

Disoccupati, iscritti al collocamento, disponibili, utenti dei Servizi all'impiego: tanti nomi per una realtà che cambia¹

1. Il quadro di sfondo: fatti accertati e modifiche normative

I fatti stilizzati di partenza sono così riepilogabili:

- la consistenza della disoccupazione amministrativa in Veneto si aggirava, secondo gli ultimi dati disponibili, relativi al 31.12.2000 (cfr. Veneto lavoro, *Il mercato del lavoro nel Veneto. Rapporto 2001*, Franco Angeli, Milano, 2001, pag. 34), a poco più di 200.000 unità; la quota di extracomunitari era inferiore al 10%; rispetto agli anni precedenti si osservava una tendenza alla diminuzione;
- dentro questo stock di iscritti ci stava un 15% (30.000) di assunti senza cancellazione (perché a tempo determinato per meno di 4 mesi o a part time per meno di 20 ore);
- enorme era il flusso di iscrizioni: oltre 300.000 nel corso di un anno, cui faceva da pendant un flusso simile di cancellazioni;
- queste dimensioni della “disoccupazione amministrativa” erano, come noto, assai distanti da quelle della “disoccupazione statistica”, accertata dall’Istat con l’indagine Rtl: la media giornaliera nel 2000 dei disoccupati in Veneto era pari a 75.000 unità
- infine non tutti i disoccupati (dell’Istat) risultavano iscritti al collocamento, e meno ancora gli iscritti al collocamento risultavano disoccupati (all’Istat).

I cambiamenti normativi intercorsi:

- dlgs 181 del 21.4.2000
- dgr 3721 del 21.12.2001
- dlgs 297 del 19.12.2002
- dgr 2379 del 1.8.2003

tendono a “pensare” in modo innovativo ai clienti dei servizi dell’impiego: fornendo loro non più un notarile servizio di registrazione, ma effettive informazioni ed indicazioni (su posti di lavoro o corsi di formazione disponibili) in cambio, ovviamente, di un’effettività della condizione di ricerca di lavoro. L’accesso alle politiche passive di sostegno al reddito dovrebbe poi “seguire” logicamente da supporto, da agevolazione all’attività di ricerca di lavoro.

Questo il quadro di sfondo.

A quasi quattro anni dall’avvio dei processi di riforma - che hanno trovato motivazione e ancoraggio soprattutto nella Strategia Europea per l’Occupazione e nelle Raccomandazioni che sono state rivolte all’Italia – si può iniziare a valutare l’entità e l’effettività dei cambiamenti?

E’ questo un esercizio doveroso, cui anche – ma non esclusivamente – la statistica deve concorrere. Qui si offrono alcune prime stime. Si è in sostanza cercato, attraverso gli archivi Netlabor, di capire se la “nuova disoccupazione amministrativa” (NDA) risulta effettivamente ridimensionata (e quindi più realistica) rispetto alla “vecchia” e che cosa ciò comporta in termini di attivazione delle politiche del lavoro.

¹ Nota a cura di B. Anastasia, M. Disarò, M. Rasera

2. Nota metodologica

Le elaborazioni di seguito presentate si riferiscono esclusivamente ai flussi riguardanti individui che hanno dichiarato la propria disponibilità al lavoro presso i Cpi del Veneto successivamente al 31-12-2001. Specificamente, con riferimento ai flussi e alle teste, sono stati analizzati i provvedimenti² assunti nel periodo compreso tra il mese di aprile 2002 e il marzo 2003. L'estrazione dei dati è stata realizzata a luglio 2003. Il primo mese del periodo osservato (aprile 2002) offre ancora dati sovrastimati, causa le operazioni di travaso effettuate sul database.³

Per interpretare le elaborazioni effettuate, riguardanti le ricostruzioni dei periodi di disoccupazione, occorre tener conto che la scarsa trasparenza del meccanismo di gestione dei provvedimenti di disoccupazione (sia a livello informatico che gestionale⁴) ha reso necessaria una complessa attività di "istruttoria" e di identificazione dell'opportuna "strategia di elaborazione".

In particolare si sono adottate le seguenti modalità operative:

- l'ingresso viene generato quando un individuo, per la prima volta, dichiara la propria disponibilità;
- se un individuo, una volta entrato, viene sospeso per più volte, tale comportamento viene ricondotto ad un solo flusso mentre lo status finale viene definito secondo l'ultimo provvedimento;
- se lo stesso individuo ritorna disponibile dopo precedente uscita definitiva, genera un secondo flusso, banalmente una testa - due flussi d'ingresso.

Per quando riguarda le elaborazioni sulle "teste", si è dunque considerata la data del primo provvedimento e lo status del soggetto al 31/03/03. In tal caso le possibilità sono esclusivamente le seguenti:

- alla fine del periodo l'individuo non era più disponibile;
- l'individuo alla fine del periodo risultava sospeso;
- l'individuo era disponibile. Questo aggregato si suddivide tra coloro che non sono mai stati interessati da alcuna sospensione e coloro che invece, pur risultando ancora disoccupati, hanno beneficiato di almeno una sospensione nei dodici mesi osservati (sono stati, cioè, almeno per un periodo breve, occupati).

Per ancorare i dati ad un'informazione esterna al database e consentire confrontabilità e "controllo", per ciascuna circoscrizione si è osservato il rapporto tra la popolazione residente in età lavorativa e le unità interessate dai provvedimenti di disoccupazione nei dodici mesi.

² I provvedimenti sono le registrazioni dei cambiamenti dello stato dei lavoratori che influiscono sulla loro condizione di disponibilità: è un provvedimento la "dichiarata disponibilità", lo è la "sospensione" temporanea della disponibilità dovuta ad un'occupazione a tempo determinato, lo è il successivo "rientro" nella condizione per la fine dell'occupazione, lo è il "termine della disponibilità" imputabile ad un lavoro a tempo indeterminato (o della durata prevista per legge nei diversi casi) o ad un provvedimento amministrativo.

³ Come noto, per le basi dati e i conseguenti dati statistici, le operazioni di "travaso" da una versione del software all'altra possono essere assai destabilizzanti, comportando perdita/danneggiamento rilevante di informazioni. Così è stato anche per il passaggio da Netlabor1 a Netlabor 3 e poi 4.

⁴ Le problematiche legate al software riguardano essenzialmente le fasi di passaggio tra le diverse versioni del gestionale e comportano una difficile trattazione delle variazioni di "stato" e della "condizione" puntuale dei lavoratori già presenti in archivio, orientando l'analisi statistica essenzialmente sui nuovi ingressi piuttosto che sullo stock. I problemi gestionali, come i ritardi nelle registrazioni delle comunicazioni o le mancate verifiche periodiche della disponibilità dei disoccupati o, ancora, gli incessanti mutamenti legislativi, condizionano anche quest'ultimo tipo di indagine, alterando la documentabilità della reale condizione dei soggetti.

3. Esiti dei primi test

Problemi informatici (stato del database) e problemi organizzativi (periodo di transizione dalla vecchia normativa alla NDA) convergono nell'indicare che alcune quantificazioni non sono praticabili e/o non hanno (ancora) significato. Ci si riferisce essenzialmente a due problemi di fondo:

- la quantificazione dello “stock dei disponibili” e il suo confronto nel tempo a diverse scadenze. Ciò è in relazione con le modalità di passaggio dalla vecchia lista di collocamento al nuovo “elenco di disponibili”: il travaso informativo è stato effettuato attraverso procedure automatiche che hanno generato molto “rumore di fondo” nel database (vedi nota 2); in ogni caso sono intervenute differenziazioni importanti a livello territoriale/provinciale;
- altresì lo stato del database nel suo complesso non consente di seguire con certezza il percorso dei “nuovi disponibili” per accertarne gli esiti, l'eventuale assunzione etc., anche se questa tematica, vale a dire le storie lavorative dei disponibili, sarà oggetto di futura prossima attenzione⁵.

Tenuto conto di tutto questo le indicazioni che si possono proporre sono le seguenti (**tab. 1, tab. 2, graf. 1**):

- nell'arco di tempo osservato gli entrati in disponibilità presso i Centri per l'impiego del Veneto sono risultati 60.000 (attorno al 2% della popolazione in età lavorativa): la media mensile è pari a 5.000 unità; la quota di extracomunitari si aggira sul 15%;
- circa il 50% di questi “entrati” (circa 30.000 unità) ha una probabilità di sopravvivenza “pura” (vale a dire senza beneficiare di alcuna occasione lavorativa: né sospensioni né uscite per assunzioni) superiore ai 6 mesi;
- modesta è invece la probabilità di uscita definitiva: degli entrati meno del 20% sono coloro che sono usciti definitivamente⁶;
- quasi il 30% degli entrati ha beneficiato o beneficia di una (o più) sospensioni, vale a dire lavori di breve durata.

		Totale soggetti entrati in disoccupazione tra il 1.4.2002 e il 31.3.2003				Disoccupati al 31/3/2003 entrati nel corso dell'anno precedente senza alcuna sospensione nel periodo osservato					
		extra	Ue	totale	quota immigrati/ totale	extra	Ue	totale	quota immigrati/ totale	quota sul totale entrati	
2002	aprile	1.584	8.528	10.112	15,7%	578	3.349	3.927	14,7%	38,8%	
	maggio	947	4.054	5.001	18,9%	384	1.833	2.217	17,3%	44,3%	
	giugno	762	3.454	4.216	18,1%	314	1.617	1.931	16,3%	45,8%	
	luglio	613	4.749	5.362	11,4%	278	2.408	2.686	10,3%	50,1%	
	agosto	681	3.336	4.017	17,0%	305	1.799	2.104	14,5%	52,4%	
	settembre	806	4.594	5.400	14,9%	428	2.620	3.048	14,0%	56,4%	
	ottobre	940	4.978	5.918	15,9%	588	2.952	3.540	16,6%	59,8%	
	novembre	684	3.957	4.641	14,7%	445	2.483	2.928	15,2%	63,1%	
	dicembre	470	3.157	3.627	13,0%	339	2.128	2.467	13,7%	68,0%	
	2003	gennaio	609	3.596	4.205	14,5%	426	2.538	2.964	14,4%	70,5%
		febbraio	574	2.881	3.455	16,6%	455	2.190	2.645	17,2%	76,6%
		marzo	572	2.964	3.536	16,2%	471	2.326	2.797	16,8%	79,1%
Totale complessivo		9.242	50.248	59.490	15,5%	5.011	28.243	33.254	15,1%	55,9%	

Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor

⁵ Compatibilmente con lo stato del database a disposizione.

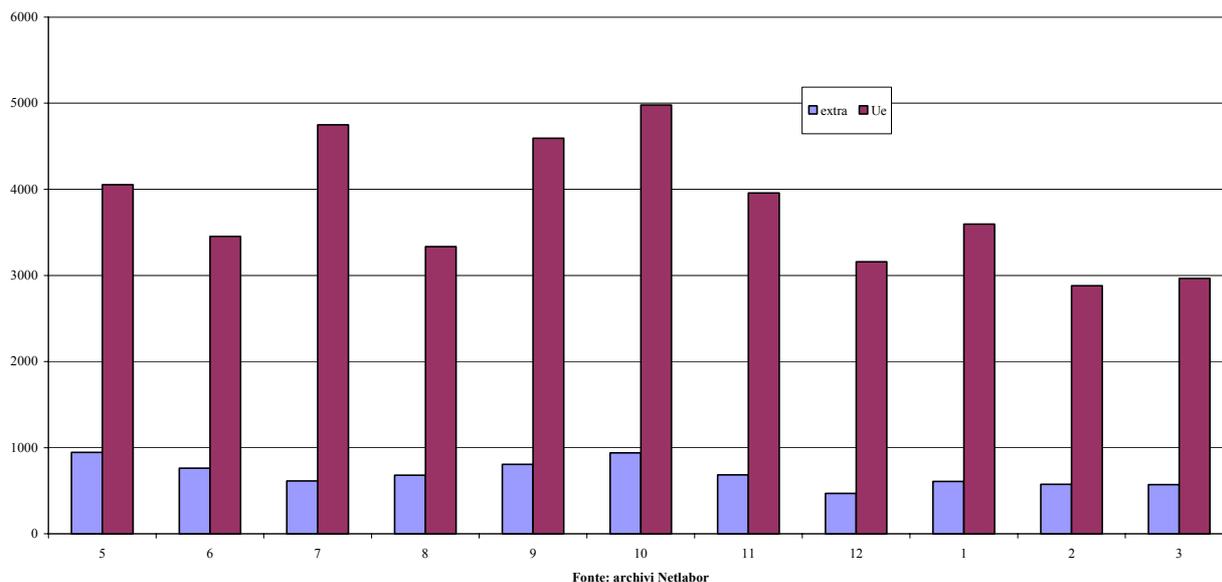
⁶ E la loro scomparsa dalla lista può essere dovuta anche a provvedimenti amministrativi e non solo ad occupazioni stabili o di lunga durata.

Tab. 2 - Soggetti che si sono rivolti, tra l'1.4.2002 e il 31.3.2003 ai Centri per l'impiego dichiarandosi disponibili, per status a fine periodo di osservazione								
	DISOCCUPATI SENZA ALCUNA SOSPENSIONE NEL PERIODO OSSERVATO	DISOCCUPATI CON ALMENO UNA SOSPENSIONE LAVORATIVA NEL PERIODO OSSERVATO	SOSPESI DALLA DISOCCUPAZIONE	USCITI DALLO STATO DI DISOCCUPAZIONE	TOTALE TESTE INTERESSATE DA PROVVEDIMENTI DI DISOCCUPAZIONE NEL PERIODO TRA 01/04/03-31/03/03	POPOLAZIONE IN ETÀ LAVORATIVA ANNO 2001	quota su popolazione in età lavorativa (a) (f)	quota su popolazione in età lavorativa (e) (f)
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)		
Veneto	33264	4734	11421	10092	59511	3154334	1,1%	1,9%
comp. %	55,9%	8,0%	19,2%	17,0%	100,0%			
Fonte: elab. Veneto Lavoro su archivi Netlabor								

Quale affidabilità possono avere questi numeri?

Si ritiene che essi costituiscano un buon dimensionamento del flusso di disponibili (clienti/utenti) che si rivolge ai Centri per l'impiego del Veneto nel corso di un anno. Lo conferma anche la discreta stabilità dei dati mensili. Rispetto ai flussi della vecchia "disoccupazione amministrativa" si tratta a tutti gli effetti di un ridimensionamento notevole. La cifra proposta (50-60.000 unità) può essere ritenuta realistica anche alla luce dei dati Istat sulla disoccupazione. Essa in definitiva quantifica, in prima approssimazione, l'ammontare delle persone di cui gli SPI regionali sono chiamati a farsi carico.

Graf. 1 - Provvedimenti di ingresso in disoccupazione (dichiarazione di disponibilità, teste) per mese (maggio 2002 - marzo 2003)



Qualche perplessità può invece essere espressa relativamente agli esiti (**tab. 3**):

- la quota di usciti definitivi presenta variazioni locali troppo forti (dal 30% di Belluno al 9% di Padova) per non essere imputabile anche a diverse condizioni del database, piuttosto che delle economie locali;
- lo stesso si può dire per i presenti a fine periodo senza aver beneficiato di alcuna sospensione (si va dal 26% di Belluno al 75% di Padova);
- i beneficiari di sospensioni (in atto o meno al momento conclusivo del periodo) oscillano tra il 45% di Belluno e il 16% di Padova).

Tab. 3 -Disoccupazione, indici di sopravvivenza e rapporti con la popolazione residente in eta lavorativa. Analisi delle teste dal 01/04/02 e status al 31/03/03. Dati provinciali

	BL	PD	RO	TV	VE	VI	VR	VENETO
DISOCCUPATI AL 31/03/03 SENZA ALCUNA SOSPENSIONE NEL PERIODO OSSERVATO	1.456	5.760	1.440	8.388	5.950	4.529	5.741	33.264
DISOCCUPATI AL 31/03/03 CON ALMENO UNA SOSPENSIONE LAVORATIVA NEL PERIODO OSSERVATO	479	564	445	1.427	878	486	455	4.734
SOSPESI DALLA DISOCCUPAZIONE AL 31/03/03	1.998	674	904	3.467	1.432	1.640	1.306	11.421
USCITI DALLO STATO DI DISOCCUPAZIONE AL 31/03/03	1.667	656	745	3.230	929	1.581	1.284	10.092
TOTALE TESTE INTERESSATE DA PROVVEDIMENTI DI DISOCCUPAZIONE NEL PERIODO TRA 01/04/03-	5.600	7.654	3.534	16.512	9.189	8.236	8.786	59.511
TESTE SENZA ALCUNA SOSPENSIONE DI DISOCCUPAZIONE DURANTE IL PERIODO SUL TOTALE TESTE INTERESSATE DA PROVVEDIMENTI	26,0%	75,3%	40,7%	50,8%	64,8%	55,0%	65,3%	55,9%
TESTE DISOCCUPATE AL 31/03/03 CON QUALCHE SOSPENSIONE DURANTE IL PERIODO OSSERVATO SUL TOTALE TESTE INTERESSATE	8,6%	7,4%	12,6%	8,6%	9,6%	5,9%	5,2%	8,0%
TESTE SOSPESSE DALLO STATO DI DISOCCUPAZIONE AL 31/03/03 SUL TOTALE TESTE	35,7%	8,8%	25,6%	21,0%	15,6%	19,9%	14,9%	19,2%
TESTE USCITE DALLO STATO DI DISOCCUPAZIONE AL 31/03/03 SUL TOTALE TESTE INTERESSATE	29,8%	8,6%	21,1%	19,6%	10,1%	19,2%	14,6%	17,0%
POPOLAZIONE IN ETA' LAVORATIVA ANNO 2001	144.141	598.544	168.534	544.798	581.046	548.703	568.568	3.154.334
TESTE INTERESSATE DA PROVVEDIMENTI DI DISOCCUPAZIONE NEL PERIODO SU POPOLAZIONE RESIDENTE IN ETA' LAVORATIVA	3,9%	1,3%	2,1%	3,0%	1,6%	1,5%	1,5%	1,9%
TESTE DI DISOCCUPATI AL 31/03/03 SENZA ALCUNA SOSPENSIONE NEL PERIODO SU POPOLAZIONE RESIDENTE IN ETA LAVORATIVA	1,0%	1,0%	0,9%	1,5%	1,0%	0,8%	1,0%	1,1%
Fonte: ns. elab. su archivi Netlabor								

In definitiva è probabile che la realtà sia diversa da come questi numeri sembrano rappresentarla. L'incertezza dei numeri rappresenta un vincolo, che si spera rimuovibile, per l'approfondimento della qualità delle sospensioni, vale a dire della maggior parte delle occasioni di lavoro offerte a chi entra in stato di disoccupazione.

L'osservazione dei dati elaborati consente di affermare che comunque un processo è iniziato, per quanto ancora problematico nei suoi supporti informatico-gestionali e nell'applicazione delle nuove normative. E' difficile pertanto un'azione standardizzata di "monitoraggio", troppe essendo le variabili anche locali che interferiscono sulla qualità dei dati. E' possibile peraltro sviluppare attività di ricerca mirate, meglio in grado di tener conto delle specificità e delle diverse scelte maturate nel territorio.