

REGIONE LAZIO

Programma Operativo FSE 2014 – 2020

Obiettivo

"Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione"

Piano di valutazione del POR FSE 2014-2020

EXECUTIVE SUMMARY

Valutazione tematica del POR Lazio FSE 2014/2020

Avviso pubblico " Interventi rivolti alla qualificazione delle risorse umane a favore della creazione di nuova occupazione delle imprese del Lazio", annualità 2016, 2017 e 2018

Marzo 2021



REGIONE
LAZIO

regione.lazio.it

Cenni sulla situazione economica italiana e regionale

La stima preliminare e provvisoria del Pil nazionale 2020 corretto per gli effetti di calendario registra un calo dell'8,9%. I dati nazionali mostrano che, nel complesso, gli effetti della crisi occupazionale si sono in prevalenza ripercossi sulle posizioni lavorative meno tutelate e sulle componenti più vulnerabili del mercato del lavoro (giovani, donne e stranieri), spesso occupate nei settori più coinvolti dall'emergenza Covid-19 e dalle restrizioni. A livello regionale il tasso di occupazione, seppur con rilevanti differenze di genere, è in crescita fino al 2020, anno in cui si registra una battuta di arresto dovuta principalmente alla pandemia. Anche il tasso di occupazione giovanile, il tasso dei giovani Neet e la disoccupazione di lunga durata della Regione Lazio registrano miglioramenti fino al 2019, con un'inversione nei trend laddove il dato 2020 è disponibile. In ordine al tema della natalità delle imprese, i dati segnalano una faticosa ripresa rispetto ai livelli pre crisi.

Stato di attuazione del POR e interventi per contrastare l'emergenza sanitaria

Lo stato di avanzamento del POR Fse Lazio 2014-2020 denota al 31.12.2019 un quadro positivo (vedi Relazione Annuale di Attuazione 2019¹), da un punto di vista finanziario (con un costo totale ammissibile pari al 69% della dotazione), di avanzamento fisico (con 114.270 partecipanti coinvolti in 3.810 operazioni) e anche per quanto riguarda gli indicatori di risultato. Inoltre, i recenti dati di monitoraggio al 31.12.2020² evidenziano impegni pari all'89,6% e pagamenti pari a ca. il 72% della dotazione.

A seguito dell'emergenza Covid-19, in un quadro di coerenza con le azioni del Governo nazionale (Accordo sottoscritto il 2 luglio 2020 dal Ministro per il Sud e per la Coesione Territoriale e dal Presidente della Regione Lazio) sono state immediatamente attivate apposite riprogrammazioni e interventi straordinari, che hanno mobilitato circa 290Me per implementare tempestivamente azioni a favore delle classi più colpite, in tema di istruzione e formazione, lavoro e sociale. In prospettiva, il nuovo QFP 2021-2027 e il Programma Next Generation EU, nel cui ambito di colloca il Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), rappresenteranno le leve principali per fronteggiare gli effetti della crisi provocata dalla pandemia Covid-19.

Obiettivi e metodologia della valutazione tematica

La valutazione tematica del POR FSE Lazio 2014/2020, mediante un'indagine di campo e un'analisi controfattuale, ha avuto l'obiettivo di verificare l'efficacia e l'impatto degli "Interventi rivolti alla qualificazione delle risorse umane a favore della creazione di nuova occupazione delle imprese del Lazio" (annualità 2016-2018³). Tale Azione, di cui alla Priorità d'Investimento (P.I.) 8.i, prevede:

- ✓ Azioni integrate per la partecipazione attiva e l'inclusione lavorativa e professionale rivolte a inoccupati e disoccupati. La particolarità di questo intervento (che si differenzia da quello analizzato con l'altra valutazione tematica) è che si definisce appunto "finalizzato", poiché si conclude con almeno il 50% di assunzioni a tempo indeterminato, calcolato sul numero iniziale dei partecipanti al corso.

Inoltre, da un punto di vista metodologico, sono state utilizzate le seguenti tecniche: i) In via preliminare, è stata realizzata un'indagine diretta mediante un questionario somministrato a un gruppo di 360 partecipanti maggiorenni per la PI 8.i. Sono stati quantificati gli indicatori di risultato del POR e rilevate anche informazioni su altre variabili; ii) È stata poi effettuata una valutazione controfattuale, primo ambito di applicazione in sede di Programma, che ha consentito di valutare scientificamente e con metodi robusti l'impatto occupazionale delle azioni realizzate.

¹ [Relazione Annuale di Attuazione 2019 – Regione Lazio Programma Operativo FSE 2014 – 2020.](#)

² [Bollettino Monitoraggio Politiche di Coesione – Progr. 2014/2020 – Situazione al 31.12.2020](#) (SNM Igrue RGS)

³ Si specifica che per alcune centinaia di individui gli interventi cominciano a inizio 2019.

L'indagine di campo e gli indicatori di risultato

Priorità d'investimento 8.i

Gli interventi nell'ambito della PI 8.i hanno la finalità di favorire l'inserimento al lavoro delle persone con maggiore difficoltà (inattivi, disoccupati di lunga durata, ecc.) con azioni finalizzate all'inserimento lavorativo. Dall'indagine è emerso che gli effetti sui partecipanti sono stati molto positivi, con un livello di occupazione a 6 mesi dalla fine del corso (74,4%) che ha superato il target al 2023, registrando però una forte differenza di genere con un valore dell'indicatore CR 06 pari al 59,7% per le donne e all'81,1% per gli uomini. Al momento della rilevazione si registra una lieve decrescita, probabilmente a causa degli effetti della pandemia, che fa recuperare, però, le differenze di genere, differenze che diminuiscono anche controllando per tipologia di contratto. Sul versante dello smart working, si registra un miglioramento in termini di conciliazione vita-lavoro, più percepito dagli uomini (87%) che dalle donne (67%). Una larga maggioranza tra coloro che hanno usufruito dello smart working ritiene di ricorrervi anche in futuro.

Tabella 1 - Indicatori di risultato CR 06

Priorità investimento	Baseline (%)*				Target 2023**			Indagine diretta (2020)					
	D	U	T	Anno	D	U	T	Indicatori* (%)			Intervistati		
								D	U	T	D	U	T
8.i Occupazione – CR 06	33%	26,3%	31,1%	2012	43%	36,3%	41,1%	59,7%	81,1%	74,4%	67	169	236

* Fonte: indagine diretta in modalità Cawi/Cati. I valori degli indicatori sono stati riportati all'universo.

Eterogeneità degli effetti rispetto all'esito e al tipo di occupazione: le differenze di genere

Gli indicatori sugli interventi per la PI 8.i, molto apprezzati dai partecipanti, per esito e tipologia occupazionale sono stati analizzati incrociando diversi profili, quali genere e titolo di studio.

- ✓ In primo luogo, emerge una forte differenza di efficacia per genere: le donne diplomate occupate a sei mesi dal corso sono il 57% contro il 79% degli uomini, differenza che scende fino a 16 punti percentuali al momento dell'intervista.
- ✓ Rispetto alla tipologia di contratto e a parità di titolo di studio, le donne risultano meno occupate con contratti a tempo indeterminato a favore dei contratti a tempo determinato. Questa differenza è più accentuata tra i diplomati che tra le persone con titolo di studio superiore. Al momento dell'intervista donne e uomini seguono un trend verso la stabilizzazione: aumentano i lavoratori a tempo determinato sia tra le donne (45%) che tra gli uomini (50%). Tuttavia, la distanza tra i generi rimane ancora ampia controllando per titolo di studio: tra i diplomati solo 29% delle donne possiede un contratto a tempo indeterminato contro il 46% degli uomini.

La valutazione controfattuale e l'impatto occupazionale degli interventi

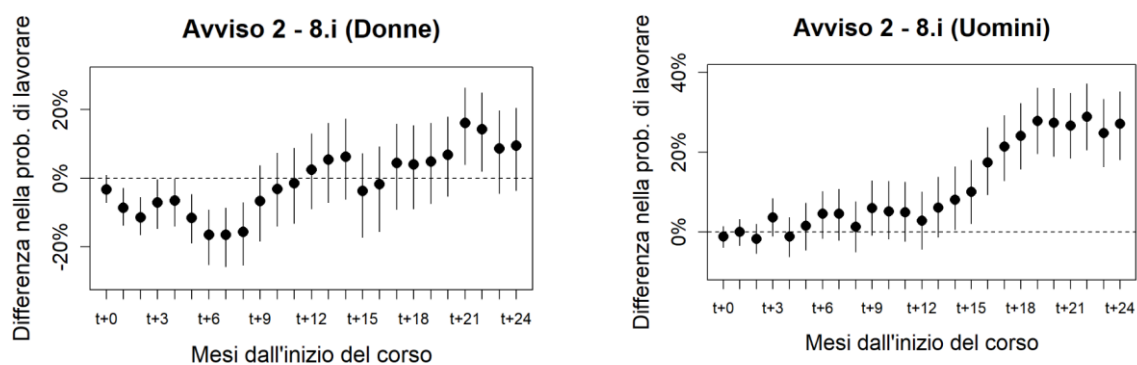
Per l'analisi sono stati utilizzati i dati messi a disposizione dalla Direzione regionale Istruzione, Formazione, Ricerca e Lavoro, verificando la storia occupazionale di tutti i partecipanti ai corsi per confrontarli con un gruppo di controllo.

I dati sono stati analizzati tramite una recente versione del modello di valutazione denominato *difference-in-differences matching* (MDiD). Tale stimatore ha permesso di confrontare individui trattati con individui che non hanno seguito i corsi ma che erano identici dal punto di vista delle seguenti variabili: i) sesso; ii) classe di età; iii) cittadinanza (Italia o Estero); iv) residenza (provincia di Roma o altre province); v) anno di inizio del corso; e molto simili in termini di storia lavorativa pregressa.

L'analisi è stata svolta tenendo conto che le politiche attive per l'occupazione, come l'assistenza alla ricerca di lavoro, la formazione o i programmi di esperienza lavorativa per i disoccupati, in genere producono inizialmente effetti negativi sull'occupazione. Questi cosiddetti "effetti di blocco" (*lock-in effect*) si verificano perché i partecipanti sono impegnati nel seguire le attività formative e di conseguenza dedicano meno tempo e sforzi alle attività di ricerca di lavoro rispetto ai non partecipanti. Data la probabile presenza di *lock-in effect*, l'analisi considera come periodo post-trattamento non la fine del corso di formazione, bensì l'inizio del corso di formazione.

I risultati principali relativi all'asse I Occupazione – P.I. 8.i. sono riportati in Figura 1. La Figura mostra le stime e i relativi intervalli di confidenza dell'impatto occupazionale dei corsi di formazione sia per le donne (grafico a sinistra) che per gli uomini (grafico a destra). In ciascun grafico, i punti rappresentano la differenza nella probabilità di trovare lavoro tra trattati (partecipanti agli interventi) e non trattati (gruppo di controllo). Dalla Figura si nota tuttavia che nei primi 8 mesi la probabilità di trovare lavoro diminuisce solo per le donne, ma viene poi presto riassorbita, così come predetto dalla teoria. Seppur tendenzialmente positivi, i risultati per le donne non mostrano differenze statisticamente significative in termini di occupazione a causa della ridotta numerosità del numero dei trattati. Al contrario, l'impatto per gli uomini è positivo e ampio (fino a quasi +30 punti percentuali, 20 mesi dopo l'inizio dell'intervento) e statisticamente significativo a partire dal quattordicesimo mese dopo l'inizio dei corsi⁴.

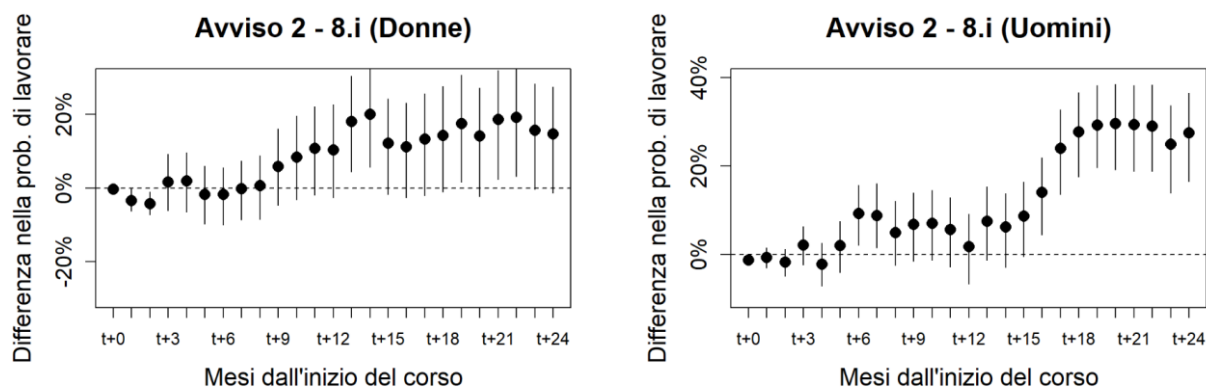
Figura 1 - Impatto occupazionale ripartito per genere PI 8.i



Nella Figura seguente, invece, vengono considerati come occupati solo gli individui che risultano avere un contratto a tempo pieno. Si può notare, che i risultati sono migliori rispetto a quelli mostrati precedentemente, soprattutto per le donne. Gli ottimi risultati occupazionali emersi sono in parte dovuti al tipo di avviso, che prevede che almeno il 50% dei trattati debbano poi essere assunti.

⁴ Ad es., per quanto riguarda gli uomini, l'impatto del corso di formazione sulla probabilità di lavorare è praticamente nullo fino al nono mese dopo l'inizio del corso. Dal mese 10 al mese 14 l'impatto si attesta su valori positivi ma ancora non significativi. D'altra parte, tra il mese 15 ed il mese 24 la differenza nella probabilità di essere occupati tra partecipanti e gruppo di controllo diventa positiva e statisticamente significativa e pari a +27 punti percentuali al ventesimo mese.

Figura 2 - Impatto occupazionale (solo contratti a tempo pieno) ripartito per genere PI 8.i



Raccomandazioni per rafforzare le politiche attive del lavoro e l'efficacia del Programma

Dalla valutazione effettuata, pur considerando la finalizzazione occupazionale (50% dei partecipanti con obbligo di assunzione da parte delle aziende) emerge che *gli interventi del FSE nel medio periodo hanno aumentato significativamente la probabilità di trovare lavoro*. Su queste basi è possibile desumere alcune raccomandazioni di ordine specifico e trasversale, sintetizzate nella seguente tabella e ulteriormente articolate nel seguito.

Tabella 2 – Raccomandazioni per rafforzare l'efficacia del Programma

	CATEGORIE DI DESTINATARI		
	Donne	NEET	Disoccupati lunga durata/inattivi
AZIONI SPECIFICHE	Rafforzamento delle azioni per la parità di genere (maggiori risorse e premialità)	Accompagnamento continuo, oltre gli interventi	Percorsi personalizzati (riqualificazione delle competenze e ricollocazione)
	Interventi di qualificazione delle risorse umane rivolti ai settori più innovativi, legati alle principali missioni del Pnrr e ai settori più innovativi.		
AZIONI TRASVERSALI	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sinergia tra fondi diretti e indiretti ➤ Rafforzamento e valorizzazione dei CPI (Agenzia regionale Spazio Lavoro) ➤ Maggior coinvolgimento delle imprese nella programmazione degli interventi ➤ Altre azioni trasversali (servizi per l'infanzia, smart-working, conciliazione vita-lavoro) 		

Azioni specifiche su categorie di destinatari.

In linea generale, considerando le esigenze future correlate alla presumibile organizzazione sociale post Covid-19, si ritiene opportuno rafforzare gli interventi nelle seguenti aree: i) settori più innovativi (es.: digitalizzazione, green economy); ii) settori legati alle principali missioni del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), come la transizione ecologica.

Nel seguito sono presentate le raccomandazioni rispetto ai target specifici.

- ✓ Nel caso delle **donne** dalla valutazione è emerso che permangono le differenze di efficacia degli interventi e sono numerose le indagini che confermano la persistenza di gap in termini occupazionali, ma anche dal punto di vista salariale e dei percorsi di carriera. Pertanto, è necessario rafforzare in modo sostanziale le azioni a favore della **parità di genere**, promuovendo la partecipazione delle donne a interventi di qualificazione sui settori trainanti per il futuro (digitalizzazione, ecologia ecc.), anche mediante *criteri di premialità* in fase di selezione dei partecipanti, dove spesso hanno livelli di

occupazione relativamente minori. Ovviamente, come ribadito nel seguito, sono indispensabili politiche integrate.

- ✓ I giovani **neet**, insieme alle donne e ai lavoratori autonomi, sono stati i soggetti più colpiti dalla crisi. È quindi necessario proseguire e sostenere le azioni in questa direzione, dato che dall'analisi controfattuale è emersa una buona efficacia degli interventi soprattutto verso i 18-29enni. È opportuno però un accompagnamento di medio periodo oltre il corso, da perseguire anche con il rilancio dei Centri per l'impiego (Cpi) per promuovere percorsi di qualificazione continua.
- ✓ Rispetto ai **disoccupati di lunga durata** è opportuno promuovere percorsi personalizzati per adeguare le competenze e favorire la ricollocazione. Anche in questo caso, il ruolo dell'Agenzia regionale può avere una valenza strategica.

Azioni trasversali

Le azioni trasversali sono necessarie per rafforzare l'efficacia delle azioni rivolte a target specifici, al fine di creare condizioni di contesto favorevoli e/o rimuovere e attenuare le barriere e le criticità che spesso ostacolano l'entrata e la permanenza nel mercato del lavoro.

- ✓ In linea generale, la valutazione ha evidenziato come interventi mirati a tipologie precise di destinatari possono avere effetti positivi sul mercato del lavoro. Questi effetti devono essere però amplificati da un'azione strategica, capace di sviluppare maggiori **sinergie tra i fondi diretti e indiretti per conseguire obiettivi comuni**. Questa sarà una sfida della nuova programmazione.
- ✓ Il **rafforzamento e la valorizzazione del ruolo dei Cpi**, che hanno un ruolo marginale nell'intermediazione, alla luce della nuova Agenzia regionale, non deve restare un obiettivo formale. Occorre rendere operativi gli strumenti (fascicolo elettronico) e il coordinamento tra i sistemi informativi nazionali (Anpal) e regionali, quali presupposti per favorire efficaci percorsi di assessment, orientamento e incontro tra domanda e offerta di lavoro, in una prospettiva di mobilità intra e infra regionale. In questo quadro, si potrebbe valutare il coinvolgimento delle agenzie private d'intermediazione, dato che dalla rilevazione è emerso un ruolo contenuto ma maggiore rispetto ai Cpi.
- ✓ Per pianificare interventi coerenti con le esigenze, soprattutto per gli interventi che ne prevedono un ruolo più incisivo come negli avvisi finalizzati, si potrebbe **rafforzare il coinvolgimento delle imprese** nella fase di definizione dei fabbisogni e programmazione delle azioni, tenendo presente anche la prospettiva di un maggiore ricorso allo smart working. È un aspetto significativo poiché l'indagine ha evidenziato che il giudizio sulla qualità dei corsi rimane molto buono, ma si riscontrano giudizi appena sufficienti sulla rilevanza del corso per l'occupazione trovata, soprattutto per le donne.
- ✓ Infine, per promuovere la parità di genere è necessario **potenziare i servizi per l'infanzia e le misure di conciliazione vita-lavoro**. Infatti, dalla rilevazione è emerso un miglioramento del work life balance correlato allo smart working, ma questa percezione ancora una volta è stata superiore per gli uomini. In ogni caso, occorre una collaborazione multilivello e un raccordo multidimensionale tra le varie policy (famiglia, istruzione, lavoro), strategia che potrebbe essere rilanciata in sede di attuazione Pnrr.

Indicazioni di metodo per ottimizzare i processi di programmazione e di valutazione

- ✓ Da un punto di vista metodologico occorre proseguire la via intrapresa, con particolare riferimento alle **indagini di campo**, al **match tra dati amministrativi e di monitoraggio** e all'utilizzo dell'**approccio controfattuale**, che consentono con tempestività di dare rilevanza scientifica ai risultati e, quindi, individuare e sostenere le future scelte di policy.
- ✓ Sarebbe utile definire delle procedure per tracciare i soggetti che, pur avendo presentato domanda, non hanno poi partecipato agli interventi del POR FSE. Questo dato, disponibile presso gli enti, potrebbe rappresentare un'ulteriore base per individuare il gruppo di controllo.