di qualifica e all'interno della stessa impresa, presentano un'elevata compressione e risultano quindi piuttosto omogenei. In questo contesto, anche variazioni apparentemente modeste assumono rilievo economico, poiché riflettono differenze significative in un sistema retributivo caratterizzato da una limitata dispersione salariale. Inoltre, la dimensione contenuta dell'effetto stimato sui salari è coerente con la natura del disegno empirico adottato. Poiché non osserviamo l'effettivo utilizzo del lavoro da remoto, ma unicamente l'assegnazione di una priorità basata sull'età del figlio più giovane (inferiore ai 12 anni), il RDD identifica un effetto di tipo *Intent-to-Treat* (ITT), ossia l'effetto di essere eleggibili per il lavoro da remoto, piuttosto che l'effetto causale del suo utilizzo effettivo. Poiché è plausibile che solo una frazione delle madri eleggibili abbia concretamente usufruito di tale modalità lavorativa, l'effetto stimato riflette una media tra madri che hanno effettivamente lavorato da remoto e madri che, pur avendo la priorità, non ne hanno fatto uso. Questo meccanismo induce una naturale attenuazione dell'effetto stimato (*bias toward zero*), facendo sì che l'ITT rappresenti una sottostima dell'effetto medio del lavoro da remoto sui salari. In questo senso, anche un impatto modesto sui salari può essere interpretato come informativo e coerente con un effetto più ampio del trattamento effettivo.

Coerentemente con questa interpretazione, quando l'analisi viene ristretta a contesti in cui la probabilità di utilizzo del lavoro da remoto è più elevata, l'effetto stimato sui salari risulta sensibilmente più ampio. Come mostrato nel Grafico b2.2.1, limitando il campione ai lavoratori occupati in imprese caratterizzate da un'elevata intensità di utilizzo del lavoro da remoto (ossia con una quota di lavoratori che ha stipulato tali accordi superiore alla mediana), emerge per le madri un aumento del salario annuo pari a circa il 2%, mentre per i padri l'effetto rimane nullo. L'effetto positivo osservato per le madri risulta ulteriormente rafforzato nelle imprese di piccola dimensione (meno di 15 addetti) ad alta intensità di utilizzo del lavoro da remoto,

dove il grado di *compliance* è presumibilmente più elevato: in questo caso, l'incremento salariale raggiunge circa il 5%.

Grafico b2.2.1 - Discontinuità nel livello dei salari per le madri e i padri in imprese ad alta intensità di utilizzo del lavoro da remoto



Nota: riportiamo la discontinuità nel livello del salario per le madri (pannello a) e per i padri (pannello b), in imprese con un elevato utilizzo del lavoro da remoto. La linea continua rappresenta i valori stimati ottenuti da regressioni locali pesate di quarto ordine, stimate separatamente su ciascun lato della soglia. I punti sono i valori osservati medi all'interno di ciascun intervallo (bin).

L'aumento del salario osservato per le madri sembra essere riconducibile principalmente a un incremento dei giorni lavorati che, in media, ammonta a circa due giorni per il campione di madri occupate in imprese con un'intensità di utilizzo del lavoro da remoto superiore alla mediana. Questo risultato è coerente con l'ipotesi che una maggiore diffusione del lavoro da remoto riduca i costi di conciliazione tra lavoro e responsabilità familiari, consentendo alle madri di aumentare la propria partecipazione effettiva al lavoro. In particolare, la maggiore flessibilità organizzativa potrebbe tradursi in una riduzione delle assenze.

In conclusione questa analisi mostra che l'introduzione di un diritto di priorità al lavoro da remoto può generare benefici economici significativi per le madri, in particolare in termini di aumento del salario annuo, principalmente attraverso un incremento dei giorni lavorati. Tuttavia, tali effetti non si manifestano in modo uniforme, poiché l'efficacia della norma dipende in larga misura dalla capacità delle imprese di implementare il lavoro da remoto e dalle caratteristiche del contesto locale in cui esse operano.

* A cura di Marco Alberto De Benedetto (Università della Calabria), Maria De Paola (Università della Calabria), Marco Francesconi (University of Essex)

2.5 LE ADOZIONI IN ITALIA

La nascita di un figlio rappresenta un cambiamento molto rilevante nella vita dei nuclei familiari, modificandone gli equilibri preesistenti. Che avvenga attraverso la genitorialità biologica o mediante l'adozione, questo evento richiede una ridefinizione degli assetti organizzativi e lavorativi dei genitori, con adattamenti che si distribuiscono nel tempo. Tali ridefinizioni possono assumere caratteristiche e traiettorie peculiari in base al canale di ingresso del minore in famiglia. L'adozione costituisce, infatti, un evento familiare complesso, che si intreccia con i percorsi occupazionali dei genitori e con l'accesso agli istituti di tutela previsti dall'ordinamento in materia di maternità e paternità. Pur nel quadro di una formale equiparazione normativa tra filiazione biologica e adottiva, l'omogeneità dei bisogni familiari è tutt'altro che scontata; al contrario, essi possono differenziarsi in funzione dei percorsi di genitorialità e richiedono pertanto un'analisi mirata.

L'utilizzo del patrimonio informativo dell'Istituto rappresenta una risorsa importante, in un contesto in cui le evidenze statistiche sulle adozioni (in particolare nazionali) risultano complessivamente limitate. Esso consente, infatti, di osservare alcune caratteristiche strutturali delle famiglie adottive, con riferimento ai profili anagrafici dei genitori, alla partecipazione al mercato del lavoro e alla fruizione delle misure di sostegno disponibili. Abbiamo, pertanto, utilizzato i dataset anonimizzati relativi al congedo di maternità, che permettono di individuare le famiglie in cui si sono verificati eventi di adozione, sfruttando le informazioni sulla data di ingresso in famiglia e/o di ingresso in Italia. Questo approccio limita l'analisi ai minori per i quali almeno un genitore risulta effettivamente richiedente la prestazione. A partire da questa base dati, abbiamo poi incrociato altre fonti informative (dataset relativo all'erogazione dell'Assegno Unico e Universale - AUU) e le denunce contributive dei rapporti di lavoro (pubblici e privati) per ricostruire le caratteristiche delle famiglie e i percorsi lavorativi dei genitori. Pur nei limiti informativi propri delle fonti previdenziali utilizzate, tali dati offrono una base solida per descrivere le principali caratteristiche osservabili di questo segmento di famiglie e per contestualizzarne le differenze rispetto alla popolazione complessiva dei nuclei con figli, fornendo spunti utili ad alimentare il dibattito pubblico e istituzionale sul tema.

2.5.1 L'andamento delle adozioni in Italia e le caratteristiche delle coppie adottive

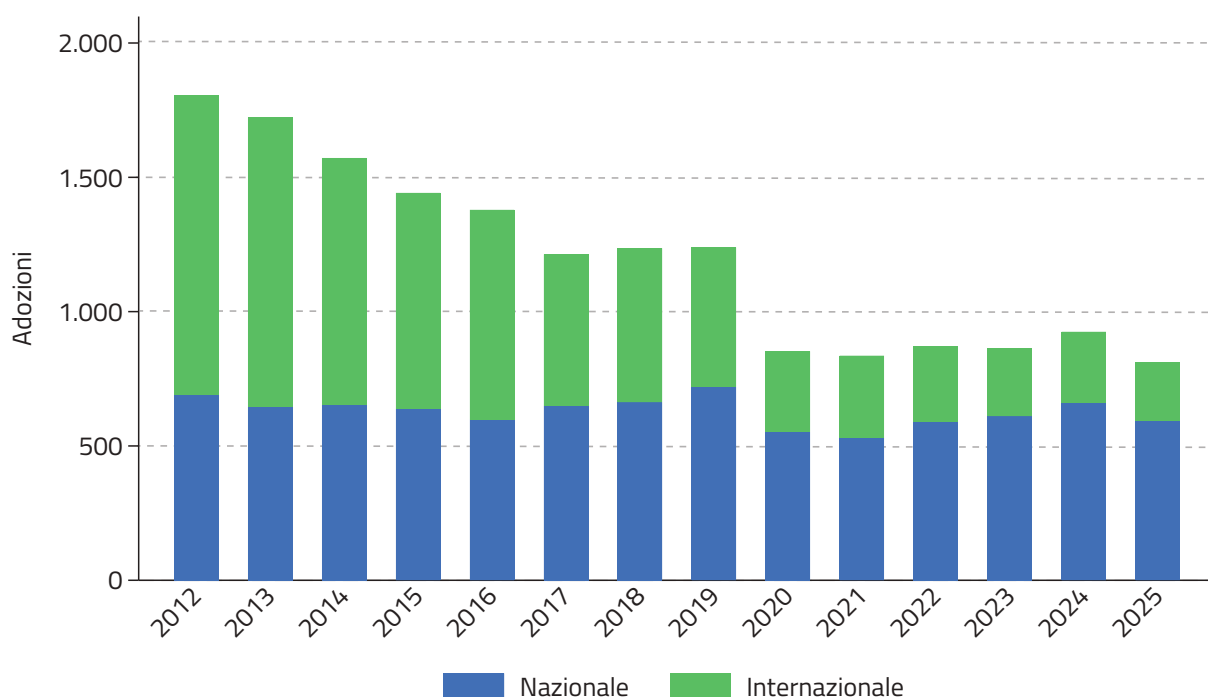
Nel nostro Paese le famiglie con percorsi di adozione o affidamento costituiscono un gruppo numericamente contenuto, ma tutt'altro che irrilevante. Per quantificare il fenomeno, come specificato in precedenza, abbiamo rilevato il numero di soggetti minori per i quali è stato richiesto il congedo di maternità e per i quali è osservabile la data di ingresso in famiglia e/o di ingresso in Italia. La finestra di osservazione scelta, al fine di garantire un'adequata rappresentatività dei dataset utilizzati, è quella relativa al periodo compreso tra il 2012 e il 2025.

Il Grafico 2.21 mostra il numero di adozioni distinte per tipologia. Si osserva innanzitutto un lieve calo nel numero di adozioni nazionali, che si collocano intorno a 700 eventi nel 2012 e poco meno di 600 nel 2025. Il trend di riduzione complessiva è perlopiù imputabile al calo significativo delle adozioni internazionali: mentre a inizio periodo si registrano 1.114 eventi, questi scendono a 518

nel 2019, per poi quasi dimezzarsi nell'anno della crisi pandemica (circa 300 nel 2020) e proseguire lungo una traiettoria declinante che porta a conteggiare poco più di 200 minori adottati attraverso questo canale nel 2025.

Questa dinamica, pur riportando valori strutturalmente più bassi rispetto a quanto emerge dai dati di monitoraggio, è coerente con quanto si rileva nelle statistiche ministeriali e si iscrive in un trend generalizzato che coinvolge i principali Paesi occidentali. La riduzione nel numero di adozioni è l'esito di una serie di fenomeni concorrenti: da un lato, la diminuzione delle famiglie adottive disponibili, riconducibile sia al calo nel numero di potenziali genitori dovuto alle dinamiche di invecchiamento della popolazione, sia allo sviluppo di tecniche di procreazione medicalmente assistita che hanno ampliato le possibilità di superare eventuali problemi di infertilità come opzione alternativa all'adozione; dall'altro, con riferimento specifico alle adozioni internazionali, incidono fenomeni legati ai Paesi di origine dei minori, con chiusure sia temporanee (come quelle avvenute durante la crisi pandemica) sia permanenti (come quelle legate alle scelte autonome di alcuni Paesi, ad esempio la Cina) dei canali di adozione. È opportuno ricordare, tuttavia, che nonostante questa contrazione l'Italia si colloca stabilmente da anni tra i Paesi con maggior numero di adozioni internazionali: prima in Europa e seconda al mondo, dopo gli Stati Uniti.

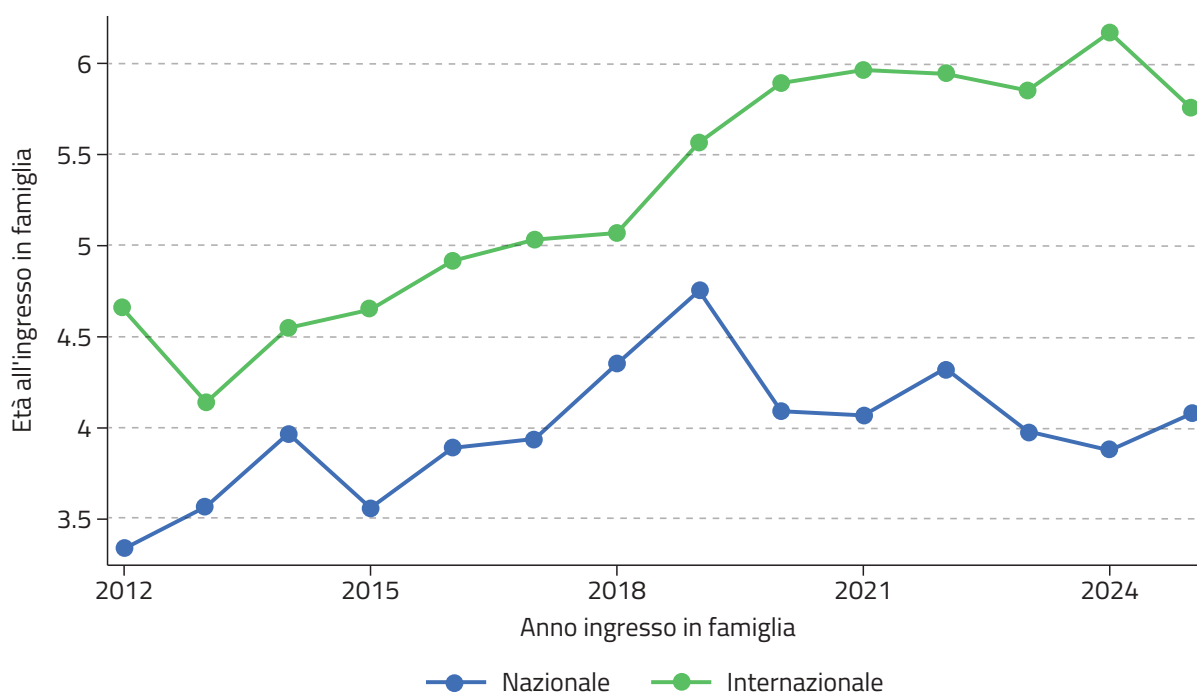
Grafico 2.21 - Numero di minori adottati, per tipologia di adozione e anno di ingresso in famiglia



Anche l'età media dei minori all'ingresso in famiglia ha subito un'evoluzione negli anni in esame (Grafico 2.22). Nel caso dell'adozione nazionale, l'aumento dell'età media dei bambini al momento dell'ingresso in famiglia è moderato: si passa da circa tre anni all'inizio del periodo a valori intorno ai quattro anni alla fine della serie, con alcune oscillazioni che non modificano in modo sostanziale il quadro complessivo. Per quanto riguarda, invece, l'adozione internazionale, il percorso di incremen-

to è molto più pronunciato e persistente: a partire dal 2015 in avanti, l'età media all'ingresso in famiglia aumenta gradualmente e supera progressivamente i cinque anni, raggiungendo, più di recente, valori superiori ai sei anni. Il divario tra le due tipologie di adozione tende pertanto ad ampliarsi nel tempo, riflettendo una crescente selettività dei flussi adottivi internazionali e un mutamento nel profilo dei minori adottati attraverso questo canale, sempre più caratterizzato dall'ingresso in famiglia di bambini di età più elevata.

Grafico 2.22 - Età media del minore all'ingresso in famiglia, per tipologia di adozione e anno di ingresso in famiglia



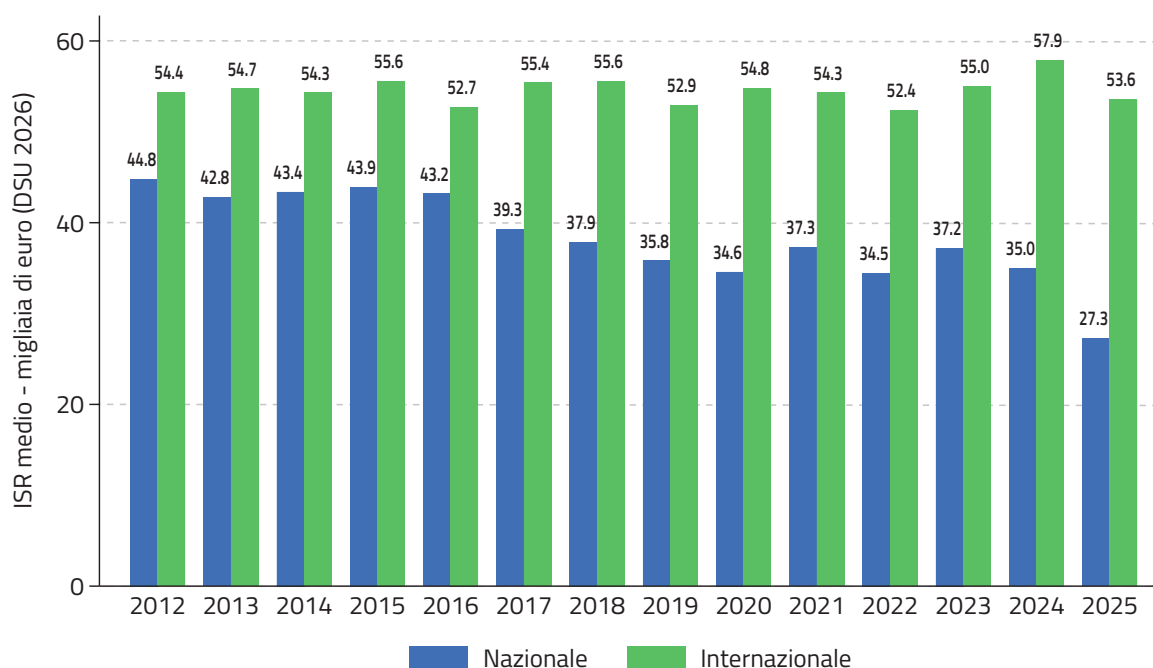
L'adozione internazionale si caratterizza, inoltre, per una maggiore incidenza di adozioni in nuclei familiari in cui il minore adottato è il primo figlio (il valore medio nell'ultimo quinquennio è pari al 63,7%, rispetto alle adozioni nazionali, per le quali tale valore è di poco inferiore al 55%) e per una quota più elevata di eventi di adozione che coinvolgono più minori (sempre nel periodo 2020-2025 l'incidenza di questo fenomeno è pari al 19% circa per le adozioni internazionali, mentre si riduce al 16,7% nel canale nazionale).

Per quanto riguarda le caratteristiche dei nuclei interessati da eventi di adozione, i dati a nostra disposizione mostrano una leggera crescita dell'età media all'evento adottivo per entrambi i genitori. Nel caso dell'adozione nazionale si parte nel 2012 da un'età media pari a 38 anni per le madri e 40 per i padri; nel 2025 si osserva un incremento di 2 anni nell'età media materna e di 3 anni in quella paterna. Per quanto riguarda le adozioni internazionali, i valori sono sistematicamente più elevati: per le madri ad inizio periodo si registra una età media di 42 anni e per i padri di 43 anni; a fine periodo i valori si assestano rispettivamente a 46 anni per le madri e 47 per i padri. Alla luce delle differenze procedurali tra i due canali, è plausibile che l'età media dei genitori adottivi internazionali risulti più elevata poiché l'adozione internazionale tende a richiedere tempi più lunghi. Infatti, dopo una fase

iniziale comune, e fermo restando che in ogni caso il decreto di idoneità all'adozione non attribuisce alla coppia un diritto all'adozione, ma costituisce un presupposto necessario affinché essa possa essere valutata quale possibile risorsa familiare nell'interesse di specifici minori, i percorsi relativi alle adozioni nazionali e internazionali divergono: l'adozione internazionale tende a essere più lunga e complessa, poiché include fasi aggiuntive e tempi di attesa fortemente influenzati dalle normative, dalle prassi amministrative e dalle decisioni delle autorità di altri Paesi. Questa maggiore durata e incertezza temporale può contribuire a uno slittamento in avanti dell'età dei genitori al momento dell'effettivo ingresso del minore in famiglia.

La maggiore complessità del percorso di adozione internazionale è plausibilmente alla base anche di un'altra differenza tra famiglie adottive, ovvero quella legata alla condizione economica. Nel Grafico 2.23 abbiamo calcolato il valore medio dell'Indicatore della Situazione Reddituale (ISR) associato a ogni minore nella domanda presentata dalle famiglie per le erogazioni relative all'AUU nel 2026, e differenziando le famiglie in base alla tipologia di adozione e all'anno di ingresso del minore. Anche in questo caso emerge una differenza sistematica tra i due gruppi. Il valore medio di ISR delle famiglie coinvolte in percorsi di adozione nazionale³⁷, è leggermente superiore o in linea con quello calcolato per la generalità delle famiglie con figli (tale valore oscilla intorno ai 35.500 euro). Nel caso delle adozioni internazionali, invece, il valore medio dell'ISR è sensibilmente più elevato, sia rispetto alla generalità delle famiglie con figli, sia rispetto a quelle coinvolte in percorsi di adozione nazionale: risulta, infatti, sistematicamente superiore ai 52.000 euro.

Grafico 2.23 - Condizione economica della famiglia, per tipologia di adozione e anno di ingresso in famiglia



³⁷ Fa eccezione il 2025 e ciò potrebbe dipendere dal fatto che le famiglie adottive a reddito più elevato fanno richiesta dell'AUU non immediatamente dopo l'ingresso del bambino in famiglia ma più avanti nel tempo.

A tal proposito, è da considerare che mentre la procedura per l'adozione nazionale è gestita dal servizio pubblico ed è completamente gratuita, il percorso di adozione internazionale prevede costi variabili (procedimenti amministrativi, viaggi, periodi di visita nel Paese di origine di durata variabile in base al Paese) che possono essere cospicui. Sebbene lo Stato preveda forme di rimborso di parte di queste spese, è evidente che la necessità di far fronte a tali costi determina dei meccanismi di selezione tra le stesse famiglie adottive che, plausibilmente, sono alla base della differenza che si osserva nella condizione economica per tipologia di canale.

A prescindere dall'eterogeneità interna al segmento delle famiglie adottive, è da sottolineare che rileva anche la particolare selezione del campione in analisi rispetto alla popolazione generale di famiglie con figli. Gli stessi meccanismi di accertamento dell'idoneità degli aspiranti genitori adottivi, comuni a entrambi i canali, hanno un ruolo: pur non essendoci soglie di reddito prestabilite, nel processo di valutazione i servizi sociali analizzano la condizione di stabilità finanziaria della coppia, per ragioni di tutela dei minori. Inoltre, va ricordato che per costruzione, i nuclei qui esaminati sono caratterizzati dalla presenza di donne lavoratrici occupate nell'anno di ingresso del minore in famiglia. Nel nostro campione, le madri attive nel settore privato nell'anno di ingresso del minore in famiglia presentano un'incidenza di rapporti di lavoro a tempo indeterminato pari, in media, al 92%, mentre l'incidenza dei contratti full-time sfiora il 65%. Altrettanto solida è la condizione lavorativa del padre. Il 6% dei padri del nostro campione è occupato nel settore pubblico; una quota non trascurabile, che per ogni anno oscilla intorno al 34%, non è rilevabile in alcuno dei due settori menzionati (quindi non occupata o, più plausibilmente - considerata la condizione economica dei nuclei appena discussa - attiva in forme diverse dal lavoro dipendente). La quota restante, mediamente pari a circa il 60%, è costituita da lavoratori dipendenti del settore privato: anche in questo caso l'incidenza di soggetti con contratti a tempo indeterminato è molto elevata e sistematicamente superiore al 90%, così come l'incidenza di padri con contratti a tempo pieno.

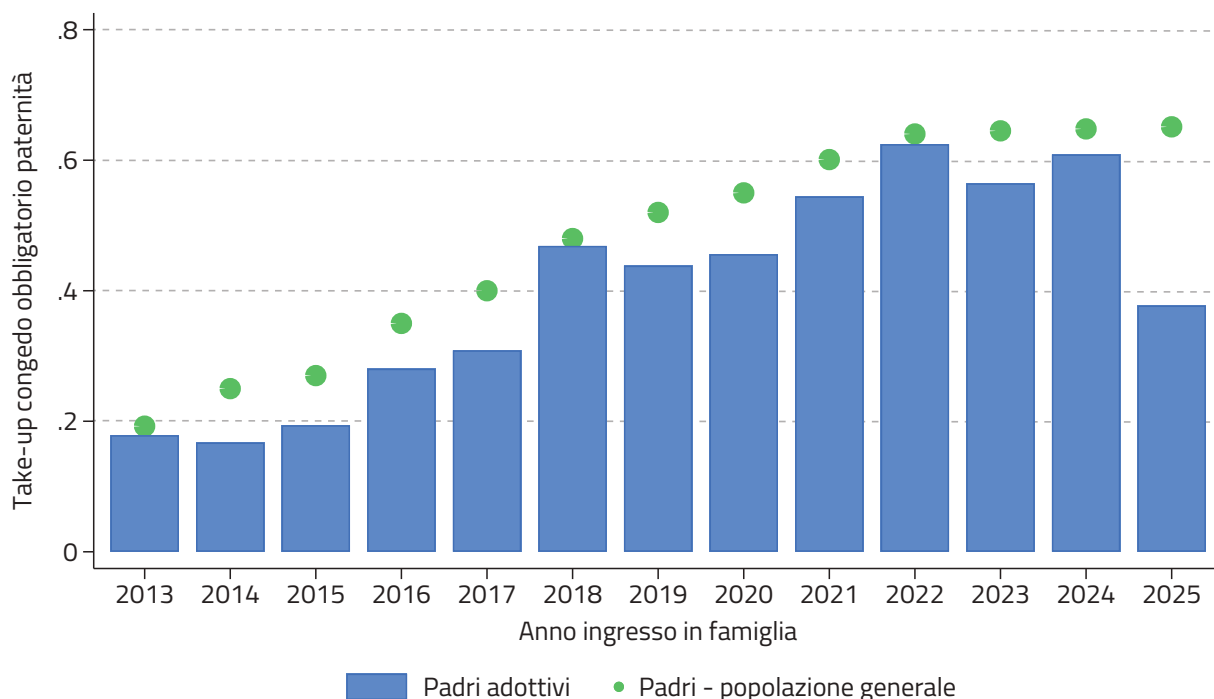
Passiamo ora ad analizzare il comportamento di queste famiglie rispetto alla fruizione dei congedi per la cura del minore.

Per quanto riguarda il congedo di paternità obbligatorio³⁸, il nostro ordinamento prevede modalità di fruizione e indennità identiche a quelle indicate per la generalità dei padri; cambia invece il riferimento temporale da cui decorre tale diritto, che non è la data di nascita bensì la data di ingresso in famiglia del minore. Ciò implica che il congedo possa essere fruito a prescindere dall'età del minore.

³⁸ Il congedo di paternità è un congedo obbligatorio disciplinato dall'art. 27-bis del D.Lgs. n. 151 del 2001 che ha avuto una progressiva estensione negli anni; attualmente ha una durata di 10 giorni con una indennità giornaliera pari al 100% della retribuzione, destinato ai padri lavoratori dipendenti pubblici e privati, fruibile entro due mesi prima o cinque mesi dopo la nascita del bambino, o l'ingresso in famiglia, in caso di adozione/affidamento.

Il Grafico 2.24 mostra il *take-up* calcolato per i padri del nostro campione in base all'anno di ingresso del minore in famiglia (barra blu) e per la generalità dei padri (cerchio verde).

Grafico 2.24 - *Take-up* del congedo obbligatorio di paternità, per anno di nascita (popolazione generale) o anno di ingresso in famiglia (padri adottivi)



Sebbene i valori calcolati per il nostro gruppo di padri adottivi sia tendenzialmente più basso rispetto a quello degli altri padri, si evince chiaramente un trend di incremento nella fruizione, del tutto simile a quello rilevato per la generalità dei padri, con "salti" in corrispondenza degli anni in cui si sono introdotte estensioni nel numero di giornate fruibili: si passa dal 18% circa del 2013, quando il congedo era limitato a un solo giorno, al 28% del 2016, quando il numero di giornate raddoppia. Un ulteriore salto si registra nel 2018, quando a fronte di 4 giorni di congedo obbligatorio il *take-up* rilevato è pari al 47% circa, e nel 2021 quando il numero di giornate indennizzate è pari a 10 (come attualmente) e il *take-up* si assesta al 54%. Il picco di fruizione è registrato nel 2022, con il 62%. Per il 2025 il valore cala al 38% per la popolazione dei padri adottivi mentre il valore stimato per la popolazione generale è pari al 65%³⁹. Ciò potrebbe dipendere però da qualche ritardo nella comunicazione delle informazioni e richiede quindi ulteriori verifiche.

Nel 2024 il *take-up* del congedo di paternità obbligatorio da parte dei padri adottivi è stato del 62%

³⁹ Per entrambe le serie, i valori riferiti al 2025 sono da considerarsi provvisori.

Relativamente al congedo parentale⁴⁰ abbiamo considerato i figli il cui ingresso in famiglia è avvenuto tra il 2015 e il 2024⁴¹ e per i quali i genitori hanno fruito della prestazione nel corso degli anni. Come mostra la Tabella 2.16, con riferimento ai lavoratori dipendenti del settore privato e all'anno di ingresso del minore in famiglia, il numero di figli adottati per i quali è stato richiesto il congedo parentale diminuisce progressivamente dal 2015 (1.193) al 2021 (572), per poi tornare a crescere dal 2022, raggiungendo 734 casi nel 2024. Poiché dal 2015 al 2024 i lavoratori dipendenti del settore privato sono costantemente aumentati⁴² (a parte nell'anno del COVID-19), questo calo può essere in parte riconducibile al calo delle adozioni registrato negli stessi anni (Grafico 2.21).

Tabella 2.16 - Congedo parentale. Distribuzione del numero dei figli per anno di ingresso in famiglia ovvero per anno di nascita per i quali è stato fruito il congedo parentale e numero medio di giorni fruiti entro un anno dall'ingresso in famiglia ovvero entro un anno di età

Anno ingresso in famiglia/ Anno nascita	Figli adottati		Figli biologici	
	Numero figli	Giornate medie	Numero figli	Giornate medie
2015	1.193	62	159.407	90
2016	1.193	59	156.779	89
2017	965	61	151.303	89
2018	993	60	143.810	88
2019	846	62	135.890	89
2020	672	55	128.427	88
2021	572	64	128.154	92
2022	660	59	127.785	91
2023	674	59	137.209	90
2024	734	63	138.976	95

Entro il primo anno dall'ingresso in famiglia, i genitori adottivi utilizzano in media circa 60 giorni di congedo parentale (Tabella 2.16): valore più basso di 30 giorni rispetto a quanto avviene per i genitori biologici nel primo anno di vita del figlio. La differenza verosimilmente dipende dal congedo di

⁴⁰ Il congedo parentale è uno dei principali strumenti di tutela della genitorialità, che assume un ruolo fondamentale anche nei percorsi adottivi, in quanto favorisce l'inserimento del minore nel nuovo contesto familiare. L'attuale disciplina di riferimento è il D.Lgs. n.151 del 2001 (Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità). Un principio cardine della disciplina è quello della piena equiparazione tra figli naturali, adottivi e affidati, per il quale i genitori adottivi hanno diritto a fruire dei medesimi strumenti di tutela previsti per i genitori biologici, seppur con alcune specificità legate alla particolare natura dell'adozione e dell'affidamento. L'articolo 36 del D.Lgs. n.151 del 2001 disciplina il congedo parentale nel caso di adozione nazionale e internazionale, e di affidamento. Il comma 2 del predetto articolo stabilisce che il congedo parentale può essere fruito dai genitori adottivi e affidatari, qualunque sia l'età del minore, entro quattordici anni dall'ingresso del minore in famiglia, e comunque non oltre il raggiungimento della maggiore età.

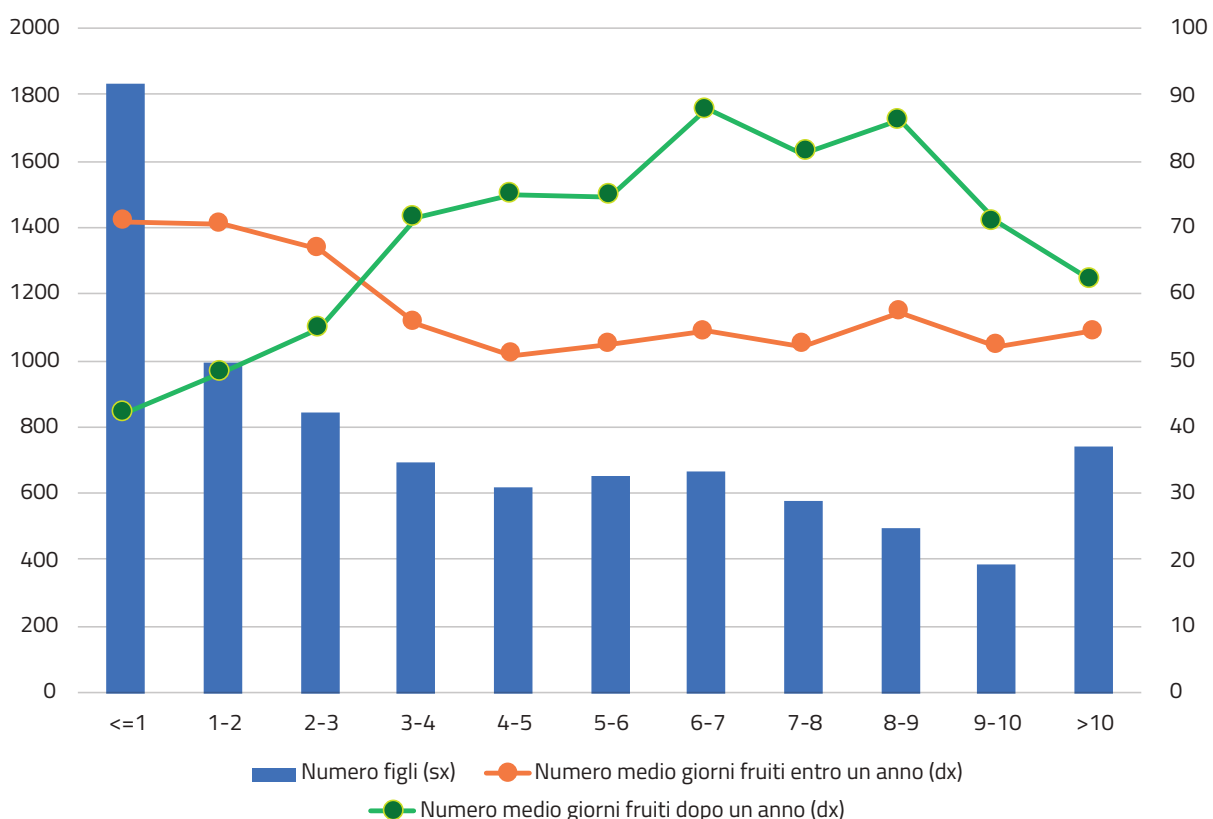
⁴¹ La serie storica si ferma al 2024 poiché avendo seguito le generazioni per anno di ingresso in famiglia, per la generazione del 2025 ancora non si ha una storia sul congedo parentale, considerando il diritto a 5 mesi di maternità obbligatoria dalla data di ingresso in famiglia.

⁴² Osservatorio dei lavoratori dipendenti e indipendenti: <https://servizi2.inps.it/servizi/osservatoristatistici/99/o/465>

maternità obbligatorio: infatti, sebbene la durata sia di 5 mesi sia per i figli biologici che per i figli adottati, per i primi mediamente vengono fruiti 1-2 mesi prima del parto e 3-4 mesi dopo il parto, mentre per i figli adottati la decorrenza dei 5 mesi è dalla data di ingresso in famiglia. La fruizione risulta tuttavia differenziata in funzione dell'età del minore al momento dell'ingresso in famiglia: come evidenziato nel Grafico 2.25, per i minori entrati entro il terzo anno di età si rilevano circa 70 giornate entro il primo anno dall'ingresso in famiglia (linea arancione); le giornate fruiti si attestano tra 42 e 54 negli anni successivi (linea verde). Per i figli il cui ingresso avviene in età scolare (oltre i tre anni), le giornate fruiti entro il primo anno variano da 51 a 58 con un maggiore utilizzo del congedo dopo il primo anno.

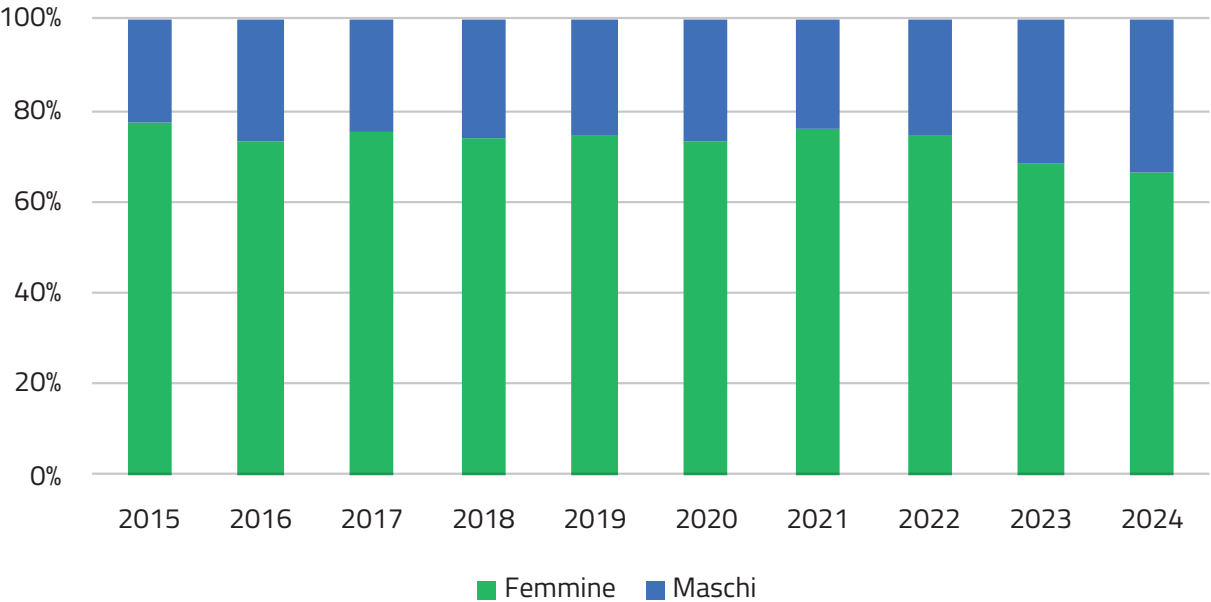
La fruizione del congedo parentale risulta differenziata in funzione dell'età del minore al momento dell'ingresso in famiglia: per i minori entrati entro il terzo anno di età si rilevano circa 70 giornate entro il primo anno

Grafico 2.25 - Congedo parentale. Numero figli adottati dal 2015 al 2024 per età all'ingresso, numero medio giorni fruiti entro un anno e oltre un anno dall'ingresso in famiglia



Per i figli che sono entrati in famiglia nel 2015, il 77% dei richiedenti il congedo erano donne; per quelli entrati nel 2024 la quota di donne si è abbassata al 66% a favore di una maggiore partecipazione dei padri (Grafico 2.26). Ciò può essere dovuto agli interventi di modifica normativa che dal 2023 hanno innalzato l'indennità del primo mese e dal 2024 l'indennità dei primi due mesi di fruizione del congedo dal 30 all'80% della retribuzione.

Grafico 2.26 - Congedo parentale. Distribuzione per genere dei richiedenti per le generazioni di figli adottati dal 2015 al 2024



Infine, per i figli che sono entrati in famiglia nel 2024, dal punto di vista territoriale (Tabella 2.17) si osserva un divario di circa 22 giorni fruiti tra i lavoratori dipendenti nelle regioni del Nord (71) rispetto a quelli delle regioni meridionali (49). Il divario sale a 38 giorni se l'età del figlio all'ingresso in famiglia è minore di un anno (91 vs 53).

Tabella 2.17 - Congedo parentale. Distribuzione della generazione del 2024 e numero medio di giorni fruiti per area geografica

Area geografica	Figli adottati	Numero medio giorni	Figli adottati con età all'ingresso <=1	Numero medio giorni	Figli biologici	Numero medio giorni
Nord	436	71	121	91	81.116	103
Centro	163	54	35	66	27.303	88
Sud	135	49	30	53	30.557	78
TOTALE	734	63	186	80	138.976	95

2.5.2 Ci sono *child penalties* legate all'adozione?

La letteratura economica ha ampiamente documentato l'esistenza di una *child penalty* nella popolazione generale, ossia una penalizzazione occupazionale e retributiva che colpisce in misura prevalente le madri a seguito dell'ingresso di un figlio in famiglia, mentre i percorsi lavorativi dei padri risultano in genere poco, o per nulla, influenzati. Come illustrato anche nelle precedenti edizioni del Rapporto Annuale, l'intensità e la persistenza di tali penalizzazioni variano in funzione di molteplici fattori (caratteristiche demografiche, contesto territoriale e condizioni lavorative), che possono incidere in modo significativo sulle modalità con cui l'effetto si manifesta. Nel caso delle adozioni, l'ingresso del minore in famiglia presenta caratteristiche specifiche rispetto alla nascita biologica, sia in termini di tempistiche sia per i profili familiari coinvolti. Analizzare la *child penalty* associata all'adozione consente, quindi, di valutare se e in che misura le penalizzazioni si manifestino anche in assenza della gravidanza e del parto. L'evidenza empirica può così contribuire a chiarire il ruolo dei vincoli di cura e dell'organizzazione familiare rispetto ai fattori strettamente biologici.

Per indagare il fenomeno, abbiamo selezionato dal nostro dataset le famiglie coinvolte in percorsi di adozione nazionale e internazionale a partire dal 2012, considerando genitori di età compresa tra i 20 e i 55 anni al momento dell'ingresso del figlio in famiglia e includendo minori di tutte le età. L'osservazione degli esiti sul mercato del lavoro si basa sulle informazioni contenute nelle denunce contributive (rapporti di lavoro annuali) dei lavoratori dipendenti nel settore privato extra-agricolo e riguarda i tre anni precedenti e i sette anni successivi all'ingresso in famiglia del minore. Le retribuzioni includono una stima delle indennità legate alla fruizione dei congedi connessi alla genitorialità e sono espresse in logaritmi. L'approccio econometrico adottato è di tipo *event study*, in linea con la letteratura, e include un effetto fisso individuale per tenere conto di caratteristiche non osservabili che possono influenzare gli esiti sul mercato del lavoro (ad esempio capacità individuali, istruzione). I coefficienti rappresentati nei grafici sono stimati con un intervallo di confidenza al 95% e sono calcolati utilizzando come riferimento il periodo -1, ovvero l'anno precedente a quello di ingresso del minore nel nucleo.

I Grafici 2.27 e 2.28 mostrano, rispettivamente, l'impatto sulle retribuzioni stimato per madri e padri in seguito all'adozione. L'ingresso del minore in famiglia tramite adozione risulta associato a una marcata penalizzazione retributiva per le madri, mentre non emergono analoghi effetti negativi per i padri. In particolare, subito dopo l'evento adottivo si osserva una riduzione significativa delle retribuzioni femminili, comune sia alle adozioni nazionali sia a quelle internazionali. La contrazione è più intensa nel primo anno successivo all'ingresso del minore e può riflettere un utilizzo elevato dei congedi parentali e/o una temporanea riduzione dell'intensità lavorativa, pur considerando che le retribuzioni includono una stima delle relative indennità. Nel periodo successivo, le retribuzioni delle madri mostrano un recupero solo parziale e una persistenza della penalizzazione nel medio periodo, con dinamiche differenziate per tipologia di adozione. In particolare, nel caso delle adozioni internazionali la perdita retributiva appare più profonda e duratura rispetto alle adozioni nazionali, suggerendo che la maggiore complessità dei percorsi adottivi internazionali, spesso associati a minori di età più elevata e a bisogni di cura più intensi, possa tradursi in un impatto più persistente sulle carriere lavorative delle madri⁴³.

⁴³ Si noti che queste stime non sono direttamente comparabili con quelle che sono state presentate nel XXIII Rapporto Annuale e relative alla popolazione complessiva delle madri, poiché la selezione del campione su cui sono state effettuate le stime è avvenuta seguendo criteri diversi.

Di contro, la stima relativa ai padri non mostra evidenze di una penalizzazione retributiva riconducibile all'adozione. Dopo l'ingresso del minore, le retribuzioni maschili risultano sostanzialmente stabili o lievemente crescenti nel tempo, in particolare nel caso delle adozioni nazionali, per le quali si osserva un andamento più favorevole nei periodi successivi. Tale evidenza è in linea con quanto documentato per la popolazione generale e conferma una marcata asimmetria di genere nell'aggiustamento dei percorsi lavorativi a seguito dell'ampliamento del nucleo familiare.

Oltre agli effetti sulle retribuzioni, l'ingresso del minore in famiglia tramite adozione risulta associato anche a una maggiore probabilità di uscita dal lavoro dipendente nel settore privato extra-agricolo. L'analisi delle dinamiche di exit mostra, infatti, un aumento marcato della probabilità di lasciare il settore subito dopo l'evento adottivo, con un salto evidente già nel primo anno successivo all'ingresso in famiglia.

L'incremento riguarda sia le madri sia i padri, suggerendo che l'adozione rappresenti, per entrambi i genitori, un momento potenzialmente critico nei percorsi occupazionali. Tuttavia, coerentemente con quanto emerso per le retribuzioni, le dinamiche risultano più intense e persistenti per le madri: la probabilità di uscita dal settore privato extra-agricolo rimane elevata anche negli anni successivi, senza un pieno rientro verso i livelli pre-evento. Ciò è indicativo di una maggiore esposizione a interruzioni prolungate o permanenti del percorso lavorativo anche anni dopo l'ingresso in famiglia.

Per i padri, a fronte di un aumento iniziale della probabilità di exit in corrispondenza dell'ingresso del minore, l'effetto appare complessivamente più contenuto e con un profilo temporale meno persistente. Anche questa evidenza è coerente con il fatto che i padri risultano mediamente meno coinvolti negli aggiustamenti di medio periodo dell'offerta di lavoro a seguito dell'ampliamento del nucleo familiare.

Le differenze tra adozioni nazionali e internazionali appaiono relativamente contenute in termini di probabilità di uscita, con livelli mediamente più elevati nel caso delle adozioni nazionali per entrambi i genitori. Tale evidenza potrebbe riflettere eterogeneità nei profili familiari e lavorativi delle coppie adottive. Come discusso in precedenza, le famiglie coinvolte in adozioni internazionali presentano in media condizioni economiche più favorevoli rispetto a quelle interessate da adozioni nazionali; ciò potrebbe associarsi a una maggiore stabilità occupazionale o a una migliore controllabilità degli orari di lavoro, facilitando la riorganizzazione dei tempi di vita e di lavoro e riducendo, per entrambi i genitori, il rischio di uscita dal settore, senza tuttavia alterare il quadro complessivo di una maggiore vulnerabilità delle madri.

Nel complesso, anche l'analisi delle uscite dal settore privato extra-agricolo indica che l'adozione, al pari della genitorialità biologica, si accompagna ad aggiustamenti rilevanti nei percorsi lavorativi, che si traducono non solo in penalizzazioni retributive ma anche in una maggiore probabilità di interruzione del lavoro dipendente.

Grafico 2.27 - Impatto dell'adozione sulle retribuzioni delle madri, per tipologia di adozione

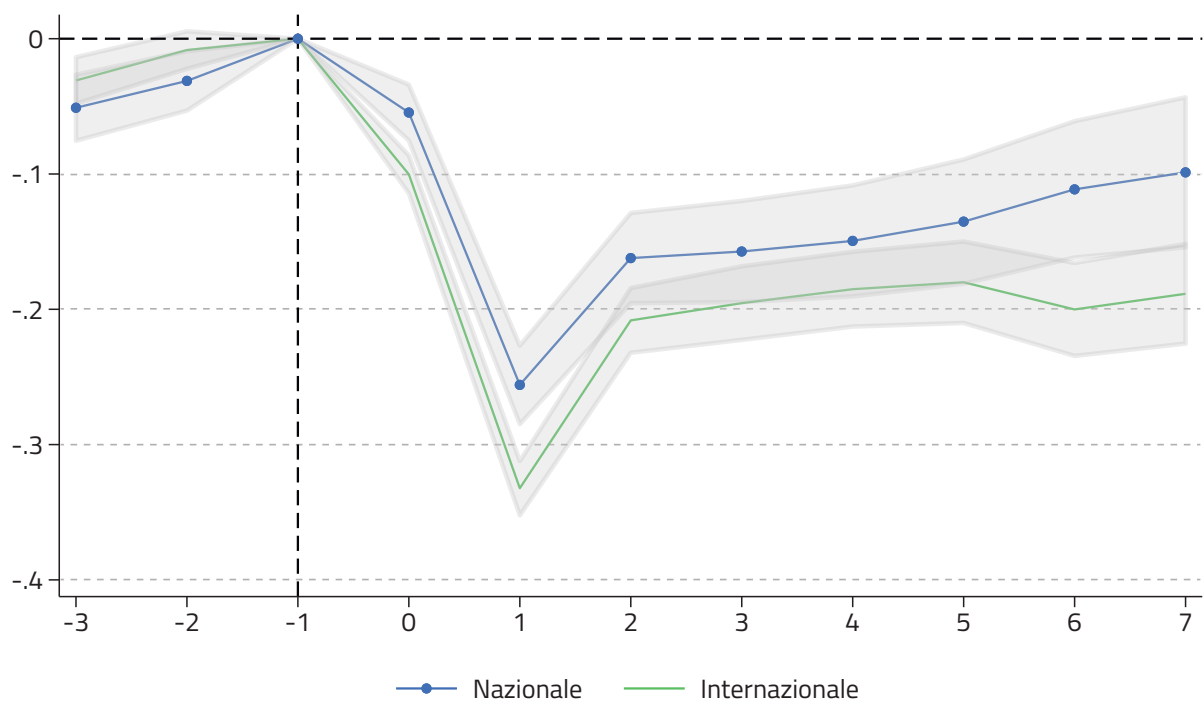
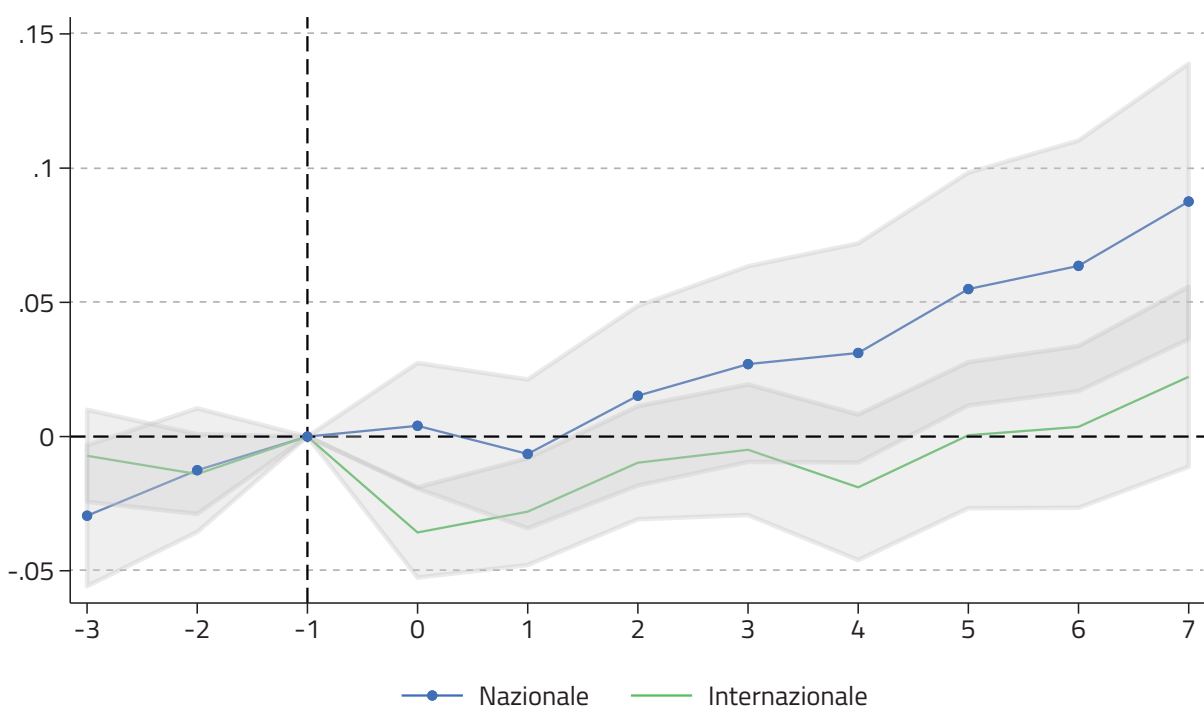


Grafico 2.28 - Impatto dell'adozione sulle retribuzioni dei padri, per tipologia di adozione



**La persistenza della
child penalty per
le famiglie adottive
suggerisce che
hanno esigenze
peculiari**

In definitiva, i risultati suggeriscono che la *child penalty* associata all'adozione riproduca, pur in assenza della gravidanza e del parto, schemi di genere analoghi a quelli osservati per la genitorialità biologica. Ciò indica che le penalizzazioni occupazionali e retributive non sono riconducibili esclusivamente a fattori biologici, ma riflettono in larga misura l'organizzazione dei carichi di cura all'interno delle famiglie e un problema generale di compatibilità tra ritmi della vita lavorativa e necessità della vita privata

degli individui; questione che, pur non limitandosi a questa dimensione, si manifesta in tutta la sua problematicità quando emergono carichi di cura. La peculiare persistenza delle penalizzazioni rilevata per le famiglie adottive, inoltre, suggerisce che questi nuclei familiari, pur essendo formalmente equiparati alle famiglie con figli biologici in termini normativi, presentino esigenze specifiche nella fase successiva all'ingresso del minore in famiglia, che potrebbero beneficiare di una maggiore capacità di rilevazione e di adeguati strumenti di supporto e accomodamento.

2.6 IL REDDITO DI LIBERTÀ

Il Reddito di Libertà, introdotto nel contesto emergenziale della pandemia da COVID-19 con il Decreto Rilancio (D.L. n. 34 del 2020), convertito dalla Legge n. 77 del 2020, configurato inizialmente come intervento sperimentale, ha subito fin dalla sua introduzione diversi aggiornamenti normativi.

L'adozione del D.P.C.M. 17 dicembre 2020 ha reso operativa la misura, disciplinandone i criteri di accesso e le modalità di erogazione, affidandone la gestione all'INPS con il coinvolgimento degli enti territoriali. Il contributo per ogni donna vittima di violenza era previsto fino a un massimo di 400 euro mensili per un massimo di dodici mesi, da erogare in un'unica soluzione. In questa prima fase sono emerse alcune criticità, legate soprattutto alle esigue risorse inizialmente stanziare, pari a circa 3 milioni di euro, e a una disomogeneità nell'accesso su base territoriale. Negli anni successivi il legislatore è intervenuto più volte per rafforzare la misura, incrementando progressivamente le risorse disponibili e avviando un percorso di consolidamento. Un punto di svolta si è realizzato con la Legge n. 213 del 2023 (legge di bilancio per il 2024), che l'ha reso strutturale e ne ha stabilizzato il finanziamento, prevedendo stanziamenti pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026 e 6 milioni di euro annui a decorrere dal 2027⁴⁴.

Un ulteriore sviluppo si è registrato con il decreto interministeriale 2 dicembre 2024, che ha modificato in modo rilevante la disciplina economica del beneficio. A partire dalle domande presentate dal 5 marzo 2025, l'importo massimo del contributo è stato elevato a 500 euro mensili, confermando un periodo di erogazione non superiore a dodici mesi. Lo stesso decreto ha introdotto un articolato regime transitorio per la sola annualità 2025, volto a garantire la tutela delle domande già presentate e non accolte per esaurimento dei fondi alla data del 31 dicembre 2024.

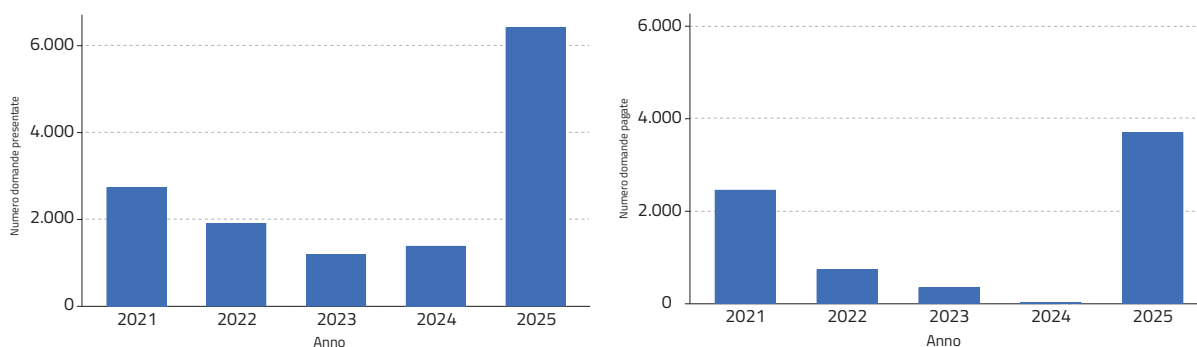
⁴⁴ Fin dalla sua istituzione le regioni potevano incrementare le risorse destinate alla misura mediante propri fondi, trasferiti direttamente all'INPS, introducendo così un meccanismo di cofinanziamento che rafforza il ruolo degli enti territoriali.

A decorrere dal 2025, le domande presentate annualmente e non accolte entro il 31 dicembre per carenza di risorse decadono, ma le richiedenti la cui domanda non è stata accolta, se ancora in possesso dei requisiti, possono presentare una nuova domanda nell'anno successivo. Il quadro normativo è stato poi aggiornato con il decreto interministeriale 17 settembre 2025, che ha elevato l'importo del beneficio a 530 euro mensili. Tale incremento si applica anche alle domande accolte nel corso del 2025, nel rispetto dell'ordine cronologico di accoglimento e nei limiti delle risorse disponibili, sia statali sia regionali; in caso di insufficienza delle risorse relative all'anno 2025, è prevista la possibilità di utilizzare i fondi stanziati per il 2026. Infine, la legge di bilancio per il 2025 ha disposto un aumento delle risorse pari a 1 milione di euro annui, mentre la legge di bilancio per il 2026 ha previsto un incremento di 5,5 milioni di euro per il 2026, di 9 milioni di euro per il 2027 e di 4 milioni di euro annui a decorrere dal 2028. In conseguenza di tali interventi, le risorse complessive destinate alla misura per l'anno 2026 raggiungono i 16,5 milioni di euro⁴⁵.

Dalla sua istituzione, il Reddito di Libertà ha registrato una partecipazione crescente, segno di una domanda significativa da parte delle donne destinatarie della misura. Come si nota dal Grafico 2.29, le richiedenti che hanno presentato almeno un'istanza sono oggi oltre 11.600, per un totale complessivo di più di 13.600 domande⁴⁶. Complessivamente, il 63% delle donne in possesso dei requisiti ha ottenuto il riconoscimento del contributo. L'andamento temporale delle domande e delle concessioni appare strettamente connesso all'evoluzione degli stanziamenti: l'incremento dei fondi negli ultimi anni ha infatti determinato un aumento delle istanze presentate, confermando il legame diretto tra disponibilità finanziaria e capacità della misura di rispondere alla domanda potenziale.

L'incremento dei fondi per il RdL ha determinato un aumento delle istanze presentate

Grafico 2.29 - Domande di Reddito di Libertà presentate (sx) e pagate (dx). Anni 2021-2025

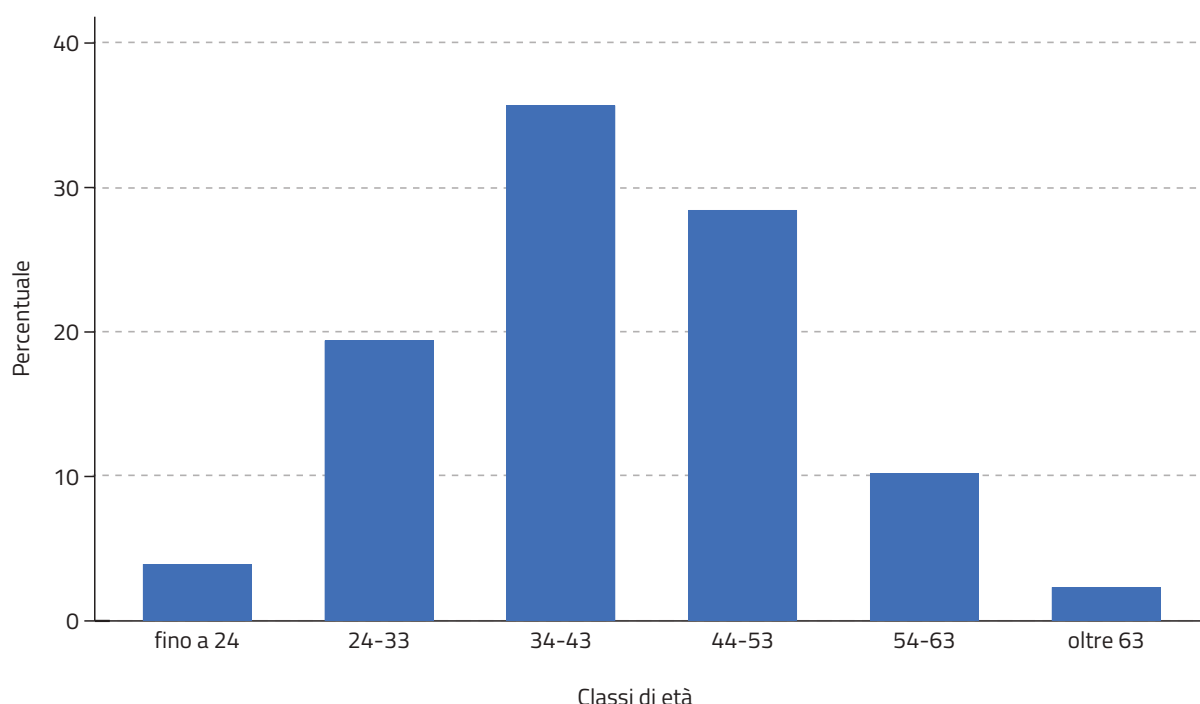


⁴⁵ Sotto il profilo procedurale, la domanda per l'accesso al beneficio continua a essere presentata dalle interessate, direttamente o tramite rappresentante legale o delegato, per il tramite del comune di residenza, che svolge un ruolo fondamentale nella verifica della documentazione e nella trasmissione all'INPS.

⁴⁶ Nel dettaglio, poco più del 70% delle donne ha inoltrato una sola istanza, mentre circa il 29% ha presentato due domande; risultano, invece, sporadici i casi con un numero superiore di tentativi.

L'età media delle richiedenti è di 41,4 anni. La classe di età più rappresentata è quella tra i 34 e i 43 anni, seguita dalle classi immediatamente successiva e precedente. Le caratteristiche delle richiedenti delineano un quadro articolato sia sotto il profilo socio-demografico sia territoriale. Circa il 40% delle domande proviene da donne straniere, che si distinguono anche per una distribuzione anagrafica mediamente più giovane rispetto alle italiane, segnalando una maggiore incidenza della misura tra le fasce di età più basse di questa componente (si veda Grafico 2.30).

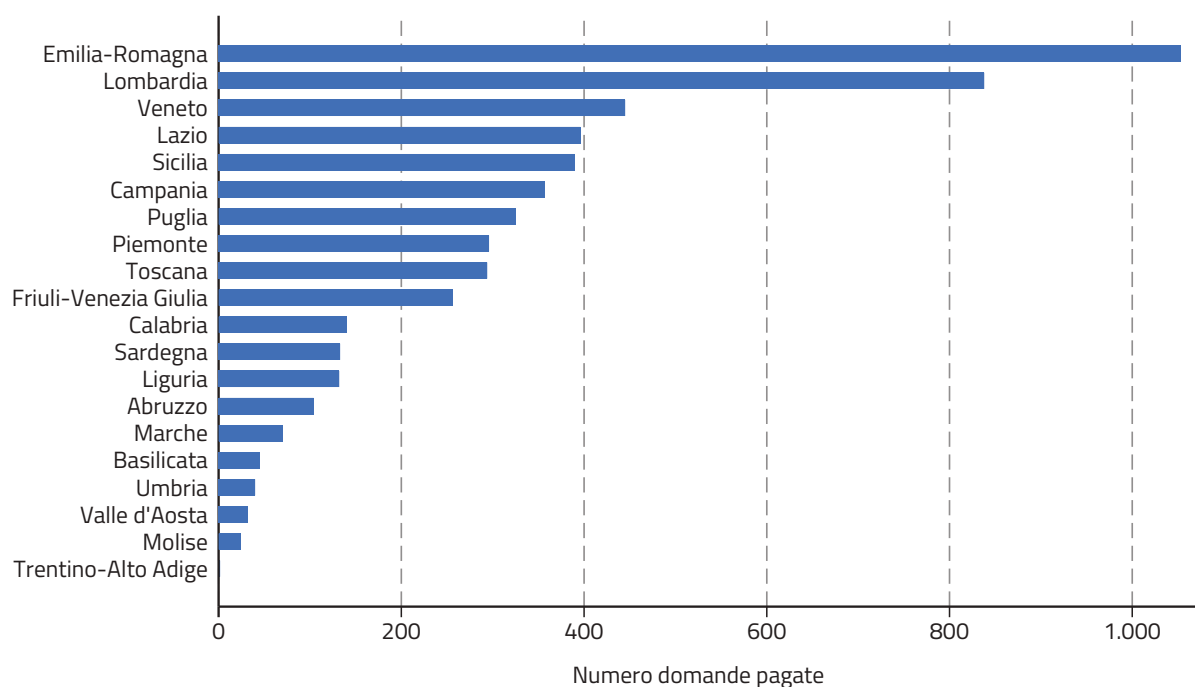
Grafico 2.30 - Classi di età alla domanda di Reddito di Libertà. Anni 2021-2025



Dal punto di vista geografico, emerge una forte concentrazione delle domande accolte nelle regioni del Nord, dove si distinguono, in particolare, l'Emilia-Romagna e la Lombardia, che risultano le aree con il maggior numero di benefici concessi (Grafico 2.31). Nel Sud e Isole le regioni più rilevanti sono Sicilia, Campania e Puglia mentre risulta più contenuto il contributo del Centro, trainato in larga parte dal Lazio.

Fa eccezione il Trentino-Alto Adige, dove la misura risulta pressoché assente. Tale dato è riconducibile alla presenza di un intervento analogo finanziato direttamente a livello regionale, che ha verosimilmente ridotto il ricorso al Reddito di Libertà nazionale.

Grafico 2.31 - Domande di Reddito di libertà pagate per Regione. Anni 2021-2025



Nel complesso, il Reddito di Libertà si configura oggi come una misura strutturata e progressivamente rafforzata, che riconosce il nesso tra violenza di genere e dipendenza economica e interviene per sostenere percorsi di autonomia personale.

Permangono, tuttavia, alcune criticità, legate in particolare alla necessità di garantire una piena copertura finanziaria e un accesso uniforme sul territorio nazionale, elementi essenziali affinché il beneficio possa tradursi in uno strumento effettivamente efficace e universalmente accessibile.

Il Reddito di Libertà e l'autonomia economica delle donne vittime di violenza*

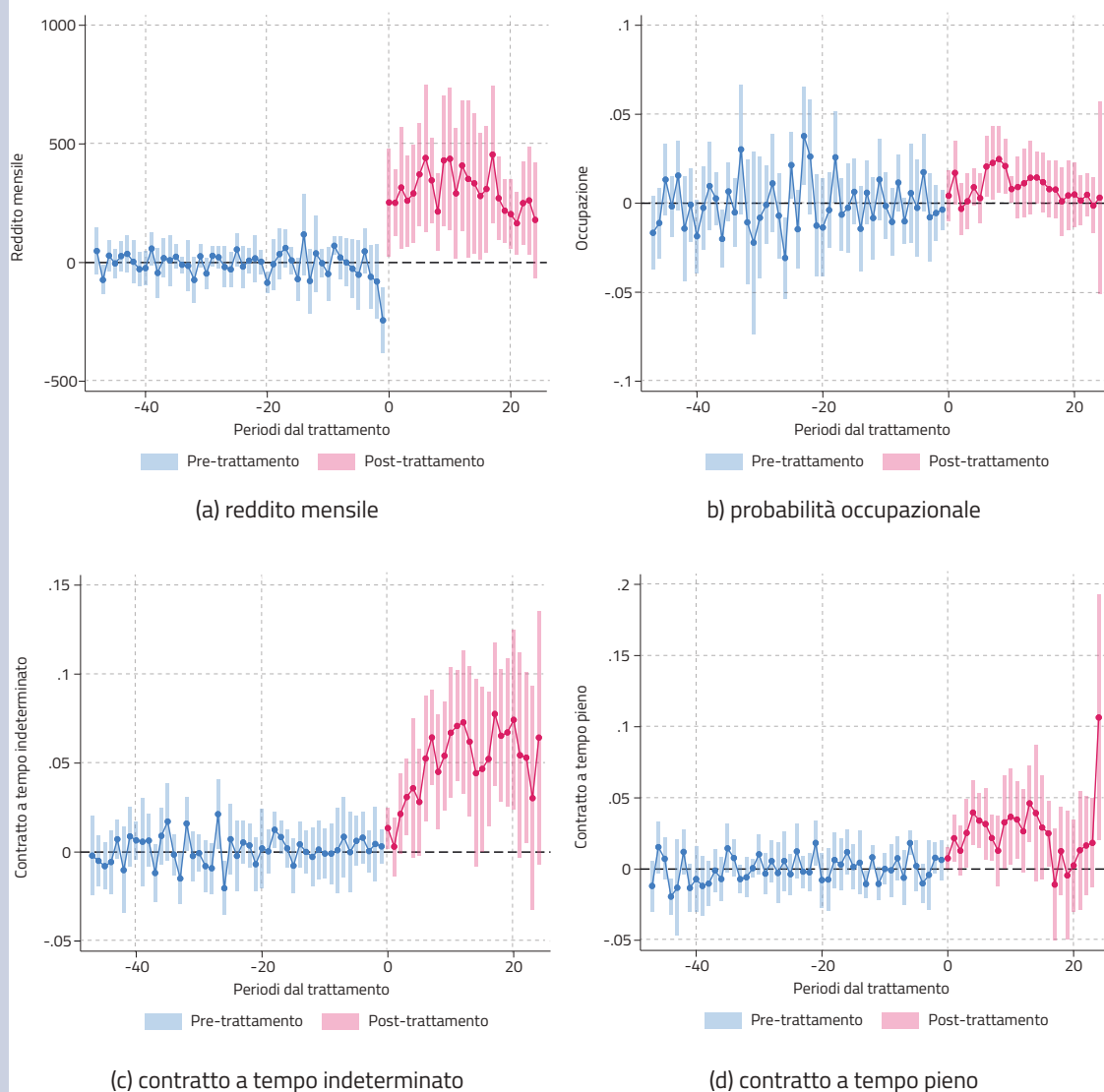
Questo Box analizza gli effetti del Reddito di Libertà sugli outcome lavorativi delle donne che ne hanno beneficiato e sulla loro probabilità di uscire stabilmente da relazioni abusive.

L'implementazione del programma è avvenuta attraverso finanziamenti scaglionati nel tempo e assegnati su base regionale secondo una regola di tipo *first-come-first-served*. In particolare, una prima dotazione nazionale pari a 3 milioni di euro è stata resa disponibile alla fine del 2021, mentre una seconda tranche, pari a 10 milioni di euro, è stata stanziata alla fine del 2022 (altre tranche di finanziamento sono state rese disponibili in seguito, ma non vengono considerate in questa analisi). All'interno di ciascuna regione, le risorse sono state assegnate in ordine cronologico di presentazione delle domande fino a esaurimento dei fondi disponibili. Questo meccanismo genera variazione plausibilmente esogena nell'accesso al beneficio tra individui simili.

L'analisi si basa su dati amministrativi dell'INPS che coprono l'universo delle domande presentate per il Reddito di Libertà nel periodo novembre 2021-febbraio 2024, per un totale di circa 5.500 richiedenti. Di queste, circa la metà ha beneficiato della misura. Ai fini dell'analisi, ci concentriamo sulle richiedenti per le quali sono osservabili esiti nel mercato del lavoro negli archivi amministrativi INPS. In particolare, consideriamo esclusivamente le donne con almeno un rapporto di lavoro nel settore privato non agricolo, per il quale le informazioni risultano più complete e comparabili nel tempo. Le lavoratrici del settore pubblico rappresentano un numero molto limitato e sono escluse dall'analisi. Il campione finale è composto da 3.604 donne. La disponibilità di dati longitudinali consente di osservare gli esiti nel mercato del lavoro su un orizzonte temporale che va dal 2019 al 2024.

Gli outcome considerati includono il salario, la probabilità di occupazione, la probabilità di avere un contratto a tempo indeterminato e quella di lavorare a tempo pieno. Poiché le beneficiarie accedono al Reddito di Libertà in momenti diversi nel tempo, l'analisi empirica adotta un approccio *difference-in-differences* con trattamenti scaglionati. Questo metodo consente di confrontare l'evoluzione degli esiti nel mercato del lavoro tra donne che ricevono il beneficio e donne che non lo hanno ancora ricevuto (o non lo ricevono), tenendo conto della diversa tempistica di accesso alla misura. Il Grafico b2.3.1 mostra le stime dinamiche (*event study*) degli effetti del programma sui principali esiti occupazionali. Le evidenze indicano un aumento significativo e persistente del reddito da lavoro (pannello a), accompagnato da miglioramenti nella qualità dell'occupazione, in particolare nella probabilità di avere contratti stabili (pannello c) ed a tempo pieno (pannello d).

Grafico b2.3.1 - Effetti del Reddito di Libertà su reddito mensile, occupazione, contratti permanenti e lavoro full-time



La Tabella b2.3.1 riporta una sintesi degli effetti medi stimati. I risultati mostrano che il Reddito di Libertà produce miglioramenti economicamente rilevanti nei principali esiti del mercato del lavoro. In particolare, il programma determina un aumento del reddito mensile di circa 233 euro, un effetto di entità significativa se confrontato con i livelli salariali tipici delle beneficiarie. Sul margine estensivo, l'impatto sulla probabilità di occupazione è positivo ma contenuto (+1,4%), suggerendo che la misura non agisce principalmente sull'ingresso nel mercato del lavoro.

Tabella b2.3.1 - Effetti medi del Reddito di Libertà sugli esiti lavorativi

	Reddito mensile	Probabilità occupazionale	Probabilità di avere un contratto permanente	Probabilità di avere un contratto a tempo pieno
Effetto medio	233,392** (58,198)	0,014*** (0,004)	0,048** (0,021)	0,025** (0,013)

Nota: in parentesi sono riportati gli errori standard clusterizzati a livello provinciale.

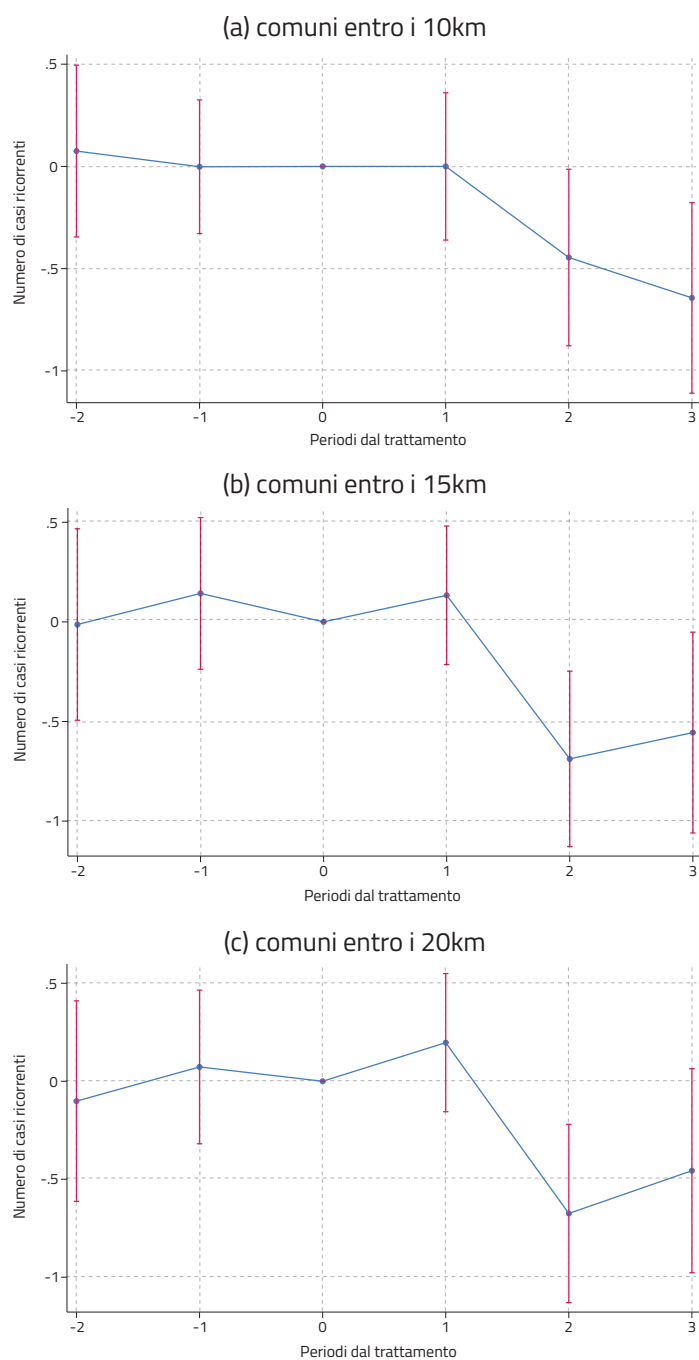
*** Indica significatività al 5%,*

****Indica significatività all'1%.*

Oltre agli esiti occupazionali, analizziamo l'impatto della misura sui percorsi di uscita dalla violenza. Una sfida rilevante è che la violenza domestica non è direttamente osservabile nei dati amministrativi. Per questo utilizziamo dati provenienti da circa 100 Centri Antiviolenza (CAV) della rete D.i.Re. (Donne in Rete contro la violenza), che raccolgono informazioni sui percorsi delle donne seguite. In particolare, consideriamo i casi di accesso ripetuto agli stessi centri, ossia donne che, dopo un primo percorso di supporto, tornano a seguito di nuovi episodi di violenza. Questo indicatore rappresenta una misura della difficoltà di uscire stabilmente da relazioni abusive. Non essendo possibile collegare direttamente le beneficiarie ai dati dei singoli centri, adottiamo un approccio basato sulla variazione territoriale nell'intensità di esposizione alla misura. Costruiamo per ciascun centro una misura di "dose" basata sulla quota di domande finanziate nei comuni circostanti. L'intuizione è che i centri situati in aree in cui una quota maggiore di richiedenti ha ricevuto il beneficio siano esposti a un'intensità più elevata della politica. Se il Reddito di Libertà rafforza l'autonomia economica, ci si attende una riduzione dei casi di accesso ripetuto. Stimiamo questo effetto con un modello *difference-in-differences* con trattamento continuo e tempistiche scaglionate. Le informazioni sugli accessi ai centri sono annuali e coprono il periodo 2016-2024.

Il Grafico b2.3.2 mostra gli effetti del programma sui casi ricorrenti per diverse soglie di distanza tra comuni e CAV. La variabile dipendente è standardizzata, quindi i coefficienti sono interpretabili in deviazioni standard. I risultati evidenziano una riduzione significativa dei ritorni ai centri nelle aree più esposte. Gli effetti medi cumulati sono pari a -6,8, -8,6 e -7,4 per le soglie di 10, 15 e 20 km e risultano statisticamente significativi. L'impatto emerge nei periodi successivi al trattamento, indicando che il programma contribuisce a rendere più duraturi i percorsi di uscita dalla violenza.

Grafico b2.3.2 - Effetti dell'intensità del Reddito di Libertà sui casi ricorrenti nei CAV



Nota: il grafico riporta le stime event study dell'effetto dell'intensità del finanziamento del Reddito di Libertà sui casi di accesso ripetuto ai CAV.

* A cura di Sonia Bhalotra (University of Warwick), Andrea Mosca (Università della Calabria), Patrizia Ordine (Università della Calabria), Giuseppe Rose (Università della Calabria), Enrico Rubolino (University of Losanne)

2.7 IL NUOVO SISTEMA DI SOSTEGNO AL REDDITO E ATTIVAZIONE AL LAVORO

In questo paragrafo vengono analizzati alcuni aspetti dell'Assegno di Inclusione (ADI) e del Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL): si presenteranno innanzitutto i dati aggiornati sui beneficiari di entrambe le misure, per poi esaminare per ADI sia gli effetti del D.L. n. 92 del 2025, convertito dalla Legge n. 113 del 2025, che ha previsto un contributo straordinario per i nuclei familiari che terminano le prime 18 mensilità dell'Assegno di Inclusione (e quindi secondo la norma originaria dovrebbero subire la sospensione di un mese prima del rinnovo), sia gli effetti della legge di bilancio per il 2026 che ha introdotto una rilevante novità, l'eliminazione del mese di sospensione (con prima erogazione al rinnovo al 50%). Infine, sarà presentata un'analisi dei soggetti che nel 2023 risultavano percettori di Reddito di Cittadinanza (RdC) e che, in possesso dei requisiti per SFL e caratterizzati da "indizi" forti ci si attendeva transitassero nella nuova misura. L'analisi cercherà di individuare e caratterizzare coloro che, pur attesi, non sono entrati nella misura.

2.7.1 Assegno di Inclusione e Supporto per la Formazione e il Lavoro, il quadro statistico di insieme

Dalla sua istituzione, ADI ha coinvolto quasi 1 milione di nuclei (2,3 milioni di persone), concentrati nel Mezzogiorno e con importo medio crescente

Al 31 marzo 2026 è pari a 976 mila il numero di nuclei con almeno un pagamento di ADI sull'intero periodo, per un totale di 2,33 milioni di persone coinvolte (Tabella 2.18), fortemente concentrate al Sud. Nel primo anno della misura il numero di nuclei con almeno un pagamento nell'anno è stato pari a 768 mila e l'importo medio mensile percepito è stato di 616 euro. L'anno successivo il numero di nuclei con almeno un pagamento è salito a 835 mila e l'importo medio mensile percepito è stato di 754 euro⁴⁷.

Tabella 2.18 - Assegno di Inclusione (ADI) e Supporto Formazione Lavoro (SFL). Beneficiari di almeno una mensilità e importo medio mensile, nel periodo indicato

Periodo	ADI			SFL	
	Nuclei	Persone	Importo (in euro)	Persone	Importo (in euro)
Settembre-dicembre 2023				33.552	350
Gennaio-dicembre 2024	767.824	1.846.104	616	131.812	350
Gennaio-dicembre 2025	835.078	1.962.086	754	175.581	500
Gennaio-marzo 2026	728.926	1.690.349	689	105.065	500
Sintesi sull'intero periodo	976.255	2.325.635		248.541	

⁴⁷ Si rinvia al XXIV Rapporto Annuale per una disamina degli andamenti degli importi, a seguito della legge di bilancio per il 2025.

Il numero mensile di nuclei beneficiari ADI a marzo 2026 è pari a 641 mila (Tabella 2.19) e l'importo medio erogato è di 680 euro. In oltre la metà dei nuclei è presente un anziano, cioè nella terminologia di questa analisi una persona con almeno 60 anni di età.

Tabella 2.19 - Assegno di Inclusione (ADI). Quadro d'insieme dei nuclei beneficiari a marzo 2026			
Caratteristiche dei nuclei	Nuclei	Persone	Importo (in euro)
Presenza di minori	234.977	839.910	790
Presenza di disabili	266.852	591.378	751
Presenza di anziani	336.974	581.032	608
Presenza di persone in condizione di "svantaggio"	11.508	15.033	589
Presenza di carichi di cura	235.515	765.626	862
TOTALE	640.997	1.476.820	680

Il D.L. n. 92 del 2025, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 113 del 2025, recante “Misure urgenti di sostegno ai comparti produttivi e disposizioni nel settore del lavoro e delle politiche sociali”, ha introdotto, alla scadenza del primo ciclo di diciotto mesi, un contributo straordinario aggiuntivo pari all'importo della prima mensilità di rinnovo dell'ADI e, comunque, non superiore a 500 euro, da corrispondersi con la medesima mensilità. La disposizione è stata introdotta al fine di attenuare gli effetti economici della sospensione prevista dalla disciplina originaria, periodo nel quale non doveva essere corrisposto alcun importo, mediante il riconoscimento di una mensilità aggiuntiva. Tale mensilità è erogata con la prima mensilità del ciclo successivo ai nuclei che, nel mese di sospensione, presentano domanda di rinnovo e risultano in possesso dei requisiti per un nuovo ciclo. A partire dal mese di luglio 2025, sono entrati nel mese di sospensione i nuclei familiari che avevano iniziato a percepire l'ADI nel mese di gennaio 2024, con progressivo coinvolgimento, nei mesi successivi, delle coorti entrate via via nella misura. Il numero di nuclei che hanno totalizzato diciotto mensilità di erogazione nel mese di giugno 2025 è stato pari a circa 370 mila, e per essi era prevista la sospensione per luglio. Poco meno del 90% ha avuto domanda di rinnovo accolta già a decorrere dal mese di agosto, quando contestualmente è stata quindi erogata anche la mensilità aggiuntiva, in media pari a 468 euro.

Sommando alla coorte appena esaminata anche le successive, numericamente molto più contenute, complessivamente i nuclei che hanno beneficiato del “Contributo straordinario aggiuntivo ai sensi dell’art. 10-ter del D.L. n. 92 del 2025” sono stati circa 484 mila, a cui è stato corrisposto un importo medio di 462 euro.

Successivamente la legge di bilancio per il 2026 ha introdotto un’importante novità: da gennaio 2026 ha eliminato il mese di sospensione previsto dopo la diciottesima mensilità e dopo i successivi periodi di 12 mesi di erogazione dell'ADI (cfr. articolo 1, comma 158). Presentando la domanda, in base al nuovo stato normativo, si può fruire del rinnovo dell'ADI per un periodo ulteriore di 12 mesi, senza più il mese di interruzione. L'importo della prima delle dodici mensilità è riconosciuto nella

misura del 50% dell'importo mensile del beneficio economico rinnovato; dal secondo mese in poi l'assegno torna a essere erogato nella sua interezza. Nel primo trimestre 2026 il numero dei nuclei che hanno beneficiato della norma appena descritta è stato pari a 33 mila e l'importo medio della prima mensilità di rinnovo è stato pari a 331 euro.

Dalla sua istituzione, SFL ha coinvolto 249 mila persone, di cui quasi l'80% nelle regioni meridionali

Per quel che riguarda invece il SFL, al 31 marzo 2025 il numero di soggetti beneficiari di almeno un pagamento sull'intero periodo è pari a 249 mila (cfr. Tabella 2.18) e anche per questa misura i beneficiari si concentrano nelle regioni del Sud e nelle Isole, dove sfiorano l'80% del totale. Il numero mensile dei beneficiari è rimasto sotto quota 60 mila fino ad aprile 2024, poi ha lungamente oscillato tra 60 e 70 mila, attestandosi attorno a quota 80 mila soggetti beneficiari soltanto a partire da ottobre 2025. I dati dell'ultimo mese disponibile (marzo 2026) alla data di redazione del presente Rapporto indicano 78 mila beneficiari (Tabella 2.20) con una netta prevalenza femminile (64%) e una suddivisione per fasce di età molto omogenea. L'importo mensile erogato è stato di 350 euro fino a tutto il 2024, aumentato a 500 euro dal 2025.

Tabella 2.20 - Supporto Formazione Lavoro (SFL). Quadro d'insieme dei soggetti beneficiari a marzo 2026			
Classi di età	Donne	Uomini	TOTALE
Fino a 29 anni	15.526	10.456	25.982
30-49 anni	18.297	8.648	26.945
50 anni e oltre	15.945	8.751	24.696
TOTALE	49.768	27.855	77.623

2.7.2 Dal Reddito di Cittadinanza al Supporto per la Formazione e il Lavoro: la mancata transizione

La serie storica mensile del numero di beneficiari del SFL mostra una dinamica complessivamente crescente, ma il numero dei beneficiari è rimasto sistematicamente al di sotto dei livelli inizialmente previsti. Fin dall'introduzione della nuova misura, si è posto allora un rilevante interrogativo: per quali ragioni numerosi nuclei percettori di RdC, pur presentando caratteristiche riconducibili al SFL, non risultano essere confluiti nella nuova misura? La presente sezione si propone di contribuire a una possibile risposta mediante l'analisi dei soggetti che nel 2023 hanno percepito almeno una mensilità di RdC e presentavano caratteristiche compatibili con SFL (persone in età lavorativa appartenenti a nuclei senza minori, disabili, anziani). Tali soggetti sono stati seguiti negli anni successivi nelle diverse fonti informative disponibili all'interno dell'Istituto. L'analisi è condotta secondo un'impostazione gerarchica:

- tra i potenziali destinatari della misura si identificano innanzitutto quelli che sono effettivamente entrati nel SFL;
- se non entrati nella misura, si verifica se sono risultati beneficiari di ADI;

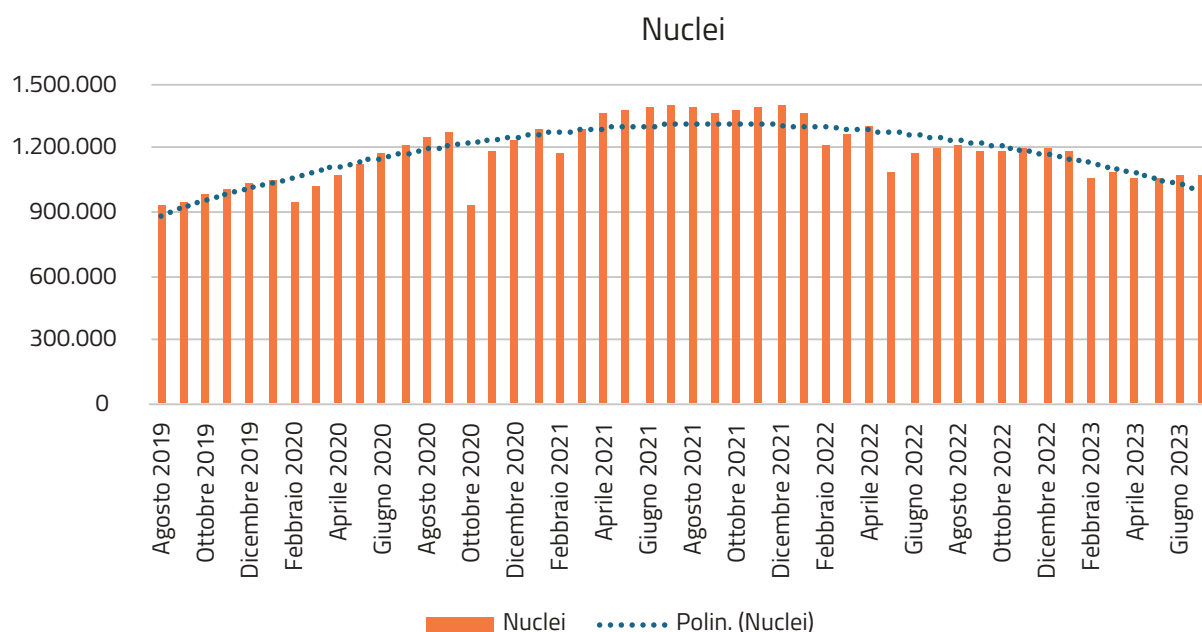
- se non appartenenti alle due casistiche precedenti, si interrogano gli estratti conto dell'Istituto per verificare se hanno posizione contributiva;
- infine, per chi è risultato non beneficiario SFL/ADI e privo di episodi lavorativi, si è consultato l'archivio delle domande di SFL/ADI per vedere se risulta almeno la richiesta.

Il "residuo" di questa operazione rappresenta il focus del nostro interesse: soggetti in età lavorativa, percettori di RdC ed attesi in SFL, ma che immediatamente dopo l'abolizione del RdC risultano al di fuori del perimetro sia delle misure di sostegno all'inclusione sociale sia delle attività lavorative (dipendenti e indipendenti). Chi sono?

Prima di entrare nel merito dell'interrogativo di ricerca, è opportuno evidenziare che da aprile 2019 a dicembre 2023 il numero di nuclei familiari che hanno beneficiato di almeno una mensilità di RdC è stato pari a 2,4 milioni e che la misura è stata caratterizzata da un turnover molto elevato. Nei primissimi mesi è entrato quasi 1 milione di nuclei, che possiamo immaginare come lo stock iniziale (in particolare nel primo mese, aprile 2019, i nuclei beneficiari sono stati 570 mila, la "coorte" di gran lunga più numerosa). Successivamente il numero mensile di "nuovi ingressi" ha oscillato attorno alle 40 mila unità; più precisamente, a livello annuale, nei tre "anni interi" della misura - dal 2020 al 2022 - ci sono stati rispettivamente circa 540 mila, 400 mila, 250 mila nuclei che hanno percepito per la prima volta in assoluto la prestazione, così come ci sono stati circa 190 mila, 340 mila, 440 mila nuclei che all'opposto sono usciti definitivamente dalla misura.

Nel complesso, il numero di nuclei beneficiari (Grafico 2.32) è cresciuto significativamente e progressivamente a partire proprio dal periodo del primo lockdown del 2020, raggiungendo un picco di 1,4 milioni a luglio 2021, per poi intraprendere una parabola discendente. Il grafico riporta il numero di nuclei nei 48 mesi tra agosto 2019 (quindi al netto della fase iniziale di "rodaggio") e luglio 2023 (quindi al netto della fase finale caratterizzata dalle disposizioni della legge di bilancio per il 2023 che hanno posto un limite di 7 mensilità per i nuclei formati da sole persone "occupabili"). È interessante notare come ci siano delle flessioni periodiche a febbraio, dovute a mancati rinnovi delle DSU-ISEE, e delle flessioni ricorrenti ogni 18 mesi. La legge, infatti, disponeva una sospensione obbligatoria dopo 18 mesi di fruizione del beneficio ma tali effetti sono visibili "a occhio nudo" solamente per una "coorte", quella di gran lunga più numerosa e già richiamata, i 570 mila entrati ad aprile 2019, che sono appunto quelli che determinano le flessioni ricorrenti.

Grafico 2.32 - Nuclei beneficiari di RdC nel periodo agosto 2019 - luglio 2023. Dati mensili



Quello che si intende esplorare in questa analisi non è tanto, allora, che ci siano meno percettori in SFL rispetto agli analoghi - per caratteristiche - che erano in RdC, in quanto il trend dei percettori era comunque già decrescente, quanto il fatto che siano in numero significativamente più contenuto. La base dati di partenza del presente approfondimento, come già anticipato, è costituita dai nuclei che hanno percepito almeno una mensilità di Reddito di Cittadinanza nel 2023, nonché di chi ha percepito esattamente le 7 mensilità tra gennaio e luglio 2023, e non hanno più percepito il beneficio da agosto in poi. Spieghiamo perché quest'ultimo sotto-gruppo può essere di interesse. Sono i soggetti più aderenti all'intenzione originale della legge di bilancio per il 2023: sottostanno esattamente al limite di 7 mensilità, hanno caratteristiche SFL e sono privi degli elementi che permettevano una eccezione. In definitiva, secondo lo spirito della norma⁴⁸, sono i cosiddetti "occupabili". Ricordiamo che il Supporto per la Formazione e il Lavoro è una prestazione rivolta alla persona (e non al nucleo, come invece RdC e ADI).

All'interno di tali platee sono stati individuati i nuclei con potenziali caratteristiche di accesso al Supporto per la Formazione e il Lavoro, attraverso specifiche selezioni effettuate sulla composizione del nucleo (assenza di minorenni, disabili, anziani) e inoltre considerando esclusivamente gli individui di età compresa tra i 18 e i 58 anni⁴⁹.

⁴⁸ È chiaro che anche chi ha fruito RdC per es. da febbraio a luglio e poi da ottobre a novembre rientrerebbe nell'accezione che stiamo dando, ma presentando anche elementi di discontinuità. Abbiamo invece voluto rispondere alla domanda: chi è che prende esattamente 7 mensilità continuamente da gennaio a luglio e poi "scompare"?

⁴⁹ L'età massima degli adulti presi in considerazione è volutamente fissata a 58 anni per questa analisi allo scopo di selezionare un insieme di soggetti con requisiti SFL sia nel 2023 sia nel 2024. Si tratta quindi di una sotto-stima, volutamente prudenziale, dei beneficiari SFL attesi, allo scopo di potere mantenere valide le assunzioni e le conseguenti analisi per tutto il periodo esaminato (dal 1.09.2023 al 31.12.2024).

Come emerge dalla Tabella 2.21, il numero di nuclei di RdC con almeno una mensilità percepita nel 2023 è stato pari a quasi 1,4 milioni, di cui circa 410 mila presentavano caratteristiche compatibili con il SFL, secondo i criteri sopra descritti. Nella tabella è anche data evidenza dei nuclei che hanno percepito esattamente sette mensilità di RdC tra gennaio e luglio 2023, e non hanno più percepito il beneficio da agosto in poi.

Tabella 2.21 - Percettori RdC del 2023. Quadro d'insieme con evidenza dei sotto-gruppi con "caratteristiche SFL"		
Condizione nel 2023	RdC	
	Nuclei	Persone
Nuclei percettori di almeno una mensilità di RdC nell'anno 2023	1.367.846	2.895.058
di cui Nuclei con "caratteristiche SFL" (no minori, no disabili, adulti 18-58 anni)	410.482	581.778
Nuclei percettori di esattamente sette mensilità di RdC tra gennaio e luglio 2023	146.727	215.731
di cui Nuclei con "caratteristiche SFL" (no minori, no disabili, adulti 18-58 anni)	131.365	183.186

Ci si attendeva che, a partire da settembre 2023, e comunque al più tardi nel corso del 2024, la maggior parte delle 582 mila persone con "caratteristiche SFL" accedesse al Supporto per la Formazione e il Lavoro o, quantomeno, presentasse domanda per l'ammissione alla misura. In particolar modo, questa era l'attesa per il sottogruppo ad hoc delle 183 mila persone "occupabili" che hanno percepito RdC continuativamente da gennaio a luglio. La Tabella 2.22 mostra, invece, che da settembre 2023, data di entrata in vigore di SFL, fino a dicembre 2024, solo il 15% di coloro che avevano percepito almeno una mensilità di RdC nel 2023 e presentavano caratteristiche compatibili con la nuova misura, è risultato beneficiario di SFL. Tale incidenza è maggiore, com'era lecito attendersi, nel sottoinsieme ad hoc, dove aumenta al 20%. Di conseguenza la quota dei possibili percettori SFL che però non sono entrati nella misura è stimabile attorno all'80-85%, decisamente elevata. Come mai?

Per rispondere alla domanda occorre, in primo luogo, considerare come nel tempo la composizione di un nucleo possa mutare (es. nascita di un figlio) perdendo quindi le caratteristiche necessarie per richiedere la prestazione. Similmente, in contesti di prolungata fragilità, come quello oggetto di analisi, situazioni inizialmente riconducibili alla platea dei candidati ad entrare in SFL possono evolvere verso stati di maggiore vulnerabilità, determinando l'emersione di condizioni di disabilità o di svantaggio tali da rendere i soggetti eleggibili per l'Assegno di Inclusione, secondo la definizione prevista dalla misura. In tal senso, come emerge dalla Tabella 2.22, rispettivamente l'8% del primo gruppo e il 5% del sottogruppo più ristretto è risultato in effetti beneficiario dell'ADI (in particolare una elaborazione ad hoc ha mostrato che delle quasi 48 mila persone entrate in ADI, circa 27 mila sono entrate in quanto riconosciute disabili o nello stato di "svantaggiato").

Il 15-20% dei soggetti ex RdC con caratteristiche compatibili è transitato in SFL

Tabella 2.22 - Percettori RdC del 2023. Identificazione gerarchica della "condizione" tra il 1 settembre 2023 e il 31 dicembre 2024

CONDIZIONE POST RdC	Individui con "caratteristiche SFL"*	%	di cui "occupabili"***	%
TOTALE	581.778	100%	183.186	100%
- di cui percettori SFL	89.922	15%	36.955	20%
- di cui percettori ADI	47.668	8%	8.362	5%
- di cui con posizione lavorativa	206.644	36%	61.958	34%
- di cui con domanda SFL/ADI non accolta	48.907	8%	14.898	8%
- nessuna delle precedenti	188.637	32%	61.013	33%

* Persone di età 18-58 anni nel 2023 appartenenti a nuclei senza minori, disabili, anziani.

** Sottinsieme di chi ha percepito esattamente le 7 mensilità RdC tra gennaio e luglio 2023.

I dati mettono in luce un elemento di particolare interesse: partendo dai 582 mila percettori del gruppo "allargato", tolti 90 mila risultati beneficiari di SFL e ulteriori 48 mila risultati beneficiari ADI, residuano circa 444 mila individui, di cui 207 mila risultano aver svolto un'attività lavorativa (con mediamente 27 settimane di contribuzione utili ai fini della misura nei dodici mesi del 2024). Nel gruppo "ristretto" sono invece 62 mila, con analogo numero di settimane di contribuzione. Si tratta di un aspetto positivo, in quanto indica che una quota rilevante dei potenziali candidati all'accesso alle misure di contrasto alla povertà ha intrapreso percorsi occupazionali, verosimilmente anche in ragione degli andamenti occupazionali del Paese (vedi primo paragrafo del Capitolo 1), uscendo quindi dalla condizione di bisogno di Supporto per la Formazione e per il Lavoro.

Procedendo, tra i candidati non riconducibili alle condizioni sopra descritte si osserva che rispettivamente 49 mila e 15 mila hanno comunque presentato domanda per SFL o per ADI, che non è stata accolta.

Nel complesso, residuano 189 mila individui (32%) del gruppo principale e 61 mila individui (33%) del sotto-gruppo, che non rientrano in nessuna delle precedenti condizioni. Si tratta di una quota rilevante, pari a un terzo del totale. Si tratta di un'analisi "indiziaria", in quanto il turnover all'interno della misura (sempre fisiologicamente presente e prima accuratamente descritto) non appare qui poter essere la spiegazione principale, stante l'entità dello stesso e soprattutto le caratteristiche di queste persone. Nella Tabella 2.23, il sotto-gruppo "ristretto", i 61 mila che al termine della identificazione gerarchica non sono risultati in nessuna delle condizioni prima identificate, viene messo a confronto con gli altri gruppi che invece hanno una condizione bene identificata (percettori SFL, percettori ADI, con posizione lavorativa, con domanda).

Tabella 2.23 - Caratteristiche anagrafiche dei soggetti percettori di 7 mensilità di RdC nel 2023 con "caratteristiche SFL" e distinti in base alla identificazione gerarchica

CARATTERISTICHE ANAGRAFICHE	"senza condizione"	%	"con condizione"	%
PERCETTORI DI 7 MENSILITÀ DI RdC NEL 2023	61.013	33%	122.173	67%
Genere				
Maschi	29.326	33%	59.773	67%
Femmine	31.687	34%	62.400	66%
Classi di età				
Fino a 29 anni	16.466	39%	26.239	61%
tra 30 e 49 anni	21.599	31%	47.474	69%
da 50 anni e oltre	22.948	32%	48.460	68%
Residenza				
Nord	6.978	30%	15.918	70%
Centro	9.241	38%	15.343	62%
Sud e Isole	44.794	33%	90.912	67%
Paese di nascita				
Nati in Italia	49.860	32%	104.505	68%
Nati all'estero	11.153	39%	17.668	61%

Le evidenze, anche se non forti, sono le seguenti: tra i 61 mila risultati "senza condizione" c'è una quota più che proporzionale di persone residenti nelle regioni del Centro-Italia (38% vs il valore medio di 33%), di giovani fino a 29 anni (39%), di persone nate all'estero (39%). In conclusione, di circa 2,9 milioni (Tabella 2.21) di persone beneficiarie di almeno una mensilità di RdC nel corso dell'anno 2023:

Circa un terzo dei potenziali beneficiari SFL non lavora né ha presentato domanda

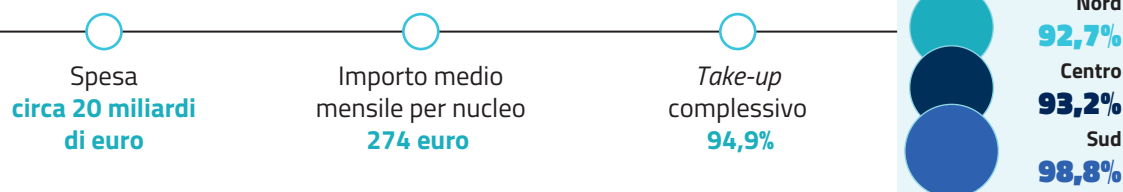
- 2,3 milioni avevano "caratteristiche ADI" mentre 582 mila avevano "caratteristiche SFL";
- delle 582 mila con "caratteristiche SFL", 183 mila hanno percepito RdC continuativamente ed unicamente tra gennaio e luglio per esattamente 7 mensilità, mentre 399 mila hanno avuto altre casistiche;
- di 582 mila persone con "caratteristiche SFL" e del sottoinsieme ad hoc di 183 mila persone con "caratteristiche SFL molto forti", escludendo chi successivamente è risultato o beneficiario ADI/SFL o con posizione lavorativa o con domanda ADI/SFL non accolta, residuano rispettivamente 189 mila e 61 mila persone "prive di spiegazione", soggetti che sarebbe stato lecito attendersi nel perimetro qui analizzato ma che invece sono assenti;
- tra queste persone "prive di spiegazione" per la loro assenza da SFL, c'è una quota più che proporzionale di giovani, di residenti nel Centro, di stranieri.

Una quota di tali soggetti potrebbe essere associata a eventi quali il decesso o ad altre condizioni (ad esempio un valore ISEE inizialmente inferiore a 6.000 euro e poi cresciuto); tuttavia, per la grande maggioranza non è possibile individuare una spiegazione plausibile. Una ipotesi di lavoro è che l'assenza sia riconducibile alle caratteristiche proprie della misura SFL.

In particolare, potrebbero aver inciso sia la limitata durata dell'erogazione (inizialmente pari a dodici mensilità), sia il vincolo della partecipazione a percorsi di lavoro o formazione, sia il valore dell'indennità di partecipazione alle misure di attivazione lavorativa (pari a 350 euro mensili fino al 31 dicembre 2024), sia l'effettiva disponibilità e fruibilità dei corsi di formazione. Tutte queste caratteristiche potrebbero averne congiuntamente ridotto l'attrattività, in particolare per i giovani e gli stranieri, anche alla luce della possibile incidenza di attività lavorative non dichiarate.

ASSEGNO UNICO E UNIVERSALE

BENEFICIARI, SPESA E TAKE-UP (2025)



TRASFERIMENTI MONETARI ALLE FAMIGLIE CON FIGLI

EFFETTI SU FECONDITÀ E PARTECIPAZIONE AL LAVORO

ASSEGNO UNICO

Confronto tra famiglie nel terzo e nel secondo quintile della distribuzione ISEE



➤ Gli effetti sono più marcati tra le madri nelle fasi iniziali della carriera

BONUS BEBÈ SARDEGNA

600 € al mese per il primo figlio fino a 5 anni, per famiglie in comuni con meno di **3.000 abitanti**



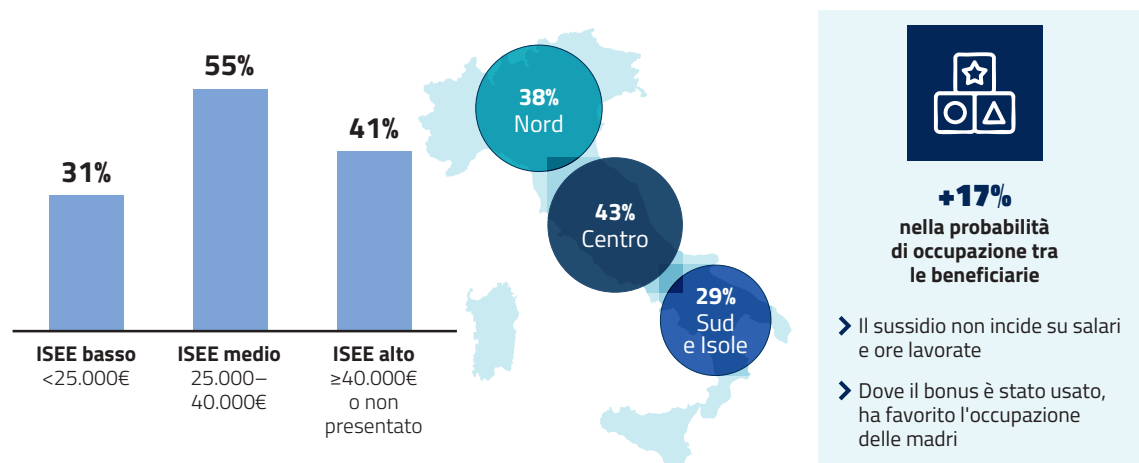
➤ Gli effetti tendono a concentrarsi in specifici gruppi di reddito e a essere più marcati tra le madri con un legame più debole al mercato del lavoro

BONUS ASILO NIDO

DIVARI DI ACCESSO (2025)

Take-up: oltre il **35%** nel 2025

Le famiglie a basso reddito, pur avendo diritto ad importi più alti, fanno meno ricorso alla misura



BONUS NUOVI NATI



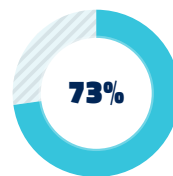
1.000€

Una tantum per famiglie
con ISEE fino
a 40.000 euro



259.287

Beneficiari



73%

take-up
circa

LAVORO DA REMOTO

CONCILIAZIONE VITA-LAVORO E RIDUZIONE DELLA *CHILD PENALTY*

Il lavoro da remoto si afferma come strumento strutturale di conciliazione vita-lavoro, capace di ridurre significativamente la penalizzazione economica legata alla maternità



9%

Quota lavoratori privati
non agricoli
in lavoro da remoto



fino all'87%

Riduzione
della *child
penalty*



+1.100/1.300 €

Aumento del reddito
delle madri nell'anno
successivo alla nascita

REDDITO DI LIBERTÀ

AUTONOMIA ECONOMICA E CONTRASTO ALLA VIOLENZA



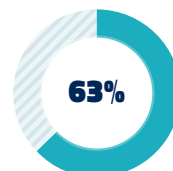
530 €

Importo mensile dal 2025



**oltre
11.600**

Donne
richiedenti



63%

Quota beneficiarie
sul totale aventi diritto

➤ La misura comporta il **miglioramento** dei risultati lavorativi delle donne vittime di violenza



Probabilità
di occupazione



Contratto
a tempo
indeterminato



Lavoro
a tempo
pieno



+233€
Reddito
mensile
medio



16,5 milioni €

Risorse totali 2026
(rispetto ai circa 3 milioni iniziali)



PENSIONI E TRANSIZIONE DEMOGRAFICA: STRUTTURA, COMPORTAMENTI E PROSPETTIVE

Il Capitolo analizza le dinamiche pensionistiche in Italia alla luce della transizione demografica, intesa non solo come aumento della popolazione anziana, ma come trasformazione dei rapporti tra generazioni, lavoro, contribuzione, pensionamento e bisogni di cura. L'invecchiamento della popolazione, la riduzione della platea potenziale dei lavoratori e l'aumento della longevità incidono sul sistema pensionistico attraverso più canali: la base contributiva, la durata attesa delle prestazioni, i comportamenti di uscita dal lavoro e la domanda di prestazioni assistenziali legate alla non autosufficienza. In questo quadro, sostenibilità finanziaria e adeguatezza delle tutele non costituiscono dimensioni separate, ma aspetti strettamente connessi della stessa trasformazione.

Il primo paragrafo colloca il caso italiano nel quadro europeo, utilizzando le proiezioni demografiche Eurostat per descrivere l'evoluzione attesa della popolazione e della sua composizione per età. Il confronto con i principali Paesi europei mostra che la pressione demografica sui sistemi pensionistici è una tendenza comune, ma che l'Italia si colloca tra i Paesi in cui il processo è più avanzato. Il paragrafo sottolinea inoltre la necessità di distinguere tra pressione demografica e pressione previdenziale effettiva: gli indici basati sulle classi di età non coincidono, infatti, con il rapporto tra pensionati e lavoratori, poiché quest'ultimo dipende anche da occupazione, continuità contributiva, livelli salariali, produttività, età effettiva di pensionamento e partecipazione al lavoro nelle età mature. Il Box 3.1 approfondisce questo tema mostrando come la misurazione dell'invecchiamento cambi quando, accanto alle soglie anagrafiche tradizionali, si utilizzano soglie prospettiche basate sulla speranza di vita residua.

Il secondo paragrafo presenta il quadro delle pensioni vigenti e liquidate dall'INPS e dei pensionati al 31 dicembre 2025. L'analisi dello stock delle prestazioni consente di leggere gli effetti cumulati di carriere lavorative, regole di accesso e modalità di calcolo stratificate nel tempo. Nel 2025 i pensionati erano circa 16,4 milioni e l'importo lordo complessivo dei redditi pensionistici era pari a circa 371 miliardi di euro. Pur rappresentando la maggioranza dei pensionati, le donne percepivano una

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Laura Liliana D'Alessandro, Giuseppe Pio Dachille, Donatella Di Curzio, Ruggero Grilli, Enrica Lapucci, Silvia Leonardi, Stefania Lucchini, Natalia Orrù, Monica Pia Cecilia Paiella, Nadya Ivanova Pencheva, Diego Pieroni e Federica Sciarretta.

quota inferiore dei redditi pensionistici complessivi, confermando il permanere di differenze legate alle carriere lavorative e contributive. Il paragrafo analizza inoltre la composizione delle prestazioni per categoria, genere e gestione, nonché il flusso delle nuove liquidazioni, evidenziando la diversa dinamica delle prestazioni previdenziali e assistenziali.

All'interno di questo quadro, un approfondimento specifico è dedicato alle indennità di accompagnamento e alla non autosufficienza. Questa componente assume particolare rilievo con l'aumento della popolazione nelle età più avanzate, perché intercetta condizioni di grave limitazione dell'autonomia personale. L'analisi mostra che la pressione sulla componente assistenziale non dipende soltanto dal numero di nuove prestazioni riconosciute, ma anche dalla durata di permanenza nella prestazione, influenzata dai miglioramenti della sopravvivenza nelle età avanzate. La transizione demografica agisce quindi non solo sul lato previdenziale, ma anche su quello assistenziale, rendendo necessaria una lettura integrata tra pensioni, salute e bisogni di cura.

Il paragrafo approfondisce, inoltre, l'evoluzione dell'età effettiva e dell'anzianità contributiva al pensionamento nel periodo 1995-2025. L'analisi consente di osservare come l'innalzamento dei requisiti pensionistici e il loro adeguamento alla speranza di vita si siano riflessi nei tempi e nelle modalità di accesso alla pensione. Le pensioni di vecchiaia mostrano una progressiva convergenza dell'età media alla decorrenza verso il requisito ordinario, mentre le pensioni anticipate riflettono più direttamente l'evoluzione dei requisiti contributivi e l'introduzione di canali temporanei di flessibilità. Il confronto tra uomini e donne, e tra dipendenti privati e lavoratori autonomi, evidenzia inoltre che l'allineamento delle regole ha ridotto le differenze nell'età di uscita, ma non ha eliminato quelle legate alla struttura e alla continuità delle carriere contributive.

Il Capitolo dedica inoltre il Box 3.2 alle pensioni ai superstiti nelle unioni civili, a dieci anni dall'entrata in vigore della Legge n. 76 del 2016. L'approfondimento consente di osservare come le trasformazioni familiari e demografiche si riflettano anche sulla distribuzione delle prestazioni ai superstiti. Pur trattandosi di un fenomeno ancora contenuto in termini quantitativi, l'analisi evidenzia la progressiva operatività della tutela previdenziale riconosciuta alle parti dell'unione civile e mostra profili specifici rispetto alle pensioni ai superstiti da matrimonio, legati alla diversa struttura demografica e contributiva delle coppie.

I paragrafi successivi si concentrano sui comportamenti di uscita dal lavoro e sul confine tra occupazione, disoccupazione e pensione. In un contesto di innalzamento dei requisiti pensionistici e allungamento della vita lavorativa, il pensionamento non può essere letto soltanto come un evento amministrativo, ma come una transizione che può assumere forme diverse a seconda dell'età, della storia contributiva, del settore di appartenenza e delle condizioni del mercato del lavoro. In questa prospettiva, il Capitolo considera anche il ruolo dell'organizzazione del lavoro: il Box 3.3 analizza la relazione tra lavoro da remoto e permanenza in attività nelle età prossime alla pensione, mostrando come la flessibilità organizzativa possa incidere sui comportamenti di uscita, pur con effetti differenziati tra gruppi di lavoratori.

Un approfondimento specifico riguarda il ruolo delle indennità di disoccupazione nei percorsi di uscita dei lavoratori anziani coinvolti in procedure di licenziamento collettivo. Il paragrafo analizza l'e-

voluzione degli strumenti di sostegno al reddito in caso di perdita del lavoro e mostra come il disegno degli ammortizzatori sociali possa incidere sulle traiettorie successive. In particolare, la minore continuità tra disoccupazione e pensionamento diretto e la maggiore frequenza del reimpiego come esito intermedio segnalano che le politiche del lavoro e quelle previdenziali interagiscono in modo sempre più stretto nella fase finale della carriera. In questo stesso quadro si inserisce il Box 3.4, dedicato alle scelte previdenziali e al secondo pilastro nel comparto scuola: l'analisi del Fondo Espero consente di osservare, per le prime coorti giunte al pensionamento, il contributo della previdenza complementare alle risorse disponibili al momento dell'uscita dal lavoro.

Il Capitolo affronta poi il fenomeno dei pensionati lavoratori, una dimensione sempre più rilevante in un contesto di invecchiamento attivo e trasformazione del mercato del lavoro. La pensione non coincide necessariamente con l'uscita definitiva dall'occupazione: per alcuni individui il lavoro dopo il pensionamento può rispondere a esigenze economiche, per altri alla volontà di mantenere un ruolo attivo o di valorizzare competenze professionali accumulate nel tempo. L'analisi di questa componente permette di osservare come stia cambiando il rapporto tra età, pensione e partecipazione al lavoro. Il fenomeno viene esaminato sia dal lato dei pensionati, ricostruendo continuità, ingresso, durata e intensità del lavoro post-pensionamento, sia dal lato delle imprese, per valutare in che misura l'impiego di pensionati lavoratori risponda a esigenze di flessibilità organizzativa e di mantenimento delle competenze.

Infine, il Capitolo considera la dimensione internazionale delle carriere contributive attraverso l'analisi delle pensioni in regime internazionale e della totalizzazione con più Stati. In un contesto di crescente mobilità del lavoro, i diritti pensionistici si formano sempre più spesso attraverso percorsi contributivi distribuiti tra più Paesi. Il regime internazionale delle pensioni evidenzia il ruolo della previdenza nella tutela dei lavoratori mobili e nella portabilità dei diritti sociali maturati in contesti nazionali diversi. Le evidenze mostrano il ruolo centrale del coordinamento europeo e degli accordi bilaterali nel garantire la valorizzazione dei periodi assicurativi maturati all'estero.

Nel complesso, il Capitolo mostra che la transizione demografica non produce un unico effetto sul sistema pensionistico, ma una pluralità di trasformazioni: modifica la composizione della platea dei beneficiari, incide sulla base contributiva, allunga la durata potenziale delle prestazioni, aumenta la rilevanza dei bisogni assistenziali, rende più articolati i percorsi di uscita dal lavoro e amplia il rilievo delle carriere internazionali. Essa modifica anche il modo in cui lavoro e pensione si combinano lungo la fase finale della vita attiva: attraverso strumenti di sostegno al reddito, forme di flessibilità organizzativa, previdenza complementare e lavoro dopo la pensione. La lettura congiunta di queste dimensioni consente di interpretare il sistema pensionistico non come un comparto isolato, ma come uno snodo centrale tra mercato del lavoro, welfare, salute, cura e mobilità.

3.1 IL QUADRO DEMOGRAFICO E LE IMPLICAZIONI PER IL SISTEMA PENSIONISTICO

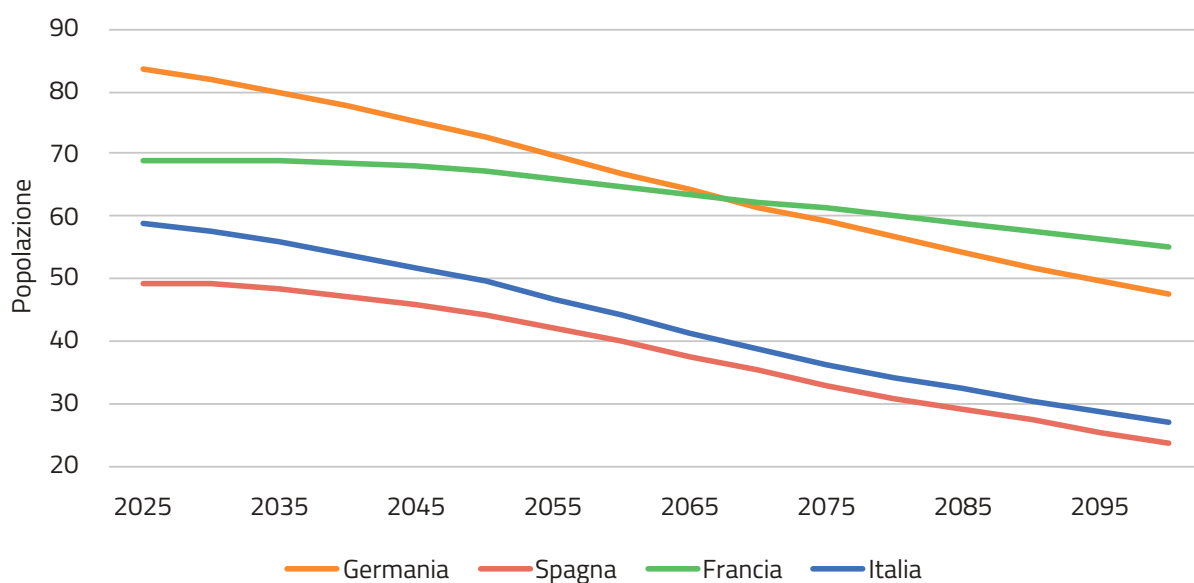
Le proiezioni demografiche indicano che nei prossimi decenni il sistema pensionistico italiano opererà in un contesto caratterizzato da due tendenze concomitanti: la riduzione della popolazione complessiva e il progressivo aumento del peso relativo delle età anziane. Il fenomeno non riguarda solo l'Italia, ma interessa l'intero spazio europeo, pur con intensità diverse tra Paesi. Per l'Italia, tuttavia, assume un rilievo specifico perché si innesta su una struttura per età già tra le più anziane in Europa e su un sistema pensionistico maturo, nel quale le prestazioni vigenti riflettono carriere lavorative e regole di accesso stratificate nel tempo.

Le più recenti proiezioni demografiche di Eurostat confermano che la popolazione dell'Unione europea è destinata a raggiungere un picco nella seconda metà degli anni Venti, per poi ridursi progressivamente nel corso del secolo. Nello scenario di base EUROPOP2025, la po-

**Entro il 2100
la popolazione è
prevista in forte
calo nei principali
Paesi europei,
soprattutto in
Germania e Italia**

polazione dell'UE passerebbe da 451,8 milioni nel 2025 a 453,3 milioni nel 2029, per poi scendere a 445 milioni nel 2050 e a 398,8 milioni nel 2100. La dinamica aggregata nasconde differenze rilevanti tra Paesi, ma indica una tendenza comune di progressivo indebolimento della crescita demografica. Tra i principali Paesi europei considerati (Grafico 3.1), le proiezioni indicano una riduzione generalizzata della popolazione entro il 2100. Il calo risulta particolarmente accentuato in Germania e in Italia, più contenuto in Francia e intermedio in Spagna.

**Grafico 3.1 - Popolazione residente nei principali Paesi europei.
Proiezioni 2025-2100 (valori in milioni)**



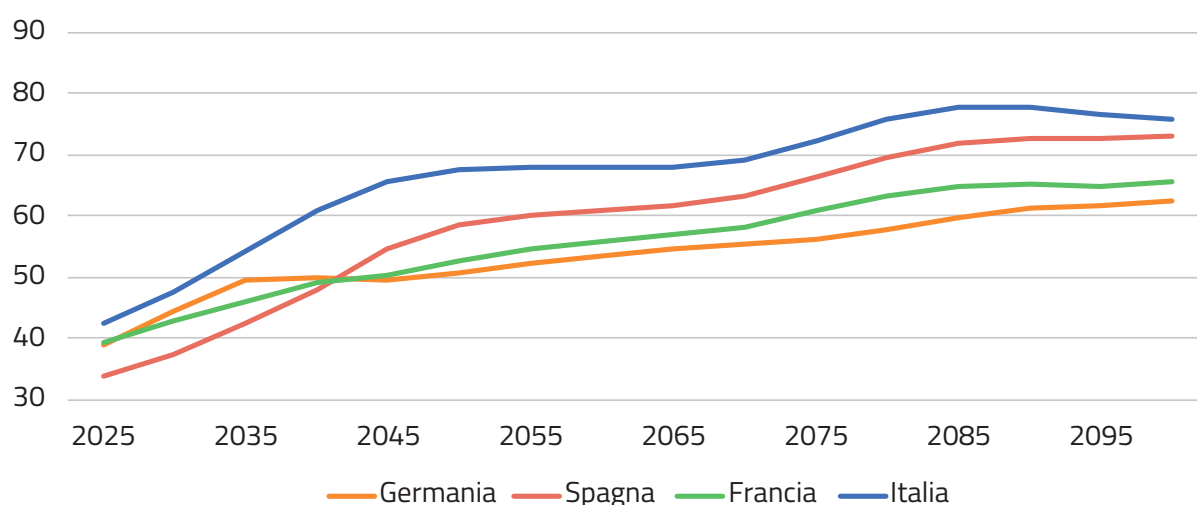
Nota: la popolazione si riferisce al 1° gennaio di ogni anno.

Fonte: elaborazioni proprie su dati Eurostat - proj_25np.

Dal punto di vista previdenziale, la dimensione più rilevante non è tuttavia la popolazione totale, ma la sua composizione per età. Secondo Eurostat, nell'Unione europea la quota di popolazione in età lavorativa, definita nella fascia 20-64 anni, è proiettata in diminuzione dal 61% del totale nel 2025 al 49,7% nel 2100; nello stesso periodo, la quota di popolazione di 65 anni e oltre aumenterebbe in misura significativa, passando da circa un quinto a circa un terzo della popolazione complessiva. Ne deriva un aumento dell'indice di dipendenza degli anziani: nel 2025 nell'UE si registrava approssimativamente una persona di 65 anni e oltre ogni tre persone in età lavorativa (tra i 20 e i 64 anni); alla fine del secolo il rapporto potrebbe avvicinarsi a due anziani ogni tre persone in età lavorativa.

L'aumento dell'indice di dipendenza degli anziani accomuna tutti i principali Paesi europei, ma con intensità diverse. L'Italia presenta già nel 2025 il valore più elevato tra i Paesi considerati e raggiunge il picco nella parte finale dell'orizzonte di proiezione. Spagna e Francia registrano incrementi marcati, mentre la Germania mostra una crescita più graduale (Grafico 3.2). Il confronto conferma che la pressione demografica sui sistemi pensionistici è una tendenza europea, ma l'Italia si colloca tra i Paesi in cui tale trasformazione è più avanzata.

**Grafico 3.2 - Indice di dipendenza degli anziani nei principali Paesi europei.
Proiezioni 2025-2100**



Nota: l'indice è calcolato come rapporto tra le proiezioni per la popolazione di 65 anni e oltre e la popolazione di 20-64 anni, moltiplicato per 100.

Fonte: elaborazioni proprie su dati Eurostat - proj_25np.

L'indice di dipendenza degli anziani è un indicatore utile della pressione potenziale esercitata dalla struttura per età, ma non coincide con il rapporto tra pensionati e lavoratori. Il numeratore include tutte le persone di 65 anni e oltre, indipendentemente dal fatto che percepiscano una pensione o continuino a lavorare; il denominatore include tutte le persone tra 20 e 64 anni, indipendentemente dalla loro effettiva partecipazione al mercato del lavoro. Il passaggio dalla pressione demografica alla pressione previdenziale effettiva dipende quindi da variabili ulteriori: occupazione, continuità contributiva, livelli salariali, produttività, età effettiva di pensionamento e permanenza al lavoro dopo la pensione.

La pressione demografica non coincide con quella previdenziale: contano occupazione, salari, contributi ed età di uscita

La transizione demografica incide sul sistema attraverso tre canali principali. Il primo è contributivo: la riduzione della popolazione in età lavorativa può comprimere la platea potenziale dei contribuenti, se non compensata da maggiore occupazione, continuità contributiva e crescita dei redditi da lavoro. Il secondo è previdenziale: l'aumento della longevità accresce la durata attesa delle prestazioni e rende centrali l'età effettiva di pensionamento, i percorsi di uscita dal lavoro e l'eventuale permanenza in attività dopo la pensione. Il terzo è assistenziale: la crescita delle età molto avanzate può aumentare la domanda di prestazioni legate alla non autosufficienza e alla perdita di autonomia personale.

Sostenibilità finanziaria e adeguatezza delle prestazioni non costituiscono quindi obiettivi separati. Entrambe dipendono dalla capacità del sistema di combinare una base contributiva ampia e regolare con tutele adeguate a carriere e condizioni individuali sempre più eterogenee. In un contesto di longevità crescente, infatti, non aumenta soltanto la durata attesa delle prestazioni: aumenta anche la differenziazione delle condizioni individuali per storia contributiva, genere, settore, territorio, salute e capacità lavorativa.

La lettura dell'invecchiamento dipende, infine, dagli indicatori utilizzati. Le misure basate su soglie anagrafiche fisse, come i 65 anni, sono utili per la comparabilità internazionale, ma possono risultare meno adeguate a cogliere i cambiamenti intervenuti nella sopravvivenza, nelle condizioni di salute e nelle capacità funzionali.

Per questo motivo, accanto agli indicatori tradizionali, si stanno affermando misure prospettiche dell'invecchiamento, basate non soltanto sugli anni già vissuti, ma anche sugli anni che restano da vivere. Il Box 3.1 approfondisce questo approccio, mostrando come l'indice di vecchiaia cambi sensibilmente quando la soglia di ingresso nell'età anziana viene definita in termini prospettici anziché fissata rigidamente a 65 anni.

BOX 3.1

Non si diventa anziani a 65 anni: soglie prospettiche e misure dell'invecchiamento*

L'aumento della speranza di vita rappresenta uno dei principali successi delle società contemporanee. Negli ultimi decenni, i guadagni in termini di sopravvivenza alle età adulte e anziane hanno trainato i progressi della longevità nei Paesi ad alto reddito. Eppure, l'invecchiamento della popolazione continua spesso a essere descritto prevalentemente come un problema, associato a pressioni sulla spesa pensionistica, carenze di forza lavoro e aumento dei costi sanitari. Questa rappresentazione si fonda in larga misura su indicatori demografici statici e su una definizione rigida dell'età anziana, tipicamente fissata a 65 anni.

Tale soglia, tuttavia, è sempre meno adeguata a descrivere la realtà. Gli indicatori basati su soglie anagrafiche fisse assumono implicitamente che individui della stessa età cronologica siano comparabili nel tempo, trascurando i miglioramenti intervenuti nella sopravvivenza, nelle condizioni di salute e nelle capacità funzionali. Un sessantacinquenne di oggi, ad esempio, presenta condizioni medie diverse rispetto a un coetaneo di venti o trent'anni fa. Continuare a utilizzare soglie per l'età anziana statiche e immutate nel tempo rischia, quindi, di sovrastimare la dipendenza demografica e di fornire una rappresentazione parziale del fenomeno dell'invecchiamento.

Non si diventa anziani sempre alla stessa età: le soglie fisse, come i 65 anni, offrono una lettura incompleta dell'invecchiamento

Una lettura più dinamica suggerisce di interpretare l'invecchiamento non solo come una sfida, ma come una trasformazione strutturale potenzialmente ricca di opportunità, che richiede l'adattamento di istituzioni e politiche. In questa direzione, approcci recenti propongono di ridefinire l'età anziana in termini "prospettici", ossia sulla base della speranza di vita residua anziché degli anni già vissuti. In concreto, si considera anziana la popolazione che ha davanti a sé un numero limitato di anni di vita attesa (ad esempio 20 anni). La soglia di ingresso nella vecchiaia diventa così variabile nel tempo e si sposta in funzione dei progressi della sopravvivenza.

L'applicazione di questo approccio al caso italiano offre risultati significativi (Grafico b3.1.1). Utilizzando come riferimento la speranza di vita residua di un sessantacinquenne italiano nel 2005, pari a circa 17 anni e mezzo¹, è possibile individuare, per gli anni più recenti, l'età alla quale si raggiunge oggi lo stesso livello di vita residua. Ricalcolando su questa base l'indice di vecchiaia, si ottiene un valore sensibilmente inferiore rispetto a quello calcolato con la soglia fissa dei 65 anni: nel 2025, circa 145 uomini anziani e 167 donne anziane ogni 100 giovani di età 0-14 anni, contro 179 e 238, rispettivamente, secondo la misura tradizionale. Il confronto mostra che la valutazione dell'invecchiamento della popolazione dipende in misura rilevante

¹ Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, Tavole di mortalità della popolazione residente, anno 2005.

dalla soglia utilizzata per definire l'età anziana. L'uso di una soglia prospettica non ridimensiona la portata della transizione demografica, ma consente di coglierne meglio la complessità, mostrando che i progressi nella sopravvivenza attenuano in parte il quadro restituito dagli indicatori tradizionali.

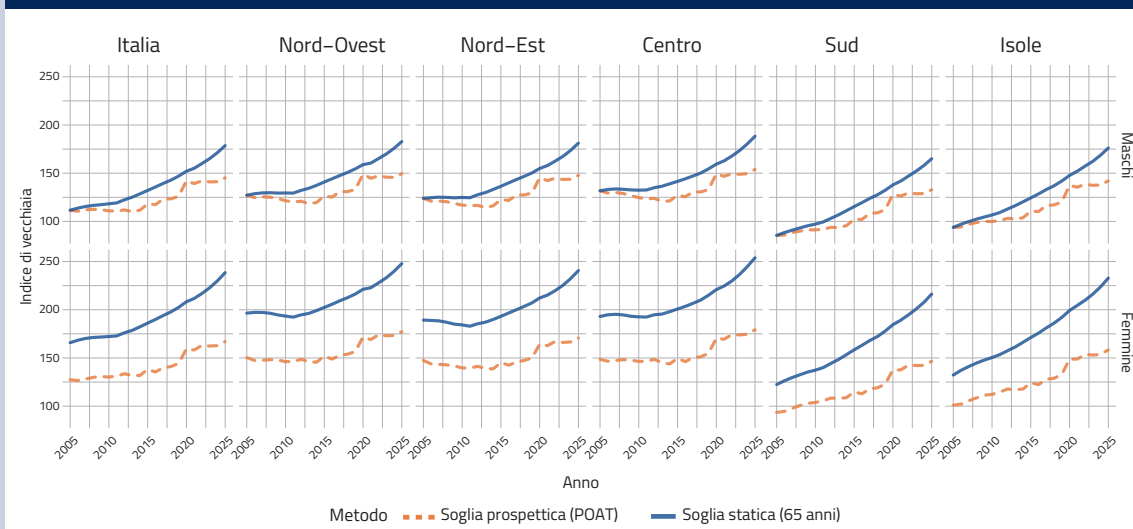
Il divario tra le due misure si conferma in tutte le aree geografiche del Paese, ma con intensità diverse. Il Centro registra i valori più elevati con la misura tradizionale (188 uomini e 254 donne ogni 100 giovani), seguito da Nord-Ovest e Nord-Est. Applicando la soglia prospettica, tuttavia, l'indice si riduce sensibilmente in tutte le ripartizioni. Nel Sud e nelle Isole, che presentano valori assoluti più contenuti, l'indice per gli uomini passa rispettivamente da circa 165 e 176 anziani ogni 100 giovani con la soglia fissa, a 133 e 142 con quella prospettica; per le donne, da 216 e 233, a 146 e 158. In tutte le aree, la correzione prospettica riduce l'indice di vecchiaia di circa 30-35 punti per gli uomini e di oltre 70-80 punti per le donne, confermando che lo scarto prodotto dall'uso di una soglia fissa è generalizzato sul territorio nazionale.

**Misurare l'anzianità
sulla vita residua
cambia la lettura
dell'invecchiamento**

Questi risultati invitano a interpretare con cautela gli indicatori fondati su soglie anagrafiche rigide e suggeriscono l'opportunità di adottare, accanto alle misure tradizionali, indicatori capaci di tenere conto dei progressi nella sopravvivenza e nelle condizioni di salute. La questione non riguarda solo la definizione dell'età anziana, ma più in generale la scansione delle età lungo il corso della vita.

Anche l'età di ingresso nel mercato del lavoro, spesso implicitamente fissata attorno ai 20 anni, può risultare meno rappresentativa in un contesto di crescente durata dei percorsi formativi. Allo stesso modo, l'uscita dal lavoro non può essere rigidamente ancorata a soglie pensionistiche statiche. Indicatori prospettici e misure che tengano conto delle condizioni di salute possono contribuire a orientare politiche più flessibili, capaci di tenere conto della diversa capacità lavorativa delle persone, delle caratteristiche delle occupazioni svolte e delle situazioni di maggiore fragilità.

Grafico b3.1.1 - Distribuzione dell'indice di vecchiaia tradizionale e indice di vecchiaia prospettico per sesso e area geografica in Italia. Anni 2005-2025



Nota: l'indice di vecchiaia tradizionale è calcolato come rapporto tra popolazione di 65 anni e oltre e popolazione di 0-14 anni, per 100. L'indice di vecchiaia prospettico è calcolato come rapporto tra la popolazione che supera la soglia prospettica dell'età anziana e la popolazione di 0-14 anni, per 100. La soglia prospettica è definita utilizzando come riferimento la speranza di vita residua degli uomini italiani a 65 anni nel 2005.

Fonte: elaborazioni proprie su dati ISTAT.

In definitiva, riconoscere che la vecchiaia non inizia universalmente a 65 anni implica un cambiamento di prospettiva rilevante per le politiche pubbliche. Spostare l'attenzione da soglie anagrafiche rigide a misure dinamiche e più aderenti alla realtà consente di descrivere l'invecchiamento in termini più accurati e di migliorare la capacità di pianificazione dei sistemi pensionistici, sanitari e del mercato del lavoro. Comprendere e valorizzare queste trasformazioni sarà cruciale per delineare le traiettorie future della società italiana.

In questa prospettiva, la maggiore longevità non rappresenta soltanto una fonte di pressione sui sistemi di welfare, ma anche una trasformazione strutturale da governare attraverso politiche più flessibili, capaci di distinguere tra età anagrafica, condizioni di salute, capacità funzionali e caratteristiche del lavoro svolto.

* A cura di Cosmo Strozza (University of Southern Denmark) e Daniele Vignoli (Università degli Studi di Firenze)

3.2 PENSIONI INPS VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2025 E LIQUIDATE NEL 2025
E PENSIONATI INPS AL 31 DICEMBRE 2025

Al 31 dicembre 2025 i pensionati erano circa 16,4 milioni, di cui 8 milioni di maschi e 8,4 milioni di femmine. L'importo lordo delle pensioni complessivamente erogate era di circa 371 miliardi di euro. Sebbene rappresentino la quota maggioritaria sul totale dei pensionati (il 51%), le femmine percepivano il 44% dei redditi pensionistici, ovvero 163 miliardi di euro contro i 207 miliardi dei maschi (Tabella 3.1). Rispetto al 2024, l'importo medio lordo mensile dei redditi pensionistici è aumentato dell'1,3%. 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 sesso al 31.12.2024 e 31.12.2025**						
Sesso	ANNO 2024			ANNO 2025		
	Numero pensionati	Importo lordo del reddito pensionistico***		Numero pensionati	Importo lordo del reddito pensionistico***	
		Complessivo annuo****	Medio mensile*****		Complessivo annuo****	Medio mensile*****
		(milioni di €)	(€)		(milioni di €)	(€)
Pensionati complessivi						
Maschi	7.918.215	203.592	2.142,66	7.969.935	207.134	2.165,78
Femmine	8.387.665	160.540	1.595,00	8.418.214	163.588	1.619,39
TOTALE	16.305.880	364.132	1.860,94	16.388.149	370.722	1.885,11
di cui pensionati INPS						
Maschi	7.540.661	197.356	2.181,02	7.589.207	200.392	2.200,40
Femmine	8.181.059	158.112	1.610,55	8.205.712	160.865	1.633,67
TOTALE	15.721.720	355.468	1.884,17	15.794.919	361.257	1.905,98

* 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 1.906 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.

Nel triennio 2023-2025 il numero complessivo dei pensionati si è mantenuto sostanzialmente stabile. Tale andamento appare significativo se letto alla luce della transizione demografica in corso: l'invec-

chiamamento della popolazione non si è infatti tradotto, nel breve periodo, in un aumento altrettanto marcato del numero di percettori di pensione. La spesa pensionistica, invece, ha registrato una crescita più sostenuta, passando da 347 miliardi di euro nel 2023 a 371 miliardi nel 2025. Tale dinamica è in larga misura riconducibile all'evoluzione degli importi medi, agli effetti della rivalutazione e alla composizione delle prestazioni erogate, più che a un aumento rilevante del numero di pensionati.

Nel breve periodo la spesa cresce più dei pensionati, trainata da importi medi e composizione delle prestazioni

Passando alle prestazioni (Tabella 3.2), nel triennio considerato si è registrato un lieve incremento del numero complessivo di trattamenti INPS, da 20,9 milioni nel 2023 a 21,3 milioni nel 2025. L'aumento è dovuto principalmente alle prestazioni assistenziali, cresciute da 4,1 a 4,4 milioni, mentre quelle previdenziali sono rimaste sostanzialmente stabili, intorno a 16,8 milioni.

Tra le prestazioni vigenti al 31 dicembre 2025, le pensioni anticipate/anzianità presentavano l'importo medio più elevato, pari a 2.162 euro mensili, in ragione della maggiore durata media delle carriere sottostanti. Seguono le pensioni di invalidità, con 1.130 euro, le pensioni di vecchiaia, con 1.035 euro, e i trattamenti ai superstiti, con 868 euro. Le prestazioni assistenziali si collocavano su livelli più contenuti, pari in media a circa 511 euro mensili.

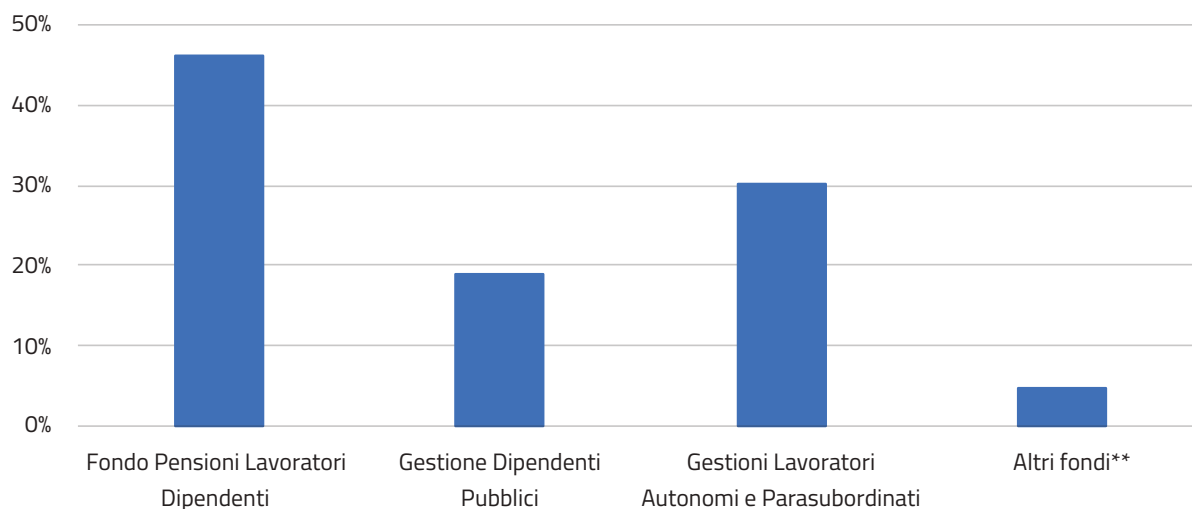
Per quanto riguarda la distinzione per genere, il 66% delle pensioni anticipate andava ai maschi, mentre le femmine percepivano il 61% dei trattamenti di vecchiaia (con un importo medio di 880 euro mensili a fronte di 1.272 euro mensili delle pensioni di vecchiaia percepite dai maschi). Le femmine avevano 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 superstiti, 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 31.12.2024 e al 31.12.2025 (importi in euro)

Categoria	Maschi		Femmine		TOTALE	
	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile
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
ANNO 2025						
Prestazioni previdenziali	7.564.384	1.850,01	9.275.854	1.150,79	16.840.238	1.464,87
Anzianità/Anticipata	4.574.374	2.310,61	2.395.464	1.876,93	6.969.838	2.161,56
Vecchiaia	1.946.704	1.271,60	2.986.273	880,09	4.932.977	1.034,59
Invalidità	485.129	1.285,41	335.580	905,55	820.709	1.130,09
Superstite	558.177	583,32	3.558.537	912,28	4.116.714	867,68
Prestazioni assistenziali	1.830.206	512,92	2.587.555	509,79	4.417.761	511,09
Pensioni e Assegni sociali	349.461	567,86	565.160	542,55	914.621	552,22
Prestazioni agli invalidi civili	1.480.745	499,96	2.022.395	500,63	3.503.140	500,35
TOTALE	9.394.590	1.589,53	11.863.409	1.010,98	21.257.999	1.266,66

Per quanto riguarda la distribuzione tra gestioni, le prestazioni di tipo previdenziale erogate dall'INPS erano per il 46% a carico del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (Grafico 3.3), con un importo lordo medio mensile pari a 1.431 euro. Il 30% era a carico della Gestione Lavoratori Autonomi e Parasubordinati (importo medio pari a 953 euro) e il 19% era a carico della Gestione Dipendenti Pubblici (importo medio 2.248 euro).

Grafico 3.3 - Distribuzione delle prestazioni previdenziali INPS* al 31.12.2025



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

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

Nel 2025, le prestazioni liquidate dall'INPS (Tabella 3.3), ovvero il flusso di nuovi trattamenti previdenziali e assistenziali, sono diminuite dell'1,8% rispetto all'anno precedente, attestandosi a poco più di 1,5 milioni. Di queste, il 54% consiste di prestazioni previdenziali e il 46% di prestazioni assistenziali, con importi medi mensili pari rispettivamente a 1.312 e 500 euro.

La riduzione ha interessato soprattutto le prestazioni previdenziali, diminuite del 3,2%. Al loro interno, il calo è stato più marcato per le pensioni anticipate/anzianità (-5,9%) e per i trattamenti ai superstiti (-4,3%), mentre le pensioni di vecchiaia sono rimaste sostanzialmente stabili in termini di numerosità all'ingresso. Le prestazioni assistenziali, nel complesso, non mostrano variazioni rilevanti, interrompendo una fase di crescita sostenuta osservata negli anni precedenti.

Gli importi medi mensili dei trattamenti liquidati sono rimasti sostanzialmente invariati, passando nel complesso da 937 a 940 euro (+0,3%). La componente previdenziale ha registrato un aumento dello 0,7%, con andamenti differenziati: le pensioni anticipate/anzianità sono rimaste pressoché stabili, mentre quelle di vecchiaia sono cresciute del 2%, raggiungendo 1.164 euro mensili. Per la componente assistenziale si osservano variazioni contenute, con un valore medio passato da 493 a 500 euro.

Tabella 3.3 - Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria liquidate nel 2024 e nel 2025 (importi in euro)

	Numero prestazioni liquidate			Importo lordo medio mensile		
	2024	2025	Variazione percentuale	2024	2025	Variazione percentuale
Prestazioni previdenziali	861.949	834.658	-3,2	1.302,44	1.311,78	0,7
Anzianità/Anticipata	231.814	218.062	-5,9	2.114,00	2.127,40	0,6
Vecchiaia	303.421	302.265	-0,4	1.140,51	1.163,50	2,0
Invalidità	73.042	71.503	-2,1	833,34	823,23	-1,2
Superstite	253.672	242.828	-4,3	889,58	907,78	2,0
Prestazioni assistenziali	707.156	706.285	-0,1	492,56	500,39	1,6
Pensioni e Assegni sociali	57.406	55.482	-3,4	499,54	498,41	-0,2
Prestazioni agli invalidi civili	649.750	650.803	0,2	491,94	500,56	1,8
TOTALE	1.569.105	1.540.943	-1,8	937,45	939,88	0,3

3.2.1 Le indennità di accompagnamento e la non autosufficienza

Le indennità di accompagnamento rappresentano una componente rilevante delle prestazioni assistenziali erogate dall'INPS e nel 2024 sono state il 77,8% delle prestazioni agli invalidi civili. Sono destinate a soggetti con gravi limitazioni dell'autonomia personale e sono riconosciute indipendentemente dalle condizioni reddituali. Nell'ambito del Capitolo, esse assumono particolare rilievo perché riflettono in modo diretto gli effetti dell'invecchiamento della popolazione e della crescente incidenza delle condizioni di non autosufficienza².

Le nuove indennità di accompagnamento crescono dopo il 2012 e raggiungono un picco nel 2023

Nel periodo 2001-2024, le nuove indennità di accompagnamento per anno di decorrenza mostrano una dinamica articolata (Grafico 3.4). Dopo una fase di crescita fino al 2008, si osserva una riduzione tra il 2009 e il 2011, in concomitanza con interventi di rafforzamento delle verifiche sulle prestazioni di invalidità civile³. Negli anni successivi, la dinamica torna a crescere in un quadro demografico caratterizzato dall'aumento della popolazione anziana e molto anziana, con le nuove indennità che passano da circa 300 mila nel 2012 a 395 mila nel 2019.

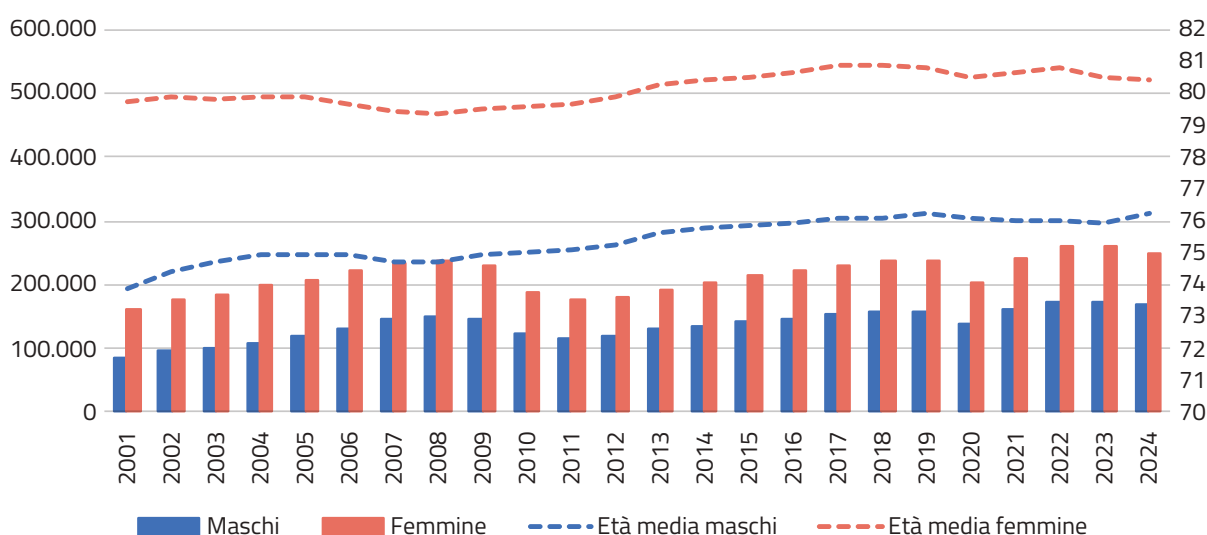
² Le indennità di accompagnamento comprendono le indennità a favore degli invalidi civili totali e parziali, le indennità di frequenza per i minori di 18 anni, le indennità di comunicazione per i non udenti, le indennità per i ciechi parziali (ventesimisti) e le indennità di accompagnamento per i ciechi assoluti.

³ Dall'analisi sono state escluse le indennità di frequenza ai minori.

La dinamica si interrompe nel 2020, in corrispondenza della pandemia e dei rallentamenti nei procedimenti di accertamento medico-legale, per poi riprendere negli anni successivi, fino al picco del 2023, pari a 436 mila nuove indennità⁴.

Sotto il profilo demografico, le indennità di accompagnamento si caratterizzano per una marcata prevalenza femminile: le donne rappresentano circa il 60% dei nuovi beneficiari negli anni più recenti, in linea con la loro maggiore presenza nelle età avanzate. Parallelamente, aumenta l'età media alla decorrenza della prestazione, soprattutto tra gli uomini, con una riduzione del differenziale di età tra i sessi: da circa 6 anni nel 2001 a circa 4 anni nel 2024.

Grafico 3.4 - Numero delle nuove indennità di accompagnamento (sx) ed età media (dx) per anno di decorrenza e sesso. Anni 2001-2024

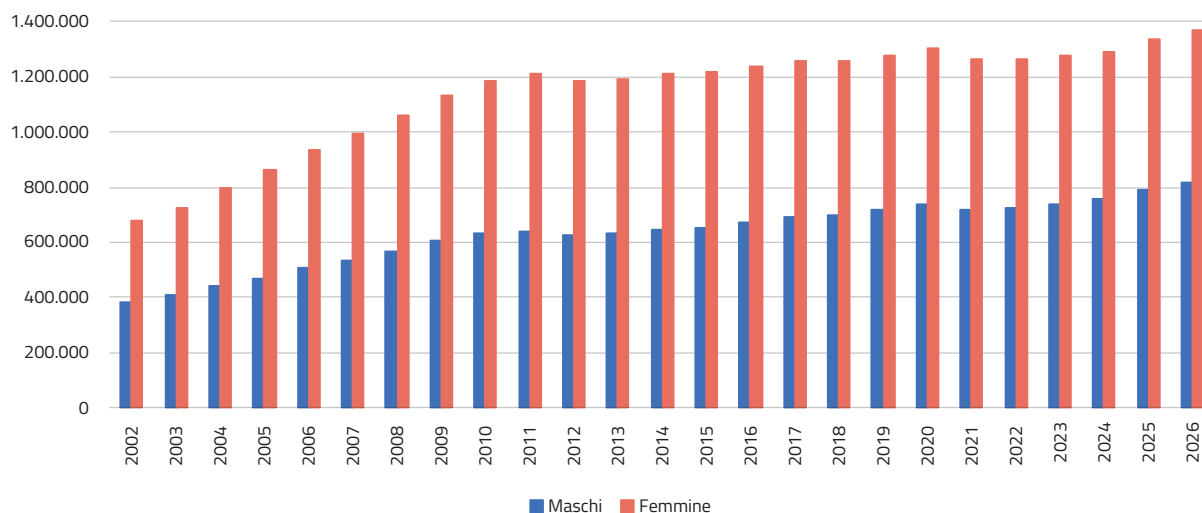


Nota: sono escluse le indennità di frequenza per i minori di 18 anni.

Alla dinamica delle nuove decorrenze si affianca quella delle prestazioni vigenti al 1° gennaio di ogni anno (Grafico 3.5), che consente di cogliere la pressione complessiva sul sistema assistenziale. Lo stock di indennità di accompagnamento cresce nel tempo ed è più che raddoppiato tra il 2002 e il 2026 (da circa 1 milione di indennità nel 2002 a quasi 2,2 milioni nel 2026), riflettendo sia l'ingresso di nuovi beneficiari sia la loro permanenza nella prestazione. In un contesto di maggiore sopravvivenza nelle età avanzate, questo indicatore permette quindi di leggere congiuntamente i flussi in entrata e la consistenza complessiva delle prestazioni in pagamento.

⁴ Si precisa che, il calo del 2024 rispetto all'anno precedente potrebbe essere dovuto all'incompletezza del perimetro informativo delle decorrenze 2024 e non necessariamente ad una riduzione effettiva delle indennità riconosciute.

Grafico 3.5 - Numero di indennità di accompagnamento. Pensioni vigenti 2001-2026



Nota: sono escluse le indennità di frequenza per i minori di 18 anni.

La distribuzione territoriale delle nuove indennità resta nel complesso stabile nel tempo: il Nord concentra circa il 40% delle decorrenze, il Centro il 21-22% e il Sud il 37-39% (indice, quindi, di una quota di beneficiari sulla popolazione maggiore rispetto al Nord: il Sud pesa per meno del 30% sulla popolazione italiana over 80). Le variazioni osservate nei volumi complessivi sembrano quindi riflettere soprattutto fattori demografici e istituzionali, più che specifiche dinamiche territoriali.

Un ulteriore elemento rilevante riguarda la durata delle prestazioni. L'impatto dell'invecchiamento sulla componente assistenziale del sistema non dipende infatti solo dal numero di nuove indennità riconosciute, ma anche dal tempo di permanenza dei beneficiari nella prestazione.

L'analisi della durata è stata condotta osservando la sopravvivenza dei beneficiari dopo il riconoscimento dell'indennità, con riferimento agli invalidi civili totali, che rappresentano circa il 96% dei titolari di indennità di accompagnamento. I risultati confermano che la probabilità di permanenza in vita diminuisce, come atteso, all'aumentare dell'età alla decorrenza della prestazione, ma risulta sistematicamente più elevata per le donne rispetto agli uomini in tutte le classi di età considerate, in linea con il noto differenziale di mortalità per sesso osservato nella popolazione generale.

Il confronto tra coorti di ingresso mostra, inoltre, al netto delle differenze nella composizione per età, un miglioramento dei livelli di sopravvivenza nelle coorti più recenti. Tale evidenza contribuisce a spiegare la crescita delle prestazioni in essere, mostrando che alle trasformazioni demografiche e all'andamento delle nuove liquidazioni si associa anche un diverso profilo di permanenza dei beneficiari nel tempo⁵.

⁵ L'analisi considera le coorti di decorrenza 2004, 2014, 2018 e 2022 ed è stratificata per classe di età e sesso. La sopravvivenza è stimata con metodo Kaplan-Meier su un orizzonte di dieci anni dalla decorrenza della prestazione, escludendo i beneficiari con età inferiore a 20 anni.

La Tabella 3.4 riporta le probabilità medie di sopravvivenza dei beneficiari a 3, 5 e 7 anni dalla decorrenza dell'indennità, distinte per classe di età e sesso. I risultati confermano una netta riduzione della sopravvivenza al crescere dell'età alla decorrenza e una probabilità sistematicamente più elevata per le donne rispetto agli uomini, in tutte le classi di età e per tutti gli orizzonti temporali considerati. Nel complesso, l'analisi evidenzia come l'aumento delle indennità di accompagnamento in essere negli anni più recenti non sia riconducibile esclusivamente alla crescita della popolazione anziana e all'aumento delle nuove decorrenze, ma anche a un allungamento della durata media della prestazione. In prospettiva, ciò conferma la rilevanza della componente assistenziale nel quadro della transizione demografica, senza ricondurre la pressione sul sistema a un solo fattore esplicativo.

La pressione assistenziale dipende anche dalla durata delle prestazioni: la maggiore sopravvivenza prolunga la permanenza nel sistema di tutela

Tabella 3.4 - Probabilità media di sopravvivenza a 3, 5 e 7 anni dalla decorrenza dell'indennità, per classe di età e sesso

Classe di età	3 anni		5 anni		7 anni	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
20–59	0,613	0,680	0,547	0,597	0,510	0,557
60–69	0,510	0,628	0,393	0,523	0,320	0,450
70–79	0,493	0,683	0,330	0,537	0,223	0,417
80–89	0,418	0,630	0,220	0,423	0,113	0,267
>=90	0,308	0,475	0,120	0,247	0,043	0,113

Nota: i valori sono medie delle funzioni di sopravvivenza stimate per coorte di decorrenza della prestazione.

3.2.2 L'età e l'anzianità contributiva al pensionamento: tendenze 1995-2025

Dopo aver descritto lo stock delle prestazioni, i flussi di nuove liquidazioni e la componente assistenziale legata alla non autosufficienza, l'analisi si concentra sull'età effettiva di pensionamento e sull'anzianità contributiva maturata al momento della decorrenza per le pensioni previdenziali dirette (vecchiaia e anticipate). In un contesto di longevità crescente, questi indicatori consentono di osservare come l'evoluzione dei requisiti pensionistici si traduca nei comportamenti effettivi di uscita dal lavoro. Il tema si collega alla lettura prospettica dell'invecchiamento richiamata nel Box 3.1: se l'aumento della speranza di vita modifica nel tempo il significato delle età anagrafiche, il meccanismo di adeguamento dei requisiti pensionistici alla speranza di vita rappresenta il modo in cui questa evoluzione viene incorporata nelle regole di accesso alla pensione.

L'età effettiva di pensionamento si è avvicinata ai requisiti legali, con dinamiche diverse tra vecchiaia e anticipate

L'andamento dell'età e dell'anzianità contributiva al pensionamento nel periodo 1995-2025 va letto alla luce delle riforme che, nel tempo, hanno ridefinito i requisiti di accesso al sistema pensionistico italiano. Le serie storiche elaborate su dati del Casellario delle pensioni riflettono sia l'evoluzione strutturale delle regole, sia l'introduzione di canali temporanei o selettivi di uscita, che hanno inciso

in modo diverso sulle pensioni di vecchiaia e su quelle anticipate. Il periodo di osservazione attraversa tre fasi normative distinte. La prima, che si estende dalla metà degli anni Novanta fino al 2011, è caratterizzata da requisiti differenziati per categoria, sesso e anzianità contributiva, dal regime delle finestre e da un progressivo innalzamento dell'età pensionabile.

La seconda fase coincide con l'attuazione della riforma introdotta dal D.L. n. 201 del 2011, convertito con modificazioni dalla Legge n. 214 del 2011 (cosiddetta legge Monti-Fornero), che rappresenta il principale punto di discontinuità della serie. L'innalzamento dei requisiti, l'introduzione del pensionamento anticipato in luogo della pensione di anzianità e il rafforzamento del collegamento automatico dei requisiti pensionistici alla variazione della speranza di vita determinano, a partire dai flussi di decorrenza 2012-2013, un aumento marcato dell'età media alla decorrenza, più pronunciato per le donne in ragione del contemporaneo percorso di equiparazione dei requisiti anagrafici a quelli maschili.

La terza fase, successiva alla piena entrata a regime della riforma, è segnata dalla coesistenza tra requisiti ordinari più elevati e misure di flessibilità in uscita, come Quota 100, Quota 102, Quota 103 e Opzione donna. Questi strumenti hanno introdotto canali aggiuntivi di pensionamento anticipato, attenuando in parte la crescita dell'età media, soprattutto per alcune platee e tipologie di trattamento.

L'analisi che segue distingue quindi tra pensioni di vecchiaia e pensioni anticipate, osservando separatamente l'età media alla decorrenza, l'anzianità contributiva maturata e le differenze tra lavoratori dipendenti privati e lavoratori autonomi. Questa distinzione consente di cogliere non solo l'effetto delle regole, ma anche le diverse caratteristiche delle carriere e dei comportamenti di uscita dal lavoro.

3.2.2.1 L'età media al pensionamento: vecchiaia e anticipate

La Tabella 3.5 mostra una crescita dell'età media alla decorrenza delle pensioni dei lavoratori dipendenti privati e pubblici, che nel complesso passa da 61,7 anni nel 2012 a 64,7 anni nel 2025. L'aumento è particolarmente evidente per le pensioni di vecchiaia, la cui età media si colloca stabilmente intorno ai 67 anni a partire dal 2020. Le pensioni anticipate seguono invece una dinamica più irregolare: dopo il massimo osservato nel 2020, pari a 62,1 anni, l'età media si attesta a 61,7 anni nel 2025, risentendo maggiormente dei canali di flessibilità in uscita.

Tabella 3.5 - Età media alla decorrenza delle pensioni dei lavoratori dipendenti privati e pubblici, per tipologia. Anni 2012-2025

	2012	2015	2020	2024	2025
Pensioni anticipate	59,9	60,5	62,1	61,6	61,7
Pensioni di vecchiaia	63,7	65,6	67,1	67,2	67,2
TOTALE	61,7	62,1	63,9	64,5	64,7

Nota: per i dipendenti pubblici non sono disponibili informazioni complete e omogenee sulle settimane di contribuzione. Sono escluse le pensioni supplementari, le pensioni facoltative e le pensioni in regime di cumulo e totalizzazione.

A partire da questo quadro generale, il Grafico 3.6 approfondisce la dinamica dei lavoratori dipendenti del settore privato a carico del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (FPLD), distinguendo per genere e tipologia di trattamento. Il pannello relativo al totale delle pensioni conferma la crescita progressiva dell'età media alla decorrenza lungo l'intero periodo osservato, che è salita da 57 anni e 7 mesi nel 1995 a 64 anni e 10 mesi (+7 anni e 3 mesi) nel 2025. Negli anni più recenti si osserva, inoltre, un lieve superamento dell'età media femminile rispetto a quella maschile. Questo risultato riflette un effetto di composizione: le donne accedono più frequentemente alla pensione di vecchiaia, a età prossime ai 67 anni, mentre gli uomini sono relativamente più presenti tra le pensioni anticipate, caratterizzate da età medie più basse.

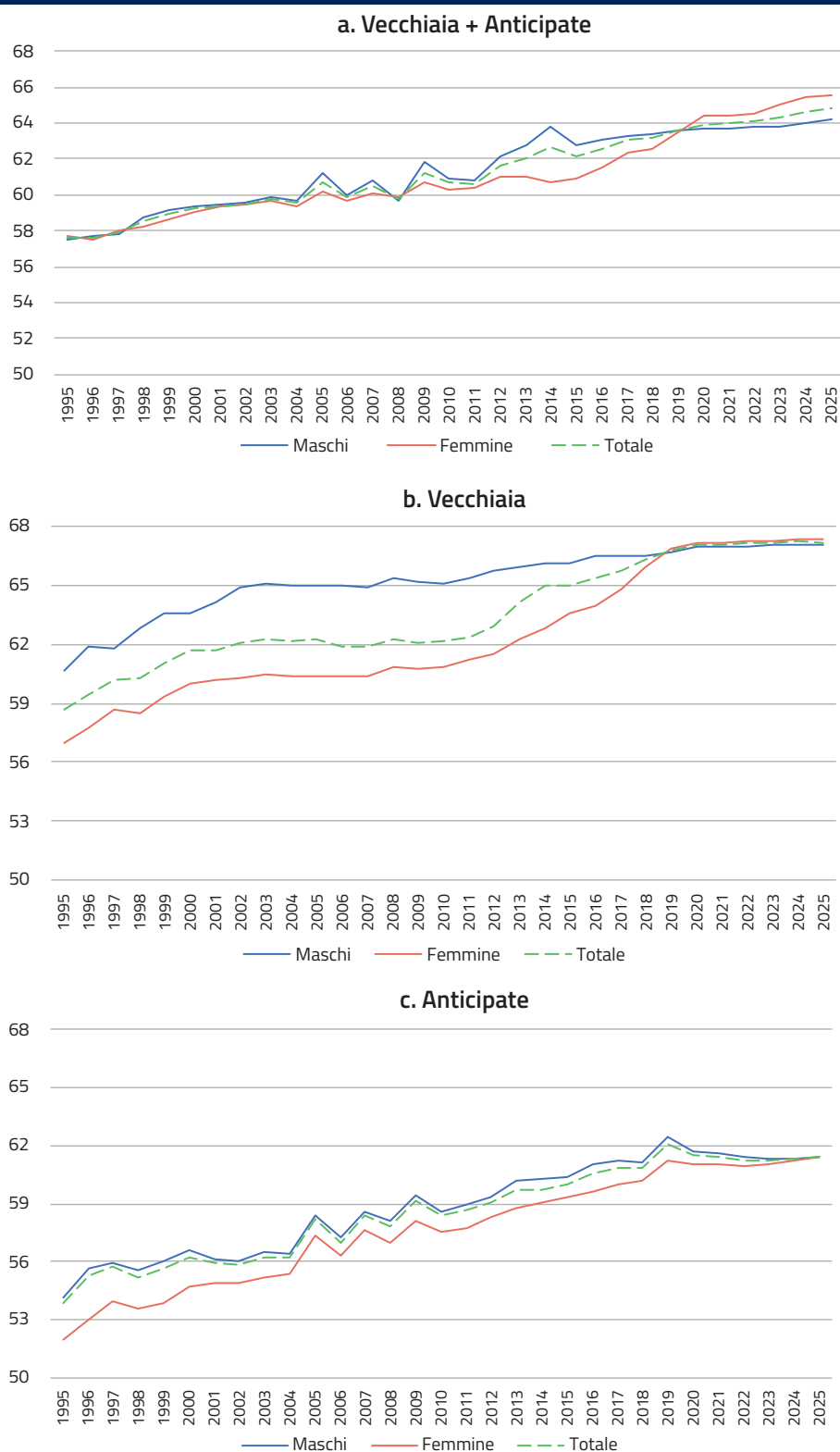
Nel caso delle pensioni di vecchiaia, nel 1995 l'età media alla decorrenza era pari a circa 61 anni per gli uomini e 57 anni per le donne, riflettendo requisiti legali allora differenziati per genere. Negli anni successivi si osserva un progressivo aumento, particolarmente marcato per le donne per effetto del più veloce innalzamento dei requisiti anagrafici e della successiva equiparazione a quelli previsti per gli uomini. Dal 2019 entrambe le serie si collocano in prossimità del requisito ordinario di vecchiaia, pari a 67 anni; nel 2025 l'età media alla decorrenza si attesta intorno a 67,1 anni per gli uomini e a 67,3 anni per le donne.

Le pensioni anticipate mostrano una dinamica più articolata. Nel 1995 l'età media alla decorrenza era pari a circa 54 anni per gli uomini e 52 anni per le donne, riflettendo una platea selezionata di lavoratori con carriere lunghe e continue. Nel periodo successivo l'età media aumenta, ma con oscillazioni più marcate rispetto alla vecchiaia, per effetto delle modifiche ai requisiti contributivi e dell'introduzione di misure temporanee di flessibilità.

La riforma introdotta dal D.L. n. 201 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 214 del 2011, rappresenta il principale punto di discontinuità: l'innalzamento dei requisiti contributivi e il superamento della precedente pensione di anzianità determinano, a partire dalle decorrenze 2012-2013, un aumento visibile dell'età media. Tra il 2019 e il 2021, l'introduzione di Quota 100 produce una discontinuità di segno opposto, consentendo l'uscita con almeno 62 anni di età e 38 anni di contribuzione. Con il superamento di Quota 100 e il passaggio a misure con platee più contenute, come Quota 102 e Quota 103, le serie tornano successivamente a risalire, riavvicinandosi alla dinamica determinata dai requisiti ordinari.

Nel complesso, il confronto tra i tre pannelli del Grafico 3.6 mostra che l'età media alla decorrenza dipende sia dall'evoluzione dei requisiti, sia dalla composizione dei flussi tra vecchiaia e anticipate. La vecchiaia riflette più direttamente l'innalzamento dei requisiti anagrafici; le pensioni anticipate incorporano, invece, maggiormente gli effetti delle regole contributive e delle misure di flessibilità introdotte nel tempo. Questa seconda dimensione è approfondita nella sezione seguente, dedicata all'anzianità contributiva alla decorrenza.

Grafico 3.6 - Età media per decorrenza, per tipologia di pensione e sesso. Anni 1995-2025



Nota: età media alla decorrenza delle pensioni di vecchiaia e anticipate a carico del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti. Sono escluse le pensioni supplementari, le pensioni facoltative e le pensioni in regime di cumulo e totalizzazione.

Nel corso del tempo si è modificata la composizione tra anzianità e vecchiaia e ciò incide sull'evoluzione dell'età media all'accesso per il totale della popolazione di lavoratori osservata.

3.2.2.2 L'anzianità contributiva

Il Grafico 3.7 riporta le settimane contributive medie alla decorrenza delle pensioni di vecchiaia, anticipate e del totale dei due trattamenti dei lavoratori dipendenti del settore privato a carico del FPLD, distinguendo per genere. Rispetto all'età media, questo indicatore consente di osservare non solo quando si accede alla pensione, ma anche attraverso quali carriere contributive. Nel totale, il divario tra uomini e donne si riduce progressivamente fino quasi ad annullarsi nel 2014-2015, per poi riaprirsi negli anni successivi. Tale andamento riflette soprattutto la dinamica delle pensioni di vecchiaia, dove la componente femminile mostra una riduzione delle settimane medie a partire dal biennio 2018-2019.

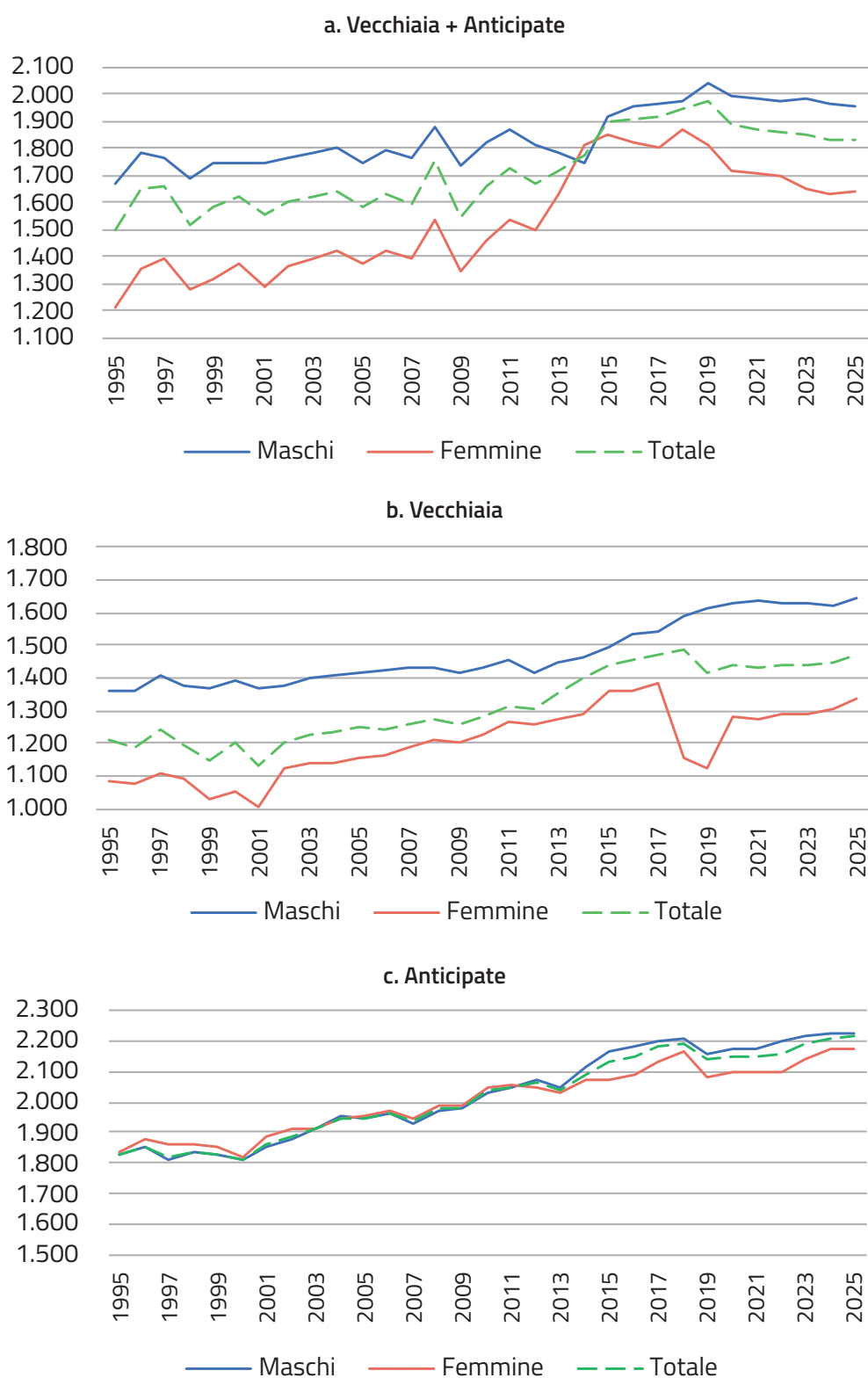
Nel caso delle pensioni anticipate, le settimane contributive medie crescono nel lungo periodo, pur con alcune discontinuità. Nel 1995 i lavoratori dipendenti privati che accedevano al pensionamento anticipato avevano maturato in media circa 1.830 settimane di contribuzione, pari a poco più di 35 anni; nel 2025 il valore supera le 2.220 settimane, equivalenti a oltre 42 anni. La crescita riflette il progressivo irrigidimento dei requisiti contributivi, in particolare dopo la riforma del 2011, che ha selezionato platee con carriere sempre più lunghe.

Le pensioni anticipate restano il canale delle carriere lunghe: nel 2025 superano i 42 anni di contribuzione media

L'introduzione di Quota 100 nel 2019 produce una discontinuità di segno opposto. Le settimane contributive medie si riducono in un solo anno di circa 44 settimane per gli uomini e 83 per le donne. Il calo più pronunciato della componente femminile non riflette uno scarto maggiore rispetto al requisito ordinario, ma un effetto di composizione: Quota 100 ha consentito l'accesso al pensionamento anticipato anche a lavoratrici con anzianità contributive inferiori rispetto a quelle normalmente selezionate dal canale ordinario. Dopo il 2021, con il superamento di Quota 100 e il ritorno a misure con requisiti contributivi più elevati, la serie riprende a salire.

Il differenziale di genere nelle pensioni anticipate resta comunque contenuto lungo l'intero periodo. Questo non indica l'assenza di divari nelle carriere, ma riflette la forte selettività del canale anticipato: in condizioni ordinarie vi accedono quasi esclusivamente lavoratori e lavoratrici con percorsi contributivi lunghi e continui. Il divario tende, infatti, ad ampliarsi quando i requisiti si allentano, come nel triennio 2019-2021, e a restringersi nelle fasi di maggiore rigidità.

Grafico 3.7 - Settimane contributive medie alla decorrenza, per tipologia di pensione e genere. Anni 1995-2025



Nota: settimane contributive medie alla decorrenza delle pensioni di vecchiaia e anticipate a carico del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti. Sono escluse le pensioni supplementari, le pensioni facoltative e le pensioni in regime di cumulo e totalizzazione.

Le pensioni di vecchiaia mostrano una dinamica diversa. Le settimane contributive medie sono strutturalmente più basse rispetto alle anticipate e riflettono non solo i requisiti di accesso, ma anche la composizione delle platee che arrivano alla pensione per età. In questo canale il divario di genere è più marcato. Dopo una fase iniziale in cui il gap resta elevato, tra il 2002 e il 2017 si osserva una progressiva riduzione, dovuta alla crescita più sostenuta delle settimane contributive femminili.

Il biennio 2018-2019 introduce però una discontinuità: le settimane contributive medie delle donne diminuiscono, mentre quelle maschili continuano a crescere. Tale andamento può essere ricondotto alla particolare composizione delle coorti femminili che maturano i requisiti per la pensione di vecchiaia in quegli anni. Una parte delle lavoratrici con carriere più lunghe era infatti già uscita in precedenza attraverso le salvaguardie previste dal D.L. n. 201 del 2011 (art. 24, co. 15-bis), riducendo il peso delle carriere più robuste tra le nuove decorrenze di vecchiaia del biennio. Dal 2020 il divario rientra parzialmente, ma resta superiore ai livelli raggiunti prima del 2018. Nel 2025 le settimane contributive medie alla vecchiaia sono pari a circa 1.643 per gli uomini e 1.335 per le donne, equivalenti rispettivamente a circa 31 anni e mezzo e 25 anni e 8 mesi di contribuzione.

**Nel 2025 le donne
accedono alla
vecchiaia con
circa sei anni
di contributi
in meno rispetto
agli uomini**

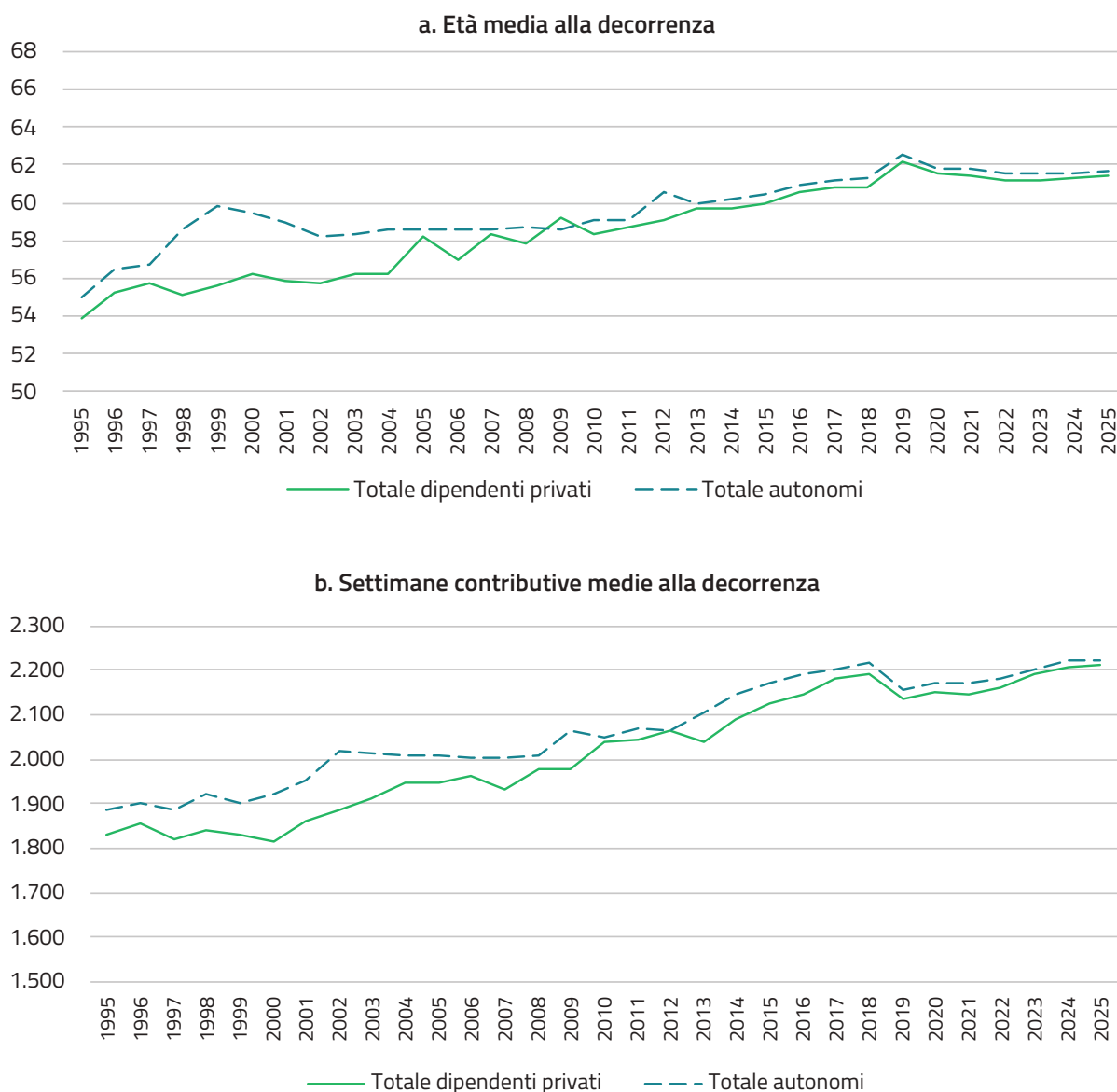
Nel complesso, l'anzianità contributiva conferma una distinzione importante: nelle pensioni anticipate il *gender gap* resta contenuto perché il canale seleziona carriere lunghe e continue; nella vecchiaia, invece, il divario resta significativo e riflette differenze accumulate lungo la vita lavorativa. Il persistere, nel 2025, di una distanza superiore a 300 settimane, pari a quasi sei anni di contribuzione, continua a incidere sull'adeguatezza delle prestazioni femminili, soprattutto in un sistema in cui l'importo della pensione dipende sempre più strettamente dalla storia contributiva individuale.

3.2.2.3 Dipendenti privati e lavoratori autonomi: convergenze e specificità

Il confronto tra lavoratori dipendenti privati e lavoratori iscritti alle gestioni autonome e alla Gestione Separata consente di verificare se le tendenze osservate nelle sezioni precedenti abbiano carattere generale o riflettano specificità del lavoro dipendente. L'analisi distingue tra pensioni anticipate e pensioni di vecchiaia, considerando sia l'età media alla decorrenza sia le settimane contributive medie.

Per le pensioni anticipate, dipendenti e autonomi mostrano una sostanziale convergenza nel lungo periodo (Grafico 3.8). Nella prima parte del periodo gli autonomi accedevano al pensionamento anticipato a età mediamente più elevate e con anzianità contributive superiori rispetto ai dipendenti. Tali differenze si riducono progressivamente fino a diventare molto contenute negli anni più recenti: nel 2025 il divario contributivo è pari a circa 14 settimane. La convergenza riflette l'allineamento dei requisiti di accesso, in particolare dopo la riforma del 2011, che ha ridotto le differenze derivanti da regimi precedentemente più distinti.

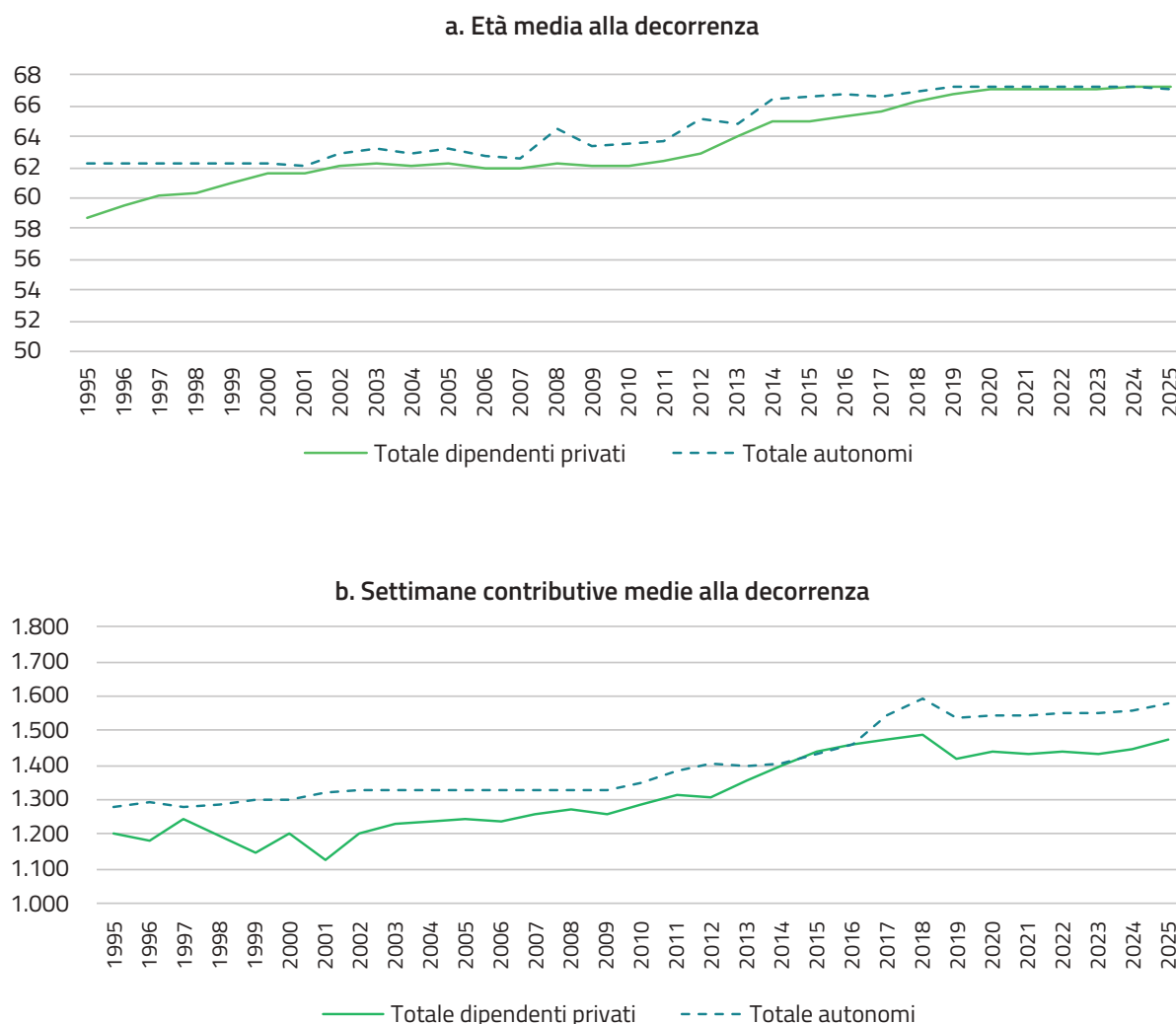
Grafico 3.8 - Pensioni anticipate: età e settimane contributive medie di dipendenti privati e autonomi. Anni 1995-2025



Nota: età media e settimane contributive medie alla decorrenza delle pensioni anticipate a carico del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti e delle gestioni dei lavoratori autonomi e parasubordinati. Sono escluse le pensioni supplementari, le pensioni facoltative e le pensioni in regime di cumulo e totalizzazione.

Per le pensioni di vecchiaia il quadro è diverso (Grafico 3.9). Sul versante dell'età, il divario tra autonomi e dipendenti, ampio all'inizio del periodo, si riduce fino ad annullarsi negli anni più recenti, riflettendo l'allineamento dei requisiti anagrafici. Diversa è invece la dinamica dell'anzianità contributiva: per quasi tutto il periodo gli autonomi presentano settimane contributive medie più elevate rispetto ai dipendenti e il divario non si annulla, stabilizzandosi negli anni recenti intorno a 110-120 settimane, pari a circa due anni di contribuzione. Questa differenza potrebbe riflettere una diversa composizione delle platee e una maggiore stabilità assicurativa per i lavoratori autonomi per i quali la precarietà si riflette eventualmente nelle dinamiche di reddito.

Grafico 3.9 - Pensioni di vecchiaia: età e settimane contributive medie di dipendenti privati e autonomi. Anni 1995-2025



Nota: età media e settimane contributive medie alla decorrenza delle pensioni di vecchiaia a carico del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti e delle gestioni dei lavoratori autonomi. Sono escluse le pensioni supplementari, le pensioni facoltative e le pensioni in regime di cumulo e totalizzazione.

Il profilo di genere conferma ulteriori specificità. Nelle pensioni anticipate, il divario tra uomini e donne resta complessivamente contenuto, soprattutto in termini di età media, per effetto della forte selettività del canale. Sul versante contributivo, le differenze sono più visibili tra i dipendenti privati, in particolare negli anni interessati dall'introduzione di Quota 100, mentre tra gli autonomi il divario appare più contenuto e regolare.

Per le pensioni di vecchiaia, il *gender gap* contributivo è più marcato. Tra i dipendenti privati il divario tra uomini e donne resta ampio anche negli anni recenti, riflettendo carriere femminili mediamente più brevi o discontinue. Tra gli autonomi e parasubordinati il divario appare invece più contenuto, anche per effetto della diversa selezione delle platee femminili che maturano il diritto alla pensione nelle gestioni autonome.

**Tra dipendenti
e autonomi
convergono le
età di uscita, ma
non le carriere
contributive**

Nel complesso, l'allineamento dei requisiti ha ridotto le differenze nell'età di uscita tra dipendenti privati e autonomi, sia per la vecchiaia sia per le pensioni anticipate. Le differenze più persistenti riguardano invece l'anzianità contributiva, soprattutto nel canale di vecchiaia, confermando il ruolo della struttura e della continuità delle carriere nel determinare i percorsi di accesso alla pensione.

3.2.2.4 Adeguamento alla speranza di vita: sostenibilità e differenze tra lavoratori

L'analisi delle serie storiche dell'età e dell'anzianità contributiva al pensionamento consente di leggere in prospettiva il meccanismo di adeguamento automatico dei requisiti alla speranza di vita, introdotto con il D.L. n. 78 del 2009, convertito dalla Legge n. 102 del 2009 ed esteso con la Legge n. 122 del 2010, rafforzato dalla Legge n. 214 del 2011 e operante dal 2013. Tale meccanismo adatta i requisiti di accesso all'aumento della longevità: al crescere della speranza di vita, l'innalzamento dei requisiti contribuisce a contenere la durata attesa della vita in pensione e a preservare l'equilibrio finanziario del sistema. È quindi una logica di sostenibilità intergenerazionale, fondata sull'adeguamento dei requisiti pensionistici ai cambiamenti nella sopravvivenza media.

Le serie storiche presentate in questa sezione mostrano come questo meccanismo si rifletta nei comportamenti effettivi di uscita. Per la vecchiaia, l'età media alla decorrenza si è stabilizzata intorno ai 67 anni a partire dal 2019, seguendo da vicino l'evoluzione dei requisiti legali. Per le pensioni anticipate, invece, l'adeguamento alla speranza di vita incide soprattutto attraverso l'anzianità contributiva richiesta, mentre la presenza di canali temporanei di flessibilità può modificare la composizione dei flussi.

Tuttavia, la logica dell'adeguamento alla speranza di vita opera su valori medi e può quindi nascondere differenze rilevanti tra gruppi di popolazione. La speranza di vita varia, infatti, in funzione del titolo di studio, della condizione socio-economica, della professione svolta e del territorio di residenza. Per chi ha svolto lavori più gravosi, ha redditi più bassi o vive in contesti caratterizzati da minore accesso ai servizi, un requisito anagrafico basato sulla sopravvivenza media può tradursi in un periodo atteso di fruizione della pensione più breve rispetto a quello di lavoratori con carriere qualificate e condizioni di vita più favorevoli.

I dati sull'anzianità contributiva aggiungono un'ulteriore dimensione. Le pensioni anticipate selezionano oggi lavoratori con oltre 42 anni di contribuzione media: si tratta in larga misura di persone entrate presto nel mercato del lavoro e con carriere lunghe e continue. Per chi ha avuto percorsi discontinui, ha alternato lavoro e inattività o ha iniziato a contribuire più tardi, il canale anticipato resta più difficilmente accessibile; l'uscita avviene quindi più spesso attraverso la pensione di vecchiaia. In questo senso, l'adeguamento alla speranza di vita non produce effetti uniformi: incide sull'età di uscita per chi accede alla vecchiaia e sulla durata contributiva richiesta per chi punta al pensionamento anticipato, con conseguenze diverse a seconda della continuità delle carriere lavorative. Nel complesso, l'adeguamento alla speranza di vita rappresenta uno strumento rilevante per la sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico nel lungo periodo. Le sue implicazioni distributive

restano tuttavia centrali: differenze nella speranza di vita, accesso diseguale al canale anticipato e persistenza dei divari contributivi di genere possono produrre effetti differenziati tra gruppi di lavoratori. Per questo, la sostenibilità garantita dalla logica attuariale deve essere integrata da strumenti capaci di tutelare le carriere fragili, riconoscere la diversa gravosità dei percorsi lavorativi e disegnare forme di flessibilità in uscita coerenti con l'eterogeneità delle condizioni individuali.

BOX 3.2

Le pensioni ai superstiti nelle unioni civili: un'analisi a 10 anni dalla Legge n. 76 del 2016

La disciplina delle unioni civili tra persone dello stesso sesso è stata introdotta nell'ordinamento italiano con la Legge n. 76 del 20 maggio 2016, entrata in vigore il 5 giugno 2016. Nel primo decennio di applicazione della norma, tra il 2016 e il 2025, si sono costituite complessivamente 27.149 unioni civili, il 61% delle quali tra uomini. La distribuzione per età pubblicata dall'ISTAT per il 2024 mostra profili differenziati per sesso: le unioni femminili tendono a formarsi in età più giovane, mentre quelle maschili si concentrano maggiormente nelle età mature e presentano più spesso divari anagrafici marcati tra i partner.

In base alla normativa vigente, le disposizioni riferite al matrimonio si applicano anche alle parti dell'unione civile. Ne deriva la piena equiparazione ai fini previdenziali, incluso il riconoscimento del diritto alla pensione ai superstiti in favore del partner superstite. L'analisi si concentra sulle prestazioni erogate dall'INPS nel periodo 2016-2025: al 31 dicembre 2025 risultano liquidate complessivamente 622 pensioni ai superstiti da unione civile, di cui 486 a uomini, pari al 78,1%, e 136 a donne, pari al 21,9%.

Dopo i 7 casi registrati nel 2016, anno di avvio dell'istituto, le nuove liquidazioni aumentano rapidamente e negli anni più recenti si stabilizzano su valori compresi tra circa 80 e 100 annui. Pur trattandosi di volumi ancora contenuti, l'andamento segnala il progressivo consolidamento dell'istituto e l'effettiva operatività della tutela previdenziale prevista dal legislatore (Tabella b3.2.1).

Tabella b3.2.1 - Unioni civili. Pensioni ai superstiti, per anno di decorrenza e sesso del beneficiario

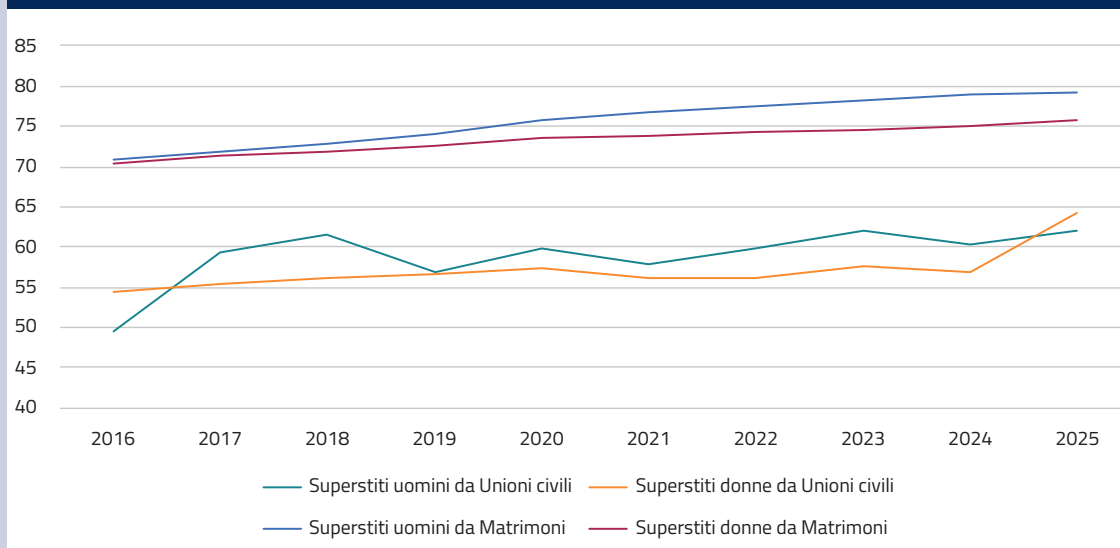
Anno	Unioni di uomini	Unioni di donne	Complesso
2016	*	*	7
2017	*	*	20
2018	32	9	41
2019	48	18	66
2020	46	7	53
2021	49	16	65
2022	75	22	97
2023	79	24	103
2024	64	16	80
2025	70	20	90
TOTALE	486	136	622

* In conformità alla normativa vigente in materia di protezione dei dati personali, le celle contenenti frequenze inferiori alla soglia minima prevista sono state oscurate.

La prevalenza di beneficiari uomini è coerente con la maggiore diffusione delle unioni civili maschili e con la loro struttura demografica, caratterizzata da età mediamente più elevate e da divari anagrafici più marcati tra i partner. Tali elementi aumentano la probabilità che, nel periodo osservato, si verifichi il decesso di uno dei componenti della coppia e, quindi, l'accesso al trattamento da parte del superstite. Rispetto ai matrimoni, le unioni civili mostrano dunque profili specifici, che si riflettono direttamente sulle dinamiche delle pensioni ai superstiti.

L'età media dei beneficiari si colloca intorno ai 60 anni per gli uomini e ai 58 per le donne, con oscillazioni riconducibili anche alla numerosità ancora contenuta dei casi. Questi valori sono sensibilmente inferiori rispetto a quelli osservati per le pensioni ai superstiti da matrimonio, pari in media a 76 anni per gli uomini e 73 per le donne, e riflettono la diversa struttura anagrafica delle coppie. Nel caso dei matrimoni, l'andamento appare più regolare, coerentemente con il carattere ormai consolidato e a regime del fenomeno (Grafico b3.2.1).

Grafico b3.2.1 - Unioni civili e matrimoni. Età media alla decorrenza delle pensioni ai superstiti, per anno di decorrenza e sesso del beneficiario

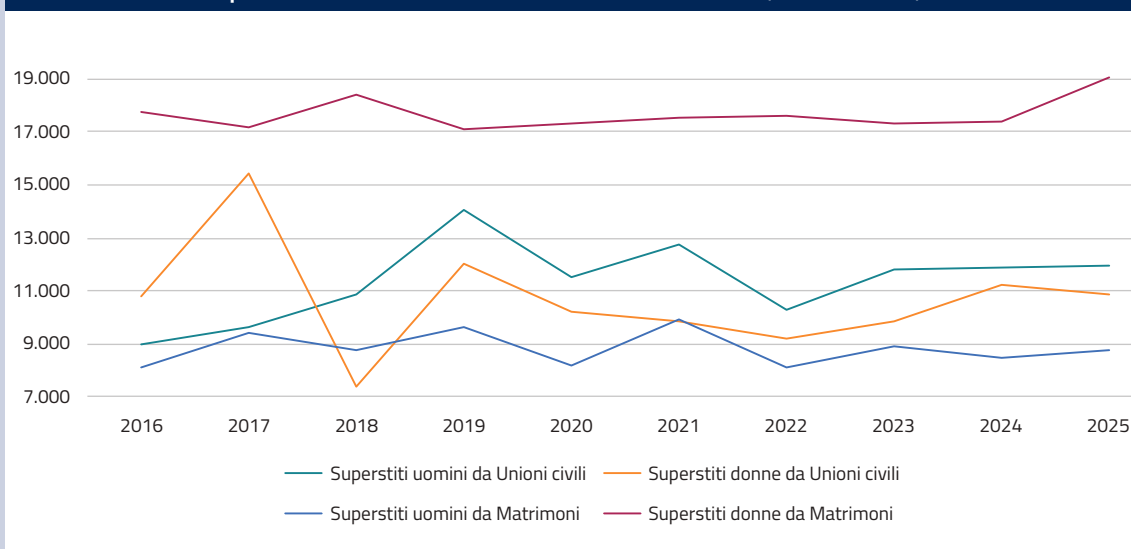


Anche sotto il profilo economico emergono differenze rilevanti (Grafico b3.2.2). Nelle unioni civili, gli importi medi annui risultano più elevati tra i beneficiari uomini, pari a circa 11.700 euro, rispetto alle beneficiarie donne, pari a circa 10.300 euro. Tale distanza può riflettere differenze nelle carriere contributive dei partner deceduti e nella composizione demografica delle coppie, ma va interpretato con cautela alla luce della numerosità ancora contenuta dei casi.

Il confronto con le pensioni ai superstiti da matrimonio mostra una dinamica diversa: in quel caso gli importi medi annui sono pari a circa 8.800 euro per i beneficiari uomini e 17.700 euro per le beneficiarie donne. Poiché la prestazione riflette la carriera contributiva del coniuge

deceduto, nelle coppie eterosessuali le donne superstiti ricevono mediamente trattamenti più elevati perché riferiti a carriere maschili, generalmente più continue e meglio retribuite; per gli uomini superstiti avviene l'opposto.

Grafico b3.2.2 - Unioni civili e matrimoni. Importo medio annuo delle pensioni ai superstiti per anno di decorrenza e sesso del beneficiario (valori in euro)



La spesa complessiva per queste prestazioni, ancora limitata in valore assoluto, cresce in linea con l'aumento delle liquidazioni: da circa 20.000 euro nel secondo semestre del 2016 a oltre 6 milioni nel 2025, per un totale cumulato di circa 26 milioni di euro nel periodo, di cui l'81% riferibile a unioni maschili (Tabella b3.2.2). L'importo resta contenuto rispetto alla spesa per pensioni ai superstiti derivanti da matrimonio, in coerenza con la numerosità ancora limitata delle unioni civili rispetto ai matrimoni.

Tabella b3.2.2 - Unioni civili. Rate di pensione dei trattamenti ai superstiti, per anno di decorrenza e sesso del beneficiario (valori in milioni di euro)

Anno	Unioni di uomini	Unioni di donne	Complesso
2016	0,01	0,01	0,02
2017	0,16	0,04	0,20
2018	0,35	0,10	0,45
2019	0,93	0,23	1,16
2020	1,51	0,36	1,87
2021	2,38	0,55	2,93
2022	2,81	0,65	3,46
2023	3,61	0,83	4,44
2024	4,44	1,05	5,49
2025	5,06	1,19	6,25
TOTALE	21,26	5,01	26,27

Nel complesso, l'analisi mostra una crescita progressiva dei trattamenti nel primo decennio di applicazione della Legge n. 76 del 2016 e conferma l'effettiva operatività della tutela previdenziale riconosciuta alle parti delle unioni civili.

A parità di regole rispetto al matrimonio, le differenze osservate sono riconducibili principalmente alla diversa struttura demografica e contributiva delle coppie.

In questa prospettiva, le unioni civili rappresentano un utile ambito di osservazione per comprendere come le trasformazioni familiari e demografiche incidano sulla distribuzione delle prestazioni ai superstiti e, più in generale, sull'evoluzione del sistema previdenziale.

Lavoro da remoto⁶ e permanenza al lavoro nelle età prossime al pensionamento

Nelle età prossime alla pensione, l'organizzazione del lavoro può incidere sulla scelta di uscita

Nelle età prossime al pensionamento, la sostenibilità della permanenza al lavoro dipende anche dall'organizzazione concreta dell'attività. Accanto ai requisiti pensionistici, contano infatti i costi non monetari del lavoro: spostamenti, rigidità degli orari, carichi fisici e possibilità di conciliare lavoro, salute e responsabilità familiari. Tra le trasformazioni organizzative più rilevanti degli ultimi anni rientra la diffusione del lavoro da remoto. Questa modalità può attenuare alcuni oneri non monetari dell'attività lavorativa, legati, in particolare, ai tempi di spostamento, alla rigidità degli orari e alla conciliazione tra lavoro, salute e responsabilità familiari. Tali aspetti possono assumere un rilievo specifico nelle età prossime alla pensione, quando il pendolarismo, l'affaticamento o le esigenze di cura possono rendere più onerosa la prosecuzione dell'attività. Per alcuni lavoratori, quindi, la flessibilità spaziale può favorire una permanenza più lunga nel mercato del lavoro e ampliare i margini per percorsi di uscita più gradualmente. L'effetto, tuttavia, non è necessariamente univoco: il lavoro da remoto può richiedere nuove competenze digitali, modificare le modalità di coordinamento con colleghi e superiori e ridurre le interazioni sociali in presenza. Per una parte dei lavoratori più anziani, questi cambiamenti possono tradursi in maggiore stress o minore coinvolgimento organizzativo, anticipando anziché ritardando l'uscita dall'occupazione.

L'obiettivo di questo approfondimento è fornire prime evidenze sul rapporto tra lavoro da remoto e permanenza al lavoro nelle età prossime al pensionamento, verificando se la maggiore flessibilità organizzativa si associ a comportamenti osservabili di prosecuzione dell'attività lavorativa o, al contrario, a una più rapida uscita dall'occupazione.

Per analizzare la relazione tra lavoro da remoto e permanenza nel mercato del lavoro sono stati utilizzati i dati amministrativi sulle comunicazioni obbligatorie di lavoro agile, previste dalla Legge n. 81 del 2017 e trasmesse dai datori di lavoro al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Per ciascun episodio di lavoro agile sono disponibili l'identificativo dell'impresa e alcune caratteristiche del lavoratore beneficiario, tra cui genere, anno di nascita e cittadinanza. Tali informazioni sono state integrate con i flussi UNIMENS, che consentono di ricostruire le carriere dei lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo e le caratteristiche delle imprese presso cui sono occupati.

⁶ Nella presente analisi i termini lavoro da remoto, smart working, lavoro agile sono utilizzati come sinonimi.

L'analisi considera i lavoratori di età compresa tra 50 e 74 anni osservati nel periodo 2020-2024 e collega le informazioni lavorative con i dati del Casellario delle pensioni, così da identificare l'eventuale anno di pensionamento. Poiché i dati disponibili non consentono di associare direttamente a ciascun lavoratore la presenza di una comunicazione individuale di lavoro agile, si segue la procedura proposta da Basso et al. (2025)⁷ e si stima per ciascun lavoratore una probabilità di svolgere attività da remoto. Tale probabilità è calcolata, per ogni anno, come il rapporto tra numero di contratti di lavoro agile riferiti a un determinato gruppo di lavoratori, definito da genere, anno di nascita e cittadinanza, e numero totale di dipendenti appartenenti allo stesso gruppo.

Nel campione considerato, la probabilità media stimata di lavoro da remoto è pari al 9,7% e diminuisce all'aumentare dell'età. Come riportato nella Tabella b3.3.1, essa è pari al 10,9% tra i lavoratori di 50-54 anni, al 9,9% tra quelli di 55-59 anni e all'8,6% tra i 60-64enni; si riduce poi al 4,3% nella fascia 65-69 anni e all'1,0% tra i 70-74enni. Questa dinamica può riflettere sia la diversa composizione settoriale e professionale dei lavoratori ancora attivi nelle età più avanzate, sia una minore propensione o possibilità di utilizzare modalità di lavoro a distanza.

Tabella b3.3.1 - Probabilità stimata di lavoro da remoto per classe di età

	50-54	55-59	60-64	65-69	70-74
Probabilità stimata di lavoro da remoto	0,109	0,099	0,086	0,043	0,010
	(0,263)	(0,249)	(0,233)	(0,183)	(0,100)

Nota: tra parentesi è riportata la deviazione standard della probabilità stimata di lavoro da remoto per ciascuna classe di età.

Per quanto riguarda invece la relazione tra la probabilità di pensionamento in un dato anno e la probabilità stimata di lavoro da remoto nell'anno precedente, la correlazione è negativa, statisticamente significativa e pari a -0,007. Questo risultato suggerisce che i lavoratori appartenenti a gruppi con maggiore probabilità di accesso al lavoro da remoto tendono a mostrare una minore probabilità di uscita verso la pensione nell'anno successivo.

Per approfondire questa relazione è stato stimato un modello *Ordinary Least Squares* (OLS) in cui la variabile dipendente è l'indicatore di pensionamento nell'anno t , mentre la variabile di interesse è la probabilità stimata di lavoro da remoto nell'anno precedente. Il campione è ristretto ai lavoratori con più di 58 anni. Il modello include controlli per età, età al quadrato, anno di inizio del rapporto di lavoro, qualifica di impiegato e salario settimanale dell'anno precedente, oltre a effetti fissi d'impresa. Questi ultimi consentono di confrontare lavoratori occupati nello stesso contesto aziendale, riducendo l'eterogeneità non osservata legata alle caratteristiche dell'impresa.

⁷ Basso, G., Dottori, D. e Formai, S. (2025), Working from home and labour productivity: firm-level evidence, Banca d'Italia, Temi di discussione, n. 1508.

Il lavoro da remoto è associato a una minore probabilità di pensionamento nell'anno successivo, soprattutto tra gli uomini

I risultati, riportati nella Tabella b3.3.2, confermano la relazione negativa e statisticamente significativa tra probabilità stimata di lavoro da remoto e pensionamento. Sull'intero campione, il passaggio da una probabilità nulla a una probabilità pari a uno di lavoro da remoto nell'anno precedente è associato a una riduzione della probabilità di pensionamento di 1,3 punti percentuali. Considerato che la probabilità media di pensionamento nel campione è pari al 5,6%, il coefficiente stimato indica una relazione economicamente non trascurabile, pur trattandosi di un'associazione e non di una stima causale.

Tabella b3.3.2 - Lavoro da remoto e probabilità di pensionamento

	Tutti, età >58	Femmine, età >58	Maschi, età >58
Prob. stimata lavoro da remoto t-1	-0,013***	-0,004***	-0,019***
	(0,001)	(0,001)	(0,001)
R-quadro	0,135	0,197	0,143
Prob. di pensionamento	0,056	0,053	0,057
N. osservazioni	6.359.593	2.360.307	3.999.286

Nota: la variabile dipendente è un indicatore di pensionamento nell'anno t. La variabile di interesse è la probabilità stimata di lavoro da remoto nell'anno t-1. Le stime includono controlli per età, età al quadrato, anno di inizio del rapporto, qualifica di impiegato, salario settimanale dell'anno precedente ed effetti fissi d'impresa. Errori standard tra parentesi.

*** $p < 0,01$.

La relazione risulta più marcata per gli uomini, per i quali il coefficiente stimato è pari a -0,019, mentre per le donne è pari a -0,004. Questa eterogeneità suggerisce che il lavoro da remoto non agisca allo stesso modo per tutti i lavoratori prossimi al pensionamento. Nel caso delle donne, la minore associazione con la permanenza al lavoro può riflettere una più generale fragilità dei percorsi occupazionali femminili, che si manifesta lungo più dimensioni: carriere più discontinue, maggiore incidenza delle responsabilità familiari e di cura, vincoli contributivi più stringenti e, in alcuni casi, minore accesso a mansioni e posizioni compatibili con il lavoro da remoto. In questo quadro, la flessibilità organizzativa, da sola, può non essere sufficiente a compensare le disuguaglianze accumulate lungo la carriera. Per gli uomini, invece, l'accesso a modalità di lavoro meno onerose sembra associarsi più chiaramente alla prosecuzione dell'attività lavorativa.

I risultati devono essere interpretati con cautela. Le stime descrivono una correlazione tra probabilità stimata di lavoro da remoto e pensionamento, ma non consentono di stabilire se il lavoro da remoto riduca effettivamente la probabilità di uscita dal mercato del lavoro.

La maggiore probabilità di lavoro agile potrebbe infatti catturare caratteristiche dei lavoratori o delle mansioni non pienamente osservate, come una maggiore qualificazione, una più elevata continuità lavorativa o una collocazione in imprese e settori meno esposti a uscite anticipate.

Per identificare un effetto causale sarebbero necessarie strategie empiriche basate su variazioni esogene nell'accesso al lavoro da remoto o su discontinuità normative che ne abbiano influenzato l'adozione in modo differenziato tra lavoratori comparabili.

Nel complesso, l'evidenza presentata suggerisce l'esistenza di una relazione sistematica tra lavoro da remoto e permanenza nel mercato del lavoro nelle età prossime al pensionamento. In un contesto di transizione demografica e di progressivo allungamento della vita lavorativa, il risultato è rilevante perché richiama l'attenzione sulle condizioni organizzative che possono rendere più sostenibile la prosecuzione dell'attività.

Il lavoro da remoto non rappresenta una leva disponibile per tutti i lavoratori né per tutte le mansioni, ma può costituire, per alcune categorie, uno strumento associato a una minore probabilità di uscita verso la pensione.

3.3 DALLA PERDITA DEL LAVORO ALLA PENSIONE: IL RUOLO DELLE INDENNITÀ DI DISOCCUPAZIONE NEI PERCORSI DI USCITA DEI LAVORATORI ANZIANI

Il progressivo invecchiamento della popolazione attiva e l'allungamento della vita lavorativa rendono sempre più rilevante la gestione del confine tra lavoro, disoccupazione e pensione. Per i lavoratori anziani, la perdita involontaria dell'occupazione può infatti aprire una fase di transizione prolungata prima del raggiungimento dei requisiti pensionistici. In questo contesto, le indennità di disoccupazione possono assumere una funzione ulteriore rispetto al sostegno temporaneo al reddito, operando di fatto come strumenti di accompagnamento alla pensione. Comprendere se e in che misura ciò avvenga è importante per valutare l'interazione tra politiche del lavoro e politiche previdenziali, nonché le implicazioni dell'innalzamento dei requisiti pensionistici sulla sostenibilità e sull'equità del sistema.

Il paragrafo analizza questo fenomeno con riferimento ai lavoratori anziani coinvolti in procedure di licenziamento collettivo nel periodo 2008-2018. Tale arco temporale comprende la crisi economico-finanziaria globale e la successiva crisi del debito sovrano nell'area euro, e si caratterizza per una profonda trasformazione dei requisiti d'accesso alla pensione e degli strumenti di sostegno al reddito in caso di perdita dell'occupazione involontaria.

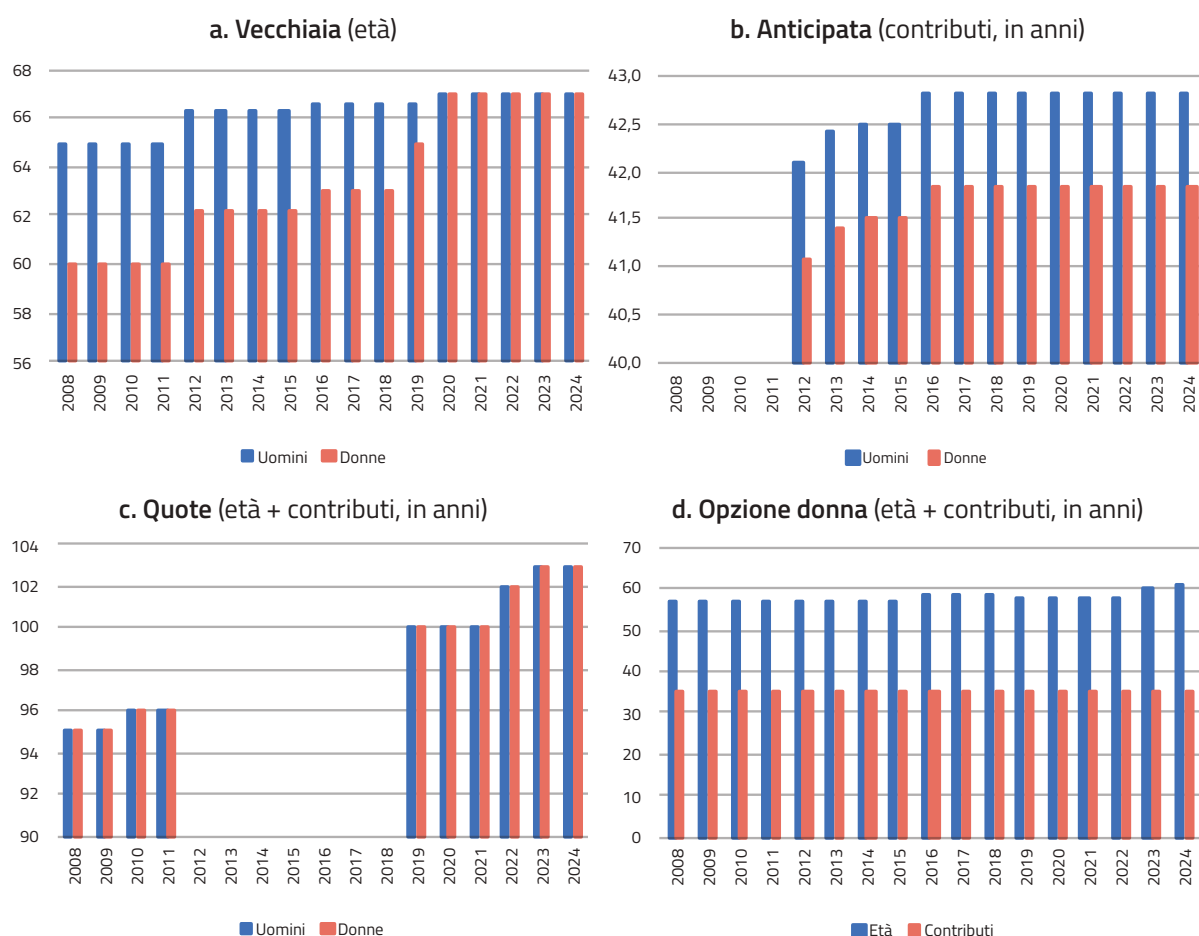
Per i lavoratori anziani, l'aumento dei requisiti rende più complesso il passaggio alla pensione in caso di perdita involontaria del lavoro

Il Grafico 3.10 mostra il progressivo innalzamento dei requisiti di accesso alla pensione negli ultimi due decenni, in particolare a seguito della riforma introdotta dalla Legge Monti-Fornero⁸. L'età di accesso alla pensione di vecchiaia è aumentata di 2 anni per gli uomini e di 7 anni per le donne; i requisiti contributivi per il pensionamento anticipato, introdotto nel 2012, sono cresciuti di 7 mesi per entrambi i sessi. Accanto a questi canali ordinari, il legislatore ha introdotto nel tempo strumenti ulteriori, spesso sperimentali o temporanei, come le "quote" e Opzione donna, successivamente modificati, ridimensionati o eliminati. Nel complesso, l'evoluzione normativa ha reso più articolato il passaggio tra perdita involontaria del lavoro e accesso

alla pensione, soprattutto per i lavoratori prossimi all'età pensionabile.

⁸ A seguito delle modifiche del requisito anagrafico per l'accesso alla pensione, alcune categorie di lavoratori sono stati tutelati attraverso apposite salvaguardie (nove). Tali normative hanno consentito l'applicazione delle previgenti disposizioni in materia di requisiti di accesso e di decorrenza nei confronti dei beneficiari anche se il diritto al pensionamento maturava dopo il 31 dicembre 2011. Tra i salvaguardati rientravano anche i destinatari della mobilità ordinaria e lunga.

Grafico 3.10 - Evoluzione dei principali canali di pensionamento. Anni 2008-2024



In tale contesto, è utile richiamare sinteticamente le principali caratteristiche degli strumenti di sostegno al reddito che si sono succeduti nel periodo considerato, poiché le differenze nei requisiti di accesso, nella durata e nell'importo delle prestazioni possono aver inciso sui percorsi di uscita dal mercato del lavoro. Tra il 2008 e il 2012, i lavoratori subordinati del settore extra-agricolo che perdevano l'occupazione potevano accedere, in presenza dei requisiti previsti, all'indennità di mobilità o alla disoccupazione ordinaria.

Destinatari dell'indennità di mobilità, disciplinata dalla Legge n. 223 del 1991, erano i lavoratori con qualifica di operai, impiegati e quadri assunti a tempo indeterminato presso imprese soggette alla disciplina della Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS), generalmente con più di quindici dipendenti, coinvolti in procedure di licenziamento collettivo per riduzione, trasformazione o cessazione dell'attività. Oltre al requisito oggettivo appena descritto, i lavoratori dovevano soddisfare un requisito soggettivo ovvero il possesso di almeno dodici mesi di anzianità aziendale, di cui sei di lavoro effettivo. I lavoratori non rientranti in questo perimetro (es. lavoratori di imprese troppo piccole, lavoratori senza i requisiti di anzianità, o lavoratori licenziati individualmente fuori dalla procedura di mobilità) potevano invece accedere, in possesso dei requisiti contributivi, alla disoccupazione ordinaria.

Rispetto alla disoccupazione ordinaria allora vigente, la mobilità prevedeva durate più lunghe, differenziate per età e area geografica, e un importo collegato al trattamento di CIGS. Per i lavoratori più anziani coinvolti in processi di ristrutturazione o riduzione del personale, in specifiche condizioni era inoltre prevista la cosiddetta mobilità lunga, che consentiva di prolungare l'indennità oltre la durata ordinaria fino alla maturazione del diritto alla pensione. Nel tempo, si sono susseguite numerose norme che hanno individuato, di volta in volta, le aziende beneficiarie e i requisiti di accesso a tale prestazione.

La Legge n. 92 del 2012 (cosiddetta Riforma Fornero) ha avviato il superamento dell'istituto della mobilità, prevedendone una progressiva riduzione attraverso un regime transitorio, dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2016, e ha introdotto una tutela universale contro la disoccupazione involontaria attraverso l'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpl). Quest'ultima si caratterizzava per durate più contenute e per un importo decrescente nel tempo, modificando il profilo degli incentivi alla ricerca di occupazione. La disciplina transitoria ha poi condotto all'abrogazione della mobilità a decorrere dal 2017⁹.

Con il D.Lgs. n. 22 del 2015 è stata istituita la Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpl), applicabile agli eventi di disoccupazione involontaria dal 1° maggio 2015 e destinata a sostituire l'ASpl e la mobilità ordinaria per i lavoratori interessati da licenziamenti collettivi, in presenza dei requisiti previsti. La NASpl ha rafforzato la logica assicurativa della prestazione, legandone la durata alla storia contributiva recente del lavoratore e sganciandola da riferimenti diretti alla prossimità al pensionamento.

Nel complesso, il passaggio dalla mobilità all'ASpl e poi alla NASpl ha modificato durata, criteri di accesso, livello e profilo temporale degli importi¹⁰, oltre al grado di collegamento tra sostegno al reddito e pensionamento. Per i lavoratori anziani, che nel regime precedente potevano beneficiare di prestazioni di durata particolarmente estesa, tali cambiamenti rappresentano una variazione normativa rilevante. Dopo il 2012, anche la mobilità lunga ha mantenuto un ruolo prevalentemente transitorio, riferito soprattutto a lavoratori già interessati da accordi di mobilità e ricompresi nelle successive salvaguardie pensionistiche collegate alla Riforma Fornero.

Per le nuove gestioni degli esuberi di lavoratori anziani, il sistema si è progressivamente spostato verso strumenti diversi: la mobilità ordinaria nella fase transitoria fino al 2016, la NASpl e, per gli esodi pensionistici concordati, l'isopensione. Le implicazioni di questo riassetto sulle traiettorie post-licenziamento e sull'accesso alla pensione richiedono quindi una verifica empirica specifica.

Per verificare se gli strumenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione abbiano svolto una funzione di ponte verso il pensionamento, l'analisi utilizza un campione di lavoratori dipenden-

⁹ Nel regime ordinario previgente, per i lavoratori con almeno 50 anni la durata massima della mobilità era pari a 36 mesi nel Centro-Nord e 48 mesi nel Mezzogiorno. La Legge n. 92 del 2012 ne ha previsto il mantenimento per il 2013 e 2014, seguito da una progressiva riduzione: 24/36 mesi nel 2015 e 18/24 mesi nel 2016, rispettivamente nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno. Dal 31 dicembre 2016, la mobilità ordinaria non è più applicabile ai nuovi licenziamenti collettivi.

¹⁰ Sotto il profilo degli importi, la mobilità era parametrata al trattamento straordinario di integrazione salariale e prevedeva un importo pari al 100% del trattamento CIGS spettante per i primi dodici mesi, ridotto all'80% dal tredicesimo mese, entro i massimali applicabili. L'ASpl e, successivamente, la NASpl adottano invece un criterio più direttamente assicurativo, legato alla retribuzione/contribuzione recente del lavoratore e caratterizzato da meccanismi di progressiva riduzione dell'importo nel tempo. In particolare, la NASpl è soggetta a una riduzione mensile dopo i primi mesi di fruizione, rafforzando il carattere temporaneo della prestazione.

ti coinvolti in procedure di licenziamento collettivo tra il 2008 e il 2018 presso imprese rientranti nell'ambito di applicazione della Legge n. 223 del 1991. La scelta di questa platea consente di osservare transizioni successive a una perdita del lavoro riconducibile soprattutto a crisi o ristrutturazioni d'impresa, riducendo il peso delle caratteristiche individuali del lavoratore.

Il campione comprende oltre 83 mila lavoratori che, al momento della procedura, avevano tra 55 e 61 anni, risultavano impiegati presso la stessa impresa da almeno due anni e avevano maturato almeno 1.040 settimane di contribuzione previdenziale. Si tratta di una fascia di età particolarmente rilevante per analizzare il passaggio tra perdita dell'occupazione e pensionamento, nonché il possibile ruolo delle indennità di disoccupazione come strumento di accompagnamento.

La composizione del campione riflette quella della forza lavoro nelle imprese industriali medio-grandi: prevalgono gli uomini, pari a circa il 74% del totale, i lavoratori residenti nel Centro-Nord, pari all'80%, e gli occupati nella manifattura, pari al 73%.

La distribuzione annuale dei licenziamenti (Tabella 3.6, ultima colonna) riflette sia l'andamento del ciclo economico, con gli effetti della crisi economico-finanziaria globale e della successiva crisi del debito sovrano nell'area euro, sia fattori di natura normativa. In particolare, il picco del 2014, anno in cui si concentrano oltre 21 mila licenziamenti, può essere letto anche alla luce del regime transitorio introdotto dalla Legge n. 92 del 2012 e della prospettiva di progressiva riduzione della mobilità ordinaria, più favorevole per molti lavoratori anziani rispetto ai successivi strumenti di disoccupazione. Il biennio 2016-2017 registra invece una contrazione, coerente con l'esaurirsi di tale possibile effetto anticipatorio e con il mutamento del quadro regolatorio.

La Tabella 3.6 mostra un cambiamento marcato nelle traiettorie post-licenziamento. Negli anni 2008-2011, la quota di lavoratori di 55-61 anni per i quali la durata attesa dell'indennità era sufficiente a coprire l'intero periodo residuo fino alla pensione si colloca intorno all'80%. Nello stesso periodo, la quota di lavoratori che transita direttamente verso la pensione è molto elevata, compresa tra l'87% e il 92%, mentre i mesi lavorati dopo il licenziamento restano contenuti. Tale evidenza è coerente con il ruolo svolto dalla mobilità, e in alcuni casi dalla mobilità lunga, come strumento di accompagnamento dei lavoratori anziani fino alla maturazione dei requisiti pensionistici.

A partire dal 2012, il quadro cambia sensibilmente. L'innalzamento dei requisiti pensionistici introdotto dalla Riforma Fornero aumenta la distanza residua dalla pensione per una parte dei lavoratori, mentre il graduale ridimensionamento della mobilità riduce la capacità degli strumenti di sostegno al reddito di coprire l'intero periodo di transizione. La quota di lavoratori per cui l'indennità attesa copre i mesi mancanti alla pensione scende infatti dal 78% nel 2011 al 48% nel 2012 e rimane su livelli più bassi negli anni successivi. Parallelamente, diminuisce la quota di transizioni dirette verso la pensione e aumentano i mesi lavorati dopo il licenziamento, soprattutto nel periodo 2015-2017.

Dopo il 2012 si riduce il passaggio diretto dalla disoccupazione alla pensione e cresce il reimpiego prima dell'uscita

Questa dinamica va tuttavia interpretata tenendo conto del mutamento complessivo degli strumenti disponibili per la gestione degli esuberanti nelle età prossime al pensionamento. Dopo il 2012,

accanto alla fase transitoria della mobilità e al successivo ricorso alla NASpl, si affermano anche canali distinti di accompagnamento all'uscita, come l'isopensione, attivabili in presenza di specifici accordi e con oneri a carico del datore di lavoro. Tali strumenti non sono oggetto di una stima separata in questa analisi, ma possono aver contribuito a incidere sulle traiettorie osservate, soprattutto per le coorti successive alla riforma¹¹.

**Tabella 3.6 - Traiettorie attese ed effettive post-licenziamento (Legge n. 223 del 1991).
Procedure avviate nel 2008-2018**

Anno	Indennità attesa ≥ mesi alla pensione (quota)	Indennità percepita (mesi)	Direttamente in pensione (quota)	Mesi lavorati dopo il licenziamento	Mesi mancanti alla pensione	Lavoratori* (55-61 anni)
2008	0,79	26	0,87	3	35	3.682
2009	0,84	25	0,92	2	31	7.501
2010	0,82	28	0,91	3	35	7.717
2011	0,78	29	0,89	3	38	6.749
2012	0,48	29	0,80	6	41	6.080
2013	0,43	30	0,78	7	42	10.386
2014	0,33	29	0,78	7	41	21.310
2015	0,42	22	0,66	13	38	6.965
2016	0,39	17	0,58	16	35	5.354
2017	0,40	18	0,61	14	32	4.179
2018	0,50	18	0,69	10	27	3.885
TOTALE	0,52	26	0,78	7	38	83.808

Nota: la colonna "Indennità attesa ≥ mesi alla pensione" indica la quota di lavoratori per cui la durata attesa dell'indennità copre interamente il periodo residuo fino al pensionamento. La colonna "Direttamente in pensione" indica la quota di lavoratori che accede alla pensione senza successivi episodi occupazionali osservati dopo il licenziamento. Le colonne espresse in mesi riportano valori medi.

** Proprie elaborazioni su archivi INPS (estratti conto contributivi) e comunicazioni obbligatorie (codice cessazione "LC", licenziamento collettivo).*

Nel complesso, questi risultati suggeriscono che la minore capacità degli ammortizzatori sociali di coprire l'intero periodo residuo fino alla pensione, insieme all'innalzamento dei requisiti pensionistici e alla trasformazione degli strumenti di gestione degli esuberanti, si associa a una quota crescente di lavoratori che rientra nel mercato del lavoro prima del pensionamento. La traiettoria prevalente resta il passaggio diretto alla pensione, soprattutto nelle coorti ancora interessate dalla mobilità; tuttavia, nei regimi successivi, e in particolare con la NASpl, diventa più frequente il reimpiego, anche temporaneo.

¹¹ L'interpretazione delle traiettorie post-licenziamento deve considerare la possibile presenza, dal 2012, di accordi di esodo ai sensi dell'art. 4 della Legge n. 92 del 2012. L'isopensione costituisce un canale distinto dalle indennità di disoccupazione, attivabile in presenza di specifici accordi e con oneri a carico del datore di lavoro. Non essendo isolata separatamente nell'analisi, essa può contribuire a spiegare parte delle transizioni osservate verso la pensione nelle coorti successive alla riforma.

La Tabella 3.7 documenta le differenze tra trattamenti in termini di durata dell'indennità, ultima retribuzione e mesi lavorati dopo il licenziamento. I beneficiari della mobilità, che costituiscono la netta maggioranza del campione, percepiscono in media 27 mesi di indennità, provengono da rapporti di lavoro con un'ultima retribuzione settimanale lorda pari a 691 euro e registrano solo 5 mesi di lavoro successivo al licenziamento. Questo profilo è coerente con una transizione più protetta e prevalentemente orientata al pensionamento diretto.

I beneficiari di ASpl, numericamente più contenuti anche in ragione del limitato periodo di vigenza, presentano la durata media più bassa dell'indennità, pari a 14 mesi, e il livello più elevato di lavoro successivo al licenziamento, pari a 23 mesi. I percettori di NASpl si collocano in una posizione intermedia: la durata media dell'indennità è pari a 20 mesi e i mesi di lavoro dopo il licenziamento salgono a 17, oltre il triplo rispetto alla mobilità.

L'evidenza descrittiva indica che le indennità di disoccupazione, e in particolare la mobilità, hanno svolto per molti lavoratori anziani coinvolti in licenziamenti collettivi una funzione di accompagnamento verso la pensione. La transizione diretta dalla disoccupazione al pensionamento rappresenta infatti la traiettoria più frequente. Tuttavia, tali differenze possono riflettere non solo le caratteristiche dei trattamenti, in termini di durata, importo e capacità di coprire il periodo residuo fino alla pensione, ma anche la composizione dei lavoratori, la distanza dai requisiti pensionistici, le condizioni macroeconomiche dei diversi anni e la disponibilità di strumenti alternativi di gestione degli esuberi.

Tabella 3.7 - Durata dell'indennità, retribuzione utile al calcolo e lavoro post-licenziamento, per tipo di trattamento

Tipo di indennità	Mesi di indennità percepita	Retribuzione utile al calcolo (€ 2022)	Mesi di lavoro post-licenziamento	Lavoratori
Mobilità	27	691	5	71.258
NASpl	20	465*	17	11.242
ASpl	14	638	23	1.308

Nota: la retribuzione riportata è quella utile ai fini del calcolo dell'indennità di disoccupazione.

** Il valore riportato riflette il tetto alla contribuzione figurativa ai sensi dell'art. 12, c. 1, del D. Lgs. 22 del 2015.*

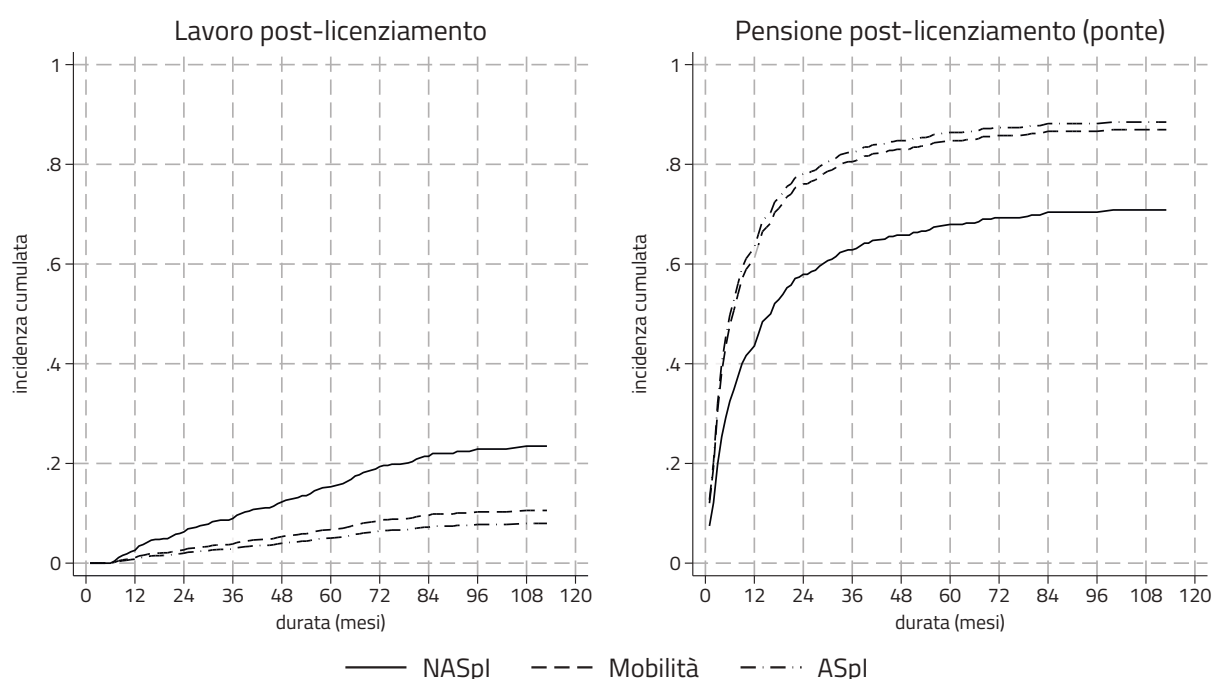
Per approfondire questi meccanismi, l'analisi successiva distingue due possibili esiti dopo il licenziamento: il passaggio diretto alla pensione, senza rientro nell'occupazione, e il reimpiego nel lavoro dipendente¹². La probabilità che ciascun evento si verifichi è stimata tenendo conto delle principali caratteristiche osservabili: tipo di indennità di disoccupazione, durata attesa e importo dell'ultima retribuzione, mesi mancanti al pensionamento, età al licenziamento, genere, settore, area geografica e anno di licenziamento. Quest'ultimo controllo consente di tenere conto delle diverse fasi del ciclo economico e delle condizioni della domanda di lavoro, che possono influire sulle opportunità

¹² L'analisi è condotta con un modello di durata a rischi competitivi, in cui gli esiti alternativi sono il pensionamento diretto e il reimpiego nel lavoro dipendente. Fine J.P., Gray R.J. (1999). A proportional hazards model for the subdistribution of a competing risk. *Journal of the American Statistical Association*, 94:496-509.

di reimpiego. In questo modo è possibile confrontare le traiettorie post-licenziamento a parità delle principali caratteristiche osservabili¹³.

Il differenziale più marcato tra i regimi di indennità riguarda la probabilità di transizione diretta alla pensione (Grafico 3.11). A 12 mesi dal licenziamento, la quota di lavoratori che accede alla pensione senza rientrare nell'occupazione è pari a circa il 44% tra i percettori di NASpl, il 61% tra i beneficiari di mobilità e sale al 63% tra i beneficiari di ASpl. A 48 mesi il quadro resta coerente: la probabilità cumulata di pensionamento diretto è pari al 66% per la NASpl, all'83% per la mobilità e all'85% per l'ASpl.

Grafico 3.11 - Probabilità cumulata di reimpiego e pensionamento diretto, per tipo di indennità di disoccupazione



A 48 mesi dal licenziamento, il reimpiego riguarda il 12% dei percettori di NASpl, contro il 5% dei beneficiari di mobilità

Questi risultati indicano che il regime di tutela disponibile dopo il licenziamento è fortemente associato alle traiettorie successive. La mobilità e l'ASpl sono trattamenti più legati al pensionamento diretto (anche a causa del requisito contributivo pensionistico più basso al momento di vigenza delle prestazioni), mentre la NASpl risulta più frequentemente associata al rientro nell'occupazione. A 48 mesi dal licenziamento, la probabilità di reimpiego è pari a circa il 12% tra i percettori di NASpl, contro valori intorno al 5% tra i beneficiari di mobilità e al 4% tra quelli di ASpl.

¹³ Il picco di licenziamenti osservato nel 2014 riflette, almeno in parte, effetti anticipatori connessi al regime transitorio di superamento della mobilità e alla prospettiva del successivo riassetto degli ammortizzatori sociali. Tale discontinuità nella distribuzione temporale dei licenziamenti è considerata nelle stime attraverso controlli per anno di licenziamento. Ulteriori verifiche sulle principali caratteristiche pre-licenziamento non evidenziano differenze sistematiche tra i lavoratori licenziati nel 2014 e quelli delle coorti adiacenti.

Anche la distanza dai requisiti pensionistici al momento del licenziamento incide sugli esiti successivi. A parità di regime e delle altre caratteristiche osservabili, quanto maggiore è il tempo mancante alla pensione, tanto minore è la probabilità di accesso diretto al trattamento pensionistico e tanto maggiore quella di reimpiego. Tuttavia, i differenziali stimati per fasce di distanza dalla pensione risultano più contenuti rispetto a quelli osservati tra le diverse tipologie di indennità.

La durata potenziale dell'indennità appare meno associata al pensionamento diretto, una volta tenuto conto del regime normativo e della distanza dai requisiti, mentre mostra una relazione più evidente con il rientro nell'occupazione. L'importo dell'ultima retribuzione presenta invece un andamento non lineare: più che riflettere soltanto la generosità del trattamento, esso incorpora anche caratteristiche pregresse dei lavoratori come retribuzione, continuità contributiva e occupabilità. Nel complesso, questi risultati suggeriscono che durata e retribuzione contribuiscono a spiegare le traiettorie post-licenziamento, ma con un ruolo più contenuto rispetto alla distinzione tra regimi di tutela¹⁴.

Tra le caratteristiche individuali considerate, l'età al licenziamento risulta uno dei fattori più rilevanti, dopo la tipologia di indennità. A parità di distanza dai requisiti pensionistici e di regime, i lavoratori licenziati in età più avanzata mostrano una maggiore probabilità di transizione diretta alla pensione e una minore probabilità di reimpiego. A 48 mesi, il differenziale tra lavoratori licenziati a 61 e a 55 anni è pari a circa 22 punti percentuali per il pensionamento diretto e a circa 2 punti per il reimpiego. Il risultato è coerente con la maggiore difficoltà di rientro nel mercato del lavoro nelle fasce di età più elevate.

Le differenze di genere risultano più contenute, ma sistematiche. Le donne mostrano una probabilità di pensionamento diretto leggermente superiore a quella degli uomini, con un divario di circa 3 punti percentuali a 48 mesi dal licenziamento. Tale differenza può riflettere sia i diversi requisiti pensionistici vigenti nel periodo considerato, sia minori opportunità di reimpiego per le lavoratrici in età avanzata. Anche il differenziale territoriale appare moderato: una volta considerate le principali caratteristiche individuali, il regime di tutela e l'anno di licenziamento, la componente geografica incide solo limitatamente sulla transizione diretta alla pensione. Il reimpiego risulta tuttavia più frequente nel Centro-Nord rispetto al Mezzogiorno, con un differenziale di circa 2 punti percentuali a 48 mesi, segnalando condizioni più favorevoli al rientro occupazionale nelle regioni centro-settentrionali.

Nel complesso, l'analisi mostra che le traiettorie post-licenziamento dei lavoratori anziani non dipendono soltanto dalla distanza dai requisiti pensionistici o dall'età al licenziamento, ma anche dal tipo di tutela disponibile dopo la perdita del lavoro. La NASpl segna un cambio di passo sostanziale nelle traiettorie verso il pensionamento diretto - contrariamente alle forme precedenti che configuravano un ponte nel passaggio alla quiescenza - e si accompagna più spesso al rientro, anche temporaneo, nell'occupazione.

¹⁴ A 48 mesi dal licenziamento, il differenziale nella probabilità di reimpiego tra 12 e 36 mesi di indennità attesa è pari a circa 5 punti percentuali. L'importo dell'indennità mostra invece un andamento non lineare: le probabilità di pensionamento diretto sono pari al 78%, 94% e 70% rispettivamente nel primo, quinto e nono decile.

Questo differenziale riflette verosimilmente le caratteristiche dei regimi. In particolare, la mobilità, che riguarda una quota importante del campione dei lavoratori considerato, poteva operare come strumento di accompagnamento all'uscita definitiva dal mercato del lavoro: nella forma ordinaria, grazie a una durata relativamente lunga e differenziata per età e territorio; nella forma della mobilità lunga, attraverso un collegamento esplicito con la maturazione dei requisiti pensionistici.

La NASpl, al contrario, presenta importi mediamente inferiori, un *décalage* progressivo, una durata legata alla storia contributiva recente e un maggiore collegamento con le politiche attive. Rispetto alla mobilità, questi elementi sembrano aver ridotto la funzione di ponte verso la pensione, aumentando la probabilità che una parte dei lavoratori anziani rientri nel mercato del lavoro prima del pensionamento.

Questi risultati vanno interpretati con cautela: le stime non consentono di escludere del tutto la presenza di eterogeneità non osservata, né di isolare puntualmente il contributo dei singoli meccanismi istituzionali.

Tuttavia, l'evidenza indica che il passaggio dalla mobilità alla NASpl ha modificato le traiettorie post-licenziamento dei lavoratori prossimi alla pensione. La perdita del lavoro non si traduce più necessariamente in un percorso lineare verso il pensionamento; aumenta invece il peso del reimpiego, spesso temporaneo, come fase intermedia tra disoccupazione e pensione.

In prospettiva, questo risultato è particolarmente rilevante nel contesto dell'invecchiamento della forza lavoro e dell'innalzamento dei requisiti pensionistici. Quando l'accesso alla pensione si allontana, il disegno degli ammortizzatori sociali diventa decisivo: può favorire l'uscita definitiva dal mercato del lavoro oppure sostenere una transizione più attiva, ma solo se accompagnato da politiche di reimpiego adeguate ai lavoratori anziani. La riforma degli strumenti di sostegno al reddito non è quindi neutrale rispetto alle traiettorie di fine carriera, perché contribuisce a ridefinire il confine tra disoccupazione, lavoro e pensionamento.

**Il disegno degli
ammortizzatori
sociali incide sulla
transizione tra
disoccupazione,
reimpiego e
pensione**

BOX 3.4

Scelte previdenziali e secondo pilastro: evidenze dal comparto scuola

In un contesto di transizione demografica, l'adeguatezza delle risorse disponibili al pensionamento dipende sempre più dall'interazione tra previdenza obbligatoria, continuità delle carriere e strumenti di accumulazione integrativa. La maggiore longevità accresce la durata attesa della vita in pensione e rende più rilevante il ruolo del secondo pilastro, soprattutto per valutare in che misura esso possa integrare le prestazioni pubbliche al momento dell'uscita dal lavoro.

A oltre vent'anni dall'avvio della previdenza complementare nel pubblico impiego, il progressivo pensionamento delle prime coorti di iscritti consente oggi di osservare evidenze empiriche basate su carriere concluse, superando un approccio fondato prevalentemente su simulazioni. In questa prospettiva, il comparto scuola rappresenta un ambito di analisi particolarmente significativo, poiché è stato il primo settore del pubblico impiego dotato di un fondo negoziale di previdenza complementare, il Fondo Espero, operativo dal 2005.

Nel pubblico impiego, l'adesione alla previdenza complementare da parte dei lavoratori ancora in regime di trattamento di fine servizio (TFS) implica l'opzione per il trattamento di fine rapporto (TFR). Il passaggio dal TFS al TFR non comporta la perdita delle somme già maturate: il TFS accantonato fino alla data di adesione viene cristallizzato e liquidato alla cessazione del servizio. Per le anzianità successive, invece, il lavoratore matura quote secondo le regole del TFR, in parte liquidate direttamente e in parte destinate alla posizione di previdenza complementare.

In termini operativi, la posizione previdenziale mista gestita dall'Istituto si compone di due elementi. Il primo è la quota liquidata alla cessazione, che comprende il TFS maturato fino all'adesione, una quota del TFR maturato successivamente, pari al 4,91% della base imponibile, e le relative rivalutazioni. Il secondo è la quota virtuale destinata al Fondo, costituita dalla restante quota di TFR, pari al 2%, e da una quota aggiuntiva pari all'1,5% della base imponibile TFS, capitalizzata in funzione dei rendimenti conseguiti. A queste componenti si aggiunge la quota reale gestita direttamente dal Fondo pensione, alimentata da un contributo complessivo non inferiore al 2%, finanziato dal lavoratore e dal datore di lavoro.

Il caso delle prime coorti di aderenti è particolarmente rilevante perché l'opzione è stata esercitata in una fase avanzata della carriera. Per molti lavoratori, una parte consistente del TFS era già maturata al momento dell'adesione, mentre l'orizzonte temporale di capitalizzazione nel secondo pilastro era relativamente limitato. In linea teorica, queste condizioni potevano attenuare la convenienza dell'adesione rispetto alla permanenza nel regime TFS. Proprio per questo, l'osservazione degli importi effettivamente riconosciuti al momento della cessazione consente una prima valutazione empirica degli esiti della scelta previdenziale.

L'analisi considera i lavoratori del comparto scuola cessati dal servizio per raggiungimento dei limiti di età e titolari del diritto a pensione nel periodo 2016-2024. La scelta di questo perimetro consente di osservare lavoratori che, con elevata probabilità, concludono in questa fase la propria partecipazione al mercato del lavoro; gli importi rilevati riflettono quindi accantonamenti maturati lungo percorsi lavorativi sostanzialmente completi. Inoltre, il differimento previsto per il pagamento delle prestazioni di fine servizio e di fine rapporto rende necessario disporre di un periodo di osservazione successivo alla cessazione, così da utilizzare informazioni sufficientemente consolidate.

Nel periodo considerato si registrano 83.194 cessazioni con queste caratteristiche. Di queste, 6.351, pari al 7,6%, riguardano lavoratori che hanno aderito alla previdenza complementare optando per il TFR e iscrivendosi al Fondo Espero. L'adesione risulta più diffusa tra assistenti e collaboratori scolastici, rispettivamente pari al 12,6% e all'11%, mentre è più contenuta tra i docenti della scuola secondaria, pari al 5,4%. Non emergono differenze significative per genere: la quota di aderenti è pari al 7,9% tra gli uomini e al 7,5% tra le donne, in un comparto caratterizzato da una forte presenza femminile.

Gli aderenti appartengono prevalentemente alle prime coorti di iscritti al Fondo, con adesioni concentrate nei primi anni di operatività, in particolare tra il 2005 e il 2006. L'età media al momento dell'adesione è pari a circa 53 anni, mentre l'anzianità contributiva TFR/TFS al pensionamento si colloca in media intorno ai 33 anni. Gli imponibili medi al pensionamento risultano coerenti con carriere giunte a piena maturazione retributiva nelle qualifiche considerate.

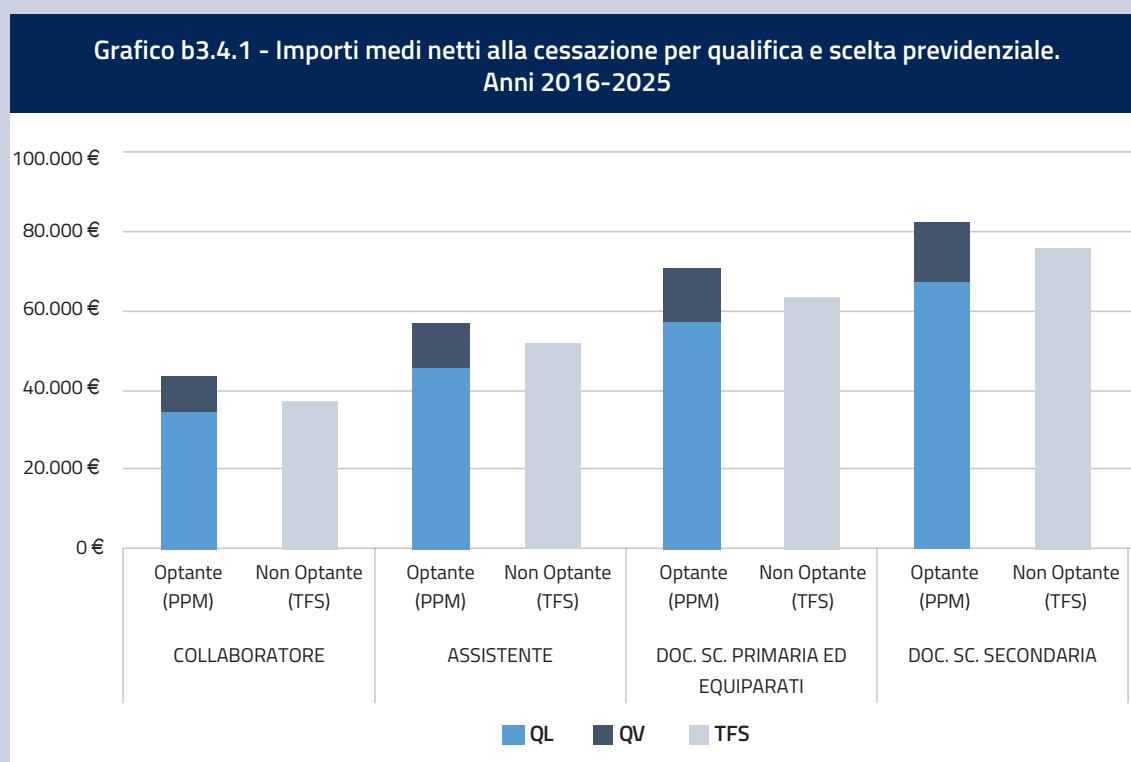
Per valutare gli esiti economici dell'adesione, gli importi riconosciuti agli optanti sono stati confrontati con la liquidazione TFS di lavoratori non aderenti con profili comparabili per data di cessazione, anzianità contributiva, qualifica e imponibile pensionistico. Il confronto considera, per gli aderenti, la somma tra quota liquidata e quota virtuale della posizione previdenziale mista, e per i non aderenti l'importo della liquidazione TFS.

**Anche con
adesioni tardive,
gli optanti
mostrano importi
medi superiori
ai non aderenti
comparabili**

La liquidazione TFS dei non aderenti comparabili rappresenta un termine di confronto utile per approssimare l'importo che sarebbe spettato agli aderenti in assenza di adesione. I risultati vanno quindi interpretati come una prima evidenza empirica, basata sul confronto tra soggetti resi quanto più possibile simili rispetto alle principali caratteristiche disponibili nei dati, e non come una stima causale pienamente esaustiva. Il confronto sugli importi netti mostra, per tutti i profili professionali considerati, valori medi più elevati tra gli aderenti rispetto ai non aderenti comparabili. La posizione previdenziale mista degli optanti cresce coerentemente con il profilo professionale, passando da circa 43 mila

euro per i collaboratori scolastici a valori intorno a 82 mila euro per le qualifiche più elevate. Nel complesso, il differenziale a favore degli optanti è pari a circa 6,4 mila euro netti. Tale differenziale riguarda esclusivamente le componenti considerate nell'analisi, cioè la quota liquidata e la quota virtuale gestite o contabilizzate dall'Istituto. Non include invece la quota reale della previdenza complementare direttamente gestita dal Fondo pensione. Da questo punto di vista, il confronto fornisce una misura prudentiale delle risorse riconducibili alla scelta di adesione.

Il confronto è stato esteso agli importi netti, tenendo conto dei diversi regimi di tassazione applicabili al TFS, al TFR e alle componenti della previdenza complementare. Questo passaggio è rilevante perché il trattamento fiscale del TFS risulta, in generale, più favorevole rispetto a quello del TFR. Nella platea analizzata, tuttavia, la tassazione non annulla il differenziale osservato sugli importi lordi: il vantaggio degli optanti permane anche in termini netti, attestandosi in media intorno a 6.400 euro.



Nota: optanti Fondo Espero (posizione previdenziale mista, PPM): quota liquidata (QL) + quota virtuale (QV); non optanti: liquidazione TFS.

L'evidenza netta conferma quindi che, per le prime coorti analizzate, l'adesione al Fondo Espero si associa a un ammontare complessivo disponibile alla cessazione superiore rispetto a quello osservato per lavoratori non aderenti comparabili.

I risultati sono particolarmente significativi se letti alla luce delle caratteristiche delle coorti analizzate: adesione tardiva, età elevata al momento dell'iscrizione e orizzonte di accumulazione relativamente breve. Anche in presenza di condizioni non pienamente favorevoli alla valorizzazione del secondo pilastro, il confronto mostra un differenziale positivo a favore degli aderenti, sia al lordo sia al netto della tassazione, in linea con quanto fino ad oggi emerso dagli studi di simulazione.

**Il secondo pilastro
può rafforzare
le risorse al
pensionamento,
ma il suo impatto
complessivo
dipende
dall'estensione
dell'adesione**

In un contesto di transizione demografica e di aumento della durata attesa della vita in pensione, questa evidenza segnala il possibile contributo della previdenza complementare al rafforzamento delle risorse disponibili al pensionamento. Al tempo stesso, l'analisi suggerisce che i benefici dell'adesione possano emergere anche in condizioni non pienamente favorevoli. I risultati offrono quindi un utile riferimento per valutare le scelte previdenziali future e indicano che, nel pubblico impiego, il potenziale del secondo pilastro resta ancora in parte inespresso, anche per effetto della diffusione tuttora limitata della previdenza complementare nel settore.

3.4 PENSIONI E MERCATO DEL LAVORO: IL FENOMENO DEI PENSIONATI LAVORATORI

Dopo l'analisi del ruolo delle indennità di disoccupazione nei percorsi di uscita dei lavoratori anziani, l'attenzione si sposta sulla fase successiva della transizione tra lavoro e pensione: la prosecuzione dell'attività dopo la decorrenza del trattamento pensionistico. Il fenomeno dei pensionati lavoratori, definizione utilizzata nel seguito per indicare i pensionati che percepiscono anche redditi da lavoro, si colloca nel più ampio quadro dell'invecchiamento attivo e della crescente articolazione dei percorsi di fine carriera.

Come evidenziato nel XXIV Rapporto Annuale, circa l'8% dei percettori di pensione da lavoro affianca al reddito pensionistico un reddito da attività lavorativa. Per una quota non trascurabile di individui, il pensionamento non coincide quindi con l'uscita definitiva dal mercato del lavoro, ma assume la forma di una transizione graduale. In questa prospettiva, il lavoro post-pensionamento rileva sia per la sostenibilità dei sistemi di welfare sia per l'equilibrio tra domanda e offerta di lavoro, soprattutto in un contesto di progressivo invecchiamento della popolazione attiva.

Per una quota crescente di pensionati, la pensione segna una transizione graduale più che un'uscita definitiva dal lavoro

L'analisi integra una prospettiva individuale e una prospettiva d'impresa. Da un lato, ricostruisce i percorsi lavorativi dei pensionati prima e dopo la decorrenza della pensione; dall'altro, individua le imprese che impiegano pensionati lavoratori, consentendo di osservare il fenomeno sia dal lato dell'offerta sia dal lato della domanda di lavoro.

3.4.1 Il profilo dei pensionati lavoratori e la continuità con il lavoro pregresso

Questa sezione analizza il profilo dei pensionati lavoratori, con attenzione alle caratteristiche demografiche e occupazionali e alla continuità dei percorsi prima e dopo la decorrenza della pensione. L'obiettivo è verificare se l'attività svolta dopo il pensionamento rappresenti la prosecuzione dell'esperienza precedente o, al contrario, l'avvio di un nuovo rapporto lavorativo, e quali caratteristiche risultino più frequentemente associate alla permanenza in attività.

L'analisi considera l'universo dei percettori di pensioni di vecchiaia e anticipate con decorrenza tra il 2019 e il 2023. Per ciascun pensionato sono stati ricostruiti, attraverso l'archivio UNIEMENS, i rapporti di lavoro dipendente o parasubordinato osservati nei tre anni precedenti e nei tre anni successivi alla decorrenza del trattamento, in una finestra compresa tra t-3 e t+3 rispetto all'anno di pensionamento¹⁵. Non sono inclusi i redditi da lavoro autonomo, né quelli riferibili a gestioni autonome INPS o a Casse professionali.

¹⁵ Nel periodo 2019-2023, alcune forme di pensionamento anticipato tramite "quote" prevedevano il divieto di cumulo tra pensione e redditi da lavoro fino al raggiungimento dell'età per la pensione di vecchiaia, con eccezioni limitate, ad esempio per il lavoro autonomo occasionale entro i limiti previsti. Tale vincolo può ridurre la probabilità di osservare rapporti di lavoro dopo la decorrenza della pensione per i soggetti interessati da tali canali di accesso.

La sezione si concentra dapprima sulle caratteristiche generali dei pensionati lavoratori e, successivamente, sul legame tra l'attività svolta prima della pensione e la probabilità di continuare a lavorare dopo la decorrenza del trattamento.

Il numero di pensionati lavoratori cresce rapidamente: da circa 40 mila nel 2019 a quasi 158 mila nel 2023

La Tabella 3.8 riporta le principali statistiche descrittive per il periodo 2019-2023, evidenziandone l'evoluzione in termini di numerosità, caratteristiche anagrafiche, modalità di lavoro e distribuzione territoriale. Il numero di pensionati lavoratori osservati nel perimetro dell'analisi cresce in modo significativo, passando da oltre 40 mila unità nel 2019 a quasi 158 mila nel 2023. Parallelamente, resta elevata, seppur in progressiva riduzione, la quota di coloro che riprendono a lavorare nella stessa impresa in cui erano occupati prima del pensionamento, a conferma della rilevanza della continuità dei rapporti anche dopo l'uscita formale dal mercato del lavoro.

Dal punto di vista demografico, i pensionati lavoratori presentano un'età media alla decorrenza compresa tra 64 e 65 anni e una prevalenza maschile, sebbene la quota di donne risulti in lieve aumento nel periodo. Una caratteristica distintiva è la diffusione del part-time, che interessa una quota crescente di questa platea e suggerisce come il lavoro post-pensionamento si configuri spesso come un'attività a intensità ridotta. Sotto il profilo territoriale, la distribuzione riflette la localizzazione delle attività economiche, con una maggiore concentrazione nelle regioni del Nord.

Tabella 3.8 - Pensionati lavoratori: statistiche descrittive. Anni 2019-2023								
Anno	Numero di pensionati	Quota da stessa impresa* (%)	Donne (%)	Part-time (%)**	Età media al pensionamento	Nord (%)	Centro (%)	Sud e Isole (%)
2019	40.086	61,7	21,1	23,5	64,0	64,6	21,4	14,0
2020	65.033	52,4	22,9	35,0	64,2	65,8	20,6	13,6
2021	98.536	46,6	23,4	39,5	64,6	65,4	20,7	13,9
2022	147.561	45,6	25,9	41,4	64,8	65,5	20,6	13,9
2023	157.715	40,2	24,9	44,3	65,1	65,1	20,7	14,2

* Indica la percentuale di lavoratori pensionati impiegati nella stessa impresa dove lavoravano prima del pensionamento.
 ** Indica la percentuale di lavoratori pensionati che lavorano part-time dopo il pensionamento.

A completamento del profilo delineato nella Tabella 3.8, le informazioni contenute nelle Comunicazioni Obbligatorie consentono di confrontare pensionati lavoratori e non lavoratori rispetto al livello di istruzione e alla qualifica professionale osservati nell'ultimo anno prima della decorrenza della pensione. Nel complesso, la composizione dei due gruppi appare simile; tuttavia, tra i pensionati lavoratori si rileva una maggiore incidenza delle professioni intellettuali e tecniche e una quota relativamente più elevata di diplomati e laureati. Essi non costituiscono quindi un gruppo radicalmente distinto dal resto dei pensionati, ma presentano in media un profilo leggermente più qualificato.

L'analisi delle traiettorie precedenti alla decorrenza mostra una relazione significativa tra stabilità occupazionale nella fase finale della carriera e probabilità di continuare a lavorare. In particolare, emerge un chiaro gradiente rispetto al numero di anni lavorati nel triennio precedente: tra coloro che risultano occupati in un solo anno su tre, la quota di pensionati lavoratori resta inferiore al 10%, mentre supera il 20% tra chi ha lavorato in tutti e tre gli anni osservati.

Questo andamento suggerisce che l'attività post-pensionamento si concentri soprattutto tra individui con una partecipazione lavorativa stabile e continuativa prima dell'uscita formale dal mercato del lavoro. Al contrario, percorsi più discontinui nella fase finale della carriera risultano associati a una minore probabilità di restare attivi dopo la decorrenza. Tale evidenza è coerente con l'ipotesi che il lavoro dopo la pensione rifletta, almeno in parte, continuità professionale e attaccamento al lavoro, e non sia riconducibile esclusivamente a motivazioni economiche. La Tabella 3.9 sintetizza le differenze nella partecipazione al lavoro, nel reddito annuo e nelle settimane retribuite prima del pensionamento. Rispetto a chi non risulta attivo dopo la decorrenza, i pensionati lavoratori mostrano già nella fase precedente livelli più elevati di continuità e intensità lavorativa, soprattutto nell'anno immediatamente precedente.

Il lavoro dopo la pensione riguarda soprattutto chi lavorava già in modo stabile e intenso prima della decorrenza

Tabella 3.9 - Intensità del lavoro prima della pensione, per pensionati lavoratori e non lavoratori

Indicatore	Media triennio pre-pensione: non lavoratori	Media triennio pre-pensione: lavoratori	Anno t=-1: non lavoratori	Anno t=-1: lavoratori
Tasso di partecipazione	90%	96%	84%	97%
Reddito annuo da lavoro (€)	31.023	35.302	28.626	35.637
Settimane retribuite annue	38,7	43,1	35,7	43,6

Nota: il tasso di partecipazione è definito come la quota di individui che presentano un reddito annuo da lavoro positivo nell'anno di riferimento.

Nel complesso, le evidenze indicano che il lavoro dopo la pensione si inserisce più spesso in traiettorie occupazionali già consolidate. I pensionati che restano attivi mostrano infatti, già prima della decorrenza del trattamento, una partecipazione al mercato del lavoro più stabile e intensa. La sezione successiva approfondisce quindi i tempi di ingresso, la durata e l'intensità dell'attività post-pensionamento.

3.4.2 Il lavoro post-pensionamento: ingresso, durata e intensità

Per descrivere l'avvio del lavoro dopo la decorrenza della pensione, l'inizio dell'attività risulta fortemente concentrato nel periodo immediatamente successivo alla decorrenza: circa l'80% dei pensionati lavoratori inizia a lavorare già nell'anno di pensionamento e oltre nove su dieci entro l'anno successivo. Questo risultato conferma che, nella maggior parte dei casi, il lavoro post-pensionamento non rappresenta un rientro tardivo nel mercato del lavoro, ma si colloca in continuità temporale con la fase precedente.

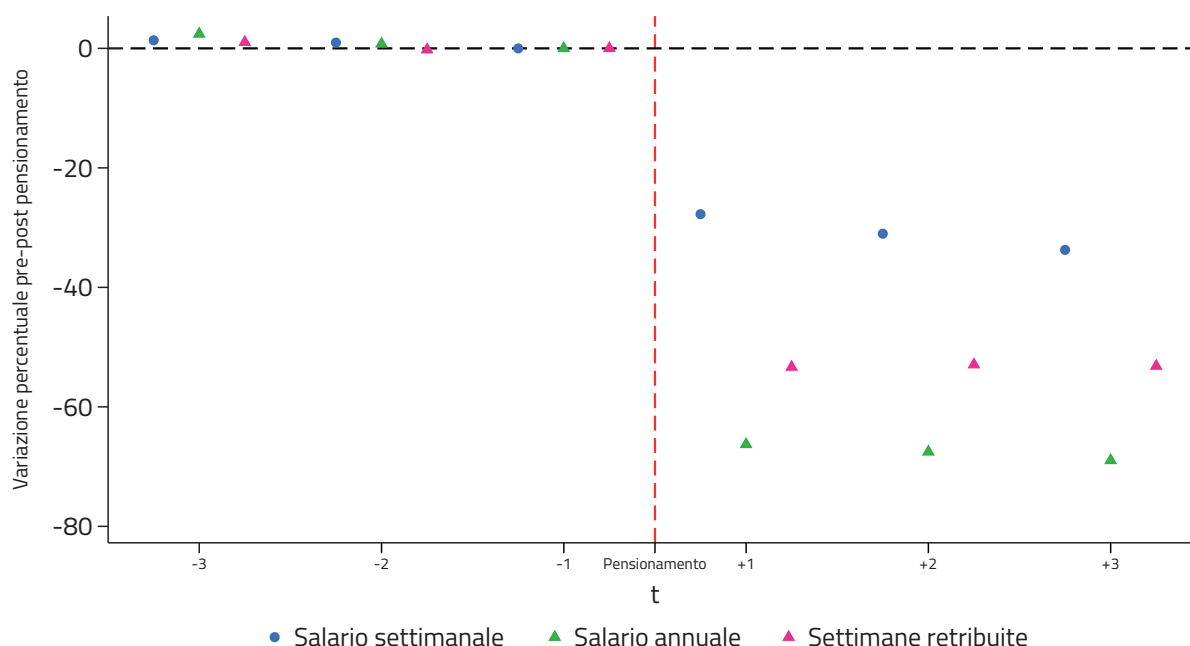
Per qualificare le traiettorie osservate, si distingue tra lavoro continuo e lavoro discontinuo. Si definisce continua la traiettoria dei pensionati lavoratori che risultano attivi per almeno due anni consecutivi dopo la decorrenza. Si definisce invece discontinua la presenza limitata a un solo anno oppure distribuita in anni non consecutivi. Le differenze tra le due tipologie non riguardano tanto il momento di ingresso, che resta concentrato nei primi anni dopo la decorrenza, quanto la durata dell'attività lavorativa successiva. Nel periodo osservato, la maggior parte delle esperienze di lavoro post-pensionamento risulta confinata a un solo anno: circa il 57% dei pensionati è attivo per un solo anno, mentre il 19% lavora per due anni, e circa il 24% resta attivo per tre o più anni. Le traiettorie discontinue risultano quasi interamente concentrate su esperienze di breve durata, mentre tra le traiettorie continue la permanenza nel lavoro assume spesso una configurazione pluriennale. Nel complesso, questi risultati suggeriscono che la continuità lavorativa pregressa incide sulla probabilità di continuare a lavorare dopo la pensione, ma spiega solo in parte la durata e la persistenza dell'attività successiva, confermando l'elevata eterogeneità nei comportamenti post-pensionamento.

L'analisi dinamica consente di qualificare ulteriormente questa evidenza, osservando come cambiano le condizioni di lavoro attorno alla decorrenza della pensione.

Con riferimento all'universo dei soli pensionati lavoratori, si analizza la variazione del salario annuo da lavoro, delle settimane retribuite e del salario settimanale rispetto all'anno precedente il pensionamento. In questo modo è possibile distinguere se la riduzione del reddito da lavoro dopo la pensione dipenda da una minore intensità dell'impiego o da una riduzione della remunerazione per unità di lavoro.

Come mostrato nel Grafico 3.12, la contrazione del salario annuo da lavoro osservata dopo la decorrenza è trainata prevalentemente dalla riduzione dell'intensità dell'impiego, misurata dal numero di settimane retribuite, mentre le variazioni della retribuzione settimanale risultano più contenute. Nel periodo precedente il pensionamento, le traiettorie appaiono complessivamente stabili, mentre nel periodo successivo emerge una riduzione ampia e persistente del volume di lavoro svolto. Il lavoro post-pensionamento si configura quindi non come una prosecuzione piena dell'attività precedente, ma come una partecipazione a minore intensità.

**Grafico 3.12 - Scomposizione della variazione del reddito da lavoro:
settimane retribuite e retribuzione settimanale**



Nota: il grafico mostra, per gli anni attorno alla decorrenza della pensione, la variazione media del salario annuale e delle sue componenti (settimane retribuite e retribuzione settimanale) rispetto al profilo medio individuale del lavoratore nell'anno precedente il pensionamento. Le variazioni sono stimate mediante regressioni con effetti fissi individuali.

Questo profilo è coerente con il quadro riportato nella Tabella 3.10, che confronta il reddito complessivo annuo, ottenuto come somma dei redditi da lavoro e da pensione, e le settimane retribuite dei pensionati lavoratori e non-lavoratori attorno alla decorrenza. La tabella mostra che il lavoro post-pensionamento attenua la riduzione del reddito complessivo soprattutto nel primo anno dopo la decorrenza: rispetto all'anno precedente, la variazione è pari a -3% per i pensionati lavoratori e a -9% per i non lavoratori. Il differenziale si riduce però rapidamente, per cui il contributo del lavoro al mantenimento del reddito complessivo appare concentrato nella fase iniziale della transizione e tende ad attenuarsi negli anni successivi.

Il lavoro post-pensionamento attenua il calo del reddito nel primo anno, poi l'effetto si riduce

Tabella 3.10 - Reddito complessivo annuo e settimane retribuite, per pensionati lavoratori e non lavoratori

Anni dal pensionamento	-1	+1	+2	+3
Pensionati non lavoratori				
Salario + pensione (€)	28.625	26.044	26.608	27.369
Settimane retribuite	35,72	0,00	0,00	0,00
Pensionati lavoratori				
Salario + pensione (€)	35.636	34.426	33.450	34.148
Settimane retribuite	43,64	11,43	9,81	8,84

Nota: il reddito complessivo annuo include retribuzione e pensione.

Come già evidenziato dalla Tabella 3.8, il lavoro post-pensionamento si caratterizza per una diffusa presenza di rapporti a tempo parziale: la quota di pensionati lavoratori impiegati con contratti part-time passa dal 35% nel 2020 a oltre il 44% nel 2023. Questa evidenza conferma che la riduzione dell'orario e dell'intensità lavorativa rappresentano modalità ricorrenti e attraverso cui si realizza la prosecuzione dell'attività dopo il pensionamento.

Nel complesso, il lavoro post-pensionamento appare come una forma di partecipazione selettiva e modulata al mercato del lavoro: si avvia prevalentemente subito dopo la decorrenza, spesso ha breve durata, ma in una quota non trascurabile di casi assume carattere pluriennale. Soprattutto, esso si distingue dalla fase pre-pensionamento per una marcata riduzione dell'intensità dell'impiego, più che per una forte compressione della remunerazione per unità di lavoro.

3.4.3 Il ruolo delle imprese: diffusione, continuità dei rapporti ed esiti economico-organizzativi

Dopo aver indagato il fenomeno dal lato dei pensionati, questa sezione considera il lavoro post-pensionamento dalla prospettiva delle imprese. L'obiettivo è comprendere quali caratteristiche distinguano le aziende che impiegano pensionati lavoratori, in che misura tale utilizzo sia legato alla continuità con il precedente datore di lavoro e quali associazioni emergano con alcuni esiti economici e organizzativi.

L'analisi si concentra sulle imprese del settore privato e considera sia la presenza complessiva di pensionati lavoratori sia i nuovi ingressi osservati nel periodo. In questa prospettiva, il fenomeno non è letto soltanto come scelta individuale, ma anche come possibile strategia delle imprese per trattenere o riattivare competenze già disponibili, spesso attraverso forme di impiego a intensità ridotta rispetto alla fase precedente il pensionamento.

La Tabella 3.11 documenta una rapida crescita della presenza di pensionati lavoratori nelle imprese nel periodo osservato. Tra il 2019 e il 2023, le imprese con almeno un pensionato lavoratore passano da circa 24 mila a oltre 107 mila, con un'incidenza sul totale delle imprese dall'1,5% al 6,4%. Nello

stesso periodo, aumenta anche il numero complessivo di pensionati lavoratori occupati, da circa 40 mila a quasi 158 mila. La distinzione tra stock e flusso consente di qualificare meglio il fenomeno. Il flusso dei nuovi pensionati che risultano occupati nell'anno di decorrenza è consistente, compreso tra circa 27 mila e 44 mila unità annue nel periodo 2019-2023, ed è caratterizzato da un'elevata continuità con il datore di lavoro precedente: la quota di coloro che restano presso la stessa impresa è stabilmente prossima al 90%. Ciò suggerisce che, nell'immediato passaggio alla pensione, l'attività lavorativa si configuri prevalentemente come prosecuzione o riattivazione del rapporto con l'impresa di provenienza, più che come ingresso presso un nuovo datore.

Tra i nuovi pensionati lavoratori, circa nove su dieci restano presso lo stesso datore di lavoro nell'anno di decorrenza della pensione

Considerando invece l'insieme dei pensionati lavoratori presenti in ciascun anno, la quota di chi opera presso l'impresa in cui era occupato prima del pensionamento diminuisce progressivamente, dal 62% nel 2019 al 40% nel 2023. Questo dato non contraddice l'elevata continuità osservata tra i nuovi pensionati lavoratori, ma segnala che, con il passare del tempo, il fenomeno diventa più articolato: accanto alla prosecuzione del rapporto originario, aumentano i casi di rapporti successivi, passaggi verso altri datori di lavoro o nuove forme di impiego.

Tabella 3.11 - Imprese con pensionati lavoratori: stock, flussi e continuità con l'impresa pre-pensionamento. Anni 2019-2023						
Anno	Imprese (N)	Imprese (%)	PL (stock)	PL (flusso)	Stock stessa impresa (%)	Flusso stessa impresa (%)
2019	23.943	1,46	40.086	27.260	61,66	90,68
2020	43.666	2,71	65.033	28.752	52,37	91,32
2021	66.319	4,07	98.536	32.537	46,59	90,68
2022	97.590	5,86	147.561	43.948	45,55	90,53
2023	107.032	6,41	157.715	32.392	40,24	89,44

Nota: lo stock indica il numero complessivo di pensionati lavoratori impiegati nell'anno; il flusso indica i pensionati neo-decorrenti che risultano occupati nell'anno di decorrenza. La quota "stessa impresa" identifica i casi in cui il pensionato lavora presso l'impresa in cui era occupato prima del pensionamento.

La disaggregazione per classe dimensionale evidenzia un marcato gradiente: la presenza di pensionati lavoratori cresce sistematicamente all'aumentare della dimensione d'impresa. La quota di imprese con almeno un pensionato lavoratore passa dal 2,2% tra le micro-imprese, con 1-9 addetti, al 10,4% tra le piccole, con 10-49 addetti, al 27,7% tra le medie, con 50-249 addetti, fino al 70,2% nelle grandi imprese, con 250 addetti e oltre.

Anche l'intensità del fenomeno aumenta con la dimensione aziendale (Tabella 3.12). Il numero medio di pensionati lavoratori per impresa passa da 0,03 nelle micro-imprese a 2,35 nelle grandi; considerando solo le imprese che impiegano almeno un pensionato lavoratore, il valore sale da 1,16 a 3,34. La quota di pensionati lavoratori occupati nella stessa impresa in cui erano attivi prima del

pensionamento cresce anch'essa con la dimensione, dal 33,2% nelle micro-imprese al 55,0% nelle grandi, segnalando che la continuità con il datore di lavoro precedente è più rilevante nelle aziende di maggiori dimensioni.

La dinamica temporale conferma lo stesso gradiente. Tra il 2019 e il 2022, la quota di imprese con almeno un pensionato lavoratore aumenta in tutte le classi dimensionali, con una crescita particolarmente intensa nella fase iniziale del periodo. Nelle grandi imprese l'incidenza passa dal 50,5% nel 2019 a circa il 77,9% nel 2022, rimanendo su livelli analoghi nel 2023; tra le medie imprese cresce dal 12,2% al 35,2%, mentre tra piccole e micro-imprese la diffusione resta più contenuta, pur risultando in aumento. Anche i nuovi ingressi mostrano valori più elevati nelle imprese medie e grandi, sebbene nel 2023 si osservi una flessione dopo la fase di espansione precedente.

Tabella 3.12 - Imprese con pensionati lavoratori per classe dimensionale (2019-2023)

Dimensione impresa	Imprese (%)	Numero medio PL (tutte le imprese)	Numero medio PL (solo imprese con PL)	PL nell'impresa di provenienza (%)
1-9	2,17	0,03	1,16	33,15
10-49	10,35	0,13	1,27	40,93
50-249	27,69	0,47	1,70	48,43
250+	70,21	2,35	3,34	54,98

Anche la distribuzione settoriale mostra differenze rilevanti (Tabella 3.13). La diffusione del fenomeno è più elevata nell'industria in senso stretto e in agricoltura, dove rispettivamente l'8,12% e il 7,95% delle imprese impiega almeno un pensionato lavoratore, a fronte di quote più contenute negli altri comparti. Un andamento analogo si osserva per le nuove imprese con pensionati lavoratori: l'incidenza raggiunge il 3,06% nell'industria e il 2,85% in agricoltura, mentre negli altri settori resta generalmente inferiore all'1,5%.

L'intensità di utilizzo, misurata dal numero medio di pensionati lavoratori tra le imprese che ne fanno ricorso, restituisce però un quadro parzialmente diverso. Il valore più elevato si osserva nella PA, istruzione e sanità, con 2,14 pensionati lavoratori per impresa, seguito dai servizi alla persona, dai servizi alle imprese e finanza e dal commercio, trasporti e turismo. Ciò indica che industria e agricoltura sono i comparti in cui il fenomeno è più diffuso tra le imprese, mentre in alcuni settori dei servizi il ricorso tende a essere mediamente più intenso tra le imprese che impiegano pensionati lavoratori.

Infine, la quota di pensionati lavoratori occupati presso l'impresa di provenienza è più elevata nell'industria e, in misura leggermente inferiore, in agricoltura e nel commercio, trasporti e turismo, suggerendo in questi ambiti una maggiore continuità dei rapporti con il precedente datore di lavoro. Nei servizi alle imprese e finanza, invece, tale quota risulta più contenuta.

Tabella 3.13 - Imprese con pensionati lavoratori per settore (2019-2023)

Settore	Imprese con PL (%)	Nuove imprese con PL (%)	Numero medio PL	PL nell'impresa di provenienza (%)
Industria in senso stretto	8,12	3,06	1,42	49,38
Agricoltura	7,95	2,85	1,46	43,68
Costruzioni	3,46	1,50	1,21	38,56
PA, istruzione e sanità	3,41	1,34	2,14	38,84
Commercio, trasporti, turismo	3,24	1,37	1,49	42,13
Servizi alle imprese e finanza	3,19	1,25	1,69	32,28
Servizi alla persona	2,07	0,79	1,76	35,11

Nota: la percentuale di "nuove imprese con PL" è calcolata come quota di imprese che, nell'anno t, passano da assenza a presenza di PL rispetto all'anno precedente (t-1; transizione da 0 a 1); per costruzione, l'indicatore è quindi informativo per gli anni 2020-2023.

Il profilo territoriale conferma una maggiore diffusione del fenomeno nelle aree economicamente più dinamiche del Paese. Nel Nord la quota di imprese con almeno un pensionato lavoratore è pari al 5,72%, a fronte del 3,93% nel Centro e dell'1,82% nel Sud e nelle Isole. Una dinamica analoga si osserva per le nuove imprese con pensionati lavoratori, pari rispettivamente al 2,17%, all'1,50% e allo 0,78%. Le differenze sono coerenti con la distribuzione territoriale delle attività produttive e con la maggiore presenza, nelle regioni settentrionali, di imprese di dimensione medio-grande, nelle quali il ricorso a pensionati lavoratori è più frequente.

CARATTERISTICHE ECONOMICHE DELLE IMPRESE CHE IMPIEGANO PENSIONATI LAVORATORI

Per approfondire il profilo delle imprese che impiegano pensionati lavoratori, l'analisi utilizza un sottocampione per il quale sono disponibili informazioni di bilancio provenienti da ORBIS, banca dati contenente informazioni anagrafiche, economico-finanziarie e di bilancio sulle imprese. Tali dati consentono di collegare la presenza di pensionati lavoratori ad alcune caratteristiche strutturali ed economiche dell'impresa, quali dimensione, valore aggiunto, immobilizzazioni e patrimonio netto. Il sottocampione risulta coerente con l'universo delle imprese in termini di consistenza e caratteristiche dei pensionati lavoratori, pur richiedendo cautela nella generalizzazione dei risultati.

L'analisi distingue tra presenza complessiva di pensionati lavoratori nell'impresa e ingresso di nuovi pensionati lavoratori nell'anno. I risultati, di natura descrittiva, mostrano che il fenomeno è più frequente tra le imprese di maggiore dimensione e con livelli più elevati di capacità produttiva. In particolare, numero di dipendenti e valore aggiunto risultano positivamente associati sia alla presenza di pensionati lavoratori sia ai nuovi ingressi. Anche le immobilizzazioni mostrano un'associazione positiva, sebbene più contenuta, mentre il patrimonio netto appare meno rilevante, soprattutto nel caso dei nuovi ingressi (Tabella 3.14).

Tabella 3.14 - Sintesi delle associazioni tra caratteristiche d'impresa e impiego di pensionati lavoratori

Caratteristica d'impresa	Associazione con presenza di PL	Associazione con nuovi ingressi di PL
Dimensione	Positiva	Positiva
Valore aggiunto	Positiva	Positiva
Immobilizzazioni	Positiva, più contenuta	Positiva, più contenuta
Patrimonio netto	Debole positiva	Non significativa

Nota: la tabella sintetizza il segno e la significatività delle associazioni stimate con regressioni OLS tra caratteristiche d'impresa e presenza o ingresso di pensionati lavoratori. Le stime sono descrittive, si basano su un sottocampione di imprese con dati di bilancio ORBIS e controllano per anno, settore di attività e area geografica. I risultati non vanno interpretati in senso causale.

Nel complesso, le evidenze del sottocampione ORBIS suggeriscono che il ricorso ai pensionati lavoratori si concentri soprattutto in imprese già strutturate e operative, per le quali questa forma di impiego può rispondere a esigenze di continuità produttiva, flessibilità organizzativa o valorizzazione di competenze già disponibili. Le associazioni osservate non vanno interpretate in senso causale, ma contribuiscono a qualificare il contesto aziendale in cui il fenomeno tende a manifestarsi con maggiore frequenza.

Dal lato delle imprese, i pensionati lavoratori si associano più a una riconfigurazione organizzativa che a un aumento della produttività

Per analizzare l'associazione tra impiego di pensionati lavoratori ed esiti economico-organizzativi delle imprese, l'analisi adotta successivamente un'impostazione *difference-in-differences*. L'evoluzione degli indicatori aziendali prima e dopo l'ingresso di pensionati lavoratori nelle imprese che li impiegano viene confrontata con quella osservata in imprese comparabili che non li impiegano. La prima dimensione considerata, riportata nella colonna "Presenza di PL" della Tabella 3.15, riguarda il passaggio da assenza a presenza di almeno un pensionato lavoratore. La seconda, riportata nella colonna "Nuovi ingressi di PL", misura invece l'intensità del ricorso a questa componente, distinguendo i nuovi ingressi dalla dinamica complessiva delle assunzioni. L'obiettivo non è stimare un beneficio in senso stretto, ma

verificare se la presenza di pensionati lavoratori si accompagna a variazioni osservabili in alcune dimensioni dell'organizzazione d'impresa.

I risultati mostrano che la presenza di pensionati lavoratori si associa soprattutto a una riduzione del costo del lavoro per addetto e delle settimane retribuite per addetto. Non emergono invece variazioni significative del valore aggiunto per addetto. La produttività totale dei fattori risulta più elevata nella fase di adozione, ma questa evidenza non trova conferma quando si considera l'intensità del ricorso a nuovi pensionati lavoratori.

Il quadro è quindi più coerente con una riconfigurazione dell'organizzazione del lavoro che con un aumento diretto della performance produttiva. In particolare, il ricorso ai pensionati lavoratori sembra accompagnarsi a una diversa combinazione tra costo e intensità dell'impiego: rapporti meno estesi in termini di settimane retribuite e costo medio più contenuto, senza effetti apprezzabili sul

valore aggiunto per addetto. L'evidenza sulla produttività resta invece meno univoca e richiede cautela interpretativa.

Tabella 3.15 - Sintesi delle associazioni tra esiti d'impresa e impiego di pensionati lavoratori

Esito d'impresa	Presenza di PL	Nuovi ingressi di PL
Valore aggiunto per addetto	Nessuna variazione significativa**	Riduzione debole
Costo del lavoro per addetto	Riduzione	Riduzione
Settimane retribuite per addetto	Riduzione	Riduzione
Produttività totale dei fattori*	Aumento	Nessuna variazione significativa**

Nota: la tabella sintetizza i risultati di stime difference-in-differences condotte su imprese con e senza pensionati lavoratori. Le stime controllano per effetti fissi di impresa e anno. I risultati descrivono associazioni stimate e devono essere interpretati con cautela, in particolare per gli indicatori di produttività.

* La produttività totale dei fattori è stimata sulla base dei residui di una regressione del logaritmo del valore aggiunto sul logaritmo delle immobilizzazioni materiali e del costo del lavoro, con effetti fissi di anno e settore ATECO.

** "Nessuna variazione significativa" indica che la stima non evidenzia una variazione statisticamente distinguibile da zero.

Nel complesso, le evidenze presentate mettono in luce l'interazione tra offerta e domanda di lavoro in questo segmento del mercato. Dal lato dei lavoratori, il lavoro post-pensionamento si configura come una forma di partecipazione spesso in continuità con le traiettorie occupazionali pregresse, ma riorganizzata su livelli di intensità più contenuti. Dal lato delle imprese, l'impiego di pensionati lavoratori appare associato soprattutto a esigenze di flessibilità organizzativa e contenimento dell'intensità e del costo del lavoro, mentre non emergono effetti sistematici sul valore aggiunto per addetto e le evidenze sulla produttività restano da interpretare con cautela.

Nel loro insieme, questi risultati suggeriscono che il lavoro post-pensionamento non rappresenti semplicemente un'estensione dell'attività svolta prima della pensione, ma si inserisca in un processo di transizione graduale, in cui la partecipazione al mercato del lavoro viene modulata sia in funzione delle caratteristiche individuali sia delle esigenze organizzative delle imprese. In questa prospettiva, il fenomeno dei pensionati lavoratori può essere letto come un meccanismo di adattamento congiunto tra offerta e domanda di lavoro, rilevante nel contesto dell'invecchiamento della popolazione e delle trasformazioni in atto nei mercati del lavoro.

Il lavoro post-pensionamento consente ai pensionati di modulare la partecipazione e alle imprese di trattenere competenze

3.5 LE PENSIONI IN REGIME INTERNAZIONALE: LA TOTALIZZAZIONE CON PIÙ STATI

Le pensioni in regime internazionale sono prestazioni previdenziali finalizzate a garantire la tutela e la portabilità dei diritti pensionistici dei lavoratori migranti, in attuazione del coordinamento tra i sistemi di sicurezza sociale degli Stati. Tale coordinamento avviene nell'ambito dei Regolamenti dell'Unione europea¹⁶ o, per i Paesi extra UE, attraverso Accordi bilaterali di sicurezza sociale stipulati dall'Italia.

L'analisi considera le pensioni vigenti in regime internazionale il cui diritto è stato perfezionato attraverso la totalizzazione dei periodi assicurativi maturati in Italia e in uno o più Stati esteri, UE e/o extra UE. In un contesto caratterizzato da una crescente mobilità internazionale del lavoro, queste prestazioni consentono di osservare come le carriere contributive frammentate tra più Paesi vengano ricomposte ai fini del diritto a pensione.

In ambito UE, i Regolamenti di sicurezza sociale consentono la totalizzazione gratuita dei periodi assicurativi maturati nei diversi Stati membri, senza trasferimento dei contributi, ai fini dell'accertamento del diritto alla pensione. A tal fine, il requisito contributivo minimo richiesto è di 52 settimane. Quando il diritto può essere perfezionato sia sulla base della sola contribuzione nazionale sia mediante la totalizzazione con i periodi esteri, si applica il trattamento più favorevole. In alcuni casi, il coordinamento europeo può rilevare anche in presenza di convenzioni bilaterali con Paesi terzi¹⁷.

In ambito extra UE, invece, la totalizzazione è disciplinata da specifici Accordi bilaterali, i cui effetti si applicano, in via generale, ai soli periodi assicurativi maturati negli Stati contraenti. Solo alcune convenzioni prevedono anche la possibilità di valorizzare periodi maturati in Stati terzi, dando luogo alla cosiddetta totalizzazione multipla¹⁸.

Al 1° gennaio 2026 le pensioni in regime internazionale sono circa 670 mila, per il 93,7% con un solo Stato estero

Al 1° gennaio 2026, le pensioni vigenti in regime internazionale sono circa 670 mila (Tabella 3.16). La grande maggioranza delle pensioni in regime internazionale riguarda carriere contributive che coinvolgono l'Italia e un solo Stato estero. In particolare, le pensioni con un solo Stato rappresentano il 93,7% del totale e si concentrano prevalentemente su Germania e Svizzera in ambito europeo e su Canada e Australia in ambito extraeuropeo¹⁹. Le pensioni che coinvolgono più Stati oltre all'Italia sono invece circa 42 mila, pari al 6,3% del totale, e costituiscono il segmento più direttamente riconducibile a carriere contributive plurime e maggiormente frammentate tra Paesi.

¹⁶ I Regolamenti UE di sicurezza sociale si applicano ai Paesi dell'Unione europea, alla Svizzera, agli Stati dello Spazio economico europeo e, in base agli accordi post-Brexit, al Regno Unito.

¹⁷ La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, in particolare la sentenza Gottardo (Corte di Giustizia UE C-55/00), ha esteso il principio di parità di trattamento tra cittadini UE nell'applicazione di convenzioni bilaterali stipulate da uno Stato membro con un Paese terzo, senza tuttavia estendere gli obblighi dei Paesi terzi oltre i limiti delle convenzioni sottoscritte.

¹⁸ La totalizzazione multipla è prevista, tra le altre, dalle Convenzioni stipulate dall'Italia con Argentina, Canada, Repubblica di Capoverde, Repubblica di San Marino, Spagna, Svezia, Svizzera, Tunisia e Uruguay.

¹⁹ Una trattazione più ampia dell'insieme delle pensioni in regime internazionale è stata presentata nel XXIV Rapporto Annuale (2025); nel presente contributo, invece, l'attenzione è rivolta in modo specifico all'approfondimento della dimensione multi-nazionale delle carriere contributive.

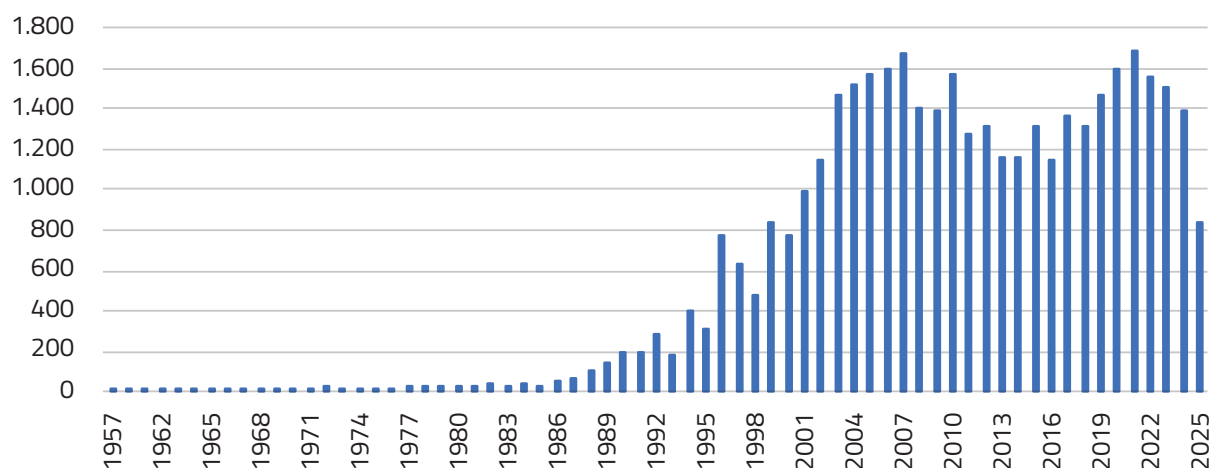
Tabella 3.16 - Pensioni in regime internazionale vigenti al 1° gennaio 2026 per numero di Stati coinvolti

Numero di Stati	Numero di pensioni	%
Italia + 1 Stato	627.345	93,7
Italia + 2 Stati	38.356	5,7
Italia + 3 o più Stati	4.078	0,6
TOTALE	669.779	100

I Grafici 3.13 e 3.14 illustrano l'andamento delle pensioni vigenti in regime di totalizzazione con più Stati esteri al 1° gennaio 2026 per anno di decorrenza (circa 42 mila pensioni), distinguendo tra UE ed extra UE²⁰. Nel regime UE (Grafico 3.13) si osserva una crescita fino alla metà degli anni Duemila, seguita da una flessione tra il 2007 e il 2015 e da una successiva fase di ripresa. Tale dinamica riflette, da un lato, la maturazione dei diritti pensionistici delle coorti migratorie del secondo dopoguerra e, dall'altro, la diffusione più recente di carriere frammentate tra più Stati, in linea con le trasformazioni del mercato del lavoro europeo e con l'allargamento dell'Unione europea.

Le pensioni multi-Stato, circa 42 mila, riflettono carriere contributive plurime e frammentate

Grafico 3.13 - Pensioni multi-Stato in regime internazionale UE con almeno due Stati esteri, per anno di decorrenza



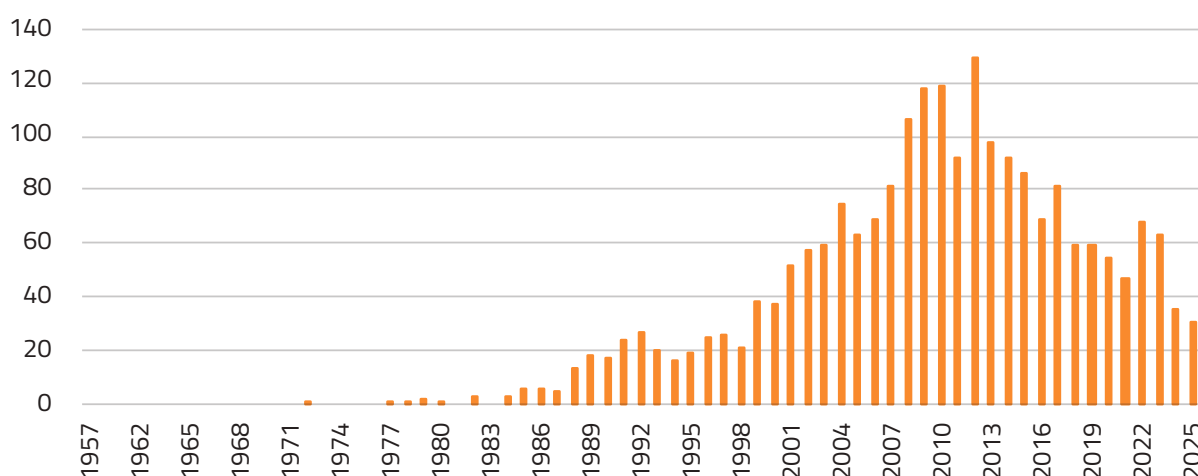
Nota: pensioni vigenti al 1° gennaio 2026 con coinvolgimento dell'Italia e di almeno due Stati esteri.

²⁰ Il calo osservato negli anni più recenti può riflettere i tempi di definizione delle pratiche, spesso più lunghi nei casi che coinvolgono istituzioni estere.

Nel regime extra UE (Grafico 3.14), la crescita fino al 2010 è riconducibile soprattutto alle pensioni in convenzione italo-canadese, liquidate valorizzando periodi maturati in prevalenza in Québec e, in misura minore, nel resto del Canada. Dal 2013 si osserva invece una riduzione delle pensioni multi-Stato in ambito extraeuropeo. Il fenomeno riflette l'esaurirsi progressivo delle grandi coorti migratorie del secondo dopoguerra verso Paesi come Canada, Argentina, Australia e Stati Uniti, ma anche il fatto che non tutte le convenzioni extra UE consentono la totalizzazione multipla. L'assenza di tale previsione, ad esempio, nelle convenzioni con Australia e Stati Uniti limita la numerosità delle pensioni che coinvolgono più Stati.

Viceversa, nel caso dell'Argentina, dove tale possibilità esiste, l'emigrazione più precoce, iniziata già a fine Ottocento, ha determinato la progressiva estinzione di una quota parte significativa delle pensioni in convenzione internazionale. Dal 2012 si registra una riduzione complessiva, legata all'esaurirsi dei flussi storici verso Paesi extraeuropei e allo spostamento della mobilità verso l'UE.

Grafico 3.14 - Pensioni multi-Stato in regime internazionale extra UE con almeno due Stati esteri, per anno di decorrenza



Nota: pensioni vigenti al 1° gennaio 2026 con coinvolgimento dell'Italia e di almeno due Stati esteri extra UE.

Le principali pensioni multi-Stato europee si concentrano lungo l'asse centro-occidentale e coinvolgono Germania, Svizzera e Francia

Al fine di esaminare i Paesi maggiormente coinvolti nei processi di totalizzazione e gli importi erogati (con riferimento al solo pro-rata italiano), l'analisi prosegue circoscrivendo il perimetro di osservazione alle sole pensioni dirette. La distinzione tra ambito europeo ed extraeuropeo consente di individuare le configurazioni più rappresentative delle carriere lavorative internazionali. In ambito europeo l'analisi delle combinazioni tra Stati evidenzia mediamente importi più elevati e carriere contributive più continue. Come emerge dalla Tabella 3.17, le direttrici Germania-Svizzera, Francia-Germania e Francia-Svizzera confermano il ruolo centrale dell'area centro-occidentale europea, mentre Regno Unito e Belgio rappresentano

snodi rilevanti, seppur con volumi inferiori. Le combinazioni più ricorrenti delineano la geografia storica della mobilità lavorativa italiana in Europa e riflettono carriere sviluppate in aree territoriali

contigue e integrate sotto il profilo economico e occupazionale, caratterizzate da una consolidata mobilità transfrontaliera.

Gli importi medi risultano generalmente più elevati nelle combinazioni europee, anche per effetto delle regole di coordinamento e del meccanismo del trattamento più favorevole, che può valorizzare carriere contributive sviluppate in più Stati membri²¹. Il dato va comunque letto con cautela, poiché gli importi medi riflettono anche la diversa durata delle carriere, la distribuzione dei periodi assicurativi tra Paesi e le caratteristiche dei sistemi previdenziali coinvolti.

In ambito extra UE (parte destra della Tabella 3.17), le combinazioni tra Stati risultano più limitate ed eterogenee. La coppia Canada-Québec²² costituisce il caso di maggiore rilievo, riflettendo sia l'importanza storica dei flussi migratori italiani verso tali territori sia la presenza, nell'Accordo italo-canadese, di una specifica disposizione sulla totalizzazione multipla. Tale previsione è invece assente in altre convenzioni bilaterali (come, ad esempio, quella con gli Stati Uniti).

Tra le configurazioni extra UE si osservano inoltre combinazioni legate alla continuità di accordi stipulati con Stati oggi non più esistenti nella loro forma originaria, come nel caso dei Paesi dell'area ex-jugoslava. Anche in questo caso, le pensioni in regime internazionale riflettono non solo la mobilità individuale dei lavoratori, ma anche l'evoluzione storica e istituzionale degli accordi di sicurezza sociale.

Tabella 3.17 - Pensioni dirette in regime internazionale con due Stati esteri: numero e importo medio delle prime cinque combinazioni di Paesi. Pensioni vigenti al 1° gennaio 2026

Combinazione di Stati UE		Numero	Pensione mensile media* (€)	Combinazione di Stati extra UE		Numero	Pensione mensile media* (€)
Germania	Svizzera	10.400	766	Canada	Quebec	715	165
Francia	Germania	2.710	816	Canada	Germania	57	669
Francia	Svizzera	1.745	786	Bosnia Erzegovina	Croazia	50	624
Germania	UK	1.268	1.234	Bosnia Erzegovina	Serbia	48	724
Belgio	Germania	882	651	Australia	Germania	45	843

* L'importo mensile medio è riferito esclusivamente al pro-rata italiano.

²¹ Gli importi relativi ad alcune combinazioni, in particolare quelle che includono il Regno Unito, possono risentire di specificità storiche dei sistemi previdenziali coinvolti, tra cui il riconoscimento, fino al 2010, di contributi figurativi nelle fasi iniziali della vita attiva nel sistema britannico.

²² Sebbene il Québec sia una provincia canadese, esso dispone di una propria Convenzione di sicurezza sociale con l'Italia, distinta da quella stipulata con il Canada, in ragione dell'autonomia politica e amministrativa di cui gode.

Con riferimento alle pensioni dirette liquidate in totalizzazione con tre o più Paesi esteri (Tabella 3.18) e limitando l'analisi all'ambito UE, numericamente più significativo, la configurazione più frequente è rappresentata dalla terna Germania-Svizzera-Regno Unito, seguita da Francia-Germania-Svizzera e Francia-Germania-Regno Unito. Anche queste combinazioni confermano la centralità dell'area centro-occidentale europea e il ruolo della Germania come snodo ricorrente delle carriere contributive plurime.

Tabella 3.18 - Pensioni dirette in regime internazionale con tre Stati esteri: numero e importo medio delle prime cinque combinazioni di Paesi. Pensioni vigenti al 1° gennaio 2026

Combinazione di Stati UE			Numero	Pensione mensile media* (€)
Germania	Svizzera	UK	475	1.317
Francia	Germania	Svizzera	395	765
Francia	Germania	UK	208	1.453
Austria	Germania	Svizzera	112	815
Belgio	Germania	Svizzera	101	743

* L'importo mensile medio è riferito esclusivamente al pro-rata italiano.

Nel complesso, l'analisi delle pensioni in regime internazionale mostra come la mobilità lavorativa produca carriere contributive distribuite tra più Paesi, che richiedono strumenti di coordinamento capaci di ricomporre i periodi assicurativi maturati in sistemi diversi. In questa prospettiva, l'Unione europea si configura come uno spazio in cui la mobilità tra Paesi può accompagnarsi a una più ordinata valorizzazione dei diritti previdenziali maturati lungo l'intero arco della vita lavorativa.

Delle conseguenze organizzative sull'INPS che questi dati mostrano, verrà data evidenza nel seguente Capitolo.

NUMERO PENSIONATI E IMPORTO LORDO MEDIO MENSILE DEL REDDITO PENSIONISTICO

Anno 2025

/// Pensionati INPS

PENSIONATI COMPLESSIVI

16.388.149 /// 15.794.919

Uomini

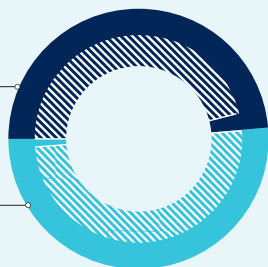
7.969.935

/// 7.589.207

Donne

8.418.214

/// 8.205.712



IMPORTO

Dati in euro

1.885,11 /// 1.905,98

Uomini

2.165,78

/// 2.200,40

Donne

1.619,39

/// 1.633,67



NUMERO DI PRESTAZIONI INPS LIQUIDATE E IMPORTO LORDO MEDIO MENSILE PER CATEGORIA

Variazioni 2024-2025

Prestazioni previdenziali

834.658 (-3,2%)

Prestazioni assistenziali

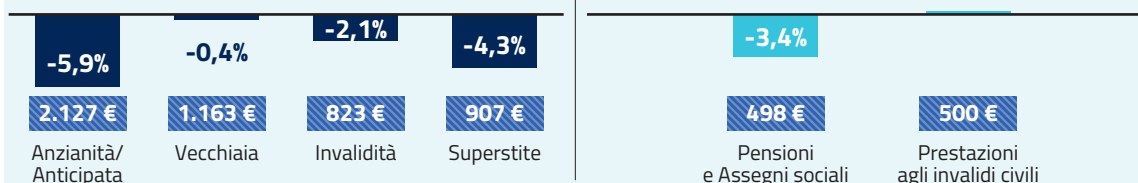
706.285 (-0,1%)



**NUOVE
PENSIONI 2025
1.540.943**

/// Importo medio

0,2%



INDENNITÀ DI ACCOMPAGNAMENTO

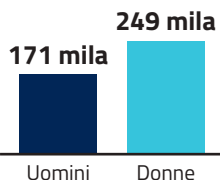
BENEFICIARI COMPLESSIVI (STOCK)

2,2 mln
di indennità
al 1-1-2026

Più che raddoppiate
rispetto al 2002

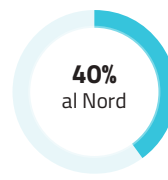
NUOVE INDENNITÀ (DECORRENTI) NEL 2024

PER GENERE



59%
delle nuove
indennità
riguarda
donne

PER TERRITORIO



➤ Il divario di età tra uomini e donne alla decorrenza si riduce

da 6 anni nel 2021 → a 4 anni nel 2024

LAVORO DA REMOTO E PENSIONAMENTO

UNA RELAZIONE INVERSA



Quando la possibilità di lavorare da remoto passa da zero a piena, la probabilità di andare in pensione diminuisce di

-1,3 punti percentuali



L'EFFETTO È PIÙ MARCATO PER GLI UOMINI



Uomini

-1,9

punti percentuali



Donne

-0,4

punti percentuali

➤ Chi lavora da remoto tende a posticipare il pensionamento

INVECCHIAMENTO E PENSIONI

NON CONTA SOLO L'ETÀ

TRE DINAMICHE DEMOGRAFICHE



➤ **La popolazione europea diminuisce**

Entro il 2100 è previsto un calo demografico in larga parte dell'UE



➤ **Cresce la quota di over 65**

Si riduce la popolazione in età lavorativa e aumenta il rapporto tra anziani e attivi



➤ **L'Italia parte da una struttura per età molto anziana**

Il nostro Paese è tra i più anziani e longevi d'Europa

TRE CONSEGUENZE PER IL SISTEMA PREVIDENZIALE



➤ **Meno contribuenti**

La base contributiva si restringe



➤ **Pensioni più lunghe**

L'aumento della longevità accresce la durata attesa delle prestazioni

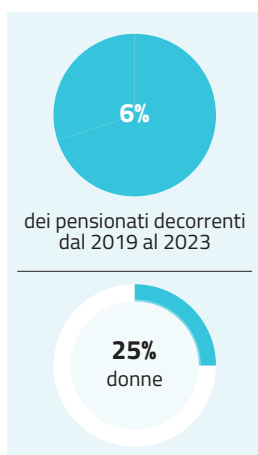


➤ **Più domanda assistenziale**

Crescono i bisogni legati alla non autosufficienza e alla Long Term Care

IMPRESE E PENSIONATI-LAVORATORI DIPENDENTI

SETTORE PRIVATO



QUOTA DI IMPRESE CON ALMENO UN PENSIONATO OCCUPATO

PER DIMENSIONE

250+ dipendenti **70%**

50-249 dipendenti **28%**

10-49 dipendenti **10%**

1-9 dipendenti **2%**

SETTORI PREVALENTI



AGRICOLTURA

8,0%

delle imprese



MANIFATTURIERO

8,1%

delle imprese



CUSTODIRE IL CAMBIAMENTO. L'INPS TRA TRANSIZIONI DEMOGRAFICHE E DIGITALI, AL SERVIZIO DELLE PERSONE E DELLA COESIONE SOCIALE

Negli ultimi anni, secondo i dati dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), la fiducia dei cittadini italiani nella Pubblica Amministrazione ha registrato una crescita, sostenuta dalle trasformazioni avviate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che ne ha promosso il miglioramento della performance e della gestione. Tuttavia, nonostante la semplificazione e la digitalizzazione di numerose procedure amministrative attuate attraverso le riforme, la Pubblica Amministrazione in Italia è percepita come meno efficace rispetto agli altri Paesi OCSE.

L'Italia si colloca al 19° posto su 30 nel *ranking* OCSE (*Government at a Glance* 2025), con un punteggio medio di 32 su 100. Nel 2023, solo il 48% dei cittadini si dichiara soddisfatto dei servizi amministrativi, rispetto a una media OCSE del 66%. La percezione della competenza istituzionale costituisce, in questo quadro, un fattore essenziale, poiché incide direttamente sul rapporto di fiducia tra cittadini e amministrazioni chiamate a garantire l'effettivo esercizio dei diritti.

Una tendenza osservata in molti Paesi è quella di riprogettare i servizi pubblici ponendo al centro i cittadini e i servizi basati sugli eventi chiave della loro vita: i servizi amministrativi sono quindi organizzati attorno a questi eventi, come la nascita di un figlio, la perdita di una persona cara, il pensionamento o l'avvio di un'attività. Come già evidenziato nei precedenti Rapporti Annuali e illustrato nel presente Capitolo, l'INPS si caratterizza per lo sviluppo di servizi personalizzati, concepiti per essere semplici, accessibili e di immediata fruizione, in grado di rispondere alle esigenze specifiche degli utenti appartenenti a diverse generazioni.

Viviamo un'epoca segnata da trasformazioni concomitanti che incidono in profondità sugli equilibri sociali, economici e istituzionali. Il progressivo invecchiamento della popolazione, la trasformazione digitale dei processi produttivi e dei servizi pubblici, l'evoluzione delle forme di lavoro e dei bisogni

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Pasquale Caccavale, Maria Valeria Calabrese, Rosanna Casella, Barbara Ceremigna, Lara Chirico, Giorgia Crisafi, Antonio Curti, Paola Maria D'Urzo, Giovanna Del Mondo, Maria Giovanna De Vivo, Marcello Donadio, Stefano Ferri Ferretti, Stefania Fioravanti, Massimo Formichella, Fulvia Giannunzio, Valentina Giocondo, Rocco Lauria, Lorenzo Leoncini, Marianna Luongo, Gianfranco Marino, Katia Nestola, Eleonora Palombo, Mattia Vittoria Pennestrì, Cesare Lorenzo Persichelli, Elisabetta Ricciotti, Alessia Rimmaudo, Edmondo Salinaro, Salvatore Santangelo, Luca Sommario e Francesca Verini.

sociali disegnano uno scenario inedito, che interroga le istituzioni sulla loro capacità di tenere insieme stabilità e adattamento, continuità e innovazione.

In questo contesto, l'INPS è chiamato a svolgere un ruolo che va oltre la gestione delle prestazioni: assume il compito di presidio di equità e di coesione sociale, capace di accompagnare le persone attraverso le fasi più delicate della loro vita, garantendo diritti certi, risposte tempestive e una presenza istituzionale affidabile.

Il presente Capitolo restituisce la visione dell'Istituto rispetto a queste sfide, declinandola attraverso i cinque valori che ne orientano l'azione: centralità della persona, responsabilità sociale, equità, integrità e innovazione. Valori che non sono enunciazioni di principio, ma criteri concreti di scelta, di progettazione e di rendicontazione dell'azione pubblica e che diventano bussola che orienta ogni singola azione, decisione e interazione:

- **centralità della persona:** attenzione alle risorse umane e agli utenti. Mettere al centro le persone è il mandato sociale dell'INPS e il principio operativo che orienta la progettazione dei servizi "a misura di vita", privilegiando i bisogni degli utenti;
- **responsabilità sociale:** supportare le persone in tutte le fasi della vita per favorire la crescita sostenibile e inclusiva delle comunità, ma anche creazione di Valore Pubblico e promozione della coesione sociale;
- **equità:** garanzia di accesso paritario ai servizi attraverso l'ascolto di ogni esigenza degli utenti, con progetti specifici per le aree interne e per la semplificazione delle procedure relative alla disabilità e agli anziani;
- **integrità:** rispetto della legge, trasparenza e leale collaborazione con i cittadini, le imprese e gli intermediari ma anche con le altre istituzioni, applicato inoltre nelle campagne antifrode e nelle attività di audit;
- **innovazione:** strumento per la realizzazione di tutti gli altri valori attraverso il miglioramento continuo di servizi e strumenti, grazie all'adozione di tecnologie avanzate e alla digitalizzazione.

L'Istituto risponde quindi alle richieste di servizio degli utenti ma anche a quelle degli interlocutori istituzionali di rendere attuabili le nuove misure di policy, attraverso la rinnovata organizzazione, la continua digitalizzazione, la comunicazione chiara e trasparente, e soprattutto attraverso le risorse umane formate e professionalizzate. La descrizione delle diverse progettualità nel Capitolo esemplifica l'impegno a realizzare azioni concrete che, nel loro complesso, soddisfino tutti i suddetti valori. Tuttavia, alcuni progetti rispondono in misura prevalente ad alcuni di essi; per tale motivo, il Capitolo è organizzato raggruppando le attività in base al valore prevalente di riferimento, fermo restando che ciascuna attività è comunque funzionale alla realizzazione di tutti i valori fondanti per accrescere la fiducia nei servizi dell'Istituto.

Motore per la loro realizzazione sono, in primo luogo, i dipendenti che quotidianamente pongono gli utenti al centro adeguandosi al mutamento delle loro esigenze nonché alle nuove modalità di lavoro e ai modelli organizzativi. Mettere la persona al centro significa riconoscere che il capitale umano rappresenta il principale fattore di innovazione e qualità dell'Istituto, impegnato costantemente a costruire un ambiente di lavoro fondato sull'ascolto, sulla partecipazione e sulla valoriz-

zazione delle professionalità. Nei prossimi anni l'Istituto sarà interessato da un importante ricambio generazionale, che comporta l'uscita di personale che ha maturato un patrimonio conoscitivo rilevante e l'ingresso di nuove competenze. In tale prospettiva, il reclutamento non rappresenta soltanto un'esigenza amministrativa, ma una leva di innovazione e rafforzamento della missione pubblica. È importante concentrare l'attenzione sul personale di recente assunzione, supportandolo attraverso puntuali percorsi di *on-boarding*, ma allo stesso tempo occorre garantire pari attenzione anche ai dipendenti in uscita, sia per favorire il naturale passaggio delle competenze maturate negli anni, sia per facilitare una transizione serena e organizzata dal mondo del lavoro alla vita pensionistica. La valorizzazione delle persone passa anche attraverso percorsi di formazione continua (*reskilling* e *upskilling*), necessari per affrontare l'evoluzione normativa, digitale e organizzativa del welfare contemporaneo.

Parimenti alla valorizzazione delle politiche di gestione delle risorse umane, l'attenzione all'organizzazione dei nuovi modelli lavorativi e della dimensione dei rapporti centro-territorio assume un ruolo strategico nel garantire uniformità, prossimità e qualità dei servizi sull'intero territorio nazionale ed europeo. In questo ambito si dà evidenza in particolare del nuovo Modello di Servizio e dei nuovi servizi per le aree interne, come i Punti Utente Evoluti (PUE), che riducono i divari territoriali e facilitano l'accesso ai benefici. La rinnovata organizzazione della Direzione Generale, con la creazione della Direzione centrale Relazioni Internazionali, mette in evidenza il ruolo centrale dell'INPS nel garantire la continuità dei diritti previdenziali dei *mobile workers* che si spostano tra Paesi diversi. La mobilità dei lavoratori è crescente e aumentano le richieste informative e di gestione in materia di coordinamento della sicurezza sociale. Imprescindibile per operare in questo contesto è la fattiva cooperazione con istituzioni estere che contribuisce a rendere più efficiente lo scambio di dati e la tutela dei diritti sociali. In questo quadro, l'INPS si conferma non solo ente erogatore, ma anche presidio strategico di welfare e cooperazione internazionale. Attraverso la comunicazione omnicanale che accompagna l'utente in eventi chiave della vita, garantendo risposte rapide e complete, il diritto diventa concretamente esercitabile, orientando il cittadino nei requisiti, nelle procedure e negli adempimenti.

Responsabilità sociale, equità ed integrità hanno guidato e continuano a ispirare l'Istituto nell'attuazione di alcune importanti riforme (in materia di disabilità, anziani e Indici Sintetici di Affidabilità Contributiva - ISAC). In continuità con gli ultimi due Rapporti Annuali si descrivono le successive tappe organizzative e strumentali nonché i primi risultati dell'applicazione del nuovo procedimento di valutazione delle condizioni di disabilità radicalmente trasformata anche attraverso l'interoperabilità dei database. Questo ha portato a una maggiore uniformità nei processi di riconoscimento e a una semplificazione delle procedure per cittadini e operatori. Responsabilità sociale ed equità rappresentano i *driver* dell'Istituto anche nella gestione del patrimonio immobiliare a beneficio di iniziative sociali per supportare necessità abitative sempre maggiori e polarizzate, ma anche nel pensare alle prestazioni del Fondo Credito, gestione mutualistica che assume nel tempo sempre maggiore importanza nella sua capacità di rispondere in maniera personalizzata ai nuovi bisogni degli iscritti. Si dà evidenza nel Capitolo, inoltre, dell'impegno dell'Istituto per la realizzazione degli ISAC che, segnando il passaggio da un approccio basato sui controlli a posteriori a uno preventivo e collaborativo di *compliance* contributiva, rafforzano la fiducia verso i servizi dell'INPS. Infine, a presidio dell'integrità, l'Istituto, attraverso le funzioni di audit, risk management, *compliance* e antifrode, "governa" i rischi sistemici quali le trasformazioni del mercato del lavoro, del digitale e quella demografica

che incidono direttamente e profondamente sulla sostenibilità finanziaria, sull'equità distributiva e sull'efficacia delle prestazioni erogate dall'INPS.

L'innovazione tecnologica, poi, è il motore che consente all'INPS di realizzare riforme e migliorare i servizi. La trasformazione digitale assume, infatti, rilievo non solo come leva di efficientamento, ma anche come fattore di rafforzamento della funzione pubblica dell'Istituto, nella misura in cui consente di ampliare l'accessibilità dei servizi, sostenerne la prossimità e accrescerne l'impatto sociale. In questa prospettiva si collocano le iniziative rivolte a famiglie, giovani e anziani, così come gli interventi a sostegno della mobilità dei lavoratori, che concorrono a consolidare il ruolo dell'INPS nella promozione della coesione sociale e del Valore Pubblico. L'introduzione di nuovi portali digitali ha permesso di semplificare le procedure e ridurre i tempi di risposta: il Portale della Famiglia e della Genitorialità, che offre supporto mirato in caso di nascita, congedi e Bonus; il Portale INPS per i Giovani, che orienta le nuove generazioni su diritti, opportunità e servizi digitali, rafforzando l'accessibilità dell'offerta INPS e il rapporto con i giovani. Le iniziative confermano il valore di un approccio tematico e per bisogni, sia in termini di accessibilità dell'offerta INPS, sia in termini di rafforzamento della fiducia istituzionale, collocando l'Istituto come attore centrale e affidabile all'interno delle politiche pubbliche rivolte ai giovani.

Completano il Capitolo due Box: il primo descrive le iniziative dell'INPS, attuate tramite il Comitato Unico di Garanzia (CUG INPS) nell'ambito della parità di genere e il secondo riporta un'analisi descrittiva sull'utilizzo dell'ISEE precompilato.

Le iniziative richiamate si collocano, dunque, in continuità con un percorso di evoluzione organizzativa e di servizio che l'Istituto ha progressivamente consolidato negli ultimi anni e che, come emerge dagli ultimi tre Rapporti Annuali, prosegue con attenzione costante alla qualità dei servizi e alle esigenze del sistema Paese. L'impegno per l'integrità, l'innovazione e la centralità della persona si traduce in azioni concrete che rafforzano la fiducia dei cittadini e contribuiscono al benessere collettivo e alla creazione di Valore Pubblico.

4.1 CENTRALITÀ DELLA PERSONA

4.1.1 L'internazionalizzazione dell'INPS

Negli ultimi anni la dimensione internazionale dell'Istituto ha assunto un rilievo crescente in ragione del ruolo svolto nell'applicazione, a supporto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, della normativa europea sul coordinamento della sicurezza sociale e degli accordi internazionali con i Paesi extra UE nelle materie di competenza. La crescente mobilità dei lavoratori all'interno dell'Unione europea ha infatti determinato un aumento strutturale delle attività informative e procedurali connesse al coordinamento dei diritti di sicurezza sociale.

In questo contesto, l'Ordinamento delle funzioni centrali e territoriali dell'INPS ha previsto la nuova Direzione centrale Relazioni internazionali, con l'obiettivo di superare la frammentazione nella gestione dei rapporti e degli affari internazionali in materia di sicurezza sociale e per gestire il presidio delle relazioni dell'Istituto, al fine di ricoprire un ruolo di riferimento anche come rappresentante dell'innovazione nei contesti internazionali.

Inoltre, al fine di migliorare i servizi di welfare attraverso il confronto con gli enti previdenziali di altri Stati, l'Istituto è membro fondatore della *European Social Insurance Platform* (ESIP) e, di nuovo dal 2025, della *International Social Security Association* (ISSA). Attraverso tali associazioni l'INPS ha la possibilità di scambiare in modo sistematico buone pratiche con numerosi enti omologhi di altri Stati per migliorare e semplificare i propri servizi e l'applicazione dei regolamenti europei sul coordinamento della sicurezza sociale.

La cooperazione tra amministrazioni di diversi Paesi è strategica anche per affrontare al meglio sfide e opportunità comuni, come l'utilizzo consapevole dell'Intelligenza Artificiale, la costituzione di un sistema di identità digitale europea, la stipula di accordi tra istituzioni per l'incrocio di dati al fine di contrastare le frodi e gli errori nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali. D'altra parte, il rafforzamento del ruolo dell'INPS all'interno dei network internazionali è importante ai fini dell'accesso ai fondi europei, facilitando le possibilità di creazione di consorzi per la partecipazione ai bandi della Commissione europea, come avvenuto di recente (2025-2026) con un progetto multi-paese sull'uso dell'Intelligenza Artificiale per ridurre il *non-take-up* delle prestazioni, finanziato dalla Commissione UE nell'ambito del programma *Technical Support Instrument*, di cui hanno beneficiato l'Istituto e tre enti previdenziali francesi. Da ultimo giova menzionare la crescente partecipazione dell'INPS alle iniziative finanziate dalla *European Labour Authority* (ELA), sia in ambito formativo (visite di studio, *peer learning*, etc.), sia in ambito ispettivo (ispezioni congiunte). Tutte queste attività hanno un impatto concreto sulla capacità dell'Istituto di gestire problematiche attinenti al coordinamento della sicurezza sociale in Europa, fondamentale per rendere effettiva la libertà di movimento dei lavoratori.

**INPS attore
nel sistema
di coordinamento
sociale europeo
e internazionale**

LA CRESCENTE MOBILITÀ DEI LAVORATORI EUROPEI ED EXTRAEUROPEI

Alla base del rafforzamento della dimensione internazionale dell'Istituto, si colloca la crescente mobilità dei cittadini e dei lavoratori all'interno dell'Unione europea che rappresenta ormai una dimensione strutturale e stabile del mercato del lavoro, con effetti sistemici sui modelli di protezione sociale nazionali e, in particolare, sui meccanismi di coordinamento della sicurezza sociale. Si assiste a una crescente domanda di protezione sociale, tematica che è strettamente abbinata alla tutela del lavoro e all'accesso all'impiego, quali aspetti connessi alla libera circolazione dei lavoratori all'interno del mercato unico. Non si tratta più di un fenomeno marginale o temporaneo, bensì di una mobilità circolare e continuativa, nonché differenziata per tipologie di lavoratori, durata dei soggiorni e configurazioni contributive, che accompagna l'intero ciclo di vita lavorativa e previdenziale dei cittadini europei.

Al riguardo, la Commissione europea¹ evidenzia che nel 2024 il 3,8% della popolazione UE in età lavorativa (20-64 anni) risiedeva in un altro Stato membro: 10,1 milioni di persone, con 1,9 milioni di lavoratori frontalieri. A tali dinamiche si sommano forme di mobilità di breve e medio periodo - quali il lavoro transfrontaliero, il distacco e la mobilità stagionale - che, pur non sempre intercettate pienamente dalle statistiche demografiche, incidono in modo rilevante sull'operatività dei sistemi previdenziali e assistenziali.

I dati ISTAT² sulla mobilità internazionale confermano una crescente propensione all'espatrio nelle fasce di popolazione giovane e adulta e, allo stesso tempo, una maggiore variabilità nella durata delle permanenze all'estero, nonché un aumento delle esperienze di mobilità ripetuta nel tempo. In analogia prospettiva, il Rapporto Italiani nel Mondo della Fondazione Migrantes³ sottolinea come una parte significativa dei flussi verso Paesi extra UE sia oggi riconducibile a scelte legate all'acquisizione di competenze, all'arricchimento del profilo professionale e alla partecipazione a programmi di lavoro e formazione, piuttosto che a progetti migratori definitivi.

Come rilevato dall'OCSE⁴, la mobilità del lavoro assume con crescente frequenza caratteri temporanei e circolari, dando luogo a carriere frammentate e transnazionali che i diversi sistemi previdenziali devono gestire in modo sempre più coordinato.

Quanto esposto conferma che una quota crescente di cittadini europei risiede e lavora all'estero per periodi medio lunghi, maturando diritti previdenziali in più ordinamenti e generando traiettorie assicurative complesse, che richiedono un'applicazione coordinata e continuativa delle norme europee in materia di sicurezza sociale. In parallelo, permane una forte componente di mobilità circolare e di ritorno, che contribuisce ad aumentare la frammentazione delle posizioni contributive e la complessità procedurale nella fase di accesso alle prestazioni. In questo contesto, i sistemi nazionali di sicurezza sociale sono chiamati a svolgere un ruolo sempre più articolato, non solo come erogatori di

¹ Cfr. Commissione europea, Rapporto Annuale sulla mobilità del lavoro intra-UE edizione 2025, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2026.

² ISTAT, Migrazioni interne e internazionali della popolazione residente - Anni 2023/2024, Roma, ISTAT, 2025.

³ Fondazione Migrantes, Rapporto Italiani nel Mondo 2024.

⁴ OCSE, International Migration Outlook 2025, Pubblicazioni OCSE, 2025.

prestazioni, ma come nodi centrali di cooperazione amministrativa europea, garanti della continuità dei diritti e interlocutori qualificati nei processi di integrazione dei mercati del lavoro. L'aumento delle carriere transnazionali determina un incremento strutturale delle richieste informative e procedurali in materia di legislazione applicabile, totalizzazione dei periodi assicurativi, liquidazione e pagamento delle pensioni all'estero, nonché di gestione dei profili fiscali e contributivi connessi.

La dimensione quantitativa del fenomeno, sempre più rilevante per la sostenibilità dei sistemi di welfare, rende imprescindibile un rafforzamento del presidio istituzionale, tecnico e strategico delle tematiche internazionali.

In tal senso appare significativo il numero degli scambi di informazioni che avvengono con le altre istituzioni europee tramite il sistema EESSI⁵. Nella Tabella 4.1 sono riportati i numeri degli scambi di informazioni gestiti da INPS nel 2025, sia in entrata (come *counterparty*: CP) sia in uscita (come *caseowner*: CO), divisi per: Prestazioni familiari (FB), Pensioni (P), Prestazioni di Malattia (S), Prestazioni di Disoccupazione (UB).

Tabella 4.1 - Numero di scambi di informazioni con le istituzioni europee tramite il sistema EESSI. Anno 2025		
Settore	Totale casi arrivati CP*	Totale casi inviati CO
Prestazioni familiari (FB)	8.257	158
Pensioni (P)	83.671	58.973
Prestazioni di Malattia (S)	3.169	7
Prestazioni di Disoccupazione (UB)	5.201	2.587
TOTALE complessivo	100.298	61.725

*I dati contengono casi di duplicati, per circa il 10% del totale.

Al 1° gennaio 2025 il numero delle pensioni in regime internazionale ha raggiunto la cifra di 675.325, in aumento rispetto alle 666.595 del 2024 (+1,3%). La gran parte di queste pensioni sono pagate a persone (cittadini italiani e non) residenti in Italia. Consistente è anche il numero delle pensioni (in regime nazionale e in regime di totalizzazione internazionale) in pagamento all'estero: a gennaio 2025 oltre 315.700, di cui il 64% in Europa. Sia le pensioni in regime internazionale che le pensioni in pagamento all'estero risultano in crescita nel 2025 rispetto al 2024, soprattutto con riferimento all'ambito europeo. Ma la mobilità intra UE non incide soltanto sui volumi di prestazioni gestite, bensì interroga in profondità l'organizzazione dei processi, le competenze specialistiche, le capacità di cooperazione multilaterale. Il ruolo dell'INPS a supporto dei tavoli europei di definizione delle politiche risulta pertanto centrale.

⁵ EESSI (*Electronic Exchange of Social Security Information*) è un sistema informatico che aiuta gli enti di previdenza sociale in tutta l'UE a scambiare informazioni relative a diversi settori come la legislazione applicabile, le malattie, le malattie professionali e gli infortuni sul lavoro, le pensioni, la disoccupazione e gli assegni familiari in modo più rapido e sicuro, come richiesto dalle norme dell'UE in materia di coordinamento della sicurezza sociale.

In tale prospettiva, la mobilità dei lavoratori e dei pensionati non rappresenta solo una sfida operativa, ma anche un ambito chiave di valorizzazione delle competenze dell'Istituto e di posizionamento strategico nel panorama europeo della sicurezza sociale. La crescente mobilità internazionale posiziona l'Istituto quale punto di riferimento per lavoratori, disoccupati e pensionati "mobili", ma altresì quale interlocutore privilegiato delle istituzioni nazionali e delle istituzioni previdenziali europee.

Anche i flussi di mobilità per motivi di lavoro verso Stati extra UE si mantengono su livelli elevati, interessando in particolare Paesi caratterizzati da una forte capacità attrattiva nei confronti dei giovani, come ad esempio l'Australia. Le più recenti analisi statistiche evidenziano, tuttavia, come tali esperienze si distinguano sempre più dai modelli migratori tradizionali del passato, configurandosi piuttosto come percorsi temporanei, spesso pianificati e reversibili, inseriti all'interno di traiettorie professionali sempre più internazionalizzate.

In questo ambito, va considerato anche il fenomeno degli immigrati in Italia che, al termine della vita lavorativa, rientrano nei Paesi di origine extraeuropei, determinando per l'INPS una gestione quotidiana di diritti previdenziali che attraversano i confini nazionali, in un quadro regolatorio in continua evoluzione. La sfida di mantenere sostenibile la struttura economica, produttiva e della sicurezza sociale, che accomuna i Paesi europei, richiede un approccio multidimensionale e una strategia stabile, che prevede la collaborazione tra tutti gli attori coinvolti, dalle istituzioni dei diversi Paesi alle istituzioni europee.

Con strategie mirate e un impegno coordinato, l'Europa può riuscire a trasformare la sfida della transizione demografica in un'opportunità, per costruire un futuro più resiliente, inclusivo e sostenibile. È tuttavia importante un cambiamento di prospettiva dell'Istituto che passa soprattutto attraverso diverse misure e una conferma della missione di trasformarsi da mero erogatore di prestazioni a piattaforma di welfare generativo. Per tale motivo, risulta determinante promuovere un confronto stabile e continuativo tra i principali enti previdenziali europei, orientato a sviluppare progetti comuni sulla previdenza dei lavoratori mobili, capaci di migliorare lo scambio, l'interoperabilità e la condivisione dei dati, rafforzare l'informazione e la formazione condivisa e rendere più tempestivi ed efficaci i servizi resi ai cittadini, contribuendo al contempo alla mobilità, al valore sociale e alla coesione intergenerazionale.

Anche su questo aspetto è necessario costruire un'Agenda sociale europea più ambiziosa, fondata su una collaborazione ancora più intensa tra gli istituti previdenziali, di condivisione dati, analisi e strategie sui grandi temi che riguardano lavoro, demografia e welfare. Solo attraverso una visione comune sarà possibile affrontare con efficacia le trasformazioni che stanno ridisegnando il futuro dei diversi sistemi sociali.

Si delinea in tal modo l'opportunità di un nuovo patto sociale intergenerazionale che deve essere anche capace di governare i rischi e di valorizzare le opportunità connesse all'innovazione tecnologica e, in particolare, all'Intelligenza Artificiale. Il modello di welfare a cui l'INPS aspira e su cui sta investendo è un modello generativo e che unisce: ascolta i bisogni delle generazioni più giovani, legati agli strumenti di conciliazione vita-lavoro che le moderne modalità di lavoro possono offrire, e li accompagna nel percorso di crescita, autonomia e lavoro, e allo stesso tempo valorizza i lavoratori

senior con politiche di *age management* e programmi di riqualificazione. Il patto intergenerazionale consentirebbe alle organizzazioni anche di integrare le competenze digitali dei più giovani con la memoria istituzionale e la visione sistemica dei più anziani. Le sfide principali da affrontare sono: la carenza e la lacuna di competenze; la trasformazione troppo lenta dei sistemi di istruzione/formazione rispetto a cambiamenti tecnologici ed economici; l'evoluzione dei processi produttivi e delle mansioni lavorative; una governance frammentata dei dati sulle competenze, non aggiornati e non completi.

A tal fine, merita di essere ricordata l'iniziativa introdotta dalla Commissione europea, l'*Union of Skills*, ovvero un piano per migliorare la qualità dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente. Uno dei pilastri su cui la Commissione europea intende agire è quello della circolazione delle competenze, sostenendo la mobilità e l'internazionalizzazione, al fine di perseguire gli obiettivi di apprendimento permanente e pari opportunità, di aiutare le imprese a reperire le giuste competenze e di incentivarle a effettuare investimenti formativi, di rendere le competenze/qualifiche trasparenti e riconosciute in UE e di valorizzare più rapidamente anche quelle acquisite fuori UE. Per l'UE⁶ la sfida per rimanere competitivi e sostenibili, può essere efficacemente affrontata solo se tutti gli attori coinvolti si assumono una responsabilità collettiva e intensificano un approccio coordinato tra i diversi Paesi che affronti sia il lato dell'offerta che quello della domanda di competenze. In tale contesto, l'INPS può assumere la funzione di monitoraggio delle competenze, volta a individuare con anticipo i profili professionali a rischio di obsolescenza e non più necessari al processo produttivo: ciò consente d'intercettare per tempo le trasformazioni del mercato del lavoro e di contribuire alla prevenzione delle crisi occupazionali che possono essere generate dalle asimmetrie allocative della forza lavoro, ovvero di avviare tempestivamente programmi di riqualificazione.

Per creare condizioni realmente competitive e dare credibilità al sistema Paese è inoltre necessario lavorare al "*reshoring*"⁷ della forza lavoro più giovane che ha deciso di espatriare, delineando sin da subito una traiettoria con lavoro e prospettiva chiari. Infatti, quando un giovane decide di lasciare il Paese, l'Italia perde le sue capacità, i contributi e il futuro.

In questa prospettiva, la mobilità internazionale del lavoro e le trasformazioni demografiche non rappresentano soltanto un fattore di complessità per i sistemi di sicurezza sociale, ma anche un banco di prova della loro capacità di evolvere in modo coordinato, innovativo e sostenibile. Per l'INPS, ciò significa rafforzare il proprio ruolo non solo nella gestione dei diritti previdenziali in contesti transnazionali, ma anche come attore istituzionale capace di contribuire, in sede europea, alla costruzione di risposte comuni alle nuove sfide del welfare.

⁶ Commissione europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: The Union of Skills, COM(2025) 90 definitivo, Bruxelles, 5 marzo 2025.

⁷ Si rinvia al XXIV Rapporto Annuale per una valutazione delle politiche di *reshoring* introdotte nel recente passato.

4.1.2 Il Modello di Servizio

Le analisi condotte sugli assetti organizzativi introdotti nelle strutture territoriali dell'Istituto hanno evidenziato l'esigenza di rivedere il modello di relazione con l'utenza, al fine di rispondere in modo più efficace, personalizzato e specialistico alle crescenti esigenze dei cittadini in termini di informazione e consulenza. Gli interventi sul modello di relazione con l'utenza dell'INPS non si esauriscono nella dimensione del contatto con il cittadino, ma producono effetti strutturali sull'intero Modello di Servizio dell'Istituto. Essi incidono, infatti, anche sul modello organizzativo delle strutture e sulle modalità di presidio del territorio che, insieme al modello di relazione con l'utenza, concorrono in modo integrato e sistemico alla definizione delle modalità di erogazione dei servizi istituzionali e all'effettiva capacità dell'Istituto di garantire risposte efficaci, operativamente sostenibili e uniformi.

In questo senso, il complessivo processo di revisione che l'Istituto sta intraprendendo interessa piani diversi e diversi fattori chiave e trasversali, tutti orientati alla centralità dell'utenza. Esso integra nuovi assetti organizzativi, produzioni polarizzate, processi centralizzati automatizzati, una gestione più flessibile e adattiva delle risorse, una presenza sul territorio coerente con i contesti sociali di riferimento, per assicurare lavorazioni e risposte lungo l'intero processo di servizio (*end-to-end*). Tale progetto di revisione definisce, quindi, anche nuovi modi per l'INPS di essere presente sul territorio, assecondando logiche di operatività diffusa, flessibile e differenziata attraverso il coordinamento e la valorizzazione di tutti gli strumenti e le tecnologie disponibili.

MODELLI ORGANIZZATIVI E FATTORI ABILITANTI

Le analisi e le verifiche di sistema condotte hanno evidenziato, a fronte di assetti e dinamiche operative caratterizzate da frammentazione e dispersione di competenze, una crescente domanda degli utenti rispetto a servizi di consulenza e informazione personalizzata e ad alto valore specialistico, secondo logiche *end-to-end*.

Da qui l'esigenza di sviluppare e adottare una nuova modalità di gestione della relazione con l'utenza, fondata su approcci proattivi e olistici, nonché su logiche differenziate e diffuse lungo l'intero sistema dei servizi. La progettazione di tale nuova modalità di gestione della relazione, perché possa essere realmente coerente con i bisogni espressi, comporta un intervento di revisione del Modello di Servizio nel suo insieme.

Il Modello di Servizio è, infatti, il risultato dell'interrelazione di tre diversi piani che, a loro volta, sviluppano ciascuno un modello. I tre Piani, quindi i tre Modelli, sono tra loro fortemente e strategicamente correlati e integrati. Si tratta del Piano organizzativo delle strutture, del Piano della relazione con l'utenza e del Piano del presidio del territorio: intervenire su uno impone un allineamento degli altri.

I tre Piani/Modelli dovranno, quindi, evolvere per raggiungere i seguenti obiettivi strategici:

1. Piano della relazione con l'utenza: alto valore specialistico, proattivo, diffuso e differenziato, secondo modalità e sistemi integrati;

2. Piano organizzativo delle strutture: assetti adattivi, scalabili e olistici (*end-to-end*);
3. Piano del presidio del territorio: strategico, adattivo, correlato al contesto sociale di riferimento.

Ciascuno dei Piani è caratterizzato da fattori abilitanti chiave da attivare nell'ambito di un coordinamento centro-territorio dinamico, coerente e flessibile:

- Piano della relazione con l'utenza: coerenza con gli assetti organizzativi adottati, omnicanalità, evoluzione delle modalità di relazione, integrazione con il Contact Center;
- Piano organizzativo delle strutture: nuove logiche e assetti organizzativi, centralizzazione della produzione, evoluzione della Direzione centrale Servizi al Territorio (DST);
- Piano del presidio del territorio: nuove polarizzazioni, strutture adattive e flessibili coerenti con i contesti sociali di riferimento.

Trasversali e decisivi rispetto ai suddetti Piani si pongono altri due fattori abilitanti: la Formazione, che deve essere continua, personalizzata e volta allo sviluppo di professionalità ad alto contenuto specialistico, e il Metaprocesso⁸ che punta a superare le logiche della lavorazione per competenza territoriale. Tali ultimi fattori consentiranno la piena operatività del nuovo Modello di Servizio, la sua scalabilità, la coerenza tra canali e territori e la misurabilità dei suoi esiti.

Il percorso vuole restituire una visione unitaria dell'evoluzione dell'Istituto, nella quale il Modello di Servizio rappresenta il punto di convergenza tra organizzazione, relazione con l'utenza e presidio del territorio. L'Istituto si orienta verso un assetto capace di superare la frammentazione dei processi e delle responsabilità, adottando una logica *end-to-end* e rivolta agli esiti, nella quale la qualità del servizio è affidata al funzionamento coerente dell'intero sistema. In tale prospettiva, i fattori abilitanti individuati non rappresentano interventi settoriali, ma componenti strutturali che rendono possibile una redistribuzione più equa ed efficace delle lavorazioni, una concentrazione delle competenze e una valorizzazione del territorio come luogo della relazione, della consulenza e della presa in carico qualificata. Il modello assume così una natura flessibile, adattiva e differenziata, capace di garantire uniformità senza omologare i contesti e di coniugare standardizzazione e prossimità.

La piena attuazione di questa visione richiede un governo consapevole e continuo del cambiamento, nel quale il coordinamento tra centro e territorio, e in particolare il ruolo delle Direzioni regionali e di coordinamento metropolitano, diventa leva essenziale per trasformare l'indirizzo strategico in capacità operativa stabile, rafforzando l'identità dell'INPS come amministrazione pubblica moderna, affidabile e orientata alla generazione di Valore Pubblico. In questa prospettiva evolutiva, il Modello di Servizio si configura non come assetto statico, ma come infrastruttura organizzativa viva, chiamata a evolvere nel tempo in funzione dei bisogni emergenti, dei mutamenti demografici e sociali, della maturità digitale dell'Istituto e della crescente domanda di prossimità, ponendo l'INPS nelle condizioni di anticipare i fenomeni, presidiare la complessità e consolidare il proprio ruolo istituzionale quale garante attivo di coesione sociale.

⁸ Cfr. INPS, XXIV Rapporto Annuale, par. 4.6.4, Il nuovo Metaprocesso, leva gestionale per servizi omogenei e di qualità.

4.1.3 Il Punto Utente Evoluto

Come già evidenziato nel Rapporto Annuale dello scorso anno, la visione e la missione dell'Istituto si fondano su un approccio utente-centrico, che trova la sua massima espressione nel valore della "centralità della persona". Nel guidare il processo di digitalizzazione dei servizi, infatti, l'INPS ha costantemente preservato il principio di prossimità al cittadino e, proprio in quest'ottica, è stato definito il nuovo regolamento per il decentramento territoriale, che disciplina l'apertura e la chiusura dei Punti INPS attraverso parametri strutturati specificamente sulle fragilità dell'utenza⁹.

Il Punto Utente Evoluto (PUE) rappresenta una delle recenti innovazioni dell'INPS per garantire l'accessibilità capillare ai servizi previdenziali e assistenziali attraverso l'uso delle tecnologie più avanzate. In virtù del processo di telematizzazione che da tempo interessa l'Istituto, le nuove modalità di erogazione dei servizi, dell'informazione e della consulenza prevedono l'impiego delle applicazioni digitali (App), del sito internet istituzionale, della videochiamata, del *web meeting* e del canale telefonico, producendo una tendenziale virtualizzazione del rapporto con l'utenza.

**Il Punto Utente
Evoluto per
l'accessibilità
in sinergia
con altre PA**

Le Agenzie e i Punti INPS, che rappresentano i presidi più periferici della rete territoriale dell'Istituto, assicurano la presenza dell'INPS anche nei contesti più distanti dai principali centri urbani. L'impiego delle tecnologie digitali e la valorizzazione delle sinergie tra INPS e Pubbliche Amministrazioni consentono di rafforzare la rete di prossimità e di ridurre le barriere geografiche e sociali, migliorando l'accesso ai servizi per le persone in condizioni di fragilità. In tale contesto, il PUE si configura come una soluzione integrata di tecnologie avanzate e sinergie tra l'INPS e le Pubbliche Amministrazioni locali, principalmente i Comuni, le Unioni di Comuni, le Comunità montane o isolate.

Dal punto di vista operativo, il PUE implica l'allestimento, presso gli enti comunali, di strumenti digitali (sportelli virtuali) e la formazione del personale dedicato¹⁰. Il PUE si colloca, quindi, come punto di accesso digitale ai servizi INPS presso altre Pubbliche Amministrazioni, estendendo la rete di prossimità e consentendo agli utenti di collegarsi con la sede INPS competente da qualsiasi luogo, superando i limiti imposti dalla distanza geografica e dalla carenza di infrastrutture tradizionali.

Il coinvolgimento diretto delle amministrazioni locali e la collaborazione con enti associativi, come ad esempio l'ANCI, configurano il PUE come un modello di servizio utente-centrico, orientato alla sostenibilità e all'ottimale allocazione della domanda di servizio. L'iniziativa si propone quindi di colmare il divario tecnologico che penalizza le aree interne, le isole minori e le comunità montane, favorendo la transizione digitale della popolazione e la crescita della propensione all'utilizzo dei servizi telematici da parte degli utenti. L'inclusione digitale si traduce pertanto in un accesso equo ai servizi, in particolare per coloro che hanno minore dimestichezza con le tecnologie o vivono in territori privi

⁹ Cfr. INPS, XXIV Rapporto Annuale, par. 4.6.2.1, Il Nuovo Regolamento di decentramento: le logiche a supporto della revisione dei parametri.

¹⁰ Per le modalità operative relative all'istituzione del PUE, cfr. Messaggio Hermes INPS n. 1282 del 15 aprile 2026.

di infrastrutture adeguate, rispondendo così alle esigenze di una cittadinanza sempre più diversificata (cittadini anziani, stranieri, persone con disabilità, residenti in territori isolati, etc.).

La sostenibilità costituisce il fulcro della progettualità del PUE, in coerenza con i principi e gli obiettivi dell'Agenda 2030, inserendosi a pieno titolo negli obiettivi di promuovere infrastrutture digitali affidabili, ridurre le disuguaglianze e sostenere rapporti positivi tra aree urbane e rurali, riducendo i tempi di accesso ai servizi soprattutto per anziani e persone con disabilità. La presenza attiva dell'INPS in queste realtà territoriali attraverso il PUE diventa un moltiplicatore di valore sociale, garantendo che anche i cittadini più marginalizzati possano percepire l'Istituto come elemento chiave dello Stato sociale. Il presidio degli ambiti fragili rappresenta una leva fondamentale per la riduzione delle disuguaglianze vissute e percepite dagli utenti.

Di seguito si riportano (Tabella 4.2) i comuni che hanno attivato il PUE, suddivisi per regione.

Tabella 4.2 - Comuni nei quali è stato attivato il PUE, per regione

Regione	Comuni
Basilicata	Savoia di Lucania, Castronuovo di Sant'Andrea, Calvera
Calabria	Verzino, Caulonia, Altomonte, Lungro
Campania	Laurino, Ceraso
Emilia-Romagna	Casalgrande, Albareto, Berceto, San Benedetto Val di Sambro
Liguria	Carcare
Lombardia	Fagnano Olona, Prata Camportaccio, Curtatone, Castel Goffredo, Bernareggio, Gambara
Piemonte	Rivara, Almese, Bricherasio, Ceres, Lemie, Settimo Vittone, Pragelato
Sicilia	Troina
Umbria	Gualdo Tadino
Veneto	Albignasego, Alpago, Thiene

Nota: aggiornamento dei comuni che hanno attivato il PUE al 31 dicembre 2025.

Il PUE traduce il principio della centralità della persona in un modello di servizio che fornisce una risposta concreta e inclusiva alle sfide poste dallo spopolamento, dalla carenza di servizi e dal *digital divide*, contribuendo a promuovere lo sviluppo economico, sociale e culturale nelle aree interne del Paese. Grazie al suo approccio graduale e capillare, l'iniziativa amplia le possibilità di accesso ai servizi e concorre a ridurre le disuguaglianze territoriali nella fruizione delle prestazioni. La presenza attiva dell'Istituto nei contesti di fragilità sociale, supportata da parametri oggettivi e da una rete di sinergie amministrative, è infatti fondamentale per la realizzazione di una società più inclusiva, resiliente e orientata allo sviluppo sostenibile.

4.1.4 Omnicanalità, cross-canalità e comunicazione interistituzionale per la costruzione di percorsi accessibili

Nel nostro sistema di welfare la comunicazione è il mezzo attraverso il quale il diritto, da previsione normativa, viene tradotto in esperienza amministrativa fruibile e, conseguentemente, accessibile. Per questo, nell'azione dell'Istituto, la comunicazione incide direttamente sulla qualità del rapporto con il cittadino: orienta rispetto ai requisiti, chiarisce i presupposti di accesso, accompagna negli adempimenti documentali, nei percorsi di attivazione, nei rinnovi; rende comprensibile il procedimento e, così facendo, rende il diritto concretamente esercitabile.

Da questo punto di vista, l'efficacia della comunicazione istituzionale non si misura né dalla quantità dei messaggi né dall'estensione della presenza sui canali, ma dalla capacità di restituire al cittadino un percorso intelligibile dentro una relazione lunga e complessa, segnata da molteplici verifiche, passaggi di competenza e livelli diversi di presa in carico. Il criterio di valutazione non può che essere la centralità dell'utente: non la completezza dell'offerta informativa dal punto di vista dell'organizzazione, ma la leggibilità e la praticabilità del percorso dal punto di vista di chi lo attraversa.

Integrazione cross-canale per una comunicazione più semplice e mirata

È in questo quadro che va collocata la cross-canalità. Quando il cittadino si muove tra sito, sportello, Contact Center, piattaforme e servizi territoriali, il problema non è la pluralità dei punti di contatto in quanto tale, ma il rischio che ciascuno di essi parli una lingua diversa, dia istruzioni diverse, produca tempi diversi e, in definitiva, costruisca una propria idea della prestazione. La cross-canalità risponde esattamente a questo problema: serve a mantenere coerenza tra *touchpoint* diversi, impedendo che il cittadino sia costretto a ricomporre da solo l'unità di un rapporto che l'organizzazione ha distribuito su più canali. Ma la coerenza tra *touchpoint*, da sola, non basta. Nel welfare il cittadino non vive mai davvero una somma di canali: vive un solo percorso. Per questo la cross-canalità, quando si sviluppa fino al punto di ricomporre i diversi accessi in una sola esperienza di servizio, si trasforma in omnicanalità.

L'omnicanalità non coincide con un'offerta più ampia di punti di accesso, ma con la capacità dell'Amministrazione di organizzare quei punti di accesso come parti di un'unica esperienza leggibile, continua e riconoscibile. Il dato di *customer experience* esterna del 2025 lo conferma con particolare chiarezza: l'indice di soddisfazione globale si attesta a 4,12 (su una scala da 1 a 5), ma il risultato più significativo riguarda la linearità del rapporto. Chi ottiene la prestazione senza dover attivare contatti successivi alla domanda esprime una valutazione pari a 4,29; il punteggio scende a 3,23 per chi è costretto a interagire più volte con l'Istituto. È una differenza che parla da sola: la qualità percepita del servizio dipende non solo dall'esito, ma dalla continuità e dalla semplicità del percorso.

È qui che si inserisce, in una prospettiva strategica, il paradigma della comunicazione strutturata sugli eventi della vita. L'organizzazione dei servizi per eventi (nascita di un figlio, perdita del lavoro, malattia, pensionamento, lutto, disabilità sopravvenuta) non è una scelta di formato comunicativo, ma una scelta di architettura del senso. Significa riconoscere che il cittadino non si avvicina all'Istituto con una domanda astratta su una prestazione, ma con una condizione concreta che orienta l'intero suo rapporto con il sistema di welfare. Organizzare la comunicazione attorno agli eventi della

vita significa quindi rovesciare il punto di vista: non più “quali prestazioni offriamo” ma “cosa sta attraversando questa persona e di cosa ha bisogno in questo momento”.

Questo cambio di prospettiva richiede, in parallelo, una strategia di comunicazione per platee differenziate. Gli eventi della vita non attraversano tutti i cittadini allo stesso modo: la nascita di un figlio, la perdita del lavoro, l'ingresso nella disabilità, il pensionamento riguardano fasce anagrafiche, condizioni lavorative, livelli di alfabetizzazione digitale e contesti territoriali profondamente diversi. Una comunicazione efficace non può trattare queste differenze come variabili residuali: deve costruire messaggi, formati e canali a partire dalla composizione reale delle platee a cui si rivolge. La segmentazione per platee non indebolisce la coerenza del messaggio istituzionale; al contrario, ne garantisce la presa, adattando il registro, la profondità informativa e il canale di diffusione alle caratteristiche di chi deve ricevere e usare quella comunicazione. In questa logica, eventi della vita e platee di riferimento diventano le due coordinate di una mappa strategica: la prima definisce il momento del bisogno, la seconda definisce chi lo vive e come.

Tale evoluzione ha conseguenze dirette sulla semplificazione: riduce la proliferazione di messaggi non correlati, sostituisce la logica dello sportello disciplinare con quella del percorso integrato, e consente di anticipare i bisogni informativi invece di limitarsi a rispondere alle richieste. In termini operativi, ciò si traduce nella capacità di proporre, in corrispondenza di ciascun evento rilevante, un set coerente di informazioni, adempimenti e prestazioni accessibili, organizzato nella sequenza in cui il cittadino ne ha effettivamente bisogno.

La semplificazione non è, in questa prospettiva, una dimensione tecnica accessoria. È una condizione strutturale della centralità dell'utente. Un linguaggio inaccessibile, una procedura opaca, un percorso frammentato non sono soltanto limiti di qualità: sono ostacoli all'esercizio effettivo del diritto. Per questo la semplificazione del linguaggio, delle procedure, dei flussi documentali, della struttura delle informazioni deve essere trattata come una scelta politica e strategica prima ancora che redazionale. Semplificare significa scegliere da quale parte stare: dalla parte di chi deve capire, non di chi ha già capito.

Tuttavia, la linearità del percorso non dipende soltanto dal versante visibile della relazione con l'utente, ma anche da ciò che accade dentro l'organizzazione. I dati interni del 2025 lo mostrano con nettezza. Sul versante della comunicazione centro-territorio sono stati raccolti 2.931 contributi validi, convergenti su alcune richieste molto chiare: semplificazione dei flussi, maggiore tempestività, accesso diretto ai referenti tecnici, valorizzazione dell'esperienza delle sedi, comunicazioni più chiare e immediatamente applicabili. Il dato quantitativo va letto tenendo presente che la scala utilizzata nella rilevazione interna è da 1 a 4 - diversamente dalla scala da 1 a 5 adottata nelle indagini di *customer experience* esterna - e in questo quadro i valori registrati risultano tanto più significativi: la possibilità per le strutture territoriali di comunicare con quelle centrali, segnalare criticità e proporre miglioramenti si attesta a 2,52, mentre la chiarezza con cui decisioni e iniziative del centro vengono comunicate si ferma a 2,55. Punteggi che, rispetto al massimo teorico di 4, segnalano un margine di miglioramento ampio e non trascurabile. Il problema, quindi, non è l'assenza di comunicazione; è la fragilità del raccordo quando deve trasformarsi da semplice circolazione di informazioni in dialogo, ritorno, correzione reciproca.

Questa fragilità chiama in causa una dimensione che la strategia comunicativa non può trascurare: la capacità di ascolto. Comunicare efficacemente non significa soltanto produrre messaggi chiari e coerenti; significa anche essere attrezzati per ricevere, elaborare e trasformare in azione i segnali che provengono dall'esterno e dall'interno. L'ascolto strutturato delle sedi territoriali, degli intermediari, dei cittadini, dei soggetti della presa in carico, non è un complemento della comunicazione: ne è una condizione di qualità. Un'organizzazione che non ascolta produce comunicazione autoreferenziale, incapace di correggere la propria rotta sulla base dell'esperienza reale. Rafforzare la capacità di ascolto significa quindi dotarsi di strumenti, processi e culture organizzative che rendano il ritorno di informazione sistematico, non episodico, e che permettano di usarlo per migliorare contenuti, canali e percorsi in modo continuativo.

Ed è proprio qui che il discorso si allarga naturalmente alla comunicazione interistituzionale. Nel welfare il percorso del cittadino eccede quasi sempre il perimetro del singolo ente. Attraversa amministrazioni, intermediari, servizi territoriali, piattaforme condivise, soggetti della presa in carico. Per questa ragione la comunicazione interistituzionale non coincide con la semplice convergenza di messaggi tra soggetti diversi. Il suo compito è più impegnativo: dare continuità a una filiera plurale, impedendo che il passaggio tra attori diversi si traduca, agli occhi del cittadino, in frammentazione del servizio. In questa prospettiva, la cross-canalità assicura la coerenza dei *touchpoint*; l'omnicanalità restituisce unità all'esperienza; la comunicazione interistituzionale estende questa unità lungo l'intera filiera della presa in carico, rendendo leggibili i passaggi e più riconoscibili le responsabilità.

Il caso del Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL) rende questo snodo particolarmente evidente. Qui la comunicazione non ha avuto il solo compito di dare visibilità a una piattaforma o a una misura. Ha dovuto costruire un ambiente di comprensione attorno a requisiti, canali, passaggi digitali, intermediari e punti di attivazione. Lo stesso vale per l'Assegno di Inclusione: la comunicazione non si è limitata a informare sulla misura, ma ha reso più intellegibile un percorso che coinvolge l'INPS, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, i Patronati, i CAF, i servizi territoriali e, in molti casi, la rete più ampia della presa in carico. In entrambi i casi, la logica degli eventi della vita ha svolto una funzione ordinatrice: la perdita dell'occupazione, la condizione di fragilità economica, l'attivazione di un percorso di inclusione sono eventi che danno forma al bisogno informativo prima ancora che alla richiesta di prestazione. È qui che la comunicazione interistituzionale mostra la sua funzione più alta: non sommare voci, ma impedire che la pluralità delle competenze si trasformi in una sequenza di soglie separate per il cittadino.

La conseguenza è chiara. Nel welfare la prospettiva non è l'espansione dei canali, ma la ricomposizione del percorso attorno alla vita reale delle persone. La comunicazione sarà tanto più efficace quanto più saprà ridurre la distanza tra architettura amministrativa e vita concreta: integrando *touchpoint*, rendendo coerenti linguaggi e tempi di risposta, saldando organizzazione interna e rete esterna di accesso, strutturando i contenuti attorno agli eventi che segnano l'esistenza delle persone, differenziando i messaggi in funzione delle platee reali a cui si rivolgono, rafforzando la capacità di ascolto come presidio permanente di qualità. La vera posta in gioco non è moltiplicare i punti di accesso, ma fare in modo che il cittadino incontri, dietro la pluralità degli attori e degli strumenti, un solo percorso leggibile, continuo e affidabile, costruito a partire da dove lui si trova, non da dove si trova l'Amministrazione.

4.1.5 Il Sistema del Valore Pubblico

In questi anni sta avvenendo un'ulteriore, naturale, evoluzione del sistema di misurazione dei risultati a partire dalla constatazione che i processi di lavoro sono sempre più caratterizzati da variabilità normativa, automazione procedurale, digitalizzazione, aumento delle fasi di interazione e comunicazione con gli utenti alla luce della crescita della personalizzazione del servizio che caratterizza individualmente molti prodotti.

A tale proposito, oltre a superare i tradizionali strumenti tipici dei modelli "tempi e metodi", ossia standard di produttività, segmentazione della produzione, tempi delle fasi di lavorazione, etc., è necessario introdurre nel sistema di misurazione e valutazione dei risultati strumenti ed elementi che consentano di misurare il beneficio che il cittadino/utente ha, in termini di valore generato e di utilità percepita (outcome), per effetto dell'azione amministrativa dell'Istituto.

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 - il "valore" che l'azione amministrativa genera per gli utenti e per gli stakeholder.

Per questi motivi negli ultimi anni è stato implementato il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP) per renderlo più idoneo alla rendicontazione delle attività svolte dall'INPS con l'obiettivo di misurare e rappresentare il miglioramento del livello di benessere istituzionale, socio-economico, ambientale, culturale, di genere, che si determina nella società per effetto dell'azione che l'Istituto svolge, sia verso l'esterno (persone, utenti e tutto il contesto in cui opera) che verso l'interno (i propri dipendenti)¹¹.

Il focus del SMVP è il Valore Pubblico, ossia la valorizzazione dei risultati attesi e percepiti dalla persona fisica, dal soggetto giuridico o dal dipendente dell'Istituto, dato che permette 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 con l'organizzazione del lavoro, da remoto o in smart working, in quanto la creazione di Valore Pubblico permette di percepire il vero valore del lavoro; misura il grado di affidabilità, sicurezza, efficienza e soddisfazione e di utilizzo delle risorse pubbliche che vengono stanziare per il funzionamento dell'Istituto.

L'attuale Sistema del Valore Pubblico è 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 dimensione "interna", ossia il proprio personale, grazie all'utilizzo combinato di fattori quali:

¹¹ Per una ricostruzione del percorso di progettazione ed introduzione del SMVP si rinvia al XXIII e XXIV Rapporto Annuale nei quali è stato anche messo in evidenza che questo nuovo approccio significa accantonare in parte la logica produttiva centrata sull'adempimento, con l'obiettivo di rendere coerenti le scelte organizzative e gli strumenti di lavoro in ottica di processo, di risultato e di impatto.

- 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 e 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 socio-economici 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.

Contestualmente, l'Istituto sta portando avanti diverse progettualità che impattano la dimensione organizzativa, le risorse umane e quella legata alla produzione grazie all'utilizzo delle tecnologie più avanzate e dell'Intelligenza Artificiale, tutte interconnesse e finalizzate al miglioramento del servizio.

Nello specifico, nell'ambito delle risorse umane, la mappatura dei processi di lavoro secondo gli standard *Business Process Modeling and Notation* - BPMN 2.0¹² consente di tracciare le fasi di lavorazione rilevanti e di individuare le competenze di cui l'Istituto ha bisogno, 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. Questa nuova logica consentirà di gestire strategicamente il fabbisogno di personale, affinché la composizione della forza lavoro risponda adeguatamente alle esigenze degli utenti espresse attraverso la domanda di servizio.

LA MISURAZIONE DELLA PERFORMANCE

Il Valore Pubblico viene calcolato a livello di Istituto come media dei risultati delle diverse strutture in cui si articola l'organizzazione e, a livello di Struttura, come somma ponderata dei risultati dei Valori degli Ambiti Valoriali¹³, che sono:

1. **Valore Sociale:** impatto positivo sulla società, inclusi aspetti ambientali e diritti umani;
2. **Valore Istituzionale:** efficacia operativa e soddisfazione dell'utente, produttività e digitalizzazione dei servizi;
3. **Valore Economico:** efficienza nella gestione economica e contabile;
4. **Valore Ecosistema:** integrazione con altri enti e miglioramento dei rapporti con cittadini e stakeholder;
5. **Valore Organizzativo:** efficienza e benessere delle risorse umane.

¹² Il *Business Process Modeling and Notation* (BPMN) è lo standard globale per la modellazione dei processi aziendali. È una parte fondamentale del *business process management* (BPM). I diagrammi BPMN consentono agli stakeholder di visualizzare i processi aziendali, semplificando l'ottimizzazione dei *workflow*.

¹³ Si rinvia al XXIV Rapporto Annuale per una dettagliata descrizione degli Ambiti.

Il calcolo del Valore Pubblico si articola nelle seguenti fasi:

- **Clusterizzazione:** sono stati identificati dei coefficienti di correzione per valorizzare i risultati delle strutture in base alle loro peculiarità e a quelle dei contesti in cui operano;
- **Misurazione:** sono stati definiti i *Key Performance Indicator* (KPI) per ottenere risultati complessivi per ciascun "Sotto Ambito di Performance", i quali rappresentano ulteriori dimensioni presenti all'interno degli Ambiti Valoriali che qualificano maggiormente gli aspetti caratteristici degli stessi;
- **Ponderazione:** si attribuisce un peso ai diversi Ambiti Valoriali secondo la loro rilevanza per ciascuna struttura. Tale logica permette di ponderare i risultati ottenuti dai KPI in base alle specificità delle diverse strutture sulle quali le caratteristiche degli Ambiti Valoriali agiscono diversamente;
- **Valutazione:** infine, il Valore Pubblico dell'Istituto è calcolato come media tra il Valore Pubblico delle Direzioni centrali e quello delle strutture territoriali.

Nell'anno 2025 il Valore generato dall'INPS, considerati i cinque Ambiti Valoriali, è stato pari al 121,84 rispetto al parametro base pari a 100.

Nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance per il 2026, approvato nel dicembre 2025, l'Istituto introduce l'Indice del Valore Pubblico al fine di rilevare l'impatto generato dall'attività produttiva.

Il processo di calcolo di tale indice si focalizza sui "Prodotti outcome" che rappresentano il servizio che l'utente percepisce come significativo. A tale scopo, sono state individuate le dimensioni significative dell'impatto in modo da evidenziare, mantenendo ferme le prospettive rilevanti del Valore Pubblico rappresentate negli Ambiti Valoriali, gli aspetti che contribuiscono a determinare il valore del servizio percepito dall'utente.

All'interno delle dimensioni sono stati individuati i KPI, la cui valutazione dipende dalla percentuale di raggiungimento di un livello di servizio considerato "ottimale" affinché l'elemento individuato costituisca la misura del livello di soddisfazione degli utenti omogeneo su tutto il territorio nazionale.

La rilevazione di questo nuovo elemento si inserisce in un processo di evoluzione graduale che si svilupperà nel triennio 2026-2028 e che si allinea con il dinamismo del contesto e degli applicativi informatici per un continuo miglioramento dei servizi erogati. Questo sforzo è volto a definire un'immagine chiara e completa del Valore generato, garantendo così una gestione più efficace e informata delle risorse e degli obiettivi.

4.2 RESPONSABILITÀ SOCIALE

4.2.1 Le Riforme su Disabilità e Anziani

Il 2025 ha segnato l'avvio e il consolidamento delle prime fasi sperimentali della Riforma della Disabilità e delle attività connesse all'attuazione della Riforma Anziani, che costituiscono una delle principali risposte sul piano ordinamentale e organizzativo alle sfide poste dalla transizione demografica. Della portata innovativa delle riforme nel superamento dell'approccio frammentato e reattivo, promuovendo modelli di presa in carico precoce, personalizzata e integrata tra ambito sanitario e sociale e del loro impatto sull'organizzazione dell'INPS, è stata data ampia evidenza nello scorso Rapporto Annuale¹⁴. L'introduzione di strumenti come il progetto di vita, il rafforzamento dell'assistenza territoriale e domiciliare, nonché lo sviluppo di piattaforme digitali interoperabili, contribuiscono a migliorare l'accessibilità e l'appropriatezza delle prestazioni nonché a valorizzare le risorse territoriali.

In questo contesto, l'INPS è impegnato nella realizzazione di un modello di welfare inclusivo e proattivo che accompagna la persona durante tutto il suo percorso di vita, con l'obiettivo di ritardare o limitare la non autosufficienza e di minimizzare l'impatto sul sistema sanitario e assistenziale. Oltre all'erogazione delle prestazioni, l'Istituto riveste un ruolo strategico di coordinamento, supporto e vigilanza nell'attuazione delle riforme, favorendo l'uniformità applicativa su scala nazionale, l'integrazione tra i diversi soggetti coinvolti e la continuità dei percorsi di tutela.

4.2.1.1 Il percorso per la graduale attuazione della Riforma sulla Disabilità

La Riforma della Disabilità ha segnato il passaggio da un sistema frammentato di accertamenti e prestazioni a un modello più unitario, integrato e centrato sulla persona, in coerenza con la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. Il nuovo impianto attribuisce all'INPS un ruolo centrale nella valutazione di base e nella semplificazione dei percorsi di accesso, mentre affida alla dimensione territoriale e interistituzionale la costruzione del progetto di vita personalizzato e partecipato. In questa prospettiva, il 2025 rappresenta l'anno di avvio della sperimentazione e di progressiva implementazione del nuovo modello. Coerentemente con questo quadro, il presente Rapporto si concentra sui principali sviluppi attuativi della Riforma, con particolare attenzione ai profili organizzativi, tecnologici e territoriali che stanno accompagnando la transizione.

La Riforma ha introdotto un cambiamento dei criteri e delle modalità di accertamento della condizione di disabilità, prevedendo una valutazione di base affidata in via esclusiva all'INPS su tutto il territorio nazionale a partire dal 1° gennaio 2027. Tale valutazione unifica i diversi accertamenti oggi esistenti con l'obiettivo di semplificare le procedure, garantire maggiore omogeneità territoriale e ridurre i tempi. Il nuovo sistema prevede, inoltre, due livelli di valutazione: la valutazione di base,

¹⁴ Cfr. INPS, XXIV Rapporto Annuale, par. 4.2, Le opportunità delle nuove politiche sociali: le riforme della disabilità e in favore delle persone anziane.

affidata all'INPS, finalizzata all'accertamento della condizione di disabilità e all'accesso alle prestazioni¹⁵, e la valutazione multidimensionale, di competenza degli Ambiti Territoriali Sociali (ATS), orientata alla definizione del progetto di vita personalizzato e partecipato.

La condizione di disabilità non è più definita solo in relazione alla condizione di salute, ma anche rispetto all'interazione tra fattori personali, sociali e ambientali che incidono sulla partecipazione alle attività della vita quotidiana. In tale prospettiva, vengono introdotti nuovi strumenti di valutazione, tra cui la Classificazione ICF e il questionario WHODAS (*World Health Organization Disability Assessment Schedule*) per i maggiorenni in presenza delle patologie oggetto di sperimentazione, che consentono una lettura più completa e multidimensionale della persona. All'esito della valutazione di base, viene rilasciato il certificato che attesta la condizione di disabilità, un documento che unifica le valutazioni relative a qualsiasi accertamento dell'invalidità civile, cecità civile, sordità, sordocecità e relativo alle Leggi n. 104 del 1992 e n. 68 del 1999. A seguito del riconoscimento della condizione di disabilità, su richiesta del cittadino, il certificato di disabilità può essere trasmesso dall'INPS agli ATS o altri enti individuati dalla regione, per l'elaborazione di un progetto di vita, individuale, personalizzato e partecipato, che ha il fine di migliorare la qualità della vita della persona con disabilità e promuovere la piena inclusione e integrazione sociale. Il progetto si propone di superare la precedente frammentazione delle prestazioni sanitarie, sociosanitarie e sociali, integrandole in un sistema unitario e coerente con i bisogni della persona.

La Riforma della Disabilità prevede un'attuazione graduale attraverso una fase di sperimentazione avviata il 1° gennaio 2025, che prosegue nel corso del 2026, secondo un criterio di progressiva estensione territoriale tra Nord, Centro e Sud Italia, fino alla piena applicazione su tutto il territorio nazionale a decorrere dal 1° gennaio 2027. L'Istituto ha realizzato tutte le attività necessarie a consentire ai diversi territori di dotarsi degli strumenti indispensabili all'operatività della Riforma, attraverso azioni concrete presso le sedi interessate nei diversi ambiti, tra cui la logistica e l'organizzazione delle Commissioni valutative INPS, il reperimento e la formazione del personale e l'implementazione delle nuove piattaforme informatiche.

Al fine di garantire un confronto continuo e strutturato, nonché la condivisione di esperienze e aggiornamenti normativi e procedurali, l'Istituto ha portato avanti un piano di comunicazione e formazione con tutti gli stakeholder coinvolti, prevedendo il costante coinvolgimento delle Direzioni regionali e provinciali, funzionale a presidiare l'uniformità applicativa del nuovo processo di riconoscimento della condizione di disabilità, nonché a monitorare l'andamento delle fasi sperimentali nei territori interessati.

Inoltre, nel corso del 2025, sono state promosse iniziative formative rivolte al personale dell'Istituto, ai medici certificatori e agli operatori degli enti di Patronato. Un'iniziativa significativa, avviata nel 2025, è rappresentata dalla formazione congiunta "InPACTA" tra l'Istituto e i raggruppamenti nazio-

¹⁵ Il procedimento valutativo di base si attiva direttamente, su richiesta dell'interessato, con la trasmissione telematica del certificato medico introduttivo all'INPS, riducendo gli adempimenti burocratici e i tempi dell'accertamento sanitario. La valutazione di base viene effettuata da una commissione, denominata Unità di Valutazione di Base (UVB), mediante i nuovi criteri di valutazione che superano una visione esclusivamente medico-legale della disabilità a favore di un modello bio-psico-sociale, coerente con la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

nali dei Patronati C.I.P.L.A. e CE.PA., finalizzata a rispondere al fabbisogno formativo derivante dalle innovazioni normative e procedurali introdotte, nonché a uniformare le prassi. La prima edizione si è svolta a Firenze, a settembre 2025, seguita da un secondo percorso tenutosi a Bologna, a dicembre 2025. Considerato il valore strategico dell'iniziativa e l'importanza di promuovere la rete sul territorio, la formazione sarà progressivamente estesa a tutto il territorio nazionale. Inoltre, è stata realizzata una specifica attività di formazione laboratoriale al fine di promuovere un approccio collaborativo tra le sedi coinvolte nelle diverse fasi di sperimentazione. Le sessioni si sono svolte presso alcune delle strutture territoriali già attive nella nuova valutazione di base e hanno coinvolto le strutture interessate dalla seconda fase di sperimentazione, consentendo ai partecipanti di apprendere direttamente sul campo le diverse fasi del procedimento, l'utilizzo degli applicativi informatici e gli aspetti organizzativi e gestionali rilevanti.

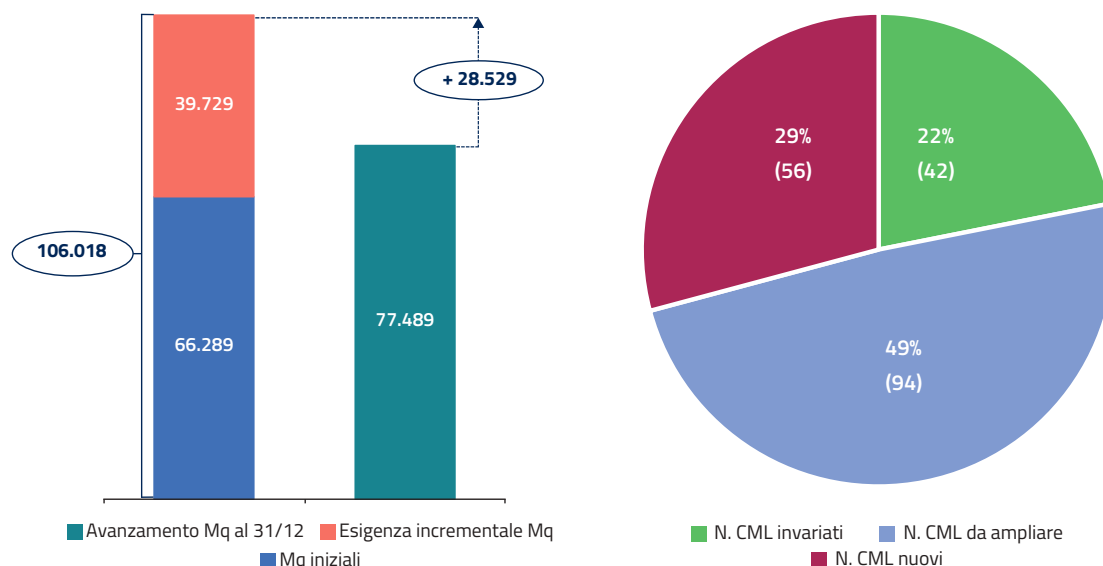
L'attuazione delle fasi sperimentali ha comportato un rilevante impegno organizzativo e operativo, rendendo necessario un rafforzamento strutturato delle competenze interne. In tale prospettiva, nel corso del 2025 l'Istituto ha avviato un significativo potenziamento del proprio organico, prevedendo l'assunzione, mediante bando di concorso, di 1.069 medici, 139 unità di personale sanitario, 142 unità di operatori amministrativi e 781 unità di personale appartenente alla figura professionale delle Aree psicologiche e sociali¹⁶.

Inoltre, sempre al fine di accompagnare la transizione, è stato avviato un progetto nazionale di ricognizione e pianificazione delle attività sui Centri Medico Legali (CML) e sulle nuove esigenze di Unità di Valutazione di Base (UVB), anche alla luce di quanto disposto dall'art. 33, commi 1 e 2, del D.Lgs. n. 62 del 2024. A partire dal primo trimestre 2025, l'Istituto ha avviato una ricognizione degli spazi disponibili e dei fabbisogni, con particolare attenzione all'individuazione degli spazi nei CML, alla stima delle UVB necessarie e alla valutazione di locali, arredi, dotazioni sanitarie, infrastrutture e dispositivi IT. In questo contesto, sono stati elaborati gli interventi territoriali in ottemperanza alle disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 62 del 2024.

Nel Grafico 4.1 relativo al quadro degli interventi di potenziamento dei Centri Medico Legali su base nazionale, con riferimento al 31 dicembre 2025, si evidenzia il rilevante impegno organizzativo e tecnico necessario per l'attuazione della Riforma in parola.

¹⁶ Nello specifico, nel corso del 2025, si è svolta la procedura concorsuale per l'assunzione dei 1.069 medici con la presa in servizio nei primi mesi del 2026.

Grafico 4.1 - Dotazione e avanzamento spazi CML al 31/12/2025, vista nazionale (sx) e ripartizione percentuale delle sedi CML a regime (dx)



Relativamente al progetto di potenziamento della rete dei CML, si evidenzia che rispetto ai 136 CML iniziali, quelli finali previsti sono pari a 192.

Nel complesso, l'investimento richiesto per l'adeguamento logistico alle richiamate disposizioni ammonta a circa 21,2 milioni di euro. La componente più rilevante dell'investimento continua a essere rappresentata dai lavori di adeguamento delle soluzioni individuate, che totalizzano 16,2 milioni di euro, mentre 4,9 milioni di euro sono destinati all'acquisto di arredi e dotazioni funzionali all'attivazione dei nuovi servizi.

Infine, considerando l'obiettivo della Riforma di favorire la collaborazione e l'interoperabilità tra i diversi enti coinvolti nel nuovo modello di presa in carico della persona che integra l'ambito sanitario e sociale, nel corso del 2025, l'INPS ha promosso la creazione di tavoli di coordinamento con altre Istituzioni pubbliche, come ministeri, regioni, ASL e comuni, nonché associazioni di categoria, patronati e Ordine dei Medici. Particolare rilievo ha assunto, nell'ultimo semestre del 2025, il dialogo con il Terzo Settore, anche attraverso incontri dedicati per la definizione di linee di collaborazione finalizzate a rafforzare le relazioni con i soggetti attivi nei territori e a valorizzarne il ruolo nell'attuazione della Riforma e nella presa in carico delle persone con disabilità. 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.

L'interoperabilità rappresenta un elemento strutturale e abilitante della Riforma della Disabilità, in quanto rende possibile l'implementazione efficace del nuovo modello personalizzato e integrato tra differenti stakeholder. La creazione di una rete risulta essenziale per garantire la continuità dei servizi e la coerenza delle informazioni durante tutte le fasi del processo: dalla valutazione iniziale,

passando per la valutazione multidimensionale, fino alla definizione del progetto di vita, responsabilità degli ATS.

In tale contesto l'Istituto ha avviato le attività di realizzazione della piattaforma denominata "Sistema Informativo Salute, Disabilità e Anziani" (SISDA) che rappresenta il punto unico di accesso alle informazioni e ai servizi dedicati alle persone con disabilità e agli anziani.

Il SISDA non è solo una piattaforma, ma un ecosistema digitale integrato basato su un modello *user-centric* orientato alla piena inclusione della persona in tutti i contesti di vita. Attraverso l'integrazione e l'interoperabilità tra enti e attori del sistema, il SISDA consente di semplificare l'accesso ai servizi, fungendo da *hub* per una gestione più efficiente e coordinata delle prestazioni erogate da diversi enti. Il progetto, infatti, coinvolge una pluralità di stakeholder esterni, tra cui la Federazione Nazionale degli Ordini dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri (FNOMCeO), il Ministero della Salute, gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS), le Regioni, l'Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali (AGENAS) e i Punti Unici di Accesso (PUA). Il SISDA si configura come un'infrastruttura abilitante per l'evoluzione del welfare digitale inclusivo, ponendo la persona al centro e promuovendo un accesso integrato, semplice e intelligente ai servizi socio-sanitari-assistenziali. Lo scambio tempestivo e strutturato delle informazioni evita duplicazioni e assicura che tutti i soggetti coinvolti dispongano delle stesse evidenze riducendo la necessità da parte delle persone con disabilità di produrre più volte la stessa documentazione e limitando gli adempimenti burocratici. Inoltre, grazie a funzionalità basate su Intelligenza Artificiale e strumenti innovativi che consentono la verifica proattiva dei requisiti per l'accesso alle prestazioni, la piattaforma semplifica e personalizza la fruizione dei servizi.

Per dare attuazione alla Riforma, nel corso del 2025 sono stati rilasciati e continuamente aggiornati sulla base dei riscontri degli utenti, diversi servizi a disposizione degli stakeholder coinvolti nel processo:

- il nuovo servizio di compilazione del certificato medico introduttivo, che comprende l'instradatore automatico necessario a far coesistere il nuovo flusso per le province in sperimentazione e il vecchio flusso per tutte le altre;
- la procedura online per la compilazione del questionario WHODAS utilizzata sia dal medico certificatore nel caso di valutazione agli atti, sia dai professionisti sanitari in sede di visita;
- la procedura internet per l'acquisizione dei dati socio-economici utili per l'erogazione dell'eventuale prestazione economica;
- la procedura per l'allegazione della documentazione sanitaria;
- la piattaforma degli intermediari che consente di utilizzare il mandato digitale per l'acquisizione della delega da parte dei patronati;
- le procedure intranet per i medici delle Unità di Valutazione di Base (UVB) a supporto delle attività di calendarizzazione delle visite e redazione del certificato;
- la procedura per l'invio dei certificati agli ATS ai fini dell'elaborazione del progetto di vita.

Sono, inoltre, attivi diversi tavoli di lavoro con enti esterni, come ad esempio il Ministero della Salute per l'interoperabilità con il Fascicolo Sanitario Elettronico e le regioni per lo scambio dei certificati verso gli ATS.

PRIMA FASE SPERIMENTALE

I dati sull'avvio della prima fase della sperimentazione a partire dal 1° gennaio 2025 (art. 33, D.Lgs. n. 62 del 2024) su nove province individuate dal D.L. n. 71 del 2024, convertito con modificazioni dalla Legge n. 106 del 2024 (Brescia, Catanzaro, Firenze, Forlì-Cesena, Frosinone, Perugia, Salerno, Sassari e Trieste) evidenziano un'evoluzione positiva dell'attuazione della Riforma.

Le Tabelle 4.3 e 4.4 riportano l'andamento dei flussi di trasmissione dei certificati medici introduttivi legati alle attività delle Unità di Valutazione di Base, nonché il dettaglio relativo alla valutazione delle tre patologie sperimentali (sclerosi multipla, diabete di tipo 2 e disturbi dello spettro autistico), dei minori e delle patologie oncologiche.

Nel periodo di riferimento (gennaio-dicembre 2025), sono stati trasmessi complessivamente 122.795 certificati medici introduttivi, di cui 6.551 relativi alle tre patologie sperimentali, 9.080 riferiti a soggetti minorenni e 24.311 a soggetti affetti da patologie oncologiche. La percentuale di certificati in lavorazione e definiti è pari all'82,33%. Tale dato risulta ancora più elevato se si considerano le malattie oncologiche (90,16%) e i minori (95,70%), fattispecie per le quali il legislatore prevede tempi più stringenti di convocazione a visita.

Tabella 4.3 - Andamento trasmissione certificati medici introduttivi nelle nove province in sperimentazione dal 1° gennaio 2025. Periodo gennaio - dicembre 2025

Sede	Certificati medici introduttivi presentati	Convocati a visita (lettera inviata)	Accertamenti medico-legali in corso di definizione	Totali in lavorazione	Certificati finali emessi - pratiche definite	% definito su certificati pervenuti	Totali definiti e in lavorazione	% certificati definiti e in lavorazione
Brescia	22.647	1.491	196	1.687	11.811	52,15	13.498	59,60
Catanzaro	9.913	708	51	759	9.050	91,29	9.809	98,95
Firenze	16.309	2.025	198	2.223	11.207	68,72	13.430	82,35
Forlì-Cesena	8.714	867	49	916	7.639	87,66	8.555	98,18
Frosinone	9.805	1.512	83	1.595	6.981	71,20	8.576	87,47
Perugia	17.408	2.707	113	2.820	13.805	79,30	16.625	95,50
Salerno	24.516	4.269	345	4.614	18.579	75,78	23.193	94,60
Sassari	9.308	267	110	377	4.067	43,69	4.444	47,74
Trieste	4.175	217	131	348	2.622	62,80	2.970	71,14
TOTALE	122.795	14.063	1.276	15.339	85.761	69,84	101.100	82,33
- di cui minorenni	9.080	904	94	998	7.692	84,71	8.690	95,70
- di cui malati oncologici	24.311	1.927	252	2.179	19.739	81,19	21.918	90,16

**Tabella 4.4 - Andamento trasmissione certificati medici introduttivi per le tre patologie sperimentali nelle nove province in sperimentazione dal 1° gennaio 2025.
Periodo luglio - dicembre 2025**

Sede	Certificati medici introduttivi presentati	Certificati medici introduttivi (tre patologie)	% certificati (tre patologie) su totale pervenuto	Convocati a visita (lettera inviata)	Accertamenti medico-legali in corso di definizione	Totali in lavorazione	Certificati finali emessi - pratiche definite	Totali definiti e in lavorazione	% certificati in lavorazione e definiti
Brescia	22.647	1.310	5,78	407	7	414	381	795	60,69
Catanzaro	9.913	302	3,05	89	4	93	185	278	92,05
Firenze	16.309	811	4,97	217	25	242	154	396	48,83
Forlì-Cesena	8.714	282	3,24	61	11	72	199	271	96,10
Frosinone	9.805	487	4,97	129	14	143	240	383	78,64
Perugia	17.408	990	5,69	402	21	423	499	922	93,13
Salerno	24.516	1.336	5,45	524	31	555	700	1.255	93,94
Sassari	9.308	761	8,18	19	4	23	116	139	18,27%
Trieste	4.175	272	6,51	25	9	34	70	104	38,24
TOTALE	122.795	6.551	5,33	1.873	126	1.999	2.544	4.543	69,35

SECONDA FASE SPERIMENTALE

La seconda fase sperimentale della Riforma ha preso avvio il 30 settembre 2025 presso le ulteriori province di Alessandria, Genova, Isernia, Lecce, Macerata, Matera, Palermo, Teramo, Vicenza oltre alla Regione Valle d'Aosta e alla Provincia autonoma di Trento, ai sensi dell'articolo 19-quater del D.L. n. 202 del 2024, cosiddetto "Milleproroghe", convertito con modificazioni, dalla Legge n. 15 del 2025¹⁷. Il progressivo allargamento dei territori oggetto di sperimentazione non ha riscontrato difficoltà organizzative, beneficiando dell'esperienza della prima fase. Di seguito si riportano i dati relativi all'andamento della sperimentazione nelle sedi della seconda fase, nonché il dettaglio relativo alla valutazione delle tre patologie sperimentali, dei minori e delle patologie oncologiche.

Dalle Tabelle 4.5 e 4.6, emerge un positivo avvio considerando che i certificati medici introduttivi presentati al 31 dicembre 2025 sono 21.897 e che la percentuale di certificati in lavorazione e definiti è pari al 66,44%. La percentuale di definito e in corso di lavorazione aumenta se consideriamo i minori (78,92%) e le malattie oncologiche, dove raggiunge l'88,69%.

¹⁷ Si precisa che per i territori della Regione autonoma Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento, interessate da questa fase sperimentale, l'INPS non è coinvolto nella gestione del procedimento di accertamento della disabilità.

**Tabella 4.5 - Andamento trasmissione certificati medici introduttivi
nelle nove province* in sperimentazione dal 30 settembre 2025.
Periodo settembre - dicembre 2025**

Sede	Certificati medici introduttivi presentati	Convocati a visita (lettera inviata)	Accertamenti medico-legali in corso di definizione	Totali in lavorazione	Certificati finali emessi - pratiche definite	% certificati definiti su certificati pervenuti	Totali definiti e in lavorazione	% certificati definiti e in lavorazione
Alessandria	1.759	708	58	766	673	38,26	1.439	81,81
Genova	3.802	1.218	16	1.234	1.515	39,85	2.749	72,30
Isernia	425	148	7	155	268	63,06	423	99,53
Lecce	3.831	807	23	830	1.328	34,66	2.158	56,33
Macerata	1.211	244	26	270	497	41,04	767	63,34
Matera	911	122	13	135	321	35,24	456	50,05
Palermo	6.053	1.965	124	2.089	1.967	32,50	4.056	67,01
Teramo	1.283	556	57	613	574	44,74	1.187	92,52
Vicenza	2.622	284	35	319	994	37,91	1.313	50,08
TOTALE	21.897	6.052	359	6.411	8.137	37,16	14.548	66,44
- di cui minorenni	1.774	543	22	565	835	47,07	1.400	78,92
- di cui malati oncologici	4.465	1.265	110	1.375	2.585	57,89	3.960	88,69

* Dalle ulteriori undici province della seconda fase, sono escluse quelle in cui INPS non è coinvolto nella gestione del procedimento di accertamento della disabilità.

**Tabella 4.6 - Andamento trasmissione certificati medici introduttivi per le tre patologie sperimentali nelle nove province* in sperimentazione dal 30 settembre 2025.
Periodo settembre - dicembre 2025**

Sede	Certificati medici introduttivi presentati	Certificati medici introduttivi (tre patologie)	% certificati (tre patologie) su totale pervenuto	Totali in lavorazione	Certificati finali emessi - pratiche definite	Totali definiti e in lavorazione	% certificati in lavorazione e definiti
Alessandria	1.759	305	17,34	61	108	169	55,41
Genova	3.802	400	10,52	193	120	313	78,25
Isernia	425	48	11,29	17	31	48	100,00
Lecce	3.831	314	8,20	119	35	154	49,04
Macerata	1.211	161	13,29	28	22	50	31,06
Matera	911	129	14,16	24	17	41	31,78
Palermo	6.053	966	15,96	274	280	554	57,35
Teramo	1.283	120	9,35	80	27	107	89,17
Vicenza	2.622	287	10,95	94	57	151	52,61
TOTALE	21.897	2.730	12,47	890	697	1.587	58,13

* Dalle ulteriori undici province della seconda fase, sono escluse quelle in cui INPS non è coinvolto nella gestione del procedimento di accertamento della disabilità.

4.2.1.2 La Riforma Anziani

La Riforma Anziani mira a definire un quadro organico di politiche per le persone anziane, incluse quelle non autosufficienti, riorganizzando e semplificando le norme sull'assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria. La Riforma ridisegna l'assetto dell'assistenza agli anziani non autosufficienti, individuando nei Punti Unici di Accesso (PUA) il perno organizzativo territoriale, attribuendo loro la funzione di snodo per l'integrazione sociosanitaria e per l'attivazione della valutazione multidimensionale unificata del bisogno assistenziale. Nello scenario illustrato, gli ultrasessantenni non autosufficienti sono incardinati in un percorso specifico, strutturato secondo una logica di presa in carico integrata, continuativa e radicata nei servizi territoriali. Ne consegue che tale platea non sia più gestita dall'INPS sotto il profilo dell'accertamento e della valutazione della condizione di non autosufficienza, ma ricondotta alla rete territoriale attraverso i PUA, che assumono la responsabilità del processo valutativo e progettuale mediante l'attività delle Unità di Valutazione Multidimensionale Unificata.

Con il D.Lgs. n. 93 del 2025 è stata introdotta anche per la Riforma Anziani una fase sperimentale, inizialmente prevista a partire dal 1° gennaio 2026 fino al 31 dicembre 2026, da attuare in una provincia per ogni regione, in linea con le disposizioni introdotte dalla Riforma della Disabilità, con la previsione di entrata a regime in tutto il territorio nazionale dal 1° gennaio 2027. In seguito, il D.L.

n. 200 del 2025, cosiddetto “Milleproroghe 2026”, ha differito l’avvio della sperimentazione al 1° gennaio 2027 e l’entrata a regime al 1° gennaio 2028. Pertanto, nelle more dell’entrata in vigore della Riforma, per la platea degli ultrasessantenni non autosufficienti resta vigente l’attuale riparto di competenze tra le regioni e l’INPS per l’accertamento della condizione di disabilità.

L’Istituto, quindi, interverrà nella fase di accertamento per gli anziani ultrasessantenni per i quali non sia accertata la situazione di non autosufficienza dai PUA, mentre per la platea degli anziani non autosufficienti permane in capo all’Istituto solo la gestione delle prestazioni economiche e dei flussi informativi. Il 2025 è stato anche l’anno di avvio della Prestazione Universale¹⁸ che rappresenta un cambio di approccio all’assistenza per gli anziani non autosufficienti coniugando l’interazione fra servizi in natura e prestazioni in denaro. L’Istituto ha fornito le indicazioni per la gestione della Prestazione Universale e implementato l’apposita procedura per permettere la presentazione delle domande. La misura è sperimentale, la sua vigenza è pari ad un biennio (2025-2026) e le domande possono essere presentate fino al 31 dicembre 2026.

4.2.2 Valorizzazione del patrimonio immobiliare dell’Istituto: strategie di gestione e prospettive di rigenerazione sociale

Le dinamiche demografiche, l’evoluzione dei modelli di lavoro, le transizioni ecologica e digitale incidono sulla gestione dei patrimoni immobiliari imponendo una revisione delle relative strategie di amministrazione, valorizzazione e dismissione e richiedendo un adeguamento dell’offerta immobiliare alle nuove esigenze sociali ed economiche emergenti e investono, sotto diversi profili, anche il consistente patrimonio immobiliare dell’Istituto.

Tale patrimonio, costituito nel corso del tempo per diretta acquisizione dei relativi beni da parte dell’Istituto, oppure a seguito dell’assorbimento di enti previdenziali soppressi, si articola, in particolare, nelle seguenti principali macrocategorie:

- patrimonio cosiddetto “a reddito”, destinato alla valorizzazione e alla dismissione;
- patrimonio cosiddetto “strumentale”, utilizzato per il soddisfacimento di esigenze strettamente istituzionali, per l’erogazione di servizi e di prestazioni o vincolato al raggiungimento e al mantenimento di una specifica funzione sociale a favore di determinate categorie di iscritti.

L’Istituto è inoltre titolare di quote di fondi di investimento immobiliare, gestiti da diverse Società di Gestione del Risparmio (SGR), di diretta sottoscrizione o derivanti dal patrimonio di altri enti previdenziali acquisito dalla loro progressiva incorporazione.

La sopra richiamata articolazione patrimoniale richiede l’adozione di strategie gestionali e di valorizzazione differenziate, coerenti con le caratteristiche dei diversi asset immobiliari e con gli obiettivi operativi di lungo periodo dell’Istituto definiti per adempiere alle previsioni normative in materia, garantendo efficienza gestionale e, al contempo, aderenza ai nuovi bisogni della collettività.

¹⁸ Per l’analisi della Riforma Anziani e della Prestazione Universale si rinvia ai messaggi INPS e al XXIV Rapporto Annuale.

IL PATRIMONIO A REDDITO: BENI DESTINATI ALLA VALORIZZAZIONE

Il patrimonio immobiliare a reddito consta, alla data del 1° gennaio 2025, di oltre 23 mila unità immobiliari aventi varia destinazione (residenziale, commerciale, uffici, box, posti auto, cantine, terreni, etc.) distribuite sull'intero territorio nazionale. Tale consistenza è per la quasi totalità - a eccezione dei terreni - composta dalle unità immobiliari retrocesse all'Istituto o ad altri enti pubblici successivamente in esso confluiti, al termine delle operazioni di cartolarizzazione denominate "SCIP 1" e "SCIP 2" e che nel corso delle medesime, per problematiche di varia natura o per le loro caratteristiche qualitative e/o tipologiche, non erano state dismesse.

Il patrimonio immobiliare da reddito presenta un'elevata concentrazione sotto il profilo geografico: il Lazio, con il 55,8% e la Lombardia, con 13,6%, assorbono, infatti, oltre il 69% del totale delle unità immobiliari. Nel corso del 2025 è proseguita l'attività di completamento della dismissione del patrimonio immobiliare non destinato a fini istituzionali nel rispetto dei vincoli di legge a esso applicabili, perfezionando alienazioni di unità immobiliari, per un importo complessivamente contabilizzato pari a 56,5 milioni di euro di cui 14,3 milioni tramite vendite dirette, 17,4 milioni tramite aste immobiliari e 24,8 milioni tramite conferimenti.

Le attività di dismissione concluse anche tramite vendita diretta, sia con i soggetti privati aventi titolo in forza della normativa specifica sia con gli enti territoriali, hanno prodotto un "utile da realizzo" pari a 20,3 milioni di euro quale differenza fra il prezzo di cessione del bene e il relativo valore di iscrizione a bilancio, al netto degli ammortamenti medio tempore applicati. Parallelamente sono state svolte due rilevanti attività di gestione del patrimonio. La prima finalizzata alla partecipazione dell'Istituto al bando ERS (Edilizia Residenziale Sociale), pubblicato dal Comune di Roma in data 10 marzo 2025, per l'acquisto dal libero mercato di unità immobiliari da destinare ad alloggi per l'edilizia residenziale sociale. L'Istituto ha partecipato al bando con 503 unità immobiliari residenziali, occupate abusivamente e con procedura esecutiva di rilascio in corso. La seconda è stata finalizzata all'impulso dell'attività di contrasto al dilagante fenomeno delle occupazioni abusive, che rappresenta uno dei fattori di criticità nell'attuazione del processo di dismissione immobiliare perseguito dall'Istituto.

DISMISSIONI MEDIANTE CONFERIMENTO A FONDI IMMOBILIARI ED EX STRUTTURE SOCIALI

Con riferimento alle operazioni di sottoscrizione delle quote dei fondi immobiliari chiusi (i3-INPS e i3-Silver gestiti da INVIMIT SGR S.p.A.), nel corso del 2025 è stato effettuato un apporto di 53 unità non residenziali nei comuni di Guidonia Montecelio (RM) e Roma e di 3 immobili cielo/terra rispettivamente nelle città di Ancona, Roma e Oristano, per un importo complessivo pari a 24,7 milioni di euro. L'Istituto ha, inoltre, rappresentato a INVIMIT SGR S.p.A. l'intento di destinare alcune unità residenziali site nel Nord Italia in un'ottica di *social housing*, al fine di dare una concreta risposta alle esigenze di coloro che, per lavoro, si spostano in una regione diversa da quella di residenza e hanno la necessità di disporre di una soluzione alloggiativa a costi contenuti.

Nell'ambito del patrimonio immobiliare dell'Istituto risultano presenti immobili, attualmente inutilizzati, che nel tempo hanno però svolto un importante ruolo sociale, poiché funzionali all'erogazione

di prestazioni nei confronti di categorie di assicurati (cosiddette "strutture sociali"). Questi asset, di proprietà di differenti enti previdenziali confluiti nell'INPS nel corso del tempo, erano pensati per erogare agli iscritti e ai loro familiari prestazioni socio-assistenziali, consistenti in soggiorni climatici e termali, ospitalità residenziale o semiresidenziale, iniziative per la formazione culturale di giovani studenti, accoglienza di anziani autosufficienti insieme ai loro coniugi conviventi.

La richiesta di tali prestazioni, nel tempo, è andata progressivamente diminuendo, fino alla chiusura dell'attività per mancanza di un congruo numero di richieste che giustificassero i costi complessivi connessi all'erogazione della prestazione. Queste strutture sono ormai obsolete dal punto di vista funzionale, poiché articolate secondo tipologie attualmente inadeguate, caratterizzate da grandi camerate, servizi igienici comuni, poche attrezzature ludico-sportive, concepite per un utilizzo specifico e solo per brevi periodi nel corso dell'anno, non più corrispondenti alle necessità odierne. Tra le strutture che hanno cessato la loro funzione sociale, l'Istituto è prossimo alla valorizzazione dell'asset sito in Pesaro, denominato Villa Marina, che nel tempo ha svolto la funzione di colonia marina, e di quello a Fai della Paganella (Trento), che invece ha svolto funzione di colonia montana.

BOX 4.1

Certificazione della Parità di Genere

Nella scorsa edizione del Rapporto Annuale si è data evidenza di come l'INPS, nell'ambito della certificazione della parità di genere, svolga il doppio ruolo di *hub* per l'erogazione dei benefici alle imprese certificate e di apripista nella certificazione delle aziende pubbliche, rappresentando una delle prime Pubbliche Amministrazioni - e la più grande in Europa - a raggiungere questo importante traguardo. In particolare, nel luglio 2024 l'INPS ha conseguito la certificazione della parità di genere¹⁹, confermandola anche nel 2025, a seguito del positivo esito del primo audit di sorveglianza svolto dall'Organismo certificatore esterno. Nel 2025, inoltre, si è svolto, per la prima volta, anche l'audit interno sulla parità di genere: i risultati hanno restituito una quasi totale conformità dell'Istituto rispetto agli indicatori valutati. In particolare, con riguardo all'Area "Cultura e Strategia" e all'Area "Processi HR", è emersa la piena coerenza dei principi e degli obiettivi di inclusione e di *gender diversity* rispetto alla visione, alle finalità e ai valori che caratterizzano l'ambiente di lavoro dell'Istituto e la sua complessa struttura organizzativa.

L'attività di audit interno annuale è volta a presidiare il Sistema di gestione della parità di genere e la realizzazione degli obiettivi di parità previsti nell'ambito del Piano delle Azioni Positive (PAP) e nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO). L'Istituto, consapevole che il percorso verso la parità richiede un miglioramento continuo, si impegna a tradurre annualmente gli impegni in azioni concrete, attraverso la sistematizzazione del Sistema di gestione e la previsione di azioni di miglioramento per le criticità presenti, nonché di piani di audit interni volti a monitorare la realizzazione degli obiettivi e la performance sulle aree indagate.

Il Piano di Azioni Positive 2025-2027 e il Piano strategico-operativo elaborato dal Comitato guida per la parità sono stati integrati nel PIAO 2025-2027. Tale integrazione ha consentito di strutturare in modo organico il programma per la parità, prevedendo obiettivi oggetto di misurazione della performance e azioni positive oggetto di specifico monitoraggio da parte della Direzione centrale Pianificazione e Controllo di Gestione, in collaborazione con il Comitato Unico di Garanzia (CUG) e il Comitato guida per la parità. In questo quadro, assumono particolare rilievo le azioni di prevenzione di ogni forma di violenza e di molestia, nonché i progetti dedicati all'inclusione e alla disabilità. Sul fronte interno, tra le principali azioni di miglioramento realizzate, si evidenziano: l'adozione del "Modello di valutazione del rischio di ogni forma di abuso e violenza fisica, verbale e digitale nei luoghi di lavoro" e la sua applicazione in Direzione

¹⁹ L'Istituto, nella consapevolezza che un'Amministrazione più inclusiva è in grado di creare valore più elevato, ha attivato un Sistema di gestione della parità secondo quanto indicato dalle Linee guida in materia di politiche di genere (Prassi UNI/PdR 125:2022), individuando specifici indicatori (KPI qualitativi e quantitativi) da monitorare periodicamente, anche attraverso appositi audit, al fine di individuare nel tempo le aree di miglioramento. In tale contesto, l'Istituto ha incorporato il paradigma della parità di genere nel DNA della propria Organizzazione, con l'obiettivo di produrre un cambiamento sostenibile e durevole nel tempo e di mettere a sistema gli obiettivi di parità. Sul punto, si rinvia ai Rapporti Annuali XXIII e XXIV.

generale e in alcune regioni; l'istituzione di un canale telematico per la segnalazione anonima di ogni forma di molestia nei luoghi di lavoro; l'aggiornamento del Codice di condotta per la tutela psico-fisica delle lavoratrici e dei lavoratori; l'avvio del percorso formativo obbligatorio in tema di parità di genere; la presenza e la formazione periodica delle/dei Consigliere/i di fiducia; l'adozione del Vademecum sulle condotte lesive dell'integrità personale; la realizzazione di una piattaforma di monitoraggio dei progetti afferenti alla parità e all'inclusione, quale cabina di regia per la verifica dell'attuazione degli obiettivi, nonché la promozione di iniziative omogenee su tutto il territorio in occasione della giornata internazionale contro la violenza alle donne.

Sul fronte esterno, si evidenziano gli accordi sottoscritti con i Centri Anti-Violenza, i comuni e le associazioni del Terzo Settore, volti a sostenere le utenti vittime di violenza di genere, con la previsione di canali dedicati di consulenza nell'ambito del progetto "Inps in rete per l'inclusione". Si segnala, inoltre, l'aggiornamento e la diffusione della "Guida in otto passi per le donne vittime di violenza", quale strumento informativo sulle prestazioni erogate dall'Istituto. In tale contesto, l'INPS, già punto di riferimento per i cittadini nei settori del welfare e della previdenza, rafforza il proprio ruolo attraverso iniziative a sostegno delle donne, della conciliazione vita-lavoro, della genitorialità, della gestione della carriera e della promozione dell'equità salariale.

In particolare, a sostegno della carriera e del *recruitment*, l'Istituto rivolge le opportunità di sviluppo professionale a tutto il personale e, attraverso il cruscotto di genere, rende disponibili e monitora i dati relativi alla situazione del personale suddiviso per genere, alla formazione, alla promozione professionale, al turnover e alla retribuzione effettivamente corrisposta. L'Istituto si è inoltre impegnato a valorizzare gli indicatori di performance individuale dei dirigenti, anche attraverso la promozione di iniziative e progetti sui temi dell'inclusione e della parità, nonché a estendere i criteri orientati alla piena ed effettiva realizzazione della parità di genere alle procedure concorsuali e alle progressioni di carriera.

Sul fronte della tutela della genitorialità, sono stati realizzati asili nido presso alcune sedi dell'Istituto e sono stati previsti strumenti di sostegno economico e informativo per le famiglie, anche attraverso iniziative di diffusione di informazioni dedicate, mentre a sostegno della conciliazione vita-lavoro, sono state adottate misure organizzative quali smart working, telelavoro, lavoro da remoto, part-time, flessibilità oraria, banca delle ore e ferie solidali, volte a garantire l'equilibrio tra vita privata e attività lavorativa. In materia di equità salariale e parità, l'Istituto promuove la trasparenza delle politiche retributive, anche con riferimento a benefit e programmi di welfare, sostiene il Sistema di gestione della parità di genere attraverso l'assegnazione di risorse dedicate e realizza indagini sulla percezione della parità, accompagnate da percorsi formativi rivolti a tutto il personale. L'insieme di tali interventi contribuisce a creare un clima organizzativo positivo e a diffondere una cultura del rispetto tra i generi, accompa-

gnata da modelli organizzativi orientati alla sicurezza, alla sostenibilità, alla transizione digitale e al benessere organizzativo, elementi che favoriscono il miglioramento della performance e della capacità innovativa dell'Istituto, con effetti positivi sui servizi all'utenza e sul contesto sociale. Rilevante è, infine, la sinergia tra la governance, l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), il CUG, il Comitato guida per la parità e la tecnostruttura, che consente la concreta realizzazione degli obiettivi di parità e inclusione, pienamente integrati negli atti di programmazione adottati dall'Istituto.

La parità di genere si configura, pertanto, come paradigma centrale per l'evoluzione dell'Istituto verso un modello organizzativo moderno, efficiente e inclusivo, capace di rispondere in modo sempre più efficace alle esigenze dell'utenza e di contribuire allo sviluppo del contesto sociale.

4.3 EQUITÀ E INTEGRITÀ

4.3.1 Gli Indici Sintetici di Affidabilità Contributiva

Gli Indici Sintetici di Affidabilità Contributiva (ISAC) rappresentano uno strumento innovativo nel contrasto al lavoro sommerso, perché introducono un modello di analisi preventiva fondato sull'integrazione tra dati contributivi e fiscali. Si tratta di indicatori statistico-economici elaborati²⁰ per verificare la congruità della forza lavoro dichiarata dal datore di lavoro e per individuare, in chiave preventiva e selettiva, possibili fenomeni di sottrazione di basi imponibili all'obbligazione contributiva. La loro innovatività risiede non solo nel profilo metodologico, ma anche nell'approccio amministrativo sotteso, orientato a rafforzare la *compliance* e a rendere più mirata, trasparente ed efficace l'azione dell'Istituto nei settori maggiormente esposti al rischio di irregolarità.

L'adozione degli ISAC è prevista attraverso appositi decreti del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, per complessivi otto settori economici, da individuare tra quelli a maggior rischio di evasione ed elusione contributiva, di cui due individuati in fase di prima applicazione.

Il processo di elaborazione degli indicatori si è sviluppato nel corso del 2025 attraverso un'attività metodologica e operativa complessa, sostenuta da un intenso coordinamento istituzionale. In questo quadro, l'INPS è stato individuato quale soggetto attuatore²¹ dell'intervento PNRR finalizzato al raggiungimento della Milestone M5C1-11, che prevede espressamente il completamento dello sviluppo degli indicatori per le otto aree di attività economica ad alto rischio di lavoro sommerso nell'ottica attuativa delle disposizioni di cui all'art. 1, commi 5-10, del D.L. n. 160 del 2024, nonché l'invio, entro il 31 marzo 2026, di dodicimila lettere di conformità alle imprese individuate mediante l'utilizzo degli indicatori ISAC, nell'ambito di una Convenzione stipulata tra l'INPS e la Società Generale d'Informatica S.p.A. (SOGEI).

Sono state, inoltre, svolte con cadenza periodica attività di coordinamento e di interlocuzione con i rappresentanti delle parti sociali e degli ordini professionali, al fine di assicurare la qualità metodologica dell'elaborazione degli ISAC, la completezza delle basi informative, nonché il pieno coinvol-

²⁰ L'elaborazione di tali Indici è stata prevista nell'ambito della Riforma 1.2 "Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso" del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) configurandosi come uno degli impegni assunti in tale contesto. Il D.L. n. 160 del 2024, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 199 del 2024, all'art. 1, comma 5, ne ha disposto l'introduzione a decorrere dal 1° gennaio 2026, per gli esercenti attività di impresa, arti o professioni, con l'obiettivo di promuovere il rispetto degli obblighi in materia contributiva. Il medesimo provvedimento, al comma 10 dello stesso art. 1, ha destinato specifiche risorse a valere sugli stanziamenti relativi alla Missione 5, Componente 2, Investimento 5. Ai sensi dei commi 7 e 8 del medesimo articolo, l'introduzione degli ISAC è prevista attraverso l'emanazione di appositi decreti del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, per complessivi otto settori economici, da individuare tra quelli a maggior rischio di evasione ed elusione contributiva, di cui due individuati in fase di prima applicazione.

²¹ L'attuazione della normativa relativa agli ISAC ha richiesto la conclusione di un Accordo stipulato ai sensi dell'art. 7, comma 4, del D.Lgs. n. 36 del 2023, tra l'Unità di Missione per l'attuazione degli interventi PNRR presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Dipartimento per le Politiche del Lavoro, Previdenziali, Assicurative e per la Salute e la Sicurezza nei luoghi di lavoro del medesimo Ministero e l'INPS, di cui alla deliberazione del 5 giugno 2025 n. 91 del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto, per la realizzazione della suddetta Riforma 1.2. Con il suddetto Accordo, l'INPS è stato individuato quale soggetto attuatore.

gimento di tutti i soggetti interessati a tale attività di contrasto al lavoro sommerso. Al termine di queste attività, con il decreto interministeriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 27 febbraio 2026, sono stati approvati gli ISAC per i due settori di prima applicazione ("Commercio all'ingrosso alimentare", M21U, e "Strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere", G44U), definite le premialità da applicare ai soggetti rientranti nella fascia di normalità, stabiliti i criteri e le modalità per l'aggiornamento periodico degli stessi e, infine, indicate le ipotesi di esclusione dell'applicabilità degli indici per determinate tipologie di contribuenti.

**ISAC: nuovo
approccio
collaborativo
per l'equità e
l'integrità**

Come previsto dal suddetto decreto-legge il campo di applicazione degli ISAC coincide con quello degli Indici Sintetici di Affidabilità Fiscale (ISA) dell'Agenzia delle Entrate. I due settori coinvolti nella fase di sperimentazione sono stati individuati sulla base di approfondimenti tecnici e statistici, senza alcuna valutazione complessiva sull'andamento degli stessi, considerato peraltro che le stime effettuate dall'ISTAT in materia di lavoro sommerso tengono conto di macro-aggregati settoriali non sovrapponibili ai settori definiti in ambito ISA, che fungono da base di calcolo degli ISAC²².

FONTI INFORMATIVE E INDICATORI

Per la costruzione degli ISAC sono, dunque, stati utilizzati gli ISA contenuti nella modulistica ufficiale reperibile, per ciascun settore, sul sito dell'Agenzia delle Entrate e inseriti dai datori di lavoro, in sede di dichiarazione ISA, per le annualità oggetto di analisi. In particolare, sono state utilizzate le informazioni specifiche inerenti:

- al personale utilizzato dal datore di lavoro, per ricostruire interamente il fattore lavoro impiegato dal datore di lavoro, comprensivo della parte non dipendente, con l'obiettivo di cogliere le peculiarità di ciascun datore di lavoro²³;
- ai datori di lavoro di ciascun settore²⁴, utili a ricostruire le peculiarità organizzative di ciascuno e a definire il "Modello di business" (Mob) di appartenenza. I "Mob" sono derivati dalle elaborazioni effettuate in ambito ISA e consentono di effettuare confronti tra i datori di lavoro con organizzazione e risorse simili. Alcuni dati di tali quadri, inoltre, sono direttamente utilizzati per il calcolo degli indicatori;
- dati contabili tra cui, in particolare, il "Costo per acquisti" e il "Valore dei beni strumentali"²⁵, anch'essi utilizzati per la costruzione degli indicatori.

I dati del flusso UNIEMENS forniti per l'elaborazione sono stati aggregati a livello di codice fiscale dell'azienda, al fine di consentire un confronto omogeneo con i dati ISA. La rilevazione ha ad oggetto la forza lavoro dichiarata distinta per ciascuna tipologia contrattuale, sia in termini di "unità

²² Si rinvia alla Circolare INPS n. 26 del 6 marzo 2026, che ha fornito chiarimenti sul quadro normativo, sul processo seguito, sulle modalità operative di attuazione degli ISAC e sui risvolti operativi per le sedi territoriali dell'Istituto.

²³ Le informazioni sono nel quadro A del modello ISA inerente al personale utilizzato dal datore di lavoro comprensivo di tutta l'area del lavoro autonomo (collaboratori, associati in partecipazione, soci, familiari, etc.).

²⁴ Sono contenute nei quadri B e C dei modelli ISA.

²⁵ Sono contenute nel quadro F dei modelli ISA.

di lavoro” che in termini di “giornate” effettivamente lavorate, aggregate per soggetto giuridico e senza alcun riferimento a dati individuali dei lavoratori. Nelle giornate di lavoro elaborate non sono incluse le assenze a qualsiasi titolo, anche se coperte da contribuzione figurativa, ciò al fine di fornire una misura più precisa del fattore lavoro realmente impiegato nell’attività produttiva nel periodo temporale di riferimento²⁶. In tale quadro, occorre precisare che gli ISAC, in sede di prima applicazione per gli otto settori complessivi, non hanno come obiettivo quello di effettuare un controllo puntuale sulla corretta applicazione dei contratti collettivi e dei relativi minimi retributivi, costituendo, gli stessi, indicatori di rischio di potenziale lavoro sommerso che si propongono di misurare la probabilità che i datori di lavoro abbiano omesso, del tutto o in parte, la dichiarazione dei rapporti di lavoro instaurati, senza alcun tipo di valore accertativo di irregolarità contributiva. Infine, per l’individuazione dei datori di lavoro che fanno uso di somministrazione sono stati utilizzati i dati UNISOMM.

Gli indicatori comuni applicabili ai primi due settori in ambito ISAC sono stati definiti dal suddetto decreto interministeriale:

1. forza lavoro dipendente (indicatore complesso: utilizza molteplici dati in input ed è costituito da un modello di stima predittivo della forza lavoro teorica);
2. assenza dipendenti dichiarazione ISA - presenza dipendenti dichiarazione INPS;
3. assenza dipendenti dichiarazione INPS - presenza dipendenti dichiarazione ISA;
4. valore dei beni strumentali per addetto;
5. costo del venduto e per la produzione di servizi per addetto;
6. quota di impiego di lavoro part-time;
7. quota di impiego di lavoro a termine;
8. quota di impiego di lavoro stagionale;
9. quota di impiego di lavoratori con contratti di collaborazione;
10. quota di impiego di apprendisti;
11. indicatori specifici del settore “Commercio all’ingrosso alimentare”;
12. numero di veicoli per addetto;
13. indicatori specifici del settore “Strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere”;
14. presenze per addetto;
15. numero totale dei posti letto fissi per addetto;
16. tasso medio di occupazione.

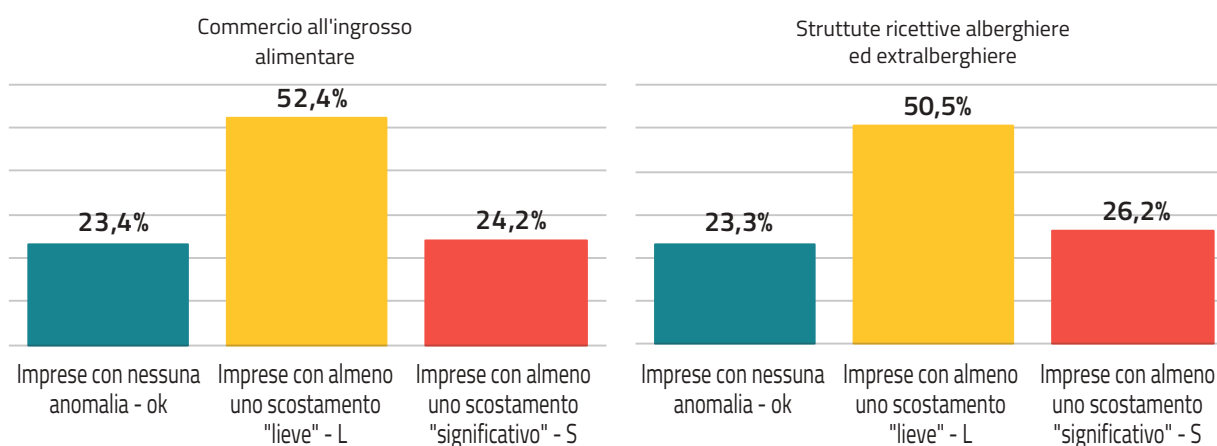
L’attuazione degli indicatori, per entrambi i settori, ha riguardato il periodo d’imposta 2023 (Grafico 4.2):

- per il settore del Commercio all’ingrosso alimentare, l’analisi ha coinvolto un totale di 10.970 imprese che hanno applicato gli ISA e comunicato la forza lavoro dipendente tramite UNIEMENS. La maggior forza lavoro dipendente, stimata attraverso la struttura degli indicatori precedentemente descritti, è pari al 16% delle giornate lavorate complessive dichiarate dalle imprese del settore;

²⁶ Per quanto riguarda i dati relativi alla presenza di eventuali appalti e/o subappalti, si precisa che nell’ambito dei dati ISA, la variabile “Costo per acquisti” contiene, sebbene in forma aggregata, anche i costi sostenuti da ciascun datore di lavoro per eventuali esternalizzazioni.

- per il settore Strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere, l'analisi ha coinvolto un totale di 24.521 imprese che hanno applicato gli ISA e comunicato la forza lavoro dipendente tramite UNIEMENS. La maggior forza lavoro dipendente, stimata attraverso la struttura degli indicatori precedentemente descritti, è pari al 19% delle giornate lavorate complessive dichiarate dalle imprese del settore.

Grafico 4.2 - ISAC Commercio all'ingrosso alimentare (sx) e Strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere (dx)



COMUNICAZIONE DI *COMPLIANCE*

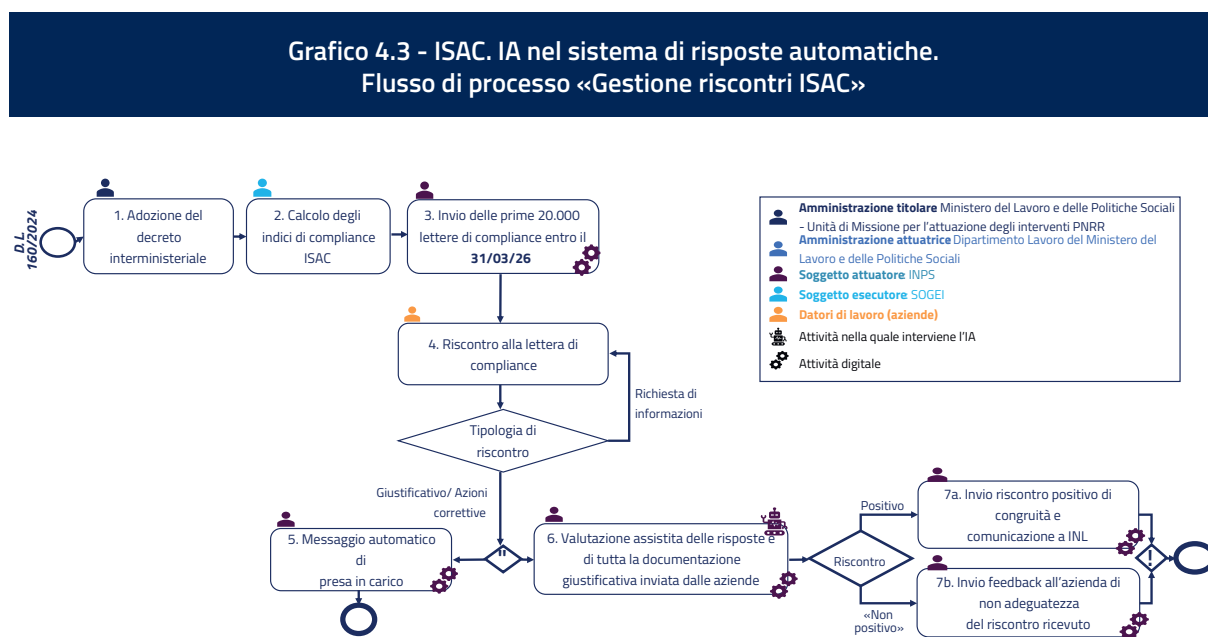
L'INPS, nel rispetto degli impegni assunti nell'ambito della Milestone M5C1-11, ha trasmesso ai datori di lavoro privati appartenenti ai due settori economici di prima applicazione, entro il 31 marzo 2026 e attraverso l'applicativo "Piattaforma della *compliance*", una comunicazione in cui sono state riportate le risultanze di eventuali scostamenti dai valori normali degli indicatori connessi al modello ISAC di riferimento²⁷. In una seconda fase, le comunicazioni saranno inviate anche ai datori di lavoro appartenenti agli ulteriori sei settori economici individuati come maggiormente rischiosi.

La comunicazione di *compliance* indica l'entità dello scostamento (qualificato come "normale", "lieve" o "significativo") con riferimento ai singoli indicatori introdotti, rispetto ai corrispondenti valori considerati normali. La stessa, inoltre, fornisce, ove possibile, una stima del numero di giornate lavorative che riporterebbero l'indicatore nella fascia di normalità. La comunicazione specifica, altresì, la finalità in un'ottica di valorizzazione della premialità di promozione della corretta contribuzione e per offrire al contribuente l'opportunità di verificare la propria posizione contributiva, integrandola o rettificandola se necessario, senza che essa determini l'insorgere di alcuna irregolarità a carico del contribuente. I soggetti contribuenti destinatari delle comunicazioni sono i datori di lavoro privati con dipendenti, appartenenti ai settori economici individuati e tenuti agli adempimenti dichiarativi ISA. Le informazioni sono rese disponibili al contribuente, ovvero all'in-

²⁷ La comunicazione di *compliance* è stata indirizzata anche ai soggetti delegati dai datori di lavoro alle attività di assistenza e consulenza d'impresa.

intermediario munito di delega attiva. Le ipotesi di esclusione dell'applicabilità degli indicatori ISAC per determinate tipologie di contribuenti sono stabilite con il citato decreto interministeriale con il quale sono introdotti gli ISAC per i soggetti appartenenti ai settori economici individuati²⁸. Il contribuente, ovvero gli intermediari muniti di delega attiva, possono rendere disponibili all'Istituto eventuali fatti, elementi e circostanze da quest'ultimo non conosciuti, al fine di evidenziare le ragioni sottostanti agli scostamenti rilevati. La comunicazione avviene tramite il template di risposta reso disponibile dall'Istituto²⁹. Qualora sorgano dubbi o incertezze relative alle informazioni riportate nella comunicazione ISAC, contribuenti e/o intermediari possono utilizzare la sezione "Comunicazione bidirezionale" del Fascicolo Elettronico del Contribuente, selezionando l'oggetto "ISAC" di Vigilanza Documentale, appositamente istituito. Il contribuente, venuto a conoscenza degli elementi e delle informazioni rese disponibili da INPS attraverso la comunicazione di *compliance*, potrà regolarizzare eventuali rapporti di lavoro precedentemente non dichiarati in UNIE-MENS, secondo le modalità in uso esplicitate dall'INPS³⁰.

Di seguito (Grafico 4.3), uno schema riepilogativo del flusso di processo generale relativo agli ISAC.



Il totale dei datori di lavoro oggetto di ISAC, per ciò che concerne i primi due settori, è pari a 33.732 soggetti, al netto delle aziende cessate cui, per espressa previsione normativa, gli ISAC non sono applicabili. Nella Tabella 4.7, le lettere inviate sono suddivise a seconda degli scostamenti rilevati. Al 31 marzo 2026, conformemente all'obiettivo negoziato in ambito PNRR, sono state inviate un totale di 20.038 lettere di *compliance*: le restanti 13.694 saranno inviate nel corso dei prossimi mesi.

²⁸ Ai sensi del D.L. 27 febbraio 2026, in fase di prima applicazione, gli ISAC approvati con il medesimo decreto non si applicano nei confronti dei datori di lavoro che al 1° gennaio 2026 hanno cessato la propria attività in via definitiva.

²⁹ Si veda in particolare l'allegato alla Circolare INPS n. 26 del 6 marzo 2026.

³⁰ Sempre nella citata Circolare n. 26 del 2026.

Tabella 4.7 - Lettere di *compliance* al 31.03.2026, per scostamento rilevato

Commercio all'ingrosso alimentare (M21U)	CF	%	Strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere (G44U)	CF	%
Assenza di scostamenti	2.438	23,84	Assenza di scostamenti	5.513	23,45
Scostamenti lievi	5.075	46,63	Scostamenti lievi	11.305	48,09
Scostamenti significativi	2.712	26,52	Scostamenti significativi	6.689	28,46
TOTALE lettere ISAC	10.225		TOTALE lettere ISAC	23.507	

Allo stato attuale, è in corso il monitoraggio dei riscontri pervenuti sul cassetto previdenziale, anche con l'ausilio di tecniche di Intelligenza Artificiale e *text analysis*. Successivamente, si procederà a inoltrare specifici feedback ai datori di lavoro di valutazione dei riscontri pervenuti e al monitoraggio dei flussi UNIEMENS di regolarizzazione eventualmente trasmessi, per una valutazione complessiva degli esiti dell'attività svolta.

Al fine di migliorare la qualità dell'interazione tra l'Istituto e i contribuenti, sono in corso continui contatti con gli intermediari e le parti sociali che hanno portato, tra le altre cose, alla pubblicazione di specifiche FAQ, al fine di orientare in maniera corretta i riscontri alle lettere di *compliance*.

Al termine della fase di valutazione complessiva dell'esperimento, l'Istituto procederà a comunicare al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e all'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), l'elenco dei soggetti rientranti nella cosiddetta "fascia di normalità" per l'orientamento delle attività di vigilanza in materia contributiva. Costituisce elemento premiale non sottoporre i datori di lavoro che rientrano nella fascia di normalità ad accertamenti ispettivi prioritari, nell'ambito della programmazione annuale della vigilanza in materia contributiva.

Entro il 31 agosto 2026, infine, per espressa previsione normativa, sarà emanato un nuovo decreto interministeriale con l'individuazione degli ulteriori sei settori da sottoporre all'applicazione degli ISAC.

Nell'utilizzo degli ISAC la comunicazione trasparente e chiara è elemento chiave nel rapporto con l'utenza ed è diretta a manifestare la finalità collaborativa dei nuovi istituti.

4.3.2 L'attività di Internal Audit, Risk Management, Compliance e Antifrode

La dinamica demografica non costituisce soltanto un elemento di contesto, ma si configura come un vero e proprio *driver* di rischio sistemico, in grado di incidere su più dimensioni dell'azione amministrativa: strategica, operativa, economico-finanziaria, reputazionale e di *compliance*.

In questo scenario, l'attività di Internal Audit, Risk Management, Compliance e Antifrode si configura come uno strumento essenziale per orientare le scelte strategiche tenendo conto anche delle

trasformazioni demografiche in atto e delle loro implicazioni di medio-lungo periodo e dei nuovi rischi che possono emergere con l'utilizzo delle nuove modalità organizzative del lavoro fortemente automatizzate, con il risultato di definire un profilo di rischio complessivo.

Nello stesso tempo un sistema strutturato e integrato di governo dei rischi assicura una deviazione positiva rispetto al risultato atteso, massimizzando le opportunità di sviluppo nell'ottica di miglioramento della performance.

La gestione dei rischi connessi alla transizione demografica si fonda sui valori identitari dell'INPS - legalità, equità, trasparenza, competenza e responsabilità - che definiscono il quadro strategico entro cui l'Istituto opera, orientando le decisioni organizzative e di policy, assicurando coerenza tra sostenibilità finanziaria e missione sociale, e rafforzando la fiducia dei cittadini e degli stakeholder istituzionali.

EVOLUZIONE DEL RISK MANAGEMENT E APPROCCIO ENTERPRISE RISK MANAGEMENT

La complessità indotta dalla transizione demografica ha dunque reso necessario il superamento di un approccio al rischio limitato alla sola dimensione operativa. In tale prospettiva, nel corso del 2025 l'INPS ha avviato un percorso di evoluzione verso un *framework* di *Enterprise Risk Management* (ERM), fondato su una visione integrata, preventiva e trasversale. Il Risk Management assume così un ruolo strategico nell'individuazione e valutazione ex ante dei rischi demografici e strutturali e nella misurazione del loro impatto sugli obiettivi istituzionali.

La Piattaforma ERM e il *Control Risk Self Assessment* (CRSA), svolto per la prima volta in modalità interamente digitalizzata e con il coinvolgimento diffuso delle strutture centrali e territoriali, hanno rafforzato la richiamata capacità dell'Istituto di disporre di una visione sistemica dei rischi e di supportare le scelte strategiche su basi informative strutturate. In particolare, tra il 2023 e il 2025 si registra una crescita di circa il 42% del numero di processi valutati tramite CRSA.

Nel corso dell'anno sono stati inoltre potenziati i presidi di identificazione e valutazione del rischio attraverso l'avvio delle valutazioni di impatto sulla protezione dei dati personali (DPIA), lo sviluppo dello strumento per la segnalazione dei profili di rischio fraudolento RADAR F³¹ e l'ampliamento del catalogo dei controlli e degli indicatori integrabili nella Piattaforma ERM. Tali interventi rispondono all'esigenza di governare in modo strutturato le criticità derivanti dall'evoluzione del contesto demografico, sociale ed economico.

LA FUNZIONE DI INTERNAL AUDIT

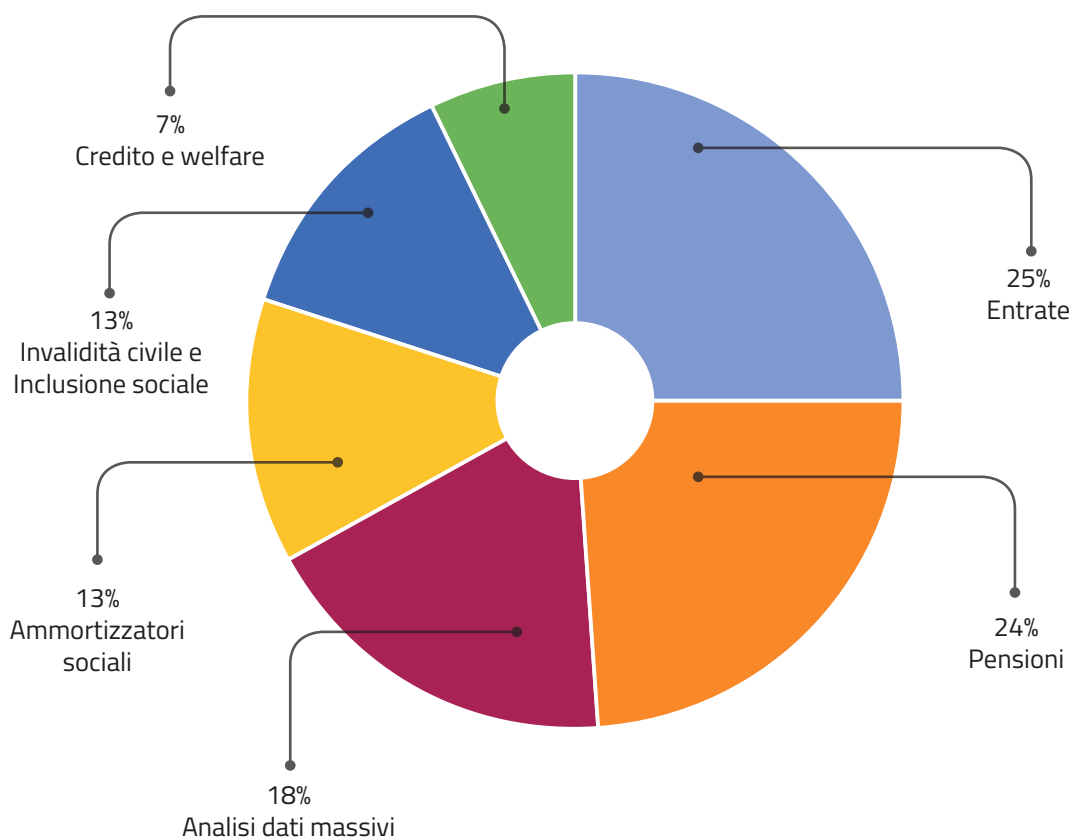
Contribuendo a rendere leggibili, governabili e misurabili gli impatti della transizione demografica sui processi e sulle prestazioni, l'audit rafforza la capacità dell'INPS di adempiere pienamente alla propria missione istituzionale. La funzione contribuisce, infatti, a presidiare tali rischi verificando la

³¹ Rilevamento Attivo Delle Aree a Rischio Frode - RADAR F - è un'iniziativa strategica realizzata tra il 30 novembre 2025 e il 31 gennaio 2026 in risposta alla crescente complessità delle dinamiche fraudolente e alla necessità di rafforzare i presidi dell'Istituto per la tutela delle risorse pubbliche.

coerenza complessiva tra processi, controlli e obiettivi istituzionali, individuando tempestivamente vulnerabilità strutturali e criticità di lungo periodo nei principali processi produttivi e di servizio. In tale contesto, le campagne di audit 2025 (Grafico 4.4), pianificate e realizzate secondo un approccio *risk-based* hanno intercettato gli effetti concreti della dinamica demografica su:

- processi di erogazione delle prestazioni a elevata complessità e crescente domanda (malattia, invalidità civile, inclusione sociale);
- equilibrio finanziario e sostenibilità del welfare, attraverso il presidio delle entrate contributive, il recupero dei crediti e la prevenzione delle prestazioni indebite;
- sistemi pensionistici e fine carriera, caratterizzati da pressioni crescenti legate all'invecchiamento della popolazione e alla discontinuità dei percorsi lavorativi;
- rischi emergenti, connessi alla digitalizzazione dei servizi, alla sicurezza informatica e all'utilizzo di soluzioni di Intelligenza Artificiale.

Grafico 4.4 - Campagne di audit per ambito (%)



Le campagne a più elevata rischiosità rilevate nel 2025 si sono collocate esattamente nei nodi critici della transizione demografica, confermando il ruolo dell'audit quale funzione di *assurance* e di *early warning* del sistema ERM, non limitata alla verifica ex post della conformità, ma orientata alla prevenzione dei rischi strutturali e al miglioramento continuo dei processi.

Inoltre, nel corso del 2025 l'INPS ha proseguito il percorso di standardizzazione della funzione di Intelligenza Artificiale in ottica di miglioramento della qualità (*Quality Assurance Improvement Program* - QAIP), in conformità con i nuovi *Global Internal Audit Standards*³², ottenendo a inizio 2026 il riconoscimento della *Quality Assurance Review* (QAR) così confermandone la "Piena Conformità" agli Standard Internazionali quale elemento chiave per rafforzare la credibilità, l'indipendenza e l'efficacia della funzione di Internal Audit nonché il suo ruolo di strumento di governo dei rischi sistemici, esercitato anche attraverso la capacità di intercettare le vulnerabilità strutturali più impattanti per il welfare e la sostenibilità intergenerazionale.

PRESIDI ANTIFRODE E UTILIZZO STRATEGICO DEI DATI

Per rispondere al nuovo scenario socio-economico, caratterizzato dal calo della natalità, dall'invecchiamento della popolazione e dal mutamento della composizione dei nuclei familiari, che hanno effetti diretti sulla sostenibilità del sistema previdenziale e assistenziale, la strategia si fonda su alcune direttrici principali: il sostegno alla famiglia e alla genitorialità, la gestione dell'invecchiamento della popolazione, la tutela della sostenibilità del sistema pensionistico e il ricorso all'innovazione tecnologica, inclusa l'Intelligenza Artificiale, per fronteggiare l'aumento della pressione sulla domanda di servizi. In questo quadro, le attività di prevenzione e contrasto alle frodi rappresentano una leva strategica di governo del sistema, orientata alla tutela dell'equità, al recupero di risorse pubbliche e al loro reinvestimento a favore delle fasce più fragili della popolazione. L'antifrode contribuisce così in modo diretto alla sostenibilità complessiva del welfare, riducendo la dispersione indebita di risorse e rafforzando la fiducia nel sistema.

Nel corso del 2025 sono stati sviluppati e resi operativi strumenti avanzati di analisi e monitoraggio dei fenomeni di illegalità, tra cui l'applicativo sulla somministrazione illecita di manodopera, il Cruscotto Antifrode Agricoltura (CAA), il Cruscotto Conformità Contribuenti (CCC) e il completamento del progetto sui distacchi. Il Cruscotto CCC, riferito alle aziende con dipendenti, consente una lettura integrata delle dinamiche aziendali per territorio, settore economico e forma giuridica, permettendo di individuare i principali cambiamenti socio-economici, sia per le imprese attive sia per quelle cessate. L'utilizzo di filtri avanzati ed estrazioni personalizzate rende possibili analisi mirate e diacroniche su contribuenti e lavoratori, favorendo una più efficace programmazione degli interventi, l'allocazione delle risorse e la promozione di politiche di *compliance* e occupazione.

Il Cruscotto CAA offre una visione approfondita del comparto agricolo attraverso analisi territoriali e schede di dettaglio sui profili di rischio aziendale e occupazionale. L'integrazione di dati retributivi, contributivi, fiscali e sulle prestazioni, con particolare attenzione all'impiego di lavoratori extra UE, consente di valutare comportamenti economici e livelli di solvibilità delle aziende. Le informazioni prodotte supportano interventi mirati per la regolarizzazione del lavoro, l'integrazione dei lavoratori stranieri, il miglioramento della sicurezza e la stabilità dell'occupazione agricola.

³² I *Global Internal Audit Standards* sono il quadro normativo internazionale emanato dall'*Institute of Internal Auditors* (IIA), entrato in vigore il 9 gennaio 2025, che definisce principi, requisiti e linee guida per garantire qualità, indipendenza ed efficacia della funzione di audit interno.

Nel corso del 2025 ha avuto un ruolo centrale l'attività di presidio dei prodotti di inclusione sociale, attraverso il consolidamento di controlli preventivi antifrode sulle misure di Assegno di Inclusione e Supporto per la Formazione e il Lavoro. Tali controlli, basati su scenari di rischio e analisi dei dati sviluppati tramite il Sistema di Business Intelligence Antifrode (SIBILLA) e integrati nei processi gestionali, sono stati finalizzati a garantire la legittima erogazione delle prestazioni, con particolare attenzione ai nuclei familiari maggiormente rappresentativi dell'attuale quadro demografico ovvero nuclei con almeno un componente minore, over 60 o disabile. Un presidio specifico è stato inoltre rafforzato sull'ISEE corrente, strumento essenziale per l'accesso alle misure di sostegno alla famiglia e alla natalità. Nel 2025 sono stati sviluppati e messi a regime scenari di rischio per intercettare dichiarazioni non veritiere, in particolare nei casi di omissione di trattamenti percepiti dall'Istituto connessi a domande di Assegno di Inclusione. Detti controlli sono stati svolti sulle domande presentate nel 2024 e, successivamente, strutturati come controlli procedurali mensili su tutte le domande nuove ed in corso di pagamento a partire dal mese di settembre 2025. A supporto di tali attività è stato realizzato il Cruscotto ISEE, uno strumento che consente di individuare, tramite specifici scenari di rischio antifrode, eventuali omissioni nelle dichiarazioni. Il cruscotto permette la visualizzazione delle evidenze relative alle attestazioni ISEE intercettate, con l'obiettivo di mitigare il rischio di certificazioni non veritiere e di conseguenti erogazioni indebite di prestazioni.

Parallelamente, sono state rafforzate le iniziative di gestione del rischio e contrasto alla frode sugli ammortizzatori sociali, riconoscendone il ruolo cruciale in un contesto demografico segnato dalla riduzione della base contributiva. Le attività hanno riguardato il monitoraggio di ipotesi di doppio pagamento dell'indennità di malattia, la verifica della corretta fruizione dei permessi ex Legge n. 104 del 1992 e l'analisi dell'impatto di variazioni contributive su prestazioni NASpl già liquidate, rafforzando la *compliance* e la deterrenza nei confronti degli abusi.

L'azione dell'Istituto si è estesa inoltre alla dimensione internazionale, attraverso collaborazioni con partner europei (Francia, Spagna, Germania e Olanda) finalizzate allo sviluppo di sistemi di scambio dati massivo per consentire di superare i limiti dei controlli puramente nazionali, in particolare nel settore della disoccupazione, rafforzando la parità di trattamento e la capacità di contrasto agli abusi in un contesto di crescente mobilità transnazionale.

Nel settore pensionistico le principali aree di intervento hanno riguardato alcuni settori specifici, sul presupposto che l'utilizzo improprio delle prestazioni produce un danno non solo economico, ma anche reputazionale, amplificando gli squilibri generati dalla transizione demografica. Sono stati, altresì, individuati specifici profili di rischio connessi alla comunicazione del decesso di pensionati residenti all'estero, in particolare per i pensionati con accredito su conti correnti italiani, per i quali non operano controlli automatici o verifiche annuali. Per prestazioni pari a oltre 42 milioni di euro lordi mensili sono state avviate attività mirate di verifica. Ancora, in tema di invalidità civile sono state riscontrate frodi riguardanti principalmente la falsificazione documentale, le dichiarazioni mendaci, la simulazione della disabilità e la falsa residenza in Italia.

Al fine di delineare un quadro riassuntivo dei controlli effettuati su posizioni lavorative e domande di prestazioni, le attività dell'Istituto hanno interessato complessivamente oltre 677 mila unità, per un ammontare di importi potenzialmente indebiti pari a oltre 388 milioni di euro. In questo scenario,

l'attività di audit e *risk assessment* assume una valenza conoscitiva e preventiva, fornendo elementi utili a orientare le decisioni prima che le criticità si traducano in disfunzioni sistemiche. La qualità dei dati, l'affidabilità dei processi informativi e il corretto utilizzo delle risorse destinate alle prestazioni costituiscono presidi essenziali per salvaguardare l'equità e la sostenibilità del sistema di welfare.

La transizione demografica rappresenta, pertanto, una sfida strutturale per l'INPS, un'opportunità per rafforzarne il ruolo di pilastro del welfare e della coesione sociale del Paese, attraverso una governance del rischio fondata su valori, dati e responsabilità istituzionale.

4.3.3 Il welfare mutualistico

Tra le diverse gestioni dell'INPS, una è in grado di adeguarsi e sperimentare nuove forme di tutela per i bisogni emergenti dalla transizione demografica. Si tratta della Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali (nota come Fondo Credito) che prosegue nel tempo l'azione di sostegno alle persone lungo l'intero arco della vita, integrando credito agevolato, welfare per giovani e anziani e gestione di strutture sociali e residenziali.

Anche nell'erogazione delle misure finanziate dal Fondo Credito³³, l'INPS garantisce l'evoluzione dei servizi verso l'ascolto e la lettura dei bisogni nei territori, la semplificazione dei percorsi amministrativi complessi in percorsi di accompagnamento più accessibili ed equi attraverso l'innovazione tecnologica "etica", con particolare attenzione anche al rafforzamento di modelli mutualistici di welfare, alla prevenzione e all'invecchiamento attivo. La crescita della longevità, accompagnata da un incremento dei bisogni di cura di lungo periodo e dalla difficoltà di reperire *caregiver* qualificati, richiede strumenti che, oltre a sostenere la permanenza a domicilio e a contrastare solitudine e fragilità, promuovano la prevenzione e un accesso sano e attivo all'età più adulta.

Parallelamente, i giovani e le famiglie sperimentano percorsi formativi e lavorativi più mobili, con transizioni più frequenti tra studio, lavoro e riqualificazione e con maggiori rischi di discontinuità reddituale. In questo scenario, le prestazioni di credito e welfare possono agire come leve di emancipazione e investimento sociale: sostegno al diritto allo studio e all'alloggio, accesso a percorsi di formazione avanzata e misure che rafforzino autonomia, dignità e occupabilità. Il welfare mutualistico attuato nel perimetro dei Fondi gestiti dall'Istituto, in grado di coniugare sostenibilità finanziaria e impatto sociale, può essere rafforzato come "patto" tra generazioni a sostegno delle fasi della vita, misurandone gli esiti e le performance e può costituire un riferimento replicabile o adattabile in altri contesti. Di seguito una descrizione dei principali volumi delle prestazioni erogate nel 2025.

³³ Le prestazioni di welfare, per la quasi totalità erogate attraverso la partecipazione a bandi di concorso, sono accessibili dal servizio di domanda unico "Portale Prestazioni Welfare".

I FONDI MUTUALISTICI

I diversi Fondi Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali, Gestione Postelegrafonici/ex IPOST e Gestione Assistenza Magistrale si caratterizzano per l'autofinanziamento e l'autonomia patrimoniale ed economico-finanziaria, senza aggravio di spesa per la fiscalità generale, adeguando prestazioni e servizi all'evoluzione dei bisogni della comunità. Anche nel 2025 (Tabella 4.8) la spesa impegnata ha complessivamente superato il miliardo di euro: la Gestione Unitaria³⁴ è la principale esperienza di mutualità dell'Istituto per risorse impegnate (pari al 97% del totale) e platea (pari al 94% del totale).

Tabella 4.8 - Numero di prestazioni e spesa impegnata. Anno 2025		
	N. prestazioni erogate	Spesa impegnata (euro)
Prestazioni complessivamente erogate per tutte le gestioni	219.169	1.217.252.624
di cui prestazioni erogate dalla Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali	205.818	1.183.822.081

IL WELFARE SOCIOSANITARIO: PREVENZIONE, INVECCHIAMENTO ATTIVO E CURA

Per rispondere alla crescita dei bisogni di assistenza di lungo periodo, preservare dignità e benessere della persona e, al contempo, ridurre la pressione sui servizi pubblici, l'Istituto presidia misure che sostengono l'assistenza domiciliare integrata e il lavoro di cura (*Home Care Premium* - HCP) oltre che la residenzialità assistita continuativa (*Long Term Care* - LTC), integrando strumenti di prevenzione e promozione della salute come componente qualificante del welfare sociosanitario. In tale prospettiva si colloca la prestazione di *screening* per patologie oncologiche e cardiologiche, istituita in via sperimentale e successivamente confermata ed ampliata, quale elemento di innovazione del welfare sociosanitario che si inserisce nella linea evolutiva di educazione alla prevenzione, anche con servizi a basso costo e alto impatto, come funzioni di *reminder* per l'effettuazione di *screening* annuali, contribuendo in parte ad alleggerire la pressione sul Servizio Sanitario Nazionale.

Nella Tabella 4.9 sono riportati il numero di prestazioni erogate e gli importi pagati: il programma HCP si distingue per il più alto numero di prestazioni erogate e per l'ammontare complessivo più elevato degli importi corrisposti.

³⁴ La Gestione Unitaria è stata istituita dall'articolo 1, comma 245, della Legge n. 662 del 1996. La recente Legge n. 203 del 2024 ha previsto l'apertura strutturale dei termini di adesione volontaria, consentendola in ogni momento ai dipendenti delle P.A. non obbligatoriamente iscritti e ai pensionati non già aderenti entro l'ultimo giorno di servizio.

Tabella 4.9 - Numeri e spesa delle prestazioni sociosanitarie. Anno 2025

Bandi di welfare	N. di prestazioni erogate	Importi pagati (euro)
Long Term Care	2.547	4.162.365,12
Screening	9.647	6.948.582,70
Home Care Premium*	31.114	117.818.618,99
TOTALE	43.308	128.929.566,81

* Nel corso del 2025 sono state erogate prestazioni riferite anche al bando 2022.

Accanto alle prestazioni economiche, l'Istituto, nell'ambito delle gestioni in esame, sostiene iniziative per l'invecchiamento attivo e la socialità (ospitalità senior e soggiorni dedicati), a supporto della prevenzione, del contrasto all'isolamento e della fragilità, promuovendo un accesso alla vecchiaia in salute, rafforzando la dimensione di prevenzione come componente integrante del welfare³⁵.

IL WELFARE SOCIOEDUCATIVO: DIRITTO ALLO STUDIO, ALLOGGIO E INVESTIMENTO FORMATIVO

L'Istituto contribuisce anche al sostegno dei giovani supportandone il percorso formativo e fornendo strumenti per l'ingresso nel mercato del lavoro. La promozione del diritto allo studio permette il contrasto alle disuguaglianze di opportunità attraverso la concessione di borse di studio, di contributi per alloggio e ospitalità in convitti e collegi. Parallelamente, misure per l'accesso a percorsi di alta formazione e riqualificazione accompagnano i giovani che restano una categoria sottorappresentata nel mercato del lavoro, come evidenziato nel Capitolo 1.

Nel 2025, tra le iniziative a supporto dell'ospitalità e dell'alloggio, sono stati indetti i bandi per Convitti Nazionali, Convitti di proprietà dell'Istituto³⁶ e Collegi universitari³⁷. Sono stati, inoltre, erogati contributi per corsi di lingua straniera in Italia, borse di studio (Supermedia, Corsi Universitari e post lauream), borse per la frequenza di Istituti Tecnici Superiori per fuori sede, contributi del Programma Itaca per scuole straniere localizzate all'estero e sussidi scolastici per orfani di iscritti ex IPOST. Gli importi erogati a favore dei beneficiari di tali prestazioni hanno superato di poco i 47 milioni di euro (Tabella 4.10).

³⁵ Le principali prestazioni che rispondono a queste esigenze sono rappresentate dall'ospitalità per anziani autosufficienti nelle case albergo di Monte Porzio Catone e Pescara, dal programma per soggiorni estivi Estate INPSieme Senior per i pensionati iscritti alla Gestione Unitaria, dai contributi per cure termali e soggiorni estivi erogati dai Fondi Mutualità ex IPOST. La Gestione Assistenza Magistrale prevede, inoltre, l'Assegno integrativo per malattia a favore degli iscritti in servizio con assenze prolungate che comportino riduzioni o sospensioni della retribuzione.

³⁶ Anagni - FR, Arezzo, Caltagirone - CT, Sansepolcro - AR, Spoleto - PG.

³⁷ Collegi di merito accreditati e riconosciuti dal MUR e Strutture CampusX di Chieti, Roma e Bari.

Tabella 4.10 - Bandi per Convitti Nazionali, Convitti di proprietà dell'Istituto e Collegi universitari. Numero e importi. Anno 2025

Bandi di welfare*	N. prestazioni erogate	Importi pagati (in euro)
Bando Borse Universitarie 2025	9.850	19.700.000,00
Bando di concorso Collegi Universitari 2024 e 2025	537	2.290.824,69
Bando di concorso Collegi Universitari Rinnovo 2024 e 2025	1.141	4.545.169,95
Bando di concorso Convitti Nazionali 2024 e 2025	146	140.186,14
Bando di concorso Convitti Nazionali Rinnovo 2024 e 2025	180	175.629,45
Bando Itaca 2024/2025 e 2025/2026	3.430	10.254.318,85
Bando ITS 2024 e 2025	100	200.000,00
Bando di concorso Semiconvitti Nazionali 2024 e 2025	2.553	1.070.208,99
Bando di concorso Semiconvitti Nazionali Rinnovo 2024 e 2025	3.515	1.475.288,11
Bando di concorso Borse di studio "Supermedia" 2024 e 2025	7.754	7.199.900,00
TOTALE	29.206	47.051.526,18

**Nel corso del 2025 sono state erogate prestazioni riferite anche ai bandi 2024.*

In un'ottica di efficacia e sostenibilità, l'offerta è oggetto di continuo affinamento del budget e di revisione degli interventi per favorire scelte formative più ampie e aderenti ai bisogni, con l'obiettivo di aumentare accessibilità e impatto e di prevenire la formazione di nuove disuguaglianze. L'offerta formativa include contributi per la partecipazione a Master e Dottorati di ricerca per i figli degli iscritti e, per i dipendenti pubblici a tempo indeterminato, Master Universitari Executive per rafforzare e accrescere le competenze professionali, oltre al Programma Valore PA per la partecipazione a corsi universitari, per il quale, nel 2025, è stato erogato l'importo di euro 4.224.838,34.

Le prestazioni dedicate a bambini e ragazzi si inseriscono in una più ampia strategia di sostegno alla famiglia, in particolare nel caso dei più piccoli, e di investimento nella crescita, promuovendo opportunità educative e di socializzazione che concorrono a costruire basi solide per lo sviluppo personale e formativo. Oltre a sostenere lo sviluppo dei più giovani, le iniziative rappresentano un valido aiuto per i genitori, offrendo soluzioni di gestione nella cura dei figli in periodi di chiusura dell'anno scolastico. Questi periodi, come è noto, possono creare difficoltà organizzative per i genitori lavoratori; pertanto, tali servizi contribuiscono a facilitare la conciliazione tra vita familiare e impegni professionali. Attraverso bandi annuali vengono erogate prestazioni a bambini e ragazzi, volte a sostenere le famiglie e a promuovere la crescita dei minori: Bonus Cicogna, rivolto agli iscritti alla Gestione Postelegrafonici, per il quale è stata erogata la somma pari ad euro 480.000 nel 2025; centri estivi diurni nei periodi di sospensione scolastica, offrendo opportunità educative e ricreative in contesti qualificati; Estate INPSieme Italia/Estero, per soggiorni studio estivi che uniscono dimensione ricreativa, socializzazione e crescita personale, con esperienze fuori dal contesto abituale; corsi di lingua all'estero, orientati al rafforzamento delle competenze linguistiche e interculturali (cfr. Tabella 4.11 per numero di benefici e spesa erogati).

Tabella 4.11 - Bandi welfare famiglia. Numero benefici e importi. Anno 2025

Bandi di welfare*	N. benefici erogati	Importi pagati (in euro)
Bando Centri Estivi 2025	1.341	333.879,62
Corso di lingue all'estero 2024 e 2025	696	801.851,62
Bando Corsi di Lingua Italia 2024 e 2025	9.047	2.945.523,87
Bando Estate INPSieme Estero 2024 e 2025	44.965	37.211.182,55
Bando Estate INPSieme Italia 2024 e 2025	18.565	6.716.903,76
TOTALE	74.614	48.009.341,42

*Nel corso del 2025 sono state erogate prestazioni riferite anche ai bandi 2024.

LE PRESTAZIONI CREDITIZIE

Il sostegno ai singoli e alle famiglie nei momenti di investimento e transizione (abitazione, bisogni familiari, spese impreviste), si concretizza anche favorendo l'accesso a finanziamenti a condizioni agevolate attraverso le prestazioni creditizie della Gestione Unitaria (mutui, prestiti pluriennali, piccoli prestiti), che rappresentano una componente essenziale del modello mutualistico (Tabella 4.12). Nel 2025 è stata avviata la reingegnerizzazione dei processi dedicati a mutui e prestiti, con l'obiettivo di orientare l'utente verso un'esperienza più semplice e guidata³⁸.

Tabella 4.12 - Credito (in euro)

Prestazioni	ex INPDAP	ex ENAM	ex IPOST	TOTALE
Mutui	178.893.299,63			178.893.299,63
Prestiti	616.239.104,48	58.420,36	11.969.459,81	628.266.984,65
Anticipazione TFR/TFS*	2.715.563,64			2.715.563,64

* La prestazione è stata chiusa a fine aprile 2024, sono ancora in corso le liquidazioni per le domande presentate ed accolte prima della chiusura.

³⁸ Le novità principali riguardano la compilazione assistita della domanda, la riduzione dei passaggi e delle richieste di integrazione, la possibilità di caricare la documentazione in modo più immediato, la consultazione dello stato di avanzamento della pratica e ricezione di comunicazioni più chiare e tempestive, introducendo funzionalità guidate e il rilascio di un *chatbot* informativo di primo livello (FAQ e orientamento nel servizio).

4.4 INNOVAZIONE

L'innovazione è alla base della costruzione dei nuovi servizi perché oggi ancora più di ieri è in grado di intercettare o meglio anticipare i bisogni. Delle diverse progettualità in ambito PNRR volte alla digitalizzazione dei processi si è raccontato nei Rapporti Annuali precedenti. In questo Capitolo si dà evidenza in particolare dell'attenzione per i giovani e per la famiglia, nonché dell'utilizzo dell'Intelligenza Artificiale.

4.4.1 L'Intelligenza Artificiale nella Pubblica Amministrazione e in INPS

La Pubblica Amministrazione è oggi chiamata ad affrontare una crescente complessità nella gestione dei servizi, legata all'aumento dei volumi, alla diversificazione dei bisogni dei cittadini e alla necessità di garantire maggiore efficienza e qualità delle prestazioni. In questo contesto, l'Intelligenza Artificiale rappresenta una leva strategica che consente di migliorare l'efficacia dei processi, ottimizzare l'impiego delle risorse e rafforzare la capacità di risposta verso l'utenza.

Tra i principali fattori che stanno accelerando questa trasformazione rientra la transizione demografica. L'invecchiamento della popolazione, la riduzione della forza lavoro attiva e la crescente domanda di servizi sociali e previdenziali stanno modificando profondamente il rapporto tra cittadini e istituzioni. In questo scenario, enti come l'INPS sono chiamati a garantire la sostenibilità dei sistemi di welfare e, al contempo, a rispondere in modo tempestivo, personalizzato e accessibile ai bisogni di una platea sempre più ampia e diversificata.

L'Intelligenza Artificiale si configura come uno strumento concreto per affrontare queste sfide, consentendo di:

- gestire volumi crescenti di richieste senza un aumento proporzionale delle risorse;
- ridurre il carico operativo su attività ripetitive, liberando tempo per attività a maggior valore;
- migliorare la qualità e la tempestività delle decisioni, grazie all'analisi dei dati;
- offrire servizi più personalizzati e proattivi, adattati alle esigenze dei cittadini;
- semplificare l'accesso ai servizi, riducendo le barriere informative e linguistiche.

Sono 59 i sistemi di Intelligenza Artificiale

Per un ente come l'INPS, che gestisce processi ad alta complessità, l'adozione dell'Intelligenza Artificiale rappresenta quindi una risposta concreta alla necessità di conciliare efficienza e centralità del cittadino.

APPLICAZIONI DELL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE IN INPS

In questo quadro, l'adozione dell'Intelligenza Artificiale si è tradotta nello sviluppo di soluzioni applicative diffuse su diversi ambiti operativi dell'Istituto. Tali soluzioni sono state oggetto di un'attività strutturata di censimento e classificazione: ad oggi, l'INPS ha censito 59 sistemi di Intelligenza Artificiale, classificati nelle categorie previste dalle Linee Guida AgID, al fine di garantire coerenza con il quadro metodologico nazionale:

- **Analisi e classificazione del testo** (11 sistemi): l'Intelligenza Artificiale è impiegata per analizzare, classificare e interpretare dati testuali, migliorando la gestione delle comunicazioni e la prioritizzazione delle informazioni.

Tra le principali soluzioni rientra la *dashboard* di monitoraggio delle motivazioni di contatto, che utilizza tecniche di analisi e classificazione del testo per fornire una visione in tempo reale delle principali ragioni per cui i cittadini contattano l'Istituto attraverso i canali digitali (INPS Risponde e CRM Web). La soluzione supporta la Direzione centrale Comunicazione nell'individuazione di *pattern* ricorrenti e nella produzione proattiva di contenuti informativi, come guide video, contribuendo a ridurre il volume di richieste ripetitive e a migliorare l'efficacia della comunicazione istituzionale. Nel periodo gennaio - settembre 2025, il sistema ha gestito circa 3,4 milioni di motivazioni di contatto, analizzandone in automatico 3,3 milioni, pari al 97,1% del totale. In questo ambito rientra anche il sistema che consente la classificazione automatica delle comunicazioni di Posta Elettronica Certificata (PEC) ricevute dall'Istituto. La soluzione automatizza lo smistamento delle PEC verso le strutture competenti, riducendo attività ripetitive e migliorando l'efficienza dei processi di gestione. Nel periodo aprile 2021 - aprile 2026, il sistema ha analizzato circa 5,4 milioni di PEC, di cui 3,8 milioni instradate automaticamente, raggiungendo un tasso di smistamento automatico pari al 70,4% e un'accuratezza complessiva dell'87%.

- **Orchestrazione di processi** (1 sistema): riguarda l'automazione e la gestione intelligente dei flussi di lavoro.

Fa parte di questa categoria il sistema SKIP che instrada automaticamente le richieste web verso il primo e il secondo livello di gestione (*front-office* e *back-office*), e consente di assegnare i casi alle strutture competenti senza passaggi preliminari non risolutivi. La soluzione ottimizza la gestione *end-to-end* delle richieste, riducendo il carico operativo sugli operatori di primo livello e migliorando l'efficienza complessiva del processo. Nel periodo 15 aprile 2024 - 27 aprile 2026, il sistema ha analizzato circa 3,5 milioni di casi, gestendone automaticamente 2,8 milioni (pari all'80% del totale), con un livello di accuratezza pari al 99,8%. Un altro sistema significativo riguarda la gestione intelligente delle segnalazioni con un supporto all'utenza in fase di apertura (a piano nel 2026 all'interno dell'evoluzione degli agenti di canale).

- **Decisioni basate sui dati** (14 sistemi): l'Intelligenza Artificiale supporta il processo decisionale basandosi sull'analisi di dati e sull'identificazione di evidenze utili.

Fa parte di questa categoria la soluzione di Intelligenza Artificiale generativa a supporto del programma di welfare Estate INPSieme, progettata per assistere gli operatori nella verifica e nel controllo dei documenti caricati dagli utenti per le richieste di rimborso. La soluzione automatizza l'analisi documentale e supporta il processo decisionale, riducendo i tempi di istruttoria e il carico operativo. Da febbraio a settembre 2025, il sistema ha analizzato e processato automaticamente circa 207.000 elementi, raggiungendo un livello di precisione del 100% nelle risposte fornite, una *recall*³⁹ pari al 90% e una percentuale di falsi positivi pari al 2%.

³⁹ Coerenza tra le valutazioni svolte dallo strumento di *Intelligence* e quelle degli operatori interni INPS.

- **Suggerimenti e raccomandazioni** (2 sistemi): l'Intelligenza Artificiale fornisce raccomandazioni personalizzate basate sui dati dell'utente o su comportamenti analoghi.

Fa parte di questa categoria il sistema a supporto della definizione del Piano dell'Offerta Formativa INPS, che utilizza l'analisi dei fabbisogni formativi, dei dati di servizio e delle evidenze di monitoraggio per formulare raccomandazioni *data-driven*. La soluzione supporta la pianificazione dell'offerta formativa, l'individuazione dei gap di competenze e la valutazione dell'impatto delle iniziative, integrandosi con i processi strategici e operativi dell'Istituto.

- **Generazione di nuovo contenuto** (31 sistemi): la categoria più numerosa, include soluzioni basate su Intelligenza Artificiale generativa per la creazione automatica di testo o conversazioni in linguaggio naturale al fine di generare contenuti informativi e di supporto, migliorando l'interazione con gli utenti e l'accesso ai servizi.

Fa parte di questa categoria un agente conversazionale multicanale basato su architettura *multi-agent* progettato per comprendere le richieste degli utenti e fornire risposte personalizzate e contestualizzate attraverso la consultazione di basi informative istituzionali e fonti certificate. La soluzione prevede un agente supervisor con funzioni di orchestrazione delle richieste e agenti di dominio specializzati per area tematica (es. pensioni), supportati da strumenti *knowledge retrieval* basati su *Retrieval-Augmented Generation* (RAG), ossia funzionalità che individuano e mettono a disposizione le informazioni rilevanti presenti nelle basi informative istituzionali e nelle fonti certificate. L'approccio *multi-agent* consente una gestione più efficace delle richieste complesse, una maggiore accuratezza delle risposte e una migliore esperienza conversazionale.

Sempre nello stesso ambito, rientra Appli, un coach formativo digitale realizzato in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali volto a supportare i cittadini nell'orientamento professionale attraverso funzionalità come simulazioni di colloqui, redazione del CV e della lettera di presentazione, ricerca di opportunità formative e molto altro. Gli utenti iscritti alla piattaforma sono oltre 40.000, con una media di circa 490 accessi giornalieri e un tasso di ritorno del 50%.

Tra le ulteriori applicazioni sviluppate dall'Istituto, si inserisce la soluzione volta alla semplificazione del linguaggio amministrativo, in cui l'Intelligenza Artificiale generativa supporta la riscrittura dei contenuti informativi per renderli più chiari e accessibili preservandone, al contempo, il valore normativo. Nell'ambito dell'iniziativa sono state riscritte oltre 1.400 pagine, con un miglioramento significativo dell'indice di leggibilità. Le soluzioni descritte evidenziano come l'Intelligenza Artificiale sia già oggi un elemento abilitante per l'evoluzione dei processi dell'Istituto. Su queste basi si sviluppano le principali direttrici future, orientate allo sviluppo di modelli di Intelligenza Artificiale proprietari e progettati per rispondere in maniera mirata alle esigenze del sistema di welfare, al rafforzamento delle capacità di *AI engineering* attraverso piattaforme condivise e componenti riusabili, nonché alla realizzazione di un ecosistema di agenti intelligenti in grado di collaborare tra loro per supportare in modo integrato i processi.

Per accompagnare tali evoluzioni, l'INPS ha avviato un percorso di sviluppo di una propria capacità infrastrutturale per l'Intelligenza Artificiale, attraverso investimenti progressivi volti a rafforzare la

potenza computazionale, garantire la sicurezza dei dati e assicurare l'indipendenza tecnologica. Nel complesso, l'adozione dell'Intelligenza Artificiale consente all'Istituto di migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi, offrire esperienze sempre più personalizzate e rafforzare le capacità decisionali basate sui dati. In questa prospettiva, l'Intelligenza Artificiale si conferma una leva strategica per l'evoluzione dell'Istituto, che richiede un presidio continuo in termini di governance, competenze e capacità di adattamento. Ogni adozione e utilizzo dell'Intelligenza Artificiale da parte dell'INPS avviene comunque in modo responsabile, nel rispetto delle normative, garantendo trasparenza, equità e tutela dei diritti fondamentali.

Per permettere la conoscenza e l'accesso sempre più personalizzato ai propri diritti sono state avviate due importanti progettualità: INPS per i Giovani e Portale della Famiglia e della Genitorialità.

4.4.2 Il Portale INPS per i Giovani

Nell'ambito del percorso di rinnovamento della comunicazione istituzionale e di promozione della consapevolezza previdenziale, valorizzando un approccio orientato non solo all'erogazione delle prestazioni, ma anche all'accompagnamento progressivo dei cittadini nei percorsi di studio, lavoro e transizione professionale si colloca un'altra innovativa iniziativa: l'avvio del Portale INPS per i Giovani.

Il Portale costituisce un intervento strategico dell'Istituto finalizzato a rafforzare il rapporto con le nuove generazioni, attraverso la creazione di un punto di accesso unitario e riconoscibile ai servizi, alle prestazioni e alle opportunità dedicate ai giovani. Adotta, infatti, una logica centrata sulle fasi di vita e sui bisogni dei giovani (studenti, lavoratori, disoccupati e inoccupati), superando una rappresentazione tradizionalmente frammentata dei servizi e favorendo una lettura più chiara e coerente dell'offerta dell'Istituto.

Dal punto di vista funzionale, il progetto si basa su un modello articolato su due livelli integrati:

- una sezione pubblica sul Portale istituzionale, con finalità informative e di orientamento;
- una sezione dedicata in Area Riservata (MyINPS), che consente l'accesso personalizzato ai servizi e alle prestazioni, una volta completata l'autenticazione.

Tale impostazione consente di intercettare una platea ampia di utenti, favorendo un primo contatto non vincolante con i contenuti, e di accompagnare successivamente il cittadino verso una fruizione più consapevole e operativa dei servizi disponibili.

I primi dati che risultano dal monitoraggio effettuato nel periodo dal 4 giugno 2025 al 31 marzo 2026 evidenziano un livello di utilizzo significativo e diffuso del Portale, sia in termini di accessi complessivi sia di utenti unici, con una prevalenza della fruizione in Area Riservata, a conferma della natura operativa dello strumento. Una quota consistente di utenti, infatti, non si limita alla consultazione informativa, ma procede con l'esplorazione e, in molti casi, con l'attivazione delle prestazioni.

In termini qualitativi, emergono alcuni elementi di rilievo:

- la *Landing Page* pubblica svolge efficacemente la funzione di ingresso e orientamento, favorendo il passaggio verso l'Area Riservata;
- il tasso di convertibilità dall'area pubblica all'area autenticata risulta elevato, segnalando una buona capacità del Portale di accompagnare l'utente verso i servizi;
- risulta particolarmente rilevante l'utilizzo delle funzionalità di profilazione per tipologia di utente, che guidano l'accesso ai contenuti e alle prestazioni più pertinenti.

Sotto il profilo organizzativo, quindi, il Portale INPS per i Giovani non può essere considerato un semplice contenitore informativo, ma si configura come un canale istituzionale strutturale, che richiede un presidio continuativo e coordinato⁴⁰. Il progetto si caratterizza altresì per una forte dimensione collaborativa, fondata sul coordinamento con altri soggetti pubblici e, in prospettiva, sull'interlocuzione con attori privati qualificati. In particolare, l'iniziativa è sviluppata in sinergia con le Amministrazioni centrali competenti in materia di lavoro, istruzione e politiche giovanili, con l'obiettivo di favorire la coerenza delle informazioni e l'integrazione dei percorsi di orientamento, formazione e inserimento lavorativo.

Tale impostazione consente di valorizzare il ruolo dell'INPS come nodo istituzionale di raccordo tra politiche previdenziali, politiche attive e servizi per i giovani, rafforzando l'efficacia complessiva degli interventi e la riconoscibilità del Portale all'interno dell'ecosistema pubblico di riferimento. Tutti questi elementi caratteristici hanno contribuito a configurare il Portale come uno dei principali strumenti di relazione dell'Istituto con le nuove generazioni, mostrando una capacità rilevante di attrazione, orientamento e accompagnamento all'utilizzo dei servizi. L'iniziativa conferma il valore di un approccio tematico e per bisogni, sia in termini di accessibilità dell'offerta INPS, sia in termini di rafforzamento della fiducia istituzionale, collocando l'Istituto come attore centrale e affidabile all'interno delle politiche pubbliche rivolte ai giovani.

**INPS per i Giovani
e Portale della
Famiglia e della
Genitorialità:
accesso unitario e
personalizzato**

4.4.3 Il Portale della Famiglia e della Genitorialità

La denatalità è uno degli elementi dell'attuale transizione demografica. La realizzazione di servizi pubblici più semplici, accessibili, centrati sull'utente, ma anche digitalmente integrati e proattivi, può migliorare l'accesso alle misure che sono state pensate e introdotte proprio per incrementare la natalità e supportare i genitori nella cura dei figli.

Il Portale della Famiglia e della Genitorialità⁴¹, realizzato in collaborazione con il Dipartimento per le

⁴⁰ La sua gestione presuppone: un allineamento costante tra contenuti, servizi rappresentati e quadro normativo di riferimento; un coordinamento tra le strutture coinvolte nella comunicazione, nella gestione dei servizi e nel monitoraggio dei risultati; una attenzione specifica alla coerenza del messaggio istituzionale e alla semplicità dei percorsi proposti ai cittadini.

⁴¹ Il Portale della Famiglia e della Genitorialità è pubblicato nella homepage del sito istituzionale www.inps.it ed è accessibile al seguente link: https://www.inps.it/it/it/portale-della-famiglia-e-della-genitorialita.html?cid=home_banner

Politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, rappresenta un intervento strategico di trasformazione del modello di servizio dell'INPS e, più in generale, della Pubblica Amministrazione. Esso nasce con l'obiettivo di superare la tradizionale frammentazione dell'offerta di servizi pubblici, mettendo a disposizione dei cittadini un punto di accesso unitario, integrato e orientato ai bisogni reali delle famiglie. In questo contesto, il Portale introduce un cambio di paradigma, passando da una logica centrata sulle singole prestazioni a una visione basata sugli eventi della vita. Tale approccio consente di accompagnare i cittadini lungo le principali transizioni familiari (genitorialità, lavoro, fragilità socio-economica, pensionamento, etc.), offrendo servizi, informazioni e strumenti in modo coerente, accessibile e progressivamente personalizzato.

Il Portale supera il tradizionale approccio di accesso ai servizi, come ricordato in precedenza, basato su logiche reattive, riorganizzando i servizi per eventi della vita e realizzando:

- un'esperienza utente integrata e personalizzata, in cui tutti i servizi relativi a uno stesso evento vengono proposti e gestiti in modo coordinato e correlato ai bisogni;
- una gestione interistituzionale e interoperabile, che abilita la collaborazione tra INPS e altre Pubbliche Amministrazioni, favorendo la costruzione di un ecosistema digitale condiviso.

Diventa quindi una piattaforma abilitante, in grado di connettere servizi, territori e istituzioni per semplificare l'esperienza dell'utente, rafforzando l'efficacia complessiva del sistema di welfare. In questo modo, il Portale si configura come uno strumento inclusivo, in grado di adattarsi alle diverse condizioni familiari e sociali. Questo approccio potrà fungere da modello replicabile anche per altri eventi della vita dei cittadini, contribuendo alla costruzione di un welfare capace di generare fiducia, valore sociale e sostenibilità economica.

ARCHITETTURA E FUNZIONALITÀ DEL PORTALE

Uno degli elementi qualificanti del Portale è rappresentato dall'integrazione interistituzionale, che consente di riunire in un unico ambiente digitale servizi e informazioni provenienti da diverse amministrazioni. Questa integrazione, resa possibile grazie alla collaborazione con il Dipartimento per le Politiche della famiglia e con altri enti pubblici, persegue l'obiettivo di offrire una visione completa e coordinata delle opportunità disponibili per le famiglie integrando i servizi erogati dall'INPS e i servizi offerti da altre amministrazioni per la famiglia e i genitori.

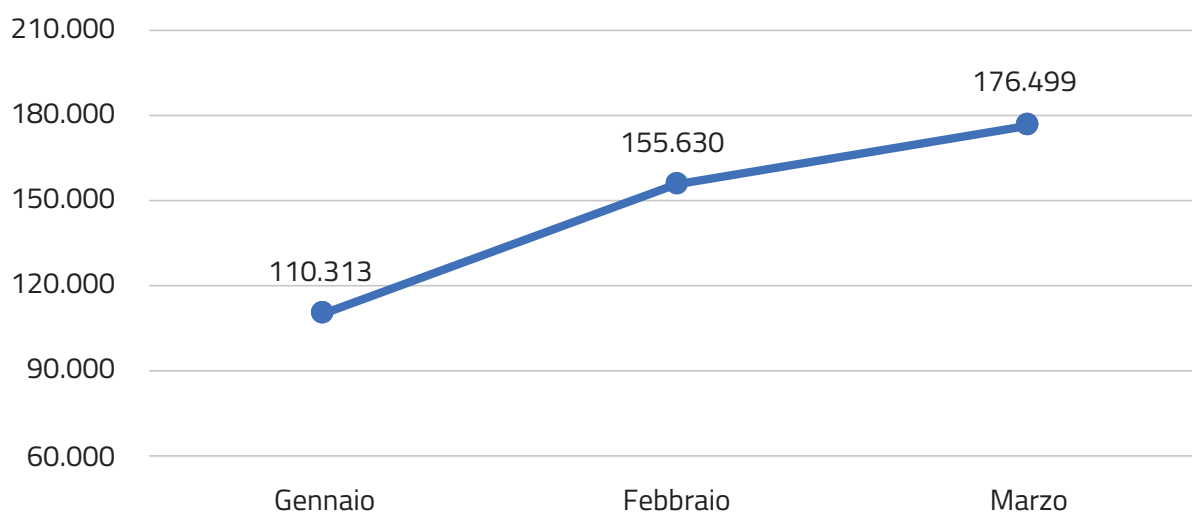
L'architettura del Portale è costruita attorno all'evento della nascita (o dell'ingresso di una/un bambina/o in famiglia), che rappresenta il principio organizzativo fondamentale dell'esperienza utente e integra numerose funzionalità accessibili da una pagina di presentazione. Questa struttura consente di presentare in modo organico e coerente l'insieme dei servizi disponibili, superando la tradizionale suddivisione per enti o competenze amministrative e favorendo una navigazione intuitiva e orientata ai bisogni, consentendo una esperienza utente semplice, con interfacce grafiche chiare e contenuti multimediali, che si sviluppa su sette distinte sezioni (Tabella 4.13).

Tabella 4.13 - Servizi del Portale della Famiglia e della Genitorialità

Servizi	Descrizione	
Servizi INPS oltre 40 prestazioni per la famiglia	servizi in evidenza più richiesti dai cittadini (Assegno Unico e Universale, Bonus asilo nido, Bonus nuovi nati, nuovo Bonus mamme, Bonus sociali)	supporto economico sociale e trasversale (ISEE precompilato, Reddito di Libertà, carta dedicata a te, Assegno di Inclusione, accesso ai servizi per i lavoratori domestici, prestazioni di lavoro occasionale: Libretto di Famiglia)
	servizi prima della nascita (congedi di maternità e di paternità)	servizi dopo la nascita (assegno di maternità, indennità per ri- posi giornalieri per madri e padri dipen- denti, Bonus)
Servizi di altri enti pubblici circa 300 dedicati alle diverse fasi della genitorialità, con accesso diretto a informazioni, linee guida e servizi, sia nazionali che regionali	amministrativi (registrazione all'anagrafe, richiesta del codice fiscale, documenti di identità per il minore)	sanitari (scelta del pediatra, vaccinazioni obbli- gatorie e gratuite, calendario vaccinale, consultori familiari)
	supporto e orientamento ai genitori (servizi sociali territoriali, servizi socioassistenziali per nuclei con fragilità, caregiver familiari)	crescita e cura del minore (scelta dell'asilo nido, scelta della scuola dell'infanzia, scelta della scuola primaria e della scuola secondaria di primo grado)
Diventare genitore consente di navigare attraverso informazioni e servizi specifici per le diverse fasi della genitorialità	dalla gravidanza alla nascita, compresi affido e adozione, con specifico focus sulla salute (esami e screening in esenzione, prima visita ostetrica e calendario controlli)	benessere e stili di vita (evitare fumo, alcol e sostanze a ri- schio, attività fisica, riposo e gestione dello stress, alimentazione)
	servizi territoriali (consultori familiari)	preparazione al parto (scelta del punto nascita, corsi di ac- compagnamento alla nascita)
	salute della/del neonata/o (vaccinazioni obbligatorie nei primi mesi, allattamento e supporto nutrizionale)	ritorno al lavoro e tutele (congedi parentali, ritorno al lavoro dopo la nascita)
	orientamento completo dal percorso preadottivo alle tutele post-adozione	
Bambina/o in crescita accompagna i genitori a partire dai primi mille giorni di vita del minore	linee guida e servizi sanitari, educativi e di sostegno alla genitorialità (salute della/del bambina/o, aspetti amministrativi e documenti, sviluppo ed educazione, sostegni economici, lavoro e tutele, supporto alla famiglia)	
Disabilità e integrazione scolastica	supporto delle famiglie e dei genitori per accompagnare e gestire al meglio i figli nel percorso relativo alla disabilità (certificazioni, sostegni economici e servizi di inclusione e integrazione scolastica, con la possibilità di effettuare ricerche di servizi per regione e ambito di interesse)	
Centri per le famiglie	indirizzamento dei genitori verso i centri presenti nel proprio territorio, attraverso collegamenti alle pagine web dei singoli centri e alla pagina dedicata del Dipartimento per le Politiche della famiglia	
Servizi vicino a me	strumento di ricerca geolocalizzata per individuare e visualizzare su mappa (centri per le famiglie, centri vaccinali, consultori, farmacie autorizzate alle vaccinazioni, ospedali pubblici e privati in convenzione)	

L'evoluzione dei servizi, sperimentata anche con il nuovo Portale della Famiglia e della Genitorialità, rappresenta quindi un'opportunità di efficientamento, integrazione e valorizzazione delle risorse disponibili. I primi dati mostrano un rilevante interesse per il nuovo strumento che consente un accesso più semplice e immediato ai servizi, una maggiore consapevolezza dei propri diritti e un miglioramento complessivo dell'esperienza utente. Dal primo mese di lancio del Portale, l'Istituto ha registrato un numero crescente di visualizzazioni (oltre 332.000), numeri nettamente più alti rispetto agli accessi registrati a gennaio sulla precedente pagina web dedicata alle famiglie⁴² che conteneva esclusivamente servizi INPS dedicati.

Grafico 4.5 - Andamento Visualizzazioni (gennaio-marzo 2026)



L'Istituto, dunque, attraverso queste iniziative rafforza il proprio ruolo di infrastruttura sociale del Paese, contribuendo in modo concreto al miglioramento della qualità della vita delle famiglie e allo sviluppo di un modello di servizio più inclusivo e sostenibile.

⁴² Il primo Portale della Famiglia è stato realizzato nel 2022 nell'ambito dei progetti del PNRR e, a febbraio 2026, è stato integrato nel nuovo Portale della Famiglia e della Genitorialità.

BOX 4.2

L'utilizzo dell'ISEE precompilato

Come ampiamente discusso, negli ultimi anni l'INPS ha avviato un profondo percorso di trasformazione digitale e culturale, orientato alla centralità dell'utente e alla promozione della "proattività", perseguendo il fine ultimo di superare il tradizionale modello a domanda per evolvere verso servizi capaci di anticipare i bisogni del cittadino, semplificando gli adempimenti burocratici attraverso l'interoperabilità delle banche dati pubbliche.

Un esempio concreto di questo orientamento è rappresentato proprio dalla digitalizzazione e introduzione, dal 2020, della possibilità di accedere alla Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) "precompilata", regolamentata dal decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del 9 agosto 2019, per l'elaborazione dell'attestazione dell'indicatore ISEE.

L'aggettivo precompilata, tuttavia, non significa completa eliminazione della componente dichiarativa: combina informazioni inserite dal cittadino (o dal soggetto delegato) con dati prelevati automaticamente dagli archivi dell'INPS e dell'Agenzia delle Entrate, allo scopo di ridurre gli oneri di compilazione e aumentare la qualità dei dati. Questa modalità offre maggiore trasparenza e semplicità, aiutando a ottenere rapidamente l'attestazione dell'ISEE, indispensabile per accedere a numerosi servizi e agevolazioni sociali.

Dall'anno 2020 ad oggi la percentuale di DSU presentate in modalità precompilata è triplicata: nell'anno 2025 le DSU precompilate, attestate con indicatore ordinario, sono pari a 1,7 milioni, il 16% del totale delle DSU presentate (11 mln). Tali dichiarazioni sono state presentate nel 99,1% dei casi senza intermediazione dei Centri di Assistenza Fiscale (CAF): al contrario, il 99% delle DSU presentate senza la modalità precompilata è stato trasmesso tramite CAF (Tabella b4.2.1).

Tabella b4.2.1 - Dichiarazioni ISEE per compilatore e tipo compilazione. Anni 2020-2025

Anno dichiarazione	DSU non precompilata		DSU precompilata		Totale
	Cittadino	CAF	Cittadino	CAF	
2020	280.140	7.919.004	442.205	1.849	8.643.198
2021	204.731	8.145.581	574.531	6.176	8.931.019
2022	225.331	9.569.437	956.857	10.899	10.762.524
2023	181.508	9.510.596	1.109.105	12.414	10.813.623
2024	106.632	8.821.112	1.431.739	14.347	10.373.830
2025	95.622	9.183.539	1.737.564	15.839	11.032.564

Nel 2025 i nuclei familiari distinti che hanno presentato una DSU precompilata sono 1,5 milioni.

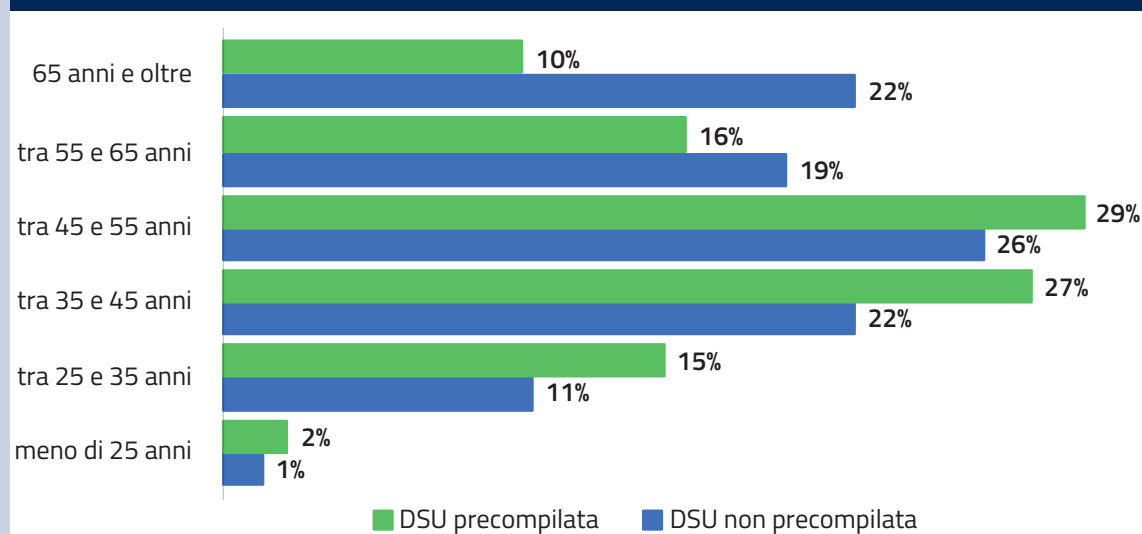
Si riportano di seguito i risultati delle analisi condotte sulle caratteristiche dei dichiaranti che si sono avvalsi di tale modalità di compilazione, confrontandoli con quelli che invece hanno presentato la DSU non precompilata. Nel confronto per cittadinanza e genere non emergono sostanziali differenze tra le due tipologie di dichiaranti: in entrambi i casi la maggior parte di loro è di nazionalità italiana (il 91,4% per i dichiaranti che hanno optato per la modalità precompilata e l'86,6% per quella non precompilata). I dichiaranti sono anche equamente distribuiti per genere (Tabella b4.2.2).

Tabella b4.2.2 - Dichiaranti ISEE per cittadinanza, genere e tipo compilazione. Anno 2025

Cittadinanza/Genere	DSU non precompilata	DSU precompilata	TOTALE
Cittadino non italiano	1.180.053	132.635	1.312.688
Femmine	584.831	59.675	644.506
Maschi	595.223	72.960	668.183
Cittadino italiano	7.643.565	1.412.921	9.056.486
Femmine	4.190.931	667.287	4.858.218
Maschi	3.452.633	745.634	4.198.267
TOTALE	8.823.618	1.545.556	10.369.174

Nel Grafico b4.2.1 è riportata la distribuzione per classi di età: i dichiaranti si concentrano nelle classi di età tra i 35 e i 55 anni, indipendentemente dalla modalità di compilazione.

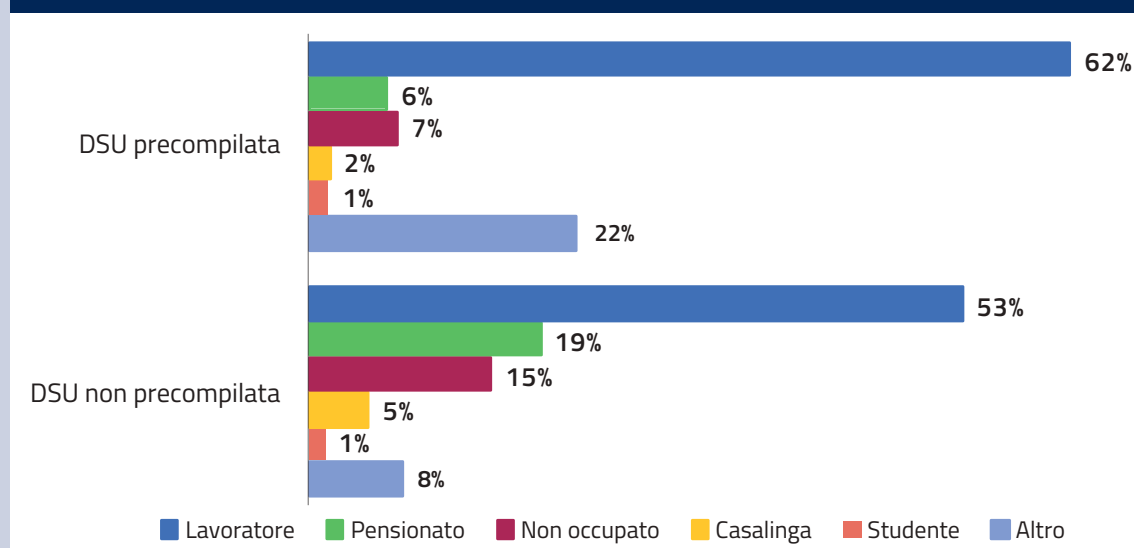
Grafico b4.2.1 - Dichiaranti per classe di età e modalità di compilazione. Anno 2025



La scelta della modalità precompilata è più frequente tra i dichiaranti sotto i 55 anni, verosimilmente in relazione a una maggiore alfabetizzazione informatica e accesso a strumenti tecnologici. Diversamente, per gli over 55 la preferenza si sposta sulla modalità non precompilata, coerentemente con un maggior ricorso all'assistenza del CAF. Nel complesso, il dato suggerisce che la diffusione della modalità di presentazione precompilata è trainata dalle coorti anagrafiche che possiamo definire più "digitalizzate", mentre permane un segmento di popolazione più anziana che continua a utilizzare i canali tradizionali.

Analizzando la distribuzione dei dichiaranti per tipo di attività svolta (Grafico b4.2.2), emerge che i dichiaranti delle DSU sono principalmente lavoratori (62% nel caso delle DSU precompilate e 53% nel caso di quella non precompilata). Le successive categorie, pensionati e non occupati, risultano più numerose nel caso della DSU non precompilata (34%) rispetto alla DSU precompilata (13%), a conferma che i livelli di digitalizzazione e la familiarità con le credenziali di accesso influenzano significativamente la scelta della modalità di presentazione.

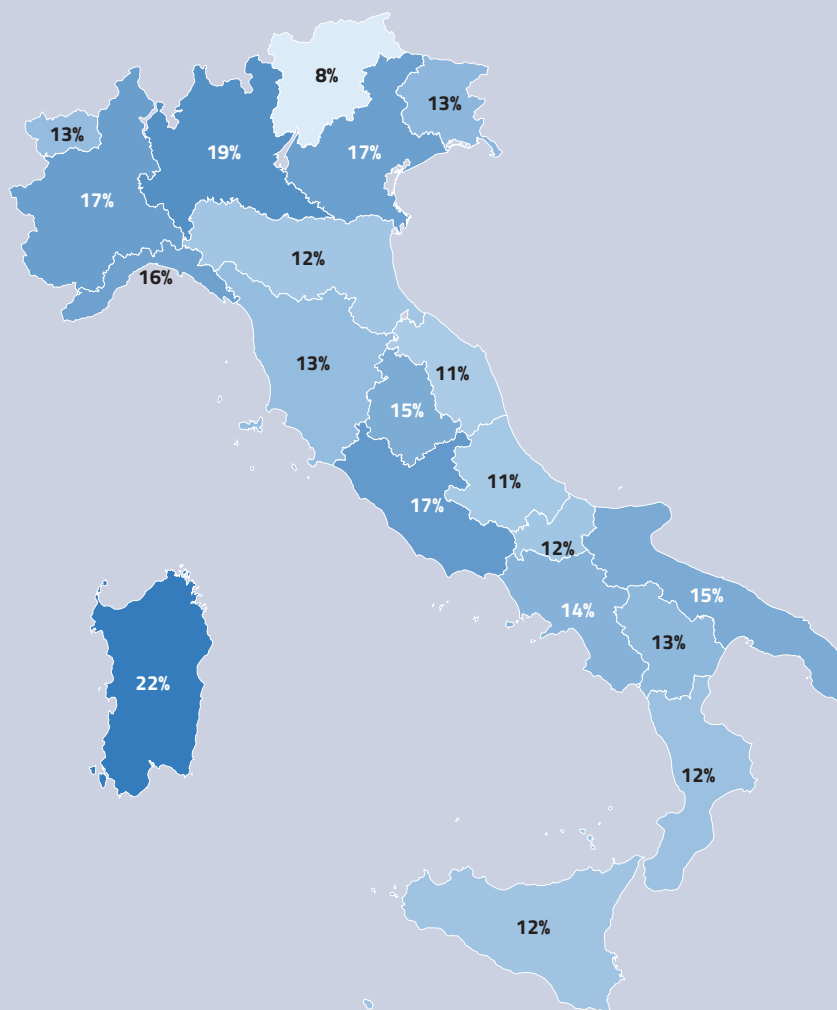
Grafico b4.2.2 - Dichiaranti per tipo di attività svolta e tipo compilazione.
Anno 2025



Nel Grafico b4.2.3 è stata calcolata la quota percentuale dei dichiaranti delle DSU precompilate a livello regionale. Da tale analisi emerge che la Regione che maggiormente ricorre alla modalità precompilata è la Sardegna (22%), seguita dalla Lombardia (19%). La Regione con il minor numero di precompilate è invece il Trentino-Alto Adige (8%), probabilmente anche in ragione della presenza di un apposito indicatore regionale⁴³ utilizzato per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate.

⁴³ Indicatore della Condizione Economica Familiare (ICEF).

Grafico b4.2.3 - Quota % dei dichiaranti delle DSU precompilate per regione di residenza.
Anno 2025



4.5 L'EVOLUZIONE DELLA SPESA PER LE PRESTAZIONI SOCIALI NEI BILANCI INPS

4.5.1 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 2025.

La gestione finanziaria di competenza dell'esercizio 2025 (Tabella 4.14) chiude con un avanzo di 16.818 milioni di euro, quale differenza tra 571.210 milioni di euro per gli accertamenti e 554.392 milioni di euro per gli impegni, per effetto dei saldi di parte corrente (13.813 mln di euro) e in conto capitale (3.004 mln di euro). La gestione finanziaria di cassa, con riscossioni⁴⁴ per 561.375 milioni di euro e pagamenti per 554.916 milioni di euro presenta un differenziale positivo di 6.458 milioni che, sommato al fondo iniziale, determina un avanzo di 48.411 milioni di euro.

L'avanzo di amministrazione è pari a 136.759 milioni di euro, come rilevabile dalla somma algebrica tra il fondo finale di cassa, i residui attivi e i residui passivi. Sul piano economico-patrimoniale, l'anno 2025 chiude con un risultato di esercizio positivo pari a 4.525 milioni di euro, in miglioramento di 3.496 milioni rispetto al 2024, quando è risultato pari a 1.029 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 1.130 milioni di euro.

Per effetto del risultato d'esercizio conseguito e della riduzione del debito per anticipazioni di tesoreria, il patrimonio netto passa da 35.313 milioni di euro di inizio esercizio a 42.838 milioni al 31 dicembre 2025.

⁴⁴ Le riscossioni sono costituite: per 304.566 milioni di euro da riscossioni della produzione al netto delle partite di giro; per 164.835 milioni di euro da trasferimenti correnti dallo 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.

Tabella 4.14 - Quadro di sintesi dei dati di bilancio (mln di euro)

Gestione finanziaria di competenza			
	Rendiconto 2025	Rendiconto 2024	Differenze
Accertamenti	571.210	573.128	-1.918
accertamenti al netto delle partite di giro di cui:	480.458	484.654	-4.197
- di parte corrente	465.049	470.772	-5.724
- in conto capitale	15.409	13.882	1.527
Impegni	554.392	558.123	-3.732
impegni al netto delle partite di giro di cui:	463.640	469.650	-6.010
- di parte corrente	451.235	459.545	-8.309
- in conto capitale	12.405	10.105	2.299
Saldo	16.818	15.004	1.813
Risultato di parte corrente	13.813	11.227	2.586
Risultato in conto capitale	3.004	3.777	-772

Gestione finanziaria di cassa

	Rendiconto 2025	Rendiconto 2024	Differenze
Riscossione della produzione	395.212	381.557	13.655
Riscossioni della produzione al netto delle partite di giro	304.566	293.180	11.386
Riscossioni da trasferimenti correnti dallo Stato:	164.835	179.913	-15.077
- per le prestazioni assistenziali, ex art. 37 Legge 88/89	143.861	160.114	-16.252
- per le prestazioni e spese per gli invalidi civili	20.974	19.799	1.175
TOTALE RISCOSSIONI*	560.048	561.470	-1.422
Totale Riscossioni** al netto delle partite di giro	469.401	473.092	-3.691
TOTALE PAGAMENTI	554.916	560.788	-5.872
Totale pagamenti al netto delle partite di giro	464.567	472.408	-7.841
Differenziale da coprire	5.131	682	4.450
Anticipazioni dello Stato	1.327	1.327	0
- Anticipazioni di Tesoreria	0	0	0
- Anticipazioni di bilancio	1.327	1.327	0
Aumento (+) Diminuzione (-) disponibilità liquide	6.458	2.009	4.450

Segue a pagina successiva

Gestione economica patrimoniale			
	Rendiconto 2025	Rendiconto 2024	Differenze
Situazione patrimoniale netta all'inizio dell'esercizio	35.313	29.784	5.529
Valore della produzione	446.249	432.442	13.807
Costo della produzione	-442.052	-434.063	-7.990
Altri proventi e oneri	328	2.649	-2.321
Risultato di esercizio	4.525	1.029	3.496
Ripiano anticipazioni - art. 1, commi 634 e 635, Legge n. 234/2021	3.000	4.500	-1.500
Situazione patrimoniale netta alla fine dell'esercizio	42.838	35.313	7.525
Avanzo/Disavanzo di amministrazione alla fine dell'esercizio	136.759	121.803	14.956

* Al netto delle Anticipazioni di Tesoreria/Anticipazioni di bilancio.

** 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 2025.

4.5.2 Gestione finanziaria di competenza - quadro generale

Nel 2025 gli impegni assunti sono complessivamente pari a 554.392 milioni, dei quali 90.752 milioni relativi a partite di giro, a fronte di entrate accertate per complessivi 571.210 milioni, con un avanzo complessivo di 16.818 milioni. Il saldo di parte corrente passa da 11.227 milioni (esercizio 2024) a 13.813 milioni (esercizio 2025). L'aumento dell'avanzo finanziario di parte corrente deriva dall'effetto combinato delle seguenti componenti:

- una diminuzione del 1,2% delle entrate correnti, che passano da 470.772 milioni a 465.049 milioni;
- una diminuzione del 1,8% delle uscite correnti, che passano da 459.545 milioni a 451.235 milioni.

Quanto ai movimenti in conto capitale, le entrate sono risultate pari a 15.409 milioni e le uscite a 12.405 milioni, con un saldo positivo di 3.004 milioni (Tabella 4.15).

Tabella 4.15 - Gestione finanziaria di competenza (mln di euro)

Aggregati	Rendiconto 2025	Rendiconto 2024	Variazione Assoluta	Var. %
ENTRATE				
Entrate Correnti				
Entrate contributive	294.194	284.047	10.147	3,6
Trasferimenti correnti	165.492	180.740	-15.249	-8,4
Altre entrate	5.363	5.985	-622	-10,4
TOTALE	465.049	470.772	-5.724	-1,2
Entrate in conto capitale				
Alienazioni beni patrimoniali e riscossione crediti	9.281	7.680	1.601	20,8
Trasferimenti in conto capitale	3.004	4.507	-1.503	-33,4
Accensione di prestiti	3.124	1.695	1.429	84,3
TOTALE	15.409	13.882	1.527	11,0
Entrate aventi natura di partite di giro	90.752	88.473	2.278	2,6
TOTALE DELLE ENTRATE	571.210	573.128	-1.918	-0,3
USCITE				
Uscite Correnti				
Funzionamento	2.650	2.477	174	7,0
Interventi diversi	448.368	456.841	-8.473	-1,9
- Uscite per prestazioni istituzionali	425.613	417.408	8.205	2,0
- Trasferimenti passivi	5.054	3.777	1.277	33,8
- Poste correttive e compensative entrate correnti	16.571	34.542	-17.971	-52,0
- Altri interventi diversi	1.129	1.113	16	1,4
Trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	217	228	-10	-4,5
TOTALE	451.235	459.545	-8.309	-1,8
Uscite in conto capitale				
Investimenti	10.968	8.364	2.605	31,1
Oneri comuni	1.436	1.742	-305	-17,5
TOTALE	12.405	10.105	2.299	22,8
Uscite aventi natura di partite di giro	90.752	88.473	2.278	2,6
TOTALE DELLE USCITE	554.392	558.123	-3.732	-0,7
SALDI				
1. di parte corrente	13.813	11.227	2.586	23,0
2. in conto capitale	3.004	3.777	-772	-20,4
3. per partite di giro	0	0	0	0
4. sul complesso	16.818	15.004	1.813	12,1

Fonte: Rendiconto generale INPS 2025.

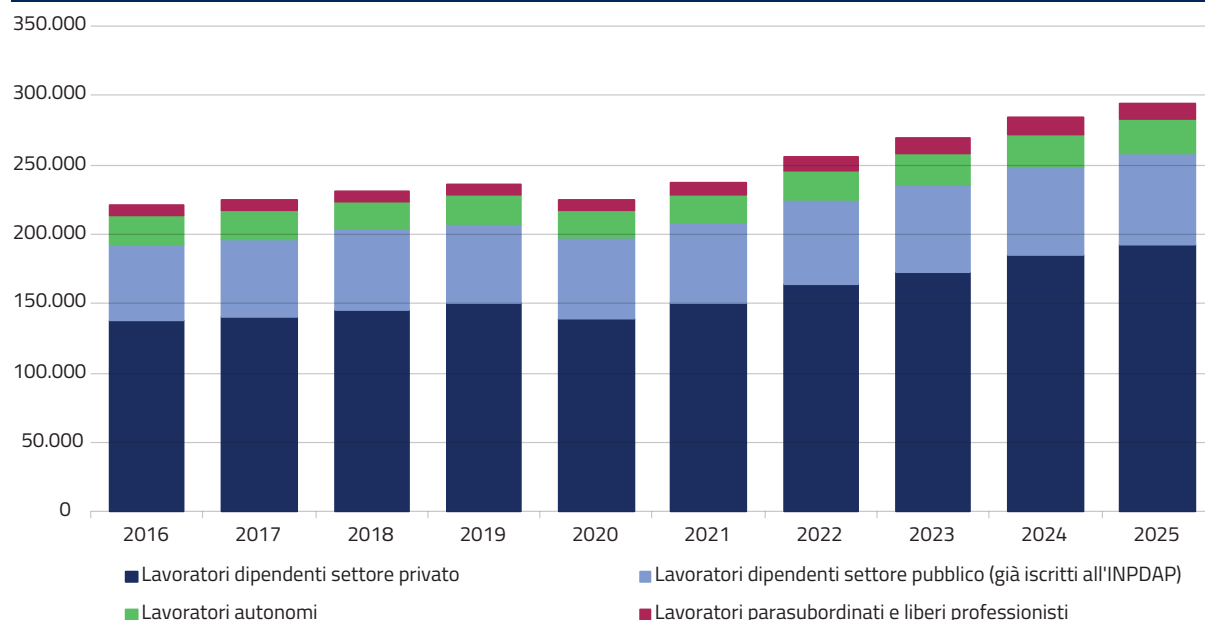
4.5.3 Entrate contributive

**Crescono
le entrate
contributive
raggiungendo i
294 miliardi**

Le entrate contributive sono risultate pari a 294.194 milioni, con un aumento di 10.147 milioni (+3,6%) rispetto al dato accertato nel rendiconto dell'esercizio precedente (284.047 mln), con un positivo scostamento del 1,5% rispetto alle previsioni assestate pari a 289.734 milioni. L'aumento delle entrate contributive, pari a 10.147 milioni, è in gran parte ascrivibile all'andamento del quadro macroeconomico che presenta un incremento della massa retributiva pari al 3,7% per l'intera economia quale effetto congiunto dell'andamento occupazionale alle dipendenze e dello sviluppo delle retribuzioni individuali. Il mercato del lavoro alle dipendenze, infatti, ha registrato un incremento delle unità di lavoro complessive e una crescita delle retribuzioni lorde per dipendente come evidenziato nel Capitolo 1.

Nel Grafico 4.6, attraverso i dati del consuntivo dal 2016 al 2025, 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: crescono nel tempo i versamenti alla Gestione Separata, coerentemente con l'aumento delle tipologie di lavoratori ivi ricomprese, mentre la contribuzione dei lavoratori dipendenti è strettamente collegata con il tasso di occupazione, come evidenziato nei precedenti Rapporti Annuali.

Grafico 4.6 - Entrate contributive per tipologia di assicurati. Anni 2016-2025 (mln di euro)



Fonte: Rendiconti generali INPS 2016-2025.

4.5.4 Trasferimenti correnti

Nell'ambito delle entrate correnti, le entrate derivanti da trasferimenti correnti sono state accertate in complessivi 165.492 milioni con una diminuzione di 15.249 milioni sui corrispondenti dati del 2024 (180.740 mln). Si riferiscono, per 165.419 milioni, ai trasferimenti dallo Stato, per 20 milioni, ai trasferimenti da parte delle regioni alla Gestione degli Interventi Assistenziali e di Sostegno (GIAS) alle gestioni previdenziali per il cosiddetto "Bonus psicologo" e infine, per 52 milioni, ai trasferimenti da altri enti del settore pubblico.

Avuto riguardo, in particolare, ai trasferimenti dallo Stato per complessivi 165.419, questi sono destinati per 165.232 milioni alla GIAS, per 7 milioni al Fondo di solidarietà trasporto aereo e per 180 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 di 165.252 milioni⁴⁵, di cui 20 milioni ascrivibili alle regioni (nel 2024 180.544 mln, di cui 6 mln dalle regioni), 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 trasferimento⁴⁶.

Il valore complessivo degli accertamenti (165.252 mln) evidenzia una riduzione di 15.292 milioni rispetto al precedente esercizio, per effetto in particolare delle seguenti misure:

- rilevante contrazione dei trasferimenti a copertura degli esoneri contributivi, in particolare rileva il venir meno degli oneri derivanti dal taglio del cuneo contributivo, in seguito alla trasformazione dello sgravio della quota di contributi a carico del lavoratore in un beneficio di natura fiscale (mediante Bonus e detrazioni di imposta);
- diminuzione della spesa per l'anticipo pensionistico denominato "Quota 100", oramai giunto a conclusione della sua operatività.

Di effetto opposto le seguenti variazioni:

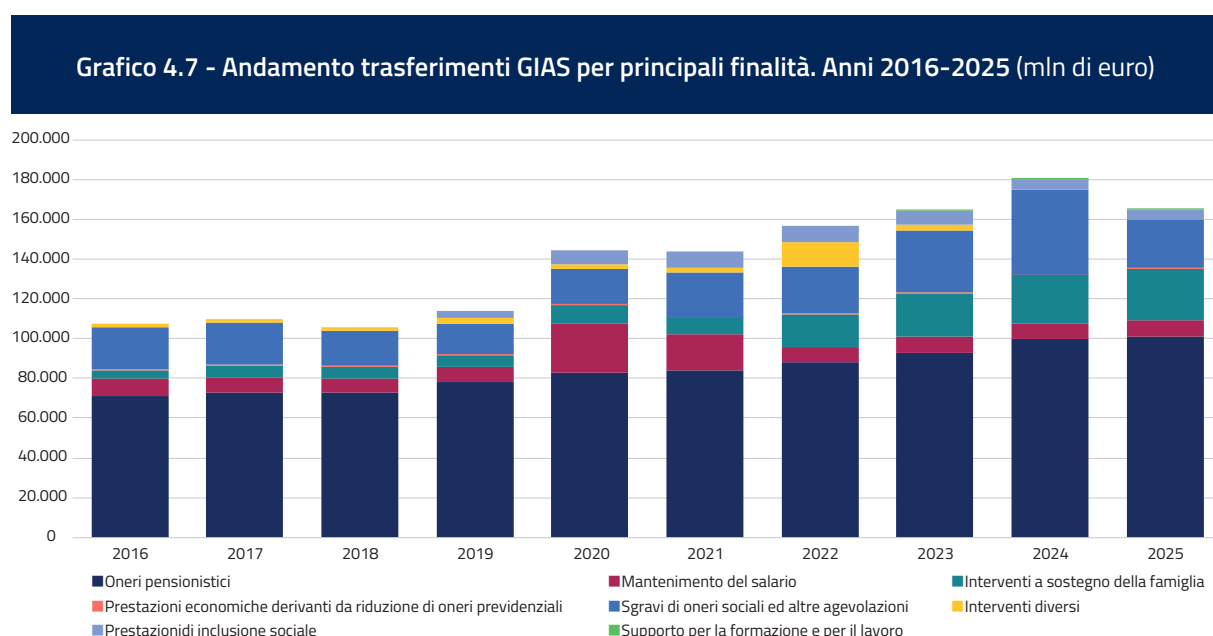
- aumento consistente della spesa per pensioni e indennità agli invalidi civili, oltre a quella per l'assegno sociale a cittadini sprovvisti di altri redditi;
- incremento della quota parte di pensione posta a carico dello Stato;
- aumento dell'apporto dello Stato a favore della Cassa di previdenza dei dipendenti statali (CTPS);
- introduzione e potenziamento di alcuni interventi legati alla natalità e al sostegno della famiglia (Bonus per i nuovi nati, Bonus mamme, congedi familiari).

⁴⁵ L'ammontare dei trasferimenti dallo Stato alla GIAS è risultato sostanzialmente coerente con le stime effettuate in sede di preventivo assestato 2025 (165,3 mld il rendiconto; 167,3 mld l'assestato).

⁴⁶ 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.

Nel Grafico 4.7 è riportata la composizione e l'andamento dei trasferimenti del bilancio dello Stato alla GIAS nel periodo tra il 2016 e il 2025. L'importo dei trasferimenti è cresciuto di circa il 54%, passando da poco più di 107 miliardi di euro nel 2016 a oltre 165 miliardi nel 2025. 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 Obbligatoria. Alcuni aggregati considerati sono cresciuti: gli oneri pensionistici superano i 100 miliardi (+43%), gli interventi a sostegno della famiglia sono aumentati a seguito dell'introduzione dell'AUU e dei nuovi Bonus. Infine, le prestazioni di inclusione sociale sono cresciute dal 2019 del 23%. Crescono del 14% gli sgravi di oneri sociali e altre agevolazioni.

Le prestazioni economiche derivanti da riduzione di oneri previdenziali⁴⁷ nonché i trasferimenti per le misure di mantenimento del salario (le prestazioni a sostegno del reddito) registrano una riduzione rispettivamente del 10% e del 5% nel periodo considerato.



Fonte: Rendiconti generali INPS 2016-2025.

⁴⁷ 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, Legge n. 448 del 1998); a copertura degli oneri per prestazioni di maternità (art. 49, co. 1 e 2, Legge n. 488 del 1999); per la copertura degli oneri relativi a prestazioni economiche a favore dei tubercolotici (art. 9, Legge 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, Legge n. 88 del 1989).

4.5.5 Prestazioni istituzionali

Le uscite per prestazioni istituzionali (Tabella 4.16) ammontano a 425.613 milioni, con un aumento di 8.205 milioni rispetto al 2024 (417.408 mln). Tale dinamica è trainata principalmente dalla crescita della spesa pensionistica (+4.474 mln), che si conferma la componente largamente prevalente, e dall'inclusione sociale (+2.413 mln).

Tabella 4.16 - Prestazioni istituzionali (mln di euro)

	Rendiconto 2025	Rendiconto 2024	Variazione assoluta	Var. %
PENSIONI				
Pensioni gestioni private	229.754	227.065	2.690	1,2%
Pensioni gestioni pubbliche	95.312	93.528	1.784	1,9%
TOTALE pensioni	325.067	320.593	4.474	1,4%
SOSTEGNO DEL REDDITO				
Trattamenti di disoccupazione	14.568	13.866	702	5,1%
Integrazioni salariali a carico Stato	681	539	142	26,4%
Integrazioni salariali a carico INPS	629	619	11	1,7%
Bonus 200 € (art. 32 D.L. 50/2022) e Bonus 150 € (D.L. 144/2022)	2	14	-12	-86,9%
Trattamenti di malattia	2.825	2.783	42	1,5%
Assegni integrativi a carico Fondi di solidarietà	53	109	-56	-51,0%
Assegni straordinari Fondi solidarietà	1.009	984	26	2,6%
TOTALE sostegno al reddito	19.768	18.913	855	4,5%
INCLUSIONE SOCIALE				
Assegni e pensioni sociali	6.733	6.411	322	5,0%
Prestazioni di invalidità civile	23.616	22.856	760	3,3%
Reddito e Pensione di Cittadinanza	7	30	-23	-77,0%
Supporto per la Formazione e Lavoro (D.L. 48/2023)	439	260	180	69,2%
Assegni di Inclusione (D.L. 48/2023)	5.612	4.442	1.171	26,4%
Assegno di assistenza	4	0	4	>100%
TOTALE inclusione sociale	36.411	33.998	2.413	7,1%

Segue a pagina successiva

	Rendiconto 2025	Rendiconto 2024	Variazione assoluta	Var. %
FAMIGLIA				
Assegni al nucleo familiare	408	463	-55	-11,9%
Assegno Unico e Universale - D.Lgs. 230/2021	19.843	20.142	-300	-1,5%
Trattamenti di maternità e paternità	2.455	2.489	-34	-1,4%
Bonus nascite (indennità una tantum 1.000 euro) - art. 1, cc. 206-208, L. 207/2024)	206	1	205	>100%
Rette di Asili Nido-ordinarie	758	716	43	5,9%
Congedi parentali ordinari	2.794	2.371	422	17,8%
Bonus madri lavoratrici	245	0	245	>100%
TOTALE famiglia	26.710	26.182	527	2,0%
ALTRE PRESTAZIONI				
TFS/TFR dipendenti pubblici	10.523	10.620	-97	-0,9%
TFR dipendenti privati	6.220	6.123	97	1,6%
TFR Fondo di garanzia	452	458	-6	-1,3%
Prestazioni creditizie e sociali	396	449	-53	-11,7%
Altro	67	72	-5	-7,2%
TOTALE altre prestazioni	17.658	17.722	-64	-0,4%
TOTALE PRESTAZIONI ISTITUZIONALI	425.613	417.408	8.205	2,0%

Fonte: Rendiconto generale INPS 2025.

La spesa per pensioni ammonta complessivamente a 325.067 milioni (comprensivi di 73.090 mln di trattenute fiscali) in aumento rispetto al precedente esercizio (320.593 mln). L'andamento della spesa pensionistica prosegue 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 2025, la misura applicata è stata determinata in base a quanto indicato nel decreto del 15 novembre 2024 del Ministero dell'Economia e delle 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 2025 nella misura provvisoria del +0,8% successivamente confermata in via definitiva con decreto del 19 novembre 2025.

Le politiche di inclusione sociale mostrano una crescita significativa (+7,1%) attestandosi a 36.411 milioni, con un peso sul totale pari all'8,6% (in aumento rispetto all'8,1% del 2024), riflettendo l'aumento dell'Assegno di Inclusione (+1.171 mln; +26,4%), l'espansione degli strumenti di supporto alla formazione, a fronte del superamento del Reddito di Cittadinanza. Anche le prestazioni di invalidità civile e gli assegni e pensioni sociali risultano in aumento, rispettivamente di 760 milioni (+3,3%) e 322 milioni (+5%).

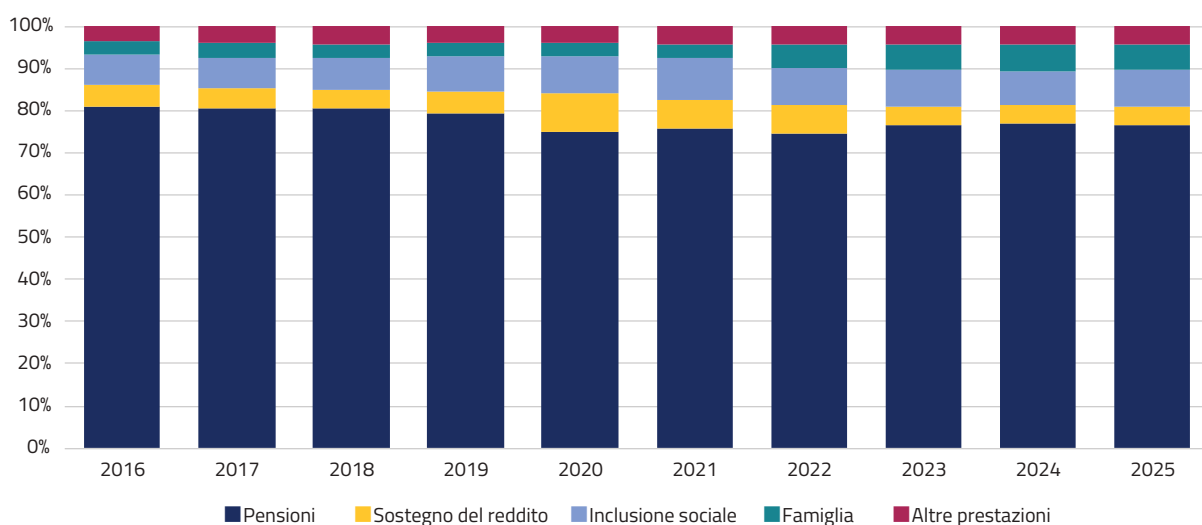
Il sostegno al reddito registra un incremento di 855 milioni (+4,5%), trainato soprattutto dai trattamenti di disoccupazione (+702 mln) e dalle integrazioni salariali a carico dello Stato (+142 mln), mentre si ridimensionano le misure straordinarie introdotte negli anni precedenti, come i Bonus una tantum. L'area famiglia cresce in misura più contenuta (+2%), con un andamento eterogeneo tra le diverse prestazioni: aumentano i congedi parentali e le nuove misure di sostegno, mentre risultano in lieve flessione l'Assegno Unico e Universale e gli assegni al nucleo familiare.

Infatti, si registra una diminuzione della misura dell'Assegno Unico e Universale (-300 mln), un aumento dei congedi parentali ordinari anche in virtù delle recenti innovazioni legislative (+422 mln). Si rappresenta, in questa categoria, l'introduzione di due nuove misure a sostegno della famiglia: il "Bonus nuovi nati" per una spesa pari a 206 mln e il "Bonus madri lavoratrici" per una spesa pari a 245 milioni.

Infine, le altre prestazioni mostrano una sostanziale stabilità (-0,4%).

Nel Grafico 4.8 è rappresentata la composizione per "Funzioni" della spesa per prestazioni istituzionali nel periodo dal 2016 al 2025. Analizzando, in particolare, il periodo 2019-2025 si osserva una sostanziale stabilità della composizione della spesa, con una persistente predominanza della componente pensionistica (seppure in diminuzione di circa 3 p.p.) e un progressivo rafforzamento delle politiche di inclusione sociale (aumento di mezzo p.p.) e per la famiglia con l'introduzione dell'Assegno Unico e Universale (+3 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 4.8 - Composizione delle prestazioni istituzionali per funzione. Anni 2016-2025



Fonte: Rendiconti generali INPS 2016-2025.

4.5.6 Conto economico - quadro generale

Il valore della produzione accertato nell'esercizio è complessivamente pari a 446.249 milioni, con un incremento di 13.807 milioni rispetto al 2024 (432.442 mln).

Le entrate contributive, al lordo degli sgravi contributivi e rettifiche da ratei e risconti, sono pari a 295.631 milioni, con un incremento di 10.751 milioni rispetto al 2024 (284.880 mln). I trasferimenti attivi a copertura di misure finanziarie adottate negli anni dal legislatore e poste a carico del bilancio dello Stato - interventi di natura pensionistica, trattamenti a favore degli invalidi civili, misure per il sostegno del reddito, riduzioni e sgravi della contribuzione per finalità di ordine generale, etc. - sono pari a 165.419 milioni, con un decremento di 15.253 milioni rispetto al 2024 (180.671 mln).

Il costo della produzione è stato accertato in 442.052 milioni, con un incremento di 7.990 milioni rispetto al consuntivo 2024 (434.063 mln).

L'aggregato in argomento tiene conto delle seguenti componenti:

- prestazioni istituzionali per 422.357 milioni, che aumentano di 9.271 milioni rispetto al 2024 (413.086 mln);
- spese per l'acquisto di beni di consumo e di servizi pari a 749 milioni (702 mln nel consuntivo 2024);
- costi del personale per un importo di 2.326 milioni, con un aumento di 324 milioni (2.002 mln nel consuntivo 2024);
- ammortamenti e svalutazioni per un importo di 7.805 milioni, con un decremento di 1.088 milioni (8.893 mln nel consuntivo 2024), dovuto in massima parte al decremento dell'accantonamento del Fondo svalutazione crediti;
- assegnazioni e prelievi che determinano un apporto complessivo netto ai fondi per rischi pari a 24 milioni;
- assegnazione ai fondi per oneri per un importo di 2.898 milioni;
- oneri diversi di gestione pari a 5.893 milioni (4.628 mln nel consuntivo 2024), di cui la voce più rilevante è data dai trasferimenti passivi pari a 5.054 milioni che aumentano di 1.277 milioni rispetto all'esercizio precedente principalmente a causa del trasferimento di contributi per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato del TFR di cui all'art.1, c.755, della Legge n. 296 del 2006.

La differenza positiva tra il valore e il costo della produzione si attesta a 4.197 milioni (era negativa, pari a -1.620 mln, nel consuntivo 2024).

I proventi e oneri finanziari hanno un saldo positivo di 166 milioni (155 mln nel consuntivo 2024) e sono la risultante di altri proventi finanziari per 220 milioni, minori di 8 milioni rispetto al consuntivo precedente, e interessi passivi e altri oneri finanziari per 54 milioni, minori di 19 milioni rispetto al precedente esercizio. Tra le principali voci dei proventi finanziari sono presenti gli interessi sui mutui (108 mln), l'affitto di immobili (22 mln), i dividendi e altri proventi su titoli azionari e altre partecipazioni (26 mln).

Le rettifiche di valore di attività finanziarie presentano un importo di +15 milioni.

I proventi e oneri straordinari hanno un saldo positivo di 308 milioni e sono la risultante della somma algebrica tra:

- proventi straordinari per 79 milioni ascrivibili principalmente alle voci eccedenza Fondo svalutazione crediti contributivi (20 mln), eccedenza del Fondo ammortamento immobili (52 mln) e plusvalore da alienazione immobili di proprietà (2 mln);
- oneri straordinari per 33 milioni;
- sopravvenienze attive e insussistenze del passivo per 257 milioni conseguenti alla eliminazione di residui passivi (257 mln) e, in minima parte, al riaccertamento di residui attivi;
- sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo per 5 milioni, come risultante della somma algebrica delle seguenti voci: eliminazione di residui attivi (-2.172 mln), prelievo dal Fondo svalutazione crediti contributivi (2.069 mln), prelievo dal Fondo svalutazione crediti per prestazioni da recuperare (108 mln).

Per effetto delle componenti economiche sopra riportate, il risultato d'esercizio netto dell'Istituto si attesta a 4.525 milioni, con un miglioramento di 3.496 milioni rispetto al 2024 (1.029 mln).

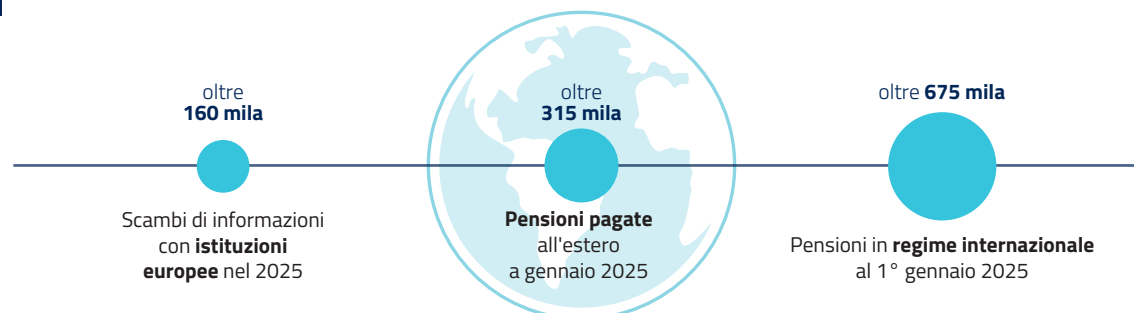
4.5.7 Stato patrimoniale - quadro generale

Confrontando lo stato patrimoniale al 31 dicembre 2025 con quello del consuntivo 2024 si osserva che il totale delle attività si attesta a 172.987 milioni, con un incremento di 11.416 rispetto al dato iniziale (161.571 mln), mentre il totale delle passività si attesta a 130.149 milioni con un incremento rispetto al 31 dicembre 2024 (126.259 mln) di 3.891 milioni.

Il patrimonio netto si attesta a 42.838 milioni ed è composto dai seguenti elementi di segno opposto:

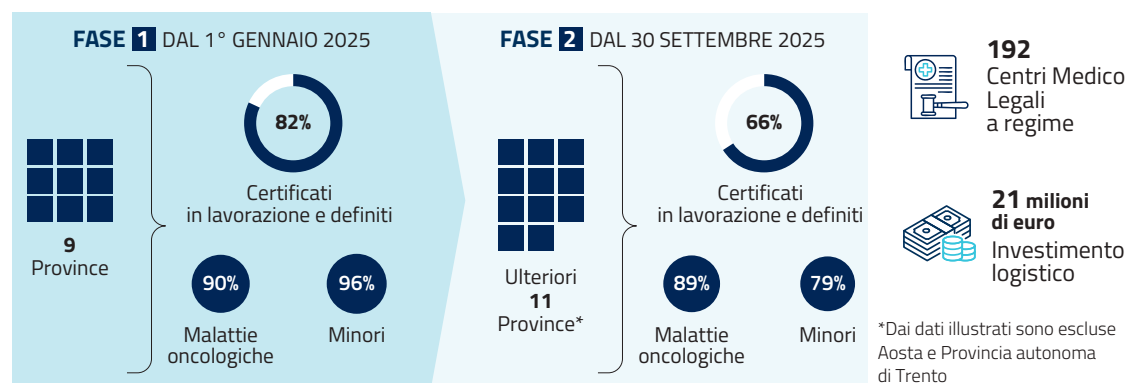
- riserve obbligatorie per 99.641 milioni (95.300 mln nel 2024);
- disavanzi economici degli esercizi precedenti (-166.916 mln) e disavanzo economico d'esercizio (-1.130 mln);
- contributo per ripiano disavanzi, ex art. 1, co. 5 della Legge n. 147 del 2013, per 25.198 milioni;
- contributo per ripiano anticipazioni di bilancio, ex art. 1, co. 178 e 179 della Legge n. 205 del 2017, per 61.787 milioni;
- 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 Legge n. 370 del 1974 per 16.300 milioni;
- riserve statutarie INPGI per 16 milioni;
- Fondo di riserva dei risultati di esercizio dei Fondi di Solidarietà per 7.942 milioni.

L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DELL'INPS

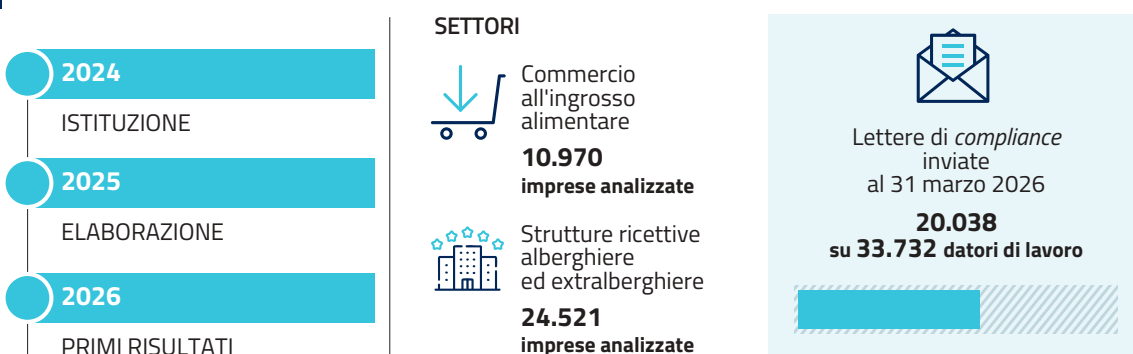


RIFORMA SULLA DISABILITÀ

PRIMA E SECONDA FASE SPERIMENTALE



INDICI SINTETICI DI AFFIDABILITÀ CONTRIBUTIVA (ISAC)



FONDO GESTIONE UNITARIA DELLE PRESTAZIONI CREDITIZIE E SOCIALI

WELFARE MUTUALISTICO

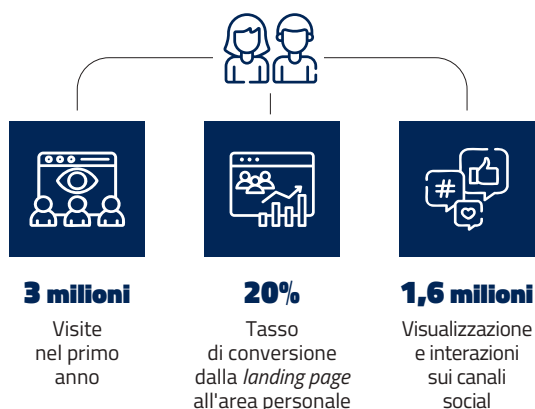
Prestazioni (mln di €)

95
Socioeducative

129
Sociosanitarie

810
Creditizie

PORTALE INPS PER I GIOVANI



PORTALE DELLA FAMIGLIA E DELLA GENITORIALITÀ

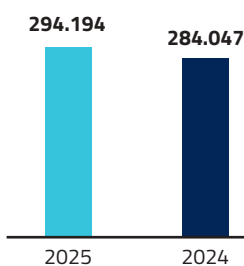


BILANCIO INPS

Valori in milioni di euro (2025 vs 2024)

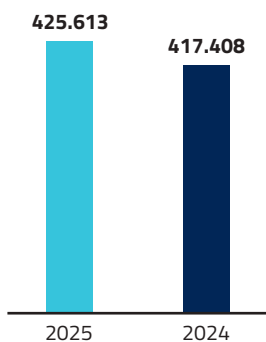
ENTRATE CONTRIBUTIVE

↑ +3,6%



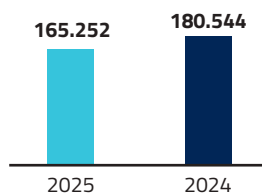
USCITE PER PRESTAZIONI ISTITUZIONALI

↑ +2,0%



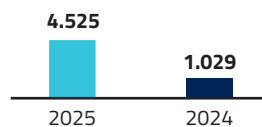
TRASFERIMENTI DELLO STATO

↓ -15.292



RISULTATO DI ESERCIZIO

↑ +3.496



EVOLUZIONE DELLE PRESTAZIONI ISTITUZIONALI

Valori 2025 e variazioni % sul 2024

Totale **425.613 milioni di euro**

PENSIONI

325.067 mln €

↑ +1,4%

INCLUSIONE SOCIALE

36.411 mln €

↑ +7,1%

FAMIGLIA

26.710 mln €

↑ +2,0%

SOSTEGNO AL REDDITO

19.768 mln €

↑ +4,5%

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 CARACCIOLO

DOMENICO COLACI

ALESSANDRA COSTANTE

IGNAZIO GANGA

RICCARDO GIOVANI

FIORITO LEO

RAFFAELE LORUSSO

MARIA MAGRI

PAOLO MATTEI

ROSARIO GIUSEPPE MELI

GIOVANNI MORLEO

GAETANA PAGANO

NAZARO PAGANO

VALERIA PICCHIO

GIANCARLO NICOLA 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

RAFFAELE IEVA

FRANCESCA PELAIA

LAMBERTO ROMANI

BARBARA SICLARI

FRANCESCO SOLURI

MAGISTRATO DELEGATO AL CONTROLLO

DONATELLA SCANDURRA

DIRETTORE GENERALE

VALERIA VITTIMBERGA

DIREZIONI CENTRALI

AMMORTIZZATORI SOCIALI
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
RELAZIONI INTERNAZIONALI
RISORSE STRUMENTALI E CENTRALE UNICA ACQUISTI
RISORSE UMANE
SALUTE E PRESTAZIONI DI DISABILITÀ
SEGRETERIA DEL PRESIDENTE
E CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE
SERVIZI AL TERRITORIO
STUDI E RICERCHE
TECNOLOGIA, INFORMATICA E INNOVAZIONE

MARIA SCIARRINO
ALESSANDRO TOMBOLINI
DIEGO DE FELICE
ALESSIA RIMMAUDO
ANTONIO PONE
VITO LA MONICA

Rocco LAURIA

ALESSANDRO ROMANO
MARIA GRAZIA SAMPIETRO

GIULIO BLANDAMURA
VINCENZO DAMATO
DOMENICO DE FAZIO
ROSANNA CASELLA
GIUSEPPE CONTE
ISOTTA PANTELLINI
CRISTINA DEIDDA
FILIPPO BONANNI

GIORGIO FIORINO
GABRIELE USELLI
GIANFRANCO SANTORO
MASSIMILIANO D'ANGELO

COORDINAMENTI PROFESSIONALI

COORDINAMENTO GENERALE LEGALE
COORDINAMENTO GENERALE MEDICO LEGALE
COORDINAMENTO GENERALE STATISTICO ATTUARIALE
COORDINAMENTO GENERALE TECNICO EDILIZIO

ALESSANDRO DI MEGLIO
RAFFAELE MIGLIORINI
GIULIO MATTIONI
GENNARO LANGELLA

DIREZIONI REGIONALI E DI COORDINAMENTO METROPOLITANO

DIREZIONI REGIONALI

ABRUZZO
BASILICATA
CALABRIA
CAMPANIA
EMILIA-ROMAGNA
FRIULI-VENEZIA GIULIA

ANTONELLO CRUDO
DANIELE RUSSO
GIUSEPPE GRECO
VINCENZO TEDESCO
FRANCESCO RICCI
MARCO DE SABBATA

LAZIO
LIGURIA
LOMBARDIA
MARCHE
MOLISE
PIEMONTE
PUGLIA
SARDEGNA
SICILIA
TOSCANA
TRENTINO-ALTO ADIGE
UMBRIA
VALLE D'AOSTA
VENETO

FRANCESCO CIRO DI BERNARDO
VALERIA CIFERRI
ANTONIO MARIA DI MARCO PIZZONGOLO
EMANUELA ZAMBATARO
DANIELE BERNACCHI
VINCENZO CIRIACO
BENEDETTA DITO
EDOARDO VARANO
SERGIO SALTALAMACCHIA
MAURIZIO EMANUELE PIZZICAROLI
VITTORIO FELICIANI
ELISA MARIA SPAGNOLO
EDOARDO DE RIU
FILIPPO PAGANO

DIREZIONI DI COORDINAMENTO METROPOLITANO

MILANO MAURO SAVIANO
NAPOLI ROBERTO BAFUNDI
ROMA NUNZIA MINERVA

A cura della Direzione centrale Studi e Ricerche

Coordinamento:

Gianfranco Santoro

Con la collaborazione del Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Con il contributo di:

Direzione centrale Ammortizzatori Sociali
Direzione centrale 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 Relazioni Internazionali
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 a cura della:

Direzione centrale Comunicazione

Si ringrazia:

Agar Brugiavini, Responsabile scientifico del programma di ricerca Visitinps Scholars

Il presente Rapporto Annuale, "Valutare con i dati amministrativi: progetti Visitinps Scholars", "l'Appendice Statistica al XXV Rapporto Annuale" ed eventuali segnalazioni di errata corrige sono disponibili online al seguente percorso: www.inps.it>Dati e bilanci>Rapporti Annuali>XXV 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:
TIBURTINI srl
Azienda ecosostenibile che persegue obiettivi di tutela ambientale

Stampato nel mese di:
Luglio 2026

Carta riciclata FREELIFE CENTO PW delle Cartiere Fedrigoni S.p.A



