

COLLANA
FOCUS
ANPAL
N° 103

ANPAL
Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro



METODOLOGIE E APPROFONDIMENTI

DISOCCUPAZIONE AMMINISTRATIVA Prima analisi delle DID online

MAGGIO 2021



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.

Presidente: Domenico Parisi

Direttore generale: Paola Nicastro

ANPAL

Via Fornovo, 8

00192 Roma

www.anpal.gov.it

Il lavoro è stato realizzato dalla Struttura di ricerca III – Ufficio di statistica e supporto metodologico (responsabile Giovanna Linfante) e dalla Struttura di ricerca IV – Analisi di contesto e comparative (responsabile Alessandro Chiozza) nell’ambito delle Azioni di sistema per il rafforzamento dei servizi per l’impiego e le politiche attive – Asse occupazione – Priorità 8vii – Monitoraggio e valutazione dei servizi per l’impiego e delle politiche, cofinanziato dal Fse - Pon Spao 2014-20.

Sono autori del testo:

Guido Baronio, Giovanna Linfante, Luca Mattei, Silvana Porcari, Debora Radicchia, Martina Rosato

Testo chiuso il 30 aprile 2021

Dati al 31/12/2020

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 di somministrazione, Metodologie e approfondimenti, Reddito di cittadinanza, Approfondimenti Covid-19.

Coordinamento editoriale: Orsola Fornara

Premessa

Con la presente nota, Anpal pubblica per la prima volta i dati relativi ai disoccupati registrati ai Servizi per l'impiego che hanno rilasciato una Dichiarazione di Immediata disponibilità al lavoro (DID)¹. Si viene così a colmare una carenza informativa, evidente anche nelle statistiche internazionali, che negli ultimi 20 anni non ha permesso di approfondire il fenomeno della disoccupazione amministrativa in Italia.

La preziosa esperienza maturata in varie Regioni relativamente al trattamento di tale fonte informativa, ha animato un ampio dibattito sulla qualità dei dati presenti nell'archivio e sulla loro interpretazione.

Si fa riferimento, in particolare, al lavoro di analisi svolto dall'Agenzia Veneto Lavoro² a cui si rimanda per approfondimenti.

La centralizzazione in Anpal dell'archivio delle DID permette ora di allargare le analisi e il dibattito sul miglioramento della qualità del dato amministrativo e sul suo utilizzo, al fine di meglio delineare il target dei disoccupati beneficiari, o potenzialmente beneficiari, di politiche attive.

Nell'ambito delle attività di ricerca finalizzate alla valorizzazione a fini statistici degli archivi amministrativi interni, Anpal sta realizzando un Sistema Informativo Statistico delle Politiche Attive del Lavoro (SISPAL). Quest'ultimo, oltre a contribuire allo sviluppo della statistica ufficiale, rappresenta una fonte essenziale per rispondere alle necessità conoscitive sia nazionali che internazionali, anche al fine di supportare la programmazione delle politiche attive del lavoro.

In tale contesto, l'archivio delle DID rappresenta un tassello fondamentale; ma per rendere le informazioni in esso contenute coerenti ed elaborabili è stato necessario implementare una complessa procedura di verifica e validazione dei dati.

Permangono alcune criticità legate alla gestione amministrativa della DID che, come noto, non conosce una sua scadenza "naturale" e non registra tutte le possibili condizioni di uscita dalla disoccupazione amministrativa. Ciò comporta un progressivo stratificarsi di soggetti che permangono in tale condizione, determinando stock di DID attive ad una certa data poco realistici e di difficile interpretazione.

Per ridurre tale effetto distortivo, in questo lavoro si propone l'individuazione di un sottoinsieme di DID definite "dormienti" in quanto, seppur ancora "aperte", non registrano alcun tipo di movimentazione da lungo tempo.

Le analisi di seguito presentate verranno arricchite nelle successive uscite con ulteriori dati derivanti dal SISPAL, approfondendo maggiormente l'analisi delle caratteristiche degli individui, i percorsi di politiche attive intrapresi e gli esiti occupazionali.

Questo primo report parte illustrando la genesi normativa che ha portato all'introduzione della DID online e le principali regole gestionali che governano il funzionamento dell'archivio amministrativo.

Successivamente si descrive il processo implementato per passare dal dato amministrativo al dato statistico. Vengono, quindi, illustrati la consistenza e le caratteristiche degli stock e dei flussi di ingresso nella disoccupazione amministrativa. Infine, l'ultimo capitolo è dedicato ad un approfondimento sui disoccupati di lunga durata.

¹ Normativa di riferimento:

- Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4
- Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150
- Circolare ANPAL n. 1/2019
- "Nota operativa ANPAL gestione dello stato di disoccupazione". Trasmessa con nota prot. 30-01-2019. 0001002
- Circolare ANPAL n. 1/2017
- Circolare MIps del 29/11/2016, n. 39, prot. 0017680.29-11-2016
- Circolare MIps del 23-12-2015, n. 38, prot. 0000034.23-12-2015

² Anastasia B., Gambuzza M., Rasera M. (2019), Tartufi 47 - I disoccupati secondo i dati dei Centri per l'impiego, Veneto lavoro

Gli interventi normativi relativi allo stato di disoccupazione e l'introduzione della DID online³

L'art. 19, comma 1, del D.Lgs. n. 150/2015 stabilisce che "Sono considerati disoccupati i soggetti privi di impiego che dichiarano, in forma telematica, al sistema informativo unitario delle politiche del lavoro di cui all'articolo 13, la propria immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il centro per l'impiego".

Il D.L. n. 4/2019 (convertito con modificazioni dalla L. n. 26/2019) ha successivamente introdotto delle innovazioni/modifiche alle regole relative allo stato di disoccupazione.

Nello specifico l'articolo 4, comma 15-quater prevede che "Per le finalità di cui al presente decreto ed ad ogni altro fine, si considerano in stato di disoccupazione anche i lavoratori il cui reddito da lavoro dipendente o autonomo corrisponde ad un'imposta lorda pari o inferiore alle detrazioni spettanti ai sensi dell'articolo 13 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917".

Dal combinato disposto delle due disposizioni citate (come specificato nella circolare ANPAL n. 1/2019) ne consegue, pertanto, che sono in "stato di disoccupazione", i soggetti che rilasciano la DID e che alternativamente soddisfano uno dei seguenti requisiti:

- non svolgono attività lavorativa sia di tipo subordinato che autonomo;
- sono lavoratori il cui reddito da lavoro dipendente o autonomo corrisponde a un'imposta lorda pari o inferiore alle detrazioni spettanti ai sensi dell'articolo 13 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al D.P.R. n. 917/1986. Tale reddito è quantificabile, in base alla normativa vigente, in € 8.145 annui per ciò che concerne il lavoro dipendente subordinato e parasubordinato e in € 4.800 annui per il lavoro autonomo.

Pertanto, i soggetti che presentano i requisiti sopra descritti sono in stato di disoccupazione e possono iscriversi e rimanere iscritti al collocamento ordinario e mirato (sia ai fini dell'accesso che del mantenimento dello stato di disoccupazione).

Presupposto per l'acquisizione dello stato di disoccupazione è il rilascio da parte del cittadino della Dichiarazione di Immediata Disponibilità (DID) allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il Centro per l'Impiego. Tale dichiarazione va resa telematicamente al Sistema Informativo Unitario - SIU - da un soggetto privo di impiego o da un lavoratore a rischio di disoccupazione. Con tale dichiarazione inizia formalmente lo stato di disoccupazione di una persona.

Si precisa che, per effetto del combinato disposto dell'art. 19, comma 1, del D.Lgs. n. 150/2015 e dell'articolo 4, comma 15-quater del D.L. n. 4/2019, si considerano "privi d'impiego" anche i soggetti che percepiscono un reddito da lavoro c.d. "sottosoglia", poiché "conservano" lo status di disoccupazione.

In sintesi la DID può essere presentata:

- dai soggetti non richiedenti misure di sostegno al reddito ex art. 19, D.Lgs. n. 150/2015;
- dai soggetti richiedenti misure di sostegno al reddito ex art. 21, D.Lgs. n. 150/2015;
- dai soggetti a rischio di disoccupazione ex art. 19, comma 4, D.Lgs. n. 150/2015.

Dal 4 dicembre 2017 le modalità attraverso cui il cittadino può rilasciare telematicamente la DID online sono le seguenti:

- tramite il portale ANPAL MyAnpal, autonomamente o tramite un intermediario (CPI o Patronato);
- tramite i Sistemi informativi del lavoro Regionali, con trasmissione della DID, tramite cooperazione

³ Normativa di riferimento:

- Decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4
- Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150
- Circolare ANPAL n. 1/2019
- "Nota operativa ANPAL gestione dello stato di disoccupazione". Trasmessa con nota prot. 30/01/2019. 0001002
- Circolare ANPAL n. 1/2017
- Circolare MIps del 29/11/2016, n. 39, prot. 0017680.29-11-2016
- Circolare MIps del 23/12/2015, n. 38, prot. 0000034.23-12-2015

- applicativa, al Nodo di Coordinamento Nazionale (NCN);
- tramite il portale INPS, con la presentazione della domanda di NASpl/DIS-COLL⁴ (mediante Patronato o direttamente dall'utente). Ai sensi dell'art. 21, comma 1, D.Lgs. n. 150/2015, la domanda di NASpl/DIS-COLL presentata tramite il portale INPS equivale alla DID.

Al fine di unificare la gestione delle DID e di permettere agli utenti la visualizzazione delle stesse in un unico ambiente, sono state importate le DID presenti nella Scheda Anagrafico Professionale (SAP) nella nuova modalità di gestione DID online.

Tale processo ha coinvolto circa 6.600.000 DID.

Il Gestore Eventi

Il gestore eventi è un processo automatizzato che giornalmente verifica lo stato di ogni singola DID in funzione delle regole di gestione definite. In particolare, il gestore eventi verifica l'esistenza di un rapporto di lavoro, in capo al disoccupato, nell'archivio delle "Comunicazioni Obbligatorie"⁵.

L'Agenzia, in considerazione delle regole stabilite in merito alla conservazione dello stato di disoccupazione, sta sviluppando un nuovo gestore degli eventi (Gestore degli Eventi V3) che determina cambiamenti di stato della DID coerenti con la normativa vigente.

Il passaggio dal dato amministrativo al dato statistico

Questo capitolo ha lo scopo di sintetizzare le azioni intraprese dall'Anpal per il trattamento dei dati amministrativi delle Dichiarazioni di Immediata Disponibilità (DID) a fini statistici.

L'Archivio raccoglie tutti gli eventi trasmessi, da diversi soggetti e con modalità differenti, che determinano lo stato delle DID in ogni momento. Nello specifico, gli eventi trasmessi definiscono lo stato della DID - "Inserita", "Convalidata", "Sospesa", "Revocata" o "Annullata".

È utile ora specificare il significato dei singoli stati e gli eventi che ne determinano un cambiamento.

Una volta rilasciata la DID, che sarà posta in stato "Inserita", è necessario che la persona si rechi presso il CPI scelto, allo scopo di confermare lo stato di disoccupazione e stipulare il Patto di Servizio Personalizzato (PdSP), che individua e pianifica le misure utili per l'inserimento o il reinserimento della persona disoccupata nel mercato del lavoro. Dopo questo passaggio la DID viene posta in stato "Convalidata".

Una DID confermata, e dunque attiva, può essere a seconda dei casi, "Sospesa" o "Revocata", specularmente alla sospensione e alla decadenza dallo stato di disoccupazione. In particolare, la DID si sospende nel caso in cui la persona attivi un rapporto di lavoro subordinato di durata fino a 180 giorni oppure di durata prevista superiore a 180 giorni – anche a tempo indeterminato – che tuttavia si interrompa prima di 180 giorni. Interviene, invece, la revoca della DID in presenza di un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato o con una durata superiore a 180 giorni rispetto al quale, al termine dei 180 giorni, non sia intervenuta una comunicazione di cessazione. La revoca della DID avviene anche nell'ipotesi in cui un contratto a tempo determinato, con durata inizialmente inferiore ai 180 giorni, sia successivamente prorogato superando tale termine di durata complessiva. Un ulteriore motivo di revoca, inoltre, è dovuto alla inottemperanza, da parte del disoccupato amministrativo, degli obblighi indicati nel Patto di Servizio (principio di condizionalità, art. 21 - D.Lgs 150/2015).

La procedura del trattamento dei dati a fini statistici implementato da Anpal verte su tre fasi principali consequenziali che verranno di seguito descritte:

1. individuazione e correzione degli eventi anomali;
2. verifica di coerenza tra le DID riferite allo stesso individuo;
3. verifica di coerenza degli eventi (o stati) all'interno di ogni singola DID.

⁴ La NASpl (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego), operativa dal 1° maggio 2015, garantisce un'indennità di durata variabile, per un massimo di due anni, ai lavoratori dipendenti che perdono l'impiego non volontariamente; la Dis-Coll è riservata ai titolari di collaborazione coordinata e continuativa rimasti senza lavoro, dalla durata massima di sei mesi, estesa anche ad assegnisti e dottorandi di ricerca.

⁵ L'archivio amministrativo delle Comunicazioni Obbligatorie del MLPS raccoglie le attivazioni e le cessazioni relative ai rapporti di lavoro dipendente nelle sue diverse forme, alle collaborazioni, al lavoro autonomo nello spettacolo, all'associazione in partecipazione, al contratto di agenzia e al lavoro in somministrazione.

Vale la pena sottolineare che, al termine delle procedure di standardizzazione e pulitura, il numero di DID eliminate e/o modificate è piuttosto contenuto, attestandosi su un valore inferiore al 6% delle DID inizialmente presenti in Archivio.

Individuazione e correzione degli eventi anomali

La prima fase consiste nell'individuazione delle DID - o dei singoli eventi - che presentano delle anomalie tali da inficiarne la validità o a renderne inutile l'analisi.

Senza entrare nel dettaglio dei casi individuati, in questa prima fase sono state eliminate:

- le DID che presentano eventi con data precedente alla data di inizio della DID stessa; sono state eliminate, dunque, tutte le DID per le quali non è possibile attribuire correttamente l'entrata, la sospensione o l'uscita dallo stato di disoccupazione;
- le DID che presentano come ultimo stato trasmesso "Annullata". Con questo stato si identificano le DID che, per esigenze derivate da un possibile errore, debbano essere cancellate logicamente, andando di fatto ad annullare la DID;
- le DID con durata "giornaliera", ovvero inserite e revocate nello stesso giorno e quindi ininfluenti ai fini delle analisi.

Verifica di coerenza tra le DID riferite allo stesso soggetto

Per definizione per ogni individuo, in un determinato momento, non devono essere presenti contemporaneamente due o più DID, ad eccezione dei casi in cui, nello stesso giorno, una DID risulti in stato "Revocata" e una in stato "Inserita" (casi che in seguito indicheremo con DID adiacenti).

In questa seconda fase si procede dunque a risolvere i casi di sovrapposizione delle DID afferenti allo stesso individuo, in modo che vi siano solo DID adiacenti o consecutive.

A tal fine, per ogni DID, si identifica l'ultimo evento comunicato e se ne confronta lo stato e la data corrispondente con la data di inizio della DID successiva.

Vengono così a definirsi due grandi blocchi di sovrapposizioni:

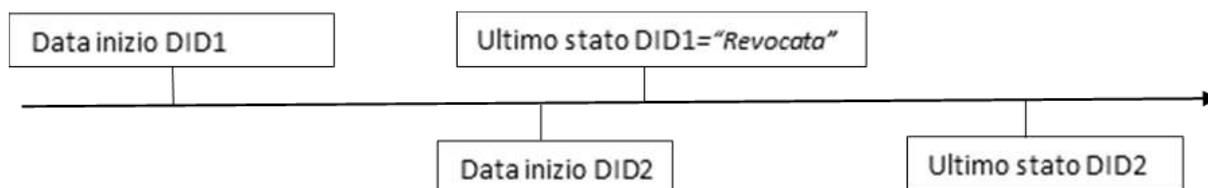
- DID che risultano essere revocate successivamente alla data di inizio della DID successiva;
- DID in stato diverso da "Revocata", quindi ancora aperte, pur in presenza di un'altra DID con data di inizio successiva.

Caso A: DID che risultano essere revocate successivamente alla data di inizio della DID successiva

Il Caso A determina due differenti trattamenti in base alla data di inizio e lo stato dell'ultimo evento comunicato della DID successiva:

Caso A1 – Nel caso la DID1 (DID con data inizio meno recente) risulta "Revocata" a una data maggiore della data di inizio della DID2 (DID con data inizio più recente) e inferiore alla data dell'ultimo evento rilevato per quest'ultima, si è proceduto a modificare la data di revoca della DID1 imponendo il valore della data di inizio della DID2 (DID con data inizio più recente).

Graficamente:



Caso A2 – Nel caso la DID1 (DID con data inizio meno recente) sia "Revocata" a una data successiva alla data dell'ultimo evento registrato per la DID2 (DID più recente) si procede con le seguenti differenze:

- nei casi in cui la DID2 (DID più recente) risulti “Revocata” viene considerata come “inglobata” nella DID1 (DID con data inizio meno recente) e quindi eliminata;
- nei casi in cui la DID2 (DID più recente) risulti ancora attiva, si procede come al punto A1, ovvero modificando la data di revoca della DID1 imponendo il valore della data di inizio della DID2 (DID con data inizio più recente).

Graficamente:

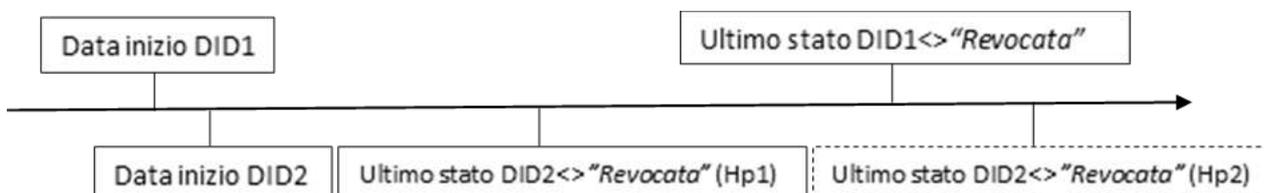


Caso B – DID meno recente in stato diverso da “Revocata”, quindi ancora attiva, pur in presenza di una DID con data di inizio successiva

Il Caso B determina due differenti trattamenti, quali:

Caso B1 - La DID2 (DID con data inizio più recente) risulta ancora aperta e con data ultimo evento che può essere sia precedente che successiva (Hp1 e Hp2) all’ultimo evento registrato per la DID1 (DID con data inizio meno recente).

Graficamente:



Viene considerata “predominante” la DID con data ultimo evento più recente, con le seguenti differenziazioni:

- Hp1: la data dell’ultimo evento della DID1 (DID con data inizio meno recente) è maggiore della data dell’ultimo evento della DID2 (DID con data inizio meno recente): la DID2 viene considerata “inglobata” nella DID1, e quindi eliminata.
- Hp2: la data dell’ultimo evento della DID1 (DID con data inizio meno recente) è minore o uguale alla data dell’ultimo evento della DID2 (DID con data inizio meno recente): la DID1 viene considerata “superata” dalla DID2; l’ultimo evento della DID1 viene quindi posto in stato “Revocata” imponendo la data dell’ultimo evento della DID1 uguale alla data inizio della DID2.

Caso B2 - La DID2 (DID con data inizio più recente) risulta in stato “Revocata” e con una data evento che può essere sia precedente (Hp1) che successiva (Hp2) all’ultimo evento registrato dalla DID1 (DID con data inizio più recente).

Graficamente:



In questo caso, la DID2 (DID con data inizio più recente) viene considerata ininfluente rispetto alla condizione dell'individuo, agendo come se si trattasse di una DID "inglobata" in quella precedente. La DID2 (DID con data inizio più recente) viene quindi eliminata.

Ricostruzione della corretta sequenza temporale degli eventi

Una volta risolti i casi di incoerenze tra le DID afferenti allo stesso individuo si passa alla verifica e correzione degli eventi registrati per ogni singola DID.

Essendo un archivio dinamico aggiornato continuamente, quelle delle DID, come gran parte degli archivi amministrativi, raccoglie informazioni che possono correggere retroattivamente eventi comunicati in precedenza attraverso un processo denominato di "Roll Back". Ne sono un esempio tipico le DID in stato "Sospesa" che al superamento del 180° giorno, vengono poste in stato "Revocata" con una data uguale alla data di sospensione. Si procede quindi ad eliminare gli eventi invalidati da comunicazioni successive rendendo il susseguirsi degli eventi all'interno delle singole DID cronologicamente coerente.

Al termine delle procedure di verifica di coerenza tra le DID e tra gli stati all'interno delle singole DID che, come abbiamo visto, modificano, integrano o eliminano eventi e le relative date di riferimento, viene ridefinita l'anzianità per ogni evento registrato. A tal fine vengono conteggiati i giorni nei quali la DID permane in stato "Inserita" o "Convalidata"

Definizione dello stock di DID presenti a sistema al 31.12.2017

Al termine delle procedure appena illustrate, è possibile definire lo stock di DID presenti a sistema in un dato momento.

Al 31.12.2017, risultano poco più di 7,7milioni di DID di cui 511mila in stato "Revocata" (Tavola 1). Le DID attive, alla stessa data, si attestano dunque a 7,2milioni, di cui oltre la metà (53,1%) sottoscritte nelle regioni meridionali, mentre solo il 7% nelle regioni del Nord-Ovest.

Tavola 1 - Stock DID presenti al 31.12.2017

	Totale		di cui Revocate		Totale attive	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Nord-Ovest	542.031	7,0	41.685	8,2	500.346	6,9
Nord-Est	1.493.214	19,3	98.296	19,2	1.394.918	19,3
Centro	1.573.158	20,3	75.150	14,7	1.498.008	20,7
Sud e Isole	4.143.797	53,5	295.807	57,9	3.847.990	53,1
Totale	7.752.200	100	510.938	100	7.241.262	100

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Lo stock di disponibili

La disoccupazione amministrativa. Alcune questioni interpretative

A valle del complesso processo di normalizzazione e pulitura dell'archivio delle DID, illustrato nel capitolo precedente, è possibile quindi procedere all'analisi dei flussi delle dichiarazioni di immediata disponibilità e definire lo stock di disoccupati registrati ai CPI.

A tale proposito, pare opportuno richiamare nuovamente l'attenzione sulla gestione della disoccupazione amministrativa correlata allo stato della DID: come già illustrato, un individuo che presenta una dichiarazione di immediata disponibilità permane nella condizione di disoccupato fino a quando non sia interessato da un rapporto di lavoro censito dal sistema informativo delle Comunicazioni Obbligatorie. Da quel momento lo stato di disoccupazione viene sospeso e, nel caso l'occupazione si protragga oltre i 6 mesi, la DID viene revocata con data coincidente con quella dell'avvio del rapporto di lavoro che ha dato origine alla revoca stessa.

Va a tal proposito specificato che la revoca può essere determinata anche per effetto della cosiddetta "condizionalità", vale a dire quel meccanismo che prevede che una persona che riceve un sostegno al reddito si impegni a partecipare alle misure di politica attiva del lavoro e accetti un'offerta di lavoro congrua, pena la riduzione o la perdita del sostegno economico e dello stato di disoccupazione stesso (cfr. D.lgs. 150/2015 art. 21).

Per definire lo stock di disoccupati ad una certa data, quindi, occorre individuare le DID che a quella stessa data risultavano essere in stato "Inserita" o "Confermata".

Considerando che ad un dato istante una persona non può avere più di una DID "aperta"⁶, l'aggregato che si viene così a comporre definisce l'insieme di utenti che, a quella stessa data, si dichiarano disponibili al lavoro.

Si pone, a questo punto, la necessità di affrontare un ulteriore aspetto interpretativo dei dati relativi alla disoccupazione amministrativa, che insiste sulla questione della reale disponibilità al lavoro. Per quanto il termine "disponibilità" caratterizzi la denominazione stessa dello strumento amministrativo che definisce lo stato di disoccupazione, non necessariamente ogni sottoscrittore di una DID è realmente in cerca di un'occupazione o è immediatamente disponibile al lavoro. Ci si riferisce qui, in particolare, alle DID finalizzate all'accesso al sistema di welfare o al progressivo accumulo di anzianità di disoccupazione che, in prospettiva, può risultare utile per l'accesso a incentivi all'assunzione.

In verità il d.lgs 150/2015 ha stabilito che le norme nazionali e regionali e i regolamenti comunali che condizionano la prestazione di carattere sociale allo stato disoccupazione debbano essere riferite alla condizione di "non occupazione" e non dovrebbero pertanto, ai sensi dell'attuale normativa, presupporre l'attestazione di disoccupazione. Tale intervento normativo ha sicuramente ridotto l'uso, per così dire, improprio della DID, ma non ne ha comunque annullato completamente l'impatto distorsivo nella quantificazione dello stock di disoccupati.

A tali considerazioni va aggiunto che, al netto delle ragioni già richiamate che ne determinano la revoca, la dichiarazione di immediata disponibilità non ha una data di decadenza. In altre parole, una volta sottoscritta, una DID permane "aperta" sino a quando il disoccupato non va incontro ad un'occupazione di durata superiore ai 6 mesi o sia soggetto all'applicazione della condizionalità. In definitiva, quindi, lo stock di disoccupati tende a crescere progressivamente nel tempo e, in assenza di appositi interventi amministrativi di manutenzione e pulizia⁷, accumula al suo interno una quota di popolazione che in realtà andrebbe annoverata tra gli inattivi piuttosto che tra i disponibili al lavoro⁸.

Tali aspetti rendono, quindi, alquanto difficile da interpretare il dato di stock.

⁶ Vale a dire non in stato di Revoca.

⁷ È il caso, ad esempio, di quanto accaduto nella Regione Veneto che, con Deliberazione n. 185 del 21.02.2017, ha predisposto un programma di pulizia/correzione degli elenchi dei disoccupati disponibili.

⁸ Appare quindi evidente la distanza tra la definizione amministrativa della disoccupazione, riconducibile alla sottoscrizione di una DID, da quella della statistica ufficiale derivata dalla Rilevazione Continua sulle Forze Lavoro di ISTAT. Quest'ultima, infatti, comprende le persone non occupate tra i 15 e i 74 anni che hanno effettuato almeno un'azione attiva di ricerca di lavoro nelle quattro settimane che precedono la settimana di riferimento e sono disponibili a lavorare (o ad avviare un'attività autonoma) entro le due settimane successive, oppure inizieranno un lavoro entro tre mesi dalla settimana di riferimento e sarebbero disponibili a lavorare (o ad avviare un'attività autonoma) entro le due settimane successive, qualora fosse possibile anticipare l'inizio del lavoro.

Per tale ragione, si è proceduto alla definizione di un punto di partenza fissato al 31.12.2017 per la quantificazione del primo stock di disoccupati registrati. In questa fase si è reso necessario operare una scelta, sicuramente arbitraria, che permettesse di definire come “dormienti” quelle DID che, seppur non revocate a quella data, risultavano non movimentate nei 5 anni precedenti e nei 3 anni successivi (Tavola 2).

Tale aggregato rappresenta il 37,3% dello Stock dei disponibili al 31.12.2017 e verrà escluso dalle analisi sulle caratteristiche dei disponibili avendo verificati che, come verrà illustrato di seguito, la loro esclusione porta il volume degli stock su valori paragonabili a quelli rilevati in altri Paesi europei.

Tavola 2- Stock di disoccupati al 31.12.2017

	Stock Totale		Di cui DID dormienti		Stock Totale al netto delle DID dormienti	
	v.a.	%	v.a.	Incidenza	v.a.	%
Nord-Ovest	542.031	7,0	141.864	26,2	400.167	8,2
Nord-Est	1.493.214	19,3	553.310	37,1	939.904	19,3
Centro	1.573.158	20,3	604.090	38,4	969.068	19,9
Sud e Isole	4.143.797	53,5	1.594.358	38,5	2.549.439	52,5
Totale	7.752.200	100	2.893.622	37,3	4.858.578	100

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

La quantificazione dello Stock di disoccupati registrati ai CPI

Fatte le dovute precisazioni relativamente alla definizione di disoccupazione amministrativa, è possibile ora passare alla quantificazione dello stock di disponibili.

Tale aggregato può essere identificato ricorrendo ad un valore puntuale ad una certa data o come valore medio all'interno di un intervallo dato. In tal modo può essere identificato lo stock di disponibili, ad esempio, al 31 dicembre di ogni anno, oppure come media degli stock di disponibili rilevati alla fine di ogni mese dello stesso anno. Va precisato che la differenza tra i saldi puntuali tra due date identifica il saldo netto di disoccupati disponibili nel periodo, ovvero il numero di disponibili in più (o in meno) generatosi alla fine del periodo di tempo considerato⁹.

In linea generale nel presente lavoro si farà riferimento al calcolo puntuale dello stock. Nondimeno alcune rilevazioni, soprattutto in ambito internazionale, richiedono il calcolo di uno stock medio¹⁰. Per tale ragioni nella tavola 3 vengono riportati entrambi gli aggregati al netto e al lordo delle DID dormienti, così come precedentemente definite.

Tavola 3- Stock di disoccupati per anno. Valori al 31 dicembre e in media mensile

Anno	Stock Totale		Stock Totale al netto delle DID dormienti		Incidenza DID dormienti (%)	
	Al 31 dicembre	Media annuale	Al 31 dicembre	Media annuale	A31 dicembre	Media annuale
2018	8.116.195	7.779.206	5.222.573	4.885.584	35,7	37,2
2019	8.178.551	8.031.560	5.284.929	5.137.938	35,4	36,0
2020	8.227.448	8.187.122	5.333.826	5.293.500	35,2	35,3

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

⁹ A tale saldo si giunge anche sommando, nel periodo considerato, il complesso delle entrate nella disoccupazione amministrativa (Inserimenti + Conferme) cui vanno sottratte le uscite (Sospensioni + Revoche) maturate nello stesso periodo.

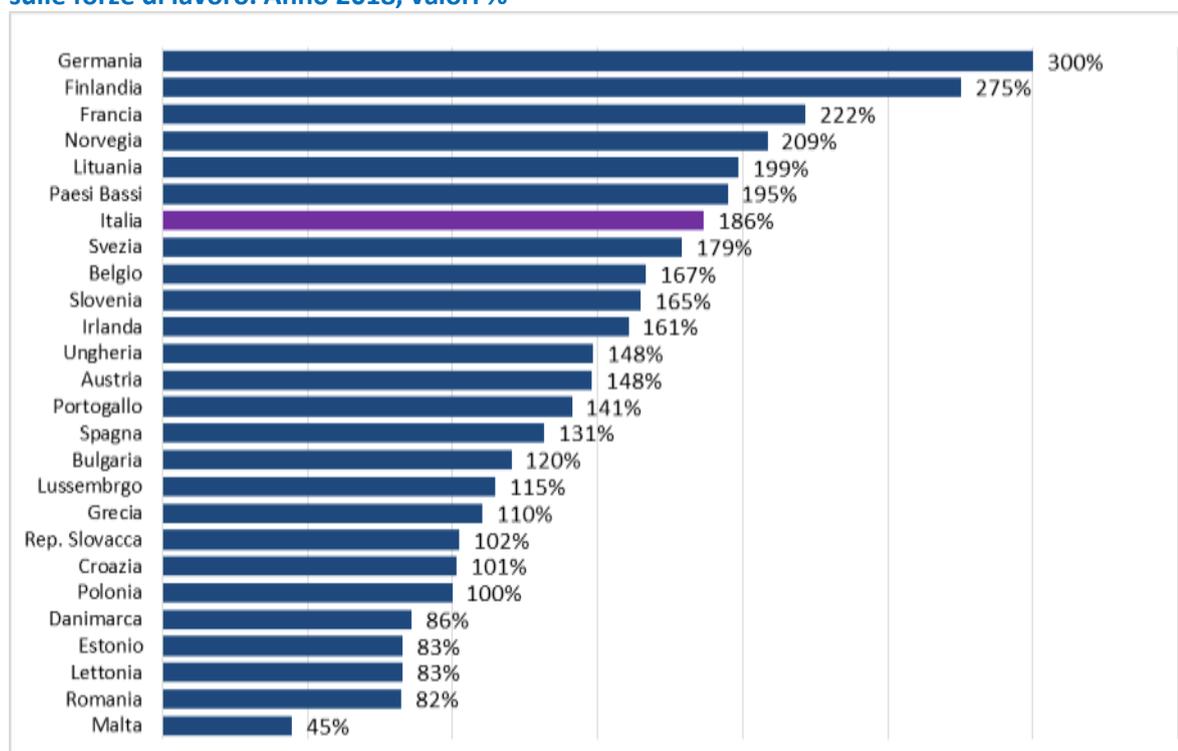
¹⁰ È il caso, ad esempio, delle consuete rilevazioni per l'implementazione del Labour Market Policy database (LMP DB), sviluppato all'interno della Rete europea dei servizi pubblici per l'impiego (European network of Public Employment Services).

Nelle annualità considerate lo stock di disponibili al 31 dicembre supera costantemente gli 8 milioni di individui e, come prevedibile, presenta valori crescenti da un'annualità all'altra. La media annuale presenta sempre valori inferiori (mediamente del 3%) a quanto rilevato a fine anno.

Come già rilevato, lo stock dei disponibili non può essere in alcun modo paragonato ai dati ufficiali sulla disoccupazione¹¹ né permette un agevole confronto tra i valori registrati nelle diverse annualità. Tale distorsione è in parte riassorbita escludendo dall'analisi le DID dormienti. In tal modo il volume dei disponibili si viene a ridurre di poco più di un terzo, abbassando il livello dei disoccupati registrati al 31 dicembre 2020 a valori prossimi a 5milioni e 334mila.

Si tratta di un valore ancora ben superiore alla stima statistica dei disoccupati, ma si tratta di una condizione comune alla gran parte dei paesi europei e, se si guarda al rapporto tra le due grandezze, l'Italia presenta valori in linea con quanto rilevato in altri paesi europei (Figura 1).

Figura 1 - Rapporto tra disoccupati registrati ai servizi per l'impiego e disoccupati stimati dalla rilevazione sulle forze di lavoro. Anno 2018, valori %



Fonte: Eurostat, Labour Market Policy database (LMP DB) - Labour force Survey, ANPAL, Sistema Informativo Statistiche Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Lo Stock di disoccupati registrati ai CPI al 31/12/2020. Principali caratteristiche.

Come sopra riportato, lo stock di disoccupati registrati ai CPI al 31 dicembre 2020 ammonta complessivamente a 8.227.448 individui. Al netto delle dichiarazioni dormienti, la popolazione si riduce a 5.333.826 individui (Tavola 4). Il 30% di questi ultimi risulta essere registrato in un Centro per l'Impiego del Nord, poco meno del 22% in quelli del Centro e ben il 48% in un CPI del Mezzogiorno. Quasi un disponibile su 2, quindi, insiste su un Centro per l'impiego dell'Italia meridionale. Si tratta di un valore particolarmente elevato, soprattutto se confrontato con la distribuzione della popolazione residente con più di 15 anni che, in tale ripartizione, si attesta al 28% del totale della popolazione italiana.

¹¹ Si consideri che il dato medio annuale relativo ai disoccupati nel 2020 ammonta, secondo ISTAT, a poco più di 2 milioni e 300mila unità, vale a dire meno di 1/3 di quanto emerge dai dati amministrativi.

Tavola 4- Stock di disoccupati al 31 dicembre 2020 per regione e ripartizione geografica

Ripartizione	Regione	Stock Totale		Stock Totale al netto delle DID dormienti		Incidenza DID dormienti
		VA	%	VA	%	
N-E	Piemonte	618.671	7,5	384.736	7,2	37,8
	Valle d'Aosta	11.112	0,1	10.848	0,2	2,4
	Lombardia	804.048	9,8	598.202	11,2	25,6
	Liguria	257.226	3,1	143.961	2,7	44,0
	<i>Totale N-E</i>	<i>1.691.057</i>	<i>20,6</i>	<i>1.137.747</i>	<i>21,3</i>	<i>32,7</i>
N-O	Veneto	337.685	4,1	307.076	5,8	9,1
	Friuli-Venezia Giulia	199.156	2,4	89.610	1,7	55,0
	P.A. Bolzano	29.588	0,4	29.479	0,6	0,4
	P.A. Trento	51.356	0,6	49.756	0,9	3,1
	<i>Totale N-O</i>	<i>617.785</i>	<i>7,5</i>	<i>475.921</i>	<i>8,9</i>	<i>23,0</i>
<i>Totale Nord</i>		<i>2.308.842</i>	<i>48,6</i>	<i>1.613.668</i>	<i>30,3</i>	<i>30,1</i>
Centro	Emilia-Romagna	379.888	4,6	331.528	6,2	12,7
	Toscana	500.515	6,1	354.255	6,6	29,2
	Umbria	80.128	1,0	73.478	1,4	8,3
	Marche	173.442	2,1	140.681	2,6	18,9
	Lazio	629.627	7,7	259.568	4,9	58,8
<i>Totale Centro</i>		<i>1.763.600</i>	<i>21,4</i>	<i>1.159.510</i>	<i>21,7</i>	<i>34,3</i>
Mezzogiorno	Abruzzo	244.469	3,0	139.402	2,6	43,0
	Molise	22.377	0,3	21.844	0,4	2,4
	Campania	1.438.570	17,5	697.893	13,1	51,5
	Puglia	797.965	9,7	531.316	10,0	33,4
	Basilicata	124.961	1,5	72.781	1,4	41,8
	Calabria	275.765	3,4	218.434	4,1	20,8
	Sicilia	1.042.424	12,7	673.014	12,6	35,4
	Sardegna	208.475	2,5	205.964	3,9	1,2
<i>Totale Mezzogiorno</i>		<i>4.155.006</i>	<i>50,5</i>	<i>2.560.648</i>	<i>48,0</i>	<i>38,4</i>
<i>Totale Italia</i>		<i>8.227.448</i>	<i>100,0</i>	<i>5.333.826</i>	<i>100,0</i>	<i>35,2</i>

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

I valori risultano comunque coerenti con gli indicatori del mercato del lavoro locali. Si consideri, a tal proposito, che se si guarda al complesso dei disoccupati e delle forze lavoro potenziali¹², la quota residente nelle regioni del sud e delle isole supera il 56%.

Restringendo l'analisi alle sole DID attive, degli oltre 5 milioni di disponibili poco più del 60% ha maturato almeno un'esperienza lavorativa dalla data di sottoscrizione dello stato di disoccupazione, con una percentuale leggermente superiore alla media (63,9%) nelle regioni del Mezzogiorno (Tavola 5). Sostanzialmente equi distribuita nelle classi di età centrali, la popolazione dei disoccupati disponibili risulta essere nel Mezzogiorno leggermente più sbilanciata verso le classi più giovani. In quest'ultima ripartizione, infatti, la quota di *under30* supera il 30% e, attestandosi a 38 anni, l'età mediana risulta inferiore di 2 anni rispetto al dato medio nazionale (40 anni). Tale indicatore cresce spostandosi verso le regioni settentrionali. Nello specifico nella ripartizione del Centro e del Nord-ovest si attesta a 41 anni mentre nel nord est raggiunge i 43 anni.

¹² Data la particolare natura dello stock dei registrati, sembra qui utile confrontare la distribuzione di questi ultimi con la platea dei disoccupati allargata alla porzione degli inattivi annoverabile tra le forze lavoro potenziali, vale a dire gli individui che non cercano attivamente un lavoro ma sono disponibili a lavorare e coloro che cercano lavoro ma non sono subito disponibili.

Tavola 5 - Stock di disoccupati al 31 dicembre 2020 per ripartizione geografica, esperienze lavorative maturate, età in classi e genere. Valori al netto delle DID dormienti

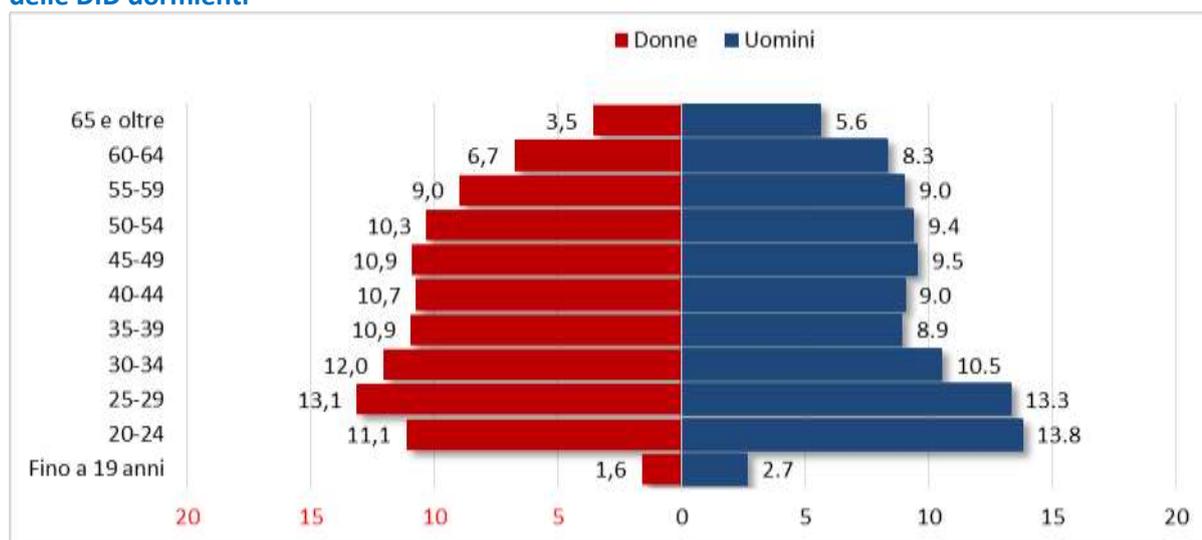
Ripartizione	Con esperienza lavorativa durante la DID	Fino a 19 anni	Età in classi ^(*)					Genere		Totale
			20-29	30-39	40-49	50-64	65 e oltre	Donne	Uomini	
Valori assoluti (in migliaia)										
N-E	654,4	20,4	255,9	226,5	230,9	342,8	61,3	607,6	530,1	1.137,7
N-O	243,3	9,5	113,9	101,4	98,7	133,6	18,8	269,3	206,7	475,9
Centro	675,5	17,7	275,3	241,7	241,0	326,5	57,3	638,5	521,0	1.159,5
Mezzogiorno	1.636,7	63,9	719,8	565,8	504,6	602,2	104,4	1.277,6	1.283,1	2.560,6
Totale	3.209,8	111,5	1.364,9	1.135,4	1.075,2	1.405,0	241,8	2.793,0	2.540,8	5.333,8
Valori percentuali										
N-E	57,5	1,8	22,5	19,9	20,3	30,1	5,4	53,4	46,6	100,0
N-O	51,1	2,0	23,9	21,3	20,7	28,1	4,0	56,6	43,4	100,0
Centro	58,3	1,5	23,7	20,8	20,8	28,2	4,9	55,1	44,9	100,0
Mezzogiorno	63,9	2,5	28,1	22,1	19,7	23,5	4,1	49,9	50,1	100,0
Totale	60,2	2,1	25,6	21,3	20,2	26,3	4,5	52,4	47,6	100,0

(*) anni compiuti al 31/12/2020

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Poco più della metà dei disoccupati disponibili al 31 dicembre 2020 è una donna, con percentuali lievemente inferiori al 50% nell'Italia del Sud e insulare. Tanto per gli uomini che per le donne la classe di età che presenta la maggior concentrazione è quella compresa tra i 25 e i 29 anni, ma le seconde presentano una distribuzione più concentrata nelle classi di età centrali, mentre gli uomini registrano percentuali relativamente più elevate nelle classi di età estreme (Figura 2).

Figura 2- Stock di disoccupati al 31 dicembre 2020 per genere e classi di età (*). Valori percentuali al netto delle DID dormienti



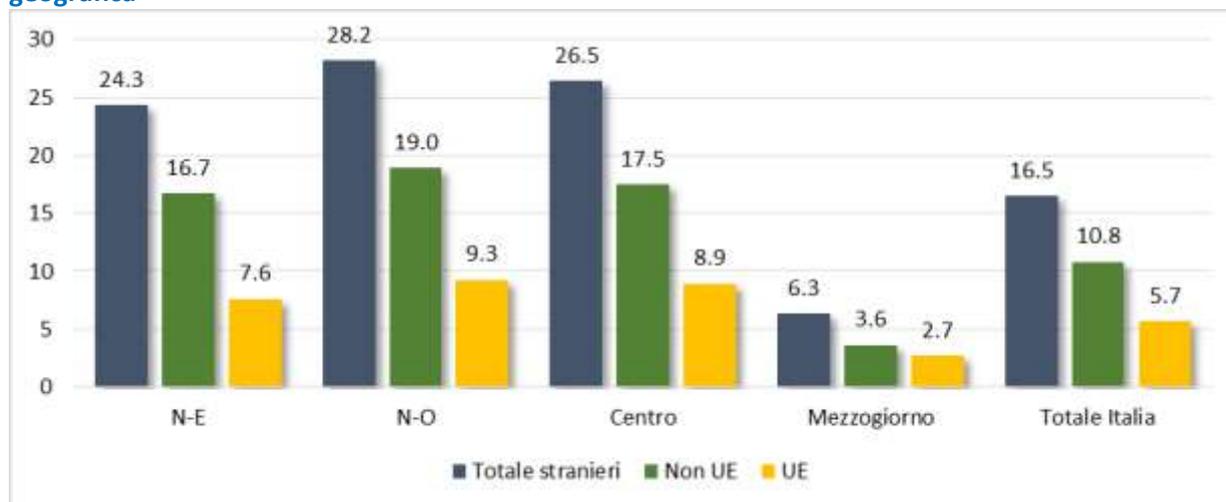
(*) anni compiuti al 31/12/2020

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Infine, gli stranieri rappresentano il 16,5% del totale dei disoccupati disponibili, con una netta prevalenza di persone provenienti da paesi esterni all'Unione Europea (figura 3). Le incidenze variano sensibilmente tra le regioni del centro nord e quelle meridionali. Nelle prime la quota di stranieri si attesta stabilmente

sopra il 24%, con punte del 28,2% nel Nord-Ovest, mentre nell'Italia meridionale ed insulare l'indicatore supera di poco il 6%.

Figura 3 - Stock di disoccupati al 31 dicembre 2020. Incidenza percentuale degli stranieri per ripartizione geografica



Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Flussi d'ingresso nella disoccupazione amministrativa dal 2018 al 2020

Dall'introduzione della DID online è possibile esaminare i flussi di ingresso nella disoccupazione amministrativa in tutto il territorio nazionale, consentendo così di analizzarne gli andamenti nel tempo anche in relazione alle caratteristiche dei disoccupati al momento della sottoscrizione. Si consideri, inoltre, che il rapporto tra DID registrate e individui è praticamente pari a 1; sono cioè molto rari i casi di individui che, dopo una revoca, hanno sottoscritto una nuova DID nell'anno, rendendo quindi quasi sovrapponibili i flussi di iscrizioni in DID e con quelli del totale degli individui registrati.

Va sottolineato che i dati relativi al 2020 confrontati con quelli delle due annualità precedenti evidenziano chiaramente gli effetti della crisi pandemica su tali dinamiche, sia in relazione ai provvedimenti restrittivi adottati durante i periodi di *lockdown*, che alla chiusura degli uffici pubblici e a un possibile effetto di scoraggiamento rispetto alla ricerca attiva di un lavoro.

Infatti l'andamento dei flussi delle dichiarazioni di immediata disponibilità nello scorso anno presenta forti elementi di discontinuità rispetto ai due anni precedenti: se nel 2018 e 2019 gli ingressi complessivi nella disoccupazione risultano essere simili e leggermente in crescita (con valori pari rispettivamente a 1.868 mila e a 1.870 mila DID), nel 2020 il volume totale dei registrati subisce una netta contrazione, con una riduzione rispetto all'anno precedente pari al 40%, per un ammontare complessivo 1.111 mila nuove DID rilasciate.

Data la peculiarità del 2020, sono sicuramente i dati relativi al 2018 e 2019 che permettono di descrivere le caratteristiche degli individui interessati da una nuova dichiarazione di immediata disponibilità. Del resto, come già evidenziato, sono molto rari i casi di uscite e reingressi nello stato di disoccupazione di uno stesso individuo nell'anno, quindi è ammissibile parlare in modo equivalente di flussi di iscrizioni in DID e di individui registrati.

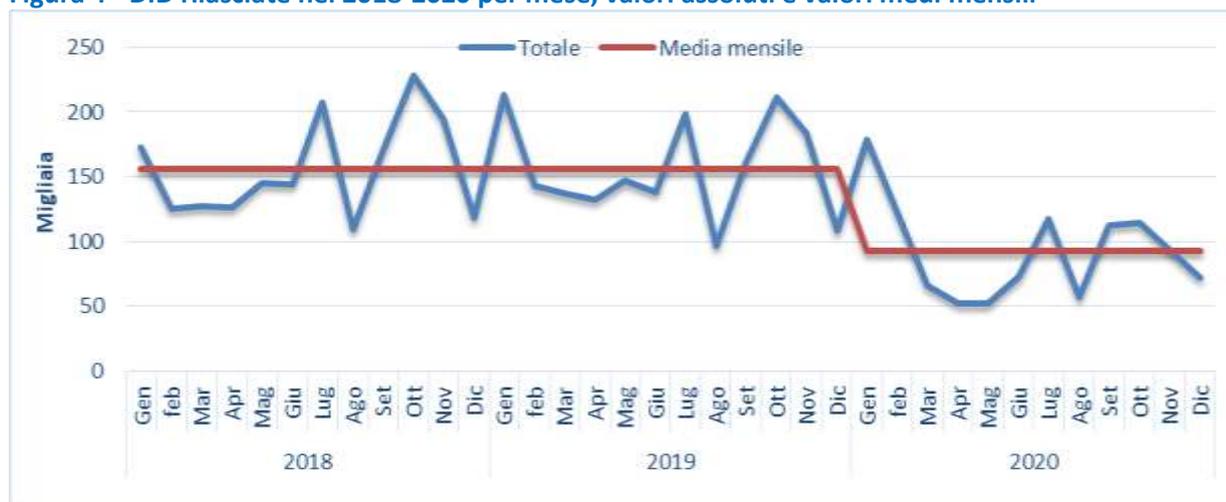
Flussi DID rilasciate dai Cpi per mese d'ingresso nel 2018-2020

Il flusso delle DID rilasciate dai Cpi per mese d'ingresso (Figura 4) mostra un andamento molto simile nelle prime due annualità, confermando una certa inerzia nei comportamenti dell'offerta di lavoro, fortemente condizionata dalle oscillazioni stagionali. In particolare, il flusso medio mensile nel 2018 e 2019 si attesta su valori di poco superiore alle 155mila iscrizioni, con un picco prossimo a 200mila iscrizioni nel mese di luglio,

probabilmente associato alla registrazione tra i disponibili dei precari della scuola. Nel mese di ottobre 2018 (211mila nel 2019) si osserva un valore massimo di 228mila registrazioni in concomitanza della fine della stagione lavorativa per i lavoratori stagionali del turismo e dell'agricoltura. Il valore minimo si registra in generale ad agosto, nel 2019 con poco più di 96mila ingressi.

Nel 2020 il flusso medio mensile degli iscritti crolla a poco più di 92mila iscrizioni, precipitando da marzo a maggio (mesi del primo *lockdown*) a 52mila nuove DID registrate. Una leggera ripresa si osserva a luglio e tra settembre e ottobre, ma sempre su livelli molto inferiori alla media degli anni precedenti, confermando un generale irrigidimento del mercato del lavoro.

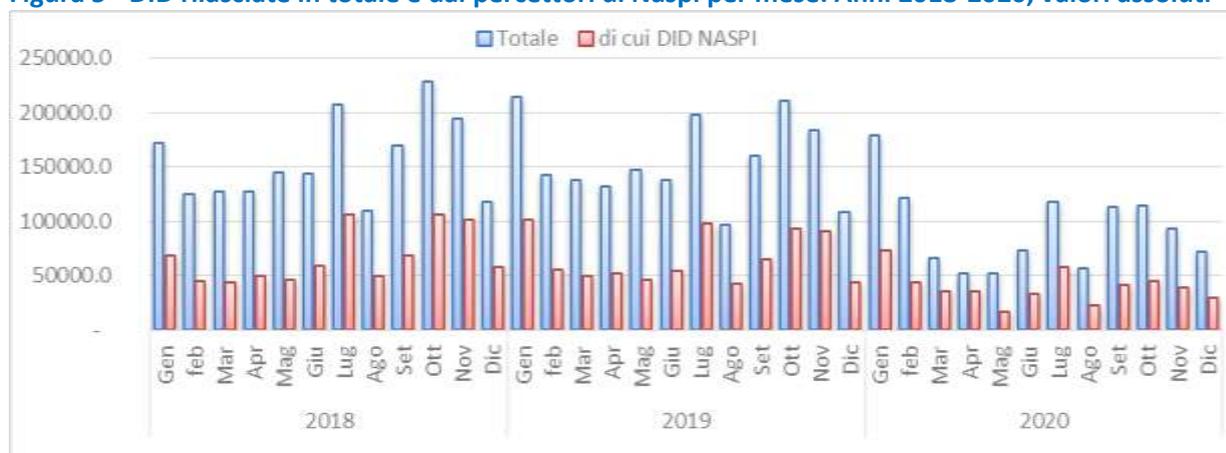
Figura 4 - DID rilasciate nel 2018-2020 per mese, valori assoluti e valori medi mensili



Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Una parte consistente di ingressi nella disoccupazione amministrativa avviene contestualmente alla richiesta di NASPI. Nel 2018 e nel 2019 i disoccupati registrati percettori di Naspi (Figura 5) sono stati rispettivamente 801.536 e 792.134, pari ad un'incidenza percentuale annua su totale DID registrate di poco superiore al 42%, anche in questo caso si osserva un andamento mensile molto simile tra le due annualità, che segue la dinamica della disoccupazione amministrativa. Nel 2020 i percettori di Naspi, analogamente ai flussi dei disponibili, scendono a 473.622 unità, mantenendo sempre stabile al 42 l'incidenza sulle DID registrate. Tra le misure attuate per mitigare l'effetto della pandemia sul mercato del lavoro è stato introdotto anche il prolungamento delle Naspi che, insieme al blocco dei licenziamenti, ha portato ad una complessiva riduzione dei flussi di richieste di Naspi.

Figura 5 - DID rilasciate in totale e dai percettori di Naspi per mese. Anni 2018-2020, valori assoluti



Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

I flussi dei disponibili nel triennio osservato a livello territoriale¹³ (Figura 6) mostra un generalizzato, anche se minimo, aumento dei registrati nel 2019 rispetto al 2018, ad eccezione di alcune regioni meridionali e un'incidenza delle DID collegate ad una Naspi maggiore nelle regioni del Centro Nord rispetto al Sud, con valori che vanno dall'87% della Provincia Autonoma di Bolzano al 23% della Campania e della Basilicata.

Figura 6 – DID rilasciate in totale e dai percettori di Naspi per regione. Anni 2018-2020, valori assoluti e percentuali

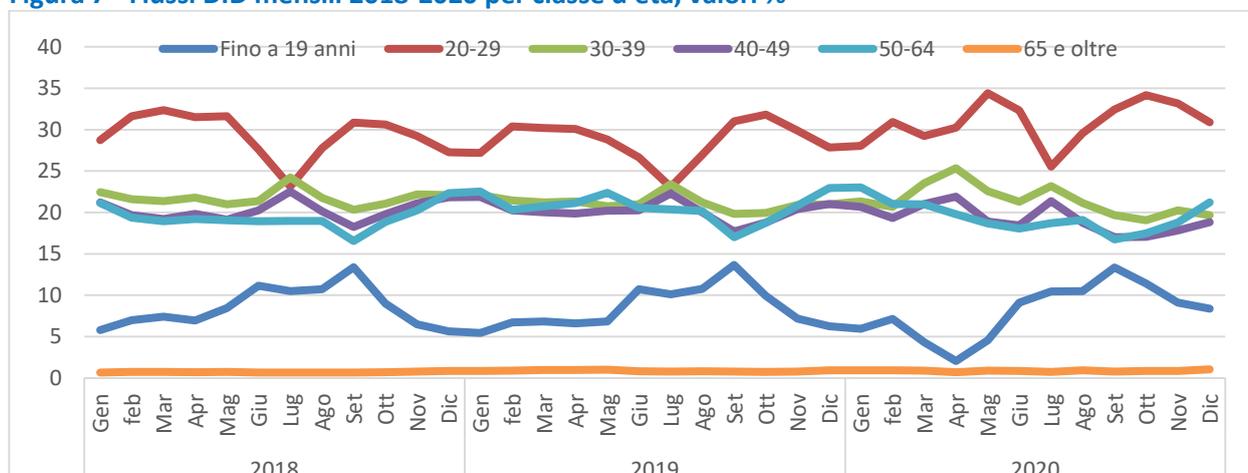


Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Questo aspetto è ovviamente condizionato dai requisiti di accesso all'ammortizzatore, che portano a individuare una platea di eleggibili più ampia nelle regioni che presentano mercati del lavoro più dinamici, portando, come nel caso della P.A. di Bolzano, la quota di ingressi con una Naspi attiva su valori molto simili ai disponibili registrati¹⁴.

Proseguendo l'analisi per caratteristiche socio-demografiche degli ingressi, le annualità 2018 e 2019 mostrano una dinamica per classi di età (Figura 7) molto simile, spinta in particolare dai giovani 20-29enni che pesano per circa il 30% dei disponibili e che presentano una maggiore oscillazione mensile, con un punto di minimo a luglio, per poi tornare a crescere a settembre. Anche le classi di età centrali e più adulte svolgono un ruolo importante nella composizione degli ingressi, con un'incidenza del 20%, ma con una minore variabilità mensile, che mostra un picco a luglio, tra i trentenni e i quarantenni, probabilmente per il flusso in ingresso dei precari della scuola.

Figura 7 - Flussi DID mensili 2018-2020 per classe d'età, valori %



Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

¹³ Le analisi territoriali fanno riferimento alla regione del Cpi competente nella gestione della Dichiarazione di disponibilità.

¹⁴ Un calcolo effettuato da Veneto Lavoro (Tartufo 47, pp. 35-36) stima, per il 2016-2017, la platea degli eleggibili in circa i due terzi delle Did e il tasso di copertura prossimo al 90%.

Con la pandemia la composizione dei flussi di DID rilasciate per classi di età non mostra cambiamenti significativi, anche se durante i mesi del *lockdown* diminuisce il peso dei disponibili giovanissimi, fino a 19 anni e aumenta quello dei 20-39enni, mentre nel corso dell'anno si osserva una generale diminuzione del peso degli over 50.

La composizione per genere dei flussi dei disponibili (Figura 8) nel biennio 2018-2019 mostra una leggera prevalenza d'ingresso della componente femminile rispetto a quella maschile, che si conferma ancora più netta durante la pandemia.

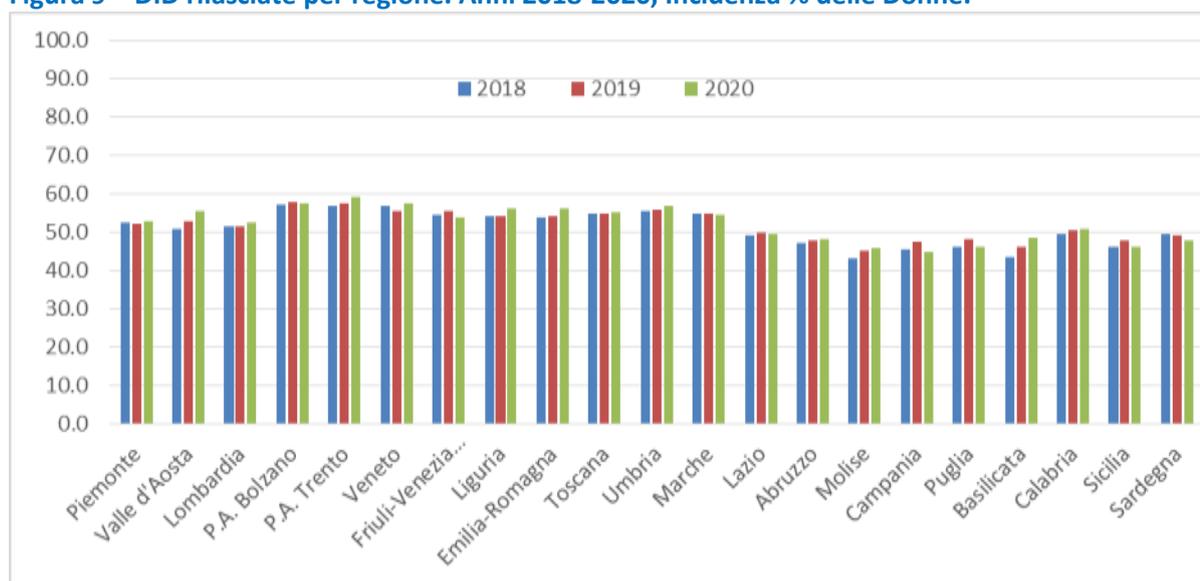
Figura 8 - DID rilasciate per genere. Anni 2018-2020, valori assoluti e percentuali



Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Infine, l'incremento dell'incidenza femminile nella composizione per genere dei flussi dei disponibili nel 2020 (Figura 9) è generalizzato a livello territoriale soprattutto nelle regioni del centro e nel nord del paese, tenendo sempre presente che stiamo parlando della regione del Cpi competente per la Dichiarazione.

Figura 9 – DID rilasciate per regione. Anni 2018-2020, Incidenza % delle Donne.



Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Analisi della disoccupazione di lunga durata da fonte amministrativa

Negli ultimi anni, a partire dalla Raccomandazione europea 2016/C 67/01 del 15 febbraio 2016¹⁵ (la cd. “LTU Recommendation”), l’obiettivo della integrazione dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro è diventato prioritario nell’agenda delle politiche per l’occupazione.

La Raccomandazione invita gli Stati Membri a:

- supportare la registrazione presso i servizi per il lavoro degli individui in cerca di occupazione e a predisporre misure di orientamento e di integrazione nel mercato del lavoro, con uno stretto legame, tra le altre cose, con il lato datoriale;
- offrire una valutazione individuale dei fabbisogni della persona registrata e disoccupata di lunga durata; proporre una offerta specifica di “contratto di integrazione lavorativa” al massimo entro il diciottesimo mese di disoccupazione. Tale contratto è inteso come un accordo scritto tra il disoccupato di lunga durata e un singolo punto di contatto della rete servizi per il lavoro, con lo scopo di facilitare la transizione e il reinserimento del soggetto nel mercato del lavoro.

La raccomandazione ha promosso non solo nuovi diritti e nuovi doveri di assistenza e di attivazione, sia per il cittadino che per lo Stato membro, ma, al fine di monitorarne l’applicazione, ha determinato lo sviluppo di un processo di raccolta e condivisione di dati sulla disoccupazione di lunga durata, anche derivati da fonte amministrativa. Tale processo, nell’ambito della sorveglianza multilaterale, è diretto e coordinato dal Comitato europeo per l’occupazione (EMCO), che ha ricevuto il mandato per il monitoraggio della implementazione della LTU Recommendation in collaborazione con il Comitato europeo per la protezione sociale (SPC). Con la “Strategia italiana per l’integrazione dei disoccupati di lungo periodo” (Delibera CDA Anpal n. 44/2018) l’Italia ha recepito la Raccomandazione.

Nel presente capitolo sono presentati i dati sulla disoccupazione di lunga durata derivati dall’Archivio SisPAL - DID di ANPAL.

In linea con la popolazione target della LTU Recommendation, i dati sono riferiti ai disoccupati di lungo periodo, ovvero con una anzianità di disoccupazione uguale o superiore ai 12 mesi.

Dal punto di vista di policy, tale aggregato rappresenta dunque la popolazione eleggibile per uno specifico schema di supporto e di attivazione che offra una garanzia di occupazione e di reinserimento nel mercato del lavoro.

I numeri dei disoccupati di lunga durata al 31 dicembre 2020

Al 31 dicembre 2020, dei 5 milioni e 334 mila disoccupati immediatamente disponibili al lavoro e registrati nell’Archivio SisPAL -DID, la maggioranza, poco più di 4 milioni e 400 mila (82,6%), è costituita da disoccupati di lunga durata, cioè da individui che hanno conseguito una anzianità di disoccupazione, al netto dei periodi di rientro nell’occupazione non superiori ai 180 giorni, uguale o superiore a 12 mesi (Tavola 6). I 4 milioni e 400 mila, riferiti a dicembre 2020, rappresentano un numero aggiornato sulla popolazione target, ovvero il numero dei potenziali destinatari, delle misure di contrasto alla disoccupazione di lunga durata, in applicazione della Strategia italiana e della LTU Recommendation.

Tavola 6 – Stock di disoccupati al 31/12/2020 per durata della disoccupazione. Valori assoluti e percentuali

	Valori assoluti	Valori percentuali
Disoccupati	5.333.826	
Di cui: con durata >= 12 mesi (lunga durata)	4.405.524	82,6
Di cui: con durata < 12 mesi	928.302	17,4

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

¹⁵ Council of the European Union (2016) Council Recommendation of 15 February 2016 on the integration of the long-term unemployed into the labour market (2016/C 67/01):

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0220\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0220(01)&from=EN)

La Tavola 7 riporta la disaggregazione dello stock di disoccupati di lunga durata al 31 dicembre 2020 per caratteristiche individuali e classi di durata.

Tavola 7 – Stock di disoccupati di lunga durata al 31/12/2020 per caratteristiche individuali e classi di durata della disoccupazione. Valori assoluti e percentuali

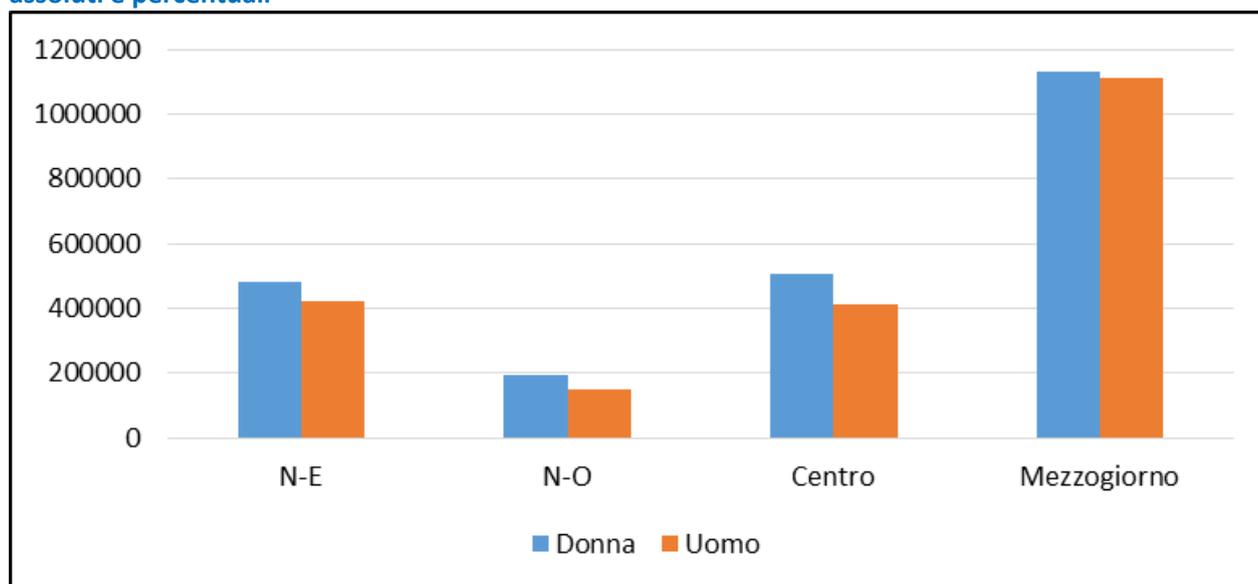
Classi di durata della disoccupazione	Genere	Classi di età	Val. ass.	Val. %
12-18 mesi	Donna	15-29	106.206	33,3
		30-54	163.477	51,3
		55-64	43.123	13,5
		65 e oltre	6.034	1,9
		Totale	318.840	53,4
	Uomo	15-29	108.441	38,9
		30-54	125.470	45,0
		55-64	39.803	14,3
		65 e oltre	5.073	1,8
		Totale	278.787	46,6
	Totale	15-29	214.647	35,9
		30-54	288.947	48,3
		55-64	82.926	13,9
		65 e oltre	11.107	1,9
Totale		597.627	13,6	
18-24 mesi	Donna	15-29	78.738	26,2
		30-54	164.846	54,9
		55-64	48.430	16,1
		65 e oltre	8.115	2,7
		Totale	300.129	54,0
	Uomo	15-29	78.534	30,7
		30-54	121.642	47,6
		55-64	46.587	18,2
		65 e oltre	8.770	3,4
		Totale	255.533	46,0
	Totale	15-29	157.272	28,3
		30-54	286.488	51,6
		55-64	95.017	17,1
		65 e oltre	16.885	3,0
Totale		555.662	12,6	
24 mesi e oltre	Donna	15-29	365.843	21,6
		30-54	960.499	56,7
		55-64	289.567	17,1
		65 e oltre	77.646	4,6
		Totale	1.693.555	52,1
	Uomo	15-29	386.737	24,8
		30-54	751.322	48,2
		55-64	296.598	19,0
		65 e oltre	124.023	8,0
		Totale	1.558.680	47,9
	Totale	15-29	752.580	23,1
		30-54	1.711.821	52,6
		55-64	586.165	18,0
		65 e oltre	201.669	6,2
Totale		3.252.235	73,8	
Totale	Donna	15-29	550.787	23,8
		30-54	1.288.822	55,7
		55-64	381.120	16,5
		65 e oltre	91.795	4,0
		Totale	2.312.524	52,5
	Uomo	15-29	573.712	27,4
		30-54	998.434	47,7
		55-64	382.988	18,3
		65 e oltre	137.866	6,6
		Totale	2.093.000	47,5
	Totale	15-29	1.124.499	25,5
		30-54	2.287.256	51,9
		55-64	764.108	17,3
		65 e oltre	229.661	5,2
Totale		4.405.524	100,0	

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Gli individui disoccupati con anzianità di disoccupazione da 24 mesi e oltre rappresentano la maggioranza, oltre 3 milioni e 250 mila individui, il 74% del totale. I disoccupati da meno di 18 mesi, che costituiscono, nell’ottica di un intervento precoce di contrasto alla disoccupazione di lunga durata, il bacino di riferimento per la sottoscrizione del “contratto di integrazione lavorativa”, ammontano al 31 dicembre 2020 a 598 mila individui, il 13,6% degli LTU. Analogo ammontare si osserva per la classe di durata immediatamente superiore dei 18-24 mesi, con 556 mila individui, il 12,6%. Indipendentemente dalla disaggregazione le donne risultano più colpite dalla disoccupazione di lunga durata, nella misura del 53%, 6 punti percentuali più della componente maschile. Se in generale i disoccupati di lunga durata sono nel 69% dei casi adulti appartenenti alla classe di età tra i 30 e i 64 anni, tale fenomeno è ancora più accentuato per le donne. I giovani tra i 15 e i 29 anni, ai quali è indirizzata in Italia la Garanzia Giovani, rappresentano il 25% del totale dei disoccupati di lunga durata.

Riguardo alla distribuzione territoriale dei disoccupati di lunga durata, la metà è registrato nel Mezzogiorno, nel Nord-est e nel Centro si osservano percentuali intorno al 20%, mentre il Nord-ovest presenta la percentuale più bassa (8%) (Figura 10).

Figura 10 – Stock di disoccupati di lunga durata al 31/12/2020 per ripartizione territoriale e genere. Valori assoluti e percentuali



Ripartizione territoriale	Donna	Uomo
Nord-est	481,789	420,973
Nord-ovest	194,464	148,440
Centro	507,595	411,070
Mezzogiorno	1,128,676	1,112,517

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Stock e flussi mensili: ingressi e uscite dalla disoccupazione di lunga durata nel 2020

Gli ingressi e le uscite dalla disoccupazione di lunga durata avvengono in ragione di eventi aggiuntivi rispetto a quelli propri dei flussi nella e dalla disoccupazione.

Difatti, gli ingressi possono verificarsi o in caso di rientro nella disoccupazione dopo un periodo di occupazione inferiore a 180 giorni, o in caso di raggiungimento di una anzianità di disoccupazione superiore ai 12 mesi. È ovviamente esclusa, per definizione, la possibilità che una “prima registrazione” rientri nella disoccupazione di lunga durata.

Le uscite si verificano, come in generale, sia per sospensione, ovvero per lo svolgimento di una attività lavorativa di durata inferiore a 180 giorni, sia per revoca e quindi deregistrazione, che avviene in ogni caso per attività lavorative con durata superiore ai 180 giorni.

La variazione mensile degli stock è legata ai flussi mensili dalla relazione:

$$\text{Stock}_t = \text{Stock}_{t-1} + \text{Ingressi}_t - \text{Uscite}_t$$

da cui si ricava la relazione di equivalenza di una delle variabili di interesse, ad esempio, gli ingressi nel mese t sono dati da:

$$\text{Ingressi}_t = \text{Variazione Stock}_{(t,t-1)} + \text{Uscite}_t$$

La Tavola 8 riporta gli andamenti degli stock mensili e dei flussi in entrata e in uscita dalla disoccupazione di lunga durata, nella validità delle relazioni precedentemente indicate.

Tavola 8 – Valori e variazioni mensili dello stock, ingressi e uscite dalla disoccupazione di lunga durata – 2020 (valori assoluti)

Mese	Stock mensile	Variazione dello stock rispetto al mese precedente	Ingressi	Uscite
Gennaio	2.681.416	38.350	148.432	110.082
Febbraio	2.711.018	29.602	113.143	83.541
Marzo	2.750.865	39.847	125.465	85.618
Aprile	2.808.612	57.747	97.663	39.916
Maggio	2.823.320	14.708	87.420	72.712
Giugno	2.857.503	34.183	115.880	81.697
Luglio	2.884.600	27.097	112.469	85.372
Agosto	2.882.218	-2.382	50.861	53.243
Settembre	2.935.918	53.700	151.106	97.406
Ottobre	2.902.417	-33.501	112.347	145.848
Novembre	2.991.738	89.321	186.924	97.603
Dicembre	3.051.364	59.626	140.045	80.419

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

La dinamica mensile della disoccupazione di lunga durata nel 2020: tassi di turnover e tassi di uscita

L'andamento mensile degli ingressi e delle uscite suggerisce delle informazioni aggiuntive significative sulla dinamica della disoccupazione di lunga durata. Una dinamica elevata di uscite dalla disoccupazione di lunga durata, seppur per periodi di occupazione temporanea, e quindi seguiti da successivi rientri, è certamente auspicabile rispetto alla permanenza continuativa nella condizione. Le occasioni di lavoro contribuiscono a ridurre gli effetti negativi sul deterioramento delle competenze e sulla propensione all'attivazione derivanti da periodi di prolungata lontananza dall'occupazione.

La Tavola 9 evidenzia alcuni indicatori della dinamica mensile della disoccupazione di lunga durata. In tasso di turnover, dato dalla somma di ingressi e uscite rispetto allo stock medio mensile, fornisce una indicazione della dinamica complessiva. Il tasso di uscita, dato dal rapporto tra le uscite del mese rispetto allo stock iniziale del mese, rappresenta una misura relativa di quanti individui escono, temporaneamente o permanentemente, dalla disoccupazione di lunga durata nel mese. I valori mensili dei tassi di turnover e di uscita, influenzati nel 2020 dalle conseguenze della crisi pandemica, si attestano in media al 7,5 e al 3,2 rispettivamente.

In generale, il turnover tra ingressi e uscite di disoccupati di lunga durata risulta più elevato per gli individui adulti nella fascia di età centrale rispetto a quella degli ultracinquantacinquenni, che permangono in maniera maggiormente continuativa nella condizione di disoccupazione di lunga durata.

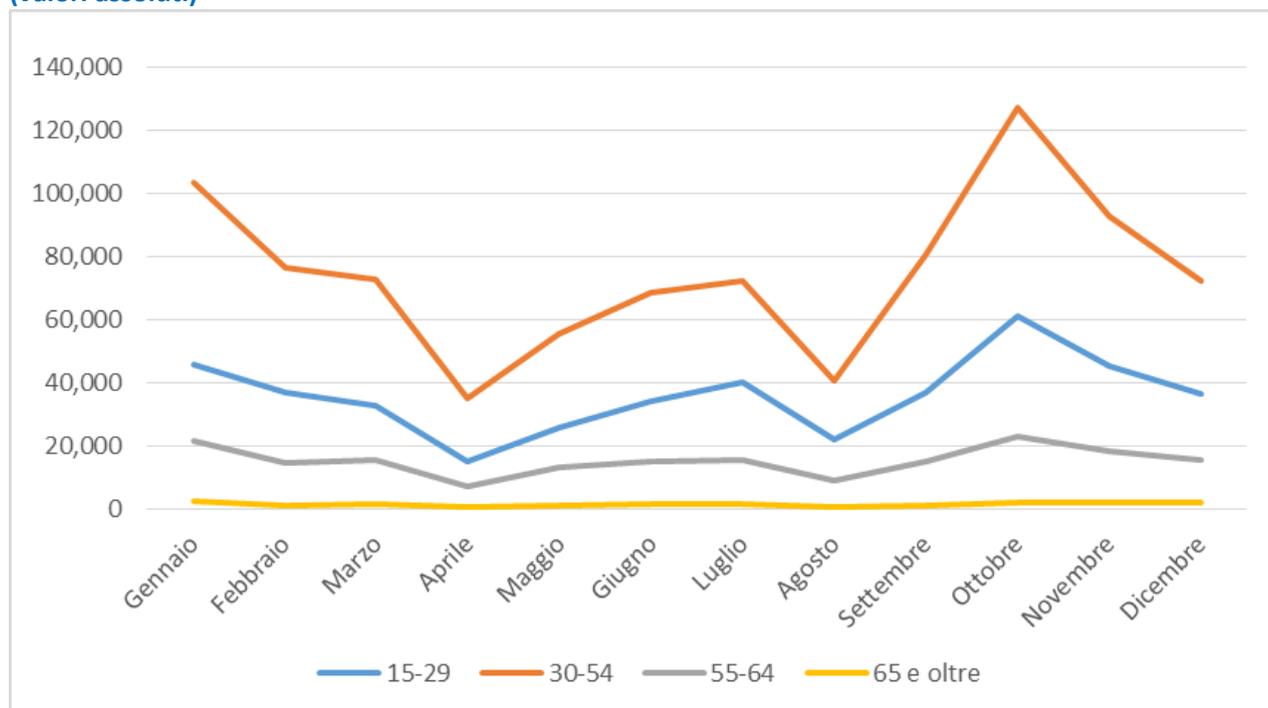
Tavola 9 – Tassi di turnover e tassi di uscita mensili dalla disoccupazione di lunga durata – 2020 (valori percentuali)

Mese	Tasso di turnover	Tasso di uscita
Gennaio	10,5	4,6
Febbraio	7,8	3,4
Marzo	7,7	3,2
Aprile	5,0	1,5
Maggio	5,2	2,4
Giugno	7,0	2,9
Luglio	7,2	3,2
Agosto	3,4	1,8
Settembre	8,7	3,3
Ottobre	9,4	5,1
Novembre	10,5	3,8
Dicembre	7,6	2,9

Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

La Figura 11 mostra l'andamento mensile delle uscite dalla disoccupazione di lunga durata per fasce di età. Gli individui 30-54 anni che escono mensilmente dalla disoccupazione di lunga durata, sia in caso di occupazione inferiore ai 180 giorni, sia in caso di deregistrazione, si posizionano ai livelli significativamente più elevati rispetto alle altre classi di età.

Figura 11 – Andamento mensile delle uscite dalla disoccupazione di lunga durata per classi di età – 2020 (valori assoluti)



Fonte ANPAL, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro - DID (SISPAL-DID)

Bibliografia essenziale

Anastasia B., Gambuzza M., Rasera M. (2019), *Tartufi 47 - I disoccupati secondo i dati dei Centri per l'impiego*, Veneto lavoro

Brancato G. (a cura di) (2016), *Linee guida per la qualità dei processi statistici che utilizzano dati amministrativi*, ISTAT

Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (European Commission), *Labour market policy statistics - Methodology 2018*, Brussels

European Commission and EMCO (version of February 2019) "Indicator Framework for Monitoring the Council Recommendation on the integration of the long-term unemployed into the labour market - Methodological manual": <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20731&langId=en>

Gambuzza M., S. Maschio, Rasera M., Rocco I. (2021), *Tartufi 51 - I DISOCCUPATI AMMINISTRATIVI DEI CENTRI PER L'IMPIEGO*, Veneto lavoro

Guerrazzi M. (2012), *Misurare la disoccupazione attraverso dati ufficiali e rilevazioni amministrative*, in Osservatorio Isfol n. 3.

Guerrazzi M., Ksebi I. (2018), *Measuring Unemployment by means of Official Data and Administrative Records: Empirical and Theoretical Perspectives*, XXXIII AIEL Conference Ancona, September 20-21, 2018

Konle-Seidl R., Lüdeke, B. (2017) *What harmonised and registered unemployment rates do not tell*, IAB-Forschungsbericht, No. 6/2017, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

Lafuente, C. *Unemployment in administrative data using survey data as a benchmark*. SERIES 11, 115–153 (2020). <https://doi.org/10.1007/s13209-019-0200-1>

Melis A. and Lüdeke B.(2006): *Registered unemployment (RU) compared with Harmonised unemployed (LFS)*, Eurostat Working Papers and Studies. Luxembourg

COLLANA
FOCUS
ANPAL