

CONTRIBUTO DI RICERCA 313/2020

NUOVE EVIDENZE SULL'EFFETTO OCCUPAZIONALE DEL BUONO PER SERVIZI AL LAVORO

Target persone disoccupate da
almeno 6 mesi

L'IREs PIEMONTE è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Michele Rosboch, Presidente
Mauro Durbano, Vicepresidente
Alessandro Carriero, Mario Viano, Gianpaolo Zanetta

COLLEGIO DEI REVISORI

Alessandro Rossi, Presidente
Maria Carmela Ceravolo, Silvio Tosi, Membri effettivi
Stefano Barreri, Luca Franco, Membri supplenti

COMITATO SCIENTIFICO

Irma Dianzani, Presidente
Filippo Brun, Anna Cugno, Roberta Lombardi, Ludovico Monforte, Chiara Pronzato, Pietro Terna

DIRETTORE

Vittorio Ferrero

STAFF

Marco Adamo, Stefano Aimone, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Stefania Bellelli, Marco Carpinelli, Marco Cartocci, Pasquale Cirillo, Renato Cugno, Alessandro Cunsolo, Luisa Donato, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlaino, Vittorio Ferrero, Claudia Galetto, Anna Gallice, Lorenzo Giordano, Martino Grande, Simone Landini, Federica Laudisa, Sara Macagno, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Daniela Musto, Carla Nanni, Daniela Nepote, Gianfranco Pomatto, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Martina Sabbadini, Lucrezia Scalzotto, Bibiana Scelfo, Luisa Sileno, Alberto Stanchi, Filomena Tallarico, Guido Tresalli, Stefania Tron, Roberta Valetti, Giorgio Vernoni.

COLLABORANO

Niccolò Aimo, Filomena Berardi, Debora Boaglio, Cristiana Cabodi, Silvia Caristia, Paola Cavnagnino, Stefano Cavaletto, Elisabetta Cibiniel, Salvatore Cominu, Simone Contu, Giovanni Cuttica, Elide Delponte, Paolo Feletig, Fabrizio Floris, Lorenzo Fruttero, Silvia Genetti, Enrico Gottero, Giulia Henry, Ilaria Ippolito, Veronica Ivanov, Ludovica Lella, Marina Marchisio, Luigi Nava, Sylvie Occelli, Serena Pecchio, Valerio V. Pelligra, Ilaria Perino, Andrea Pillon, Samuele Poy, Laura Ruggero, Paolo Saracco, Alessandro Sciullo, Antonio Soggia, Anda Tarbuna, Valentina Topputo, Nicoletta Torchio, Silvia Venturelli, Paola Versino, Gabriella Viberti.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito

www.ires.piemonte.it

La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

© 2020 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte

Via Nizza 18 – 10125 Torino www.ires.piemonte.it

NUOVE EVIDENZE SULL'EFFETTO OCCUPAZIO- NALE DEL BUONO PER SERVIZI AL LAVORO

TARGET PERSONE DISOCCUPATE DA ALMENO 6 MESI

© 2020 IRES
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 - 10125 Torino

www.ires.piemonte.it

GLI AUTORI

Samuele Poy

INDICE

INTRODUZIONE	1
CAPITOLO 1	3
AGGIORNAMENTO DELLA STIMA DELL'EFFETTO OCCUPAZIONALE PER I PARTECIPANTI NEL 2017	3
Inquadramento e richiami metodologici	3
I risultati base	4
Eterogeneità dei risultati	9
CAPITOLO 2	17
STIMA DELL'EFFETTO OCCUPAZIONALE PER I PARTECIPANTI NEL 2018	17
Alcune informazioni preliminari	17
La strategia empirica	20
I principali risultati	23
Eterogeneità degli effetti	27
CAPITOLO 3	33
CONCLUSIONI	33
 Bibliografia	 35

INTRODUZIONE

La misura “Buono per Servizi al lavoro” (di seguito, per brevità, anche più semplicemente denominata “Buono”) è tra le più significative politiche attive del lavoro realizzate nella Regione Piemonte a partire dal 2017. La misura, che interessa con dispositivi dedicati *target* diversificati (nello specifico: disoccupati da almeno 6 mesi e almeno 30 anni, persone svantaggiate, persone con disabilità), intende principalmente favorire il re-inserimento lavorativo di persone disoccupate con azioni di orientamento (di primo livello e/o specialistico) e ri-attivazione sul mercato del lavoro. In alcuni casi, il programma ha favorito l'avvio di tirocini (sostenendo per un periodo il costo dell'indennità relativa), in altri ha favorito grazie all'azione degli operatori inserimenti lavorativi diretti. Gli enti accreditati per la presa in carico degli utenti rientrano in un elenco di soggetti approvato dalla Regione Piemonte in seguito a bando.

IRES Piemonte, in veste di valutatore indipendente dei programmi finanziati con risorse europee in Regione Piemonte, ha realizzato alcuni affondi valutativi sulla misura del Buono, con riferimento all'attuazione (Pomatto, 2018), alla qualità percepita dei servizi, anche in relazione ai processi di implementazione (Pomatto, 2019), alla stima degli effetti occupazionali (con tecniche di analisi controfattuale) relativamente al *target* disoccupati da almeno 6 mesi presi in carico nel 2017 (Poy, 2019). Il presente *report* vuole contribuire ad accrescere ulteriormente il patrimonio informativo sulla misura del Buono per Servizi al lavoro (*target* disoccupati da almeno 6 mesi) in relazione alla sua efficacia in termini di promozione dell'occupazione.

Il primo obiettivo del presente rapporto di ricerca è *aggiornare* il precedente (Poy, 2019) alla luce della disponibilità di nuovi dati amministrativi ora disponibili (tratti dalle Comunicazioni Obbligatorie - COB). La finestra temporale di osservazione dello stato occupazionale, in precedenza limitata a 16 mesi dopo la presa in carico, è ora più ampia. In secondo luogo, si prende in esame un nuovo collettivo di utenti del Buono per Servizi al lavoro (*target* disoccupati da almeno 6 mesi), costituito dalle persone prese in carico nel 2018. È possibile verificare se la stima dell'effetto occupazionale (positiva, in media, secondo la precedente valutazione) si mantenga tale in considerazione di una diversa popolazione e nell'ambito della riproposizione dell'intervento, realizzato nel 2018, con alcuni correttivi e in situazioni congiunturali diverse (fase economica meno espansiva). I risultati confermano sostanzialmente l'efficacia della misura nel promuovere l'occupazione, tramite azioni di orientamento/attivazione e, particolarmente, nel caso degli avviamenti al lavoro (tirocini, e specialmente gli inserimenti lavorativi diretti).

Il report è strutturato come segue. Nel primo capitolo è presentato l'aggiornamento delle precedenti stime con riferimento all'allungamento del periodo di osservazione per la stima degli effetti presso la coorte di utenti del 2017. Vengono richiamati, altresì, per le vie brevi rimandi alla strategia empirica utilizzata. Nel secondo capitolo, invece, è presa in esame la coorte di destinatari del Buono per Servizi al lavoro (*target* disoccupati da almeno 6 mesi) dell'anno solare 2018, in considerazione dei quali sono prodotte stime dell'efficacia occupazionale. L'ultimo capitolo conclude.

CAPITOLO 1

AGGIORNAMENTO DELLA STIMA DELL'EFFETTO OCCUPAZIONALE PER I PARTECIPANTI NEL 2017

Inquadramento e richiami metodologici

La stima dell'impatto occupazionale del Buono per Servizi al Lavoro – target disoccupati da almeno 6 mesi – nello studio di Poy (2019) ha riguardato il collettivo di utenti presi in carico nel 2017. Per muovere passi verso la possibilità di misurare in modo rigoroso l'efficacia della misura sono in quel caso utilizzate tecniche di analisi controfattuale, nello specifico l'abbinamento statistico (Rosenbaum e Rubin, 1983). Per poter valutare se la partecipazione abbia comportato effetti occupazionali (positivi o negativi), è necessario ricostruire una situazione non osservata né osservabile in realtà: cosa sarebbero successo agli utenti nel caso di mancata partecipazione all'intervento (la cosiddetta situazione "controfattuale"). La comparazione tra l'osservazione della variabile obiettivo di interesse (nel nostro caso lo stato occupazionale) presso i beneficiari – situazione fattuale – e con riferimento al termine controfattuale (gruppo di controllo) permette sotto alcune condizioni di stimare l'impatto causale dell'intervento.

La scelta del termine di paragone – gruppo di controllo – è ricaduta sulle persone che si sono iscritte ai Centri per l'Impiego piemontesi (ingresso in stato di disoccupazione) risultando disponibili al lavoro nell'intorno dei mesi in cui gli utenti del Buono iniziavano il loro percorso. Tra queste persone, che rappresentano un insieme ampio, utilizzando tecniche di abbinamento statistico, sono quindi state identificate quelle che, per caratteristiche socio-anagrafiche (genere, età, provincia di residenza, nazionalità, titolo di studio) e per profilo di storia lavorativa (stato occupazionale nei 24 mesi precedenti, e vari indicatori per il tipo di carriera pregressa), nonché in termini di propensione all'accumulazione di capitale umano (con proxy l'aver partecipato in passato a corsi di formazione professionale regionale), sono particolarmente simili agli utenti del Buono. Tale operazione vuole servire a tenere conto delle principali caratteristiche che guidano il processo di auto-selezione entro la misura dei destinatari. La creazione, ex-post, di un gruppo di controllo costituito da persone disoccupate particolarmente "simili" ai trattati permette di ottenere un termine di confronto credibile. Assumendo che non persistano caratteristiche (non osservabili e/o non osservate) che differenziano in modo sistematico i due gruppi (i trattati e il gruppo di controllo scelto) è quindi possibile guardare all'evoluzione dello stato occupazionale nel periodo post-presa in carico (degli utenti trattati con la misura) stimando l'efficacia dell'intervento per differenza.

L'aggiornamento delle stime si basa su dati COB estratti in ottobre 2020¹. Se, nel precedente studio di Poy (2019), l'orizzonte temporale massimo osservabile dopo la presa in carico era di 16 mesi, le nuove informazioni rese disponibili permettono *in primis* di allungare tale serie. Come noto, dalla fine febbraio – inizio marzo 2020 l'Italia ha subito forti ripercussioni legate alla crisi pandemica e i *policy maker* hanno introdotto importanti misure di sostegno e protezione dell'occupazione nell'ambito del lavoro dipendente. Tra queste, con il cosiddetto decreto "Cura Italia" (Decreto legge 17 marzo 2020, n.18, all'art. 46) è stato introdotto il divieto di licenziamento per motivi economici e/o organizzativi. Dal punto di vista dello studio valutativo da condurre ciò suggerisce la necessità di adoperare alcune cautele. L'attenzione non richiama i possibili effetti della crisi sanitaria ed economica (di per sé, l'interesse valutativo avrebbe potuto riguardare anche, se non proprio, tale periodo), quanto piuttosto le ripercussioni sulla variabile obiettivo d'interesse (il tasso di occupazione) in relazione alle fondamentali misure di sostegno introdotte. A partire dal marzo 2020 si osserva, nei dati ricostruiti, per il collettivo in esame una sostanziale cristallizzazione nel livello del tasso di occupazione. E' molto complicato, in un simil contesto dove vigono sostanziali misure concorrenti, studiare l'impatto della misura del Buono per Servizi al Lavoro intendendo nessi di causalità tra la partecipazione e l'impatto occupazionale.

Si è quindi scelto di annullare tale problematicità limitando l'aggiornamento delle stime nell'utilizzo di dati COB fino al febbraio 2020, ossia al periodo pre-crisi pandemica. Ciò rende possibile osservare la storia lavorativa (nel gruppo di trattati e di controllo) in una situazione del mercato del lavoro "comune". Tra gli utenti del Buono per Servizi al Lavoro – target disoccupati da almeno 6 mesi – nel 2017 l'ultima presa in carico è risalente a novembre. Per questa ragione, al febbraio 2020 (mese in cui si decide di "interrompere" il flusso di dati COB utilizzati), tutte le persone sono osservabili in termini di storia lavorativa per un massimo di 27 mesi dopo la presa in carico (dai 16 mesi del precedente report, Poy 2019).

L'archivio COB si popola continuamente incrementando il patrimonio informativo nel corso del tempo, l'aggiornamento dei dati basato su nuove e più recenti estrazioni dei dati permette inoltre di produrre evidenze basate su dati più completi. Si rammenta che, proprio a causa della diversa banca dati COB utilizzata, le stime dell'effetto occupazionale già incluse nel precedente report (per quanto concernenti l'orizzonte temporale fino al 16esimo mese) potrebbero non corrispondere esattamente a quelle in seguito presentate.

I risultati base

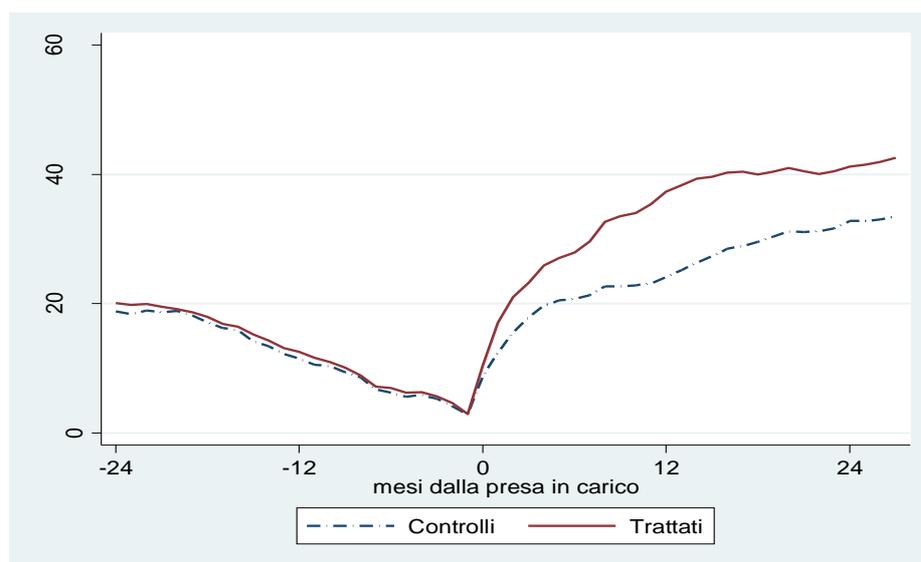
La linea rossa in Figura 1.1 delinea l'andamento del tasso di occupazione nel gruppo di trattati (utenti beneficiari del Buono Servizi al Lavoro nel 2017 target disoccupati da almeno 6 mesi) e quello dello stesso indicatore nel gruppo di controllo (in blu). Quest'ultimo è costituito da persone aventi caratteristiche simili ai soggetti trattati (socio-anagrafiche, profilo di storia lavorativa, grado di attivazione; per i dettagli si rimanda a Poy, 2019). L'indicatore mostra la quota di

¹ Si ringrazia Giovanni Montano per la disponibilità e per la messa a disposizione dei dati sulle storie lavorative sulla base dei quali sono realizzate tutte le elaborazioni in questo report.

persone occupate con un contratto di lavoro di tipo dipendente (sia esso a tempo determinato, indeterminato, oppure di apprendistato; sono esclusi i tirocini e le work experience).

A 2 anni dalla presa in carico il 41,2% degli 8.125 utenti del Buono 2017 presi in esame risulta essere occupato; di converso, il tasso di occupazione "atteso" presso tale collettivo (informazione fornita da quanto rilevato nel gruppo di controllo) è del 32,8%. La stima dell'effetto occupazionale della partecipazione, per quanto in relativa riduzione con il trascorrere del tempo (le stime sono di poco più ampie a 12 e 16 mesi dalla presa in carico), è ampiamente positiva anche nel più lungo periodo, e pari a 8,4 punti percentuali a 2 anni (in termini percentuali – invece che di punti percentuali – la differenza nel tasso di occupazione tra i due gruppi è del 25% circa).

Figura 1.1 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Utenti del 2017.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

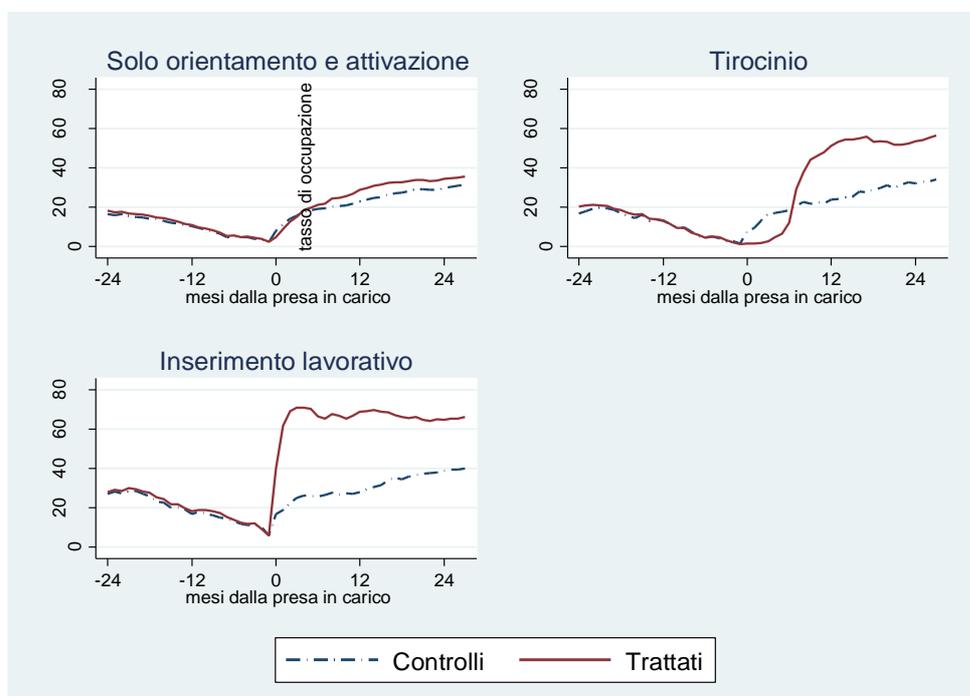
Tabella 1.1. Stima dell'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Utenti del 2017. Punti percentuali.

	Trattati	Controlli	Effetto
12 mesi	37,4	24,1	13,3*** (0,716)
16 mesi	40,3	28,5	11,8*** (0,739)
24 mesi	41,2	32,8	8,4*** (0,754)
N	8.125	8.125	

Nota: Significatività statistica al *10%, **5%, ***1%. Errore standard in parentesi. Stime Nearest Neighbor.

In Figura 1.2 (coefficienti in Tabella 1.2) si considerano i diversi tipi di percorso cui gli utenti hanno preso parte. Il 75% dei destinatari di azioni progettuali (6.084 persone) ha beneficiato esclusivamente di azioni di orientamento/attivazione per la ricerca di lavoro; mentre, si è registrata l'attivazione di 709 tirocini e di 1.332 inserimenti lavorativi diretti. Le stime di lungo periodo (a 2 anni dalla presa in carico) confermano sostanzialmente gli effetti positivi associati alla partecipazione. A 2 anni si quantifica il vantaggio in 5,0 punti percentuali sul tasso di occupazione per i beneficiari di sole azioni di orientamento/attivazione, in 21,3 punti percentuali per le persone inserite in tirocinio e in 25,9 punti per quante sono risultate avviate al lavoro. Presso queste ultime nel più lungo periodo il vantaggio occupazionale sembra ridursi maggiormente, per quanto rimanga ben sostanziale.

Figura 1.2 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione per tipo di percorso. Utenti del 2017.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

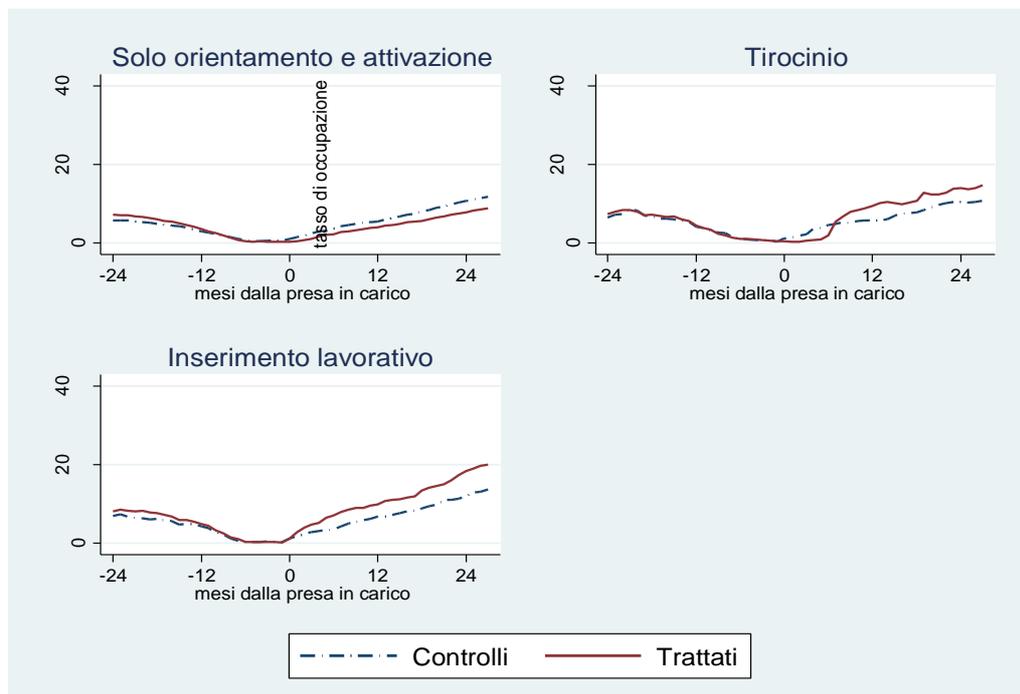
Tabella 1.2. Stima dell'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione per tipo di percorso. Utenti del 2017. Puntigli percentuali.

	Solo orientamento e attivazione			Tirocinio			Inserimento lavorativo		
	Trat-tati	Con-trolli	Effetto	Trat-tati	Con-trolli	Effetto	Trat-tati	Con-trolli	Effetto
12 mesi	28,9	23,1	5,8*** (0,793)	51,3	23,8	27,5*** (2,468)	68,7	28,1	40,6*** (1,777)
16 mesi	32,4	26,6	5,8*** (0,825)	55,0	27,9	27,1*** (2,517)	68,6	34,0	34,6*** (1,818)
24 mesi	34,7	29,7	5,0*** (0,845)	53,6	32,3	21,3*** (2,569)	64,7	38,8	25,9*** (1,871)
N	6.084	6.084		709	709		1.332	1.332	

Nota: Significatività statistica al *10%, **5%, ***1%. Errore standard in parentesi. Stime Nearest Neighbor.

È stata considerata altresì l'occupazione a tempo indeterminato, per verificare se alla partecipazione al programma sia associata un maggiore propensione a sperimentare rapporti di lavoro più robusti dal punto di vista contrattuale. L'occupazione a tempo indeterminato rappresenta solo una quota limitata dell'occupazione totale favorita (un quarto circa degli utenti occupati, a 2 anni, nel caso dei tre diversi dispositivi di programma). Tuttavia, anche in considerazione dell'occupazione a tempo indeterminato si stima un effetto positivo, questa volta crescente con il trascorrere del tempo, pari a 6,4 punti percentuali per le persone avviate direttamente al lavoro, e pari a 3,6 punti percentuali per le persone avviate in tirocinio. Non si segnalano, invece, elementi che suggeriscano un impatto positivo sull'occupazione a tempo indeterminato per quanti hanno beneficiato di sole azioni di orientamento/attivazione per la ricerca di lavoro. In quel caso, quindi, gli effetti positivi rilevati in considerazione del tasso di occupazione complessivo (a tempo determinato e/o indeterminato; si vedano i dati in Tabella 1.2) sono trainati primariamente dall'attivazione di contratti a tempo determinato.

Figura 1.3 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione a tempo indeterminato. Utenti del 2017.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

Tabella 1.3. Stima dell'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione a tempo indeterminato. Utenti del 2017. Punti percentuali.

	Solo orientamento e attivazione			Tirocinio			Inserimento lavorativo		
	Trattati	Controlli	Effetto	Trattati	Controlli	Effetto	Trattati	Controlli	Effetto
12 mesi	4,1	5,5	-1,4*** (0,387)	9,5	5,8	3,7** (1,406)	9,9	6,8	3,1*** (1,070)
16 mesi	5,3	7,2	-1,9*** (0,439)	9,9	7,6	2,3 (1,500)	11,7	8,2	3,5*** (1,157)
24 mesi	7,9	10,7	-2,8*** (0,526)	14,0	10,4	3,6** (1,737)	18,4	12,0	6,4*** (1,387)
N	6.084	6.084		709	709		1.332	1.332	

Nota: Significatività statistica al *10%, **5%, ***1%. Errore standard in parentesi. Stime Nearest Neighbor.

Eterogeneità dei risultati

È possibile verificare se l'effetto occupazionale sia differenziato rispetto ad alcune caratteristiche dei beneficiari. Le stime sono replicate per i diversi gruppi di utenti (popolazione totale, beneficiari di solo orientamento/attivazione, persone anche inserite in tirocinio, oppure inserite direttamente al lavoro).

Si considerano stime di eterogeneità in relazione ad alcune caratteristiche socio-anagrafiche e di presa in carico degli utenti che richiamano: a) genere; b) età; c) nazionalità; d) residenza; e) livello d'istruzione; f) durata della disoccupazione; g) tipologia di operatore della presa in carico. Nelle figure dalla numero 1.4 alla 1.10 si presentano direttamente i coefficienti di stima dell'impatto occupazionale (la differenza, cioè, tra il tasso di occupazione nel gruppo di trattati e in quello di controllo) in considerazione dei diversi sottogruppi e dispositivi.

La prima caratteristica degli utenti presa in esame è il genere (Figura 1.4). La variabile non sembra essere associata in modo sistematico con una stima degli effetti differenziata. L'impatto occupazionale è pressoché analogo nel gruppo degli uomini e in quello delle donne (il riferimento è in particolare al lungo periodo).

In considerazione dell'età dei partecipanti (Figura 1.5), si opera una suddivisione per classi, distinguendo tre sottogruppi: 30-39enni; 40-49enni e over 50. Nel caso di tutti i collettivi considerati (quello complessivo così come distinguendo per tipo di percorso) nel breve e nel medio termine si rileva un impatto occupazionale positivo ma relativamente più basso per le persone più mature (over 50). L'aggiornamento della serie storica fino a oltre 2 anni dalla presa in carico suggerisce tuttavia come, tale tendenza di breve-medio termine, tenda almeno in parte nel più lungo periodo a risultare mitigata. Infatti, nell'intorno dei 2 anni la stima dell'effetto occupazionale anche per le persone anagraficamente più mature è allineata con quella degli altri sottogruppi di beneficiari (si vedano i dati relativi al campione totale di utenti). In particolare, nel medio-lungo termine l'impatto occupazionale per gli over 50 nel caso dei tirocini e inserimenti diretti è in linea con quello stimato presso utenti delle altre fasce d'età (fanno eccezione i beneficiari di sole azioni di orientamento/attivazione, per i quali in larga parte della serie considerata l'impatto occupazionale stimato è relativamente più basso). Nel caso di tutti i dispositivi si conferma che la fascia d'età 40-49 anni è quella rispetto alla quale la misura del Buono per Servizi al Lavoro sembra essere capace di indurre effetti più positivi.

Si consideri ora la nazionalità, distinguendo i destinatari di azioni tra italiani e stranieri (Figura 1.6). Il risultato principale riguarda l'emergere di un beneficio, relativamente più ampio, per gli stranieri qualora si considerino gli utenti di esclusive azioni di orientamento/attivazione per la ricerca di lavoro. Per queste persone, plausibilmente più fragili dal punto di vista delle condizioni di partenza (per quanto attivabili), l'effetto occupazionale è in media di 2-3 punti percentuali più alto rispetto al gruppo degli italiani. Tale risultato permane anche in considerazione del più lungo periodo.

Nell'intorno dei 2 anni, invece, l'impatto occupazionale è analogo per italiani e stranieri in relazione all'inserimento in tirocinio oppure dell'avviamento diretto al lavoro. Nel caso degli inserimenti lavorativi diretti nel breve termine l'effetto è più alto per le persone di origine straniera, come se con il programma si fossero accelerati processi di avviamento al lavoro per questo gruppo; nel più lungo termine l'effetto è però sempre ampiamente positivo, per una dimensione analoga tra autoctoni e stranieri. Viceversa, nel caso delle persone straniere che hanno beneficiato di tirocinio si osserva nel breve-medio termine un ribasso nella stima degli effetti, dovuto alla più elevata frequenza con cui esperienze lavorative post-tirocinio falliscono tra gli stranieri. Tuttavia, nel lungo termine questa tendenza è riassorbita e si stimano effetti positivi e sostanziali nei due gruppi in modo analogo.

In Figura 1.7 è mostrata la stima degli effetti distinguendo tra utenti residenti in Città Metropolitana di Torino oppure in altre province. Tale prova empirica vuole servire a verificare una possibile associazione tra la residenza nell'area metropolitana della Regione e maggiori (o minori) performance in termini di efficacia del programma. La stima dell'effetto occupazionale è sostanzialmente analoga nei diversi collettivi. Esclusivamente nel caso dei beneficiari di sole azioni di orientamento/attivazione sembra palesarsi un impatto occupazionale più elevato per gli utenti dell'area metropolitana. Tuttavia, tale tendenza non permane nel medio e più lungo termine. La residenza geografica in aree metropolitane, cui possono soggiacere svariati elementi caratterizzanti (legati alla domanda di lavoro, al numero e al tipo di possibilità lavorative esistenti, etc.) non appare quindi essere in relazione sistematica con una stima di effetti differenziati della partecipazione.

Effetti eterogenei si rilevano, invece, in relazione al livello d'istruzione. Come evidente dai dati in Figura 1.8, per i partecipanti che hanno goduto di sole azioni di orientamento/attivazione aventi titolo di studio elevato (laurea o più) si stimano effetti più bassi. Anche nel caso degli inserimenti lavorativi si rilevano risultati analoghi. I risultati suggeriscono come per le persone con fragilità meno accentuate, così come certificate da un livello formale di istruzione più alto, tra gli utenti presi in carico nel 2017 il programma sembra aver influito meno dal punto di vista dell'occupabilità.

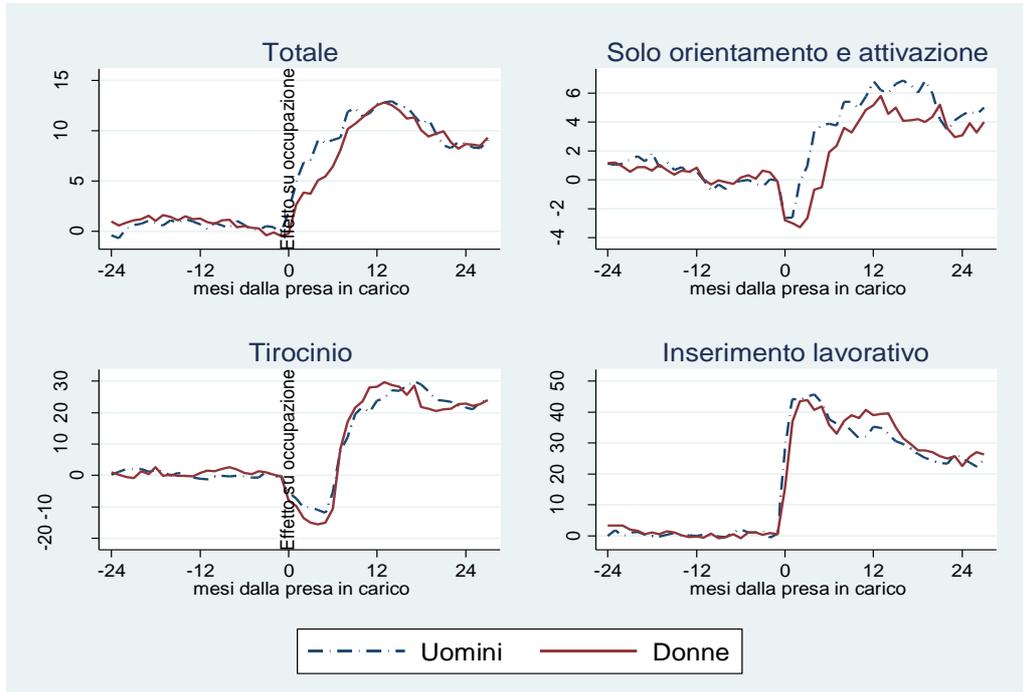
Tra le caratteristiche chiave che possono essere associate alla diversa efficacia del programma, vi è poi la durata della disoccupazione (alla data di presa in carico). Si distinguono quattro categorie di utenti, che identificano: disoccupati di breve periodo (meno di 1 anno), disoccupati da una durata intermedia (1-2 anni), disoccupati di lungo corso (2 anni e più) oppure le persone inoccupate (cioè, in cerca di prima occupazione). I risultati segnalano come presso il target di persone più fragili (in particolare i disoccupati di lungo periodo e gli inoccupati) le azioni di solo orientamento/attivazione incidono meno. Le azioni di orientamento e riattivazione sembrano essere relativamente più efficaci per i disoccupati di breve periodo (meno di 1 anno), oppure per quelli di durata intermedia (1-2 anni). In conclusione, su target plausibilmente dalle criticità più elevate il solo servizio di orientamento/attivazione pare servire relativamente meno. Per garantire una più efficace rimessa in gioco sul mercato del lavoro delle categorie di disoccupati più problematiche (di lungo periodo e gli inoccupati), sembra

emergere la necessità di focus d'intervento dedicati e/o mix di strumenti peculiari capaci di tenere conto delle fragilità di partenza più ampie.

Nel caso dei tirocini non si verificano invece effetti occupazionali diversificati sulla base della durata della disoccupazione: l'impatto occupazionale è positivo e sostanziale in tutti i casi dimostrando come il tirocinio rappresenti una porta d'ingresso utile verso il mercato del lavoro in chiave trasversale. L'effetto occupazionale è particolarmente sostenuto (nell'intorno dei 20 punti percentuali a 2 anni dalla presa in carico) anche nel caso degli inserimenti diretti al lavoro. Tra questi, si stima un impatto occupazionale relativamente più basso seppur su livelli di non poco conto (rispetto alle altre categorie considerate) tra i disoccupati di breve periodo. Per questo target di utenti con il programma si è favorito un numero minore di occasioni lavorative (e occupazione) che, date le caratteristiche dell'utenza (meno fragile), è ipotizzabile non si sarebbero altrimenti verificate.

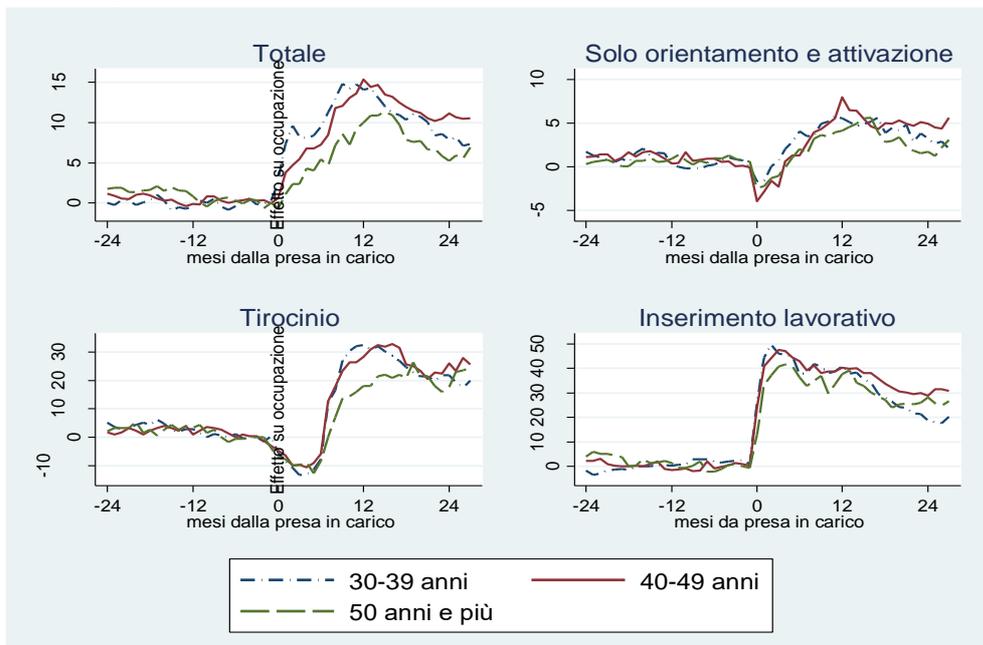
In ultimo viene presa in esame la tipologia di operatore di presa in carico. Si distingue tra due gruppi: le persone prese in carico da agenzie di somministrazione oppure da agenzie formative, cooperative sociali (o altri, voce residuale). Emergono dall'esercizio empirico in modo piuttosto netto alcune tendenze di fondo, che trovano conferma anche nelle stime di più lungo periodo. Nel caso dei beneficiari di sole azioni di orientamento/attivazione, l'impatto occupazionale della partecipazione è più elevato se la presa in carico avviene a cura dalle agenzie di somministrazione (come già illustrato in Poy, 2019, tale target è però relativamente più forte per condizioni di partenza, sono persone in media più giovani, più formate, con durata della disoccupata meno ampia, la quota di italiani è più ampia). Di converso, nel caso dei tirocini, e soprattutto nel caso degli inserimenti diretti al lavoro, è tra gli utenti presi in carico da agenzie formative, cooperative sociali ed altri enti (in questi casi il target intercettato è in media più fragile) che si rilevano effetti occupazionali più elevati.

Figura 1.4. L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Genere.



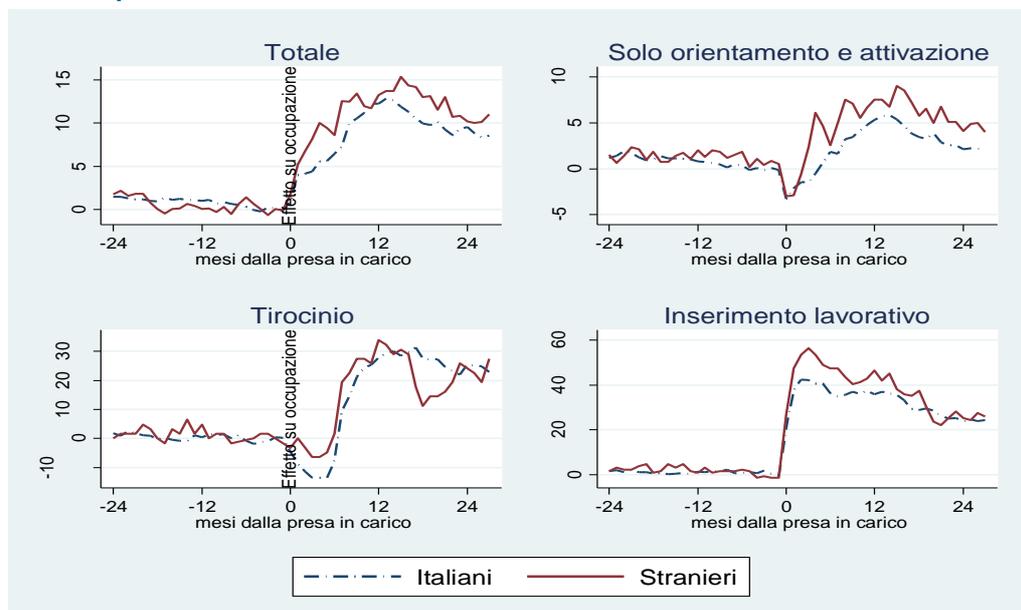
Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 1.5. L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Età.



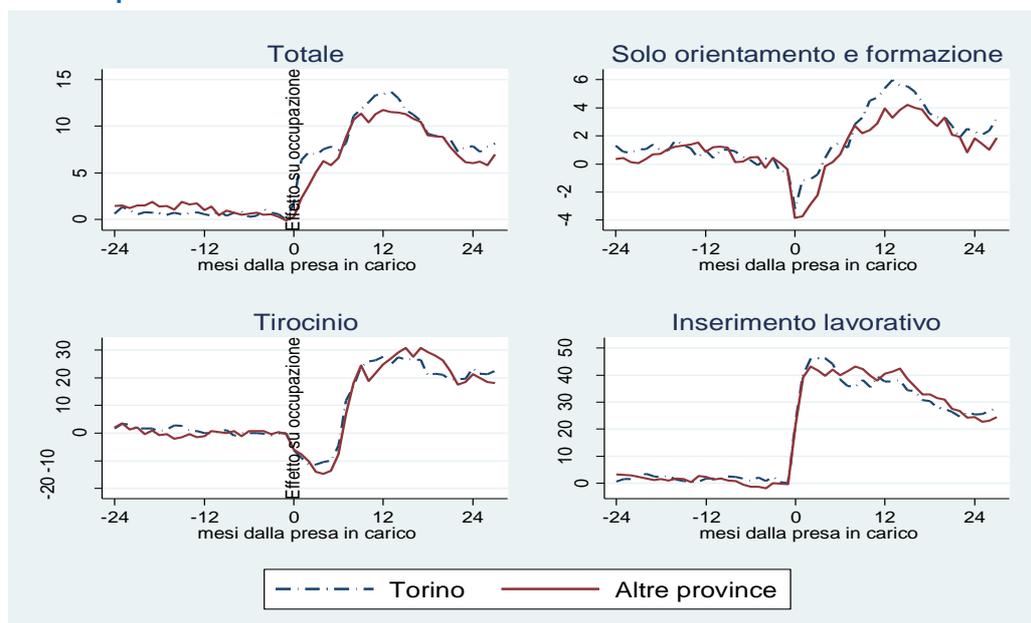
Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 1.6. L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Nazionalità.



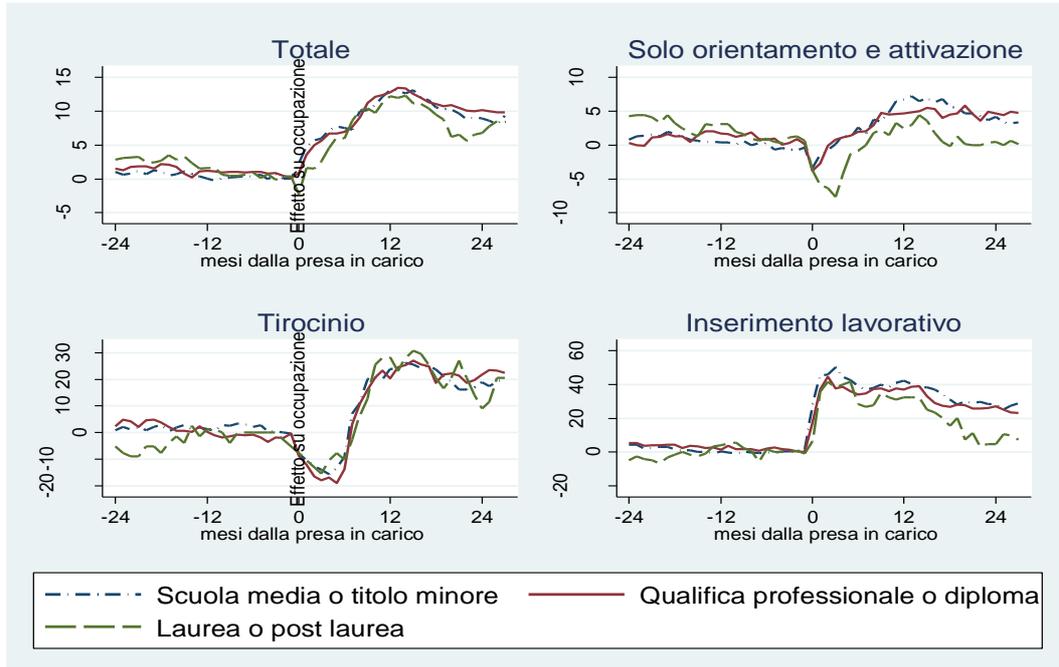
Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 1.7. L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Residenza.



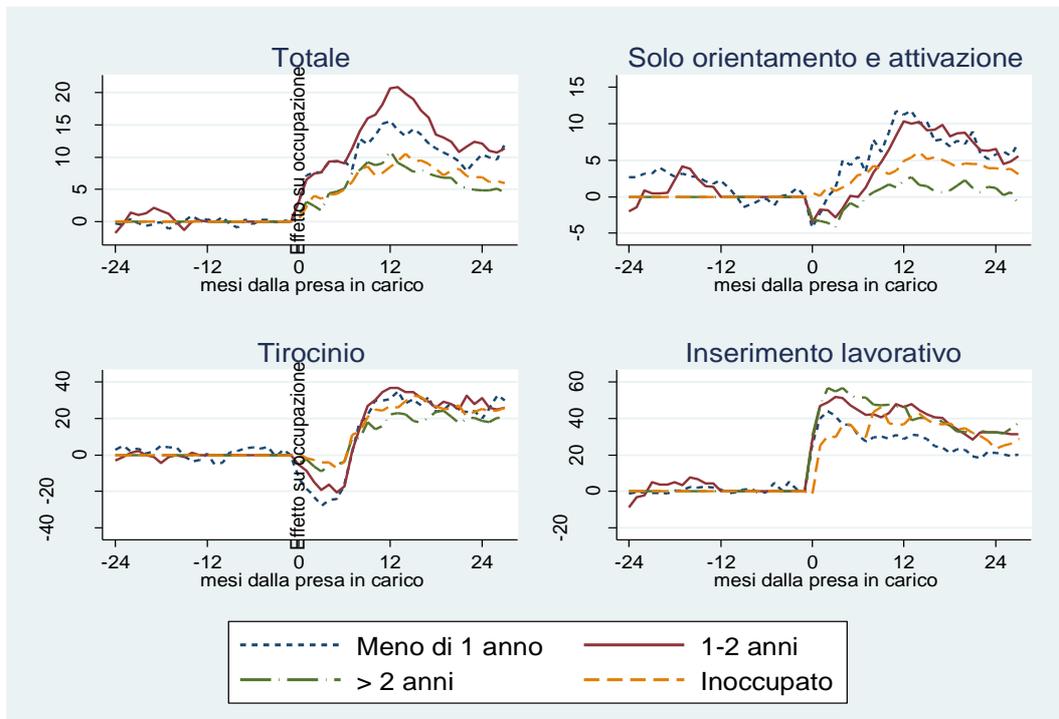
Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 1.8. L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Livello d'istruzione.



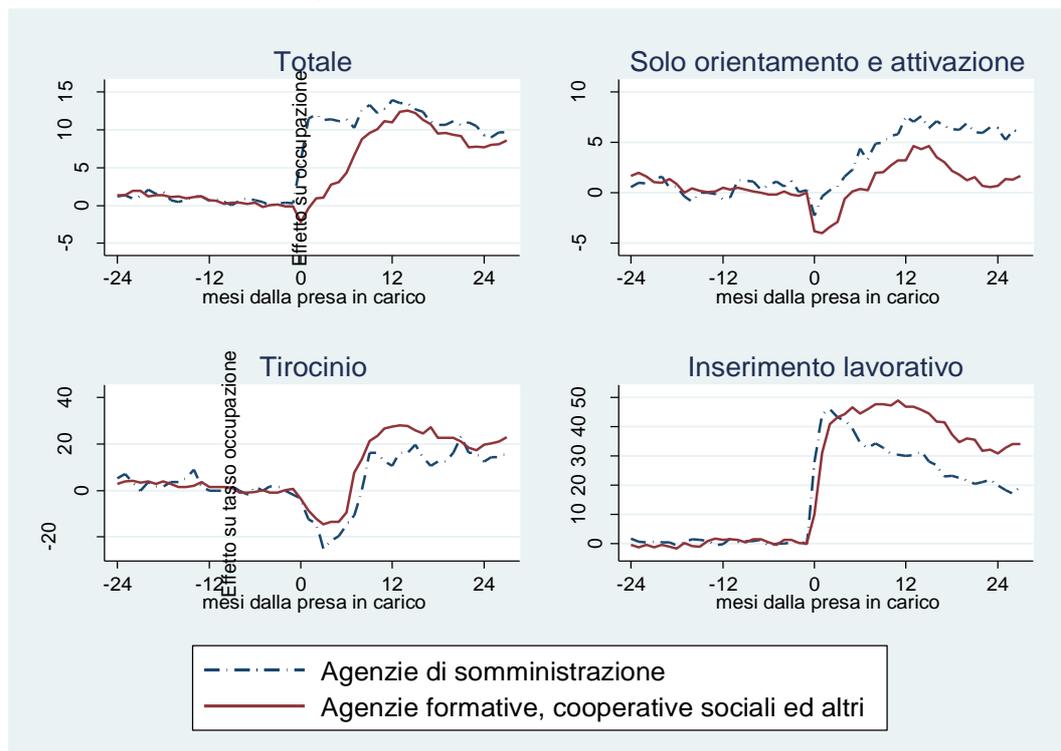
Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 1.9. L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Durata della disoccupazione.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 1.10. L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Tipologia di operatore.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

CAPITOLO 2

STIMA DELL'EFFETTO OCCUPAZIONALE PER I PARTECIPANTI NEL 2018

Alcune informazioni preliminari

In questo capitolo il focus è posto sui destinatari del Buono per Servizi al lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) presi in carico nella Regione Piemonte durante l'anno solare 2018. Tale gruppo rappresenta la seconda coorte di utenti che hanno partecipato al programma pubblico in esame. La stima dell'effetto occupazionale per gli utenti del 2018 vuole fornire ulteriori evidenze (in termini di conferme e/o smentite) circa la capacità del programma di incidere sulle prospettive occupazionali dei partecipanti.

Dopo novembre 2017, ultimo mese rispetto al quale nei database di monitoraggio risultano registrati utenti, si rilevano nuovamente prese in carico a partire dal maggio 2018. La pausa tra le azioni realizzate nell'ambito della prima edizione (2017) e quelle della seconda (da maggio 2018) è legata ai tempi per l'approvazione della nuova delibera regionale a valere sull'implementazione nelle annualità dopo il 2017. Con il 2018 sono stati introdotti alcuni correttivi alla realizzazione dell'intervento. In particolare, è stata facilitata la possibilità per l'utente di rivolgersi a un altro ente attuatore qualora non si fosse reputato soddisfatto del servizio ottenuto. Nella prima edizione servivano tre mesi per poter cambiare ente attuatore dopo l'apertura del Piano di Azione Individuale, dal 2018 un solo mese. Inoltre, l'elenco degli operatori è stato parzialmente rivisto, alla luce della rilevazione di indicatori di performance riferiti alla prima annualità del programma.

Dal punto di vista numerico, si rileva un rallentamento nel numero di utenti presi in carico in almeno una azione progettuale a partire dal 2018. Il numero di persone prese in carico (con azioni concluse o meno) erano oltre 9.000 nel 2017; mentre, i dati identificano in circa 5.000 le persone nel 2018 le persone intercettate (6.000 circa nel 2019, per quanto non prese in esame in questo report). Ciò dipende sostanzialmente dal budget disponibile in relazione al periodo temporale di implementazione.

Nello specifico, il numero di utenti presi in carico nell'anno solare 2018 con la misura Buono per Servizi al Lavoro – target disoccupati da almeno 6 mesi – è pari a 5.022 persone (9.341 nel 2017). Ai fini dell'indagine valutativa sono stati esclusi quanti: i) non hanno concluso l'attività iniziata (369 persone); ii) mancano nel database dell'indicazione dell'informazione sulla data di prima accoglienza (17 persone); iii) le persone che ricadono in categorie di lavoratori speciali (art.1 e art. 18 L.68/99; 69 persone); iv) le persone residenti fuori Piemonte, per le quali la ricostruzione

completa della storia lavorativa è più problematica (105 persone); v) le persone per le quali mancano informazioni su alcune variabili utilizzate nell'indagine statistica (5 persone); vi) gli utenti che risultano aver già partecipato al Buono per Servizi al Lavoro target disoccupati nel 2017 (196 persone): in questo caso il profilo di storia lavorativa potrebbe essere condizionato dalla duplice partecipazione. In conclusione, il collettivo di utenti preso in esame (coorte di utenti presi in carico nel 2018) è composto da 4.261 persone (erano, a seguito dell'applicazione dello stesso tipo di selezioni, 8.125 nello studio riferito alla prima edizione, 2017).

A fronte di 4.261 persone prese in carico nel 2018, 3.798 (l'89% del totale) ha usufruito esclusivamente dei più leggeri servizi di orientamento (di primo livello o specialistici) oppure dei servizi di attivazione e accompagnamento per la ricerca di lavoro; 191 persone (il 5%) hanno sperimentato anche l'attivazione del tirocinio; 272 persone (il 6%) hanno goduto altresì di avviamenti diretti al lavoro. Nell'annualità 2017 tali quote erano rispettivamente del 75% (solo orientamento/attivazione), 9% (tirocinio) e 16% (inserimento al lavoro). Da questa prospettiva, dunque, i dati segnalano come la preponderanza di persone che, grazie al Buono, ha esclusivamente beneficiato di azioni di orientamento/attivazione si sia incrementata (dal 75% nel 2017 all'89% del 2018), con annessa riduzione della quota di tirocini e inserimenti diretti al lavoro.

Nella Tabella 2.1 è confrontata la quota di persone oggetto di valutazione nelle due edizioni (utenti del 2017 e del 2018) in funzione delle diverse caratteristiche socio-anagrafiche². I dati in Tabella 2.1 suggeriscono una sostanziale riduzione nella percentuale di uomini sul totale: il 46,6% tra i partecipanti nel 2017, il 41,3% nel 2018. Quindi, nel 2018 è cresciuta la rappresentanza (già peraltro maggioritaria) di donne. Con la seconda edizione cresce anche la quota di persone relativamente più giovani: i 30-39enni sono il 30,9% del totale nel 2017, rappresentano il 36,5% nel 2018. A fronte di tale incremento, si verifica una riduzione percentuale equidistribuita nella rappresentanza di fasce d'età intermedia (40-49enni) e più matura (over 50). Oltre al genere e all'età, tra le caratteristiche socio-anagrafiche che più sembrano differenziarsi nelle due popolazioni di utenti considerate, emerge la nazionalità. Si verifica nel collettivo del 2018 un incremento di non poco conto (specie se visto in termini relativi) della quota di stranieri: 17,1% rispetto a 14,6% nel 2017. Non si rilevano forti discrasie nella distribuzione delle altre caratteristiche socio-anagrafiche prese in esame.

² Le variabili di storia lavorativa, non riportate, non aggiungono altri elementi sostanziali.

Tabella 2.1 La distribuzione di alcune caratteristiche socio-anagrafiche tra i partecipanti al Buono per Servizi al lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) presi in esame tra gli utenti del 2017 e del 2018. Valori percentuali.

	2017	2018
<i>A. Genere</i>		
Uomini	46,6	41,3
<i>B. Classe d'età</i>		
30-39 anni	30,9	36,5
40-49 anni	38,6	36,1
50 anni e più	30,5	27,3
<i>C. Provincia di residenza</i>		
Alessandria	8,7	10,6
Asti	5,2	4,2
Biella	5,6	5,0
Cuneo	8,9	10,1
Novara	10,7	9,3
Torino	53,5	52,8
Verbania-Cusio-Ossola	2,7	2,5
Vercelli	4,8	5,5
<i>D. Nazionalità</i>		
Straniera	14,6	17,1
<i>E. Titolo di istruzione</i>		
Nessun titolo/licenza elementare	8,1	6,6
Scuola media inferiore	44,5	44,8
Qualifica professionale	6,5	5,9
Diploma scuola superiore e post-diploma	30,3	31,2
Laurea e post-laurea	10,5	11,4
Numero di osservazioni		
	8.125	4.261

La strategia empirica

La strategia empirica utilizzata è la stessa in Poy (2019), richiamata nell'ambito del primo capitolo. L'idea è identificare persone che si sono iscritte ai Centri per l'Impiego nell'intorno delle date in cui gli utenti del Buono per Servizi al lavoro iniziavano il percorso³. Quindi, a partire da tale popolazione, ampia e composta da 212.735 persone, si utilizzano tecniche statistiche volte alla creazione di un gruppo di controllo (persone non partecipanti al Buono per Servizi al Lavoro) particolarmente simili ai partecipanti per caratteristiche osservabili socio-anagrafiche e di storia lavorativa.

In considerazione di ciascuno dei mesi in cui sono avvenute prese in carico (dal maggio 2018 al dicembre 2018; si veda la Figura 2.1 per la distribuzione degli utenti per mese) sono utilizzate tecniche di abbinamento statistico che permettono di identificare un gruppo di controllo appropriato. Le variabili (determinanti della partecipazione al programma) entro le quali si è inteso creare gruppi omogenei sono:

- *Caratteristiche socio-anagrafiche*: genere, età⁴, nazionalità⁵, titolo di studio⁶, provincia di residenza⁷;
- *Storia lavorativa*: è ricostruito lo stato occupazionale mensile nei 24 mesi precedenti la presa in carico dei destinatari (il periodo corrispondente tale mese per i soggetti nel gruppo di controllo⁸). Sono inoltre considerate nell'abbinamento (valutate per tutti al mese precedente la prima presa in carico, aprile 2018): la qualifica contrattuale iniziale più alta raggiunta in carriera lavorativa⁹, il settore economico del contratto di lavoro più lungo¹⁰, la tipologia contrattuale più comunemente utilizzata¹¹. Infine, si è tenuto conto della condizione di ricerca, eventuale, di prima occupazione, da pareggiare;
- *Attitudine all'accumulazione di competenze*: come proxy si utilizza il conseguimento del conseguimento del titolo presso corsi pubblici di formazione professionale in Piemonte nei tre anni precedenti la presa in carico.

³ Nello specifico, il gruppo di controllo è scelto a partire dall'identificazione di persone iscritte ai CPI tra giugno 2017 e giugno 2019.

⁴ Valore puntuale dell'età.

⁵ Se italiana o straniera.

⁶ Aggregando in: nessuno titolo di studio o licenza elementare, scuola media inferiore, qualifica professionale, diploma, laurea e post-laurea.

⁷ Sono considerate le sette provincie piemontesi più la Città metropolitana di Torino.

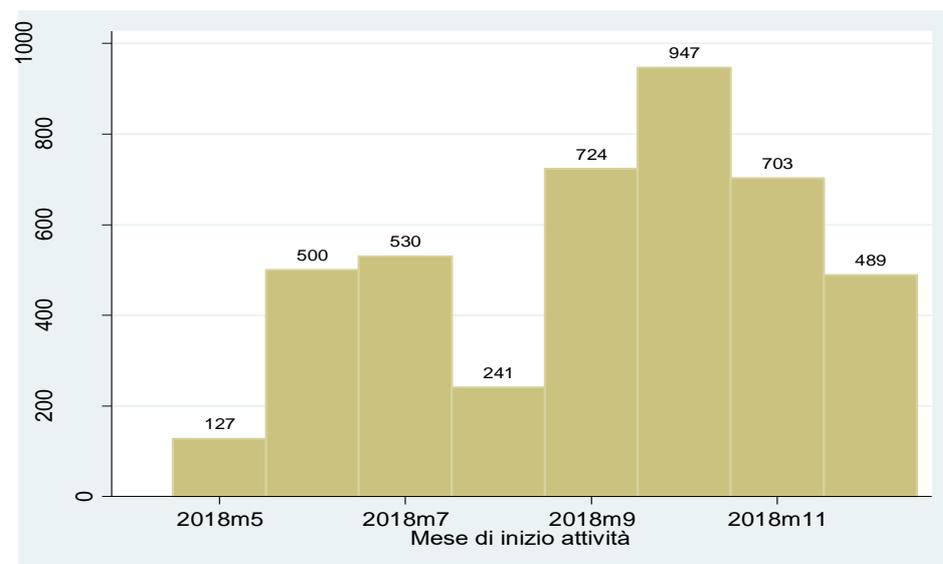
⁸ E' considerato occupato/a chi ha lavorato in un mese almeno 1 giorno con contratto di lavoro a tempo determinato, indeterminato, oppure apprendistato.

⁹ Classificazione delle nove professioni CP2011 di ISTAT.

¹⁰ Aggregando i settori in Agricoltura; energia, acqua e industria estrattiva; industria manifatturiera; commercio; Istruzione, sanità, assistenza sociale e amministrazione pubblica; altri servizi.

¹¹ Se a tempo determinato, indeterminato, o apprendistato.

Figura 2.1 La distribuzione del numero di utenti per mese di presa in carico. Utenti 2018. Valori assoluti.



Operativamente, si stima un modello di regressione per variabili dicotomiche probit che consente di calcolare per ciascuna persona (nel gruppo di trattati e di controllo) la probabilità di partecipazione alla misura a parità delle caratteristiche osservabili che si intende pareggiare (il cosiddetto Propensity Score, PS). Il PS rappresenta una misura sintetica di somiglianza tra le unità. Quindi, per ciascun soggetto nel gruppo di trattati è identificata quale "unità gemella" (termine di confronto) la persona non partecipante all'intervento per la quale è stato calcolato il valore di PS numericamente più prossimo (stime cosiddette Nearest Neighbor). La procedura è replicata per ciascun mese in cui gli utenti sono risultati presi in carico e, infine, combinando i risultati si identifica il collettivo di 4.261 persone trattate dall'intervento e le 4.261 persone che costituiscono il gruppo di controllo scelto. In Tabella 2.2 si mostra la quota di persone (sul totale nei due gruppi) aventi le diverse caratteristiche socio-anagrafiche, al fine di valutare l'analogia (o meno) nei due gruppi¹².

L'esito della procedura è stato positivo, ha permesso infatti di identificare persone che sono simili rispetto ad alcune delle principali caratteristiche fondamentali determinanti della partecipazione al programma di politica attiva. Le differenze statistiche misurate nei due gruppi sono lievi e constano in livelli accettabili a seguito di procedure di abbinamento complesse quale quella in esame (che considerano, cioè, una vastità di caratteristiche da pareggiare). È possibile, quindi, stimare grazie al paragone nel tasso di occupazione (outcome di interesse) rilevato nei due gruppi l'impatto occupazionale della partecipazione. Assumendo che non esistano altre caratteristiche (osservabili e/o non osservabili) che sistematicamente differenziano il gruppo di trattati e di controllo la stima può essere intesa in senso causale (di relazione, cioè, di causa-effetto con la partecipazione al programma).

¹² Per brevità non si mostrano le distribuzioni delle altre variabili utilizzate nella procedura di abbinamento. Questi valori, che non evidenziano criticità dal punto di vista del bilanciamento delle caratteristiche nel gruppo di trattati e di controllo, sono disponibili presso l'autore.

Tabella 2.2 La distribuzione delle principali caratteristiche socio-anagrafiche nel gruppo di trattati (partecipanti) e in quelli di controllo scelto. Utenti 2018. Valori percentuali.

	Trattati	Gruppo di controllo	Differenza: trattati-controlli
A. Genere			
Uomini	41,3	39,0	2,3 ** (1,062)
B. Classe d'età			
30-39 anni	36,5	38,3	-1,8 * (1,048)
40-49 anni	36,1	36,5	-0,4 (1,042)
50 anni e più	27,3	25,2	2,1 ** (0,953)
C. Provincia di residenza			
Alessandria	10,6	10,3	0,3 (0,662)
Asti	4,2	3,9	0,3 (0,427)
Biella	5,0	5,0	0,0 (0,472)
Cuneo	10,1	10,1	0,0 (0,653)
Novara	9,3	9,4	-0,1 (0,630)
Torino	52,8	54,0	-1,2 (1,080)
Verbania-Cusio-Ossola	2,5	2,7	-0,2 (0,346)
Vercelli	5,5	4,6	0,9 (0,473)
D. Nazionalità			
Straniera	17,1	16,2	0,9 (0,806)
E. Titolo di istruzione			
Nessun titolo/licenza elementare	6,6	6,8	-0,2 (0,542)
Scuola media inferiore	44,8	44,4	0,4 (1,077)
Qualifica professionale	5,9	6,1	-0,2 (0,516)
Diploma scuola superiore e post-diploma	31,2	30,8	0,4 (1,002)
Laurea e post-laurea	11,4	11,8	-0,4 (0,693)
Numero di osservazioni	4.261	4.261	

Nota: Significatività statistica al *10%, **5%, ***1%. Errore standard in parentesi.

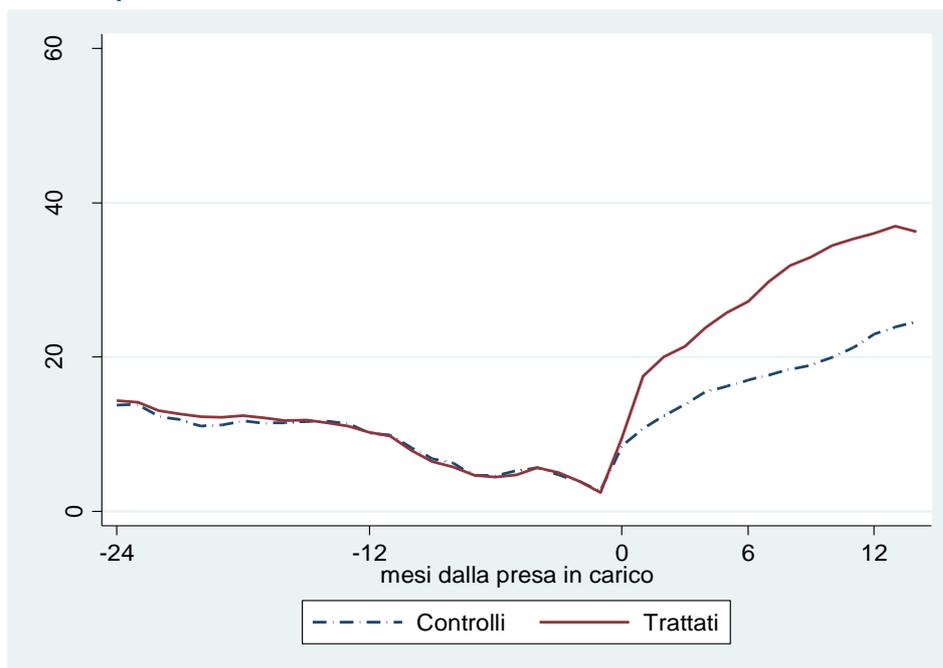
I principali risultati

Come già citato, la crisi pandemica e le normative introdotte a protezione dell'impiego a partire dal marzo 2020 rendono complicato utilizzare a fini valutativi dati sull'occupazione a partire dal marzo 2020. Per questa ragione, si è scelto di limitare l'utilizzo dei dati COB al febbraio 2020. L'ultimo utente del Buono per Servizi al lavoro preso in carico nell'anno solare 2018 ha iniziato il percorso nel dicembre dello stesso anno. L'orizzonte temporale massimo entro cui tutti gli utenti sono quindi osservabili post-trattamento è di 14 mesi. Le stime rappresentano, dunque, indicazioni di breve-medio periodo.

La Figura 2.2 mostra come, nel periodo pre-partecipazione, il tasso di occupazione nel gruppo di trattati e in quello di controllo sia del tutto analogo. Ciò rassicura ulteriormente circa la qualità dell'abbinamento statistico realizzato: il confronto è realizzato tra persone (partecipanti o meno ai servizi del Buono) dalle caratteristiche socio-anagrafiche e aventi profili di storia lavorativa particolarmente simili. A seguito della presa in carico è possibile valutare se alla partecipazione (del gruppo di trattati) è associato o meno un vantaggio in termini occupazionali. L'impatto occupazionale della partecipazione è positivo. Infatti, sistematicamente e fino almeno ai 14 mesi post-presa in carico, il tasso di occupazione nel gruppo di trattati è sostanzialmente più elevato rispetto allo stesso indicatore calcolato per il gruppo di controllo.

A 12 mesi dalla presa in carico il tasso di occupazione tra gli utenti del Buono è del 36,0%, paragonato al valore di 22,9% nel gruppo di controllo (dati in Tabella 2.3). La differenza, pari a 13,1 punti percentuali, è una misura dell'effetto occupazionale della partecipazione per la coorte di utenti del Buono presi in carico nell'anno solare 2018. Dal momento che le stime si basano su una popolazione di 4.261 persone, nel gruppo di trattati in cui il tasso di occupazione è del 36%, le persone occupate sono 1.533. Di converso, nel gruppo di controllo è occupato il 22,9%, quindi 975 persone. In valore assoluto il numero di occupati, a 12 mesi, grazie alla partecipazione ai servizi del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) è stimato in 558 persone.

Figura 2.2 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Utenti del 2018.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

Tabella 2.3. Stima dell'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione. Utenti del 2018. Punti percentuali.

	Trattati	Controlli	Effetto
6 mesi	27,2	17,0	10,2*** (0,892)
12 mesi	36,0	22,9	13,1*** (0,977)
N	4.261	4.261	

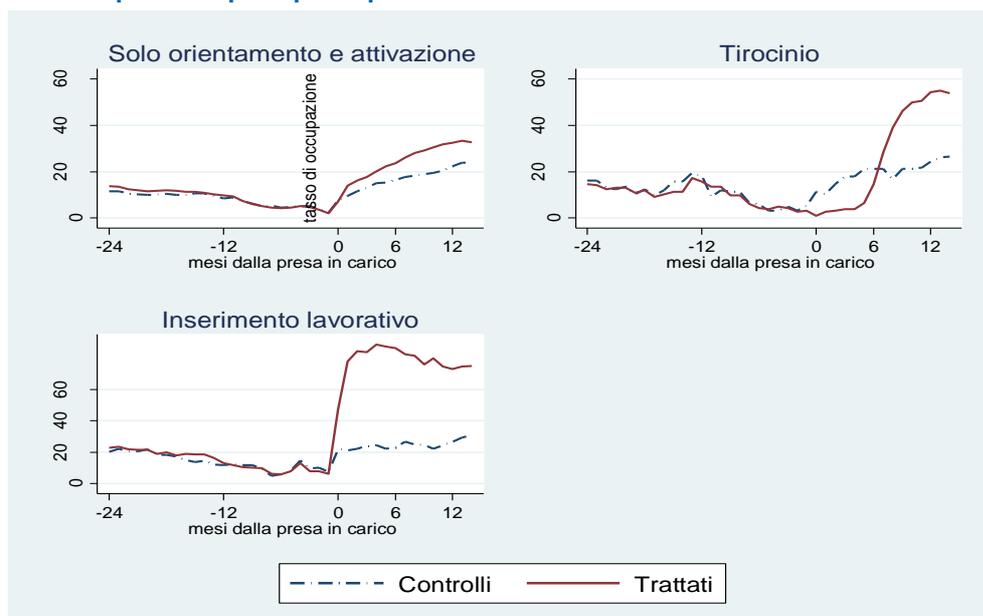
Nota: Significatività statistica al *10%, **5%, ***1%. Errore standard in parentesi. Stime Nearest Neighbor.

Si considera ora il tipo di percorso distinguendo, così come in precedenza, gli utenti in tre categorie: destinatari di solo orientamento/attivazione, oppure altresì tirocinio o inserimento lavorativo diretto. La partecipazione al programma è associata a un impatto positivo in termini occupazionali nel caso di tutti i dispositivi considerati, con intensità diversificata (Figura 2.3 e coefficienti in Tabella 2.4). Per quanto le stime rappresentino indicazioni di breve periodo, l'inserimento lavorativo (particolarmente), e il tirocinio, risultano ancora gli strumenti capaci di accrescere maggiormente le chances occupazionali dei partecipanti.

Va sottolineato che, nella prima edizione (2017) ma anche e soprattutto nella seconda (anno 2018), la maggior parte degli utenti ha usufruito esclusivamente di azioni di orientamento/attivazione per la ricerca di lavoro. L'89% dei destinatari totali (3.798 persone) hanno usufruito di

tale percorso nel 2018. Anche per questo sottogruppo di persone si stima un impatto positivo della partecipazione. A 12 mesi il tasso di occupazione è nel gruppo di trattati il 32,5% del totale, a fronte del valore di 22,4% rilevato nel gruppo di controllo. Quindi, in una misura pari a circa 10 punti percentuali, i servizi del Buono per Servizi al lavoro target disoccupati da almeno 6 mesi appare essere in grado di fare la differenza nel breve termine, accrescendo le chance occupazionale anche nel caso delle più leggere azioni di formazione orientativa.

Figura 2.3 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione per tipo di percorso. Utenti del 2018.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

Tabella 2.4. Stima dell'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione per tipo di percorso. Utenti del 2018. Punti percentuali.

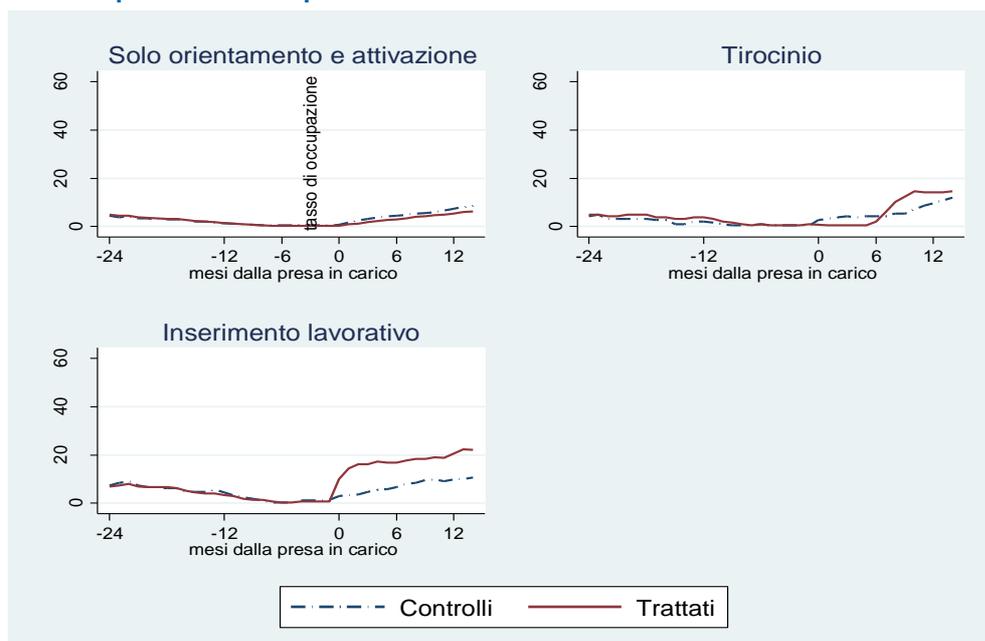
	Solo orientamento e attivazione			Tirocinio			Inserimento lavorativo		
	Trattati	Controlli	Effetto	Trattati	Controlli	Effetto	Trattati	Controlli	Effetto
6 mesi	23,6	16,4	7,2*** (0,914)	14,7	21,2	-6,5 (3,999)	86,4	22,8	63,6*** (3,290)
12 mesi	32,5	22,4	10,1*** (1,017)	54,3	24,5	29,8*** (4,863)	73,2	26,8	46,4*** (3,806)
N	3.798	3.798		191	191		272	272	

Nota: Significatività statistica al *10%, **5%, ***1%. Errore standard in parentesi. Stime Nearest Neighbor.

Per verificare se alla partecipazione sia associata, o meno, la capacità di fornire prospettive occupazionali robuste, si utilizza anche come outcome (o variabile obiettivo) di interesse il tasso di occupazione a tempo indeterminato (Figura 2.4 e coefficienti in Tabella 2.5). Nel caso del solo servizio di orientamento/attivazione non si rilevano capacità del programma di incidere

favorendo occupazione più robusta contrattualmente, cioè a tempo indeterminato. Di converso, elementi più positivi si rilevano in tal senso tra le persone inserite in tirocinio (per quanto l'effetto appaia in riduzione dopo il 12esimo mese), e soprattutto tra gli inseriti direttamente al lavoro. In quest'ultimo caso il tasso di occupazione a tempo indeterminato è tra gli utenti del 2018 del Buono del 20,6%; lo stesso indicatore nel gruppo di controllo è del 9,9%. Quindi, il programma, nel caso degli inserimenti lavorativi diretti, ha inciso notevolmente.

Figura 2.4 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione a tempo indeterminato. Utenti del 2018.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

Tabella 2.5. Stima dell'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) sull'occupazione a tempo indeterminato. Utenti del 2018. Punti percentuali.

	Solo orientamento e attivazione			Tirocinio			Inserimento lavorativo		
	Trattati	Controlli	Effetto	Trattati	Controlli	Effetto	Trattati	Controlli	Effetto
6 mesi	3,1	4,6	-1,5*** (0,440)	2,2	4,3	-2,1 (1,853)	16,9	6,6	10,3*** (2,732)
12 mesi	5,4	7,5	-2,1*** (0,562)	14,1	9,8	4,3 (3,384)	20,6	9,9	10,7*** (3,054)
N	3.798	3.798		184	184		272	272	

Nota: Significatività statistica al *10%, **5%, ***1%. Errore standard in parentesi. Stime Nearest Neighbor.

I risultati fin qui presentati si prestano, ovviamente, a un confronto con quelli ottenuti in relazione agli utenti presi in carico con il Buono nel 2017 (stime al Capitolo 1). In tal senso, riepilogando: l'impatto occupazionale nel caso di beneficiari di esclusivo orientamento/attivazione è stimato a 12 mesi in 10,1 punti se nel 2018 (5,8 punti per gli utenti nel 2017); 29,8 punti nel caso dei tirocini

(27,5 punti tra gli utenti nel 2017); 46,4 punti percentuali per l'inserimento lavorativo diretto (40,6 punti nel 2017). Sia per gli utenti della prima edizione che per quelli presi in carico nella seconda edizione del Buono, l'esercizio valutativo suggerisce quindi l'efficacia in termini occupazionali del programma. L'effetto positivo si rileva anche in considerazione dell'occupazione a tempo indeterminato in entrambe le valutazioni (ma esclusivamente per le persone inserite in tirocinio, e particolarmente per gli inserimenti lavorativi diretti).

La comparazione tra i risultati delle due valutazioni segnala, per la coorte di utenti presi in carico nel 2018, effetti positivi in misura più elevata. Esistono diverse ragioni per cui le stime tra annualità diverse possono differire. Tra queste, e a titolo non esclusivo: i) il target intercettato che è, come visto, almeno in parte differenziato (tra gli utenti del 2018 vi sono più donne, persone relativamente più giovani, più stranieri); ii) alcuni caratteri dell'implementazione della misura sono stati modificati con correttivi nel desiderio migliorativi; iii) il periodo temporale è diverso (le condizioni congiunturali, quindi, difforni). I vari elementi possono, peraltro, influire plausibilmente sulla dimensione della stima degli effetti con "direzioni" differenziate (accrescendo o riducendo la stima dell'effetto). Inoltre, le stime comparabili tra gli studi di valutazione delle diverse edizioni del programma sono esclusivamente quelle di breve periodo.

La stima degli effetti è rigorosa nei due esercizi empirici, ma valida specificatamente per i diversi collettivi in esame. L'interpretazione dei risultati va presa con le dovute cautele. La disponibilità di stime sull'impatto occupazionale su più edizioni del Buono consente di trovare indizi che, allo stesso modo e in modo concorde, suggeriscono che il programma si dimostri capace di incidere sulle prospettive occupazionali delle persone coinvolte. L'efficacia è più alta nel caso dei tirocini e degli inserimenti lavorativi diretti: tali dispositivi sono da intendersi le vie privilegiate per favorire il re-inserimento nel mercato del lavoro delle persone disoccupate. Per quanto, seppure con dimensione dell'impatto occupazionale relativamente minore (ma certamente non trascurabile), anche in considerazione di più leggere azioni di ri-orientamento e formazione il dispositivo pare incidere positivamente.

Eterogeneità degli effetti

In questo paragrafo si presentano elaborazioni volte a verificare se alcune caratteristiche socio-anagrafiche e di presa in carico siano in relazione con effetti occupazionali differenziati della partecipazione. Nel 2018 l'89% delle prese in carico ha fruito dei soli servizi di orientamento/attivazione. Il numero di tirocini attivati nell'ambito della misura (tra le persone che rientrano nel collettivo di stima) sono 191 e gli inserimenti lavorativi 272. Le numerosità sono troppo esigue per suddividere i collettivi entro diverse categorie sulla base delle diverse caratteristiche degli utenti. Per tali ragioni, si presentano in seguito le stime di eterogeneità degli effetti in considerazione del solo gruppo di utenti che hanno usufruito esclusivamente dei servizi di orientamento/attivazione (3.798 persone), quello più numeroso.

Nelle figure dalla 2.5 alla 2.11 viene mostrata direttamente, come in precedenza, la stima dell'impatto occupazionale per i destinatari di esclusive azioni di orientamento/attivazione sulla base del genere, l'età, la nazionalità, la località di residenza, il titolo di studio, la durata della

disoccupazione, l'operatore di presa in carico dei partecipanti. I risultati sono in larga parte, nella finestra temporale in cui è possibile il confronto (quindi, il solo breve periodo), analoghi a quelli rilevati per i partecipanti del 2017.

I risultati che trovano conferma sono: non chiari pattern di effetti eterogenei sulla base del genere, effetti relativamente più bassi per le persone mature (over 50), effetti più elevati per le persone di origine straniera, più alti nel caso dei residenti in Città metropolitana di Torino (tale tendenza è risultata però smentita nel più lungo periodo, come osservato tra i partecipanti del 2017), effetto relativamente minore per le persone inoccupate e disoccupate di lungo periodo (per quanto, tra i partecipanti nel 2018 si stimano effetti più bassi per gli inoccupati, tra gli utenti del 2017 erano i disoccupati da 2 anni e più a beneficiare relativamente meno), effetti relativamente più ampi per le prese in carico da parte di agenzie di somministrazione (fattispecie che si capovolge tra gli utenti del 2017 in considerazione dei tirocini e degli inserimenti lavorativi, ipotesi che non può essere testata sui beneficiari del 2018 a causa delle limitate numerosità).

In larga parte, dunque, in merito agli effetti delle esclusive azioni di orientamento/attivazione sulla base di caratteristiche socio-anagrafiche, storia lavorativa, e di presa in carico, si trovano elementi che confermano i risultati valutativi della precedente edizione del programma (2017). Non trova conferma, ed è l'unica eccezione, presso gli utenti del 2018 l'ipotesi che a livelli di istruzione più elevati si rilevino effetti occupazionali più bassi. Ciò sembra suggerire che, in alcuni casi (quale ad esempio la coorte di utenti del 2018) anche in caso di titoli di istruzione più elevati le sole azioni di ri-orientamento possano servire. Tale risultato potrà essere eventualmente indagato meglio con altri metodi (es. combinazione di tecniche, anche qualitative), ed eventualmente verificato ulteriormente presso altre coorti di utenti.

Figura 2.5 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) per gli utenti di sole azioni di orientamento/attivazione. Genere. Utenti del 2018.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 2.6 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) per gli utenti di sole azioni di orientamento/attivazione. Età. Utenti del 2018.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 2.7 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) per gli utenti di sole azioni di orientamento/attivazione. Nazionalità. Utenti del 2018.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 2.8 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) per gli utenti di sole azioni di orientamento/attivazione. Residenza. Utenti del 2018.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 2.9 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) per gli utenti di sole azioni di orientamento/attivazione. Titolo d'istruzione. Utenti del 2018.



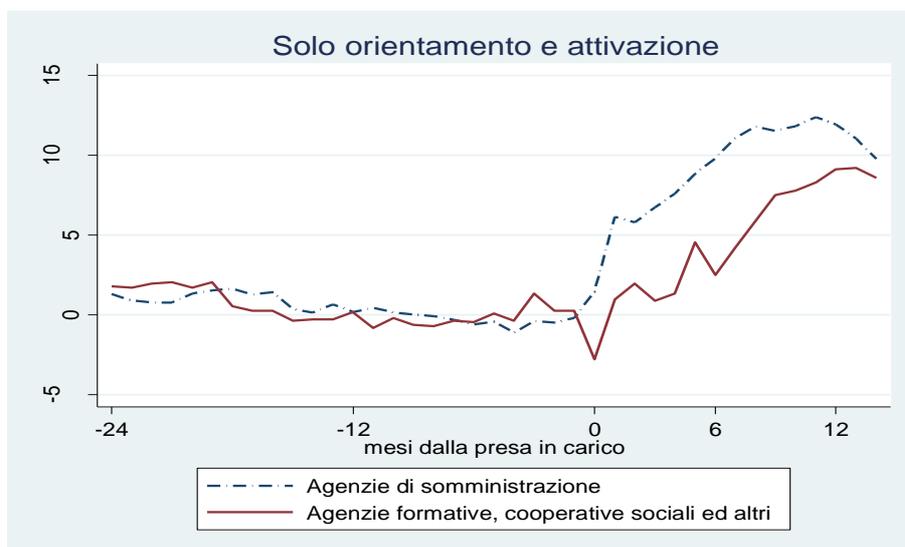
Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 2.10 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) per gli utenti di sole azioni di orientamento/attivazione. Durata della disoccupazione. Utenti del 2018.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

Figura 2.11 L'effetto del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) per gli utenti di sole azioni di orientamento/attivazione. Operatore. Utenti del 2018.



Nota: Stime Nearest Neighbor.

CAPITOLO 3

CONCLUSIONI

Il rapporto di ricerca ha preso in esame la misura del Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi), presentando nuove evidenze in tema di effetti occupazionali prodotti per i partecipanti. Il report è stato redatto con almeno due obiettivi. Il primo è quello di aggiornare, allungando la serie temporale entro cui si stima l'efficacia del programma, un precedente studio di Ires Piemonte (in Poy, 2019) che presentava primi risultati di breve-medio termine per i partecipanti alla prima edizione del programma (2017). Il secondo obiettivo è la valutazione degli effetti in considerazione della seconda edizione della misura, con i primi utenti presi in carico da maggio 2018.

I risultati sono ottenuti utilizzando un'impostazione di stampo controfattuale. La costituzione, ex-post, di un gruppo di controllo particolarmente simile al gruppo delle persone trattate (partecipanti) permette tramite il confronto di ottenere misure dell'impatto occupazionale dell'intervento. Si rilevano, in media, effetti positivi, associati alla partecipazione ai servizi del Buono. Le stime di lungo periodo (a 2 anni) suggeriscono nel caso dei tirocini un effetto sul tasso di occupazione pari a 21,3 punti percentuali, nel caso degli inserimenti lavorativi di 25,9 punti. Anche per gli utenti che hanno beneficiato esclusivamente di azioni di orientamento (di primo livello o specialistico) oppure dei servizi per l'attivazione sul mercato del lavoro si rilevano effetti positivi della partecipazione, per quanto relativamente minori rispetto al caso degli avviamenti al lavoro. A 2 anni si quantifica l'impatto occupazionale delle azioni di solo orientamento/formazione in circa 5 punti percentuali. Tale dispositivo rappresenta quello più comunemente fruito dagli utenti presi in carico con il Buono (il 75% degli utenti nel 2017, quota in crescita all'89% nel 2018).

Le stime suggeriscono (corroborate dalla valutazione di utenti presi in carico nel 2017 e nel 2018) che più leggere azioni di orientamento/attivazione, per quanto in media producano effetti positivi, si dimostrino più efficaci su target dalle condizioni di partenza plausibilmente fragili, ma per i quali con il programma sia possibile "fare la differenza" (tra gli stranieri, in particolare). Le azioni si dimostrano meno utili quando richiamano situazioni individuali (plausibilmente) molto più problematiche, anche in relazione alle prospettive del lato della domanda di lavoro nonché alle condizioni di partenza sulle quali la politica attiva del lavoro interviene (sono riscontrati effetti del solo orientamento/attivazione più bassi per over 50, inoccupati, disoccupati di lungo periodo). Rispetto a questi casi, è possibile che focus dedicati e mix di strumenti possano servire per rinforzare ancor maggiormente l'occupabilità.

Per quanto concerne l'attivazione di tirocini (sostenuti economicamente dal programma) e/o l'inserimento diretto al lavoro (favorito dagli operatori), rappresentano per le persone disoccupate una strada particolarmente efficace per il re-inserimento sul mercato del lavoro. L'esperienza concreta di lavoro come chance per la riattivazione rappresenta, sulla base delle

evidenze prodotte (stessi risultati si trovano, in buona sostanza, anche in Poy, Pomatto e Aimo, 2020, con stime di molto lungo termine di un programma di politica attiva in Piemonte), una modalità capace di incidere positivamente e in modo robusto sulle prospettive occupazionali dei disoccupati. Fornire una possibilità reale e concreta per la rimessa in gioco, nell'ambito di un percorso di ri-attivazione individuale di presa in cura individuale, appare una via proficua. L'attivazione dei tirocini con il Buono per Servizi al Lavoro si è dimostrata essere un'esperienza dagli effetti occupazionali positivi in modo trasversale tra diverse categorie di utenti, anche per target fragili (es. quelli presi in carico dalle agenzie formative e/o cooperative sociali). L'inserimento lavorativo (con contratto di lavoro dipendente) è altresì un dispositivo efficace, in misura ancor maggiore. Per quanto relativamente a target più "forti" (es. i laureati, i disoccupati di breve periodo), si osservano effetti occupazionali positivi ma meno ampi (è plausibile che in questi casi il programma incida meno rispetto alle chances occupazionali che tali target avrebbero comunque trovato).

In conclusione, lo studio sugli effetti della misura Buono per Servizi al Lavoro (target disoccupati da almeno 6 mesi) rinforza precedenti ricerche sottolineando l'importanza che le politiche attive del lavoro possono svolgere nel favorire il re-inserimento lavorativo di persone disoccupate. Le evidenze prodotte suggeriscono l'efficacia del dispositivo, sia rispetto – per quanto meno – a più leggere azioni di orientamento/attivazione per la ricerca di lavoro, sia soprattutto tramite interventi che agiscano con piani individuali e nel mezzo tra domanda e offerta di lavoro, sostenendo la possibilità che siano vissute dalle persone disoccupate concrete esperienze di lavoro come chances occupazionali da cogliere.

Bibliografia

Pomatto, G. (2018) "L'attuazione del buono per servizi al lavoro nella Regione Piemonte", contributo di ricerca 269/2018, IRES Piemonte.

Pomatto, G. (2019) "Buoni per servizi al lavoro nella Regione Piemonte: qualità percepita dai destinatari e meccanismi dell'attuazione", contributo di ricerca 279/2019, IRES Piemonte.

Poy, S. (2019) "Gli effetti occupazionali del Buono per Servizi al Lavoro nelle Regione Piemonte: prime evidenze - Misura per disoccupati da almeno 6 mesi, anno 2017", contributo di ricerca 292/2019, IRES Piemonte.

Poy, S., Pomatto, G., Aimò, N. "Il programma Formazione per la Mobilità Professionale (FMP) della Compagnia di S. Paolo – Una valutazione degli effetti occupazionali", contributo di ricerca 306/2020, IRES Piemonte.

Rosenbaum, P.R. and Rubin, D.B. (1983) "The central role of the propensity score in observational studies for causal effect", *Biometrika*, 70(1), 41-55.

Mo Costabella, L. (2017) "Do high school graduates benefit from intensive vocational training?", *International Journal of Manpower*, 38(5), 746-76

NOTE EDITORIALI

Editing

IRES Piemonte

Ufficio Comunicazione

Maria Teresa Avato

© IRES

Dicembre 2020

Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte

Via Nizza 18 -10125 Torino

www.ires.piemonte.it

si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione della fonte.

Ambiente e Territorio

Cultura

Finanza locale

Immigrazione

Industria e Servizi

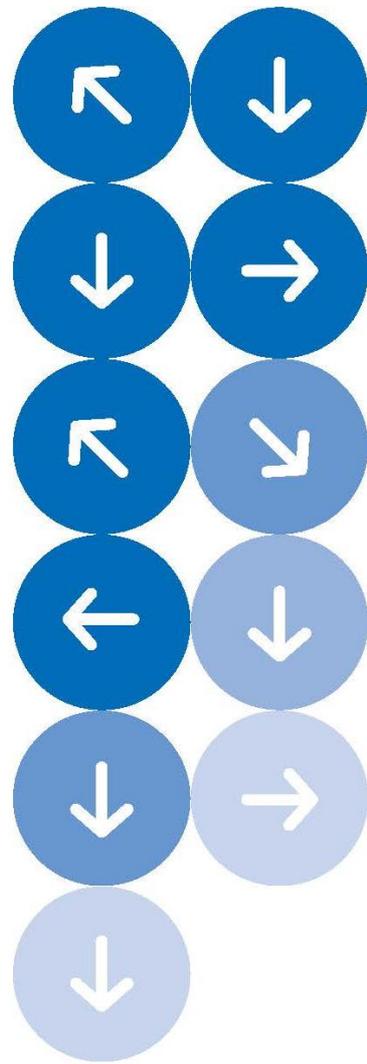
Istruzione e Lavoro

Popolazione

Salute

Sviluppo rurale

Trasporti



IRES Piemonte
Via Nizza, 18
10125 Torino
+39 0116666-461