

Ripensare le politiche attive per superare la crisi e far ripartire il Paese

1. Le politiche del lavoro in Italia: un deficit storico

Le politiche per il lavoro italiane, per come sono strutturate, appaiono ad oggi largamente inadeguate a fronteggiare la fase eccezionale di emergenza che il Paese sta attraversando sotto il profilo economico e lavorativo. Se da un lato le misure tese al contenimento delle ricadute occupazionali come gli strumenti di sostegno del reddito hanno, pur tra mille criticità, dato prova di funzionamento, dall'altro lato, il sistema delle misure attive, fatto di servizi e sostegni a chi è in cerca di lavoro appare ancora troppo fragile e disomogeneo per stimolare efficacemente quei percorsi di ripresa occupazionale che potrebbero avviarsi una volta che l'economia sarà ripartita.

Senza trascurare lo sforzo fatto negli ultimissimi anni, a partire dal *Jobs Act* fino al piano straordinario dei CPI per migliorare l'efficienza del sistema dei servizi per il lavoro con il rafforzamento della loro struttura e funzionamento, il sistema delle politiche per il lavoro risulta ancora fortemente deficitario.

L'Italia sconta storicamente non solo un basso livello di investimento su tale capitolo di spesa, ma anche uno sbilanciamento strutturale su quella componente "passiva" delle politiche, finalizzata al sostegno al reddito, a scapito di quella "attiva" che ha invece l'obiettivo di promuovere una maggiore occupazione tramite un sistema efficace di servizi e l'attivazione di misure volte a stimolare sia l'offerta che la domanda di lavoro come formazione, orientamento, incentivi all'imprenditorialità e alle assunzioni.

Secondo i dati resi recentemente disponibili dalla Commissione Europea (*DG Employment, Social Affair, Inclusion*) nel 2018 l'Italia ha speso, per le politiche per il lavoro, 26,9 miliardi di euro: più o meno come la Spagna, ma molto meno di Francia (62,7 mld) e Germania (46,5 mld). In termini di PIL l'incidenza per le politiche del lavoro risulta pari all'1,53%, in linea con quanto si spende in Germania (1,37%), ma decisamente meno di Francia e Spagna, dove tale voce pesa rispettivamente per il 2,6% e 2,1% (tab. 1).

Calcolando il valore della spesa media per abitante appartenente alla fascia d'età 15-64 anni, ovvero alla popolazione in età attiva, il divario rispetto al resto dei grandi Paesi europei appare ancora più accentuato, con un importo medio di spesa per le politiche che passa da 1.534 euro della Francia, a 869 di Germania, 846 di Spagna e 697 di Italia (fig. 1).

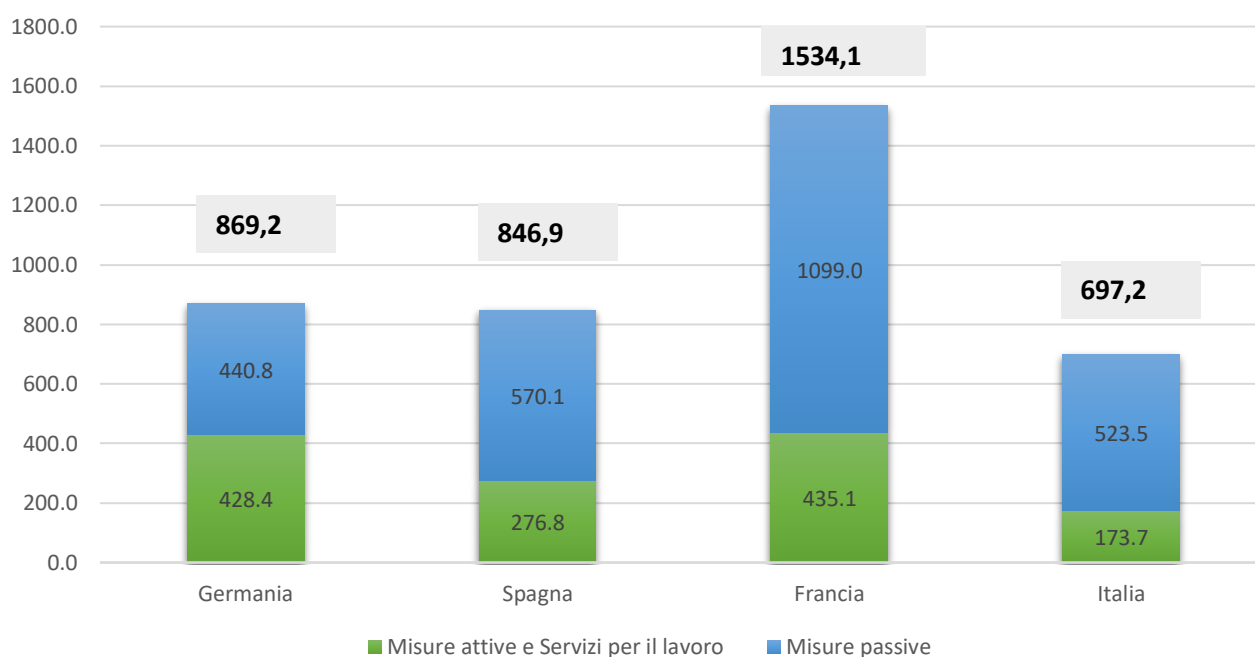
Il basso valore attribuito alle politiche per il lavoro ha un impatto diretto sulle stesse *performance* del mercato del lavoro italiano, che richiederebbero di contro un investimento ben maggiore degli altri Paesi, dove un sistema di politiche più efficaci si accompagna a livelli più alti di partecipazione al lavoro, occupazione e soprattutto minori rischi di permanenza nello stato di disoccupazione.

Tab. 1 - Spesa per le politiche del lavoro, distinta per categorie, in Italia, Germania, Francia, Spagna, 2018 (val. ass. in milioni e val. %)

	Italia	Germania	Spagna	Francia
Spesa (in milioni di euro)				
Servizi per il lavoro	382	14.585	1.824	5.554
Misure attive	6.322	8.345	6.666	12.224
Misure passive	20.201	23.592	17.486	44.900
Totale	26.905	46.522	25.976	62.678
Incidenza sul PIL				
Servizi per il lavoro	0,02	0,43	0,15	0,23
Misure attive	0,36	0,24	0,55	0,52
Misure passive	1,15	0,70	1,45	1,91
Totale	1,53	1,37	2,15	2,66
Distribuzione %				
Servizi per il lavoro	1,4	31,4	7,0	8,9
Misure attive	23,5	17,9	25,7	19,5
Misure passive	75,1	50,7	67,3	71,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati European Commission-Directorate General for Employment, Social affairs and inclusion

Fig. 1 – Spesa per ogni cittadino di età 15-64 anni in politiche per il lavoro. Confronto Italia, Germania, Francia, Spagna (val. ass)



Fonte: elaborazione Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati European Commission-Directorate General for Employment, Social affairs and inclusion

Nel 2019, ancora prima dello scoppio della pandemia, l'Italia risultava prima in Europa per incidenza dell'occupazione di lunga durata sul totale dei disoccupati, con il 57% dei disoccupati in questo stato da più di 12 mesi, contro una media europea del 42%, che arriva al 38,2% in Germania e 37,8% in Spagna (tab. 2).

Anche il livello di partecipazione al lavoro risulta direttamente collegato all'organizzazione delle politiche e soprattutto dei servizi: tanto più il sistema è in grado di fornire interventi mirati volti a favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, riqualificazione per chi ha perso un'occupazione, politiche di sostegno ai segmenti svantaggiati, tanto più è incoraggiata la partecipazione al lavoro dei soggetti in età attiva. Ma è noto che anche rispetto a tale parametro, l'Italia presenta un ritardo difficile da colmare, con un tasso di attività ancorato sui livelli ancora estremamente bassi: nel 2019 era del 65,7 contro il 73,4 della media europea, il 79,2 della Germania e il 73,8 della Spagna.

Tab. 2 – Alcuni indicatori di performance del mercato del lavoro. Confronto Italia, Germania, Spagna, Francia, 2019 (val. %)

	Tasso disoccupazione 15-74 anni	% occupazione lunga durata su totale	Tasso di attività 15-64
Unione Europea (Media 27)	6,7	42,0	73,4
Germania	3,1	38,2	79,2
Spagna	14,1	37,8	73,8
Francia	8,5	40,6	71,7
Italia	10,0	57,0	65,7

Fonte: elaborazione Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati Eurostat

Al basso investimento in politiche del lavoro, che storicamente contraddistingue il sistema italiano, si unisce anche un marcato sbilanciamento nell'allocazione delle risorse, a favore delle politiche passive. Queste assorbono in Italia circa i tre quarti della spesa complessiva (75,1%), poco più della Francia (71,6%), ma molto più della Germania (50,7%).

Di contro la componente attiva, fatta di investimenti per i servizi e misure di attivazione della domanda e dell'offerta, risulta marginale. Nel 2018, l'Italia ha speso per servizi al lavoro e misure attive solo lo 0,38% del PIL (6,7 mld di euro), praticamente la metà dell'investimento se raffrontato a quello della Germania, con lo 0,67% del PIL (quasi 23 mld di euro), la Francia con lo 0,75% (più di 17 mld) e lo 0,70% della Spagna (8,4 mld).

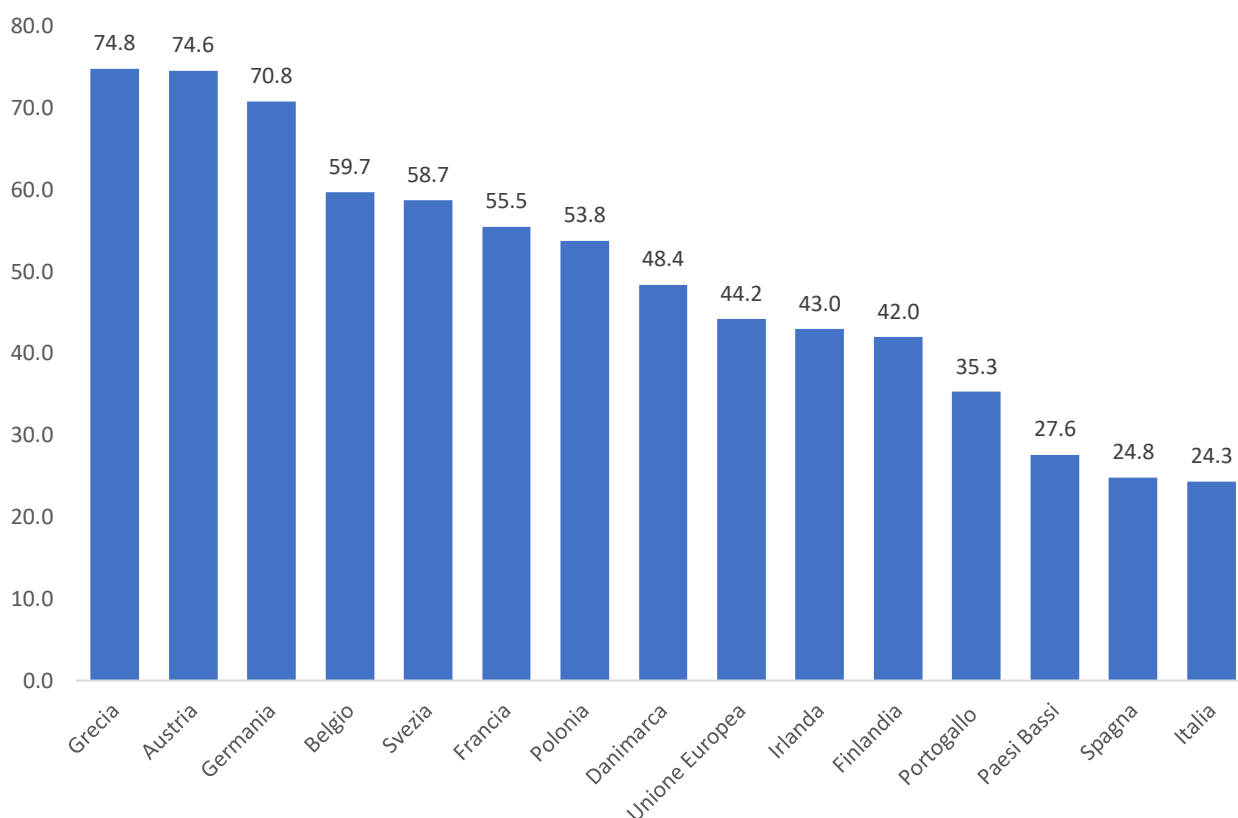
Ad essere penalizzata è soprattutto la voce destinata ai servizi per il lavoro: con 381 mln, tale capitolo assorbiva nel 2008 solo l'1,4% del totale delle risorse destinate alle politiche del lavoro, a fronte del 31,4% della Germania, l'8,9% di Francia e il 7% di Spagna.

Sebbene si tratti di un valore che potrebbe crescere tra 2019 e 2020, alla luce delle misure di rafforzamento dei servizi per il lavoro approvate, il divario strutturale esistente tra Italia e grandi Paesi europei difficilmente potrà essere colmato in tempi brevi. Tale deficit rischia di condizionare fortemente tempi e qualità della ripresa occupazionale del nostro Paese nei prossimi mesi, quando la capacità di intermediare domanda e offerta di lavoro, di fornire sostegno attivo alla ricerca saranno determinanti per favorire la ripartenza dell'occupazione.

Particolarmente critico da questo punto di vista resta il nodo dell'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, che vede dopo anni i servizi pubblici per l'impiego ancora lontani dall'intercettare le esigenze di aziende e lavoratori. Solo il 24,3% dei disoccupati usa tali servizi per cercare lavoro, una percentuale molto bassa se comparata alla media dell'UE (44,2%) e a Francia e Germania, dove

più della metà delle persone in cerca di lavoro ricorre a questo canale. Peraltro, negli ultimi anni tale quota è ulteriormente scesa (nel 2013 li utilizzava il 33% dei disoccupati), confermando la scarsa credibilità che tali strutture hanno presso la stessa platea di utenti (fig. 2).

Fig. 2 – Quota di disoccupati che dichiara di aver contattato un centro per l'impiego per cercare lavoro, 2019 (val. %)



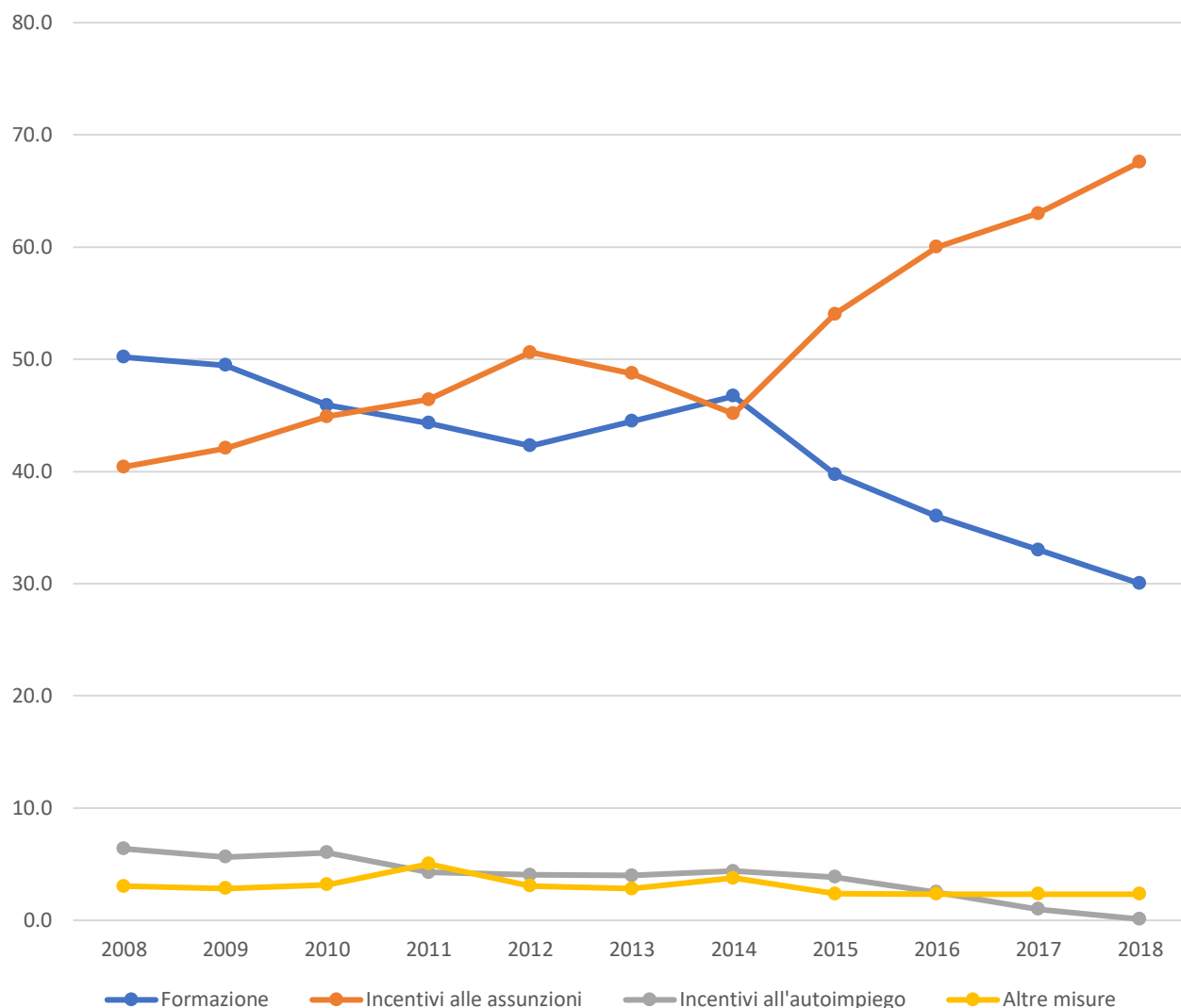
Fonte: elaborazione Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati Eurostat

2. La formazione, il pilastro da cui ripartire

In tale prospettiva, preoccupa peraltro anche l'orientamento che negli ultimi anni hanno avuto le politiche attive per il lavoro, sempre più rivolte a stimolare la domanda di lavoro, attraverso sgravi ed incentivi diretti all'assunzione, piuttosto che a promuovere una maggiore occupabilità dell'offerta di lavoro, tramite interventi formativi o a supporto dei segmenti più svantaggiati.

Negli ultimi dieci anni, ogni 100 euro spesi per le politiche attive, la quota destinata alla formazione è passata dal 50,2% al 30%. A fronte di una contrazione complessiva della spesa per misure attive in termini reali del 4,6% tra 2008 e 2018, quella per la formazione si è quasi dimezzata (-43%). Di contro, il budget destinato agli incentivi alla creazione di nuova occupazione è passato dal 40,4% al 67,6%, con un incremento in termini di spesa, a valori costanti, del 59,5%. Sono diminuiti parallelamente anche gli incentivi all'autoimpiego, il cui peso nel 2008 era del 6,4% e nel 2018 quasi nullo, mentre è rimasta del tutto residuale la quota di risorse destinata alla creazione diretta di posti di lavoro o al sostegno dei segmenti svantaggiati (fig. 3 e tab. 3).

Fig. 3 - Contributo dei singoli interventi alla spesa in misure attive per il lavoro in Italia, 2008-2018 (val. %)



Fonte: elaborazione Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati European Commission-Directorate General for Employment, Social affairs and inclusion

Per certi versi, sembrerebbe che anche le misure attive abbiano una logica analoga a quelle passive, vale a dire di “sovvenzionamento” di nuova occupazione finendo spesso e volentieri per prestarsi ad un uso improprio come sussidi permanenti di lavoro non sostenibili in imprese con scarso valore aggiunto, come evidenziato anche da un recente approfondimento della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro (“Efficacia degli incentivi sull’occupazione stabile in Italia”, 26 gennaio 2021), secondo cui le agevolazioni, come ad esempio le decontribuzioni, finiscono nel medio periodo per risultare poco efficaci ai fini della stabilizzazione del lavoro: su 100 assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2015, ricorrendo agli incentivi previsti dalla legge di Stabilità, solo 35,5 risultavano dopo tre anni ancora attive.

Tab. 3 - La spesa in misure attive del lavoro per singoli interventi in Italia, 2008-2013-2018 (val. ass in mln di euro e val.%)

	2008	2013	2018	2008-2018
Val. ass. in mln di euro				
Formazione	3.021,6	2.261,2	1.723,0	-43,0
Incentivi alle assunzioni	2.433,0	2.478,8	3.879,6	59,5
Incentivi all'autoimpiego	384,0	202,3	5,8	-98,5
Altre misure	182,5	143,7	133,3	-27,0
Totale misure attive	6.021,1	5.085,9	5.741,7	-4,6
Distribuzione %				
Formazione	50,2	44,5	30,0	-20,2
Incentivi alle assunzioni	40,4	48,7	67,6	27,2
Incentivi all'autoimpiego	6,4	4,0	0,1	-6,3
Altre misure	3,0	2,8	2,3	-0,7
Totale misure attive	100,0	100,0	100,0	0,0

Fonte: elaborazione Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati European Commission-Directorate General for Employment, Social affairs and inclusion

Il confronto con gli altri Paesi mostra, peraltro, come in presenza di mercati del lavoro più efficienti, le misure di politiche attive siano rivolte principalmente a stimolare l'offerta. A fronte del 67,6% di risorse che l'Italia destina ad incentivi per le assunzioni, in Germania tale voce raccoglie il 10%, in Spagna il 15,2% e in Francia il 5,4%. Risulta di contro molto più elevata all'estero la spesa in formazione, che raggiunge in Germania il 71,1% delle risorse destinate alle politiche attive e in Francia il 48,2%.

Anche sul fronte della promozione di autoimpiego (0,1%) il dato italiano risulta fortemente sottodimensionato rispetto a Germania (3,5%), Francia (7,9%) ma soprattutto Spagna, dove tali misure assorbono quasi un quarto (23,3%) del budget destinato alle politiche attive. Un elemento che andrebbe valutato con attenzione, alla luce del ruolo che il lavoro autonomo ha sempre avuto nel nostro mercato del lavoro e della significativa contrazione registrata nell'ultimo decennio (tab. 4).

Infine, risulta più elevata nel resto d'Europa la quota di risorse destinata alla creazione diretta di nuovo lavoro, generalmente con finalità sociali, mirata alle persone di difficile collocamento o in disoccupazione da più di un anno così come quella destinata a supportare l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

Lo scarso ruolo rivestito dalla formazione nell'ambito delle politiche a sostegno del lavoro, rappresenta un elemento di criticità in un Paese come il nostro caratterizzato da bassi livelli di istruzione, da uno storico e sempre più ampio *mismatch* tra domanda e offerta di competenze e da un generale scarso investimento nella formazione, sia di base che continua: nel 2016, secondo uno studio Ocse, quasi il 40% degli adulti italiani nella fascia d'età tra i 15 e 64 anni era sopra o sotto qualificato per il proprio impiego; un dato molto al di sopra della media dei Paesi aderenti Ocse.

Tab. 4 - Distribuzione della spesa per le misure attive del lavoro in singoli interventi in Italia, Germania, Francia, Spagna, 2018 (val. %)

	Italia	Germania	Spagna	Francia
Formazione	30,0	71,1	20,6	48,2
Incentivi all'assunzione	67,6	10,0	15,2	5,4
Lavoro sussidiato e riabilitazione disabili	1,7	8,1	19,6	16,8
Creazione diretta posti di lavoro	0,6	7,3	21,4	21,7
Incentivi all'autoimpiego	0,1	3,5	23,3	7,9
Totale misure attive	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati European Commission-Directorate General for Employment, Social affairs and inclusion

Va peraltro segnalato che la grande maggioranza dei programmi di formazione in Italia è rivolto a persone giovani mentre per disoccupati in età adulta le possibilità di formazione, soprattutto di tipo pratico (stage o altro) sono quasi inesistenti, diversamente da quanto avviene in alcuni Paesi, dove anche per gli adulti è possibile contare su strumenti formativi di tipo tecnico operativo, in grado di facilitare il raccordo e l'accesso al lavoro.

La sottovalutazione del ruolo delle politiche di formazione per gli adulti, preoccupa ancora di più in una fase come l'attuale, in cui l'espulsione dal mercato dei lavoratori più fragili sotto il profilo formativo si accompagnerà ad una crescita della domanda di competenze nuove, soprattutto in ambito tecnologico e digitale. La possibilità di uno spiazzamento ulteriore tra domanda ed offerta di competenze sul mercato rischia, se non accompagnato da interventi strutturati e ampi di *reskilling* della forza lavoro, di compromettere le possibilità di reimpiego proprio per i segmenti di offerta più fragili.

Quanto sia importante tale aspetto lo ricordano anche i recenti dati diffusi dall'Istat secondo cui, su 2 milioni 310 mila disoccupati che nel corso del 2020 hanno cercato un lavoro, quasi un milione (987 mila, il 42,7%) aveva al massimo la licenza di scuola media.

Anche tra gli scoraggiati, ovvero chi non cerca attivamente un'occupazione, ma è disponibile a lavorare, i livelli medi di istruzione sono bassi. Su poco più di 3 milioni di persone scoraggiate (200 mila in più rispetto al 2019), quasi la metà (1 milione 490 mila, pari al 49,2%) ha al massimo la licenza media. Tra gli adulti poi, con più di 35 anni, la quota di chi non arriva al diploma di scuola secondaria è maggioritaria: 53,3% tra i disoccupati e 58,3% tra gli scoraggiati (tab. 5).

Tab. 5 – Distribuzione dei disoccupati e degli scoraggiati, per età e titolo di studio, 2020 (val. ass in migliaia e val. %)

Titolo di studio	Disoccupati			Scoraggiati (non cercano lavoro ma disponibili a lavorare)		
	15-34 anni	35 anni e più	15 anni e più	15-34 anni	35-74 anni	15-74 anni
<i>Val. ass. in migliaia</i>						
nessuno, licenza di scuola elementare e media	316	671	987	398	1.091	1.490
Diploma	554	460	1.014	592	635	1.227
laurea e post-laurea	182	127	309	167	144	312
Totale	1.052	1.258	2.310	1.157	1.871	3.028
<i>Val. %</i>						
nessuno, licenza di scuola elementare e media	30,0	53,3	42,7	34,4	58,3	49,2
Diploma	52,7	36,6	43,9	51,1	34,0	40,5
laurea e post-laurea	17,3	10,1	13,4	14,4	7,7	10,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati Istat

3. L'assegno di ricollocazione: la platea dei potenziali beneficiari

L'assegno di ricollocazione, introdotto nel 2015 per favorire il reinserimento lavorativo delle persone in cerca di occupazione, è lo strumento con cui il legislatore ha dato la possibilità ai disoccupati percettori della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI), la cui durata di disoccupazione eccede i quattro mesi, di fruire di una somma graduata in funzione del profilo personale di occupabilità, spendibile presso i centri per l'impiego o i servizi accreditati.

È entrato pienamente a regime da maggio 2018, dopo una deludente sperimentazione nazionale, durante la quale sono stati invitati a richiedere i servizi 28.000 percettori di NASpI e solo il 10% ha intrapreso il percorso di assistenza previsto. Il tasso di inserimento ad un anno per i 2.800 partecipanti alla sperimentazione è stato del 29,2%, solo 3,3 punti percentuali in più del gruppo di

controllo costituito dai 25.200 percettori di NASpl che hanno trovato lavoro indipendentemente dall'assegno di ricollocazione (25,9%).

Con l'introduzione del Reddito di Cittadinanza il legislatore ha poi spostato lo strumento dell'assegno di Ricollocazione dalla platea di disoccupati amministrativi a quella dei cittadini a ridosso o al di sotto della soglia della povertà, introducendo una ulteriore criticità dovuta alla maggiore distanza dal mercato del lavoro della nuova platea.

Solo con l'ultima legge di Bilancio (comma 325 della legge 178/2020), l'Assegno di Ricollocazione viene destinato nuovamente anche ai percettori di NASpl ancora disoccupati dopo 4 mesi, oltre che ai percettori di reddito di cittadinanza e ai lavoratori in CIGS.

Risulta pertanto quanto mai utile valutare la potenziale platea di beneficiari, ovvero di quei soggetti che nel 2021 potranno richiedere alla rete dei servizi pubblici e privati i servizi previsti dall'assegno di ricollocazione. La crisi economica, dovuta al diffondersi della pandemia da Covid-19, ha comportato non solo un aumento dei percettori di NASpl ma anche un forte rallentamento della domanda di lavoro generato dai vari *lockdown* a livello locale. Oggi, più che mai, risulta determinante individuare i percorsi formativi più utili per aumentare l'occupabilità delle persone espulse dal mercato del lavoro.

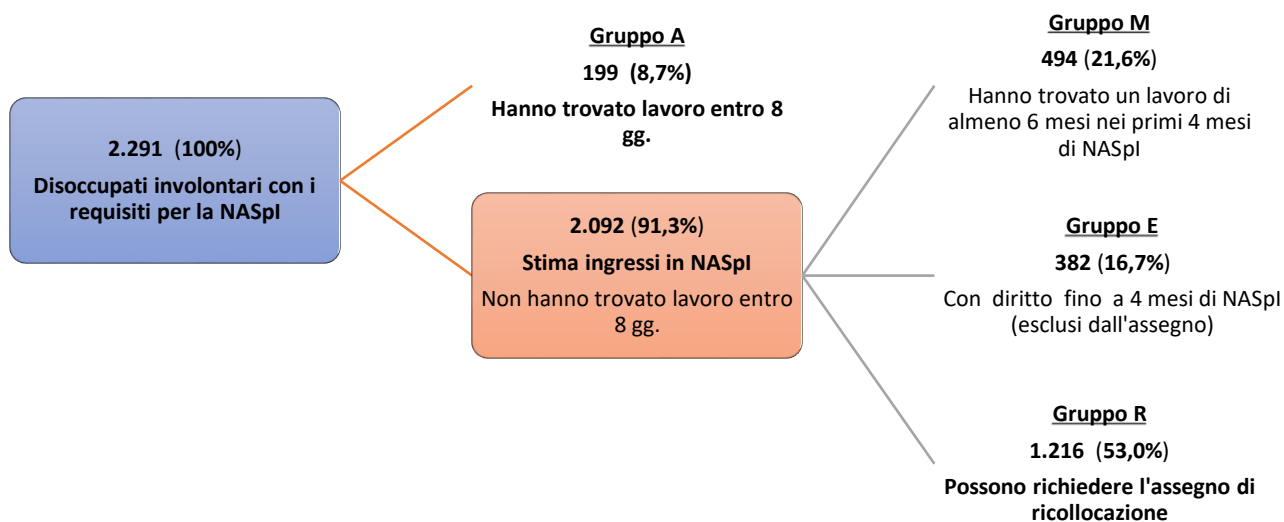
Ricordiamo che nell'attuale formulazione, la misura è su base volontaria. Il percettore di NASpl ha diritto, ma non è obbligato, a richiedere i servizi di ricollocazione. Tale diritto può essere esercitato dal percettore a partire dal quinto mese e fino all'ultimo mese in cui risulta beneficiario del sussidio di politica passiva. Diventa pertanto cruciale distribuire la popolazione dei beneficiari dell'assegno di ricollocazione per i mesi residui della NASpl.

Secondo le stime elaborate dall'Osservatorio statistico dei Consulenti del Lavoro, la popolazione che percepisce la NASpl destinataria dell'assegno di ricollocazione è pari a 1 milione e 216 mila persone nell'anno. Come è noto, le norme prevedono una profilazione dei soggetti percettori di assegno di ricollocazione in base alla loro "(ri)occupabilità".

Dei circa 2,3 milioni di disoccupati involontari che fra il 4° trimestre 2019 e il 3° trimestre 2020 avrebbero potuto richiedere la NASpl quasi l'8,7% (199 mila individui) si è ricollocato entro un brevissimo lasso di tempo (8 giorni). Il restante 91,3% fa richiesta del sussidio, ma solo poco più di 1 milione e 200 mila supera il quarto mese di NASpl acquisendo il diritto all'assegno di ricollocazione. Infatti, circa 494 mila persone trovano un lavoro a tempo indeterminato, e comunque della durata di almeno 6 mesi, entro 4 mesi dalla data di cessazione del rapporto. Sono invece 382 mila gli individui che - pur non trovando un lavoro che interrompa la NASpl entro i primi 4 mesi di corresponsione del sussidio - non superano i 4 mesi di sussidio e, quindi, non posseggono i requisiti per l'assegno (fig. 4).

I destinatari dell'assegno di ricollocazione (pari a 1 milione e 216 mila individui, pari al 50,3% del totale dei disoccupati involontari) sono pertanto coloro che, allo scadere del quarto mese dalla cessazione, possiedono due caratteristiche: non avere un lavoro ed essere ancora percettori di NASpl. Pertanto, tale platea è solo una parte della popolazione più ampia che ha perso il lavoro in modo involontario.

Fig. 4 - Soggetti potenzialmente beneficiari di NASpl che hanno perso il lavoro fra il 4° trim 2019 e il 3° trim 2020 (valori assoluti in migliaia e valori percentuali sul totale)



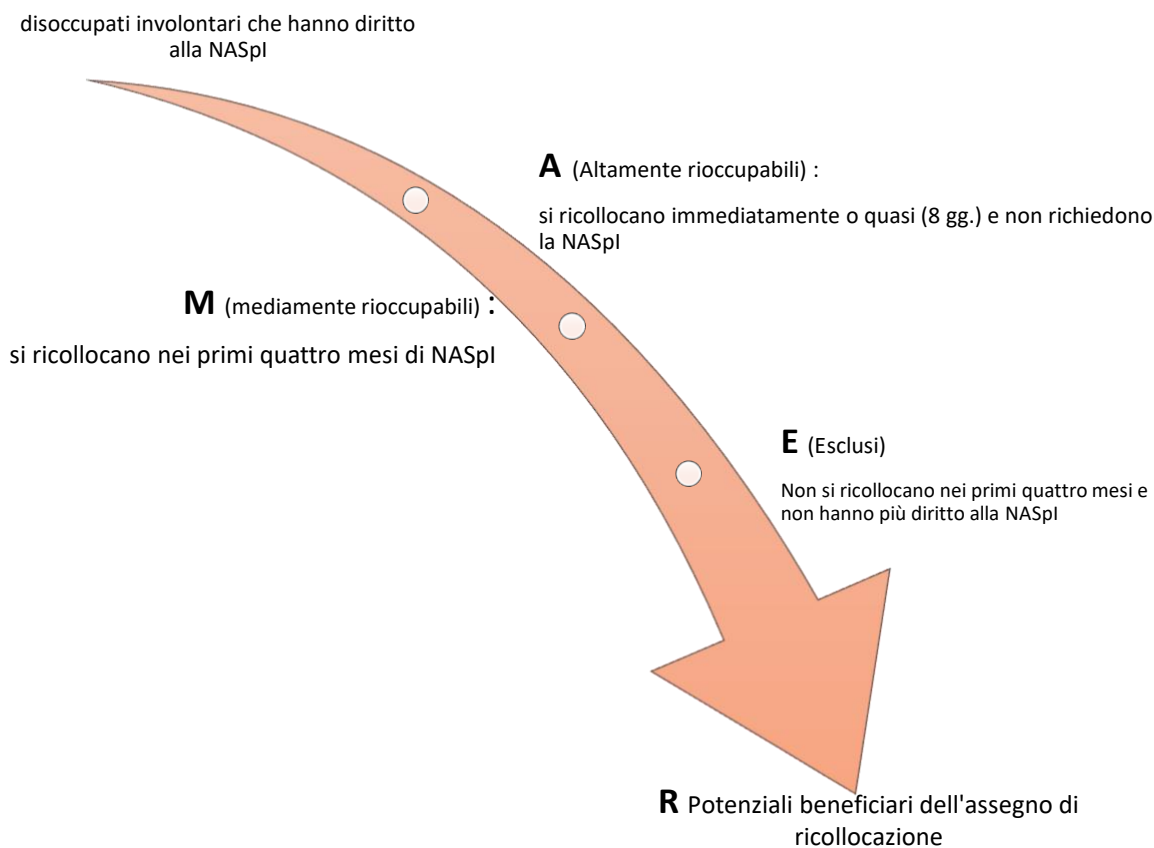
Fonte: elaborazioni Osservatorio statistico Consulenti del Lavoro su dati Ministero del Lavoro (CICO aggiornamento al III trim. 2020)

Approfondimento statistico

I percettori di NASpl

La Figura 5 riporta lo schema riassuntivo di quattro sottogruppi di disoccupati che utilizzeremo nella presente analisi. In quest'analisi un disoccupato risulta occupato se stipula un contratto a tempo indeterminato o a termine dalla durata di almeno di 6 mesi.

Fig. 5 - Disoccupati involontari che hanno diritto alla NASpl classificati in base al loro reinserimento lavorativo e alla durata del sostegno al reddito



Il gruppo "A" (Altamente rioccupabili) è costituito da coloro che, pur avendo i requisiti per accedere alla NASpl trovano un lavoro (di qualunque durata) entro 8 giorni dalla cessazione. Si tratta del 8,7% del collettivo di riferimento pari a circa 200 mila persone.

Il gruppo "M" (Mediamente rioccupabili) è costituito da coloro che si ricollocano nei primi quattro mesi di NASpl. Si tratta di 494 mila persone, pari al 21,6% del totale.

Il gruppo "E" (Esclusi dall'assegno di ricollocazione) è costituito non solo da chi ha trovato lavoro trascorsi i quattro mesi alla cessazione, ma anche da chi non ha più diritto al sostegno in quanto (nei

precedenti quattro anni) non ha maturato sufficienti contributi. La platea di questo sottogruppo conta 382 mila soggetti pari al 16,7% del totale.

Il gruppo "R" (destinatari dell'assegno di Ricollocazione) rappresenta di gran lunga quello più nutrito, con il 53% della platea complessiva pari a 1 milione e 216 mila individui), e comprende tutti i percettori di NASpl che non hanno trovato lavoro entro quattro mesi e risultano essere al termine di tale periodo ancora percettori del sostegno al reddito. L'effettiva richiesta dell'assegno da parte dei potenziali beneficiari sarà comunque con ogni probabilità costituita solo da una quota di tali soggetti, in ragione della conoscenza dell'istituto, della disponibilità per il percorso di ricerca di lavoro proposto e del trovarsi ancora nella condizione di beneficiario di NASpl al momento della richiesta.

La presente proposta di classificazione permette di analizzare in modo abbastanza accurato la dimensione e l'evoluzione delle sottopopolazioni.

Dal punto di vista della spesa pubblica, una maggiore quota della popolazione "A" riduce l'impatto dei costi delle politiche passive e costituisce un indicatore della mobilità "buona" nel mercato del lavoro. Si possono ricomprendere in tale ambito anche i soggetti che si ricollocano nei primi quattro mesi di sussidio (gruppo "M"), essendo questo il periodo che il Legislatore ha individuato come "fisiologico" nel processo di *job search* individuale.

Il gruppo "E" pone dei problemi sulla copertura dei servizi di politica attiva per i disoccupati, in quanto esclude dai servizi di ricollocamento i soggetti che non hanno maturato (o hanno consumato per precedenti periodi disoccupazione) un numero sufficiente di mesi di sussidio per accedere all'assegno. Rientrano plausibilmente in tale gruppo una buona parte dei lavoratori di tipo stagionale.

Il gruppo "R" è costituito da quei soggetti che potranno accedere ai servizi pubblici e privati di intermediazione, oggetto principale del presente studio.

Ma come sono composti i quattro gruppi? Esistono delle differenze di rilievo? Le tre tabelle successive ne illustrano la composizione.

Nelle prime due colonne della Tabella 2 si riportano le quote relative per genere: tra i mediamente occupabili prevalgono le donne (53,7%) mentre negli altri gruppi vi è un sostanziale equilibrio tra i generi. Nel complesso, si registra una leggera prevalenza femminile tra i potenziali beneficiari (50,9% contro il 49,1%).

Nella composizione per area geografica (terza, quarta e quinta colonna della Tabella 6), le regioni settentrionali risultano assorbire circa la metà degli altamente (49,4%) e mediamente rioccupabili (45,3%), mentre le regioni meridionali prevalgono con il 41,9% tra gli "esclusi". Il 42,5% dei beneficiari dell'assegno di ricollocazione risiedono nel Nord Italia, il 20,1% risiedono nel Centro e il 37,3% nel Mezzogiorno.

La quota relativa alle regioni del Centro è compresa per tutti i gruppi tra il 22% ed il 19,5%.

Tab. 6 - Distribuzione % nei quattro gruppi per genere, ripartizione geografica di domicilio e classe di età fra il 4° trim 2019 e il 3° trim 2020

	Genere		Ripartizione di domicilio			Classe di età			
	Maschi	Femmine	Nord	Centro	Mezzo-giorno	16-29	30-39	40-49	50-64
Altamente rioccupabili	49,3	50,7	49,4	22,0	28,6	20,1	23,1	26,7	30,2
Mediamente rioccupabili	46,3	53,7	45,3	19,5	35,2	22,8	27,7	26,8	22,6
Esclusi	48,2	51,8	38,3	19,8	41,9	42,1	21,8	18,6	17,5
Beneficiari ricollocazione	49,1	50,9	42,5	20,1	37,3	20,1	26,1	25,5	28,3
TOTALE	48,4	51,6	43,0	20,1	36,9	24,4	25,5	24,7	25,4

Fonte: elaborazioni Osservatorio statistico Consulenti del Lavoro su dati Ministero del Lavoro (CICO aggiornamento al III trim. 2020)

Nel complesso c'è un certo equilibrio tra le quote rispetto alle quali si distribuiscono le quattro classi di età utilizzate in quest'analisi.

I giovani fino a 29 anni costituiscono, con oltre il 42,1% del totale, la categoria più importante tra gli "esclusi". Negli altri casi costituiscono sempre il gruppo meno nutrito, anche se la loro quota non scende mai sotto il 20%, neanche tra gli altamente rioccupabili.

Gli over 49 sono, per ragioni simmetriche a quelle dei giovani, relativamente meno presenti tra gli "esclusi" (17,5%). La categoria rappresenta poco meno di un terzo degli altamente rioccupabili (30,2%) e dei beneficiari (28,3%).

I quarantenni, invece, rappresentano la categoria relativamente più numerosa tra i mediamente rioccupabili (26,8%), collocandosi con il 26,7% al secondo posto tra gli altamente rioccupabili.

I trentenni, poi, costituiscono il gruppo relativamente più presente tra i mediamente rioccupabili (27,7%); la loro quota è intorno al 23% per gli altamente rioccupabili e 21% per gli "esclusi" ed è pari al 26,1% dei potenziali beneficiari dell'assegno di ricollocazione.

Nella successiva Tabella 3 si illustra la distribuzione dei beneficiari secondo il livello professionale, la cittadinanza e il livello di istruzione.

Tab. 7 - Distribuzione % nei quattro gruppi per livello professionale, nazionalità e livello di istruzione fra il 4° trim 2019 e il 3° trim 2020

	Livello professionale			Italia	Nazione di cittadinanza		Livello di istruzione		
	Alte qualifiche	Medie qualifiche	Prof. non qualificate		Altra UE	Non UE	Alto	Medio	Basso
Altamente rioccupabili	21,0	49,1	29,9	80,8	5,0	14,2	16,0	26,6	57,4
Mediamente rioccupabili	32,8	44,5	22,7	83,1	4,5	12,4	22,1	33,5	44,4
Esclusi	14,1	55,6	30,4	79,1	6,7	14,1	10,0	33,0	57,1
Beneficiari ricollocazione	15,0	56,5	28,5	77,4	8,0	14,6	9,8	31,2	58,9
TOTALE	19,2	53,1	27,7	79,2	6,7	14,0	13,0	31,6	55,4

Fonte: elaborazioni Osservatorio statistico Consulenti del Lavoro su dati Ministero del Lavoro (CICO aggiornamento al III trim. 2020)

Il livello professionale intermedio prevale in tutti i gruppi, superando il 55% tra gli “esclusi” ed arrivando al 56,5% tra i beneficiari. Tra gli altamente ed i mediamente rioccupabili le qualifiche di medio livello professionale si collocano nell’intervallo 44%-49%.

Il maggior addensamento per le alte qualifiche si registra tra i mediamente rioccupabili, dove la categoria rappresenta quasi esattamente un terzo del totale. Tra gli altamente rioccupabili la quota è del 21%. Decisamente inferiore la percentuale tra gli “esclusi” (14%) e tra i beneficiari della ricollocazione (15%).

I potenziali beneficiari di NASpl sono nel complesso per oltre il 77% cittadini italiani (quarta colonna della Tabella 7). Le percentuali sono ancora più elevate tra gli altamente ed i mediamente rioccupabili.

Per i cittadini di altri Paesi UE la percentuale più elevata, pari all’8%, si registra per i potenziali beneficiari dell’assegno. La percentuale media è del 6,7%. La percentuale dei cittadini non-UE è sempre più elevata rispetto a quella dei cittadini stranieri di Stati europei. Il valore più elevato (14,6%) si registra proprio tra i potenziali beneficiari dell’assegno di ricollocazione.

In tutti i gruppi prevale nettamente (ultime tre colonne della Tabella 3) il basso livello di istruzione (inferiore al diploma di scuola secondaria superiore), che supera il 58% tra i beneficiari dell’assegno di ricollocazione. Tale quota scende sotto la metà (44,4%) solo tra i mediamente ricollocabili, pur rimanendo la prima per importanza. Tra gli altamente ricollocabili la quota dei bassi livelli di istruzione è del 57,4% e tra gli “esclusi” arriva quasi al 60%.

L’alto livello di istruzione (laureati) presenta una quota del 22,1% per i mediamente rioccupabili e del 16% per gli altamente mentre gli altri due gruppi non superano il 10%. In particolare, la quota relativa ai beneficiari dell’assegno si ferma al 7,2%.

Il medio livello di istruzione (diplomati) fa registrare il maggior addensamento tra i mediamente rioccupabili (33,5%). Analoga percentuale si registra per gli “esclusi”. Percentuali non di molto inferiori si registrano per i beneficiari (31,2%) e per gli altamente rioccupabili (26,6%).

Per ogni gruppo, la causa prevalente di cessazione (tab. 8) è rappresentata dalla scadenza a termine (t. determinato), voce integrata dai contratti cessati con termine modificato. La causale tocca il suo massimo per gli esclusi (81,8%) e per i mediamente rioccupabili (80,5%). Decisamente inferiori le

quote delle scadenze a termine per i potenziali beneficiari dell'assegno (66,6%) e per gli altamente rioccupabili (51,7%). Sulla platea complessiva, la quota delle scadenze a termine vale il 70,8%.

Tab. 8 - Distribuzione % nei quattro gruppi per causa di cessazione

	Scad. a termine/t. modificato	Lic. per giustific. motivo oggett.	Cessaz. attività	Dimiss. giusta causa	Mancato superam. periodo di prova	Licenz. giusta causa	Lic. per giustific. motivo soggett.	Altro	TOTALE
Altamente rioccupabili	51,7	18,9	3,6	0,9	1,2	0,7	0,2	22,7	100
Mediamente rioccupabili	80,5	7,6	1,0	0,4	3,0	1,3	0,4	5,7	100
Esclusi	81,8	7,4	0,4	0,3	3,2	1,6	0,6	4,7	100
Beneficiari ricollocazion e	66,6	16,0	1,3	1,0	2,8	4,0	1,3	6,9	100
TOTALE	70,8	13,0	1,3	0,8	2,8	2,7	0,9	7,7	100

Fonte: elaborazioni Osservatorio statistico Consulenti del Lavoro su dati Ministero del Lavoro (CICO aggiornamento al III trim. 2020)

Al secondo posto, tra le cause di cessazione, si colloca per tutti i gruppi il licenziamento per giustificato motivo oggettivo, che tocca una punta del 18,9% per gli altamente ricollocabili e si attesta sopra il 15% anche i beneficiari potenziali dell'assegno. L'incidenza media è pari al 13%. Gli altamente rioccupabili si caratterizzano per una presenza relativamente elevata delle causali ricomprese nel termine "Altro" (22,7% contro il 7,7% medio); in tale categoria confluiscono¹ le causali diverse dalla scadenza a termine, dalla cessazione attività, dalle dimissioni per giusta causa, dal mancato superamento del periodo di prova e dalle diverse forme di licenziamento riportate in tabella (ed anche dai licenziamenti collettivi²). Superiore alla media per il gruppo con la più rapida ricollocazione anche l'incidenza della modalità "cessazione attività" (3,6% contro il 1,3% medio). Sono le regioni più popolate e con il maggior numero di occupati ad avere, logicamente, il più elevato ammontare di beneficiari.

La Lombardia, con circa 172 mila potenziali beneficiari, guida la classifica seguita dalla Campania (134 mila), dal Lazio (119 mila) e a breve distanza dalla Sicilia (97 mila). Con un valore compreso tra i 94 e gli 83 mila si collocano il Veneto, la Puglia, l'Emilia-Romagna e Toscana.

La Campania con 1,2 milioni di occupati ha un numero di potenziali beneficiari di poco inferiore a quello della Lombardia, che ne ha 3,6 milioni. Il Piemonte, che ha un numero di occupati dipendenti (1,4 milioni) non distante da quello emiliano (1,6 milioni) e veneto (1,7 milioni), presenta una quota di potenziali beneficiari (67 mila) relativamente bassa.

¹ Ad esempio, il superamento del periodo di comportamento (durata massima conservazione del posto in caso di malattia).

² I licenziamenti collettivi rientrano nell'ambito dell'Indennità di Mobilità, ancora in essere nel 2016.

Tabella 9. Potenziali beneficiari dell'assegno di ricollocazione per regione di domicilio

	Val. assoluti In migliaia	Val. %
Piemonte	67	5,5
Val d'Aosta	4	0,3
Lombardia	172	14,2
Trentino-Alto Adige	38	3,1
Veneto	94	7,8
Friuli-Venezia Giulia	22	1,8
Liguria	34	2,8
Emilia-Romagna	86	7,0
Toscana	83	6,8
Umbria	14	1,2
Marche	28	2,3
Lazio	119	9,8
Abruzzo	28	2,3
Molise	6	0,5
Campania	134	11,0
Puglia	89	7,3
Basilicata	11	0,9
Calabria	37	3,0
Sicilia	97	8,0
Sardegna	52	4,3
ITALIA	1.216	100,0

Fonte: elaborazioni Osservatorio statistico Consulenti del Lavoro su dati Ministero del Lavoro (CICO aggiornamento al III trim. 2020)