

Audizione
Commissione Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza
sociale
SENATO DELLA REPUBBLICA

Esame del disegno di legge n. 685
Conversione in legge del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48
«Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'ingresso nel mondo del
lavoro»

Roma 18 maggio 2023

Indice

- ✓ La platea di riferimento per l'ANPAL: i beneficiari RDC indirizzati ai centri per l'impiego
- ✓ I profili di occupabilità in relazione alle nuove misure
- ✓ I beneficiari RDC e il Programma GOL
- ✓ I tassi di occupazione a sei mesi dall'ingresso nel Programma

I beneficiari RdC indirizzati ai Centri per l'impiego

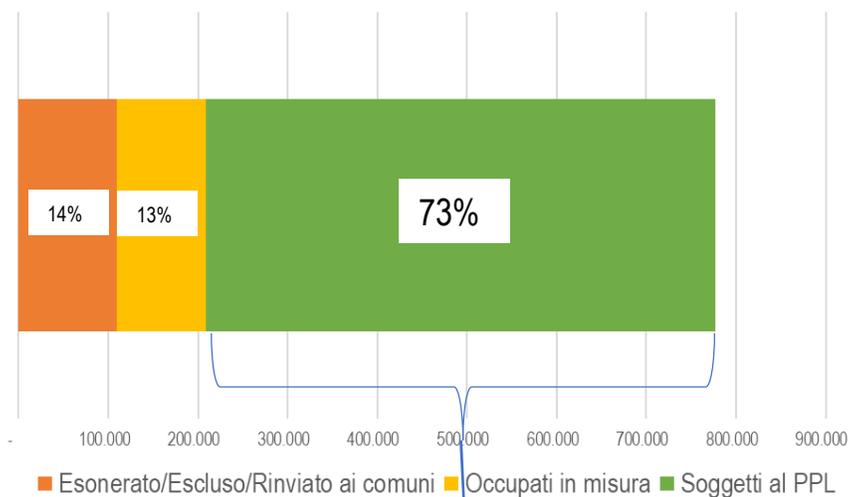
- Secondo la disciplina del Reddito di cittadinanza (RdC), i beneficiari sono indirizzati ai centri per l'impiego (CpI) ovvero ai servizi sociali per il loro percorso di attivazione a seconda di alcune caratteristiche personali e del nucleo familiare. In particolare, gli indirizzati ai CpI possono essere distinti in tre categorie:
 - a) Beneficiari che manifestano un qualche attaccamento al mercato del lavoro individuato sulla base delle seguenti caratteristiche:
 - ✓ Hanno avuto un contratto di lavoro per almeno un giorno nei due anni precedenti;
 - ✓ Sono stati beneficiari di NASPI/DIS-COLL nell'anno precedente;
 - ✓ Hanno sottoscritto un patto di servizio presso un CpI negli ultimi due anni;
 - b) Membri del nucleo familiare di beneficiari «attivi» (come identificati alla lettera a))
 - c) Giovani tra 18 e 29 anni, anche se appartenenti a *jobless household* (cioè il cui nucleo è stato indirizzato ai servizi sociali)
- Sono comunque esclusi dagli obblighi RdC, i minorenni, i frequentanti un corso di studi, gli occupati, le persone con disabilità, gli ultra 65enni
- Possono essere esonerati, i componenti con carichi di cura (in relazione ai figli minori di tre anni e ai componenti con disabilità grave e non autosufficienti) e i frequentanti corsi di formazione
- In caso di criticità sociali riscontrate presso i CpI che rendono difficile l'attivazione lavorativa, il beneficiario è reindirizzato ai servizi sociali

I beneficiari RdC indirizzati ai Centri per l'impiego/2

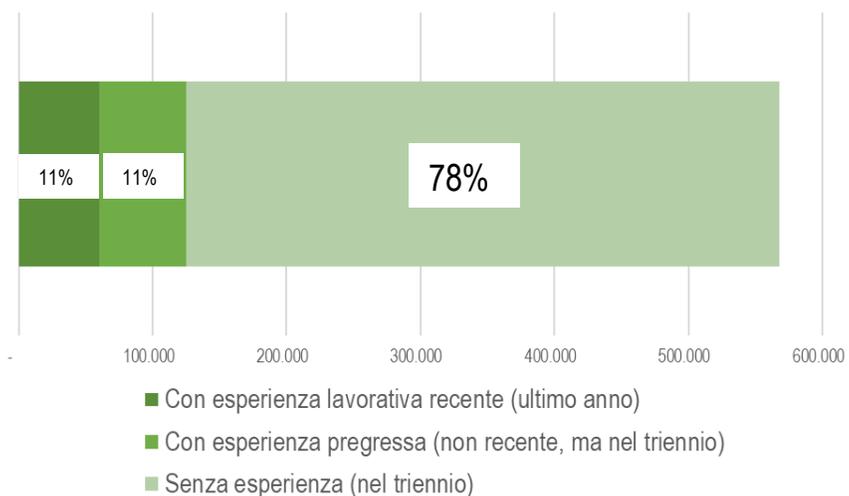
- L'ANPAL non dispone delle informazioni necessarie al fine di valutare direttamente l'impatto su tali platee delle scelte compiute nel DL n. 48 del 2023.
- La distinzione tra beneficiari del nuovo Assegno di inclusione e del Supporto per la formazione e il lavoro avviene infatti sulla base delle caratteristiche del nucleo familiare:
 - ✓ al primo accedono i nuclei familiari al cui interno vi siano componenti minorenni, persone con disabilità e/o ultra 60enni,
 - ✓ al secondo – previa partecipazione a programmi formativi o a progetti utili alla collettività – coloro con caratteristiche economiche analoghe (anche se con ISEE sensibilmente più basso – 6.000 euro invece di 9.360) ma con caratteristiche familiari diverse da quelle sopra elencate.
- Poiché ai CpI sono indirizzati individui e non nuclei familiari (l'indirizzamento, ai sensi di legge, è svolto a monte, prima dell'invio dei dati in ANPAL, da parte del Sistema informativo RdC presso il Ministero del lavoro), le caratteristiche dei nuclei familiari non sono note all'Agenzia. Allo stesso modo non si dispone di informazioni sulle condizioni economiche e non si è quindi in grado di valutare l'impatto dei nuovi requisiti
- Nondimeno, appare di interesse indagare le caratteristiche di occupabilità dei beneficiari RdC, anche in relazione alla partecipazione al Programma GOL – la riforma delle politiche attive del lavoro contenuta nel PNRR – e alla capacità dei servizi per il lavoro di attivare politiche per i beneficiari fragili e vulnerabili
- Ad ogni modo, in sede di dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro e alle politiche attive (DID), il beneficiario indica tra le altre variabili utili a valutarne il profilo di occupabilità anche la presenza di figli a carico. Non è noto se si tratti di figli minorenni, ma è una utile *proxy* della variabile più rilevante – la presenza di minori nel nucleo – nella distinzione delle platee tra Assegno di inclusione e Supporto per la formazione e il lavoro

La platea di riferimento al 30 aprile

Beneficiari in misura al 30 aprile 2023

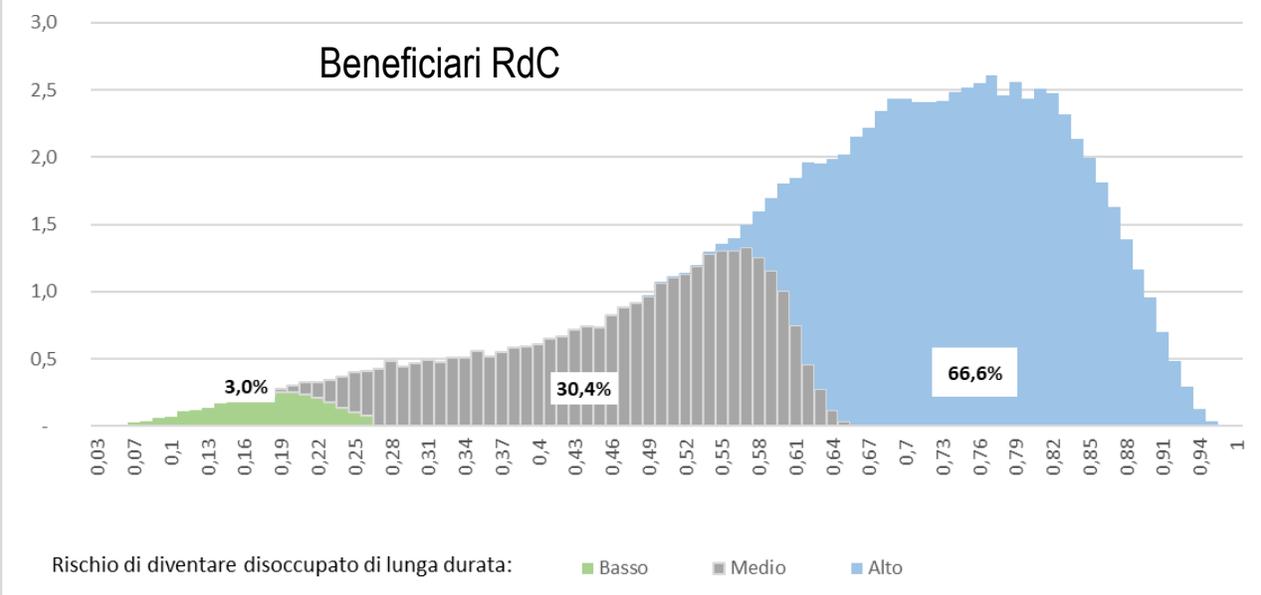
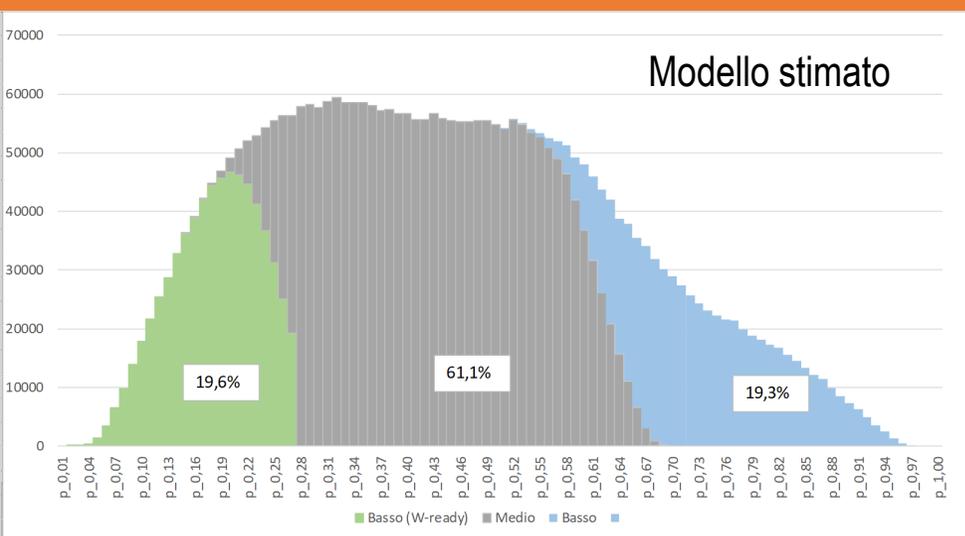


Beneficiari tenuti al Patto per il lavoro al 30 aprile 2023



- Al 30 aprile 2023, i beneficiari del RdC indirizzati ai CpI sono pari a 777mila.
- Si ricorda che la platea degli indirizzati ai CpI è circa la metà degli attivabili (cfr. il monitoraggio sulla prima annualità RdC del Ministero del lavoro e delle politiche sociali)
- Di questi, in realtà, ricadono nelle varie condizioni di esclusione, esonero o rinvio ai servizi sociali oltre 109 mila soggetti (il 14%).
- Risultano invece occupati in circa 100 mila (il 13%).
- Ne consegue che i tenuti agli obblighi del RdC – cioè, coloro che devono sottoscrivere un Patto per il lavoro con i CpI e seguirne i percorsi di politica attiva in esso individuati - sono poco meno che tre quarti degli indirizzati ai CpI e cioè circa 568mila.
- Se riclassifichiamo i tenuti agli obblighi sulla base della loro esperienza professionale, per oltre tre quarti si tratta di persone senza esperienza lavorativa (perlomeno nel triennio), per poco più del 10% di disoccupati di lunga durata (con esperienza nel secondo o terzo anno precedente) e per altrettanti di disoccupati con lunghezza della disoccupazione inferiore all'anno.
- Complessivamente, quindi, tra *working poor* e disoccupati di breve e lunga durata si tratta di 225mila soggetti su 668mila attivabili indirizzati ai CpI, cioè circa un terzo

L'occupabilità delle persone prese in carico

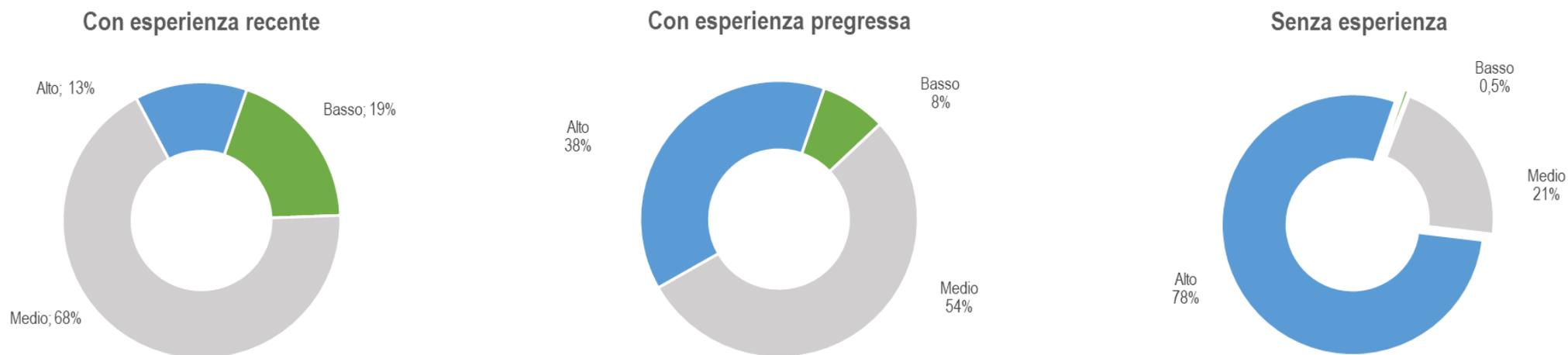


- Ai fini della valutazione dell'occupabilità dei beneficiari RdC appare comunque opportuno far riferimento a valutazioni più accurate. Nell'ambito di GOL è stata completamente ridefinita la cd. «profilazione» quantitativa. Sulla base delle DID rilasciate nel 2018 e 2019 (oltre 3,4 milioni di individui), è stata stimata la probabilità di rimanere disoccupati per più di un anno (o di non avere contratti di lavoro per più di 90 giorni in un anno) in relazione alle caratteristiche osservabili del lavoratore (cfr. oltre). Per tutti coloro effettivamente presi in carico dai servizi (che sono il 53% nel caso dell'RdC), siamo in grado di ricostruire il profilo.
 - I lavoratori vengono suddivisi in tre classi: a rischio basso, cioè con un'alta probabilità di trovare un lavoro entro l'anno; a rischio alto, con all'opposto un'elevata probabilità di diventare disoccupati di lunga durata; e il resto in una situazione intermedia (da meglio chiarire in sede di colloquio).
 - Se nel modello stimato, un lavoratore su cinque è *work-ready*, nel caso dei beneficiari del RdC si tratta di meno di uno su trenta. Viceversa, due beneficiari del RdC su tre hanno elevata probabilità di diventare disoccupati di lunga durata, a fronte di uno su cinque lavoratori che hanno presentato la DID complessivamente

La profilazione quantitativa

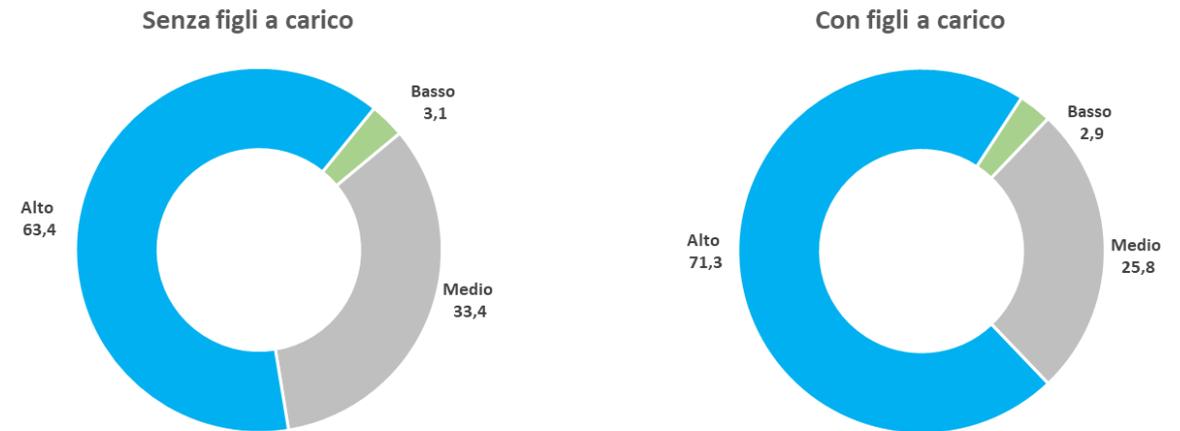
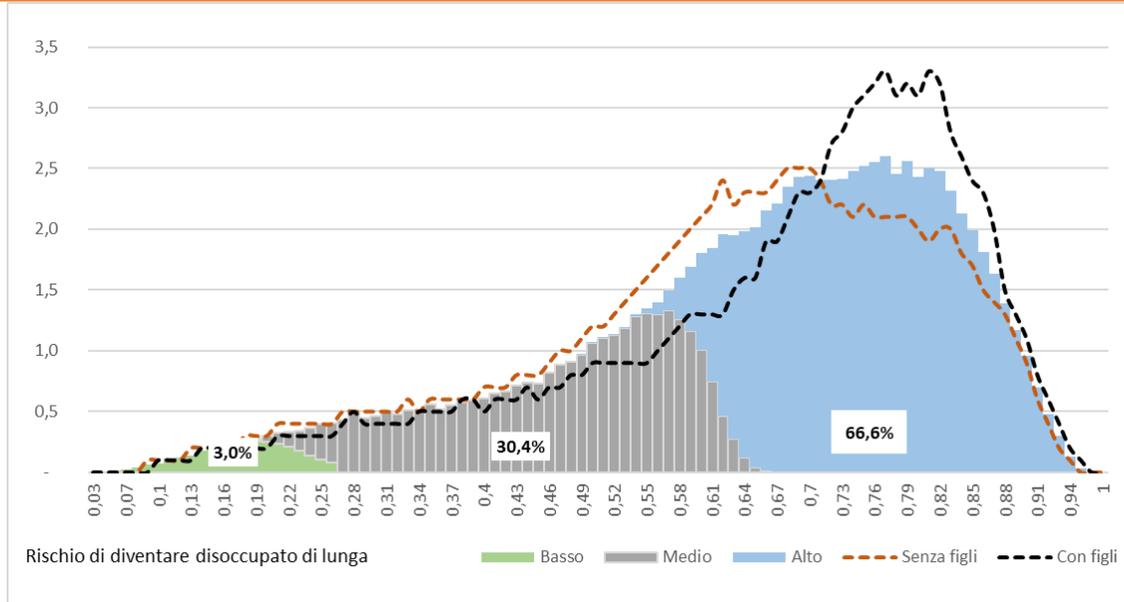
Variabile	Modalità	Fonte Dati
Genere	Donna; uomo	Stessa variabile utilizzata profiling L. 150
Età		Stessa variabile utilizzata profiling L. 150
Età al quadrato		Stessa variabile utilizzata profiling L. 150
Interazione donna classe di età		Variabile calcolata incrociando genere ed età
Durata presenza in Italia	Cittadino italiano	Stessa variabile utilizzata profiling L. 150
	Nato In Italia	
	Fino a 12 mesi	
	Da 1 a 2 anni Oltre 2 anni	
Occupato alla data riferimento		Fonte RAPP_LAV_TOTALE da CO
Interazione classe età e precedente esperienza di lavoro 12 mesi prima della data riferimento		Fonte RAPP_LAV_TOTALE da CO Variabile calcolata incrociando precedente esperienza lavoro 12 mesi prima data di riferimento e classi età
Titolo di studio		Stessa variabile utilizzata profiling L. 150: "Fino licenza elementare; Licenza media; Qualifica professionale; Istituto professionale, Istituto Tecnico; Liceo; Diploma o laurea Triennale (Scienze umanistiche; Scienze Sociali; Scienze della salute; Ingegneria, informatica; Altro diploma o laurea triennale); Laurea magistrale, specialistica o vecchio ordinamento (Scienze umanistiche; Scienze Sociali; Scienze della salute; Ingegneria, informatica; Altra laurea magistrale, specialistica, vecchio ordinamento)"
Possedere una patente		Fonte SAP
Condizione prevalente anno precedente (auto-dichiarata)	Altro Inattivo	Stessa variabile utilizzata profiling L. 150
	Occupato	
	In cerca nuova occupazione	
	In cerca prima occupazione Studente	
Ha svolto tirocinio nei 12 mesi precedenti data di riferimento		Fonte RAPP_LAV_TOTALE da CO
Professione prevalente 24 mesi precedenti data di riferimento	Mai lavorato nei 24 mesi precedenti	Fonte RAPP_LAV_TOTALE La condizione di PREVALENZA nei 24 mesi precedenti la data di riferimento è calcolata rispetto la durata maggiore del rapporto di lavoro
	Bassa qualifica	
	Media qualifica	
	Alta qualifica	
Interazione donna e Settore prevalente 24 mesi precedenti data di riferimento		Fonte RAPP_LAV_TOTALE da CO La condizione di PREVALENZA nei 24 mesi precedenti la data di riferimento è calcolata rispetto la durata maggiore del rapporto di lavoro
Numero datori cambiati 24 mesi precedenti data di riferimento	Mai lavorato nei 24 mesi precedenti	Fonte RAPP_LAV_TOTALE da CO
	Unico Datore di lavoro	
	2 datori di lavoro	
	Più di 2 datori di lavoro	
Impegno familiare	Famiglia senza figli a carico	Stessa variabile profiling L. 150
	Famiglia con figli a carico	Variabile calcolata incrociando genere e presenza figli a carico
	Donna con figli	
Numero componenti famiglia	Unico componente; 2; 3; 4; 5; Più di 5 componenti	Stessa variabile utilizzata profiling L. 150
Provincia di domicilio		Stessa variabile utilizzata profiling L. 150

L'occupabilità per esperienza professionale pregressa



- Il dato medio sull'occupabilità dei beneficiari RdC è in realtà la sintesi di situazioni molto diverse, da valutare soprattutto in relazione all'esperienza lavorativa pregressa.
- Vi è un gruppo di beneficiari RdC che mantiene un attaccamento al mercato del lavoro (oltre agli occupati, circa 100 mila al 30 aprile). Coloro con esperienza lavorativa recente (entro l'anno precedente) presentano un profilo di occupabilità simile – se non migliore – a quello del complesso della popolazione dei disoccupati: in totale, si tratta di circa 60 mila persone (anche se la stima è effettuata sugli effettivi presi in carico, 25 mila)
- Un gruppo intermedio – coloro con occupazione negli ultimi tre anni, seppur non recente – presenta caratteristiche di lontananza dal mercato del lavoro, ma non estreme: quasi un lavoratore su 10 in questo gruppo ha chance occupazionali nell'anno, mentre più di uno su tre ha un alto rischio di rimanere disoccupato in tale periodo (65 mila persone)
- Ma il gruppo dominante è quello senza esperienza lavorativa negli ultimi tre anni (443 mila persone, come visto, quasi l'80% dei tenuti agli obblighi): la probabilità di trovare lavoro nell'anno è prossima allo 0, mentre quella di rimanere disoccupati di lunga durata prossima all'80%

L'occupabilità per presenza o meno di figli a carico



- I profili di occupabilità non sembrano viceversa dipendere dalla presenza o meno di figli a carico.
- La presenza di figli a carico entra significativamente nel modello di stima, ma applicata ai beneficiari RdC non dà risultati apprezzabili nel differenziare le distribuzioni di frequenza, in particolare in relazione alla quota attesa di lavoratori *work-ready*, non diversa dalla media complessiva del 3%.
- Un certo effetto lo si osserva nella coda destra della curva (cioè l'alto rischio di restare disoccupati per più di un anno), in particolare in relazione al genere: in questo caso, la presenza di figli incrementa il rischio di 8 punti, dal 63% al 71.
- Tra i beneficiari indirizzati ai CpI, comunque, se ne osservano 166 mila con figli a carico e 402 mila senza (rispettivamente, il 29 e il 71%)

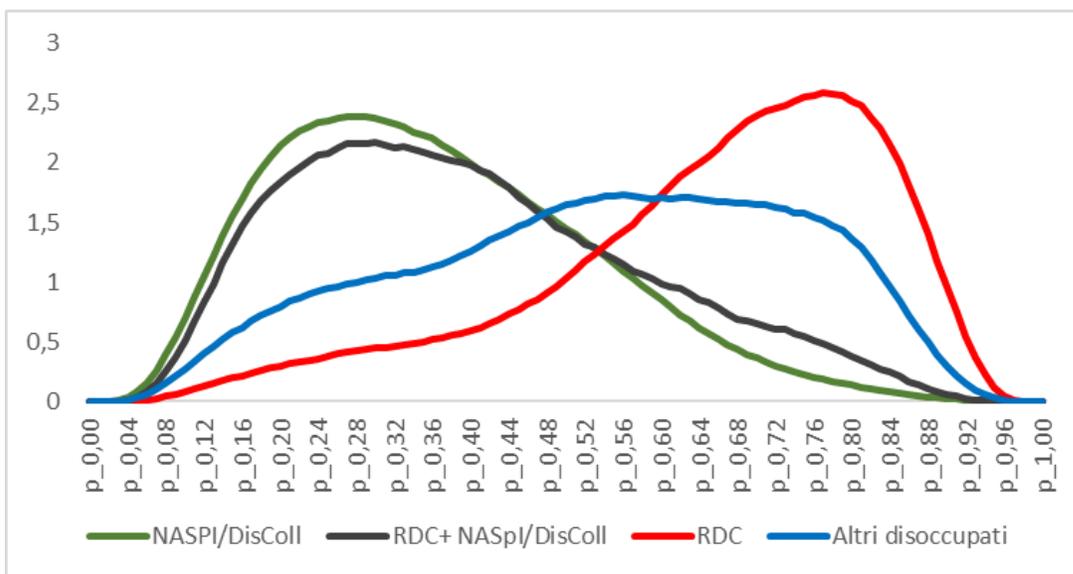
I beneficiari RdC e il Programma GOL

- Nel corso del 2022 ha trovato graduale attuazione in tutte le regioni il Programma GOL, riforma delle politiche attive nel Paese prevista dal PNRR (Missione 5, componente 1). E' nell'ambito del Programma che è stata introdotta la profilazione quantitativa prima discussa, alla quale si associa una intervista strutturata presso il CpI per sciogliere le aree «grigie», approfondire l'analisi dei bisogni del lavoratore e, a seguito di questa valutazione su più dimensioni (*assessment*, cfr. oltre), indirizzare il lavoratore su uno di quattro percorsi personalizzati: di reinserimento lavorativo per i *work-ready*, di aggiornamento delle competenze per coloro con competenze ancora spendibili, di riqualificazione per coloro più lontani dal mercato del lavoro, di lavoro e inclusione per i casi con problematiche complesse che necessitano di presa in carico congiunta con gli altri servizi territoriali.
- Dalla declinazione dei percorsi appare evidente una delle caratteristiche principali del Programma, accanto a quella della personalizzazione degli interventi: le politiche attive del lavoro sono intese in senso ampio, risomprendendo in esse a pieno titolo le politiche per la formazione.
- I beneficiari RdC sono tra i target principali del Programma, accanto ai beneficiari di ammortizzatori sociali (NASPI e Dis-Coll), con una vocazione – secondo anche le richieste della Commissione europea – alle popolazioni più fragili e vulnerabili, anche se non soggette a condizionalità (su queste interverrà nello specifico il PN «Giovani, donne e lavoro»)
- Il Programma è partito a giugno 2022 nelle prime regioni, alle quali hanno fatto seguito le altre nel corso dell'estate. La prima annualità si è concentrata sulle prese in carico, ponendosi un obiettivo molto più ambizioso di quello previsto nel PNRR (300 mila) e pari al doppio. Per la prima volta, la presa in carico di un beneficiario avviene in seguito ad una valutazione complessa del suo bisogno e lo si fa con la stessa metodologia in tutto il Paese.
- L'obiettivo è stato centrato. Al 30 aprile, i beneficiari di GOL hanno superato il 1 milione e 133 mila unità. Di questi, i beneficiari RdC sono stati 263 mila, pari al 23% del totale.

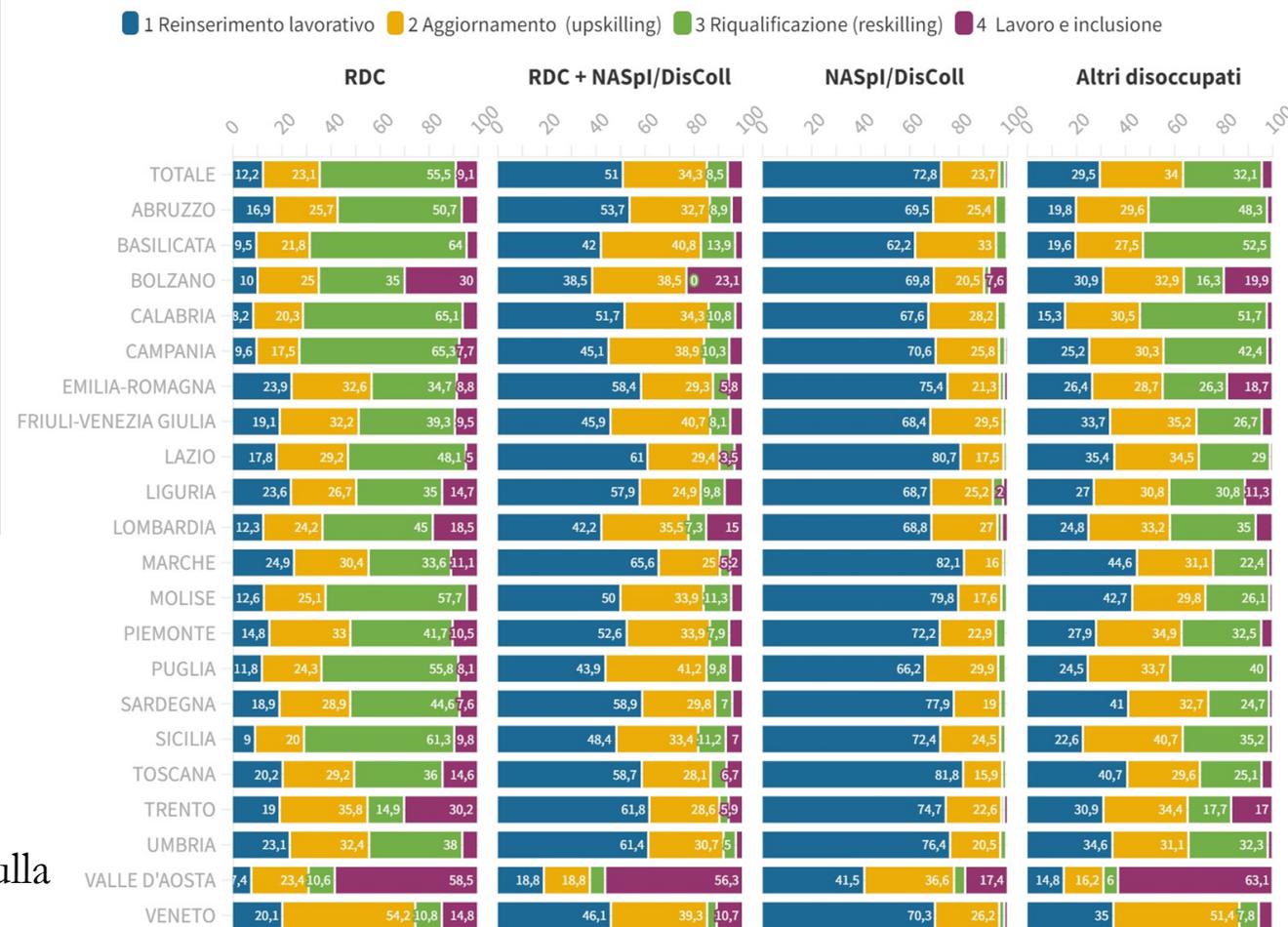
L'assessment di GOL



L'assessment di GOL e i beneficiari RdC



- Le differenze tra i beneficiari RdC e gli altri gruppi di popolazione sono evidenti anche ad occhio nudo
- La distribuzione di frequenza, in particolare, dei beneficiari di NASPI, anch'essa «a campana» è concentrata sulla coda sinistra (rischio basso), a differenza di quella dei beneficiari RdC, concentrata sulla coda opposta.
- Anche in esito alla valutazione dei servizi, seppur con qualche variabilità territoriale, le differenze sono evidenti: nei percorsi 1 sono classificati solo il 12% dei beneficiari RdC, mentre si tratta del 73% dei beneficiari NASPI.



I beneficiari RdC in GOL e l'occupazione

	Presi in carico (A)	Occupati alla data di riferimento del report (30/04/2023)		Occupati a 180 giorni dalla presa in carico				Beneficiari con almeno un rapporto di lavoro nei 180 giorni	
		Totale (B)	% (B/A)	Totale (C)	% (C/A)	di cui: con lo stesso rapporto di lavoro in ingresso (D)	% (D/A)	Totale (E)	% (E/A)
RDC	96.029	14.015	14,6	13.012	13,6	5.776	6,0	17.365	18,1
RDC + NASPI/DisCol	17.856	6.176	34,6	5.677	31,8	1.262	7,1	7.526	42,1
NASPI/DisCol	233.317	96.289	41,3	90.081	38,6	11.946	5,1	109.679	47,0
Altri disoccupati	88.441	26.898	30,4	23.563	26,6	2.527	2,9	30.951	35,0
	435.643	143.378	32,9	132.333	30,4	21.511	4,9	165.521	38,0

- Concentrandosi sui soli beneficiari la cui presa in carico è avvenuta da almeno sei mesi, possono evidenziarsi i risultati occupazionali dei beneficiari del Programma
- I beneficiari con almeno un rapporto di lavoro in tale periodo sono il 38% del totale, ma la quota scende al 18 nel caso dei beneficiari di RdC, se da tale gruppo escludiamo coloro beneficiari anche di NASPI. Quest'ultimo gruppo in realtà presenta tassi di occupazione non molto diversi dagli altri beneficiari di NASPI: 42% invece che 47. E' quanto ci si aspetta anche sulla base dell'analisi dell'*assessment* precedente
- Alta è comunque la quota di rapporti che non si mantengono nel tempo: se si considera il dato puntuale a sei mesi dalla presa in carico, il tasso di occupazione dei beneficiari RdC scende al 14% e quello totale al 30.

I beneficiari RdC, l'occupazione e la presenza di figli

	Occupati al 30/04/2023	Occupati a 6 mesi dalla presa in carico		
		Totale	Di cui: nuova occupazion	Di cui: precedente occupazion
<i>Totale</i>				
RDC	17,7	16,4	10,2	6,2
Totale GOL	32,9	30,4	25,4	4,9
<i>Con Figli</i>				
RDC	18,5	17,3	10,1	7,3
Totale GOL	32,7	30,6	24,7	6,0
<i>Senza Figli</i>				
RDC	17,2	15,8	10,4	5,4
Totale GOL	33,0	30,2	25,9	4,4

- Come già osservato nell'analisi dell'occupabilità, non si osservano particolari differenze nei tassi di occupazione a seconda della presenza di figli a carico o meno, differenze che peraltro non si osservano nemmeno nel complesso dei beneficiari di GOL.
- Anzi, nel caso dei beneficiari RdC sembra esserci una certa maggiore frequenza dell'occupazione tra coloro con figli a carico, soprattutto in ingresso (quasi due punti, 7,3% invece che 5,4)