

I disoccupati/utenti dei Centri per l'impiego: le tracce della riforma nelle statistiche amministrative

di Bruno Anastasia e Massimo Disarò

-
- *Le riforme del collocamento avviate da ormai diversi anni devono riflettersi anche nei “numeri” dei disoccupati che, dichiarandosi disponibili, costituiscono il gruppo principale degli utenti dei Centri per l'impiego*
 - *Tradizionalmente si disponeva di tre misure della disoccupazione: quella “ufficiale” prodotta dall'Istat; quella relativa agli iscritti al collocamento, prodotta dal Ministero del lavoro; quella sui disoccupati beneficiari di sussidi, prodotta dall'Inps. La distanza tra queste tre misure è interpretabile anche come un segno delle difficoltà a individuare il target preciso delle persone effettivamente alla ricerca del lavoro*
 - *Le riforme normative e le innovazioni nelle soluzioni informatiche hanno determinato consistenti problemi per la produzione di informazioni statistiche a partire dalle banche dati sui disoccupati utenti dei Centri per l'impiego*
 - *La misura dello stock dei disoccupati-utenti dei Centri per l'impiego (oltre 200.000 soggetti) rimane insoddisfacente, indicando ancora un ammontare troppo divergente rispetto ai dati Istat*
 - *Di particolare interesse sono le misure sui flussi di ingresso nella condizione di disoccupato. Nel 2004 i neo-disoccupati sono risultati circa 70.000: un terzo è costituito da persone alla ricerca del primo impiego o rientranti dopo lunghe assenze; un quarto è formato da licenziati, inseriti anche nelle liste di mobilità; un altro quarto è composto da lavoratori che hanno concluso un lavoro temporaneo; la quota residua è formata da persone mobili per le più disparate ragioni personali*
 - *I flussi attestano una crescente presenza degli stranieri tra i disoccupati*
-

1. Premessa¹

Si presentano di seguito i risultati delle elaborazioni realizzate a partire dai dati amministrativi del Silr (Sistema informativo lavoro regionale) Veneto con l'obiettivo di dimensionare la consistenza (e le sue variazioni) dell'insieme costituito dalle persone che tra il 2002 e il 2004 hanno presentato la "dichiarazione di disponibilità" (d'ora in poi: "disponibili"²) ai Centri per l'impiego (d'ora in poi: Cpi) del Veneto, esplicitando in tal modo la loro ricerca attiva di lavoro e la richiesta, a tal fine, di usufruire dei servizi offerti dai Cpi.

In definitiva, questo saggio ha di mira un duplice scopo:

- da un lato utilizzare la fonte amministrativa per indagare, con le ricche informazioni in essa contenute, il fenomeno della disoccupazione in Veneto e in particolare la sua evoluzione più recente;
- dall'altro verificare l'impatto di quell'insieme di riforme che, con un lungo iter, ha comportato l'abbandono delle vecchie "liste di iscritti al collocamento" (tra cui abbondavano, come noto, situazioni disparate spesso non riconducibili ad un effettivo stato di ricerca attiva di lavoro) ai nuovi "elenchi di persone disponibili", elenchi che vorrebbero/dovrebbero essere formati da quanti effettivamente sono intenzionati a trovare un impiego.³

2. Qualche nota sulla fonte utilizzata e sui problemi di trattamento dei dati amministrativi sui disoccupati

Le elaborazioni di seguito presentate sono state ottenute partendo dall'analisi della tabella "Ucl_provvedimenti"⁴ e, almeno parzial-

1. Questo saggio costituisce la sistematizzazione del contributo presentato alla Conferenza Miur Prin 2003 su *Metodi e applicazioni per la valutazione di politiche del lavoro e sociali*, svolta a Moncalieri (To) il 27-28-29 aprile 2005.

2. Pertanto la dizione di "disponibile" definisce il "disoccupato che ha reso la dichiarazione di disponibilità ad un Centro per l'impiego".

3. Sugli aspetti normativi generali della riforma del collocamento e dei servizi per l'impiego cfr. Olivelli e Tiraboschi (2005) e Tiraboschi (2003).

4. È la tabella basata sui provvedimenti di apertura della situazione di disponibilità e che ne gestisce gli eventi successivi (sospensioni, trasferimenti) fino alla (eventuale) chiusura del provvedimento stesso a seguito di uscita definitiva (per assunzione a tempo indeterminato o per superamento dei limiti di tempo connessi con le assunzioni a tempo determinato o per altre ragioni).

mente, sono state verificate/integrate con il database statistico “Giove”⁵, costruito dall’Osservatorio di Veneto lavoro “risolvendo” con opportune metodologie i numerosi problemi che i dati amministrativi grezzi del Silr Veneto presentano qualora si voglia trattarli per ricavare delle informazioni statistiche attendibili.

La complessità del trattamento statistico dipende, soprattutto, dall’instabilità della normativa sul lavoro e dall’instabilità delle soluzioni informatiche adottate per il software gestionale che supporta le banche dati del Silrv. Queste due fonti di instabilità (motivate, è ovvio, dal desiderio di migliorare le norme e migliorare la gestione delle politiche) si potenziano reciprocamente a causa dello stretto intreccio che intercorre tra esse: ogni modifica normativa richiede adeguamenti, non sempre agevoli, del software, in un processo continuo così rapido da bruciare ripetutamente i tempi non brevi di sviluppo,⁶ apprendimento e metabolizzazione. Tempi che, di fatto, sono necessari perché i soggetti preposti (ricordiamo: 40 Centri per l’impiego, centinaia di addetti che imputano informazioni nel sistema gestionale) si “assestino” in un’attività (“metter dentro dati”) che i più ritengono banale ma che in realtà è assai delicata⁷ (e per certi aspetti strategica) perché produce valore solo se condotta con scrupolo e precisione (virtù difficili, oltre che scarsamente riconosciute) mentre, nel caso contrario, su tutto il database si riverberano imprecisioni ed errori che obbligano a defatiganti processi di “pulizia” e di costruzione della coerenza tra le informazioni.

Il primo stadio di elaborazione, basato sull’utilizzo esclusivo dei dati amministrativi, ha ben presto messo in evidenza i limiti e le criticità di un’analisi degli eventi relativi alla disoccupazione (inserimento, sospensione e uscita dagli elenchi dei disponibili) “chiusa” al confronto con altri eventi (assunzioni, cessazioni, ecc.).⁸

5. Per l’illustrazione di Giove si rinvia ai materiali disponibili del sito di Veneto lavoro (www.venetolavoro.it) e al paper di D. Maurizio, *Costruzione e uso di Giove*, in corso di pubblicazione nella collana “i Tartufi”.

6. La messa in linea dell’adeguamento del gestionale alle nuove normative necessita ogni volta di tempi di sviluppo durante i quali, però, il gestionale continua ad interpretare gli eventi secondo la normativa precedente.

7. E che per questo richiederebbe soluzioni di *governance* adatte alla sua effettiva complessità e in grado di aggirare i vincoli organizzativi posti dai “confini” tra le varie Amministrazioni coinvolte nella costruzione/utilizzo del Silrv.

8. A questo stadio di analisi lo stock dei disponibili in Veneto al 31/12/2004 superava le 270.000 unità.

In attesa di poter arrivare ad un livello ottimale di trattamento delle storie di disoccupazione, livello possibile solo con la compiuta integrazione delle informazioni relative ai disponibili⁹ in “*Giove*” (il che significherà disporre ordinatamente per ogni soggetto osservato di una storia lavorativa completa inclusi gli episodi di ricerca di lavoro e i periodi di presenza in lista di mobilità),¹⁰ ci si è attestati su un livello di analisi intermedia. Concretamente abbiamo identificato e affrontato le seguenti tre criticità, per le quali abbiamo individuato le opportune soluzioni:

- a. *attribuzione territoriale corretta del soggetto disponibile*: la “proprietà” del lavoratore (vale a dire l’evidenza del Cpi che lo ha in carico) non è storicizzata (non reca cioè traccia dei trasferimenti e dei cambiamenti di residenza e di domicilio): da questo, oltre che per altri seppur meno rilevanti motivi, traggono origine diversi problemi di coerenza tra il domicilio indicato del lavoratore e il Cpi nel quale esso risulta aver reso la dichiarazione di disponibilità. Ricordiamo che la normativa attualmente in essere prevede che il soggetto disponibile sia domiciliato presso un comune afferente al Cpi dove la dichiarazione è stata resa. Per risolvere questo tipo di incongruenze, sono state inserite specifiche restrizioni considerando in modo congiunto il domicilio e la “proprietà” del lavoratore, risolvendo i casi di “Cpi sconosciuto” e situazioni analoghe senza mai cancellare i record ma attribuendoli in maniera puntuale;
- b. *verifica della condizione effettiva dei lavoratori che risultano disponibili a seguito dell’intervento di diversi batch*¹¹ e delle operazioni di “travaso”¹²: questa fase è stata assai importante perché la messa in relazione della (presunta) situazione di disoccupa-

9. Ivi incluse le informazioni relative ai lavoratori posti in mobilità nonché ai disabili.

10. Ci si propone di arrivare a questo risultato entro l’autunno 2005.

11. I *batch* sono file predisposti per eseguire operazioni automatiche di varia natura. Ai fini del travaso-dati in oggetto, i batch eseguiti sono stati più di uno, finalizzati a consentire la “gestione dinamica” della disoccupazione e a gestire l’allineamento delle banche dati alla normativa D.lgs. 297/2002. Tali operazioni, spesso molto complicate da realizzare, di fatto hanno generato un numero di disoccupati non “veri” ma non sempre facili da isolare.

12. Il “travaso” è l’operazione informatica (automatica) realizzata tra il 31 dicembre 2001 e il 1 gennaio 2002, “trasformando” i “vecchi” iscritti alle liste di collocamento in “nuovi” disponibili, rinviando ad un successivo momento la verifica puntuale per ciascuno della effettiva condizione di disponibilità.

zione di ciascun soggetto con le storie lavorative documentate in *Giove*¹³ nonché con i *flag* di ‘status’ in *Netlabor3*¹⁴, ha reso possibile escludere coloro che, considerati disponibili dal programma di travaso, in realtà stavano lavorando e non erano, dunque, affatto disponibili. Tale controllo è stato particolarmente utile ed efficace per coloro che, entrati in disponibilità a seguito di travaso, non sono stati successivamente protagonisti di nessun ulteriore evento (assunzione, trasferimento, etc.);

- c. *verifica dei problemi, riferiti soprattutto all’uscita dalla condizione di disoccupazione a seguito di assunzione, dipendenti dall’eterogeneità delle configurazioni del software gestionale Netlabor presso i vari Cpi*: grazie alle storie lavorative ricostruite in “*Giove*” è stato possibile evidenziare coloro che, a seguito di un’assunzione a tempo indeterminato o, comunque, di durata superiore a quella compatibile con la sospensione, andavano logicamente esclusi dal novero dei disponibili anche se il software gestionale non vi aveva automaticamente provveduto.

Risolti questi problemi sono state elaborate le informazioni necessarie per calcolare:

- a. lo stock dei disoccupati (disponibili) e dei momentaneamente sospesi (a seguito di assunzione a tempo determinato) al 31/12/2004. Per ciascun soggetto si dispone delle classiche caratteristiche anagrafiche: età, sesso, cittadinanza. Un’ulteriore informazione ricostruita concerne la durata della disoccupazione, intesa come il tempo intercorso dalla data di dichiarazione di disponibilità al netto dei periodi di eventuali sospensioni. Questa durata approssima la misura amministrativa di “anzianità di disoccupazione”, perché non include l’(eventuale) anzianità riportata dal soggetto disponibile nei casi di trasferimento tra diversi Cpi;
- b. i flussi d’ingresso in disponibilità intervenuti fino al 31/12/2004. Oggetto di osservazione sono i provvedimenti di ingresso in disponibilità: è possibile perciò che un medesimo soggetto sia “ti-

13. La ricostruzione delle storie lavorative in *Giove* presenta episodi sempre coerenti, senza episodi di *overlapping*.

14. *NetLabor3*, versione precedente del software attualmente in uso presso i Cpi, presentava una caratteristica che “marcava” lo stato puntuale del lavoratore (perciò si poteva sapere se l’individuo in questione era disoccupato, inoccupato o occupato). Il *batch* utilizzato per il travaso non ha tenuto conto di questa informazione.

tolare” di più eventi (flussi) negli anni presi in esame.¹⁵ Sono valorizzate, oltre ai consueti dati anagrafici, soprattutto le informazioni puntuali circa le date di entrata e uscita definitiva, corredate delle rispettive motivazioni. Per ciascun flusso è stato calcolato, inoltre, il numero di episodi di sospensione intervenuti. A ciascun flusso, inoltre, è stata linkata, qualora presente, anche la parallela “storia” nelle liste di mobilità. Infine, per i soggetti entrati in disponibilità nel 2004 è stato condotto uno specifico approfondimento in merito alla loro storia lavorativa antecedente.

Data la complessità delle operazioni solo succintamente descritte, i risultati statistici di seguito esposti vanno considerati ancora suscettibili di perfezionamento. Essi comunque ci paiono già utili e per diversi aspetti, come vedremo, assai consistenti: in ogni caso rappresentano, pur con i loro limiti, lo “stato dell’arte”. Tanto più che, come spesso succede, nei limiti e nelle insufficienze dell’elaborazione statistica si leggono, come in controluce, i problemi e i limiti delle politiche di definizione e di gestione del fenomeno sociale in oggetto.

3. La situazione di partenza. Le tre disoccupazioni

Venendo al merito, qui non è il caso di prenderla troppo da lontano. Montagne di riflessioni (e di carta) sono state dedicate, ormai da diverso tempo, all’assoluto rilievo della riforma degli uffici di collocamento e, più in generale, delle politiche attive per il mercato del lavoro italiano. Queste esigenze di riforma nascevano anche (non solo, non tanto) da insoddisfazione per la qualità dell’informazione statistica, di origine amministrativa, riguardante il mercato del lavoro.

È sufficiente ricordare, a questo proposito, che si disponeva (e, come vedremo, si dispone ancora) di *tre (misure di) disoccupazione* con diversi problemi di raccordo:

- la disoccupazione “ufficiale”, calcolata dall’Istat sulla base dei risultati della Rilevazione sulle forze di lavoro (Rfl): è quella utilizzata nei dibattiti, negli studi scientifici, nei confronti europei etc.;

15. È possibile che tale situazione si sia verificata tra anni diversi: all’interno di un medesimo anno abbiamo potuto verificare che i flussi (eventi) sono una misura praticamente sovrapponibile con quella dei soggetti (teste) interessati. In altre parole è raro che, nello spazio di un anno, un soggetto sia titolare di due flussi.

- la disoccupazione “amministrativa”, un tempo di competenza del Ministero del lavoro, ora di Province e Regioni: è quella che definisce il perimetro dei “clienti” dei servizi per l’impiego e che fonda il diritto a diverse agevolazioni (sulla base soprattutto dell’anzianità) ed indennità (sulla base della maturazione dei requisiti richiesti);
- la disoccupazione “indennizzata”, gestita dall’Inps: è il perimetro dei disoccupati che beneficiano di sostegni al reddito (mobilità, sussidi ordinari di disoccupazione, sussidi a requisiti ridotti).

Queste tre misure fornivano risultati fin troppo eterogenei, evidenziano perfino che gli aggregati considerati da ciascuna non potevano nemmeno essere interpretati l’uno come un “di cui” dell’altro. Per questo, a chi ci ha provato, è risultato oltremodo ostico calcolare i “tassi di copertura”, ad esempio della disoccupazione “indennizzata” rispetto a quella “ufficiale” o “amministrativa”.¹⁶

La situazione, così come risultava nel 1999 a livello italiano, è sintetizzata nel graf. 1:

- a. secondo Istat-Rtfl i disoccupati erano circa 2,7 milioni; di essi quasi il 20% (509.000) non si dichiarava iscritto al collocamento;
- b. gli iscritti al collocamento, secondo il Ministero del lavoro, erano molto più del doppio dei disoccupati Istat-Rtfl: 7,4 ml. a ottobre 1999, massimo storico (7,130 ml. nella media annua); gli iscritti, al netto dell’area di sovrapposizione con i disoccupati ex Rtfl, raggiungevano quasi i 5 milioni (e di questi 3,5 ml. risultavano iscritti al collocamento anche secondo Istat-Rtfl);¹⁷
- c. gli indennizzati, secondo Inps, avevano una consistenza inferiore: circa 1,3-1,4 ml. in termini di teste da cui si possono stimare circa 500.000 indennizzati medi giornalieri.

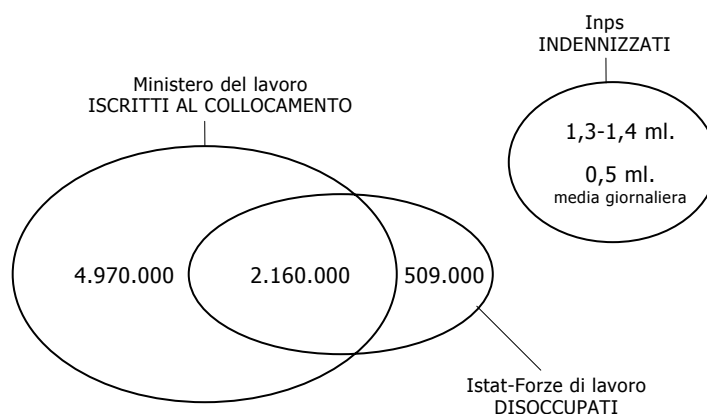
Per il Veneto possiamo costruire un quadro analogo (graf. 2):

- a. secondo Istat-Rtfl i disoccupati – sempre per il 1999 – erano 90.000; di questi 68.000 dichiaravano di essere iscritti al collocamento e, dunque, la quota di disoccupati non iscritti (22.000) era superiore al 20%;

16. Cfr. Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2003); Anastasia (2003).

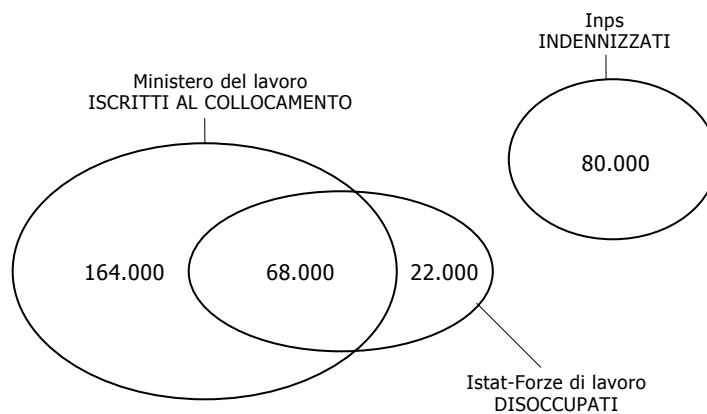
17. Dati riportati in Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (2000).

Graf. 1 – Italia, 1999. Disoccupati secondo Istat-Forze di lavoro, iscritti alle liste di collocamento dei Centri per l'impiego, lavoratori indennizzati dall'Inps



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Inps, Ministero del lavoro

Graf. 2 – Veneto, 1999. Disoccupati secondo Istat-Forze di lavoro, iscritti alle liste di collocamento dei Centri per l'impiego, lavoratori indennizzati dall'Inps



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat, Inps, Ministero del lavoro

- b. gli iscritti al collocamento erano circa 230.000 (inclusi 20.000 “precari”, vale a dire assunti con contratti a termine inferiori ai 4 mesi o a part time per meno di 20 ore: queste due categorie conservavano il diritto a rimanere inseriti nelle liste di collocamento);
- c. gli indennizzati si potevano stimare, basandoci sui dati di flusso, pari a circa 30.000 disoccupati a requisiti ridotti, 30.000 disoccupati ordinari, 10.000 fruitori di indennità agricole, 10.000 lavoratori in mobilità¹⁸: in totale, dunque, 80.000 soggetti indennizzati (corrispondenti al 5-6% del totale nazionale).

La divergenza eccessiva tra queste misure ha comportato:

- problemi di affidabilità delle statistiche di base per descrivere funzionamento e caratteristiche del mercato del lavoro italiano: anche attraverso i numeri, infatti, passa la rappresentazione del sistema Italia e del suo mercato del lavoro; perciò è abbastanza importante che i numeri catturino con precisione il fenomeno che si vuole evidenziare;
- problemi di qualità delle informazioni su cui basare le *policy*: per chi si vuole/si deve progettare le politiche attive? quant’è e qual è il *target* dei possibili destinatari? e quante risorse umane occorrono per svolgere un effettivo servizio a vantaggio dei disoccupati?
- problemi relativi alle informazioni utili ai fini di finanza pubblica, in termini di previsione di costi: cosa implica, qualora si volesse realizzarla, la riforma degli ammortizzatori sociali? quanti sarebbero i soggetti interessati nelle varie ipotesi? e, dunque, quanto costerebbe la riforma stessa?

4. Verso una riconciliazione delle misure della disoccupazione?

Come abbiamo già avuto modo di argomentare,¹⁹ la definizione amministrativa di “disoccupato” è irriducibile a quella statistica: un certo iato tra le due misure va serenamente messo in conto. Ma non c’è dubbio che lo scollamento dev’essere controllato, ragionevole,

18. Per questi ultimi il flusso annuo d’ingresso risulta inferiore – meno di 6.000 unità – ma la loro permanenza tra gli indennizzati è senz’altro maggiore, superando spesso l’anno: per questo lo stock (nuovi flussi + indennizzati già in carico dall’anno precedente) è più elevato del flusso.

19. Cfr. Anastasia, Gambuzza, Rasera (2000).

non eccessivo, altrimenti le due modalità (quella statistica e quella amministrativa) di definizione ed individuazione del fenomeno si depotenziano reciprocamente, non aiutando più né a leggere le dinamiche generali del mercato del lavoro (ma, piuttosto, a confondere) né a dimensionare la consistenza effettiva del bacino di persone destinatarie delle politiche del lavoro sia attive che passive.

A favorire l'avvicinamento tra la definizione statistica di disoccupato e quella amministrativa si è puntato con un primo intervento normativo – il D.lgs. 21 aprile 2000 n. 181 – successivamente rivisto/completato con il D.lgs. 19 dicembre 2002, n. 297. Questi due interventi si sono intrecciati, di fatto, con il processo di decentramento organizzativo che ha affidato a Regioni e Province le competenze in materia di politiche attive del lavoro: essi sono stati recepiti e completati a livello regionale veneto con la D.gr. 3.721 del 21/12/2001 e con la D.gr. 2.379 del 1/8/2003.

Vediamo le novità principali introdotte da questo processo di riforma così come codificate, precisando per alcuni aspetti il d.lgs. 181/2000, dal D.lgs. 297/2002.

Innanzitutto sono state introdotte nuove definizioni (art. 1):

- “stato di disoccupazione”: la condizione del soggetto privo di lavoro, immediatamente disponibile allo svolgimento ed alla ricerca di un'attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti;
- “disoccupati di lunga durata”: coloro che, dopo aver perso un posto di lavoro o cessato un'attività di lavoro autonomo, sono alla ricerca di una nuova occupazione da più di 12 mesi o da più di 6 mesi se giovani (giovani = “soggetti di età superiore a 18 anni e fino a 25 compiuti o, se in possesso di un diploma universitario di laurea, fino a 29 compiuti, ovvero la diversa superiore età definita in conformità agli indirizzi dell'Unione europea”);
- “inoccupati di lunga durata”: coloro che, senza aver svolto precedentemente un'attività lavorativa, sono alla ricerca di una nuova occupazione da più di 12 mesi o da più di 6 mesi se giovani;
- “donne in reinserimento lavorativo”: le donne che, già precedentemente occupate, intendono rientrare nel mercato del lavoro dopo almeno due anni di inattività.

È stato innovato il modo in cui si prova e si documenta lo stato di disoccupazione (art. 2):

- si prova con la presentazione dell'interessato presso il servizio competente sul territorio dove egli è domiciliato e con il rilascio di una dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa;²⁰
- si documenta, anche ai fini Inps, con dichiarazioni sottoscritte dall'interessato.

Di grande rilievo, e consona agli indirizzi definiti in sede europea, è stata l'individuazione dei servizi obbligatori che i Cpi devono offrire ai disoccupati (art. 3):

- un colloquio di orientamento entro tre mesi dalla dichiarazione di disponibilità;
- una proposta di adesione a lavoro o formazione:
 1. entro 4 mesi per adolescenti, giovani, donne in reinserimento;
 2. entro 6 mesi per tutti gli altri soggetti.

Infine, sono state indicate le cause che comportano la perdita dello stato di disoccupazione (assunzioni, inadempienze del candidato lavoratore) e le relative eccezioni (art. 4); in particolare:

- non si perde lo stato di disoccupazione se l'attività lavorativa assicura un reddito annuo inferiore al reddito minimo personale escluso da imposizione;
- lo stato di disoccupazione è sospeso per offerte di lavoro a tempo determinato inferiori a 8 mesi (4 mesi nel caso di giovani); in tali casi si conserva comunque l'anzianità di disoccupazione maturata. Possiamo così sintetizzare le idee portanti della riforma:
- porre molta più enfasi che nel passato sulle politiche attive (distribuzione di informazioni utili e mirate, orientamento e accompagnamento, servizi per l'incontro tra domanda e offerta etc.);
- selezionare target di popolazione su cui intervenire prioritariamente, in modo particolare in un'ottica di prevenzione della disoccupazione di lunga durata;
- separare radicalmente le politiche attive da quelle passive e la vigilanza/controllo dai compiti di studio/monitoraggio;
- favorire la collaborazione tra pubblico (Centri per l'impiego) e privato (il vasto insieme dei Servizi per l'impiego: agenzie di mediazione, enti di formazione, agenzie di somministrazione, parti sociali).

20. In sede di prima applicazione del D.lgs. 181/2000 era previsto l'obbligo per gli ex iscritti al collocamento di presentarsi entro 180 giorni per "convertirsi", rilasciando apposita dichiarazione, da "vecchi iscritti" in "nuovi disponibili" conservando l'anzianità maturata.

Si tratta di “idee portanti” che stanno largamente dentro l’elaborazione europea, in particolare discendono dalle *guidelines* fissate annualmente nell’ambito della *Seo* (Strategia europea per l’occupazione) e sviluppate dai *Nap* (Piano nazionale dell’occupazione) dei Paesi membri.²¹ Alcune di queste “idee portanti” comportano risvolti dalla dubbia efficienza (com’è per la separazione tra politiche attive e passive). In ogni caso il grado effettivo della loro implementazione risente della situazione (e della storia) specifica dell’Italia, in particolare della bassa cogenza²² a rendere più efficiente la spesa per le politiche del lavoro dal momento che essa è da sempre nel nostro Paese particolarmente contenuta.

5. L’impatto della riforma

Quali tracce possiamo trovare di questi provvedimenti nelle statistiche disponibili? Si è avviata una, almeno tendenziale, “riconciliazione” tra le tre disoccupazioni?

Senza dubbio qualcosa è cambiato.

L’indagine Istat sulle forze di lavoro rileva un crollo (un dimezzamento) di quanti attestano di essersi dichiarati disponibili ai Centri per l’impiego:²³ nella media del 2003 sono risultati 3,5 milioni, di cui 1,4 ml. disoccupati (mentre 2,096 ml. erano i disoccupati rilevati dalla medesima indagine).

I dati dei Centri per l’impiego convalidano una dinamica di riduzione dei disponibili rispetto ai vecchi iscritti al collocamento ma secondo un’intensità assai variabile territorialmente e comunque più contenuta. Per circa un terzo delle province italiane (esattamente 27),

21. Cfr. Commissione delle Comunità europee (2005) e Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2004).

22. Cogenza che invece è il motore delle riforme avviate in Francia, Germania, Regno Unito.

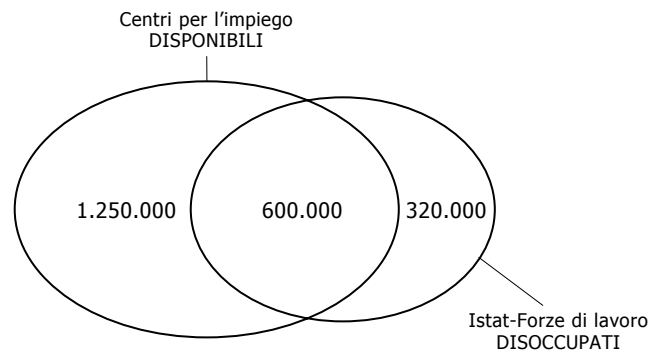
23. Questa dinamica può riflettere anche problemi terminologici: mentre era chiaro cosa significasse un tempo essere “iscritto al collocamento”, meno chiaro è stato, in una prima fase, il significato di “dichiararsi disponibile”. Anche perché, in sede di prima applicazione del D.lgs. 181/2000, in diverse realtà si è proceduto lungo una sorta di doppio binario, affiancando (e distinguendo) gli elenchi dei disponibili e le vecchie liste di iscritti al collocamento.

il Ministero del Lavoro²⁴ è riuscito a raccogliere i dati per il 2003²⁵ e a confrontarli con Istat-Rtfl.

Il quadro che ne emerge mette in evidenza che (graf. 3):

- a. i “disponibili” nel 2003 rispetto agli “iscritti al collocamento” nel 1999 sono diminuiti del 40% (pur con enormi disparità territoriali): da 3,2 ml. a 1,9 ml.;
- b. tra questi ultimi 1,4 ml. risultano accertati come utenti dei Cpi anche da Istat-Rtfl e solo 0,6 ml. rientrano a tutti gli effetti tra i disoccupati Istat;
- c. sempre secondo Istat, un insieme pari a 300.000 disoccupati (1/3 del totale) non risulta iscritto ai Centri per l’impiego.

Graf. 3 – Italia, 2003. Disoccupati disponibili presso i Cpi e disoccupati secondo Istat-Forze di lavoro (universo osservato: 27 province che hanno fornito i dati al Ministero)



Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2005)

24. Cfr. Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2005). A livello locale alcune Amministrazioni si sono confrontate con l’obiettivo di costruire valide informazioni statistiche sulla disoccupazione a partire dai dati amministrativi verificando l’impatto dei D.lgs. 181/2000 e 297/2002. Vedi, ad esempio, Provincia di Milano (2004) pp. 319ss., Agenzia del lavoro di Trento (2004), pp. 161ss., Agenzia Umbria Lavoro (2004), pp. 92ss..

25. Rimane, sulla qualità (omogeneità) di questi dati, qualche dubbio, tenendo conto delle difficoltà tecniche che si incontrano per operare su dati amministrativi così “sensibili” al variare delle norme, delle prassi operative e dei software utilizzati.

Si tratta di proporzioni – tra disoccupati effettivi e disponibili/utenti dei Cpi – non troppo diverse da quelle che abbiamo già commentato per la situazione pre-riforma: la “riconciliazione” delle misure non è dietro l’angolo. Va aggiunto che è ancora difficile distinguere quanto il lento cammino sia attribuibile ad una riforma fatta ma non implementata oppure a problemi contingenti dei sistemi informativi che fanno velo al fatto che, magari, si sta procedendo nella giusta direzione.

6. Il quadro veneto. Lo stock dei disponibili al 31/12/2004

Vediamo ora di riflettere sui numeri che si possono ricavare per il Veneto.²⁶

In sintesi, le misure più recenti di cui disponiamo sono le seguenti:

- a. “disponibili”: al 31/12/2004 risultavano 208.000; oltre a questi occorre tener conto di circa 40.000 soggetti che alla medesima data risultano sospesi;
- b. “disoccupati”: secondo Istat/Rcfl (nuova rilevazione) nella media 2004 risultavano 90.000;
- c. “indennizzati”: nel 2004, secondo Inps, c’è stato un forte incremento sia delle domande di mobilità indennizzata sia delle domande di disoccupazione ordinaria: si può stimare un dato complessivo di circa 90.000 soggetti che, per un periodo più o meno lungo, hanno percepito delle indennità a seguito della perdita di un posto di lavoro.

Il quadro dei disponibili e dei sospesi così come risulta al 31/12/2004 è esposto in tab. 1. Osserviamo che, nella sua composizione, esso è allineato con ciò che sappiamo, anche da altre fonti, relativamente alla disoccupazione: è formata soprattutto da donne (62%), include una quota minoritaria ma non irrilevante di stranieri (14%), vede la presenza preponderante degli adulti²⁷ (55%) rispetto ai giovani (26%). Nella composizione dei sospesi si osserva – rispetto ai disponibili – un maggior rilievo dei giovani, dei maschi e degli italiani.

26. Nel corso del 2004 erano state fatte alcune prime esplorazioni su questi dati: cfr. Anastasia, Disarò e Rasera (2004 a; 2004 b).

27. Per “adulti” si intendono i trentenni e i quarantenni, per “giovani” si intendono i ventenni e gli under 20, per “anziani” si intendono i cinquantenni e sessantenni.

Tab. 1 – Stock di disponibili e sospesi al 31.12.2004 per anno d'ingresso

	Totale	Maschi	Femmine	Italiani	Stranieri	Giovani	Adulti	Anziani
<i>Persone disponibili</i>								
2001	90.662	30.380	60.282	83.159	7.503	19.994	50.428	20.240
2002	32.307	14.254	18.053	27.499	4.808	7.991	18.403	5.913
2003	30.726	11.331	19.395	25.073	5.653	8.075	17.230	5.421
2004	54.822	22.469	32.353	43.245	11.577	18.388	29.562	6.872
Totale	208.517	78.434	130.083	178.976	29.541	54.448	115.623	38.446
Comp. %	100,0%	37,6%	62,4%	85,8%	14,2%	26,1%	55,5%	18,4%
<i>Lavoratori sospesi</i>								
2001	22.687	9.815	12.872	20.797	1.890	6.437	13.037	3.213
2002	11.239	4.960	6.279	9.495	1.744	3.554	6.174	1.511
2003	3.738	1.661	2.077	3.095	643	1.223	2.126	389
2004	2.080	930	1.150	1.748	332	626	1.260	194
Totale	39.744	17.366	22.378	35.135	4.609	11.840	22.597	5.307
Comp. %	100,0%	43,7%	56,3%	88,4%	11,6%	29,8%	56,9%	13,4%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

Il valore assoluto – i 208.000 disponibili – appare indubbiamente gonfiato rispetto alla realtà effettiva della disoccupazione in regione.

Innanzitutto in causa sono gli esiti del “travaso”, vale a dire i 90.000 tuttora disponibili rimasti tali dal 2001 (e al netto delle operazioni di pulizia già realizzate e sopra ricordate). Se questo dato fosse realistico, in Veneto avremmo una disoccupazione di lunga durata di consistenti dimensioni e pari ad oltre il 40% del totale: ciò è palesemente difficile da sostenere. Alcune evidenti disparità territoriali rinviano a operazioni di “pulizia” degli elenchi ancora da portare a termine: in effetti, dove è stata condotta, resa possibile anche dalle modeste dimensioni, una più capillare attività di verifica delle singole posizioni (Belluno, Rovigo ma anche Vicenza e Treviso) i soggetti ancora disponibili a fine 2004 a seguito dell’originario “travaso” rappresentano circa il 30-35% dello stock osservato (che è comunque una quota elevata); in altre realtà si supera anche il 50%.

Una seconda causa di “gonfiamento” dello stock è da ricondurre all’ancora parziale inserimento in banca dati²⁸ delle assunzioni avvenute nel 2004 e, di conseguenza, alla sottostima delle uscite (provvi-

28. Al momento dell’estrazione dei dati amministrativi sulla cui base sono state realizzate le elaborazioni qui presentate (febbraio/marzo 2005) i Cpi con archivi allineati al 31/12/2004 risultavano ventuno; per gli altri il ritardo oscillava tra periodi assai brevi (due/tre mesi) e alcune situazioni di lungo corso (ritardo oltre l’anno).

sorie o definitive) dalla condizione di disoccupato. Come si vede in tab. 2, le entrate nella condizione di disponibile superano ogni anno le uscite definitive dalla medesima condizione (2003: 60.000 ingressi, 45.000 uscite; 2004: 71.000 ingressi, 45.000 uscite) e ciò vale sia per i maschi che per le femmine. La sottostima delle uscite è ovviamente tanto più rilevante quanto più si osservano periodi recenti.

Infine, una terza causa di “gonfiamento” è data dalle peripezie delle comunicazioni di assunzione di lavoratori veneti in ambiti territoriali extra-regionali (ad es. Ferrara per Rovigo, Pordenone per Treviso etc.): anche questo elemento comporta sottostime nelle uscite.

Tab. 2 – Stock e flussi di ingresso per sesso, classe d’età e provenienza

Anno di entrata	Entrati	Uscite def. per anno di uscita			Stock ricalcolato a fine anno			
		2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
<i>Maschi</i>								
2001	70.486	15.177	7.561	7.553	70.486	55.309	47.748	40.195
2002	48.167	17.287	7.923	3.755		30.880	22.957	19.202
2003	24.469		4.723	6.756			19.746	12.990
2004	29.772			6.305				23.467
Totale		32.464	20.207	24.369	70.486	86.189	90.451	95.854
<i>Femmine</i>								
2001	114.732	19.070	10.595	11.936	114.732	95.662	85.067	73.131
2002	53.700	16.176	8.342	4.877		37.524	29.182	24.305
2003	35.820		5.972	8.387			29.848	21.461
2004	41.699			8.154				33.545
Totale		35.246	24.909	33.354	114.732	133.186	144.097	152.442
<i>M+F</i>								
2001	185.218	34.247	18.156	19.489	185.218	150.971	132.815	113.326
2002	101.867	33.463	16.265	8.632		68.404	52.139	43.507
2003	60.289		10.695	15.143			49.594	34.451
2004	71.471			14.459				57.012
Totale		67.710	45.116	57.723	185.218	219.375	234.548	248.296

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

7. I flussi di ingresso nella disoccupazione amministrativa

Socialmente la disoccupazione di lunga durata è il problema più grave: essa trascina con sé il deperimento del capitale umano e un grave stato di disagio del soggetto che la sperimenta. Per questo, particolare attenzione le raccomandazioni europee e nazionali solle-

citano nei confronti della prevenzione della disoccupazione di lunga durata, mediante interventi tempestivi, nei primi mesi in cui il disoccupato si trova a ricercare un (nuovo) lavoro.

Per altri aspetti è particolarmente interessante analizzare i neo-disoccupati: da un lato essi costituiscono la platea di soggetti che possono accedere agli ammortizzatori sociali (questi, come noto, sono attivabili all'inizio, in genere per pochi mesi, di un episodio di disoccupazione); dall'altro essi "rivelano" le crisi settoriali e aziendali, nonché le situazioni territoriali di difficoltà.

Vale dunque la pena approfondire l'analisi dei flussi di neo-disponibili (tab. 3). Anche perché a questo riguardo si dispone di informazioni nettamente di miglior qualità perché non risentono, per gli anni più recenti, delle cause di gonfiamento sopra commentate che inficiano l'attendibilità degli stock.

Tab. 3 – Flussi di ingresso per sesso, classe d'età e provenienza

	<i>Totale</i>	<i>Giovani</i>	<i>Adulti</i>	<i>Anziani</i>	<i>Stranieri</i>	<i>Italiani</i>
<i>A. Valori assoluti</i>						
<i>Maschi</i>						
2002	48.167	20.119	22.042	6.006	9.945	38.222
2003	24.469	8.584	11.947	3.938	5.808	18.661
2004	29.772	10.206	15.282	4.284	7.848	21.924
<i>Femmine</i>						
2002	53.700	21.661	27.012	5.027	5.464	48.236
2003	35.820	12.949	19.266	3.605	5.091	30.729
2004	41.699	14.570	23.092	4.037	6.286	35.413
<i>Totale</i>						
2002	101.867	41.780	49.054	11.033	15.409	86.458
2003	60.289	21.533	31.213	7.543	10.899	49.390
2004	71.471	24.776	38.374	8.321	14.134	57.337
<i>B. Composizione %</i>						
<i>Maschi</i>						
2002	100,0%	41,8%	45,8%	12,5%	20,6%	79,4%
2003	100,0%	35,1%	48,8%	16,1%	23,7%	76,3%
2004	100,0%	34,3%	51,3%	14,4%	26,4%	73,6%
<i>Femmine</i>						
2002	100,0%	40,3%	50,3%	9,4%	10,2%	89,8%
2003	100,0%	36,2%	53,8%	10,1%	14,2%	85,8%
2004	100,0%	34,9%	55,4%	9,7%	15,1%	84,9%
<i>Totale</i>						
2002	100,0%	41,0%	48,2%	10,8%	15,1%	84,9%
2003	100,0%	35,7%	51,8%	12,5%	18,1%	81,9%
2004	100,0%	34,7%	53,7%	11,6%	19,8%	80,2%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

Tab. 4 – Ingressi nel 2004 e situazione lavorativa precedente

	Senza precedenti lavorativi (recenti, almeno dal 2000)	Inseriti in lista di mobilità l. 236	Inseriti in lista di mobilità l. 223	Hanno concluso un lavoro a t. indet. nel 2003 o 2004	Hanno concluso un lavoro a t. det. nel 2003 o 2004	Hanno concluso un qualsiasi lavoro nel triennio 2000-2002	Totale
<i>A. Valori assoluti</i>							
TOTALE	19.466	9.174	6.895	12.925	15.455	5.959	69.874
<i>Italiani</i>							
Maschi	4.996	2.744	3.486	3.712	4.806	1.832	21.576
Femmine	9.763	5.239	2.888	6.108	7.105	3.254	34.357
<i>Stranieri</i>							
Maschi	1.997	823	383	1.914	2.196	471	7.784
Femmine	2.710	368	138	1.191	1.348	402	6.157
<i>Classe d'età</i>							
Giovani	8.729	1.884	842	3.297	7.337	2.231	24.320
Adulti	8.558	6.128	4.006	8.347	7.127	3.219	37.385
Anziani	2.179	1.162	2.047	1.281	991	509	8.169
<i>Stato al 31.12.2004</i>							
Usciti definitivi	3.094	2.910	1.612	2.154	2.790	1.369	13.929
Altri usciti per sosp.	461	671	542	536	1.029	227	3.466
Quota su tot. entrati	18%	39%	31%	21%	25%	27%	25%
<i>B. Distribuzione %</i>							
TOTALE	27,9%	13,1%	9,9%	18,5%	22,1%	8,5%	100,0%
<i>Italiani</i>							
Maschi	23,2%	12,7%	16,2%	17,2%	22,3%	8,5%	100,0%
Femmine	28,4%	15,2%	8,4%	17,8%	20,7%	9,5%	100,0%
<i>Stranieri</i>							
Maschi	25,7%	10,6%	4,9%	24,6%	28,2%	6,1%	100,0%
Femmine	44,0%	6,0%	2,2%	19,3%	21,9%	6,5%	100,0%
<i>Classe d'età</i>							
Giovani	35,9%	7,7%	3,5%	13,6%	30,2%	9,2%	100,0%
Adulti	22,9%	16,4%	10,7%	22,3%	19,1%	8,6%	100,0%
Anziani	26,7%	14,2%	25,1%	15,7%	12,1%	6,2%	100,0%
<i>Stato al 31.12.2004</i>							
Usciti	22,2%	20,9%	11,6%	15,5%	20,0%	9,8%	100,0%
Altri usciti per sosp.	13,3%	19,4%	15,6%	15,5%	29,7%	6,5%	100,0%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

Ci concentriamo sul biennio 2003-2004,²⁹ cercando di delineare il profilo del neo-disponibile.

Sappiamo qual è l'archetipo "tradizionale" del disoccupato italiano: giovane (e istruito), donna, meridionale, immigrato. Esso è inevitabilmente fondativo di un'analisi per grandi categorie sociali, declinate soprattutto per genere ed età.

29. In tabella sono riportati anche i dati del 2002, che però risentono ancora un po' dell'influenza malefica del travaso di fine 2001: per questo trascuriamo di commentarli.

In Veneto, data la condizione di quasi piena occupazione registrata negli ultimi anni, potremmo forse meglio qualificare il disoccupato come una sorta di “occupato in transito”: in tal caso viene in rilievo la breve durata di molti lavori e perciò il profilo del disoccupato diventa un profilo sovrapponibile a quello del lavoratore temporaneo.

Un altro percorso possibile è quello di cercare nel disoccupato il profilo di un “non occupabile” (o difficilmente occupabile) per ragioni individuali (disabilità, disadattamento) o per carenze formative (skill obsoleti etc.).

Raccogliamo alcuni primi elementi di analisi:

- a. il flusso di neo-disponibili è aumentato tra il 2003 e il 2004, da 60.000 a 70.000 nuovi ingressi, in connessione con il prolungarsi della stagnazione economica;
- b. la quota di donne è sempre intorno al 60%;
- c. l’incidenza degli stranieri nel 2004 è arrivata vicina al 20%, per i maschi ha superato il 26%;
- d. quanto all’età, la quota dei giovani è pari ad un terzo e risulta decrescente; gli adulti sono oltre il 50%; gli anziani oscillano tra il 10 e il 13%.

Intrecciando, per i neo-disponibili del 2004, le caratteristiche socio-anagrafiche con la loro storia lavorativa pregressa, otteniamo un quadro dei neo-disponibili (vale a dire dei nuovi “utenti/clienti” dei Centri per l’impiego) più preciso, articolabile in tre gruppi (tab. 4):

- un primo gruppo (20.000 soggetti, meno del 30% del totale) è costituito da quanti non hanno precedenti lavorativi, almeno recenti. È senz’altro un gruppo sovradimensionato (gli archivi non recano traccia di attività autonome svolte né di occupazioni alle dipendenze in periodi antecedenti l’informatizzazione dei Cpi) ma, in ogni caso, già a questo stadio di analisi verificiamo che il peso di quanti sono alla ricerca di una prima occupazione è effettivamente modesto, anche tra gli utenti dei Centri per l’impiego; questo gruppo, ovviamente, conta di più tra i giovani (36%) e, soprattutto, tra le donne straniere (44%);
- un secondo gruppo (16.000 soggetti, quasi un quarto del totale) è costituito da quanti risultano disoccupati a seguito di licenziamento collettivo (si tratta in tal caso soprattutto di maschi, anziani) o individuale (prevalgono in tal caso le donne di mezza età) e pertanto risultano inseriti, oltre che negli elenchi dei disponibili, anche nelle liste di mobilità;

- un terzo gruppo di soggetti (34.000, poco meno della metà) è formato da coloro che hanno lasciato un posto di lavoro a tempo indeterminato per dimissioni o altri motivi (è una tipologia presente soprattutto tra i maschi stranieri) oppure hanno da poco concluso un rapporto di lavoro a tempo determinato (tipologia prevalente tra i giovani) oppure, ancora, risultano in rientro, a seguito di un'esperienza di lavoro conclusa tra il 2000 e il 2002 non seguita da una successiva immediata dichiarazione di disponibilità.

In conclusione possiamo stimare che:

- a. un terzo dei neo-disponibili è formato da persone in cerca di primo impiego o rientranti dopo un periodo medio-lungo di assenza dal mercato del lavoro;
- b. i licenziati rappresentano un quarto del totale;
- c. un altro quarto è costituito da lavoratori temporanei, precari;
- d. un'ultima componente, di più difficile analisi, è costituita da quanti risultano mobili (e disoccupati) per ragioni personali diverse.

Tab. 5 – Lavoratori disponibili per tipologia dell'ultimo contratto di lavoro e motivo della cessazione

	<i>Apprendistato</i>	<i>Cfl</i>	<i>Tempo det.</i>	<i>Tempo indet.</i>	<i>Totale</i>	<i>di cui in lista di mobilità l. 236</i>	<i>di cui in lista di mobilità l. 223</i>
<i>A. Valori assoluti</i>							
Dimissioni	2.290	157	2.122	9.700	14.269	390	186
Fine rapporto a termine/fine appalto/fine ciclo stagionale	192	112	10.542	826	11.672	139	54
Riduzione di personale	155	13	162	7.799	8.129	3.849	3.298
Cessazione attività aziendale	145	27	166	6.024	6.362	3.455	2.106
Licenziamento giusta causa	84	15	98	1.569	1.766	405	65
Risoluzione periodo di prova	325	3	507	563	1.398	41	6
Altro (incl. motivo non riportato)	296	17	1.072	2.364	3.749	250	227
Totale	3.487	344	14.669	28.845	47.345	8.529	5.942
<i>B. Composizione %</i>							
Dimissioni	66%	46%	14%	34%	30%	5%	3%
Fine rapporto a termine/fine appalto/fine ciclo stagionale	6%	33%	72%	3%	25%	2%	1%
Riduzione di personale	4%	4%	1%	27%	17%	45%	56%
Cessazione attività aziendale	4%	8%	1%	21%	13%	41%	35%
Licenziamento giusta causa	2%	4%	1%	5%	4%	5%	1%
Risoluzione periodo di prova	9%	1%	3%	2%	3%	0%	0%
Altro (incl. motivo non riportato)	8%	5%	7%	8%	8%	3%	4%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

Tab. 6 – Lavoratori che si sono dichiarati disponibili nel 2004 secondo il settore dell'ultimo lavoro e secondo l'inserimento o meno in liste di mobilità

	Maschi	Femmine	Totale	Comp. %
<i>Non in mobilità</i>				
Agric., pesca, estrattive	503	366	869	2,6%
Attività manifatturiere	6.012	6.771	12.783	38,9%
- Ind. alimentare	443	589	1.032	3,1%
- Settore moda (tessile - abbigl. - calzature)	670	2.962	3.632	11,0%
- Ind. metalmeccanica	2.972	1.703	4.675	14,2%
- Ind. mezzi di trasporto	129	63	192	0,6%
- Legno mobilio	658	444	1.102	3,4%
- Min. non metall.	359	189	548	1,7%
- Carta, poligrafica	210	209	419	1,3%
- Chimica, gomma	467	384	851	2,6%
- Altre manifatturiere	104	228	332	1,0%
Costruzioni	1.677	190	1.867	5,7%
Gas, acqua, energia elett.	17	11	28	0,1%
Servizi	6.160	11.167	17.327	52,7%
- Commercio	1.352	2.493	3.845	11,7%
- Alberghi, ristorazione	1.896	2.906	4.802	14,6%
- Trasporti e comunicazione	929	493	1.422	4,3%
- Credito e assicurazione	41	132	173	0,5%
- Servizi alle imprese	833	2.038	2.871	8,7%
- Pubblica amministrazione	394	1.584	1.978	6,0%
- Altri servizi	662	1.441	2.103	6,4%
- Missing	53	80	133	0,4%
Totale	14.369	18.505	32.874	100,0%
<i>In mobilità</i>				
Agric., pesca, estrattive	100	94	194	1,3%
Attività manifatturiere	4.592	5.686	10.278	71,0%
- Ind. alimentare	117	120	237	1,6%
- Settore moda (tessile - abbigl. - calzature)	1.011	3.315	4.326	29,9%
- Ind. metalmeccanica	2.081	1.268	3.349	23,1%
- Ind. mezzi di trasporto	168	26	194	1,3%
- Legno mobilio	420	281	701	4,8%
- Min. non metall.	368	172	540	3,7%
- Carta, poligrafica	109	115	224	1,5%
- Chimica, gomma	224	174	398	2,8%
- Altre manifatturiere	94	215	309	2,1%
Costruzioni	532	119	651	4,5%
Gas, acqua, energia elett.	8	3	11	0,1%
Servizi	1.248	2.089	3.337	23,1%
- Commercio	537	836	1.373	9,5%
- Alberghi, ristorazione	152	327	479	3,3%
- Trasporti e comunicazione	233	101	334	2,3%
- Credito e assicurazione	6	52	58	0,4%
- Servizi alle imprese	186	385	571	3,9%
- Altri servizi	118	366	484	3,4%
- Missing	16	22	38	0,3%
Totale	6.480	7.991	14.471	100,0%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

Tab. 7 – Lavoratori che si sono dichiarati disponibili nel 2004 secondo la data dell'ultima cessazione

	Trimestre di rilascio dichiarazione disponibilità				Totale
	1° trimestre	2° trimestre	3° trimestre	4° trimestre	
<i>Data di conclusione dell'ultimo lavoro</i>					
2000	360	242	310	355	1.267
2001	473	409	486	558	1.926
2002	730	568	715	692	2.705
2003					
1° trimestre	282	168	175	208	833
2° trimestre	402	260	246	237	1.145
3° trimestre	720	492	558	402	2.172
4° trimestre	3.237	560	343	412	4.552
2004					
1° trimestre	5.389	1.804	400	463	8.056
2° trimestre		5.647	2.231	674	8.552
3° trimestre			5.541	3.067	8.608
4° trimestre				7.529	7.529
Totale	11.593	10.150	11.005	14.597	47.345

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

Dei quasi 50.000 neo-disponibili con precedenti documentati impieghi alle dipendenze, possiamo analizzare l'intreccio tra la motivazione della cessazione dell'ultimo rapporto di lavoro e la tipologia del medesimo (tab. 5). Le dimissioni costituiscono la causa prevalente delle cessazioni seguite dall'ingresso in disponibilità per apprendisti e giovani impegnati in contratti di formazione lavoro mentre chi arriva alla disponibilità dai contratti a termine lo fa in seguito alla "naturale" conclusione dei medesimi; infine, quanti provengono da contratti di lavoro a tempo indeterminato entrano in mobilità soprattutto a seguito di dimissioni, riduzione di personale e cessazione dell'attività aziendale: queste ultime due causali danno luogo, nell'assoluta maggioranza dei casi, a inserimenti nelle liste di mobilità.

Osservando i settori di provenienza (tab. 6), si constata che i lavoratori inseriti nelle liste di mobilità provengono soprattutto dall'industria (settore moda in primis e poi metalmeccanica); per i rimanenti lavoratori (33.000) è prevalente la provenienza dai servizi (oltre 17.000).

Nel complesso il 49% proviene dall'industria e il 44% dai servizi (soprattutto commercio e alberghiero-ristorazione). Circa $\frac{3}{4}$ dei neo-disponibili si sono presentati ai Centri per l'impiego immediatamente a ridosso della conclusione del precedente rapporto di lavoro; solo per un quarto di essi si osserva una distanza più consistente tra la cessazione del lavoro e l'ingresso in disponibilità (tab. 7).

8. Gli usciti dalla disoccupazione amministrativa

Pur essendo i dati sugli usciti meno “affidabili” di quelli sugli entrati, per le ragioni già ricordate, merita comunque esporli e considerarli.

In tab. 8 gli usciti (definitivi) dalla disoccupazione amministrativa sono distribuiti per motivazione. La quota principale (tra i 40 e i 50.000 annui, pari all’80-90% delle uscite complessive) esce perché diventa occupata: o trovando direttamente un posto di lavoro a tempo indeterminato, oppure a seguito di trasformazione da lavoro a tempo determinato (compatibile con la sospensione) a lavoro a tempo indeterminato, oppure ancora per superamento dei limiti temporali compatibili con la sospensione.³⁰ Non è comunque trascurabile la quota di uscite dalle liste a seguito di inadempimenti del lavoratore: si tratta di una dimensione divenuta significativa nel 2004 (14%) e sta ad indicare che i Cpi hanno iniziato, seppur in maniera non ancora generalizzata, attività effettive di verifica della situazione dei loro utenti.

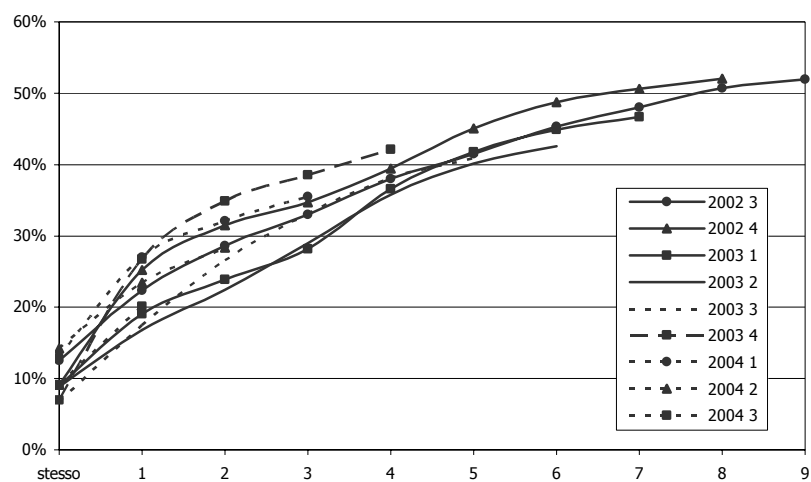
Tab. 8 – Usciti definitivamente dagli elenchi dei disponibili per tipologia di motivazione

	2002	2003	2004
<i>A. Per lavoro</i>			
Occupazione a tempo indeterminato	44.575	28.153	22.357
Passaggio da tempo determinato a tempo indeterminato	8.510	11.837	6.455
Superamento limiti reddituali da att. lav. compatibili con lo stato di dis.	1	12	70
Superamento limiti temporali di att. lav. compatibile con la sospensione	26	158	16.094
Totale	53.112	40.160	44.976
<i>B. Per inadempimenti del lavoratore</i>			
Mancata adesione a proposte formative/di inserimento lavorativo	53	121	633
Mancata dichiarazione disponibilità	8	85	39
Mancata presentazione a colloquio di orientamento	534	541	2.328
Mancato adempimento a obblighi di presentazione	138	398	4.838
Rifiuto offerta congrua	10	37	3
Totale	743	1.182	7.841
<i>C. Altre motivazioni</i>			
Trasferimento ad altro ufficio	393	578	668
Chiusura d’ufficio	12.783	2.183	2.075
Istanza	679	1.013	2.163
Totale	13.855	3.774	4.906
<i>Totale generale</i>	67.710	45.116	57.723
di cui:			
A. Per lavoro	78,4%	89,0%	77,9%
B. Per inadempimenti del lavoratore	1,1%	2,6%	13,6%
C. Altre motivazioni	20,5%	8,4%	8,5%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

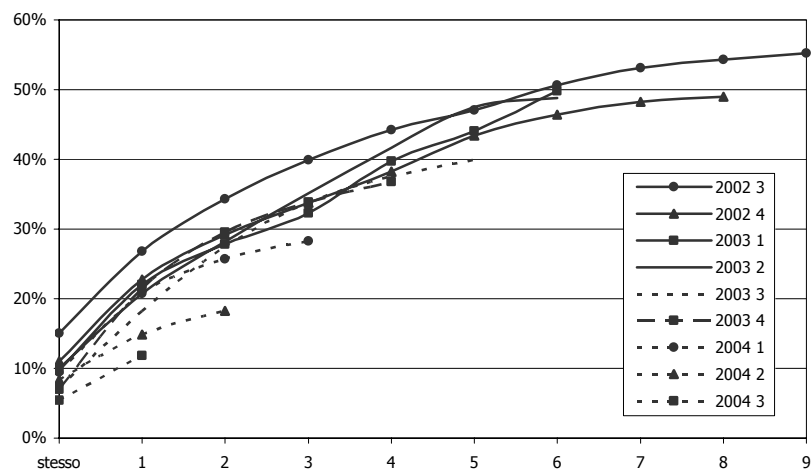
30. Questa causale, particolarmente utilizzata nel 2004, è da collegare anche all’entrata a regime di automatismi del software gestionale.

Graf. 4 – Italiani. Percentuali cumulate per trimestre di usciti definitivamente dalla disoccupazione per coorti di ingresso



Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

Graf. 5 – Stranieri. Percentuali cumulate per trimestre di usciti definitivamente dalla disoccupazione per coorti di ingresso



Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

È interessante osservare che la quota di usciti tra i neo-disponibili a seguito di licenziamento (e perciò inseriti anche in lista di mobilità) è superiore a quella riscontrata per le altre componenti (tab. 4).³¹

L'incompletezza dei dati sconsiglia di spingere oltre l'analisi. Alcune stime sono comunque riportate nei grafici 4 e 5³²: si verifica che a due anni di distanza dall'ingresso, il 50% della popolazione osservata risulta uscita dalla condizione di disponibile. Le probabilità di uscita sembrano abbastanza indifferenti al ciclo per gli italiani (graf. 4), mentre per gli stranieri (graf. 5) si nota un netto peggioramento delle chance intervenuto progressivamente a partire dal terzo trimestre 2003.

9. Il limbo della disoccupazione amministrativa: i sospesi

Mentre per le partizioni statistiche ufficiali non esiste via di mezzo tra occupato e disoccupato (*tertium non datur*), la disoccupazione amministrativa prevede anche il limbo di "color che son sospesi", direbbe Dante. In altre parole la disoccupazione amministrativa "attrae a sé" i sottoccupati (o almeno alcune tipologie), riconoscendo che essi non hanno affatto risolto il problema di trovare una "buona" occupazione, che sia soddisfacente per reddito e per prospettive di durata.

In concreto, sulla base del D.lgs. 297/2002, i sospesi – come abbiamo già richiamato – sono coloro che, essendo occupati a tempo determinato, hanno perso lo "status" di disoccupati precedentemente acquisito per passare a quello di occupati ma ciononostante non hanno reciso ogni rapporto con la condizione precedente, in quanto conservano la possibilità di cumulare l'anzianità di disoccupazione pregressa con quella futura, che (eventualmente) accumuleranno dopo aver concluso l'episodio di occupazione temporanea che ha motivato la sospensione della "carriera" di disoccupato. In altre parole i sospesi sono usciti ma non definitivamente dallo *status* di disoccupati:

31. Va inoltre considerato che uscita dalla mobilità e uscita dalla disponibilità non coincidono necessariamente, perché ovviamente la situazione di disoccupazione può protrarsi oltre la conclusione della mobilità. La maggior parte di quanti si trovano in tale situazione è costituita da donne tra i 30 e i 40 anni.

32. In essi è rappresentata la quota cumulata di usciti dalla disoccupazione, nel corso del medesimo trimestre d'ingresso o nei successivi, per coorti di entrati per trimestre. La coorte più anziana è costituita dai neo-disponibili del terzo trimestre 2002: per essi si dispone dunque di 10 osservazioni, l'ultima a circa due anni e mezzo di distanza dall'evento iniziale.

possono rientrarci riprendendo l'anzianità accumulata; per essi la disoccupazione non è una parentesi tra diversi episodi di occupazione ma piuttosto il contrario, una condizione transitoriamente interrotta da brevi periodi di occupazione.

I sospesi, dunque, potrebbero essere interpretati come il nocciolo duro della precarietà: già inseriti o pronti ad essere re-inseriti tra i disoccupati, una volta terminata la fugace (temporanea, stagionale) comparsa tra gli occupati. Si tratta indubbiamente di un aggregato assai interessante.

Peccato che al riguardo i dati siano alquanto contraddittori. Al 31/12/2004 i sospesi risultavano circa 40.000, ma per oltre la metà di essi la data dell'ultima sospensione risaliva indietro a più di dodici mesi (tab. 9): si tratta di una situazione insostenibile perché l'episodio di sospensione dovrebbe essere stato chiuso (non si può restare in sospensione per più di otto mesi) – e in tal caso avremmo dovuto contabilizzare un ritorno alla condizione di disponibile – oppure dovrebbe essersi risolto in un'uscita definitiva a seguito di trasformazione contrattuale (da tempo determinato a tempo indeterminato) o prolungamento del rapporto di lavoro che aveva innescato la sospensione. Altri 18.000 sono coloro che, alla medesima data di osservazione (31/12/2004), risultano disponibili ma nel corso del triennio 2002-2004 hanno beneficiato di uno o più episodi di sospensione (come si vede la stragrande maggioranza dei disponibili, pertanto, figura non essere mai stata “mobilizzata” nemmeno con lavori di breve durata).

Tab. 9 – Stock al 31.12.2004. Lavoratori che sono o sono stati sospesi

	Totale	di cui: mobilizzati, per data dell'ultima sospensione					Totale
		Mai	2001	2002	2003	2004	
<i>Persone disponibili</i>							
2001	90.662	82.628	632	3.636	2.671	1.095	8.034
2002	32.307	26.480		2.576	2.441	810	5.827
2003	30.726	27.518			1.990	1.218	3.208
2004	54.822	53.650				1.172	1.172
Totale	208.517	190.276	632	6.212	7.102	4.295	18.241
<i>Lavoratori sospesi</i>							
2001	22.687		8.721	9.812	3.483	672	22.688
2002	11.239			7.405	3.046	788	11.239
2003	3.738				2.628	1.109	3.737
2004	2.080					2.080	2.080
Totale	39.744		8.721	17.217	9.157	4.649	39.744

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

Tab. 10 – Lavoratori usciti definitivamente che hanno avuto sospensioni

Anno di ingresso	Usciti	Senza mai aver avuto sospensioni	Con una sospensione precedente	Con due sospensioni precedenti	Con oltre due sospensioni precedenti	Totale con sospensioni precedenti	Quota di usciti che hanno avuto sospensioni
2002	58.360	40.444	14.878	2.257	781	17.916	30,7%
2003	25.838	20.176	5.188	425	49	5.662	21,9%
2004	14.459	13.785	653	16	5	674	4,7%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Silrv-Archivi amm.vi Netlabor, estr. febbraio 2005

Infine, circa 25.000 sono coloro che sono usciti definitivamente dalla condizione di disponibili ma sperimentando una o più sospensioni. Osservando la storia di quanti sono entrati in disponibilità nel 2002, si registra che tra i 58.000 usciti il 30% è stato in precedenza interessato da almeno una sospensione (tab. 10).

10. Possibili sviluppi di analisi

Prestare attenzione ai disoccupati così come risultano dalle fonti amministrative è attività fondamentale per disporre di una buona rappresentazione del mercato del lavoro: è l'altra faccia dei movimenti di ingresso e uscita dall'occupazione. Quanto le due facce siano integrate e si rimandino l'una all'altra è questione essenziale per decifrare le caratteristiche dei percorsi tra occupazione e disoccupazione e la segmentazione dei soggetti che vi sono coinvolti.

Inoltre, proporsi di giungere ad un sempre più preciso profilo del disoccupato può essere di qualche utilità (forse è addirittura indispensabile) per progettare i servizi e per condurre simulazioni realistiche sul costo effettivo per la finanza pubblica derivante da qualsivoglia riforma degli ammortizzatori sociali.

Infine, gli impegni dell'Italia in sede europea impongono alle amministrazioni preposte al mercato del lavoro di elaborare un'ampia serie di indicatori – messi a punto anche ai fini della redazione del Nap (*National action planning*) – sulla consistenza e sull'efficacia degli interventi di politica attiva del lavoro. Non sarà possibile elaborare questi indicatori senza passare attraverso lo "sfruttamento" mirato ed intensivo delle banche dati amministrative. Questo nostro spera di essere un primo contributo in questa direzione.

Riferimenti bibliografici

- Agenzia Umbria Lavoro (2004), *Il mercato del lavoro in Umbria nel 2003*, Tozzuolo Francesco editore, Perugia, giugno.
- Anastasia B. (2003), “Aggregati delicati: divagazioni su alcuni ‘numeri’ fondamentali del mercato del lavoro”, in *Economia e società regionale*, 83-84, 2003.
- Anastasia B., Disarò M., Rasera M. (2004a), *Disoccupati, iscritti al collocamento, disponibili, utenti dei Servizi all’impiego: tanti nomi per una realtà che cambia*, marzo, in www.venetolavoro.it.
- Anastasia B., Disarò M., Rasera M. (2004b), *La conta dei disoccupati veneti. Evidenze amministrative al 31.12.2003*, settembre, in www.venetolavoro.it.
- Anastasia B., Gambuzza M., Rasera M. (2000), *La disoccupazione amministrativa: un’ approssimazione (o una finzione) irrinunciabile?*, collana “I Tartufi”, 2.
- Commissione delle Comunità europee (2005), *Projet de rapport conjoint sur l’emploi 2004/2005*, Com (2005) 13 final, Bruxelles, 27 gennaio.
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2003), *Monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro. Nota di aggiornamento*, Roma, dicembre.
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2004), *Piano di azione nazionale per l’occupazione. 2004*, ottobre, Roma (www.minwelfare.it).
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2005), *I servizi pubblici per l’impiego. Un aggiornamento del quadro statistico*, nota a cura di D. Facchini e S. Pirrone, aprile, www.minwelfare.it.
- Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (2000), *Relazione generale sulla situazione economica del Paese. 1999*, Roma.
- Olivelli P., Tiraboschi M. (2005), *Il diritto del lavoro dopo la riforma Biagi*, Giuffrè editore, Milano.
- Provincia di Milano (2004), *Flessibile, molto flessibile... Rapporto 2003 sul mercato del lavoro e le politiche del lavoro in provincia di Milano*, FrancoAngeli, Milano.
- Provincia di Trento – Agenzia del Lavoro (2004), *XIX Rapporto sull’occupazione in provincia di Trento*, Trento, giugno.
- Tiraboschi M. (a cura di) (2003), *La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l’impiego*, Giuffrè editore, Milano.