

# Formazione e politiche del lavoro: una visione integrata emersa dalla valutazione

**Andrea Naldini**  
**ISMERI EUROPA**

*Opportunità e prospettive del Fondo Sociale Europeo  
valutazioni e analisi degli interventi*

**Martedì 20 Settembre 2022,  
Fortezza da Basso, Firenze**

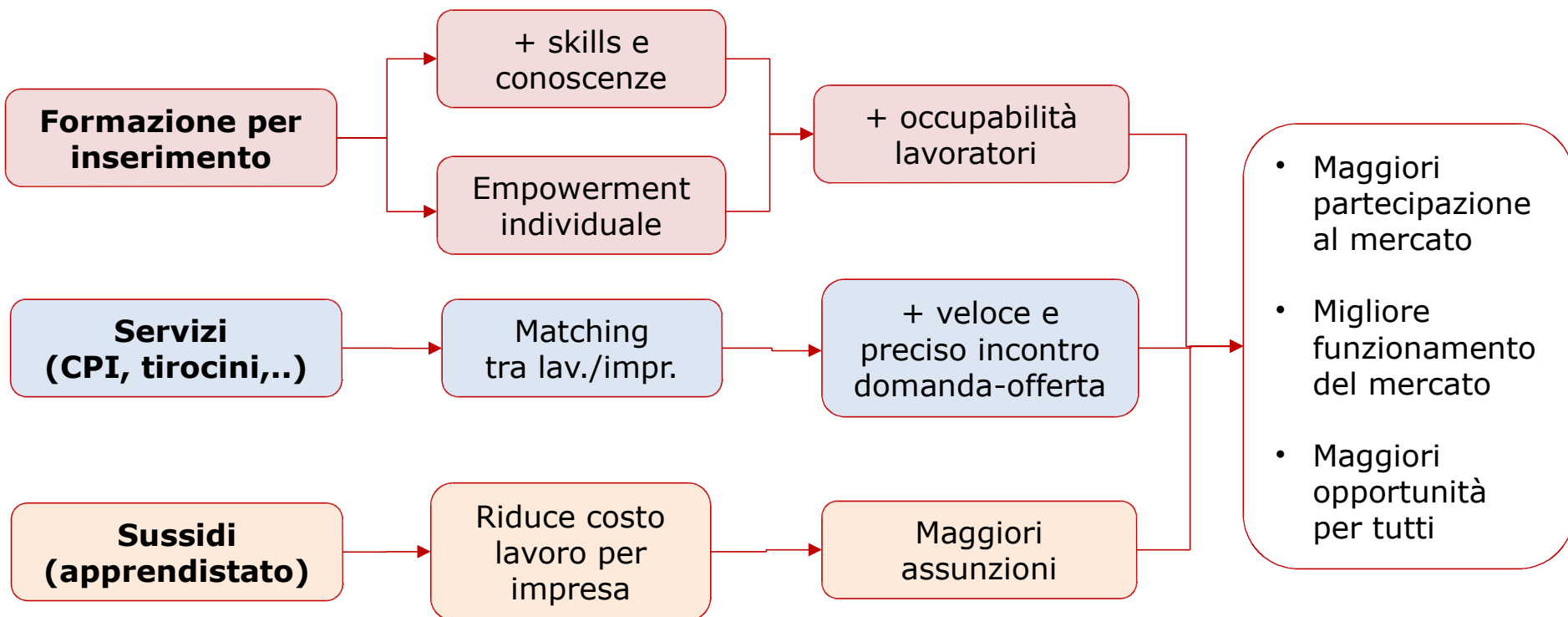
## Contenuti della presentazione

Ismeri Europa ha realizzato diverse valutazioni del POR FSE 2014-2020; questo contributo raccoglie gli spunti provenienti da quelle valutazioni in un unico quadro analitico per aiutare a riflettere sulle prossime sfide.

La presentazione si articola nel seguente modo:

- Un quadro valutativo delle politiche attive del lavoro
- I risultati di una valutazione condotta per la DG Occupazione
- Le politiche attive e il FSE in Toscana
- Alcuni risultati emersi dalla valutazione degli effetti di genere delle politiche attive e della formazione continua del POR FSE
- Considerazioni conclusive

# La logica delle politiche attive del lavoro



## Le condizioni di successo delle politiche attive

- Ciascuno strumento ha **differenti canali di influenza** sul mercato del lavoro. I diversi strumenti devono operare in modo **coordinato e integrato** secondo le esigenze del territorio
- Le politiche sono più efficaci quanto sono più vicine alle **esigenze delle imprese** e capaci di intercettare i **giusti target** di popolazione
- Gli strumenti hanno differenti **costi unitari** e differenti **complessità gestionali**. La loro realizzazione richiede risorse e complesse organizzazioni.
- **Le politiche attive migliorano il matching domanda-offerta**, ma da sole non cambiano la domanda di lavoro che dipende dalle aspettative delle imprese, dalle tecnologie e dalla regolazione del lavoro.

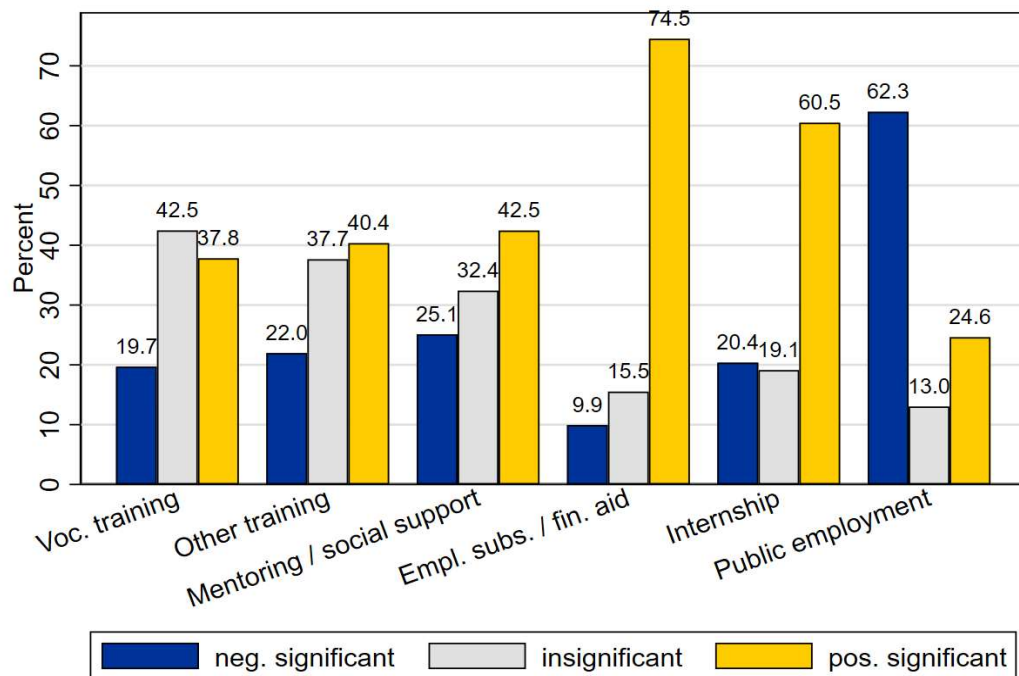
## **Alcuni risultati della meta-analisi del FSE in Europa**

Ismeri ha da poco completato per la DG Employment una **meta-analisi** su valutazioni controfattuali del FSE e della Garanzia Giovani realizzate in 27 Stati membri e il Regno Unito nei periodi 2007-2013 e 2014-2020.

138 valutazioni esaminate, **94 valutazioni utilizzate** nell'analisi e **882 stime dell'efficacia dei programmi** degli interventi FSE sull'occupazione

La media generale stimata dell'effetto degli interventi FSE per l'occupazione è pari a **7,3% di probabilità aggiuntiva di occupazione**

## Meta analisi: distribuzione e significatività statistica degli interventi per tipo di strumento



Observations per category: 193, 223, 219, 161, 162, 69

Source: our elaboration on meta database

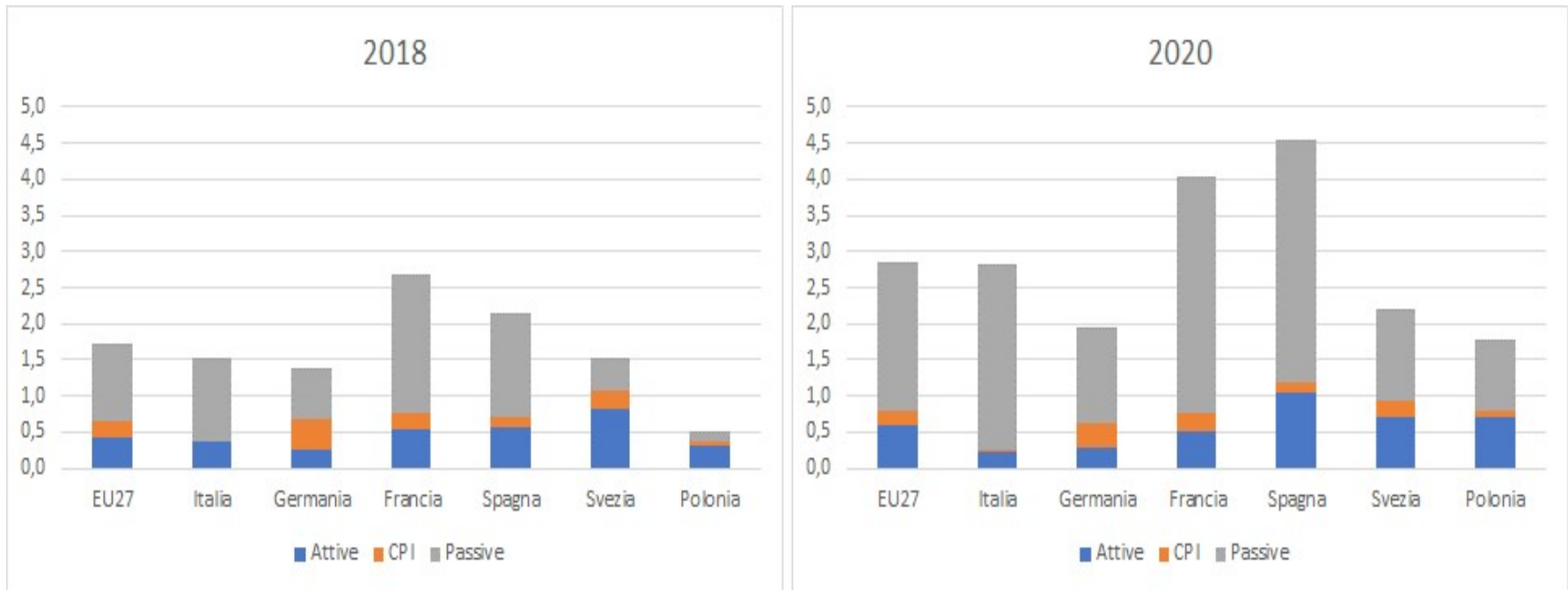
### RISULTATI

- Dopo i sussidi, i tirocini hanno il maggiore successo
- La formazione di inserimento ha meno successo nel breve periodo (6 mesi-1 anno ) mentre questo aumenta nel lungo periodo (2 e più anni)

### POSSIBILI INDICAZIONI

- Servizi e formazione sono importanti componenti delle Politiche Attive
- I servizi di matching e il legame dei servizi con la formazione pagano significativamente

## Spesa per politiche attive in EU27 e in alcuni paesi europei (% sul PIL)

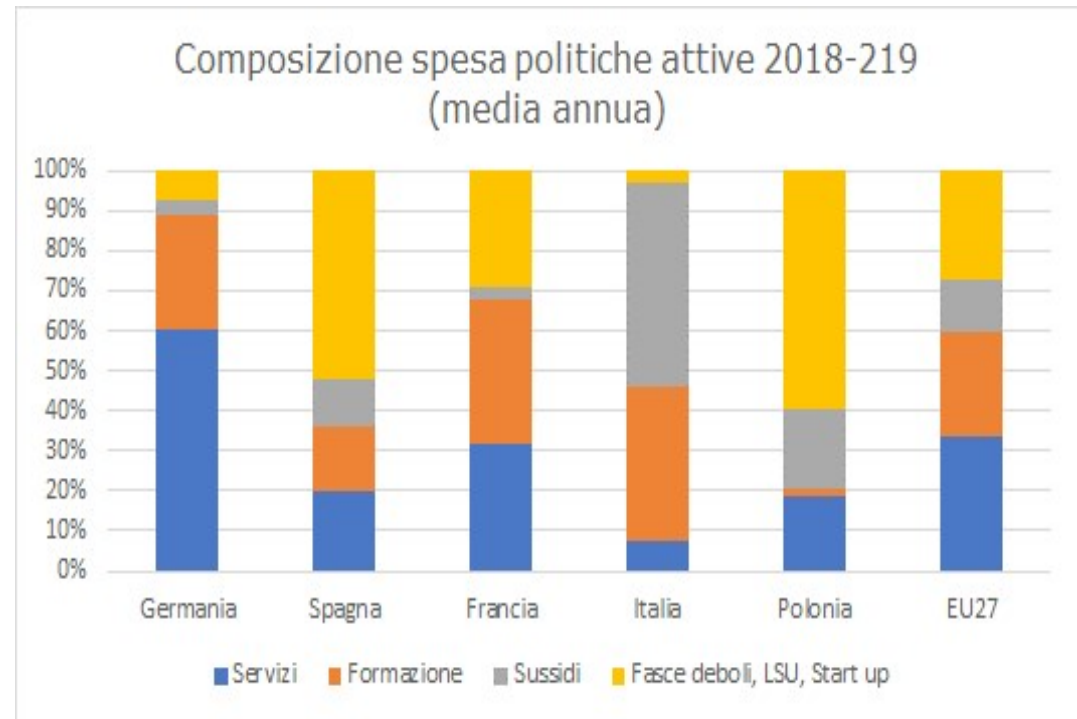


Fonte: elaborazioni Ismeri Europa su dati DG Employment

- In Europa le politiche attive spendono **meno dell'1%** del Pil
- La spesa per **le politiche passive** è più elevata ed è «esplosa» nel periodo della pandemia
- Politiche attive e passive devono **integrarsi e adattarsi al ciclo economico**

# La composizione delle politiche attive in Europa

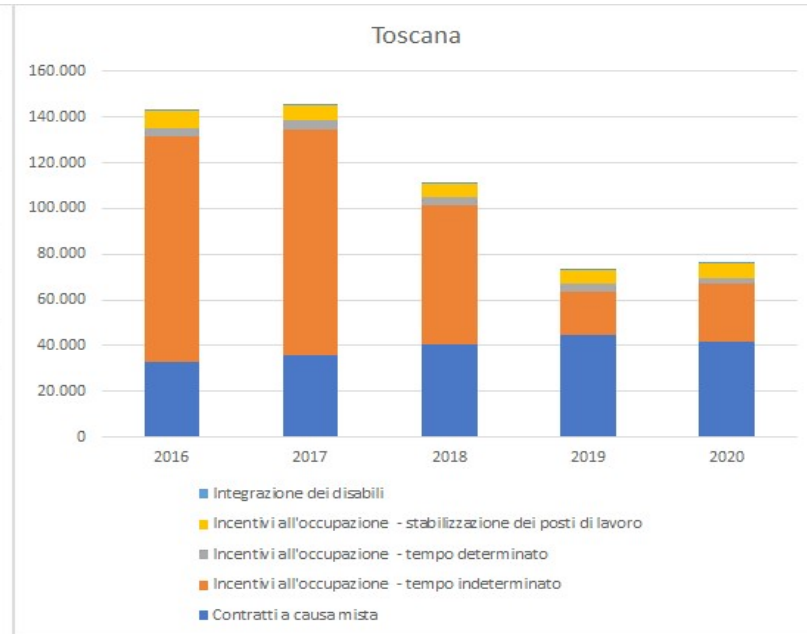
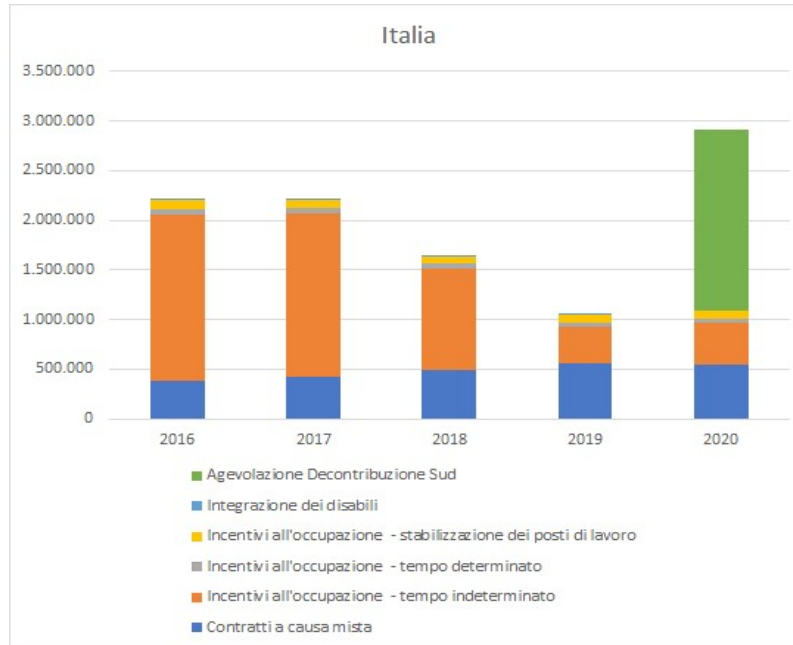
- La **composizione** delle politiche attive differisce molto tra paesi dell'UE
- In Italia **formazione e servizi** sono quasi il **40%** del totale
- La spesa per i **CPI non arriva al 10%**, mentre in diversi paesi è preponderante (DE più del doppio del totale spese Italia)
- La spesa della formazione **per 3/4 è costituita da apprendistato** che è assimilabile a un sussidio
- Le politiche attive italiane poggiano molto sui **sussidi all'occupazione (51%)**



Fonte: Dg Employment - Labour market policy



## Partecipanti a politiche attive del lavoro statali tra il 2016 e 2020 in Italia e in Toscana



- Nelle politiche statali **ruolo preponderante dei sussidi. L'apprendistato è il più costante nel tempo**
- I sussidi passano dal **Job Act** (sino al 2018) alla **decontribuzione nel Sud** del 2020, che assorbe molte risorse e la maggioranza dei partecipanti statali.
- La **Toscana** ha beneficiato del primo ma, ovviamente, non beneficia del secondo. L'apprendistato rimane il maggiore intervento statale nella regione

## La spesa per le politiche attive in Toscana

| Categorie di intervento                    | Medie annue di periodi (Meuro) |                     |                 |                   | Medie annue di periodi (% di totale) |                 |               |
|--|--------------------------------|---------------------|-----------------|-------------------|--------------------------------------|-----------------|---------------|
|  | POR FSE 19-21                  | Spesa Regione 19-21 | Spesa PON 19-21 | Spesa Stato 18-20 | Totale                               | Totale (% col.) | POR FSE 19-21 |
| 1. Servizi per l'impiego                   | 14,1                           | 47,9                | 0,4             |                   | 62,4                                 | 16,3%           | 23%           |
| 2. Formazione                              | 33,3                           | 4,1                 | 1,1             | 132,4             | 170,9                                | 44,7%           | 19%           |
| 2.1 Formazione inserimento professionale   | 17,4                           |                     | 0,5             |                   | 17,9                                 | 4,7%            | 97%           |
| 2.2 Formazione on the job                  | 10,4                           | 0,3                 | 0,6             |                   | 11,3                                 | 3,0%            | 92%           |
| 2.3 Formazione per apprendistato           |                                | 2,7                 |                 | 132,4             | 135,1                                | 35,3%           | 0%            |
| 2.4 Formazione continua                    | 4,0                            | 0,9                 |                 |                   | 4,9                                  | 1,3%            | 82%           |
| 2.5 Formazione permanente                  | 1,5                            | 0,2                 |                 |                   | 1,7                                  | 0,4%            | 88%           |
| 3. Incentivi all'occupazione               | 2,4                            | 0,2                 |                 | 132,6             | 135,2                                | 35,4%           | 2%            |
| 4. Inserimento soggetti svantaggiati, LSU, | 1,9                            | 0,7                 | 0,0             | 11,3              | 13,9                                 | 3,6%            | 5%            |
| <b>TOTALE</b>                              | <b>51,7</b>                    | <b>52,9</b>         | <b>1,5</b>      | <b>276,3</b>      | <b>382,4</b>                         | <b>100,0%</b>   | <b>14%</b>    |

- La composizione delle politiche attive in Toscana è **simile a quella nazionale**, ma ha quote di spesa maggiori in CPI e formazione (mancano dati per enti bilaterali)
- IL FSE ha coperto il **23% della spesa dei CPI e l'86% della formazione** (totale senza contare apprendistato)
- IL POR FSE «**equilibria**» il sistema delle politiche attive e fornisce un **contributo determinante alla formazione**

# La copertura delle politiche del lavoro e del FSE in Toscana

In Toscana a fronte di una forza lavoro di 1,6 milioni di persone e circa 120 mila disoccupati **ogni anno**:

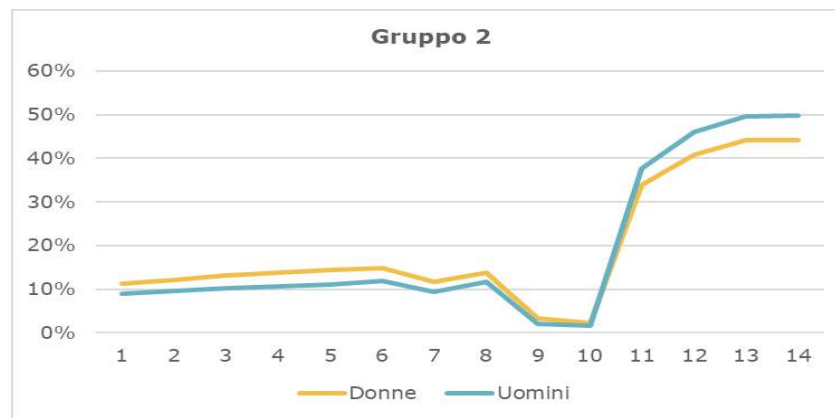
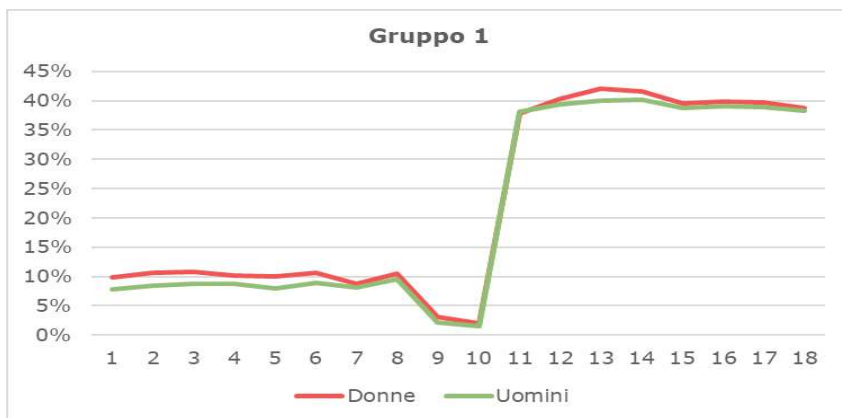
Circa **75 mila** persone sono intercettate dalle politiche statali  
 Circa **25 mila** persone intercettate dalle politiche attive del FSE  
 Oltre **300 mila** persone ricevono servizi dai CPI  
 Circa **150 mila** interventi di politiche statali passive (arrivati a quasi 300 mila nel 2020)

I **giovani NEET** sono l'unico problema che ha mostrato un peggioramento anche a causa del COVID. Serve un mix di servizi e formazione mirata per fronteggiarlo.

| Gruppo target                      | Tasso di copertura FSE medio annuo | Andamento gruppo target |
|------------------------------------|------------------------------------|-------------------------|
| <b>Disoccupati</b>                 | <b>11,8%</b>                       | Miglioramento           |
| -di lunga durata                   | 8,2%                               | Miglioramento           |
| -donne                             | 10,8%                              | Miglioramento           |
| -giovani (15-24)                   | 20,2%                              | <b>Peggioramento</b>    |
| -in cerca prima occupazione        | 20,4%                              | Miglioramento           |
| - donne in cerca prima occupazione | 15,8%                              | Miglioramento           |
| <b>Inattivi (15-64)</b>            | <b>4,0%</b>                        | <b>Peggioramento</b>    |
| -NEET (15-24)                      | 11,6%                              | <b>Peggioramento</b>    |
| <b>Occupati</b>                    | <b>0,5%</b>                        | Miglioramento           |
| <b>Bambini 0-3 anni</b>            | <b>12,5%</b>                       | -                       |

# Valutazione tematica degli effetti di genere delle politiche attive del FSE

## Andamento numero occupati pre (t1-t9) e post (t10-t18) intervento FSE (percentuale)



Fonte: Elaborazione Ismeri Europa su dati del Monitoraggio FSE e IDOL.

il genere non è stato un fattore particolarmente rilevante sugli effetti occupazionali delle politiche di inserimento, se non durante il periodo della pandemia (Gruppo2)

Dall'analisi è emerso che gli effetti occupazionali degli interventi del POR FSE sono stati significativi soprattutto tra i giovani e le giovani donne.

L'impatto sulle donne è stato in media positivo. Due le criticità emerse: 1) elevata numerosità dei contratti part-time nella popolazione femminile 2) l'effetto della pandemia sull'occupazione femminile legato alla conciliazione vita-lavoro.

## Valutazione tematica degli effetti di genere: alcune indicazioni emerse

Tra i risultati utili al futuro disegno delle politiche attive di genere segnalo:

**I tirocini** offrono il maggior successo occupazionale; è utile, quindi, che il tirocinio sia presente e ben integrato con la formazione e i servizi per l'occupazione femminile

**Servizi di orientamento e coaching** devono intercettare i bisogni specifici di accompagnamento delle donne che si affacciano o riaffacciano nel mercato del lavoro (vedi progetti sperimentali del FSE).

**La maternità**, come sintetizzato anche dalle interviste alle donne, rimane un serio ostacolo al lavoro. Oltre a conciliazione e congedo parentale, bisognerebbe sviluppare azioni mirate al reinserimento delle madri e delle donne anziane nel mercato del lavoro e misure che incentivino le aziende a sostenere maggiormente le donne.

**Il mainstreaming come azione di genere diffusa** in tutte le politiche è un elemento fondamentale da rafforzare per favorire una maggiore efficacia di genere e un cambiamento culturale nell'approccio.

## Risultato indagine sulla formazione continua

- **Maturità delle imprese** nell'usare la formazione, oramai divenuta un "asset strategico"
- **Effetti complessivamente positivi** - anche se rilevati sui soli lavoratori - e più sensibili nelle imprese dinamiche. Difficile la formazione in imprese in crisi.
- **Crescente domanda** di formazione continua con caratteristiche legate alla digitalizzazione, all'innovazione e alle competenze trasversali. Necessità di un monitoraggio costante di **domanda – offerta di competenze e approccio di sistema** («istruzione-formazione»)
- **Differenti comportamenti e capacità delle imprese** a seconda delle dimensioni (imprese grandi e medie hanno piani formativi e investimenti costanti, imprese piccole hanno approcci più frammentari ma oramai abituate a utilizzare la formazione). Pensare se una maggiore caratterizzazione degli avvisi per dimensioni di impresa potrebbe essere utile.
- E' importante **integrare l'azione del FSE con i fondi nazionali** (Enti bilaterali, Fondo Competenze) e con le tendenze di mercato (p.e. alcune imprese hanno forme di «academy» per i lavoratori più giovani).

## Guardando avanti

- Il FSE in Toscana ha permesso di sviluppare la formazione e di mantenere un buon livello nei servizi, tradizionalmente deboli in Italia. Il sistema delle politiche attive della Toscana risulta **ben equilibrato e efficiente**.
- Questo equilibrio deve essere mantenuto e sviluppata soprattutto con **l'integrazione tra formazione e servizi** di matching
- Il PNRR rafforzerà la componente dell'alta formazione (ITS) e il FSE+ potrà irrobustire la **formazione di inserimento** aumentando flessibilità operativa (costi standard e altre semplificazioni vanno in questo senso) e la vicinanza ai bisogni di lavoratori e imprese
- Per l'uguaglianza di genere appare utile un'**articolazione delle politiche attive (con servizi dedicati) e lo sviluppo del mainstreaming**. Il FSE+ può essere un importante veicolo di sperimentazione, oltre che di finanziamento.
- La **formazione continua** è oramai una componente strategica dei sistemi produttivi. Mancano informazioni sistematiche sulle altre politiche, ma il FSE+ può produrre sinergie e rafforzare la loro azione e può, soprattutto, sviluppare azioni di sistema riguardo alle aree a forte domanda (digitalizzazione, ambiente, sviluppo di un terziario avanzato).