

# Le statistiche dei Centri per l'impiego italiani

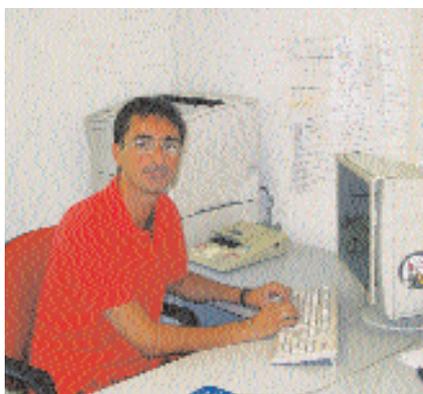
## Un cantiere aperto fra passato e futuro

Giovanni Cozza, Osservatorio del mercato del lavoro, Provincia di Varese

I Centri per l'Impiego sono le strutture che dal novembre 1999, a seguito della riforma del mercato del lavoro, hanno sostituito gli Uffici di Collocamento. Si è verificato un vero e proprio cambio di paradigma, poiché si sta passando da un modello organizzativo basato su una logica burocratico-amministrativa ad una logica orientata alla soddisfazione dei bisogni dei singoli utenti/clienti mediante l'erogazione di specifici servizi all'impiego.

E' nell'ambito di tale cornice che si collocano le due criticità principali delle statistiche sul mercato del lavoro prodotte dai Centri per l'Impiego:

- la prima è relativa all'asincronia, dovuta al mancato aggiornamento fra i dati attualmente prodotti, peraltro di natura amministrativa, ed i cambiamenti della normativa stessa;



- la seconda criticità è relativa al vuoto legislativo che ha comportato l'indisponibilità di un dispositivo comune di rilevazione dei dati a livello nazionale e di una base dati unica.

In questo critico scenario si sono sviluppate varie iniziative a livello locale, al fine di sopperire alle gravi carenze di cui sopra. Le Province lombarde e la Regione Lombardia, per esempio, saranno a breve impegnate in un progetto denominato SINTESI, a proposito del quale, nel seguito dell'articolo, si darà qualche nota informativa.

Occorre inoltre aggiungere che le Province, nel nuovo quadro delle competenze istituzionali improntato alla coerenza con il processo di decentramento amministrativo delle riforme Bassanini, hanno assunto un ruolo più forte in relazione al conferimento di funzioni ed attribuzione di compiti in materia di lavoro, formazione professionale e istruzione.

A maggior ragione quindi, tale inedito scenario ha imposto un affinamento degli strumenti di conoscenza finalizzati al miglioramento degli strumenti di analisi e valutazione dei processi e delle politiche che caratterizzano la struttura economica e produttiva locale. L'analisi del mercato del lavoro locale riveste quindi un'importanza cruciale.

E' proprio sulla base della consapevolezza riguardo allo scetticismo che molti nutrono sui

dati amministrativi, sulla loro attendibilità, sul loro grado di aggiornamento, sulle lacune derivanti dalla incompleta imputazione dei dati delle singole registrazioni, che questa riflessione intende offrire un piccolo contributo.

E' fondamentale da un lato adeguare gli indicatori e le variabili delle statistiche dei Centri per l'Impiego alle ultime produzioni a livello legislativo<sup>1</sup>, e dall'altro fornire ai *policy-makers*, agli attori sociali, al sistema delle imprese, della formazione professionale e dell'istruzione, un "cruscotto di indicatori" che sia di facile utilizzo e che permetta la realizzazione di analisi caratterizzate da un livello significativo di rigore scientifico.

Entrando nel merito, la dotazione informatica dei Centri per l'Impiego, sia l'*hardware* che il *software*, realizzata per soddisfare esigenze di natura amministrativo-gestionale, sicuramente pone grossi problemi per un utilizzo a fini statistici-conoscitivi. Di conseguenza, le tabelle prodotte presentano una notevole rigidità nell'uso del dato, consentendo, da un lato di trattare solo un numero limitato di indicatori molto standardizzati e rigidi e, dall'altro di utilizzare variabili dotate di bassa valenza esplicativa nella descrizione del fenomeno. Un esempio per tutti è la mancata adozione dei codici ISTAT per la codifica delle professioni ed i relativi problemi di *response-set* nell'utilizzo di un anacronistico "mansionario ministeriale" da parte degli

<sup>1</sup> D.lgs n° 181/00 e D.lgs n° 297/02 in particolare disciplinano e modificano il collocamento al lavoro, mentre la L. 30/03, cosiddetta "Riforma Biagi", ed il relativo schema di decreto legislativo attuativo, regolamentano il mercato del lavoro e le nuove tipologie contrattuali.

operatori dei Centri per l'Impiego. L'impossibilità di lavorare in rete inoltre, rende per lo meno ardua l'elaborazione di statistiche non standard.

Le recenti innovazioni normative di cui sopra hanno definitivamente reso obsoleti tali strumenti statistici, decretandone in alcuni casi la totale decadenza nella prassi concreta.

Non è possibile elencare, nell'ambito di questo articolo, né tutte le asincronie fra gli indicatori delle tabelle tutt'ora in vigore ed i cambiamenti della normativa né la loro inadeguatezza a registrare le dinamiche di mercati del lavoro sempre più soggetti a turbolenze legate alle economie postfordiste. In sostanza si tratta di definire una nuova cartografia dotata di coordinate interpretative adeguate alla dinamicità ed alla pervasività molecolare di tutti gli specifici micromercati del lavoro, a partire dalla necessità di rilevare tutte le tipologie contrattuali previste.

Innanzitutto non è più contemplata la categoria degli iscritti alle liste dei disoccupati; tale stock è divenuto, quindi, di fatto inutilizzabile sostituito dall'Elenco Anagrafico, cioè dalla base dati ove sono racchiuse tutte le informazioni relative all'anagrafica, ai dati sullo status amministrativo, all'iter formativo, al percorso lavorativo ed ai vincoli e disponibilità al lavoro dei lavoratori iscritti ai Centri per l'Impiego. Queste informazioni vengono rilevate in un'approfondita intervista *face-to-face*, che persegue anche un obiettivo di natura "pre-diagnostica" ossia la condivisione fra l'esperto ed il lavoratore intervistato, sull'eventuale necessità di utilizzare specifici servizi all'impiego, quali orientamento, bilancio delle competenze, ecc. E' profondamente mutata quindi la natura di un indicatore diffusamente utilizzato finora per esprimere il livello di disoccupazione locale, cioè il numero degli iscritti ai Centri per l'Impiego. La differenza, per capirci, non è solo di natura semantica, poiché al "grezzo calderone" dei vecchi iscritti si deve sostituire l'elenco degli individui che aderiscono ai servizi dopo la somministrazione di una intervista

approfondita che vaglia sia l'eventuale status di disoccupazione (definita come la condizione del soggetto privo di lavoro, che sia immediatamente disponibile allo svolgimento ed alla ricerca di un'attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti) che il reale bisogno di servizi all'impiego, necessariamente modellati in relazione alle specifiche esigenze del disoccupato stesso. E' evidente la crucialità di questo indicatore che è paradigmatico del passaggio dal *welfare state* al *workfare state*, ove la garanzia su diritti o tutele e l'erogazione di servizi vengono subordinate non soltanto ad una specifica condizione socio-economica, l'assenza di un lavoro per l'appunto, ma viene altresì legata ad una reale propensione ad accettare un lavoro. Per essere ancora più chiari, il Centro per l'Impiego ha il dovere di rendere noto al lavoratore, entro tre mesi dall'intervista, una proposta di lavoro o una proposta formativa coerente con le caratteristiche, i vincoli e le disponibilità del lavoratore. A fronte di un eventuale diniego, il lavoratore perde lo status di disoccupato.

Un secondo clamoroso esempio di inadeguatezza delle statistiche è costituito dalla persistenza dalle vecchie categorie in cui vengono classificati gli iscritti ai Centri per l'Impiego. Vi sono tre classi: nella prima sono iscritti i disoccupati e le persone in cerca di prima occupazione, nella seconda gli occupati che cercano un'altra occupazione e nella terza i pensionati alla ricerca di un lavoro. Ebbene queste classi sono già state abolite dalla normativa ed inoltre è prevista la possibilità di mantenere lo stato di disoccupazione anche per gli occupati con un reddito deciso a livello provinciale, che tuttavia varia se il lavoratore svolge la propria attività come dipendente o assimilato (per esempio le famose collaborazioni coordinate e continuative) oppure come lavoratore autonomo.

Un terzo esempio è costituito anche dalla necessità di monitorare le assunzioni dei cosiddetti "lavoratori svantaggiati" (L. n° 30/03, cosiddetta "Riforma Biagi") per le quali lo schema statistico attuale nulla prevede. Con la stessa logica si devono considerare le nuove registrazioni che i Centri per l'Impie-



Spazio di erogazione dei servizi all'impiego presso la Provincia di Varese

«Si tratta di definire una nuova cartografia dotata di coordinate interpretative adeguate alla dinamicità di tutti gli specifici micromercati del lavoro.»

go dovranno fare sulla base delle comunicazioni dei datori di lavoro in riferimento ad alcune figure di lavoratore finora rimaste esterne alle competenze dei Centri per l'Impiego (collaboratori coordinati e continuativi, soci di cooperativa e domestici).

Gli esempi sarebbero infiniti. Tuttavia in sintesi si tratta di provvedere all'elaborazione di nuove metodologie e nuovi modelli statistici, da affinare e migliorare di pari passo con lo sviluppo del *software* statistico in dotazione alle diverse Province, nonché con i processi di miglioramento della qualità del dato, con l'evoluzione delle attività e degli interventi previsti dalle politiche attive del lavoro.

Sicuramente la rivisitazione del dispositivo statistico dei dati detenuti presso i Centri per l'Impiego è un passaggio fondamentale ed ineludibile, tanto più che i relativi indicatori, grazie alla pulizia delle informazioni, saranno sempre più robusti nel rappresentare le caratteristiche dei mercati del lavoro locali.

Occorre sottolineare, inoltre, la necessità di utilizzare i dati disponibili presso i Centri per l'Impiego utilizzando in prospettiva un approccio che permetta una lettura integrata delle diverse fonti di informazione su domanda e offerta di lavoro (Censimento, Excelsior, indagine forze lavoro, ecc.) mediante la creazione di un vero e proprio "cruscotto degli indicatori".

La "vacatio legis" a livello nazionale ha comportato, allo stato attuale, un disordinato pullulare di iniziative locali, dal livello provinciale a quello regionale, sia in relazione ai software adottati per la gestione delle basi dati che rispetto ai dispositivi statistici adottati.

E' evidente che i problemi statistici succitati non possono che essere trattati in maniera sistemica, vale a dire nella cornice della costituzione di un Sistema Informativo Lavoro (SIL) a livello nazionale, il principale vuoto normativo a cui prima si faceva riferimento (D.lgs.n° 469/97).

Come si accennava all'inizio dell'articolo,

un importante e significativo tentativo, con un approccio *bottom-up*, è rappresentato dal progetto SINTESI - Sistema Integrato Servizi per l'Impiego - cofinanziato dal Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie, nell'ambito dei finanziamenti per il cosiddetto *e-governement* alla Regione Lombardia, alle Province lombarde alla Regione Puglia, alle Province pugliesi ed alla Provincia di Catanzaro.

Il progetto persegue numerose finalità, fra le quali menzioniamo l'adozione di modelli elettronici unificati per le comunicazioni congiunte ai Centri per l'Impiego, all'INPS, all'INAIL, e la realizzazione di un portale dei servizi per le imprese e per i lavoratori che preveda l'utilizzo della firma digitale.

Rispetto al tema da noi trattato, e cioè la realizzazione di un modello per la rilevazione dei dati statistici, è previsto uno specifico subprogetto finalizzato all'implementazione di un cruscotto per il monitoraggio del sistema, per il controllo di gestione e per l'analisi direzionale dei fenomeni statistici rilevabili dalle anagrafi dei disoccupati, degli occupati, dei ragazzi in obbligo formativo, della formazione professionale e del mercato del lavoro nella sua interezza.

Nello specifico dovranno essere previste le seguenti attività:

- analisi delle banche dati dei Centri per l'Impiego alimentate dalle attività dei Centri stessi e dai software utilizzati per la gestione amministrativa. Oltre alle attività istituzionali dei Centri, saranno in particolare considerate le nuove funzioni attribuite ai Centri per l'Impiego dal D.Lgs. 181/2000 e dal D.Lgs. 297/2003. Ci si riferisce alle attività legate alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro e alla nuova definizione di stato di disoccupazione; ai servizi di orientamento al lavoro che i servizi all'impiego sono tenuti ad erogare; ai collegamenti operativi con il sistema di formazione professionale; alle connessioni con il sistema dell'istruzione tramite le attività legate all'obbligo formativo, ecc.

- Studio delle classificazioni utilizzate (professioni, titoli di studio, inquadramento contrattuale, ecc.) e del livello di copertura di queste informazioni. L'uso dei nuovi criteri di classificazione delle professioni e dei titoli di studio e la migliore qualità delle basi dati consentiranno di ricavare dagli archivi amministrativi nuove informazioni utili alla comprensione delle dinamiche del mercato del lavoro.
- Progettazione e realizzazione di una serie di elaborazioni finalizzate a produrre informazioni utili all'analisi delle tendenze del mercato del lavoro.

A titolo esemplificativo, le elaborazioni verteranno su aspetti quali:

- avviamenti e avviati;
- contratti non standard (part-time, tempo determinato, contratti di formazione-lavoro, apprendistato);
- contratti atipici che saranno registrati dai Centri per l'Impiego in base al D.Lgs. 297/03 (incarichi di collaborazioni professionali, soci di cooperativa, domestici);
- nuovi contratti atipici previsti dalla riforma del mercato del lavoro, quali ad esempio il contratto di somministrazione o il lavoro intermittente;
- cessazioni del rapporto di lavoro;
- dichiarazioni di disponibilità al lavoro (D.Lgs 181/00 e D.Lgs 297/03);
- utenza dei servizi di orientamento al lavoro.

Come si vede il cantiere è aperto, ma è probabile che nello scavo si possa trovare un prezioso filone di una miniera. ■