

INCENTIVI

PER L'OCCUPAZIONE FINANZIATI DAL PON SPAO: ANALISI COMPARATIVA DEL PERIODO 2017-2020

NOTA
N° 1/ 2023



UNIONE EUROPEA

Fondo Sociale Europeo
Investiamo nel tuo futuro



L'Anpal – Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro – è stata istituita dal d.lgs. 150/2015 con lo scopo di coordinare la rete dei servizi per le politiche del lavoro, la gestione delle politiche attive del lavoro, di promuovere l'effettività dei diritti al lavoro, alla formazione e all'elevazione professionale, mediante interventi e servizi che migliorino l'efficienza del mercato del lavoro. Tramite le proprie strutture di ricerca, l'Agenzia svolge anche analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche attive e dei servizi per il lavoro.

*Commissario Straordinario:
Raffaele Tangorra*

ANPAL
Via Fornovo, 8
00192 Roma
www.anpal.gov.it

La nota è a cura della Struttura di ricerca e consulenza tecnico-scientifica II – Monitoraggio e valutazione della formazione professionale e del Fondo Sociale Europeo (responsabile Davide Premutico). Ha collaborato la Struttura di ricerca e consulenza tecnico-scientifica IV – Analisi di contesto e comparative (responsabile Alessandro Chiozza).

Sono autori del testo: Claudio Franzosi (Metodologia, paragrafi 1 e 3), Luisa Daniele (Executive summary), Maria Laura Marini (paragrafo 4), Davide Premutico (Introduzione, paragrafo 5), Anna Rita Racioppo (paragrafo 2)

Elaborazioni statistiche: Luca Mattei, Marco Picozza, Davide Premutico

Testo chiuso il 30 settembre 2022

Dati estratti il 31 marzo 2022

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell’Agenzia.

Alcuni diritti riservati [2020] [Anpal].

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale.

Condividi allo stesso modo 4.0. Italia License.

(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>)



ISSN 2724-5551

Collana Focus ANPAL

Valorizza gli avanzamenti periodici di monitoraggi e indagini e gli approfondimenti tecnici su iniziative e misure di politica attiva dell’Agenzia.

Prevede sotto-collane dedicate a temi specifici, quali: Garanzia Giovani in Italia, Incentivi per l’occupazione, Contratti in somministrazione, Metodologie e approfondimenti, Reddito di cittadinanza, Approfondimenti Covid-19.

Coordinamento editoriale: Orsola Fornara

Indice

<i>Introduzione</i>	pag. 5
<i>Executive summary</i>	pag. 7
<i>Metodologia di lavoro per la valutazione e fonti informative</i>	pag. 10
1. Gli incentivi occupazionali finanziati dal PON SPAO nel periodo 2017-2020	pag. 14
2. Dimensioni degli incentivi e caratteristiche popolazione coinvolta	pag. 17
3. Caratteristiche delle imprese beneficiarie	pag. 19
4. Alcune caratteristiche dei lavoratori e dei contratti incentivati	pag. 23
5. Le lezioni apprese	pag. 28

INTRODUZIONE

Con l'annualità 2020¹ si è chiuso il ciclo degli incentivi avviati nel 2017 rivolti prevalentemente a imprese localizzate nelle Regioni del Mezzogiorno al fine di agevolare le assunzioni a tempo indeterminato finanziate con risorse del Programma operativo nazionale Sistemi di politiche attive per l'occupazione – da ora PON SPAO (Programmazione FSE 2014-2020).

In generale, l'impianto dei 4 incentivi (uno per anno) è simile e ha riguardato: il tetto contributivo massimo annuale (8.060 euro), le finalità di avvio e consolidamento dei contratti a tempo indeterminato (persone direttamente assunte con questa tipologia o con contratto di apprendistato professionalizzante o per via della trasformazione di contratti a tempo determinato in essere), le aree su cui hanno insistito (sempre Regioni LD e Regioni *in Transition*, da ora TR, e, solo nel 2020, quelle più sviluppate, Regioni *More Development*, da ora MD, con un marginale coinvolgimento), la cumulabilità, sempre all'interno del contributo massimale per lavoratore, degli incentivi con altri attivati a livello sia nazionale che regionale o con misure di sostegno al reddito, in particolare con il Reddito di Cittadinanza (da ora RdC).

C'è da osservare che dall'anno di avvio (2017) all'ultimo (2020) sono profondamente mutati gli scenari socio-economici in cui gli incentivi sono andati a inserirsi. Si è passati da una situazione di lenta ripresa economica con una accelerazione nel 2019, alla forte crisi causata dalla pandemia nel 2020. Nonostante ciò, nell'ottica delle lezioni apprese, è possibile evidenziare alcuni aspetti di impatto comuni tra i 4 incentivi legati ad alcune chiavi di lettura della dinamica e delle caratteristiche del mercato del lavoro: questione di genere, motivazioni di cessazione dei contratti, relazioni tra titoli di studi e occupabilità e ad altri aspetti.

Rispetto al processo valutativo adottato nel corso dell'intero ciclo degli incentivi si è optato per procedere attraverso l'analisi descrittiva basata sull'incrocio di diverse fonti dati (in prevalenza database amministrativi). Come noto, tale processo può essere svolto sulla base di diverse metodologie e approcci di ricerca sociale². Nel caso specifico, l'analisi descrittiva del dato si orienta a valutazione poiché si cerca di osservare quali risultati/effetti abbia condotto la politica di incentivi all'assunzione, specie nelle regioni meridionali, a partire dai concetti quali la tenuta occupazionale e la tenuta contrattuale rispetto a contratti analoghi nello stesso periodo considerato (incentivati e non). Tali indicatori sono stati poi declinati in altre dimensioni di lettura (genere, età, titolo di studio, territori e altro) in modo da evidenziare le differenze di 'funzionamento' dell'incentivo in relazione a diversi sotto-target e ai periodi in cui sono stati utilizzati (fase di pre-crisi e fase di crisi pandemica). Sulla base delle informazioni raccolte è stato poi possibile evidenziare gli aspetti riassunti nelle cosiddette lezioni apprese, attenendosi quali limiti/opportunità vi siano in un utilizzo generalizzato o mirato (per specifici target) degli incentivi occupazionali in altre *policy* in atto o in fase di avvio (PON SPAO 2014-2020, PN 2021-2027, GOL).

Si è consapevoli che l'approfondimento valutativo poteva essere irrobustito da ulteriori set di analisi (ad esempio statistica multivariata) e fonti dati, in particolare ricorrendo a interviste campionarie a imprese e lavoratori. Il gruppo di ricerca ha discusso in passato su queste possibilità, ma se per quanto riguarda le imprese si è considerata la difficoltà di raccogliere informazioni effettivamente utili (si pensi alla difficoltà di individuare i giusti interlocutori che conoscono gli incentivi nelle imprese, nonché agli effetti noti di distorsione del dato come quello di 'accondiscendenza' a scelte strategiche aziendali o verso l'interlocutore istituzionale), rispetto ai lavoratori si era in assenza di dati in grado di agevolare il contatto, poiché questi non sono i destinatari diretti degli incentivi e, inoltre, si sarebbe posta una questione legata alla *privacy* proprio rispetto alla loro raggiungibilità. Certamente da questi avremmo potuto raccogliere informazioni

¹ Incentivo IO Lavoro 2020

² Sul tema vi è una vasta letteratura corroborata dalle stesse indicazioni comunitarie sui metodi di valutazione delle politiche finanziate attraverso risorse europee. A tal proposito rimane tutt'ora di interesse il testo di Claudio Bezzi "*Cos'è la valutazione, un'introduzione ai concetti, parole chiave e problemi metodologici*", Franco Angeli, Milano 2007. Inoltre, si veda anche l'articolo di Alberto Martini "Metodo sperimentale, approccio controfattuale e valutazione degli effetti delle politiche pubbliche" in *Rassegna italiana di valutazione*. Fascicolo 34, 2006, specifico rispetto all'uso della metodologia controfattuale

rispetto alla collocazione aziendale, l'inserimento in processi formativi, il *mismatch* più approfondito tra esperienza lavorativa pregressa e assunzione attraverso l'incentivo, formulando un set di domande valutativo più ricco.

Per quanto concerne il contenuto del presente report, si presenta innanzitutto un quadro metodologico, in cui vengono delineate le domande di valutazione poste, l'approccio di analisi utilizzato, alcune caratteristiche dell'universo osservato, nonché alcune caratteristiche delle banche dati utilizzate.

A seguire, nei paragrafi successivi si riporta una sintesi comparativa dei 4 anni di incentivo. In particolare, nel primo paragrafo vengono dettagliati e ripresi più in profondità gli elementi di caratterizzazione degli incentivi nella loro evoluzione.

Nel paragrafo successivo si considera la dimensione degli incentivi in termini di lavoratori coinvolti anche in rapporto all'andamento delle assunzioni a tempo indeterminato complessive nelle aree interessate.

Nel terzo paragrafo si analizza il comportamento di tutte le imprese nel quadriennio e alcune caratteristiche descrittive delle stesse. Nel paragrafo 4 vengono ripresi, ma in chiave comparativa, alcuni indicatori (in particolare le tenute occupazionali e le tenute contrattuali) e altre dimensioni analitiche presenti in tutti gli incentivi: ciò consente di esplorare anche le condizioni economico-sociali mutate nel tempo in cui si sono calati gli incentivi.

Il report si chiude con una analisi rispetto alle lezioni apprese che possono contribuire alle riflessioni nell'ambito della programmazione del FSE Plus (annualità 2021-2027) e fornire un riferimento alle politiche attive del lavoro riformate alla luce dell'accelerazione impressa dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (da ora PNRR). In particolare, il Piano Nazionale Nuove Competenze (da ora PNNC) rappresenta una cornice unitaria per gli interventi formativi previsti nel programma Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (da ora GOL) e più in generale definisce i livelli essenziali della formazione professionale. Nelle diverse declinazioni attuative su base regionale di GOL vengono comunque, in alcuni casi, riproposte forme diversificate di incentivi.

EXECUTIVE SUMMARY

With the year 2020 (Incentivo IO Lavoro 2020 – IO Lavoro) ends the cycle of incentives launched in 2017. These incentives were aimed mainly at companies located in the Southern Regions in order to facilitate permanent employment financed with resources from the NOP SPAO Fund (European Social Fund Programming 2014-2020). From 2021 these incentives have been replaced by other measures which will be partly illustrated in the report and that aim first at concentrating Active Labour Market Policies measures on specific disadvantage targets, secondly these new measures aim at maintaining widespread and less intensive fiscal incentives, although with the same focus on the 'Less Developed' regions (LD regions).

In general, the architecture of the 4 incentives (one per year) is similar and can be synthetized as follows:

- i) the maximum annual contribution ceiling was 8,060 euros;
- ii) the common purpose, along these four years of administration, was initiating and consolidating permanent contracts (through direct access to a contract for permanent employment; through a professionalizing apprenticeship contract; or due to the transformation of existing fixed-term contracts);
- iii) the areas interested by these incentives have constantly been the LD and TR Regions, with the addition only in 2020 of the more developed ones, MD regions (marginally involved), the cumulation, always below the ceiling of 8,060 euros per worker, of other incentives activated both at national and regional level or with income support measures, in particular with the RdC, the Income for Citizenship.

As for the content of this report, the evaluation questions regarding the incentive impact on employment trends are considered, same as in the previous reports.

The report is introduced by the research methodology for evaluation and information sources, based on the crossing and analysis of administrative sources. The note describes the evaluation questions, the analysis approach, the characteristics of the universe of reference, as well as some characteristics of the databases.

Following, the Report presents an initial assessment of the incentives complex, starting from the elements already highlighted in recent years. This section contains a comparative summary of these four years of administrated incentives. In particular, in Chapter 1 the elements of characterization of the incentives in their evolution are detailed and taken up more in depth.

The next paragraph, Chapter 2, considers the size of the incentives in terms of workers involved also in relation to the overall trend of permanent hires in the areas concerned.

Chapter 3 analyzes the behavior and characteristics of all the firms involved over the four-year term. In Chapter 4 some indicators - in particular employment and contractual retention - and other analytical dimensions present in all incentives are resumed in a comparative way: this also allows to explore how the economic and social conditions have changed over time during these four years of administration.

The part ends with an initial analysis of the relevant “lessons to learn” considering the new ESF Plus programming cycle (year 2021-2027) and in the light of the new active labor policies introduced by the National Recovery and Resilience Plan (NRRP). In particular in the program Guaranteed employability of workers (GOL) many fiscal incentives of different kinds are introduced at Regional level.

As a conclusion, some considerations can be drawn. Taking into account all the historical and economical events which have characterized the last four years (2017-2020), we can conclude that:

- in the first pre-COVID crisis phase the incentives had the effect of strengthening the process of slow consolidation of the labor market, with a very significant positive impact on the level of overall recruitment in the years 2017 and 2018 (with regional peaks of more than 25% of impact on specific labor markets) and a good contractual retention (just above the average of the other types of permanent contracts without incentives started in the same period) and above all a positive impact on employment, especially among those who already had a fixed term contract;
- in the second phase (with the intertwining of the COVID and economic crises) the incentives had a defensive function, that is an impact on the employment retention for those already hired, as discussed in the present and previous (IOSS2019) report. Indeed, the impact of the incentives on the contractual and employment retention is higher than the average of those permanent contracts started with no access to an incentive in the same period.

The architecture of fiscal incentives depends not only on the financial resources made available, but above all on the context of the labor market policies. In the specific case of the NOP SPAO Programme, the primary need was to significantly foster the labor market of the Southern regions, struggling above all towards the phenomena of 'fragmentation' of the professional pathways, as well supporting skills capitalization and enrichment, at enterprise level, through a steady policy of job retention. In this direction, the incentive could not fail to have those previously mentioned characteristics of universality.

Most companies used the incentive in a non-recursive way: about 75% for just one year, and over half of the companies have initiated at most 9 incentivized contracts.

Starting from 2019, undoubtedly, the incentive has gradually lost part of its original function: actually the number of new permanent contracts activated thanks to the incentive had been diminishing also in relation to a lower financing for the years 2019 and 2020; but above all the incentive has shown that this measure is unfit to resolve a series of structural problems that are recurrent in the Italian labor market.

In terms of lessons learned, incentives seem to advantage individuals:

- with higher educational qualification;
- in a middle age group (between 30 and 54 years);
- located in the economically more dynamic regions, such as Abruzzo and partly Sardinia;
- already hired with a fixed-term contract that has been converted into a permanent one with the benefit of the incentive (incentive as a stabilizer of employment relationships) or, especially in the second cycle 2019-2020, people with a professional apprenticeship contract;
- with full time contract.

As a conclusion, it seems evident that the incentive, apart from being addressed to unemployed individuals, including a substantial share of long-term unemployed, it is not itself a selective tool for potentially weaker targets. At the same time, as reiterated in all evaluative analyses, fiscal incentives do not act on gender gaps. In particular, for the entire programming cycle 2017-2020, we can observe that:

- women had less access to fiscal incentives, these data has even worsened in the last two years of administration (2019-2020);
- more women working part-time (trend in line with the universe of reference in the labor market);
- significant disadvantage for women emerges in income, even in presence of the same number of working hours as men, and even in presence of higher educational qualifications for women. Furthermore, the gender divide in terms of a lower professional placement for women with equal level of educational qualification, in comparison with men, was evident in the data related to incentive IO Lavoro 2020.

With the ESF+ programming 2021-2027 and the Guaranteed employability of workers (GOL) Program, launched in the frame of the National recovery and resilience plan (PNRR), incentives are part of the new Labor Market policies: in this framework Labor Market measures are focused on vulnerable targets with individualized interventions based on a pathway with different services and tools, where fiscal incentives are considered as eventual final step not necessarily aimed at all targets, within a selective and no longer universal use of this leverage.

In the new framework of Active Labor Market Policies, where 75% of beneficiaries of the GOL Program³ have characteristics of vulnerability, employment incentives are therefore more and more focused and detailed. In particular, they are aimed, in the first place, at women with certain characteristics (who, for example, also need socio-welfare support), young people, socially fragile people. All these needs are reflected both in GOL and, in particular, in the NP Youth, Women, Work ESF 2021-2027, which is aimed at people more distant from the labor market.

In the first case there are some Regions which, through funds complementary to the NRRP, intend to consider:

- recruitment incentives for the four GOL measures;
- incentives to self-employment (especially in measure 1 and 4);
- incentives to the participation in extra-curricular placements;
- incentives (in the form of study grants) to work experience.

To these latter it should be added the Citizenship Basic Income (Reddito di Cittadinanza, RdC) with regard to the clause providing that a part of the subsidy goes to the employers in case of recruitment, thus functioning as an indirect incentive to recruitment.

In the case of the NP Youth, Women, Work, EFS 2021-2027 the direct incentives to individuals to promote recruitment or self-employment are provided for both young people and women.

³ It's important to highlight that the target persons of the GOL Program are subject to conditionality and therefore they benefit from indemnities on condition of participation in the Program.

Metodologia di lavoro per la valutazione e fonti informative

L'analisi valutativa condotta in questo Rapporto si muove su un versante, concettualmente e metodologicamente consolidato, in cui la valutazione di una politica pubblica è un atto conoscitivo intenzionale che:

- a) muove da quanto realizzato dalla misura oggetto di analisi;
- b) ha una funzione concreta di verifica delle modalità di applicazione/attuazione della misura, finalizzata all'apprendimento su efficacia, efficienza, grado di scostamento/attuazione rispetto al disegno;
- c) si fonda su asserzioni tecnicamente sostenibili e logicamente formulate;
- d) si avvale di metodologie di lavoro esplicabili ed eventualmente ripetibili da soggetti terzi.

Di fatto, dunque, valutare una politica pubblica implica adottare una serie di scelte argomentabili, basate sulla possibilità di rendere operativi i concetti che ne sono a fondamento e, soprattutto, tali scelte devono essere parte di un disegno intenzionale.

Infatti, è essenziale che vi sia chiarezza sulle motivazioni che spingono all'analisi valutativa di una politica pubblica e che si chiariscano quali aspetti si intende mettere in luce, compatibilmente con la qualità dei dati qualitativi e quantitativi necessari alla strutturazione del processo valutativo nel suo insieme; da questo discende che il primo *step* del processo valutativo, ovvero l'individuazione delle domande di valutazione, è già di per sé una attività orientata. Sono pertanto necessarie l'esplicitazione dell'impianto teorico-concettuale alla base delle scelte operate e la contestuale possibilità di discutere tali scelte anche in base a criteri di economicità e percorribilità tanto delle soluzioni adottate che di percorsi alternativi di analisi.

In un quadro così definito si configurano come elementi logicamente interconnessi:

- i bisogni che sottendono l'implementazione di una misura;
- le modalità di sua realizzazione;
- le caratteristiche oggetto di valutazione;
- le domande a cui si intende rispondere con la valutazione;
- il metodo di analisi che si intende utilizzare;
- gli strumenti disponibili per l'analisi;
- la scelta dei temi ritenuti rilevanti in termini di lezioni apprese;
- le prospettive che si ritiene di aver individuato.

Le azioni di valutazione degli Incentivi occupazionali cofinanziati con il PON SPAO si situano in questo solco, delineato nel Piano di Valutazione del PON SPAO redatto dall'ANPAL, e hanno come finalità quella di fornire evidenze in merito all'efficienza e all'efficacia dell'azione intrapresa, cercando di stabilire le modalità di successo dell'intervento, a quali condizioni e per chi⁴.

Più in particolare, la valutazione degli effetti degli incentivi occupazionali finanziati dal PON SPAO si inseriscono nel versante delle attività valutative degli interventi diretti alle persone e, così come impostata nel già menzionato Piano di Valutazione del PON SPAO, concorre a definire gli esiti di Programma.

Per una maggior chiarezza in riferimento agli oggetti della valutazione, nella tavola sottostante vengono riportati le Priorità di investimento e gli Indicatori di riferimento, sia comuni che di risultato, connessi ai primi.

⁴ In altri termini, le valutazioni condotte in questi anni sugli Incentivi Occupazionali cofinanziati dal PON SPAO si basano su un approccio in cui la valutazione serve a orientare e ridefinire gli interventi sulla base di evidenze empiriche verificate e replicabili.

Tavola 1 – Incentivi occupazionali cofinanziati dal PON SPAO. Priorità di intervento e Indicatori Comuni e Specifici di risultato riportati nei RAA

Priorità di investimento	Indicatori di output	Indicatori di risultato e relazioni con indicatori di output
8.i – L'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale.	<p>CO01 i disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata</p> <p>CO02 i disoccupati di lungo periodo</p> <p>CO03 le persone inattive</p> <p>CO05 i lavoratori, compresi i lavoratori autonomi</p> <p>CO06 le persone di età inferiore a 25 anni</p> <p>CO07 le persone di età superiore a 54 anni</p> <p>CO09 i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)</p> <p>CO10 i titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)</p> <p>CO11 i titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)</p> <p>CO15 i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)</p> <p>CO17 le persone svantaggiate</p>	<p>CR04 partecipanti che trovano un lavoro anche autonomo alla fine della loro partecipazione all'intervento (in relazione alla somma di CO01+CO03+CO05)</p> <p>CR06 partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento (in relazione alla somma di CO01+CO03+CO05)</p> <p>CR08 partecipanti con oltre 54 anni di età che hanno un lavoro, anche autonomo, entro sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento (in relazione alla somma di CO07)</p> <p>SR105 partecipanti di origine straniera che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento (in relazione alla somma di CO15)</p> <p>SR107 partecipanti disoccupati di lunga durata che mantengono l'occupazione 6 mesi dopo l'avvio del rapporto di lavoro (in relazione alla somma di CO02)</p> <p>SR112 partecipanti disoccupati di lunga durata che mantengono l'occupazione 12 mesi dopo l'avvio del rapporto di lavoro (in relazione alla somma di CO02)</p>

Fonte: ANPAL

Sulla base di quanto detto, l'analisi condotta è partita esplicitando le domande di valutazione ritenute più idonee a un intervento in cui:

- i destinatari sono gli imprenditori (che beneficiano di sgravi contributivi);
- i beneficiari finali sono i lavoratori (che in virtù degli sgravi concessi alle imprese ottengono o consolidano una occupazione).

In primo luogo: l'occupazione creata con gli incentivi ha avuto caratteristiche di stabilità e durata?

Questa condizione, se si è realizzata, è avvenuta nello stesso contratto o in contratti successivi a quello incentivato? Sono stati facilitati processi di stabilizzazione delle condizioni occupazionali? I livelli di istruzione hanno avuto un qualche tipo di influenza?

Inoltre: sono rintracciabili differenze di genere nell'occupazione creata con gli incentivi?

Queste differenze, se presenti, come si manifestano? Nella durata dell'occupazione? Nei livelli retributivi? Nelle motivazioni di cessazione dei contratti? Anche in questo caso, i livelli di istruzione hanno avuto un qualche tipo di influenza?

Infine: le caratteristiche dimensionali e organizzative delle Aziende hanno influenzato l'utilizzo degli incentivi?

L'analisi comparativa di periodo contenuta in questo Rapporto si è avvalsa di database di origine

amministrativa e statistica, anche attraverso opportune operazioni di incrocio⁵.

Nello specifico:

- per quanto riguarda le informazioni sulle caratteristiche di IO Lavoro (ad esempio tipologia del lavoro, tipologia contrattuale, genere ed età del lavoratore contrattualizzato, sede lavoro dell'impresa), la fonte è l'INPS che gestisce amministrativamente la misura;
- rispetto all'andamento dei contratti e il livello professionale in cui le persone sono inserite, la fonte sono le Comunicazioni Obbligatorie (CO). L'incrocio tra le due fonti amministrative (INPS e CO del MLPS), agganciate attraverso il codice fiscale del lavoratore, consente di analizzare alcuni aspetti prettamente valutativi, a partire dalla tenuta occupazione e dalla tenuta dello specifico contratto incentivato;
- per quanto riguarda l'analisi di scenario sull'andamento dell'occupazione, è stata considerata la fonte statistica dell'indagine *Labour Force Survey (LFS)*, le cui estrazioni sono avvenute dal sito EUROSTAT;
- rispetto a un approfondimento sulle caratteristiche delle imprese che hanno fatto ricorso agli incentivi, le banche dati incentivo (INPS) sono state incrociate con la banca dati UNIEMENS INPS (estrazione a maggio 2022) delle imprese che aderiscono ai Fondi Paritetici Interprofessionali;
- per quanto riguarda l'adesione a politiche attive del lavoro, si è fatto ricorso all'Archivio delle Schede Anagrafico Professionali (SAP) del Sistema Informativo Statistico delle Politiche Attive del lavoro (SISPAL) di ANPAL. Sono state considerate le informazioni riferite all'intera platea delle politiche attive nazionali e quelle relative alle politiche attive promosse in ambito regionale.

L'universo di riferimento del complesso dei contratti accesi per mezzo degli incentivi finanziati dal PON SPAO nel periodo 2017-2020 è pari a 343.741 nelle Regioni del Mezzogiorno⁶.

I dati elaborati si basano sulle seguenti dimensioni declinate in diversi indicatori:

- tenuta occupazionale, intesa come permanenza in una condizione di occupazione a prescindere dal contratto in essere, quindi "incentivato" o cambiato a seguito di re-impiego con contratto alle dipendenze;
- tenuta contrattuale, riferibile invece alla tenuta dello specifico contratto incentivato.

Entrambe le dimensioni analitiche vengono così scansionate:

- Tenuta a 6 mesi (*al 183° giorno*);
- Tenuta a 12 mesi (*al 366° giorno*);
- Tenuta a 18 mesi (*al 549° giorno*).

I concetti di tenuta occupazionale e tenuta contrattuale sono stati analizzati a partire dalle variabili disponibili dall'incrocio dei due data base amministrativi (INPS e CO) circa le seguenti caratteristiche dei lavoratori assunti:

- età;
- genere;
- regione di residenza;
- titolo di studio;

⁵ La scelta di privilegiare l'analisi di secondo livello di database tra loro ricombinati è dovuta a:

- Criteri di razionalità conoscitiva a parità di tecnica di ricerca utilizzata;
- Presenza di incentivi di differente tipo all'interno delle stesse imprese, che di fatto rendeva debole il ricorso a metodi controfattuali per la virtuale impossibilità di isolare gruppi di controllo statisticamente significativi;
- Ampiezza ed esaustività delle basi di dati utilizzate;
- Confrontabilità e riproducibilità dei dati trattati.

⁶ A cui si aggiungono 3.054 accensioni di contratti incentivati nelle Regioni maggiormente sviluppate nel 2020 (Incentivo IO Lavoro)

- tipologia contrattuale incentivata (assunzione a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione; trasformazione da tempo determinato a indeterminato; assunzione con contratto di apprendistato professionalizzante);
- tipologia di lavoro (*part time* e tempo pieno);
- motivazioni di cessazione del contratto.

In particolare, sulla base del genere, è stato possibile approfondire il tema del divario tra femmine e maschi rispetto all'accesso delle tipologie di lavoro (*part time/full time*), il reddito e le motivazioni di perdita del lavoro.

È stato poi possibile analizzare alcune caratteristiche delle 151.754 imprese che, nell'arco di tempo considerato, hanno assunto in relazione al numero di contratti attivati⁷.

Va osservato che attualmente le fonti dati amministrative utilizzate non consentono di verificare la tenuta occupazionale rispetto all'eventuale avvio di una attività autonoma.

Pertanto, i valori presentati nel rapporto riguardano esclusivamente il lavoro dipendente e potrebbero risultare sottostimati rispetto alla dimensione della tenuta occupazionale.

L'analisi condotta, quindi, si inserisce nel novero delle valutazioni finalizzate a rendere conto dei risultati e degli esiti di misure/azioni/politiche realizzate a condizioni date di partenza, in presenza di vincoli, opportunità e criticità di differente natura; si tratta di tipi di valutazione potenzialmente mutevoli in base alle variazioni delle informazioni disponibili, ma al tempo stesso caratterizzate da un attento studio dei contesti di riferimento in cui le misure vengono varate e applicate⁸.

In virtù di ciò, il report si conclude con una disamina delle lezioni apprese e di come queste si possono tradurre in proposte progettuali per la successiva programmazione e la messa a punto di misure e interventi.

⁷ Come accennato, per quanto concerne l'analisi condotta sulle imprese, il database INPS è stato incrociato con quello delle imprese aderenti ai Fondi Interprofessionali (sempre fonte INPS). Tale operazione ha consentito di cogliere alcune caratteristiche delle imprese che hanno assunto (classe dimensionale, localizzazione e settore economico): il campione su cui è stato possibile analizzare i dati rappresenta 68.253 in riferimento a 169.242 contratti attivati

⁸ Analisi di questo tipo necessiterebbero dell'ulteriore supporto informativo derivante da indagini statisticamente rappresentative svolte, per esempio, presso imprese e/o lavoratori che hanno utilizzato/beneficiato dell'incentivo occupazionale; in prospettiva futura sarà questo uno dei versanti che si cercherà di percorrere, nell'ottica di approfondire una serie di informazioni che per loro natura non possono essere rese dagli archivi di dati, per quanto articolati ed estesi possano essere

1. Gli incentivi occupazionali finanziati dal PON SPAO nel periodo 2017-2020

A partire dal 2017 con Incentivo Occupazione Sud si è avviato un versante di finanziamenti del PON SPAO (Schema 1) che hanno operato in una sostanziale continuità di scopo, rivolti ad aziende collocate soprattutto nelle Regioni in ritardo di sviluppo e nelle Regioni in transizione; nel caso di IO Lavoro (2020), in considerazione degli impatti sul sistema produttivo, il 3,8% degli stanziamenti è stato destinato alle Regioni economicamente più sviluppate.

La logica retrostante il varo di questa serie di incentivi è l'individuazione di uno strumento di intervento in grado di superare vincoli e contingenze che ostacolano la crescita e il consolidamento dei livelli occupazionali, in ben determinati contesti di interesse, senza configurarsi come un fattore di alterazione delle condizioni di libera concorrenza nei mercati del lavoro teatro della misura; nel caso degli incentivi occupazionali si è scelta la strada dello sgravio contributivo per i datori di lavoro privati, nei limiti massimi percorribili⁹, usando la leva fiscale come opportunità a cui tutte le aziende potessero accedere in egual misura.

In complesso, nell'arco di tempo che va da gennaio 2017 a dicembre 2020 lo stanziamento per la copertura della decontribuzione finanziato con il PON SPAO del FSE è stato di poco inferiore a 1,6 miliardi di euro e gli interventi, come anche evidenziato nello Schema 1, sono stati rivolti a due particolari categorie di potenziali beneficiari:

- Giovani;
- Disoccupati di lunga durata.

Schema 1 – Incentivi occupazionali finanziati dal PON SPAO nel periodo 2017-2020.

Incentivo	Destinatari	Tipologie contratti incentivati	Fonti di finanziamento
Sviluppo Sud (2017)	<ul style="list-style-type: none">• 16-24enni;• 25enni e oltre disoccupati da almeno 6 mesi.	il contratto di lavoro a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione;	PON SPAO
Occupazione Mezzogiorno (2018)	<ul style="list-style-type: none">• 16-34enni;• 35enni e oltre disoccupati da almeno 6 mesi.	il contratto di apprendistato professionalizzante; la trasformazione a tempo indeterminato	PON SPAO
Occupazione Sviluppo Sud (2019)	<ul style="list-style-type: none">• 16-34enni disoccupati da almeno 12 mesi;• 35enni e oltre disoccupati da almeno sei mesi.	di un rapporto di lavoro a tempo determinato e dei rapporti di lavoro subordinato instaurati	PON SPAO e POC SPAO ^(a)
IO Lavoro (2020)	<ul style="list-style-type: none">• 16-24enni;• 25enni e oltre disoccupati da almeno 6 mesi.	in attuazione del vincolo associativo con una cooperativa di lavoro.	PON SPAO e POC SPAO e Fondo di rotazione L.236/93 ^(b)

(a) Il POC SPAO ha finanziato le assunzioni incentivate dal 1° gennaio al 30 aprile 2019

(b) Il Fondo di rotazione ex lege 236/93 è intervenuto a integrare le risorse stanziato dal PON SPAO per le Regioni e le Province Autonome più sviluppate

Fonte: ANPAL

A causa delle particolari difficoltà dei mercati del lavoro del Mezzogiorno d'Italia, nel 2018 e nel 2019 la categoria giovani è stata considerata sino al 34esimo anno di età.

Occupazione Sviluppo Sud, che si poneva come terza e consecutiva misura di incentivazione del lavoro in un triennio ha invece adottato la pietra angolare della disoccupazione di lunga durata (anche su stimolo delle osservazioni della Commissione europea), declinando come già osservato la categoria giovani nel modo più esteso possibile.

⁹ Si ricorda che nella serie di incentivi qui analizzati il massimo della decontribuzione possibile è di € 8.060 annui ripartiti in mensilità, salvo il versamento di premi e incentivi INAIL

Per quanto attiene al concetto stesso di disoccupazione, si è adottato un criterio finanziariamente e gestionalmente rendicontabile, utilizzando un mix definitorio tra classificazione statistica del circuito UOE e stato amministrativo accertabile; pertanto, per un valido accesso alla defiscalizzazione dell'intervento, il disoccupato è colui il quale:

- in un arco di tempo ha svolto non oltre un certo numero di ore di lavoro consecutive;
- ha ricevuto compensi in modo non continuativo e comunque al di sotto di una soglia di reddito specifica;
- dichiara la propria immediata disponibilità al lavoro presso uno dei servizi per l'impiego.

Costante è rimasto l'oggetto di intervento degli incentivi: le assunzioni a tempo indeterminato¹⁰, le trasformazioni a tempo indeterminato di contratti a tempo determinato e di quelli di tipo subordinato in presenza di vincolo associativo e, infine, quelli di apprendistato professionalizzante¹¹.

Parimenti costante è stata l'esclusione dalle formule di lavoro incentivato di rapporti di lavoro occasionali, domestico e intermittente.

Requisito di ogni tornata di intervento era che il lavoratore assunto con contratto incentivato non avesse avuto rapporti di lavoro (continui o saltuari) con l'azienda, salvo nel caso di trasformazioni a tempo indeterminato: questo dispositivo è stato ovviamente pensato perché la misura, finanziata dal FSE, potesse dar luogo a quote aggiuntive di nuova occupazione che, almeno a livello teorico, non si sarebbero ottenute senza il varo della misura stessa, oppure non con le stesse caratteristiche.

Le misure finanziate con Programmi Nazionali cofinanziati dal FSE non si sono esaurite con l'Incentivo IO Lavoro del 2020: quest'ultimo, anzi, può anche essere letto come il primo strumento basato sulla defiscalizzazione parziale degli oneri contributivi varato anche per rispondere agli impatti sui sistemi produttivi della crisi pandemica generata dal virus Sars-CoV-2; a IO Lavoro 2020, infatti, hanno fatto seguito nel 2021 gli Incentivi occupazionali Donne, Giovani Under 36 e Decontribuzione Sud¹².

Tutte e tre le misure, di cui si dà sinteticamente descrizione nello schema che segue, sono finanziate dal PON SPAO con risorse FSE-React EU e si inquadrano nelle traiettorie individuate nel PNRR, secondo l'individuazione di particolari criteri di vulnerabilità e rischio di marginalizzazione lavorativa e sociale: questo tipo di intervento troverà spazio, in linea di continuità di azione progettuale, anche nella prossima programmazione, segnatamente nel Programma Nazionale 2021-27, anche in risposta alle Raccomandazioni indirizzate al Paese dagli Organismi Comunitari rispetto alle criticità su cui è necessario intervenire in un'ottica di azione integrata su scala europea.

¹⁰ Anche a scopo di somministrazione

¹¹ In quest'ultimo caso, si ricorda, l'ammontare massimo dell'incentivo è legato alla durata del periodo di formazione previsto nel contratto stesso, ripartito in mensilità

¹² Sono esclusi i datori di lavoro domestico e il settore finanziario; nel caso dell'Incentivo Decontribuzione Sud si aggiunge l'esclusione dell'accesso allo sgravio il settore agricolo

Schema 2 – Principali caratteristiche degli incentivi varati nel 2021

Incentivo	Caratteristiche	Rapporti incentivati	Rapporti esclusi	Funzionamento
Donne	<p>È un incentivo occupazionale che sostiene l'occupazione stabile e di qualità per le lavoratrici svantaggiate:</p> <ul style="list-style-type: none"> almeno 50enni e disoccupate da oltre 12 mesi; qualsiasi età, residenti in regioni ammissibili ai finanziamenti nell'ambito dei fondi strutturali dell'Unione europea, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi; qualsiasi età che svolgono professioni o attività lavorative in settori economici caratterizzati da un'accentuata disparità occupazionale di genere e prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi; qualsiasi età, ovunque residenti, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno 24 mesi. 	<ul style="list-style-type: none"> assunzioni a tempo determinato; assunzioni a tempo indeterminato; trasformazioni a tempo indeterminato di un precedente rapporto agevolato. 	<ul style="list-style-type: none"> contratti di apprendistato; contratti di lavoro domestico; contratti di lavoro intermittente o a chiamata (articoli da 13 a 18 del decreto legislativo 81/2015); prestazioni di lavoro occasionale (art. 54bis del decreto legge 50/2017); contratti di lavoro a tempo indeterminato di personale con qualifica dirigenziale 	<p>100%, per un importo massimo pari a 6 mila euro l'anno e per un periodo massimo di 12 mesi per le assunzioni a tempo determinato e di 18 mesi per le assunzioni a tempo indeterminato (anche in caso di trasformazioni di contratti a termine precedentemente agevolati). L'incentivo spetta anche per proroga del rapporto (effettuata in conformità alla disciplina del rapporto a tempo determinato), fino al limite complessivo di 12 mesi.</p>
Giovani under 36	<p>Promuove l'occupazione giovanile stabile. Consiste in uno sgravio contributivo per i datori di lavoro che assumono giovani con meno di 36 anni, sia per nuove assunzioni a tempo indeterminato che per trasformazioni dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato.</p>	<ul style="list-style-type: none"> nuovi contratti a tempo indeterminato; trasformazioni dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato; assunzioni a tempo indeterminato a scopo di somministrazione, anche se la prestazione lavorativa è resa verso l'utilizzatore nella forma a tempo determinato. 	<ul style="list-style-type: none"> contratti di apprendistato; contratti di lavoro domestico; contratti di lavoro intermittente o a chiamata (articoli da 13 a 18 del decreto legislativo 81/2015) prestazioni di lavoro occasionale (art. 54bis del decreto legge 50/2017); contratti di lavoro a tempo indeterminato di personale con qualifica dirigenziale; proseguimenti di contratto al termine del periodo di apprendistato e assunzioni ex art. 1, commi 106 e 	<p>100%, per un importo massimo pari a 6 mila euro l'anno e per un periodo massimo di 36 mesi (48 mesi per i datori di lavoro privati che effettuino assunzioni in una sede o unità produttiva ubicata nelle regioni: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia)</p>

			108 della legge di bilancio 27 dicembre 2017, n. 205	
Decontribuzione Sud	Sgravio contributivo per le aziende del Sud. Punta a contenere gli effetti dell'epidemia Covid-19 sull'occupazione e a tutelare i livelli occupazionali in aree con gravi situazioni di disagio socioeconomico.	Rapporti di lavoro dipendente, sia instaurati che da instaurare		<ul style="list-style-type: none"> • sino al 31 dicembre 2025: esonero del 30% della contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro; • per gli anni 2026 e 2027: esonero del 20% della contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro; • per gli anni 2028 e 2029: esonero del 10% della contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro. Questo esonero non prevede un massimale nell'importo per singolo lavoratore/lavoratrice.

Fonte: ANPAL

2. Dimensioni degli incentivi e caratteristiche popolazione coinvolta

I dati della tabella 1 mostrano che le assunzioni a tempo indeterminato nelle regioni del Mezzogiorno, nel quadriennio 2017-20, sono cresciute passando da 577.296 nel 2017 a 861.797 nel 2020. Nello stesso periodo, le assunzioni con incentivi finanziati dal PON SPAO sono diminuite con un'incidenza che passa dal 21,7% nel 2017 al 4,3% nel 2020 in ragione della contrazione delle risorse dedicate (529.951.608 nel 2017, 488.078.996 nel 2018, 320.000.000 nel 2019 e 246.400.000 nel 2020) e, appunto, al contempo all'incremento complessivo degli assunti. Nel 2020 cresce inoltre ulteriormente l'importo unitario per singola assunzione attestandosi a 6.157 euro; il minimo è stato toccato nel 2018 con una media poco superiore ai 4.000 euro per lavoratore. Tale andamento nell'importo unitario potrebbe ricondursi proprio alla minore disponibilità di risorse nel 2020, come in parte nel 2019, che potrebbe aver in qualche modo orientato le imprese a utilizzare gli incentivi su profili di personale maggiormente qualificato con costi retributivi maggiori.

Tabella 1 – Tabella riepilogativa nel quadriennio 2017-2020 (v.a.) – per le sole regioni TR e LD

Contratti attivati	Persone assunte a TI nelle regioni del Mezzogiorno (LD+TR)	Numero assunzioni a TI attraverso incentivi analizzati (LD+TR)	Incidenza nel quadriennio degli incentivi PON SPAO e POC nel mezzogiorno	Risorse assegnate per incentivo (in euro)	Importo unitario per singola assunzione (in euro) valori medi
Contratti attivati nel 2017 a TI	577.296	125.473	21,7	529.951.608	4.224
Contratti attivati nel 2018 a TI	617.519	120.828	19,6	488.078.996	4.039
Contratti attivati nel 2019 a TI	716.153	60.626	8,5	320.000.000	5.278
Contratti attivati nel 2020 a TI	861.797	36.814(*)	4,3	246.400.000(**)	6.157
Totale assunzioni, valori medi	1.910.968	343.741	16,1	1.584.430.604	4.609

(*) Il dato esclude 3.054 casi relativi alle sole regioni MD;

(**) Il finanziamento considera unicamente la fonte PON SPAO, escludendo pertanto gli 83 milioni del POC SPAO e i 2,4 milioni del Fondo di Rotazione I.236/93

Fonte: Elaborazioni ANPAL su banche dati INPS Incentivi e documentazione ANPAL

I dati presentati nella tabella 2 e, più nello specifico per Regione, nella tabella 3, permettono di confrontare la distribuzione per genere degli occupati a livello nazionale e nelle specifiche categorie territoriali nelle annualità 2017, 2018, 2019 e 2020 con la distribuzione dei lavoratori, sempre per genere, avviati con contratti incentivati a tempo indeterminato (Incentivo Occupazione sud, Incentivo Occupazione Mezzogiorno, Incentivo Occupazione Sviluppo Sud, IO Lavoro) nelle regioni del Mezzogiorno (LD e TR), sempre nel quadriennio 2017-2020.

Considerando in particolare le sole regioni meno sviluppate, si osserva che non ci sono rilevanti variazioni per genere per i contratti incentivati fino al 2018. Nel 2019 e nel 2020 si assiste, invece, ad una contrazione dell'occupazione femminile: - 2,5% nel 2019 e -2,8% nel 2020. Tali dati ci portano a considerare che il ricorso ad incentivi produce un aumento ulteriore del divario occupazionale di genere: le donne scendono infatti dal 36,3% occupate con Incentivo Occupazione Sud 2017 al 33% di IO Lavoro 2020. Rispetto all'attivazione di contratti incentivati per IO Lavoro, tranne che per alcune eccezioni (Abruzzo e Calabria), si registra in generale una diminuzione dell'occupazione femminile in tutte le regioni del Mezzogiorno con un picco in basso per la Sardegna che passa dal 35,2% del 2019 al 31,3% del 2020.

Il gap occupazione risulta più evidente nelle regioni in transizione. In tali regioni, infatti, la differenza con i dati occupazionali italiani appare più marcata se si considerano i contratti attivati con incentivi per le donne: in riferimento al 2017 tale differenza per l'occupazione femminile era del 4,1%, divario con i dati nazionali che sale nel 2020 con le attivazioni di contratti incentivati IO Lavoro al 7,6%.

Da questo punto di vista, l'utilizzo dei contratti incentivati sembra avere marcatamente aumentato il gap occupazionale femminile a dimostrazione che tale misura non deve essere considerata specifica per colmare il divario di genere ma più in generale orientata a stimolare il mercato del lavoro. Semmai occorre riflettere che a fronte di una diminuzione di risorse nel biennio 2019-2020 l'incentivo sia stato in misura maggiore utilizzato per l'occupazione maschile. È questo un particolare elemento di attenzione, poiché gli incentivi occupazionali erogati senza particolari restrizioni o priorità di target, nel caso di una riduzione delle risorse, possono svolgere una funzione di ulteriore distorsione del mercato del lavoro. Per tale motivo, la concentrazione di poche risorse su target specifici (ad esempio, donne, giovani o altri target in condizione di fragilità) potrebbe, al contrario, costituire un elemento di maggiore equilibrio, specie nella questione di genere, pur nelle more di considerare ulteriori effetti distorsivi in un mercato del lavoro più fragile quale quello delle regioni del Mezzogiorno.

Tabella 2 – Popolazione occupata (15-64 anni) per genere in Italia e nelle singole partizioni territoriali negli anni 2017, 2018, 2019 e 2020 (v.%)

Tipologia di regione	2017		2018		2019		2020	
	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi
Regioni in transizione	40,7	59,3	40,8	59,2	41,9	58,1	41,5	58,5
Regioni meno sviluppate	36,0	64,0	36,2	63,8	36,2	63,8	35,8	64,2
<i>Totale Regioni in transizione e meno sviluppate</i>	<i>36,9</i>	<i>63,1</i>	<i>37,1</i>	<i>62,9</i>	<i>37,3</i>	<i>62,7</i>	<i>36,9</i>	<i>63,1</i>
Regioni più sviluppate	44,4	55,6	44,4	55,6	44,5	55,5	44,2	55,8
Totale Italia	42,4	57,6	42,4	57,6	42,6	57,4	42,3	57,7

Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati EUROSTAT Forze di Lavoro media anni 2017, 2018, 2019, 2020 (Estrazione del 04.07.22)

Tabella 3 - Lavoratori avviati con contratti incentivati a tempo indeterminato (Incentivo Occupazione sud, Incentivo Occupazione Mezzogiorno, Incentivo Occupazione Sviluppo Sud) per genere, per regione e singole partizioni territoriali negli anni 2017, 2018, 2019, 2020 (v.%)

Regione	Incentivo occupazione Sud 2017		Incentivo occupazione Mezzogiorno 2018		Incentivo Occupazione Sviluppo Sud 2019		Incentivo IO Lavoro 2020	
	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi
Abruzzo	37,9	62,1	38,1	61,9	39,1	60,9	37,6	62,4
Basilicata	36,7	63,3	35,4	64,6	31,0	69,0	31,0	69,0
Calabria	36,1	63,9	33,5	66,5	29,6	70,4	30,3	69,7
Campania	35,5	64,5	36,8	63,2	33,7	66,3	33,6	66,4
Molise	33,2	66,8	33,6	66,4	33,1	66,9	29,9	70,1
Puglia	37,8	62,2	38,2	61,8	35,6	64,4	35,6	64,4
Sardegna	36,3	63,7	36,6	63,4	35,2	64,8	31,3	68,7
Sicilia	36,2	63,8	36,9	63,1	33,8	66,2	31,9	68,1
<i>Regioni in transizione</i>	<i>36,6</i>	<i>63,4</i>	<i>36,9</i>	<i>63,1</i>	<i>36,4</i>	<i>63,6</i>	<i>33,1</i>	<i>66,9</i>
<i>Regioni meno sviluppate</i>	<i>36,3</i>	<i>63,7</i>	<i>36,8</i>	<i>63,2</i>	<i>33,7</i>	<i>66,3</i>	<i>33,0</i>	<i>67,0</i>
Totale complessivo	36,3	63,7	36,8	63,2	34,1	65,9	33,1	66,9

Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL e banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020

3. Caratteristiche delle imprese beneficiarie

Le imprese che si sono avvalse degli sgravi contributivi per avviare le assunzioni incentivate attraverso il PON SPAO del FSE, nel quadriennio 2017-2020, sono state 151.754 e hanno acceso nel complesso 346.795 contratti.

Come da tabella 4, il 77,8% delle imprese utilizzatrici ha usufruito di questo tipo di misure una sola volta, dando luogo a più della metà delle assunzioni incentivate; le imprese che invece hanno utilizzato lo strumento dello sgravio contributivo in tutti e 4 gli anni sono state 1.280, pari allo 0,8% del totale, ma dando luogo al 5,6% dei contratti attivati.

Tabella 4 – Numero di incentivi attivati dalle imprese. Anni 2017-2020 (v.a. e v.%)

Anni di utilizzo	Numero incentivi		Numero imprese	
	v.a.	v.%	v.a.	v.%
1 anno	178.931	51,6	118.071	77,8
2 anni	99.943	28,8	26.034	17,2
3 anni	48.584	14,0	6.369	4,2
4 anni	19.337	5,6	1.280	0,8
Totale	346.795	100,0	151.754	100,0

Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL e banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020

Questo dato trova un riscontro nella ripartizione del numero di incentivi attivati ogni anno, da cui risulta evidente che maggiore è il numero di incentivi attivati in ogni singola impresa, maggiore è la frequenza di annualità in cui si è fatto ricorso a questa misura. Come evidente nella tabella 5, circa la metà delle incentivazioni avvenute in una sola annualità hanno comportato l'accensione di un singolo contratto incentivato e, nel complesso, quasi in nove casi su dieci sono stati attivati al massimo cinque contratti nella stessa impresa. Per contro, laddove si è sempre ricorso agli sgravi contributivi, il 70% dei contratti ha riguardato un *range* di assunzioni per singola impresa che è andato tra le sei e le cinquanta.

Dai dati emerge anche che, nel caso di ricorso agli incentivi in un solo anno, almeno 51 assunzioni sono state attivate nell'1,2% dei casi, mentre nel caso di ricorso agli incentivi annualmente per tutto il quadriennio considerato la percentuale sale al 24,9%.

Tabella 5 – Numero di incentivi attivati dalle imprese dal 2017 al 2020 (v.a.)

Numero incentivi attivati	Periodicità di utilizzo				Totale
	1 anno	2 anni	3 anni	4 anni	
1 incentivo	88.546	-	-	-	88.546
2-5 incentivi	68.759	62.405	13.107	874	145.145
6-10 incentivi	11.274	19.554	14.988	4.084	49.900
11-20 incentivi	4.999	9.235	10.184	5.414	29.832
21-50 incentivi	3.205	5.701	6.646	4.142	19.694
51-100 incentivi	1.443	2.001	1.605	2.599	7.648
Oltre 100 incentivi	705	1.047	2.054	2.224	6.030
Totale	178.931	99.943	48.584	19.337	346.795

Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL e banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020

Visti dal lato delle imprese (tabella 6), questi dati evidenziano che il 75% delle imprese che ha utilizzato l'incentivo occupazionale un solo anno ha provveduto all'accensione di un singolo contratto e che il 98% delle imprese che ha avuto questo tipo di fruizione ha acceso non oltre 5 contratti.

Nel complesso, le imprese che hanno dato luogo ad almeno sei assunzioni incentivate sono passate dall'1,7% del totale nel caso di utilizzo della misura una sola volta all'85,4% quando il ricorso agli incentivi è avvenuto regolarmente nell'arco del quadriennio 2017-2020.

Tabella 6 – Numero di imprese per incentivi attivati dal 2017 al 2020 (v.a.)

Numero imprese per incentivo	Periodicità di utilizzo				Totale
	1 anno	2 anni	3 anni	4 anni	
1 incentivo	88.546	-	-	-	88.546
2-5 incentivi	27.464	22.433	3.354	187	53.438
6-10 incentivi	1.566	2.705	2.021	523	6.815
11-20 incentivi	356	665	730	375	2.126
21-50 incentivi	113	193	229	144	679
51-100 incentivi	22	29	24	38	113
Oltre 100 incentivi	4	9	11	13	37
Totale imprese	118.071	26.034	6.369	1.280	151.754

Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL e banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020

Oltre il 62% dei contratti incentivati è stato avviato in imprese con al massimo 9 dipendenti, ma tale percentuale passa dal 76,8% in un singolo anno al 24,5% nel caso di utilizzo ricorsivo: l'ampiezza delle imprese è il fattore rilevante, come ancora di più si evidenzia nel dato delle micro imprese: il 16,2% degli incentivi finanziati dal PON SPAO nel complesso sono stati utilizzati in imprese con un solo dipendente; nel caso di utilizzo in un solo anno, tale percentuale sale al 24,5% e scende al 2,4% nel caso di utilizzo continuo nel quadriennio.

Nel caso di utilizzo reiterato, in effetti, oltre un terzo (36,3%) degli incentivi è stato attivato in imprese con almeno 50 dipendenti (tabella 7).

Tabella 7 – Incentivi fruiti per classe dimensionale delle imprese che ne hanno beneficiato dal 2017 al 2020 (v.%)

Classe dimensionale di impresa ^(*)	Periodicità di utilizzo				Totale
	1 anno	2 anni	3 anni	4 anni	
1 dipendente	24,5	11,9	7,0	2,4	16,2
2-9 dipendenti	52,3	48,8	35,4	22,1	46,4
10-49 dipendenti	17,2	29,0	39,8	39,2	26,0
50-249 dipendenti	4,2	7,5	14,0	21,3	8,0
250 dipendenti e oltre	1,7	2,9	3,8	15,0	3,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*)Dati relativi a 169.242 contratti incentivati

Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL, banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020 e INPS UNIMENS adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali

Dunque, come già intuibile da quanto sopra evidenziato, il grado di ricorsività dell'utilizzo degli incentivi finanziati dal PON SPAO si correla con la grandezza delle imprese fruitrici. Per esempio, le imprese con un solo dipendente che nel quadriennio 2017-2020 risultano aver utilizzato almeno uno degli incentivi finanziati dal PON SPAO sono il 25,7% del totale, ma tale percentuale passa dal 30,1% nel caso dell'utilizzo della misura un solo anno al 4% nel caso di utilizzo reiterato.

Al contrario, le grandi e grandissime imprese (almeno 50 dipendenti) risultano essere l'1,9% delle utilizzatrici, se si considera un singolo anno, per arrivare ad essere il 14,9% di tutte le imprese che hanno avuto accesso alle misure di lavoro incentivato nel corso dell'intero quadriennio considerato.

La tabella 8, quindi, per le imprese a cui è stato possibile associare una classe dimensionale, mostra in modo evidente che al crescere del grado di ampiezza delle imprese si accompagna una maggiore opportunità di utilizzo reiterato delle misure di sostegno alle assunzioni; si può dire che in base alla classe dimensionale delle imprese cambiano esigenze e stili gestionali, dunque, cambia la dimensione concettuale stessa di utilizzo dell'incentivo.

Anche in modo coerente con la complessiva struttura del sistema produttivo italiano, il punto di cambiamento nella ricorsività di utilizzo si ha a partire dalle imprese con almeno 10 dipendenti.

Tabella 8 – Imprese beneficiarie degli incentivi dal 2017 al 2020 per classe dimensionale (v.%)

Classe dimensionale di impresa ^(*)	Periodicità di utilizzo				Totale
	1 solo anno	2 anni	3 anni	4 anni	
1 dipendente	30,1	14,8	7,3	4,0	25,7
2-9 dipendenti	55,1	58,0	47,7	34,8	55,0
10-49 dipendenti	12,9	24,0	38,2	46,3	16,7
50-249 dipendenti	1,6	2,8	5,8	11,8	2,2
250 dipendenti e oltre	0,3	0,5	1,0	3,1	0,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Dati relativi a 68.253 imprese

Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL, banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020 e INPS UNIMENS adesioni ai Fondi Paritetici Interprofessionali

Infine, rispetto ai settori economico-produttivi di riferimento, per cui si suggerisce una lettura combinata delle tabelle 9 e 10, si osserva un certo equilibrio tra la ripartizione dei contratti incentivati attivati e le imprese. Per esempio, il 25,8% delle imprese utilizzatrici opera nel commercio ed ha attivato il 20,8% dei contratti incentivati. Il 16,4% di imprese che opera nelle costruzioni ha attivato il 17,4% dei contratti; misure analoghe sono attribuibili al trasporto e alla logistica.

Le imprese che operano nell'industria hanno acceso il 14,5% dei contratti, mentre alloggio e ristorazione hanno assorbito il 15% delle assunzioni incentivate.

Per quanto riguarda la tipologia di utilizzo nel tempo dei contratti incentivati per mezzo del PON SPAO, le linee di tendenza che possono ravvisarsi nei diversi settori devono necessariamente essere messe in rapporto alle contingenze che hanno caratterizzato il quadriennio 2017-2020, influenzando le dinamiche di ciascuno di essi e rendendo meno chiaro il quadro di dinamicità (o per converso di staticità) di ciascuno di essi.

Caso paradigmatico, in tal senso, è quello del trasporto, settore che più di ogni altro sembrerebbe aver fatto ricorso con costanza di misure di lavoro incentivato: in realtà trasporto e logistica sono stati settori pesantemente colpiti dagli effetti della crisi pandemica, che ha quindi influenzato dinamiche ed esigenze di reperimento di forza lavoro e i dati presenti in tabella non possono che esserne influenzati.

Questo, in effetti, è un discorso che può allargarsi a tutta la produzione di beni e servizi, con particolari differenze nei diversi territori a seconda delle fasi con cui le ondate pandemiche si sono caratterizzate.

Tabella 9 – Incentivi attivati^(*)dalle imprese dal 2017 al 2020 per settore economico (v.%)

Settore ISTAT ^(**)	Periodicità di utilizzo				Totale
	1 anno	2 anni	3 anni	4 anni	
Agricoltura (a)	0,5	0,3	0,1	0,1	0,4
Alloggio e ristorazione (i)	16,4	15,8	14,6	9,6	15,6
Altri servizi (o-u)	12,4	12,0	13,6	13,9	12,5
Commercio (g)	23,5	18,9	16,8	16,6	20,8
Costruzioni (f)	16,5	18,3	19,0	16,9	17,4
Industria in senso stretto (b, c, d, e)	13,3	16,0	15,4	14,6	14,5
Trasporto, magazzinaggio e altri servizi di mercato (h,j,k,l,m,n)	17,4	18,7	20,6	28,4	18,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Dati su 345.795 contratti incentivati

(**) Primo digit della classificazione ATECO 2007

Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL e banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020

Tabella 10 – Imprese beneficiarie di incentivi^(*) dal 2017 al 2020 per settore economico (v.%)

Settore ISTAT ^(**)	Periodicità di utilizzo				Totale
	1 anno	2 anni	3 anni	4 anni	
Agricoltura (a)	0,7	0,3	0,1	0,2	0,6
Alloggio e ristorazione (i)	15,0	15,2	14,3	12,1	15,0
Altri servizi (o-u)	12,4	11,0	11,7	12,2	12,2
Commercio (g)	26,8	22,9	20,7	18,8	25,8
Costruzioni (f)	15,6	18,8	20,9	21,3	16,4
Industria in senso stretto (b, c, d, e)	12,7	15,2	16,0	16,6	13,3
Trasporto, magazzinaggio e altri servizi di mercato (h,j,k,l,m,n)	16,7	16,5	16,3	18,9	16,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Dati su 345.795 contratti incentivati

(**) Primo digit della classificazione ATECO 2007

Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL e banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020

Nel complesso, quindi, si può evidenziare che nel corso del quadriennio 2017-2020 il ricorso agli incentivi occupazionali finanziati con il PON SPAO è stato uno strumento che le imprese hanno colto sulla base delle proprie peculiari caratteristiche, che hanno tutto sommato esulato dai settori economico-produttivi e che hanno avuto più a che vedere con la loro dimensione: le imprese più grandi hanno più frequentemente attivato contratti nell'arco dell'intero periodo, mentre le imprese più piccole ne hanno fatto ricorso in misura più circoscritta.

Su questi comportamenti influisce certamente sia il grado di strutturazione e organizzazione interna, che nelle imprese più grandi consente di disporre di aree o funzioni di pianificazione nelle politiche di reclutamento del personale, sia la presenza/assenza, per le medie e piccole imprese, di *stakeholder* esterni che possono o meno informare e implementare le politiche di incentivazione. In generale, un singolo imprenditore che gestisce una piccola impresa difficilmente in proprio sa cogliere le opportunità presenti, specie in un contesto in cui gli incentivi sono molteplici e si applicano in regime di "esclusività" o, nella maggior parte dei casi, di complementarità entro certi limiti.

In questa direzione, in effetti, il lavoro incentivato per mezzo di sgravi forniti ai datori di lavoro ha mostrato in pieno le sue caratteristiche di facilitatore di opportunità sul mercato del lavoro (diretta o mediata che sia), e in alcuni anni, come nel caso del 2017, dove un quarto delle assunzioni è stato possibile attraverso il PON SPAO nelle aree del Mezzogiorno, ha costituito un vero *driver* di sostegno all'occupazione.

Queste opportunità, in futuro, tuttavia non dovrebbero passare esclusivamente attraverso misure di questo tipo ed è, in effetti, questa la sfida che attende il Paese nei prossimi anni.

4. Alcune caratteristiche dei lavoratori e dei contratti incentivati

L'andamento delle tenute contrattuali e occupazionali nei 4 anni

L'analisi dei dati relativi al ricorso agli incentivi nelle diverse annualità di finanziamento ha evidenziato come i contratti a tempo indeterminato incentivati mostrino, nel tempo, una tenuta superiore a quella della totalità dei contratti a tempo indeterminato avviati, nelle stesse annualità considerate e nelle stesse aree regionali. La tenuta dei contratti incentivati è andata rafforzandosi negli anni, raggiungendo i livelli più elevati proprio nel periodo di utilizzo dell'incentivo IO Lavoro 2020. Tale andamento si conferma anche se si considera la sola tenuta contrattuale a tempo indeterminato di tutti i contratti avviati nelle regioni LD e TR. In questo caso si passa da una tenuta minima del 57,7%, fatta registrare nel biennio 2017-2018 a 12 mesi, a una massima del 72,0% nel 2020: analogo andamento si riscontra per la tenuta a 18 mesi (Fig. 1). Il dato è indicativo del fatto che il mercato del lavoro nel Mezzogiorno, seppure con un maggior ritardo rispetto alle altre aree del Paese, è andato stabilizzandosi con un allungamento della tenuta dei contratti avviati nel corso degli anni, e indubbiamente gli stessi contratti incentivati possono aver fornito un contributo importante in questa direzione.

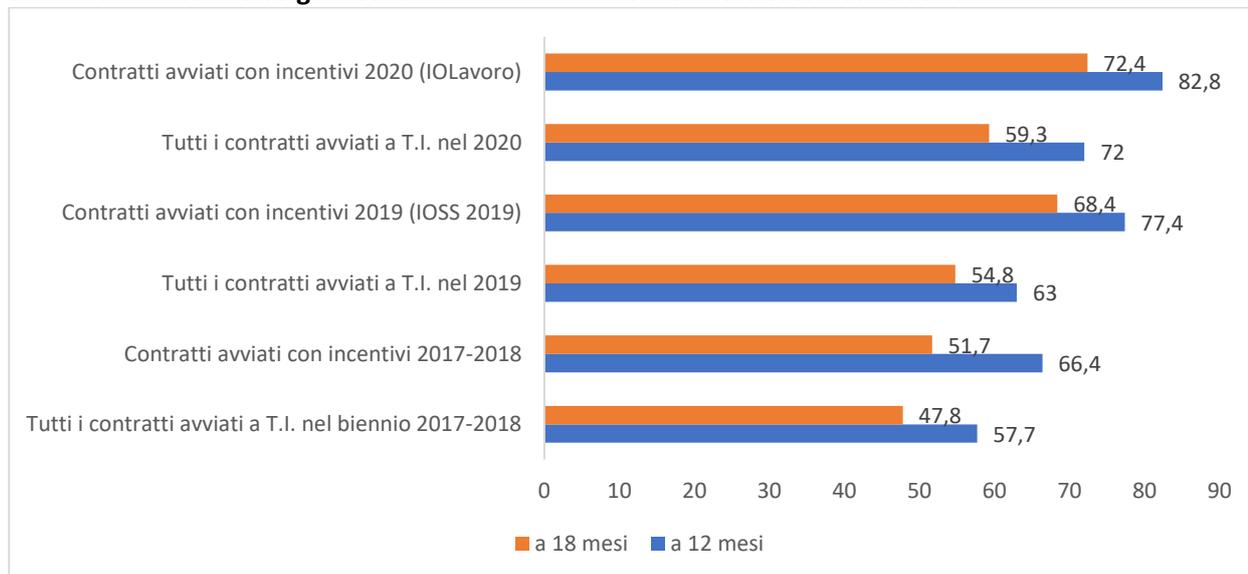
Come si può osservare nella figura 2, nelle annualità 2017-2018, dopo 12 mesi dall'avvio del contratto incentivato, si manteneva ancora occupato con lo stesso contratto il 66,4% dei lavoratori; dopo 18 mesi tale percentuale scendeva al 51,7%. Con l'incentivo IOSS 2019, le percentuali che identificavano le persone che ancora mantenevano lo stesso contratto incentivato dopo 12 e 18 mesi dall'avvio si mostravano sensibilmente superiori, rispettivamente pari a 77,4% e a 68,4%. Con IO Lavoro 2020¹³ la percentuale che identifica la tenuta contrattuale a 12 e 18 mesi sale, rispettivamente, all'82,8% e al 72,4%, mostrandosi più solida di quella dei contratti incentivati nel biennio 2017-2018 di 16,4 punti percentuali, ad un anno dall'avvio dei contratti, e di oltre 20 punti percentuali (20,7%) a 18 mesi dall'avvio.

Esaminando la tenuta occupazionale delle diverse annualità di incentivi, emerge con il passare degli anni una situazione ancora più positiva: se dopo un anno dall'avvio di un contratto incentivato risultava ancora occupato (magari con un contratto diverso da quello inizialmente incentivato) il 79,1% e l'88,1% dei lavoratori che avevano beneficiato, rispettivamente, di un incentivo del biennio 2017-2018 e dell'incentivo finanziato per il 2019, la percentuale degli occupati sale al 92,3% nel caso di contratti inizialmente avviati con incentivo nell'annualità 2020. La tenuta occupazionale dopo 18 mesi dall'avvio di un contratto incentivato passa dal

¹³ In questa analisi comparativa, per IO Lavoro 2020 sono stati scorporati i dati relativi alle regioni MD che, non presenti nelle altre annualità di finanziamenti, avrebbero alterato l'omogeneità degli universi di riferimento

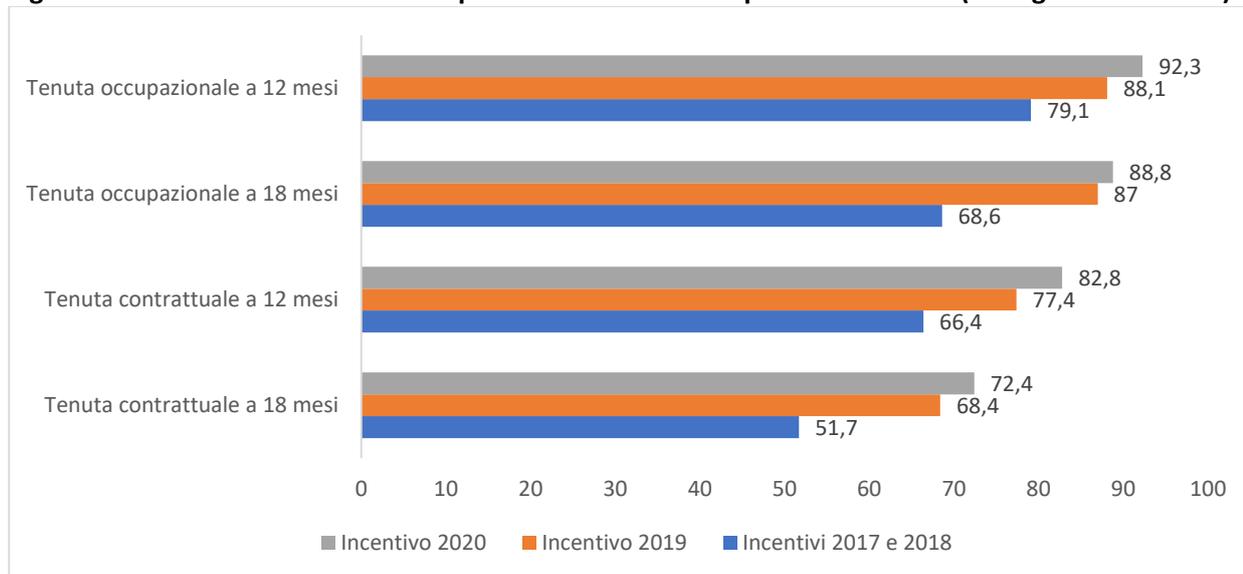
68,6% con gli incentivi del biennio 2017-2018 all'87% con gli incentivi finanziati nel 2019 per attestarsi all'88,8% con IO Lavoro 2020.

Figura 1 - Tenuta contrattuale a 12 e 18 mesi nelle regioni LD+TR: confronto per annualità tra contratti avviati a T.I. attraverso gli incentivi finanziati dal PON SPAO e tutti i contratti avviati



Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ISTAT FLL (estrazione luglio 2022) e ANPAL e banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020

Figura 2 - Tenuta contrattuale e occupazionale a 12-18 mesi per i 4 incentivi – (dato generale TR+LD)

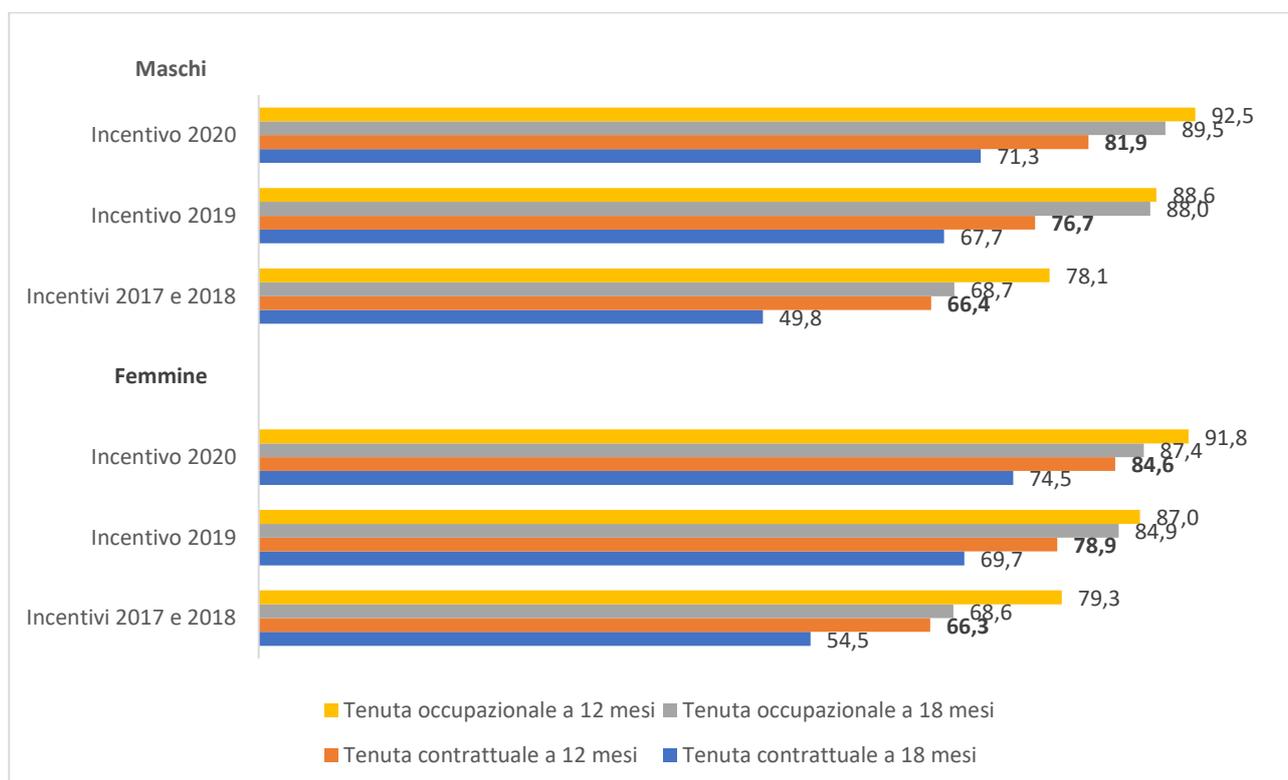


Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL e banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020

Dall'osservazione della tenuta contrattuale in riferimento alle diverse annualità di finanziamento e al genere, si evidenzia (Fig. 3), nel biennio 2017-2018, una tenuta contrattuale a 12 mesi quasi sovrapponibile per gli uomini e per le donne e una tenuta contrattuale a 18 mesi migliore per le donne di quasi cinque punti percentuali rispetto agli uomini (54,5% contro 49,8%). Quanto alla tenuta occupazionale, dopo un anno dall'avvio del contratto incentivato le donne risultavano ancora occupate (con lo stesso contratto o con uno diverso) in misura lievemente superiore a quella degli uomini (79,3% contro 78,1%), mentre dopo 18 mesi la percentuale di occupati, tra uomini e donne, è pressoché la stessa (68,7% M, 68,6% F). Con l'incentivo IOSS 2019, sia dopo 12 che dopo 18 mesi dal ricorso all'incentivo, le donne mantengono lo stesso contratto incentivato in misura superiore di quanto non accada per gli uomini: dopo 12 mesi, la percentuale è del 78,9%

per le donne e del 76,7% per gli uomini, dopo 18 del 69,7% per le donne e del 67,7% per gli uomini. Se invece si osserva la tenuta occupazionale, si può notare che a un anno dall'avvio del contratto incentivato si mantiene ancora occupato l'87% delle donne contro l'88,6% degli uomini, mentre dopo 18 mesi lo è ancora l'84,9% delle donne contro l'88% degli uomini. Le tendenze rilevate a proposito di IOSS 2019 si ritrovano anche in riferimento a IO Lavoro 2020: la percentuale delle donne che, dopo 12 mesi, mantengono lo stesso contratto incentivato è di 84,6%, quella degli uomini di 81,9%; dopo 18 mesi quella delle donne è di 74,5%, quella degli uomini di 71,3%: se però si considera la tenuta occupazionale, anche nel caso di IO Lavoro 2020 emerge che le donne, nei periodi di osservazione indicati, risultano ancora occupate (magari con un contratto diverso da quello iniziale) in misura inferiore a quella degli uomini: dopo 12 mesi è nella condizione di occupato il 91,8% delle donne contro il 92,5% degli uomini, dopo 18 lo è l'87,4% delle donne contro l'89,5% degli uomini.

Figura 3 - Tenute contrattuali e occupazionale a 12 e 18 mesi TR+ LD distinte per genere



Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020

Richiede certamente una riflessione l'evidenza di una crescita progressiva, con le due annualità di incentivi 2019 e 2020, della tenuta sia dei contratti incentivati che dello "stato di occupato" del lavoratore beneficiario, almeno inizialmente, di un contratto incentivato ("tenuta occupazionale"). Si tratta, in buona parte, relativamente a IOSS 2019, e per il complesso di IO Lavoro 2020, di contratti che vedono la propria efficacia nel periodo di inizio e dispiegamento della crisi economica indotta dalla pandemia da SarsCov-2 e, soprattutto per quanto riguarda IO Lavoro 2020, nel periodo di ripresa seguito al secondo *lockdown*, che aveva imposto ulteriori misure restrittive alle attività produttive nel quarto trimestre del 2020 e nel primo trimestre del 2021. È quindi ragionevole considerare che i diversi provvedimenti normativi che – a seguito della dichiarazione dello stato d'emergenza e della sospensione forzata di numerose attività produttive – nel corso del 2020 hanno disposto e poi prorogato il blocco dei licenziamenti collettivi ed individuali per giustificato motivo oggettivo¹⁴, abbiano consentito il congelamento di quote consistenti di rapporti di lavoro, inclusi

¹⁴ Il blocco dei licenziamenti è stato disposto con il D.P.C.M. n. 18 del 17 marzo 2020, cosiddetto Cura Italia, ribadito con successivi D.P.C.M. per tutto il 2020 ed esteso con il Decreto Sostegni bis fino al 30 giugno 2021, per tutti i datori di

quelli incentivati, che altrimenti avrebbero potuto risolversi con una cessazione, a maggior ragione in presenza di una importante crisi economica.

I provvedimenti presi a tutela dell'occupazione hanno consentito una ripresa più rapida alle imprese che, conclusa la fase di sospensione, si sono trovate pronte a ripartire potendo almeno far leva su una forza lavoro salvaguardata come prezioso patrimonio nel processo produttivo; le fasi di "riapertura" hanno, poi, favorito l'attivazione di nuovi rapporti di lavoro e, in generale, un dinamismo che, seppure moderato da nuovi arresti forzosi disposti in relazione al riacutizzarsi della situazione pandemica, ha disegnato, sul lungo periodo, un trend occupazionale crescente rispetto all'inizio del 2020; relativamente ai contratti finanziati con IOSS 2019 e IO Lavoro 2020, nel quadro suddetto si riscontrano quindi tenute contrattuali e tenute occupazionali, come precedentemente analizzato, decisamente superiori a quelle rilevate negli anni precedenti, con valori che, con lo Lavoro 2020, guadagnano ulteriore spazio di miglioramento rispetto alla annualità di incentivi 2019.

Analizzando le motivazioni delle cessazioni dei contratti, alla luce di quanto sopra osservato, si riscontra, nell'ultimo biennio, la netta crescita delle dimissioni volontarie che, a dodici mesi dall'avvio, spiegano il 79,6% dei casi riferiti all'annualità 2019 e, con una lieve diminuzione, il 75% di quelli riferiti all'annualità 2020, mentre rappresentavano (a sei mesi dall'avvio) il 54% del totale delle motivazioni nel biennio 2017-2018; di contro, si osserva una significativa diminuzione dei licenziamenti che, nel quadro del blocco degli stessi, passano da un totale del 34,6% nel biennio 2017-2018 (a sei mesi dall'avvio) al 13,5%, nel caso dei contratti incentivati con IOSS 2019; le cessazioni dovute ai licenziamenti, pur con un lieve rialzo rispetto alla precedente annualità, hanno mantenuto un peso (ben contenuto rispetto alle prime annualità) che si attesta al 17,8% per i contratti finanziati da IO Lavoro 2020 i quali, almeno per alcuni mesi, hanno continuato a beneficiare della "tutela" assicurata dal blocco dei licenziamenti. Come già accennato, la fase di ripresa, seguita a quella altamente critica generata dalla sospensione forzosa di molte delle attività produttive nazionali, ha probabilmente favorito, oltre all'avvio di nuovi contratti *tout court*, una nuova dinamica lavorativa che ha permesso, tra l'altro, di chiudere volontariamente un contratto a chi desiderasse una situazione lavorativa migliore di quella al momento vissuta, avendo una ragionevole certezza di trovarla.

Una buona tenuta contrattuale e occupazionale è certamente favorita, con una correlazione lineare in ciascuna delle annualità considerate, dal possesso di un titolo di studio elevato e dall'aver beneficiato degli incentivi per trasformare a tempo indeterminato un rapporto di lavoro a tempo determinato, già in atto con l'impresa, che vede un elemento di forza nel rapporto fiduciario già stabilitosi tra il lavoratore e il suo datore di lavoro. Da notare che con il ricorso a IO Lavoro 2020 è stato avviato un numero di contratti di apprendistato professionalizzante più apprezzabile rispetto al passato, contratti che hanno mostrato nel tempo una tenuta migliore rispetto a quella degli altri due tipi (nelle regioni in transizione e in quelle meno sviluppate); sembrerebbe esserci un rinnovato slancio, sostenuto dall'incentivo, ad investire in un rapporto di lavoro che prevede un'importante azione formativa.

In ciascuna delle annualità di incentivi, la migliore tenuta è inoltre correlata all'aver inizialmente sottoscritto un contratto full time, la cui maggior forza rispetto al contratto part time si accentua con il tempo intercorso dal momento dell'avvio del contratto incentivato e sembra testimoniare un più robusto investimento, in questo tipo di rapporto di lavoro, in un'ottica di lungo periodo. Come avviene in generale nel mercato del lavoro italiano, i lavoratori che, avendo beneficiato di un iniziale contratto incentivato, si mantengono più saldamente e a lungo in condizioni di occupazione, a prescindere dal tipo di contratto, sono quelli delle fasce d'età centrali, cioè i 35-44enni e i 45-54enni.

Come osservato in questi anni nelle diverse analisi valutative, il genere, nell'intero ciclo di incentivi, influenza sensibilmente la possibilità di mantenersi in condizione di occupazione sul lungo periodo e, in generale, le condizioni lavorative: le donne hanno in prevalenza contratti part time – che, come si è visto, hanno una tenuta più debole rispetto a quelli full time – e sono retribuite in misura inferiore agli uomini, a prescindere spesso dall'impegno orario previsto dal contratto, verificato che, anche a parità di contratto (full time o part time), le donne guadagnano meno degli uomini, come risulta evidente nella tabella 11; il differenziale retributivo è di - 8,2 punti percentuali a sfavore delle donne, nel caso dei contratti part time incentivati nelle annualità 2017, 2018 e 2019, e di -7 punti percentuali per i contratti part time incentivati con IO Lavoro, che hanno previsto retribuzioni più contenute per i lavoratori di entrambi i sessi. I contratti full time vedono una

lavoro, e fino al 31 ottobre 2021 per le imprese che hanno continuato a far ricorso agli ammortizzatori Covid, con limite fissato al 31 dicembre 2021 per le aziende nelle quali si è mantenuto il ricorso alla CIG ordinaria

contrazione del differenziale retributivo femminile rispetto a quello maschile che, tuttavia, si mostra pari a -5%, a -4,7% e a -4% rispettivamente nelle annualità 2017-2018, 2019 e 2020. Le donne fanno registrare, rispetto agli uomini, una percentuale più elevata di dimissioni quali cause di cessazione del rapporto lavorativo. Considerata la particolare fase storica che ha fatto da scenario all'attuazione degli incentivi, soprattutto nelle ultime due annualità, occorre considerare la questione della conciliazione vita-lavoro come problematica di primo piano nel determinare le storie lavorative delle donne. È, ad esempio, ragionevole pensare che, nei periodi di *lockdown* decretati durante la fase più difficile della pandemia da SarsCov-2, con le scuole chiuse e l'impossibilità di uscire da casa per recarsi a lavorare in assenza di una certificazione ufficiale (disposizione che ha tenuto, ad esempio, fermi tutti i collaboratori familiari dediti all'assistenza di persone fragili o le baby sitter che non avessero un regolare contratto di assunzione), molte donne si siano viste costrette a rinunciare alla propria attività lavorativa per dedicarsi al lavoro di cura. Si è potuto notare che le donne hanno inizialmente una migliore tenuta contrattuale, ma se perdono il lavoro faticano più degli uomini a trovarne uno nuovo, soprattutto se hanno più di 35 anni; questo gap viene in parte recuperato dalle lavoratrici in possesso di un titolo di studio più elevato. Anche nel caso dell'esperienza degli incentivi, quindi, sembra evidente che non si possa immaginare di ottenere un miglioramento della partecipazione femminile al mercato del lavoro senza intervenire in modo organico sulla rete dei servizi territoriali.

In conclusione, i dati relativi alla tenuta occupazionale nelle quattro annualità considerate, letti in chiave diacronica, consentirebbero di affermare che gli incentivi, pur senza correggere le "storture" caratteristiche del mercato del lavoro italiano, che si ripropongono come nodi problematici anche nei percorsi lavorativi incentivati, hanno un effetto positivo sull'occupabilità dei lavoratori che li hanno sottoscritti, favorendone la continuità occupazionale e l'occupabilità in generale.

Tabella 11 - Reddito medio mensile per tipologia di lavoro e genere per i 4 incentivi finanziati - differenze per genere

Incentivi	Tipo di lavoro			
	Part time		Tempo pieno	
	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi
IOS2017 e IOM2018	823	897	1.563	1.648
IOSS2019	938	1.022	1.811	1.900
IO Lavoro	915	984	1.637	1.712

Fonte: Elaborazioni ANPAL su dati ANPAL e banche dati INPS Incentivi 2017, 2018, 2019, 2020

5. Le lezioni apprese

Il ciclo di incentivi 2017-2020 finanziato prevalentemente con risorse stanziato nel PON SPAO ha attraversato un periodo disomogeneo dal punto di vista economico-sociale. La dimensione temporale che va considerata per valutare le condizioni di tenuta dell'occupazione va dal 2017, anno di avvio del primo incentivo, a metà del 2022, volendo considerare i periodi successivi dalla scadenza dei contratti incentivati (almeno 6 mesi dopo rispetto agli ultimi avviati a fine 2020).

Se il primo periodo (almeno fino a febbraio 2020) è stato caratterizzato da una lenta ripresa del livello occupazionale, specie nelle regioni del Mezzogiorno, nei successivi mesi la crisi riconducibile alla pandemia ha dapprima impresso un repentino fermo alla maggior parte delle attività produttive; successivamente si è assistito a una ripartenza altrettanto rapida che ha riguardato il 2021 e in gran parte il 2022, nonostante altri fattori di crisi si siano pesantemente intrecciati tra loro (la guerra causata dall'invasione russa in Ucraina, la conseguente crisi dell'approvvigionamento di molte materie prime ed energetiche che hanno attivato una spirale inflattiva, nonché il costante impatto della crisi climatica). Tale successione di eventi è stata indubbiamente mitigata, come anche i dati del presente report dimostrano, dal blocco dei licenziamenti (operato tra marzo 2020 e giugno 2021) che ha consentito di salvaguardare i livelli occupazionali, in attesa della ripresa economica che fattivamente si è registrata.

Proprio tali situazioni hanno permesso in qualche modo di sperimentare in quali condizioni e situazioni gli incentivi occupazionali abbiano funzionato meglio e quali funzioni differenziate abbiano svolto. In linea di massima possiamo considerare che gli incentivi hanno funzionato:

- nella prima fase (pre-crisi) come rafforzamento del processo di lento consolidamento del mercato del lavoro, con una incidenza molto significativa sul livello di assunzioni complessive negli anni 2017 e 2018 (con punte regionali superiori al 25% di incidenza sugli specifici mercati del lavoro¹⁵) e una discreta tenuta sia contrattuale (poco sopra la naturale scadenza delle altre tipologie, spesso non incentivate, a TI avviate nello stesso periodo) e soprattutto occupazionale, specie tra coloro che già avevano un contratto a TD;
- nella seconda fase (con l'intrecciarsi delle varie crisi) a maggior tutela della tenuta occupazionale delle persone assunte attraverso di essi (funzione difensiva), così come ampiamente analizzato nel presente report e in quello relativo a IOSS2019: i valori fatti registrare sono significativamente molto più elevati nel caso della tenuta sia contrattuale che occupazionale rispetto alla media dei contratti avviati a TI nello stesso periodo.

Si tratta di una prima lezione appresa che enfatizza uno dei tanti aspetti di osservazione degli incentivi. Occorre, infatti, tenere in forte considerazione anche i non pochi effetti distorsivi che essi introducono, specie, come nel caso in analisi, considerando le caratteristiche di "universalità" di eleggibilità del target di beneficiari (oltre alle imprese di qualsiasi settore e dimensione, i lavoratori che possono accedere sono di qualsiasi età, genere, tipologia contrattuale full-time e part-time, condizione professionale pregressa che va da disoccupato di lunga durata a già occupato, seppure con contratti a tempo determinato) e il fatto che assicurino un robusto vantaggio fiscale per le imprese che li utilizzano.

In generale, gli incentivi all'occupazione sono tra gli strumenti di politica attiva per il lavoro più utilizzati e diffusi a livello sia nazionale che regionale, come facilmente deducibile se si consulta il repertorio nazionale degli incentivi di ANPAL¹⁶, anche in virtù della forte richiesta da parte del tessuto economico e la conseguente rapida capacità di assorbimento delle risorse finanziarie rese disponibili. Per tali motivi occorre allargare lo sguardo anche al periodo attuale di ridefinizione delle politiche attive finalizzate a un rafforzamento, in cui gli incentivi all'occupazione sono inseriti, oltre che nello stesso PON SPAO come già analizzato nel Capitolo 1 del report, nella nuova programmazione FSE Plus (a livello di PN e di PR).

Le modalità di declinazione degli incentivi dipendono non unicamente dalle risorse rese disponibili, ma

¹⁵ In particolare si rimanda alla tabella 2, pag.9, in *Incentivi Occupazione Sud e Occupazione Mezzogiorno - nota n. 2, 2021 - Valutazione Anni 2017-2018* (Collana Focus ANPAL n. 119). [Focus Covid - Nota somministrazione luglio \(anpal.gov.it\)](#)

¹⁶ [Repertorio nazionale degli incentivi - ANPAL](#)

soprattutto dal design delle politiche in cui sono inseriti. Nel caso specifico del PON SPAO l'esigenza primaria era quella di stimolare in modo significativo il mercato del lavoro delle regioni del Mezzogiorno, spingendo soprattutto verso l'attenuazione di fenomeni di "frammentazione" nella continuità lavorativa, nonché di creare condizioni di patrimonializzazione e arricchimento delle competenze nelle imprese attraverso una stabilizzazione delle esperienze di lavoro. In questa direzione l'incentivo non poteva non avere quelle caratteristiche di universalità in precedenza citate. Le imprese sono sembrate sicuramente pronte a cogliere l'opportunità come dimostra una larga partecipazione in senso numerico e, in fin dei conti, una relativamente moderata ricorsività di anno in anno delle richieste di benefici fiscali: la maggior parte delle imprese ha utilizzato l'incentivo in modo non ricorsivo; il 75% circa per un solo anno e oltre la metà delle imprese ha al massimo avviato 9 contratti incentivati, come largamente evidenziato nel paragrafo 3, rispondendo a esigenze specifiche di integrazione e potenziamento dell'organico. A partire dal 2019, indubbiamente l'incentivo, così come concepito inizialmente, ha via via perso parte del suo obiettivo originario: effettivamente la stessa incidenza sui nuovi contratti avviati a tempo indeterminato è andata scemando anche in relazione a un minore finanziamento per le annualità 2019 e 2020, ma soprattutto ha mostrato di non riuscire a risolvere una serie di nodi strutturali ben presenti nel mercato del lavoro e che più avanti verranno elencati. Con la nuova programmazione europea e con il programma GOL, gli incentivi sono parte delle nuove politiche del lavoro in cui vengono concentrate azioni su target vulnerabili con la proposta di interventi personalizzati basati su un set di servizi e sostegni, di cui gli incentivi occupazionali rappresentano, in genere, solo l'eventuale step finale non rivolto necessariamente a tutti i target (utilizzo selettivo e non più universale).

Nel nuovo contesto di politiche attive per il lavoro, come in particolare definito nella programmazione di GOL ove il 75% dei beneficiari deve rispondere a caratteristiche di vulnerabilità, anche complessa se si osserva in particolare il percorso 4¹⁷, la proposta di incentivi all'occupazione si configura all'interno di una attenta valutazione delle condizioni individuali, pertanto, sono circoscritti e focalizzati e non più, come accennato, previsti secondo un approccio "universalistico".

Analizzando i PAR di GOL vi sono alcune Regioni che soprattutto attraverso fondi complementari al PNRR intendono considerare:

- incentivi all'assunzione in tutti e 4 i percorsi di GOL;
- incentivi all'avvio di un lavoro autonomo (specie nei percorsi 1 e 4);
- incentivi per favorire la partecipazione a tirocini extra-curricolari;
- incentivi, sotto forma di borse lavoro, finalizzati a *work-experience*.

In modo analogo anche il Programma Nazionale FSE Plus 2021-2027 Giovani, Donne e Lavoro prevede la possibilità di incentivi all'occupazione nell'ambito di azioni rivolte a specifici target, in complementarità rispetto a quelli di GOL, che potenzialmente presentano maggiore difficoltà a entrare o rientrare nel mercato del lavoro (come ad esempio giovani o donne in particolari condizioni).

Entrando nello specifico delle lezioni apprese, queste sono state in gran parte evidenziate nei precedenti report valutativi e si sono confermate di fatto nell'intero ciclo di programmazione (2017-2020).

In primo luogo, va sottolineato che sia la funzione di consolidamento nel mercato del lavoro (primo mini ciclo 2017-febbraio 2020) sia quella più difensiva nella condizione di crisi (almeno fino a metà 2022) non sembra

¹⁷ Come noto il programma GOL prevede 5 tipologie di percorso, ciascuno dei quali è caratterizzato da tipologie e intensità diverse di servizi di politiche attive in relazione al profilo dei potenziali beneficiari. Nello specifico i percorsi sono di: reinserimento lavorativo, per le persone più vicine al mercato del lavoro, che prevede servizi di orientamento e intermediazione per l'accompagnamento al lavoro; aggiornamento (*upskilling*), per target più lontani dal mercato, ma comunque con competenze spendibili, che prevede anche interventi formativi prevalentemente di breve durata e dal contenuto professionalizzante (entro le 150 ore); riqualificazione (*reskilling*), per target lontani dal mercato e competenze non adeguate ai fabbisogni richiesti, che prevede anche formazione professionalizzante più approfondita (fino a 600 ore); lavoro e inclusione, nei casi di bisogni complessi, cioè in presenza di ostacoli e barriere che vanno oltre la dimensione lavorativa, oltre ai servizi precedenti è prevista l'attivazione della rete dei servizi territoriali (educativi, sociali, socio-sanitari, di conciliazione); ricollocazione collettiva, che riguarda la valutazione delle *chances* occupazionali sulla base della specifica situazione aziendale di crisi, della professionalità dei lavoratori coinvolti e del contesto territoriale di riferimento per individuare soluzioni idonee all'insieme dei lavoratori stessi.

essere stata svolta con eguale intensità per il target, poiché i maggiori benefici sembrano avere riguardato persone potenzialmente già “forti”, anche in un mercato critico come quello del Mezzogiorno. In termini di lezioni apprese, si può affermare che gli incentivi sembrano avere maggiormente favorito persone con:

- titolo di studio più elevato;
- classe di età centrale (tra i 30 e 54 anni);
- localizzazione in alcune regioni economicamente più dinamiche, come l’Abruzzo e in parte la Sardegna;
- lavoratori con contratti trasformati da tempo determinato a indeterminato (incentivo come stabilizzatore dei rapporti di lavoro) o, specie nel secondo ciclo, persone con contratto di apprendistato professionalizzante;
- tipologia contrattuale full time.

In questo senso è evidente come l’incentivo non sia uno strumento selettivo di target potenzialmente più deboli, se non per il fatto che è diretto per la maggior parte dei casi a persone che non lavorano, tra cui si trova una quota consistente di disoccupati di lunga durata. Allo stesso tempo, come ribadito in tutte le analisi valutative, gli incentivi non agiscono sui *gap* legati al genere. In particolare, per l’intero ciclo si è assistito a:

- un minore accesso delle donne agli incentivi; il dato si è radicalizzato ulteriormente nell’ultimo biennio 2019-2020;
- maggiore ricorso femminile a lavoro part time (tendenza in linea con i nuovi accessi nel mercato del lavoro);
- significative differenze di reddito a svantaggio delle donne anche a parità di ore di lavoro e anche con titoli di studio più elevati; inoltre, il fenomeno di un inquadramento professionale più basso per le donne a parità di titolo di studio è stato evidenziato soprattutto nell’incentivo IO Lavoro 2020.

Analizzando nel dettaglio lo schema 4, proposto in seguito, questo riporta in forma sintetica nella prima colonna le criticità direttamente connesse alle lezioni apprese; nelle colonne centrali si riprendono alcuni potenziali correttivi di risposta; nelle ultime due colonne si riporta quanto è stato previsto nei programmi successivi all’ultima edizione degli incentivi occupazionali nel PON SPAO (programmazione residua), nel PN FSE+ Giovani, Donne e Lavoro e nei PAR di GOL.

Rispetto alla prima criticità, legata alla minore tenuta contrattuale e occupazionale in alcuni territori LD, al momento non è prevista alcuna azione specifica, ma si rimanda a quanto eventualmente programmato sia nell’ambito dei PAR di GOL, attraverso l’utilizzo di risorse aggiuntive, sia nei diversi Piani Regionali FSE+ in cui in forma di complementarità o addizionalità sono previsti bonus/incentivi assunzionali.

Va, inoltre, considerato che il regime di fiscalità di vantaggio introdotta dalla fine del 2020 (finanziata attraverso il PON SPAO) potrebbe avere una minore influenza rispetto alla maggiore tenuta contrattuale e occupazionale, specie nelle regioni critiche, ma, allo stesso tempo, l’universalità della misura può rappresentare una leva di maggiore competitività del mercato del lavoro del Mezzogiorno rispetto ad altre aree del Paese.

Rispetto alla seconda criticità legata essenzialmente al *gender gap*, questa viene declinata nei 3 punti successivi e riguarda il minore accesso delle donne al mercato del lavoro anche attraverso contratti incentivati, il *gender pay gap* legato in parte al lavoro part time “involontario” e i motivi di cessazione dei contratti sbilanciati per le donne sulle “dimissioni”, fenomeno questo evidente soprattutto nel primo mini ciclo di incentivi, prima che le normative a tutela del lavoro in risposta all’emergenza sanitaria limitassero in qualche modo il fenomeno.

In generale, i bonus assunzioni rivolti alle donne (ma ciò vale anche per quelli rivolti ai giovani) sembrano maggiormente rispondere ad alcuni limiti rilevati nell’intero ciclo di incentivi, proprio perché agiscono in modo più mirato su quei target che in qualche modo sembrano penalizzati da una estensione universale degli incentivi stessi. Questi sono previsti sia nella riprogrammazione del PON SPAO, sia soprattutto nel PN Giovani, Donne e Lavoro, mentre per quanto riguarda GOL, occorrerà comprendere se le Regioni e le PPAA intendano utilizzare gli incentivi alle assunzioni in modo esclusivo sui target individuati come più vulnerabili. Si evidenzia che nel percorso 4 di GOL (rivolto ai soggetti più vulnerabili), ma in alcuni casi anche nel percorso 3 (rivolto a persone che necessitano di un intervento formativo più intenso in termini di *reskilling*), molte Regioni hanno previsto l’utilizzo di voucher di conciliazione come risposta ad alcune delle criticità emerse, quale il basso

tasso di partecipazione delle donne al mercato del lavoro e il ricorso al lavoro part-time: occorrerà verificare se saranno voucher addizionali rispetto a quelli assunzioni o di rafforzamento per le donne o gli uomini che già lavorano ma hanno anche funzioni di cura familiare.

Altro aspetto rilevante, di forte discontinuità rispetto agli incentivi del periodo 2017-2020, è la robusta previsione di azioni di politica attiva composite e mirate su approcci di tipo personalizzato che puntano a rafforzare proprio i target deboli prima che entrino o rientrino nel mercato del lavoro (in risposta alle criticità riportate nello schema 5 e 6): il riferimento va in particolare al programma GOL che riforma, portandolo all'interno di una cornice nazionale condivisa con le Regioni e le PPAA, l'insieme articolato e composito delle politiche attive a supporto dei target vulnerabili, in cui si prevedono azioni diversificate e personalizzate, pensate *ad hoc* proprio in risposta alla crisi causata dalla pandemia e come occasione di "razionalizzazione" e "standardizzazione" di parte degli interventi stessi di politica attiva già in essere nei territori.

L'analisi comparativa condotta sugli incentivi occupazionali ha necessariamente indotto ad allargare lo sguardo all'insieme articolato delle politiche attive per il lavoro. Nessuna misura messa in campo, infatti, può essere valutata senza considerare gli effetti che induce o subisce rispetto ad altre iniziative, poiché il *corpus* complessivo delle misure nelle diverse interazioni (soprattutto a livello territoriale) può causare effetti involontari di depotenziamento o al contrario di rafforzamento delle finalità che si intende perseguire. Gli incentivi occupazionali si sono rilevati, pertanto, avere un effetto diversificato in relazione alle caratteristiche dei beneficiari, e si è osservato come la presenza/assenza di altri servizi o benefici diretti possono aiutare a mitigare alcune criticità che i soli incentivi non affrontano. L'introduzione o meno di correttivi, pertanto, è funzionale a una logica di miglioramento complessivo del sistema e allo stesso tempo suggerisce ancora una volta la necessità di utilizzare la valutazione soprattutto a monte di un processo di implementazione delle iniziative.

Schema 3 – Esempi di misure correttive a integrazione e complemento del sistema degli incentivi e previsioni di intervento nelle nuove politiche attive

Lezioni apprese: criticità riscontrate nei vari incentivi	Correttivi esemplificativi			Risposta potenziale delle azioni riprogrammate nel PON SPAO dal 2021	Risposta potenziale delle azioni riprogrammate nel PN 2021-2027 Giovani Donne Lavoro e nei Programmi regionali di GOL
	Proporzionalità dell'aiuto	Complementarità tra incentivi	Misure integrate		
1. Minore tasso di tenuta occupazionale a medio termine in alcune aree (soprattutto Calabria e Sicilia)	Incentivo differenziato all'interno dei territori LD	Previsioni di addizionalità di risorse o concentrazione di risorse su un unico dispositivo incentivante, ad esempio, consentendo una maggiore durata dell'incentivo		Nessuna misura viene prevista nel PON SPAO in questa direzione, tuttavia, misure aggiuntive basate su bonus assunzionali nelle aree più problematiche vengono previste anche attraverso i POR	<p>Le nuove misure di politica attiva, specie GOL, avranno maggiore impatto proprio su target più deboli maggiormente presenti in aree del Paese ove si riscontrano maggiori difficoltà nella tenuta occupazionale. Ciò è riscontrabile specie per i percorsi 3 e 4. Molte Regioni si riservano comunque di arricchire la gamma dei servizi previsti in GOL anche considerando ulteriori bonus assunzioni (fonti finanziarie complementari rispetto a quelle del PNRR) in complementarità o addizionalità rispetto ad altri.</p> <p>In questa direzione il PN Giovani, Donne e Lavoro, per la sua vocazione nazionale non prevede al momento azioni specifiche per le aree più critiche, ma, come per GOL, potenzialità di azione su target che sono concentrati in quelle stesse aree</p>
2. Minore partecipazione delle donne al mercato del lavoro	Incentivo differenziato nell'intensità (importo) del contributo a favore delle donne	Addizionale regionale all'incentivo nazionale a favore delle donne (in termini di servizi di accompagnamento)	Campagne di sensibilizzazione sul tema e maggiore attenzione della componente sindacale, dei consulenti del	Per il punto 2 gli interventi messi in capo nel 2021 prevedono una misura ad hoc per le donne in termini assunzionali.	Nel programma GOL, oltre ai bonus assunzionali, sono previsti, finanziati dalle stesse risorse del PNRR, voucher di conciliazione soprattutto per i

		<p>Meccanismi di complementarità con incentivo donne ex legge n. 92/12, all'art. 4, commi da 8 a 12</p>	<p>lavoro, commercialisti e tributaristi</p> <p>Voucher per l'acquisto di servizi finalizzato alla conciliazione tempi di vita e lavoro (servizi di cura)</p> <p>Misure incentivanti e di accompagnamento per gli individui e le imprese per l'estensione facoltativa del congedo parentale segnatamente da parte degli uomini</p> <p>Prevedere misure premianti per le aziende che introducono organizzazione flessibile del lavoro. Sono misure, queste, rivolte a tutti i lavoratori. Inserire misure per uomini e donne mira a riequilibrare il <i>gap</i> e la condivisione dei carichi di cura.</p>	<p>Ulteriori misure tese soprattutto a permettere l'accesso nel mercato del lavoro alle donne sono previste, in modo complementare rispetto ai bonus assunzionali, da molte regioni nei POR (voucher per asili nido, ad esempio).</p> <p>In termini di flessibilità e di cambiamento dei modelli organizzativi, va anche considerato il finanziamento, già a partire dagli ultimi mesi del 2020, del Fondo Nuove Competenze: occorre analizzare quali e quanti piani abbiano come obiettivo anche quello di riequilibrare il <i>gap</i> e la condivisione dei carichi di cura familiare.</p>	<p>percorsi più critici e distanti dal mercato del lavoro (percorsi 3 e 4)</p> <p>Analogamente servizi di conciliazione sono appositamente previsti per le donne nel PN Giovani Donne e Lavoro</p> <p>Per il punto 3 vale quanto osservato per la programmazione residua del PON SPAO, mentre per il 4 una risposta plausibile è nei citati voucher di conciliazione previsti nella programmazione regionale di GOL</p>
3. <i>Gender pay gap</i> e lavoro part time involontario (differenze di reddito a sfavore delle donne evidenziate in linea con altre ricerche nazionali e internazionali)	Incentivo differenziato nell'intensità (importo) del contributo per i contratti part time (applicazione di un coefficiente negativo aggiuntivo)				
4. Motivi di cessazione dei contratti sbilanciati per le donne sulle "dimissioni"		<p>Meccanismi di complementarità con incentivo lavoratori in sostituzione ex art. 4 del d.lgs. 151/01</p>			

5. Maggiore difficoltà di reimpiego per i target deboli, specie con bassi titoli di studio, giovani e donne	Incentivo differenziato nell'intensità (importo) del contributo allungando il periodo per le donne (ad esempio a 18 mesi)	Introduzione di <i>range</i> di addizionale regionale all'incentivo nazionale allungando il periodo per le donne (ad esempio a 18 mesi)			
6. Quota significativa (poco meno di 2/3 a 18 mesi dall'avvio del contratto incentivato) di persone che perdono il lavoro al termine degli incentivi che non ricorre ad alcuno strumento di politica attiva		Necessità di rafforzare i processi di qualificazione della forza lavoro anche attraverso: potenziamento della qualità e quantità dell'offerta formativa sul territorio; ulteriore rafforzamento dei processi di IVC (Identificazione e Validazione delle Competenze)	Rafforzamento dei servizi per l'impiego in termini di processi formativi e nuove assunzioni	Altri aspetti critici rilevati nei punti 3 e 4 non vengono affrontati nelle misure previste a partire dal 2021. Si tratta di processi che vanno pianificati anche in termini di cambiamento culturale del sistema. Lo stesso vale per i punti critici 5 e 6.	<p>Per quanto riguarda i punti critici 5 e 6 gli strumenti di politica attiva, specie in GOL, di natura personalizzata sembrano poter rispondere a queste criticità, poiché contribuiscono a una programmazione più mirata e focalizzata proprio sui target estremamente critici. L'utilizzo di strumenti di <i>assessment</i> quantitativi e qualitativi tesi a profilare i target e gli altri strumenti di orientamento specialistico (<i>Skill Gap Analysis</i>) sono parte integrante di tutti i percorsi di GOL</p> <p>Non meno rilevante è il Programma di potenziamento dei Centri per l'impiego, avviato nel 2019, a sostegno del RdC e che è finalizzato ad assicurare servizi capillari e personalizzati</p>

COLLANA
FOCUS
ANPAL