

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**

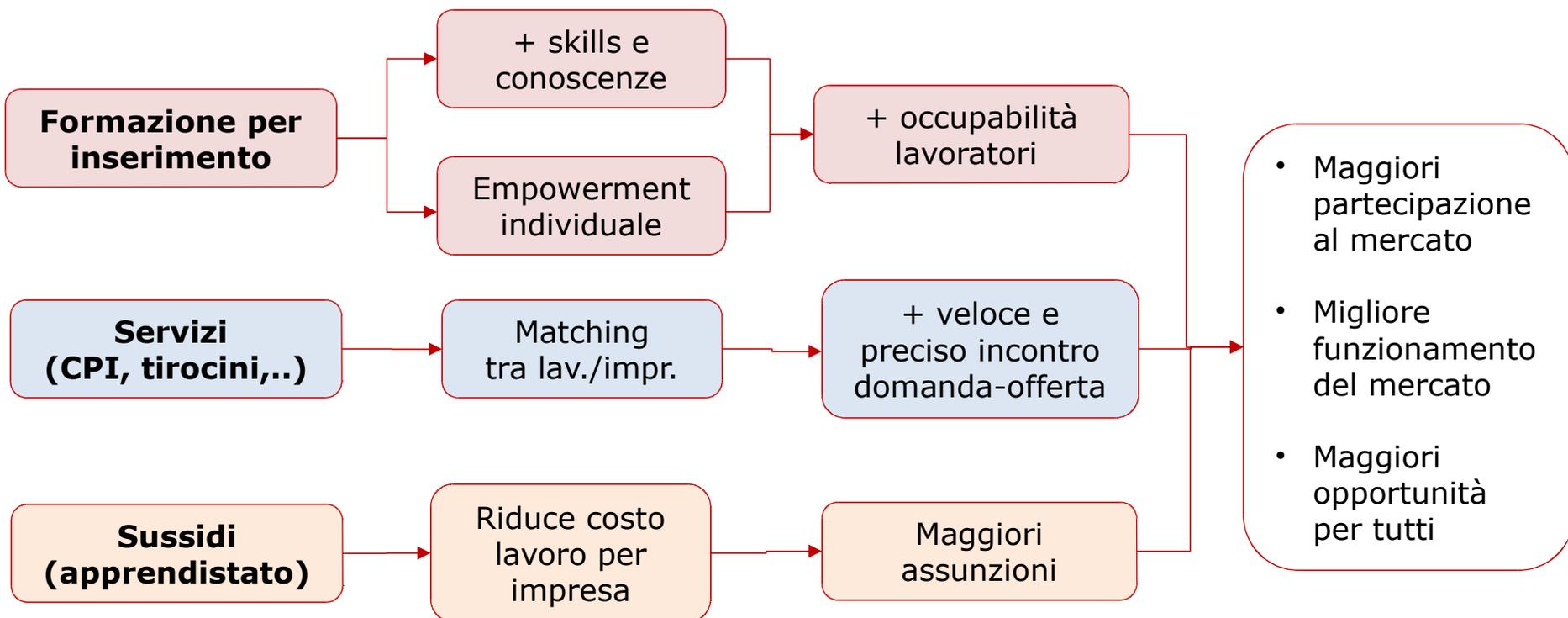
Contenuti della presentazione

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.

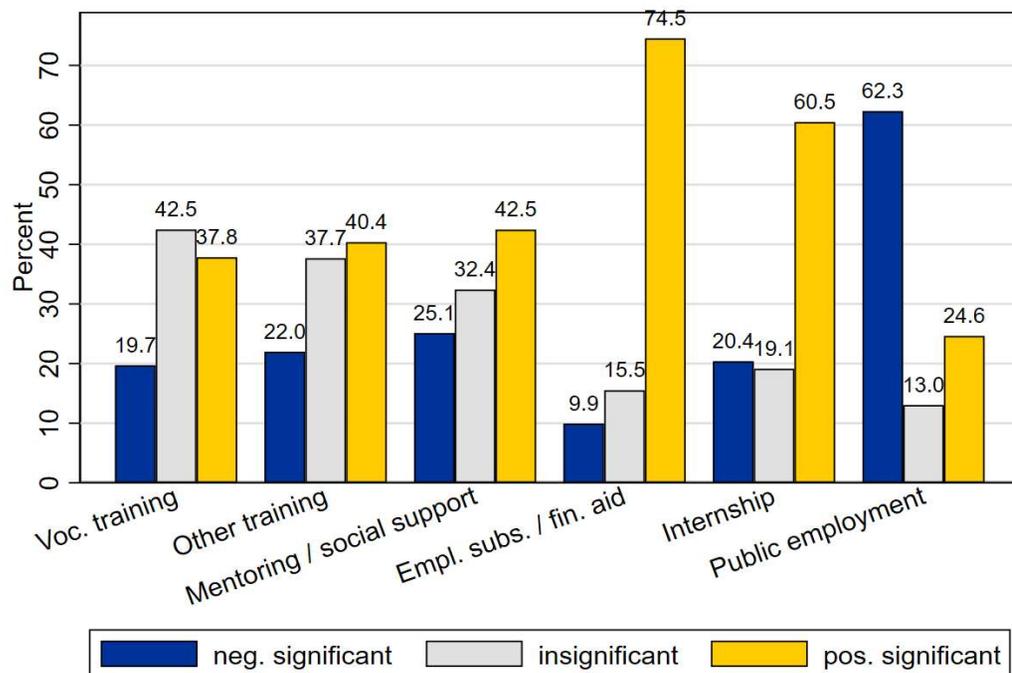
Alcuni risultati della meta-analisi del FSE in Europa

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

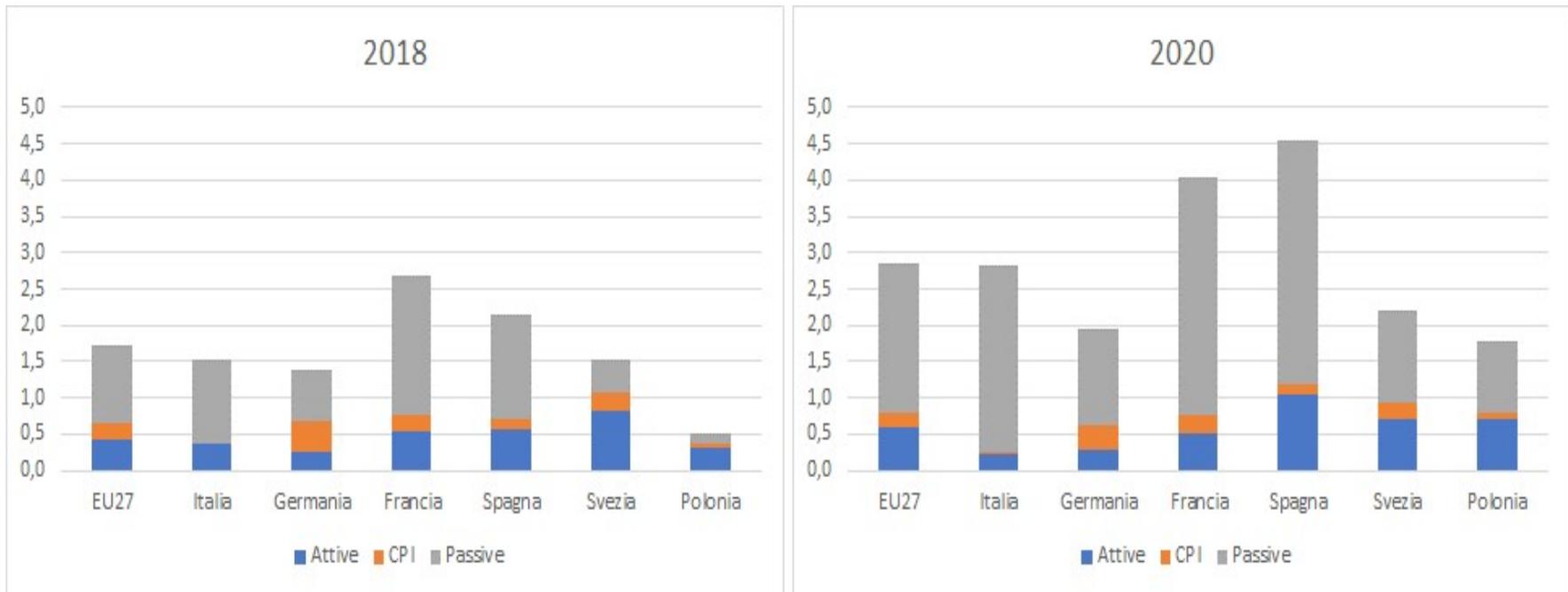
RISULTATI

- 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)

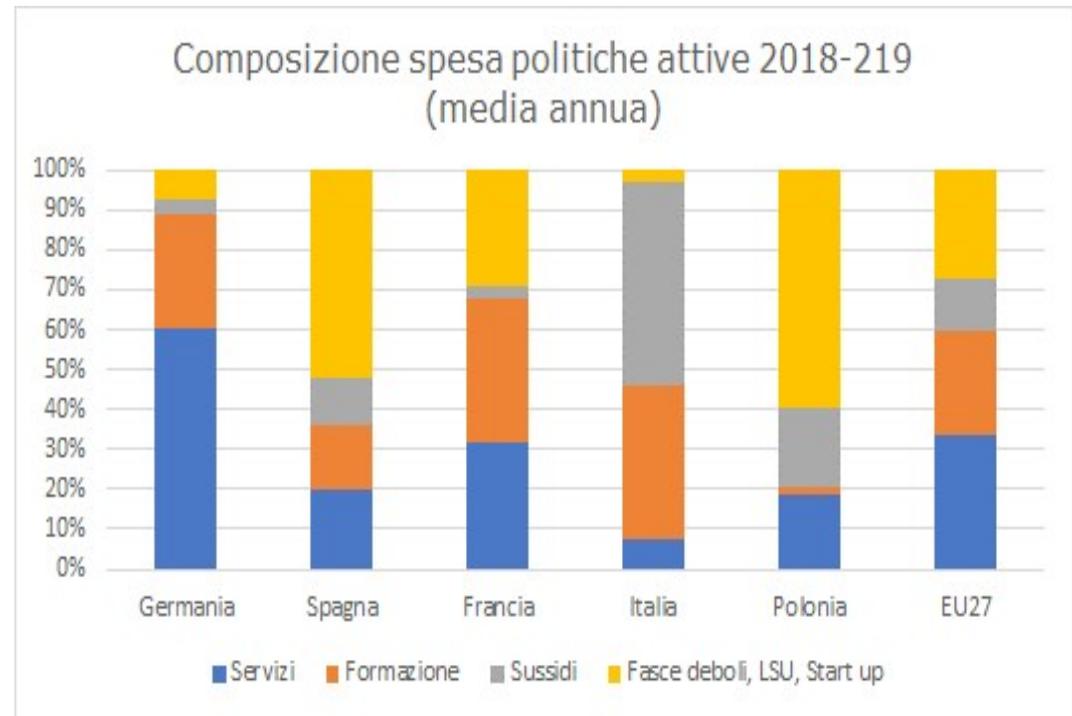


Fonte: elaborazioni Ismeri Europa su dati DG Employment

- 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**

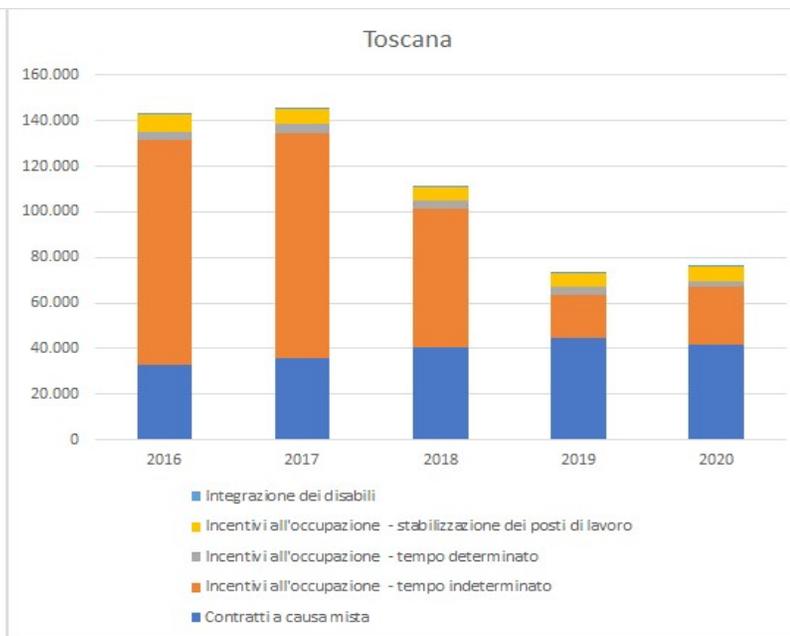
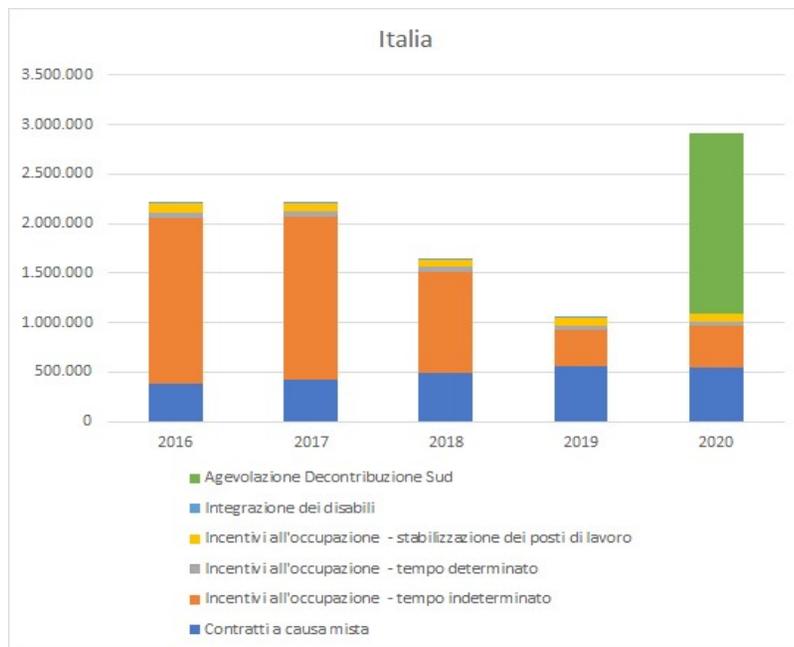
La composizione delle politiche attive in Europa

- 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%
TOTALE	51,7	52,9	1,5	276,3	382,4	100,0%	14%

- 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

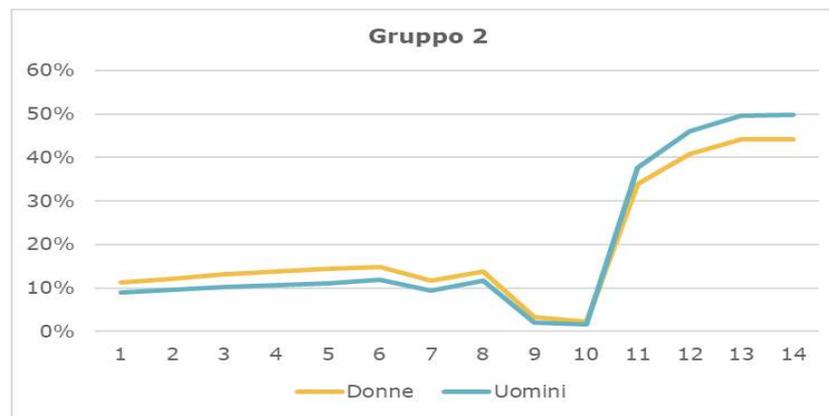
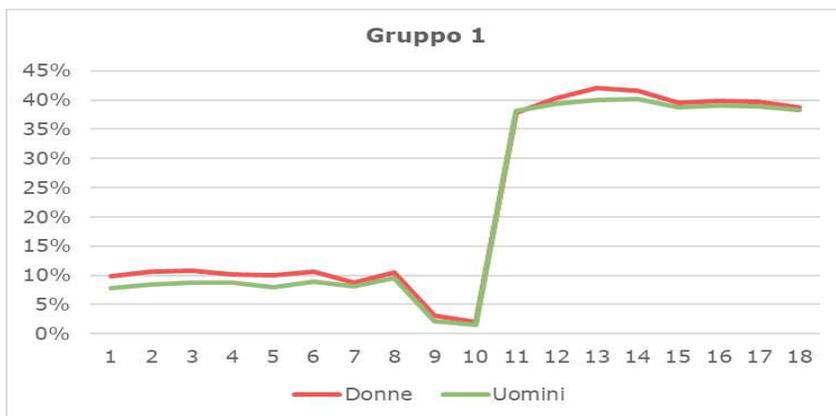
Circa **150 mila** interventi di politiche statali passive (arrivati a quasi 300 mila nel 2020)

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
Disoccupati	11,8%	Miglioramento
-di lunga durata	8,2%	Miglioramento
-donne	10,8%	Miglioramento
-giovani (15-24)	20,2%	Peggioramento
-in cerca prima occupazione	20,4%	Miglioramento
- donne in cerca prima occupazione	15,8%	Miglioramento
Inattivi (15-64)	4,0%	Peggioramento
-NEET (15-24)	11,6%	Peggioramento
Occupati	0,5%	Miglioramento
Bambini 0-3 anni	12,5%	-

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).