



POR FSE 2014 -2020
REGIONE DEL VENETO



Valutazioni tematiche del POR FSE 2014-2020

La valutazione delle politiche di contenimento della
disoccupazione e di prevenzione dell'esclusione sociale

Rapporto tematico

20 Dicembre 2019

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	6
Una prima ricostruzione dei dispositivi attivati	6
L'indagine rivolta ai destinatari dei dispositivi delle politiche attive del lavoro.....	9
Le principali evidenze emerse dal confronto con gli <i>stakeholder</i>	10
Benchmarking e benchlearning	11
Suggerimenti e raccomandazioni.....	12
PREMESSA	15
1 LE FINALITÀ E LE DOMANDE DELLA VALUTAZIONE	16
2 METODI E STRUMENTI DELLA VALUTAZIONE	18
3 LE POLITICHE DI CONTENIMENTO DELLA DISOCCUPAZIONE E DI PREVENZIONE DELL'ESCLUSIONE SOCIALE IN VENETO: UNA PRIMA RICOSTRUZIONE DEI DISPOSITIVI ATTIVATI	20
3.1 L'Assegno per il lavoro in sintesi	22
3.2 Le <i>work experience</i> in sintesi.....	24
3.3 I percorsi di riqualificazione e outplacement per lavoratori a rischio di disoccupazione in sintesi	25
3.4 Le Azioni integrate di coesione territoriale (Aict) in sintesi	26
3.5 Le politiche attive del lavoro in sintesi.....	28
3.6 Il Lavoro di Pubblica Utilità in sintesi	29
3.7 Alcune riflessioni a partire dalla profilazione dell'utenza dei diversi dispositivi	30
4 LA VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA DEGLI INTERVENTI DI CONTRASTO ALLA DISOCCUPAZIONE E PREVENZIONE DELL'ESCLUSIONE SOCIALE ATTRAVERSO LA SURVEY	36
4.1 L'impostazione metodologica della <i>survey</i>	36
4.1.1 Il campo di osservazione e l'universo di riferimento.....	36
4.1.2 La struttura del questionario	37
4.1.3 Modalità e organizzazione dell'indagine	37
4.1.4 Le caratteristiche dei destinatari intervistati.....	37
4.2 La facilità di accesso e utilizzo dei diversi dispositivi a confronto.....	39
4.3 L'efficacia dei dispositivi: gli esiti occupazionali e/o il completamento del profilo di competenze atteso	40
4.4 Il livello di soddisfazione degli utenti per i servizi fruiti grazie ai dispositivi attivati ..	48
4.5 Focus sull'Assegno per il lavoro	49
4.6 I canali informativi a livello regionale	52
4.7 Considerazioni conclusive	53
5 I RISULTATI DELL'APPROFONDIMENTO QUALITATIVO	56
5.1 Principali evidenze dal confronto fra i dispositivi	56
5.2 L'adeguatezza dell'Assegno per il Lavoro rispetto ai fabbisogni degli utenti	58

5.3	Il contributo dell'Assegno per il Lavoro agli obiettivi di contenimento della disoccupazione.....	61
5.4	I meccanismi di funzionamento dell'Assegno per il lavoro: punti di forza, elementi di debolezza e possibili ambiti di miglioramento.....	62
5.5	L'efficacia interna dell'Assegno per il lavoro	66
5.6	In sintesi	68
6	BENCHMARKING E BENCHLEARNING: ALCUNE ESPERIENZE A CONFRONTO	70
6.1	Impostazione metodologica.....	70
6.2	Il contesto delle politiche attive del lavoro.....	71
6.3	Le politiche attive del lavoro nelle Regioni <i>benchmark</i>	72
6.4	L'Assegno per il lavoro e	74
6.4.1	I soggetti coinvolti	75
6.4.2	I servizi di informazione, orientamento e counseling.....	75
6.4.3	I servizi formativi	81
6.4.4	I servizi di accompagnamento al lavoro	82
6.5	<i>Work Experience</i> a confronto.....	83
6.5.1	I soggetti coinvolti	84
6.5.2	I servizi di orientamento e formazione.....	84
6.5.3	I servizi di accompagnamento al tirocinio	85
6.6	Considerazione conclusive	86
7	SUGGERIMENTI E RACCOMANDAZIONI	89

INDICE DELLE FIGURE

Figura 3.1. Gli strumenti del POR FSE 2014-2020 per il contenimento della disoccupazione e la prevenzione dell'esclusione sociale per priorità di investimento dei disoccupati adulti	21
Figura 3.2. L'evoluzione nel tempo dei dispositivi	21
Figura 3.3. Una mappa sintetica dell'utenza dei diversi dispositivi	35
Figura 4.1 – I destinatari intervistati per dispositivo.....	36
Figura 4.1 – La distribuzione di genere dei destinatari intervistati.....	37
Figura 4.2 – La distribuzione in classi d'età dei destinatari intervistati	38
Figura 4.3 –Titolo di studio dei destinatari intervistati	38
Figura 4.4 – Le province di residenza dei destinatari intervistati	39
Figura 4.6 – La facilità di accesso ai diversi strumenti	39
Figura 4.7.1 – I primi risultati dell'utilizzo dei diversi strumenti: una visione d'insieme.....	41
Figura 4.8 – La coerenza tra il percorso svolto e il lavoro trovato	42
Figura 4.9 – Il tipo di lavoro trovato.....	43
Figura 4.10.1 – Fruizione di percorsi formativi: uno sguardo d'insieme.....	43
Figura 4.11 – Utilità dei percorsi formativi	44
Figura 4.12 – La capacità della formazione di incidere in termini di maggiore occupabilità.....	45
Figura 4.13 – La capacità della formazione di incidere in termini di rafforzamento delle competenze per il mondo del lavoro	46
Figura 4.14 – Lo svolgimento di un tirocinio	46
Figura 4.15 – L'utilità percepita del tirocinio	47
Figura 4.16 – La capacità del tirocinio di incidere in termini di maggiore occupabilità.....	47
Figura 4.17 – La capacità del tirocinio formazione di incidere in termini di rafforzamento delle competenze per il mondo del lavoro	48
Figura 4.18 – La valutazione complessiva dei servizi erogati.....	48
Figura 4.19 – La tipologia dei servizi "informativi" fruiti dai destinatari dell'Assegno per il lavoro	49
Figura 4.20 – Le attività di formazione di cui hanno beneficiato i destinatari dell'assegno per il lavoro	50
Figura 4.21 – Le attività di supporto all'inserimento/reinserimento lavorativo di cui hanno beneficiato i destinatari dell'assegno per il lavoro	50
Figura 4.18 – La valutazione complessiva dei servizi erogati dall'Assegno per il lavoro	51
Figura 4.23 – I servizi di cui il destinatario ha beneficiato in passato.....	51
Figura 4.24 – La valutazione dell'assegno per il lavoro rispetto a dispositivi di cui il destinatario ha beneficiato in passato	52
Figura 4.25 – I canali informativi che hanno consentito al destinatario di venire a conoscenza delle diverse opportunità del POR FSE 2014-2020	53
Figura 6.1- La procedura di accesso all'Assegno per il lavoro.....	78
Figura 6.2- La procedura di accesso alla Dote Unica Lavoro.....	79
Figura 6.3- La procedura di accesso al Buono Servizi Lavoro.....	79
Figura 6.4- La procedura di accesso al Piano d'intervento per l'occupazione.....	80
Figura 6.5 – I dispositivi confrontati.....	87

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 3.1 – La partecipazione ai diversi dispositivi per genere (Valori %)	30
Tabella 3.2 – La partecipazione ai diversi dispositivi per fascia di età (Valori %)	31
Tabella 3.3 – La partecipazione ai diversi dispositivi per cittadinanza* (Valori %)	32
Tabella 3.4 – La partecipazione ai diversi dispositivi per livello di istruzione* (Valori %)	33
Tabella 3.5 – La distribuzione provinciale dei diversi dispositivi (Valori %)*	33
Tabella 6.1 – I servizi di politica attiva del lavoro individuati dall’articolo 18 del D.lgs. 150/2015	71
Tabella 6.1 – I dispositivi oggetto del confronto tra le PAL del Veneto con le Regioni benchmark	72
Tabella 6.2 – I dispositivi oggetto del confronto nell’ambito dei POR FSE 2014-2020	74
Tabella 6.4 – I servizi di orientamento e counseling	81
Tabella 6.5 – I servizi di formazione e orientamento	81
Tabella 6.18 – I servizi di accompagnamento al tirocinio	85
Tabella 6.19 – Indennità al tirocinio	86

EXECUTIVE SUMMARY

Il presente rapporto tematico è finalizzato a valutare l'efficacia delle politiche di contenimento della disoccupazione e di prevenzione dell'esclusione sociale realizzate dalla Regione del Veneto a valere sul FSE, con l'obiettivo di offrire elementi conoscitivi utili per sviluppare e migliorare ulteriormente i dispositivi già sperimentati, aumentandone l'attrattività, incrementandone l'efficacia rispetto al target di destinatari di riferimento - disoccupati adulti, in una logica di complementarità rispetto a quanto realizzato attraverso Garanzia Giovani, e soggetti svantaggiati - e rispondendo in modo più puntuale alle esigenze dell'utenza attraverso un'offerta sempre più personalizzata.

Per rispondere alle domande di valutazione riferite all'efficacia complessiva dei dispositivi di politica attiva del lavoro realizzati attraverso il POR FSE 2014-2020 della Regione del Veneto e sull'efficacia dello specifico strumento Assegno per il lavoro si è fatto ricorso ad un mix di metodi e strumenti di valutazione:

- **Analisi desk dei diversi dispositivi**, basata sull'analisi di dati di natura quantitativa e documenti di natura qualitativa messi a disposizione dall'AdG del FSE della Regione Veneto o reperiti dal sito della Regione;
- **Survey rivolta ai destinatari finali di tutti i dispositivi considerati nell'analisi**, somministrata con metodologia CATI, finalizzata a comparare l'efficacia dei diversi strumenti messi in campo;
- **Interviste ai principali attori delle politiche** – la Regione Veneto (Veneto Lavoro), i Centri per l'Impiego, gli enti accreditati per i servizi al lavoro e per la formazione, le Parti Sociali – con la finalità di realizzare un approfondimento qualitativo che fornisca elementi di riflessioni aggiuntivi.

Una prima ricostruzione dei dispositivi attivati

L'analisi delle politiche messe in campo dalla Regione Veneto nel corso della programmazione FSE 2014-2020 con la finalità di contenimento della disoccupazione e di prevenzione dell'esclusione sociale rivolte a un target di disoccupati adulti, in una logica di complementarità con quanto realizzato attraverso Garanzia Giovani, nonché soggetti svantaggiati, ha riguardato i seguenti dispositivi:

- Assegno per il Lavoro (priorità di investimento 8i e 9i, ancora attivo);
- Work Experience (priorità di investimento 8i, ancora attivo);
- Percorsi di riqualificazione e outplacement (priorità di investimento 9i, ancora attivo);
- Azioni integrate di coesione territoriale (priorità di investimento 9i, ancora attivo);
- Politiche attive del lavoro (priorità di investimento 9i, non più attivo);
- Lavoro di pubblica utilità (LPU) (priorità di investimento 9i, ancora attivo).

L'**obiettivo** dell'analisi è duplice: da un lato, offrire una prima ricostruzione dei dispositivi attivati in termini di caratteristiche distintive del singolo strumento, dall'altro, profilare l'utenza reale del singolo dispositivo. Questo duplice focus, da un lato sulle peculiarità che contraddistinguono i diversi dispositivi, dall'altro sulle differenze fra i *target group* effettivi delle singole misure, è funzionale ad una prima riflessione rispetto all'eventuale opportunità di ridurre e/o aggregare il numero dei dispositivi oggi attivi, in una logica di concentrazione delle risorse in-

vestite sugli interventi che si sono rivelati più efficaci e capaci di cogliere i bisogni effettivi dell'utenza.

Sul primo versante, l'analisi ha messo in luce alcuni elementi distintivi che caratterizzano i diversi dispositivi e ne rendono difficile una piena sovrapposizione, riassunte in maniera molto sintetica di seguito.

- **Assegno per il Lavoro:** titolo di spesa che dà al cittadino il diritto a ricevere servizi di assistenza alla collocazione/ricollocazione al lavoro con l'obiettivo di contrastare la disoccupazione, anche di lunga durata, sostenendo l'attivazione della persona, garantendo continuità di accesso alle prestazioni erogate dalla rete regionale dei servizi per il lavoro (non è soggetto alle tempistiche di pubblicazione dei bandi), promuovendo interventi tempestivi, flessibili e orientati al risultato occupazionale ed erogando servizi e modalità di accompagnamento al lavoro personalizzati.

L'erogazione dei servizi è subordinata alla definizione di una Proposta Politica Attiva (PPA) che deve essere sottoscritta entro 30 giorni dalla data di rilascio dell'Assegno per il Lavoro da parte del CPI, pena la decadenza dell'assegno. I servizi attivabili sono articolati in: Servizi di Informazione, Orientamento e Counseling, riconosciuti a processo; Servizi di Formazione (facoltativi) di aggiornamento professionale e/o finalizzati al conseguimento di certificazioni e/o abilitazioni, la cui partecipazione da parte del destinatario dell'Assegno è riconosciuta mediante voucher; Servizi di supporto all'inserimento/reinserimento lavorativo.

Destinatari del dispositivo sono i disoccupati (senza una durata minima della disoccupazione, a seguito delle modifiche introdotte con DGR n. 584 del 30/04/2018) residenti o domiciliati in Veneto, di età superiore ai 30 anni, beneficiari e non di prestazioni di sostegno al reddito.

- **Work Experience:** finalizzate a favorire l'impiego o il reimpiego di persone *over 30* in cerca di lavoro attraverso un investimento sulle competenze dei destinatari funzionale a rafforzarne i profili professionali ai fini di un primo/nuovo ingresso nel mercato del lavoro, attraverso l'utilizzo del tirocinio extracurricolare cui si affiancano attività di formazione, un orientamento al ruolo iniziale e l'accompagnamento al lavoro. La durata della formazione è legata alla tipologia di *work experience*: più breve se di tipo professionalizzante (per l'acquisizione di competenze, conoscenze e abilità di carattere tecnico-operativo che completino il profilo professionale della persona adeguandolo a precise esigenze aziendali rilevate in sede di analisi dei fabbisogni), più lunga se di tipo specialistico (per l'acquisizione di competenze, conoscenze e abilità di carattere tecnico-scientifico che arricchiscano il profilo professionale della persona per aumentarne la spendibilità soprattutto in contesti di lavoro ad elevato livello di innovazione, specializzazione e complessità).

Elemento distintivo un'offerta formativa in linea con le specifiche e reali esigenze delle imprese del territorio, garantita dalla presenza obbligatoria nel partenariato di progetto di almeno un datore di lavoro privato (imprese e/o studi professionali) in qualità di soggetto che ospita il tirocinante.

- **Percorsi di riqualificazione e outplacement:** finalizzati a sostenere i lavoratori di aziende in crisi attraverso la realizzazione di percorsi personalizzati di orientamento, formazione, tirocinio e accompagnamento al lavoro, favorendone la riqualificazione professionale. Gli elementi distintivi del dispositivo sono il focus sui lavoratori di aziende in crisi e la specifica attenzione alla situazione aziendale, territoriale e settoriale di riferimento dai cui derivano le crisi occupazionali dei lavoratori da coinvolgere e, dal punto di vista della *governance*, il coinvolgimento delle parti sociali (anche attraverso

l'obbligatorietà di un accordo sindacale che attesti la situazione di crisi e convalidi la linea di intervento proposta nel progetto)

- **Azioni integrate di coesione territoriale:** perseguono l'obiettivo di promuovere l'occupabilità e la ricollocazione di soggetti svantaggiati attraverso percorsi di inclusione sociale attiva. Sono rivolte ad adulti disoccupati a rischio di esclusione sociale e povertà, che presentino condizioni di fragilità collegate all'anzianità di disoccupazione, all'età, al reddito, alla situazione familiare o alla presenza di disabilità o altre tipologie di svantaggio.

Peculiarità del dispositivo un carattere sistemico e territoriale: si tratta di interventi integrati e multi professionali portati avanti da partenariati eterogenei composti da enti accreditati per i servizi al lavoro e alla formazione superiore (accreditamenti entrambi necessari), Enti Locali, cooperative sociali di tipo B, imprese private, fondazioni (anche bancarie), Camere di commercio, seguendo logiche di collaborazione fra pubblico e privato sociale. Prevista l'attivazione di un progetto per ciascuna provincia veneta, con un partenariato ampio che deve essere capillare sul territorio per offrire ai destinatari una sufficiente prossimità dei servizi.

- **Politiche attive del lavoro:** finalizzate a favorire l'accesso all'occupazione di specifiche tipologie di lavoratori che incontrano forti difficoltà ad inserirsi/reinserirsi nel mercato del lavoro (*over 30* disoccupati di lunga durata, disoccupati *over 50* o disoccupati in condizione economica di svantaggio), proponendo l'attuazione di percorsi mirati e individualizzati per l'inclusione sociale attiva che comprendono le seguenti attività: ricerca attiva del lavoro (affiancamento e supporto); tirocini di inserimento o reinserimento lavorativo a contenuto fortemente professionalizzante (da 2 a 4 mesi); attività di formazione (fino a 200 ore).
- **Lavoro di pubblica utilità (LPU):** finalizzato a favorire l'occupabilità di soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro (*over 30* disoccupati da più di 12 mesi o soggetti vulnerabili) e a contrastare la disoccupazione di lunga durata mediante iniziative finalizzate all'impiego temporaneo e straordinario in lavori di pubblica utilità (ovvero esperienze di lavoro attinenti a servizi di competenza comunale o comunque individuati dal/i Comune/i beneficiari a vantaggio dei cittadini), integrate da azioni individuali di orientamento e accompagnamento al lavoro. Non prevede formazione per il rafforzamento delle competenze dei destinatari. Dal punto di vista della *governance* degli interventi, per i Lavori di Pubblica Utilità è prevista obbligatoriamente l'istituzione di un partenariato fra uno o più Comuni, in qualità di capofila, e soggetti accreditati per i servizi al lavoro, in veste di partner operativi

Anche l'analisi dell'utenza reale dei singoli dispositivi, condotta a partire dalle banche dati messe a disposizione da Regione del Veneto, aggiornate al 4 ottobre 2019, ha consentito di evidenziare alcune differenze e gli eventuali margini di sovrapposizione fra i destinatari dei diversi dispositivi a partire dalle principali caratteristiche socio-anagrafiche disponibili.

L'attenzione valutativa si è focalizzata, in particolare, sui due dispositivi su cui la Regione Veneto sta avviando un percorso di riflessione in una logica di razionalizzazione (ed eventuale riduzione) degli strumenti finanziati dalla programmazione FSE, ovvero il nuovo dispositivo sperimentato a partire dal 2017, **l'Assegno per il Lavoro**, e un dispositivo invece da tempo consolidato, **le work experience**.

Le differenze fra i due dispositivi, sebbene teoricamente entrambi siano volti a favorire l'impiego o il reimpiego di disoccupati *over 30*, anche di breve durata, residenti o domiciliati sul territorio regionale, percettori e non percettori di prestazioni di sostegno al reddito, **appaiono**

rilevanti, sia sul versante delle caratteristiche dei dispositivi, sia su quello delle caratteristiche dell'utenza reale.

In relazione alla prima dimensione, le *work experience* si distinguono per un più stretto legame con le imprese del territorio (attraverso l'inserimento obbligatorio delle imprese ospitanti il tirocinante nel partenariato), per la presenza centrale dello strumento del tirocinio (non previsto ad oggi dall'Assegno per il lavoro) e per l'erogazione di attività di formazione che, soprattutto nel caso di *work experience* di tipo specialistico, presentano anche una durata significativa, a differenza della formazione prevista dall'Assegno per il lavoro che si configura come una formazione professionalizzante di durata più breve o nei termini di una formazione specifica per il conseguimento di certificazioni e/o abilitazioni.

Anche i destinatari effettivi dei due dispositivi appaiono differenti: nel caso delle *work experience* si registra, infatti, un'utenza mediamente più istruita e una maggiore partecipazione femminile rispetto all'Assegno per il Lavoro, anche se si focalizza l'attenzione solo sulla fascia a bassa intensità di aiuto.

Si tratta di **elementi che dovrebbero essere oggetto di attenta valutazione**, nel caso si decidesse di optare per l'eliminazione del dispositivo *work experience* a vantaggio dell'Assegno per il lavoro. **A nostro giudizio, non sarebbe, infatti, sufficiente l'inserimento dello strumento del tirocinio anche all'interno delle misure attivabili nell'ambito dell'Assegno**, che dovrebbe peraltro essere accompagnato da forme di accordi con le aziende che potessero in qualche modo essere sostitutive del partenariato aziendale oggi previsto dalle *work experience*. Opportuni ragionamenti dovrebbero, infatti, riguardare anche l'esigenza di correttivi capaci di **tenere conto dei fabbisogni di formazione on the job di alto livello di un target group solo in parte sovrapponibile a quello dell'Assegno per il lavoro**.

L'indagine rivolta ai destinatari dei dispositivi delle politiche attive del lavoro

Nell'intento di esaminare il contributo offerto dai dispositivi previsti dal POR FSE 2014-2020 nell'ambito delle politiche regionali finalizzate al contenimento della disoccupazione e alla prevenzione dell'esclusione sociale, è parso opportuno realizzare un'indagine con i destinatari dei dispositivi per verificare la percezione degli interventi ad oggi attivati, in relazione alla capacità dei dispositivi di essere adeguati rispetto alle esigenze formative e occupazionali dei diversi target di riferimento, di essere efficaci in termini di esiti occupazionali o di completamento del profilo di competenze atteso e di essere sufficientemente conosciuti dai destinatari potenziali.

In accordo con l'Autorità di Gestione del POR FSE, nell'indicare il campione cui somministrare il questionario, si è ritenuto opportuno focalizzare l'attenzione su tutti quei destinatari che, oltre ad aver beneficiato dell'Assegno per il lavoro, nel passato avevano usufruito di (almeno) un altro dispositivo finanziato dal programma 2014-2020. In tale ottica, l'universo di riferimento dell'indagine è composto da 1.956 destinatari che, oltre ad aver utilizzato l'Assegno per il lavoro, si sono avvalsi di altri strumenti. **Rispetto ai 1.956 destinatari con la caratteristica di aver beneficiato di più di un dispositivo, hanno risposto all'indagine 1.440 soggetti¹** consentendo così di disporre di un **tasso di risposta dell'indagine pari al 73,6%**. Oltre a ciò, nell'ottica di disporre per ciascun dispositivo di un numero di risposte tali da consentire una valutazione delle risposte fornite, si è proceduto ad effettuare altre 1.015 interviste su un singolo dispositivo che hanno permesso di avere un quadro articolato dei destinatari degli stru-

¹ Nello specifico 1.267 interviste hanno indagato su 2 dispositivi; 170 interviste hanno indagato su 3 dispositivi; 3 interviste hanno indagato su 4 dispositivi;

menti delle politiche attive del lavoro finanziate grazie al POR FSE della Regione Veneto. Il totale dei **rispondenti** è risultato di **2.541 destinatari corrispondenti a 4.157 interviste, di cui 1.957 (47%) riguardano l'Assegno per il lavoro e 1.037 (24,9%) relative alle Work Experience.**

Nel complesso, la maggioranza dei rispondenti è soddisfatta (e molto) delle attività di cui ha potuto beneficiare grazie al dispositivo finanziato dal POR FSE.

Rispetto agli strumenti attivati, il 90% dei rispondenti ritiene che l'accesso ai dispositivi sia molto semplice o abbastanza semplice. D'altronde, soprattutto nel caso dell'Assegno per il lavoro che è disponibile in via continuativa, la possibilità di aderire in via telematica o semplicemente recandosi al Centro per l'impiego facilita notevolmente il processo.

Se un rispondente su quattro dichiara di aver trovato un lavoro una volta completato il percorso svolto, il 42% pensa che l'occupazione trovata sia del tutto coerente con il percorso. Si tratta di una percentuale fortemente influenzata dalle percezioni dei destinatari dell'Assegno per il lavoro e della Work Experience, che presentano la quota maggiore di rispondenti che rilevano la coerenza tra percorso svolto e lavoro trovato (rispettivamente il 46% e il 41%), mentre gli altri dispositivi hanno valori inferiori al 40% che, nel caso di LPU e Outplacement, riguardano solamente un rispondente su tre. In generale, due destinatari su tre dei rispondenti all'indagine che hanno trovato un lavoro, hanno un'occupazione da dipendente a tempo determinato e solo un rispondente su quattro da dipendente a tempo indeterminato.

Rispetto alle attività formative, il giudizio espresso dai destinatari non è particolarmente positivo poiché meno della metà dei rispondenti reputa molto o abbastanza utili i percorsi formativi proposti, mentre l'altra metà li reputa poco utili o del tutto inutili. Il fatto che gli intervistati all'indagine ritengano che la formazione non sia un'attività rilevante è confermato dalle risposte fornite alla domanda *"Ritiene che, se non avesse frequentato il corso di formazione professionale, la possibilità di trovare comunque lavoro sarebbe stata..."* che, con logica controfattuale, esamina qual è l'effetto, secondo la percezione dell'intervistato stesso, dell'aver frequentato un corso di formazione professionale sull'ottenimento dell'occupazione.

Incrociando le informazioni relative alle caratteristiche dei destinatari con i dati per singolo dispositivo si segnala che – com'era possibile immaginare - sia nel caso dell'Assegno per il lavoro sia nel caso delle *Work Experience* si registra come chi ha trovato un lavoro entro sei mesi o dopo sei mesi esprima un livello di soddisfazione particolarmente elevato (punteggio da otto a dieci).

Le principali evidenze emerse dal confronto con gli stakeholder

L'approfondimento qualitativo realizzato mediante interviste ai principali *stakeholder* coinvolti nelle politiche attive regionali e, in particolare, nell'Assegno per il Lavoro ha consentito di evidenziare punti di forza, criticità e ambiti di miglioramento di questo nuovo dispositivo e di contestualizzarlo all'interno del più ampio contesto regionale delle politiche attive del lavoro.

È opinione largamente condivisa che **l'Assegno per il Lavoro** rappresenti uno strumento molto **innovativo**, che si distingue rispetto agli altri dispositivi soprattutto per **meccanismi di accesso e presa in carico facili e veloci** e, soprattutto, per il fatto di essere uno strumento **sempre disponibile ed esigibile da parte dell'utenza**, non essendo legato all'emanazione dei bandi, a differenza di tutti gli altri dispositivi.

Questo ha comportato un elevatissimo ricorso all'Assegno per il Lavoro e un notevole successo del dispositivo, come testimoniato dall'enorme mole di assegni rilasciati dall'avvio della sperimentazione ad oggi, in alcuni casi anche laddove questo non fosse in realtà il dispositivo più idoneo, ma stante l'assenza degli altri dispositivi da proporre in una determinata finestra temporale.

In particolare, l'Assegno per il lavoro, nella sua forma attuale, non è considerato adatto a rispondere ai fabbisogni di soggetti particolarmente lontani dal mercato del lavoro, fra cui persone disabili, svantaggiati che richiedano un sostegno non esclusivamente sul piano lavorativo, persone mai inserite nel mercato del lavoro, ecc. e, in generale, per persone che necessitino di una vera e propria riqualificazione professionale, attraverso percorsi di formazione di maggiore durata.

Ne discende la necessità di riflettere sulle possibili scelte future: qualora si voglia mantenere la compresenza di **altri dispositivi** di politica attiva del lavoro, riconoscendone la distintività e l'efficacia (condivise dalla maggior parte degli *stakeholder*), appare infatti **opportuno assicurare una maggiore flessibilità**, in modo che possano essere esigibili anch'essi con maggiore continuità rispetto a quanto accade oggi.

Fra i **possibili ambiti di miglioramento dell'Assegno** per il Lavoro figura in primo luogo l'inserimento nel pacchetto di servizi attivabili nell'ambito del singolo Assegno anche il **tirocinio**, che rappresenta uno strumento molto richiesto dalle aziende e risulta funzionale sia dal punto di vista del completamento formativo, sia come occasione di avvicinamento e reciproca conoscenza fra impresa e utente. In questo modo, l'Assegno potrebbe coprire tutta la gamma di strumenti di politica attiva del lavoro che, di fatto, sono già offerti dalla maggior parte degli altri dispositivi considerati.

Un secondo ambito di miglioramento riguarda il **meccanismo di profiling** dell'utenza e la conseguente graduazione dei servizi in funzione della classe di profilazione assegnata, che non sempre risulta pienamente coerente con i fabbisogni effettivi del destinatario dell'Assegno. In questo senso, potrebbe risultare utile l'adozione di metodologie e modalità di profilazione "mista", affiancando cioè all'attuale sistema di natura statistico-oggettiva un approccio qualitativo maggiormente in grado di cogliere le differenze e le specificità del singolo individuo (inclusi aspetti più prettamente psicologici e motivazionali, legati alla proattività dell'individuo che hanno un ruolo non indifferente nel determinare le probabilità di successo in termini di inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro della persona). In particolare, l'operatore del Centro per l'Impiego al momento della presa in carico del destinatario, a seguito del colloquio individuale, potrebbe effettuare una propria valutazione e confermare o ridefinire la profilazione che risulta dal sistema di calcolo automatico.

Una costante attenzione dovrà essere dedicata a contrastare il cosiddetto effetto **creaming**, in parte connaturato a questa tipologia di intervento, mediante meccanismi di riallineamento basati sulla ridefinizione delle classi di premialità a maggiore vantaggio degli utenti più difficili da ricollocare, sull'attenzione alle differenze fra i diversi territori regionali e su forme di segnalazione diretta agli enti per i soggetti più deboli.

Particolare attenzione dovrà essere, inoltre, dedicata ad assicurare la reale esigibilità del principio di personalizzazione dei percorsi che costituisce un elemento cardine dell'Assegno per il Lavoro, e che continuerà ad avere un ruolo rilevante anche nella prossima programmazione del FSE+, eventualmente anche intervenendo sui **meccanismi di governance del dispositivo** e assicurando un maggiore coordinamento fra gli enti accreditati e tra questi e il sistema pubblico per l'impiego sui territori.

Benchmarking e benchlearning

Per riflettere sulla sperimentazione dell'Assegno per il lavoro nel contesto delle politiche attive del lavoro della Regione Veneto, l'attività di valutazione ha allargato lo sguardo al di fuori dei confini del territorio regionale per raffrontare i dispositivi di politica attiva del lavoro cofinan-

ziati dal POR FSE 2014-2020 con altri analoghi attivati da contesti regionali che fossero, per fattori istituzionali e, soprattutto, socio-economici, paragonabili al Veneto.

La scelta è pertanto ricaduta sulle Regioni italiane del centro-nord in cui almeno un dispositivo fosse accostabile all'Assegno per il lavoro – Emilia-Romagna, Lombardia e Piemonte – sebbene l'analisi abbia confrontato non solo l'Assegno per il lavoro con i dispositivi analoghi delle Regioni Emilia-Romagna (Piano di intervento per l'occupazione), Lombardia (Dote unica lavoro) e Piemonte (Buono servizi per il lavoro), ma anche le *Work Experience* con i tirocini attivati nell'ambito della DUL e dei BSL, oltre che i Lavori di pubblica utilità e le Azioni integrate di coesione territoriale con dispositivi che fossero comparabili.

Il processo di valutazione si è sviluppato in una prima fase dedicata all'attività di **benchmarking** che ha raffrontato i diversi dispositivi rispetto ai soggetti coinvolti e ai servizi erogati, mentre la successiva fase di **benchlearning** ha valorizzato la comparazione tra i dispositivi per identificare le soluzioni innovative adottate dalle altre Amministrazioni ed evidenziare i principali apprendimenti emersi dalle esperienze altrui e, così, rispondere alle **domande di valutazione "Cosa si può imparare dalle altre esperienze?" e "Quali soluzioni innovative sono state adottate in altre Amministrazioni regionali (ad esempio Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna) per migliorare lo strumento Assegno per il lavoro o strumenti con impianti simili?"**.

Dal confronto con la Dote unica lavoro (Regione Lombardia) è emerso come l'attuazione della DUL abbia evidenziato come alcune distorsioni nel sistema abbiano generato comportamenti scorretti da parte degli operatori accreditati in fase di individuazione dei profili da prendere in carico come l'effetto *creaming* (scrematura delle persone in cerca di occupazione) o *cherry picking* (selezione delle migliori ciliegie/opportunità) dei già occupabili o, ancora, l'effetto *gaming* (accordi tra gli operatori accreditati e le relative aziende clienti).

Dalla comparazione tra l'Assegno per il lavoro e le *Work Experience* della Regione del Veneto e la Dote unica lavoro (Regione Lombardia) e il Buono servizi per il lavoro (Regione Piemonte) si segnala l'opportunità che, sulla falsariga di quanto si verifica per la DUL e il BSL che comprendono il tirocinio, si possa inserire anche il tirocinio tra i servizi che vengono erogati nell'ambito dell'Assegno per il lavoro. Infatti, il tirocinio potrebbe consentire all'utente dell'Assegno per il lavoro di beneficiare di uno strumento professionalizzante e di completamento del percorso formativo, oltre che di una modalità in grado di facilitare l'ingresso in azienda.

D'altra parte la valutazione condotta ha evidenziato come, rispetto agli altri dispositivi, le *work experience* hanno presentato maggiori difficoltà nel reclutamento dei candidati a causa di un *mismatch* tra i fabbisogni delle imprese e le competenze dei candidati, mentre il tirocinio proposto dall'Assegno per il lavoro potrebbe rivolgersi ad una platea più ampia, anche prevedendo un'attenzione particolare per i destinatari in condizioni di maggiore debolezza, così come si verifica, ad esempio, nel caso della Dote unica lavoro della Regione Lombardia che remunera l'attività di promozione e accompagnamento al tirocinio solo per i destinatari di fascia alta.

Suggerimenti e raccomandazioni

La valutazione tematica ha messo in luce come alcuni fra i dispositivi di politica attiva del lavoro ancora in essere (Azioni integrate di coesione territoriale, Lavoro di pubblica utilità e percorsi di riqualificazione e *outplacement*) presentino caratteristiche distintive e si rivolgano ad utenze specifiche e abbiano, in definitiva, una propria autonomia.

D'altro canto, anche le *work experience*, che di fatto rappresentano lo strumento principe "concorrente" dell'Assegno per il Lavoro dal punto di vista delle politiche a sostegno dell'occupazione e rispetto alle quali appare, quindi, più appropriato portare avanti un ragionamento in una logica di semplificazione amministrativa e di riduzione del numero di dispositi-

vi di politica attiva del lavoro da mettere in campo per la prossima programmazione, presentano comunque una propria specificità. Da un lato, le *work experience*, seppure comunque finalizzate all'inserimento occupazionale, risultano molto centrate sulla dimensione formativa, attraverso percorsi anche di lunga durata e formazione *on the job*, mentre il focus dell'Assegno per il Lavoro è senza dubbio sul sostegno e l'accompagnamento al lavoro. Anche i target group di riferimento emersi dall'analisi dell'utenza reale dei due dispositivi risultano in parte diversi, con una maggiore partecipazione femminile e un più elevato coinvolgimento di persone con un livello di istruzione più elevato per le *work experience*.

Nella logica di mantenere quindi anche gli altri strumenti di politica attiva del lavoro in virtù delle loro specificità, sembra però necessario ragionare sulla necessità di introdurre una maggiore flessibilità in modo da renderli disponibili con maggiore continuità rispetto a quanto accade oggi. In particolare, per le *work experience*, che già prevedono la modalità a sportello sulla base di calendari definiti e fino ad esaurimento delle risorse disponibili, potrebbe senza dubbio essere d'aiuto prevedere la possibilità di presentare le domande a sportello in modo continuativo, senza l'apertura e la chiusura dello stesso e, nel contempo, ridurre dei tempi di approvazione in modo da rendere in meccanismi di presa in carico più veloci.

Il biennio di sperimentazione dell'Assegno per il Lavoro ha, d'altro canto, messo in luce alcune caratteristiche di successo del dispositivo, prime fra tutte la semplicità e la velocità del sistema di accesso e presa in carico, la continuità dell'offerta, la personalizzazione dei percorsi e il ricorso ad un set di strumenti diversificato in funzione dell'effettivo fabbisogno, definito attraverso un apposito meccanismo di *profiling* dell'utenza che valuta il rischio di rimanere esclusi dal mercato del lavoro e il conseguente livello di intensità di aiuto necessario.

L'idea di una quota di risorse da destinare *ad personam* sulla base di una profilazione appare senza dubbio condivisibile e attuale, anche in vista della prossima programmazione FSE 2021-2027, che appare in una sostanziale linea di continuità con la programmazione attuale dal punto di vista dell'importanza attribuita ad interventi personalizzati e calibrati.

Ragionare sull'Assegno per il lavoro come una misura universalistica rivolta ai disoccupati della regione Veneto richiederebbe, peraltro, indubbiamente l'introduzione di diversi correttivi rispetto alla sua forma attuale.

- In primo luogo, una riflessione attenta sui target che, ad oggi, non risultano adeguatamente coperti dall'Assegno per il Lavoro: il nuovo dispositivo, dal punto di vista degli attori coinvolti emersa dall'approfondimento qualitativo, risulta funzionale per soggetti vicini al mercato del lavoro, ma non altrettanto per persone particolarmente svantaggiate, che richiederebbero interventi di rafforzamento delle competenze di maggiore durata, strumenti di avvicinamento al lavoro in azienda e un maggiore accompagnamento al lavoro, oltre che, da un punto di vista di *governance* dello strumento, una modifica dei meccanismi di profilazione e dei criteri di premialità in vigore, oltre che un maggiore controllo qualitativo anche sulle attività a processo.
- In secondo luogo, sarebbe utile inserire nel mix di strumenti già previsti (orientamento, formazione e accompagnamento al lavoro), finalizzati a garantire il successo occupazionale del destinatario, anche la possibilità di fare una esperienza in azienda, che soprattutto per i profili più deboli potrebbe rappresentare uno *step* importante di avvicinamento al lavoro, nella logica di favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro. In questo senso, questo strumento sembra essere stato adottato con successo in altri contesti regionali che utilizzano dispositivi di politica attiva in qualche modo comparabili rispetto all'Assegno per il lavoro, come emerso dall'analisi di *benchmarking* e *benchlearnig*.

- In terzo luogo, anche in virtù del focus della programmazione FSE+ 2021-2027 che identifica fra i temi prioritari per l'Italia anche il miglioramento delle competenze, con una rinnovata attenzione, quindi, rispetto al tema della formazione e ai dispositivi funzionali a migliorare le competenze delle persone, sembra opportuno ragionare sulle modalità con cui rendere l'offerta degli enti sempre più coerente con le necessità dell'utenza e, nel contempo, con i fabbisogni delle imprese del territorio, al fine di garantire un efficace inserimento lavorativo, anche intervenendo sul sistema di *governance* del dispositivo.

PREMESSA

Al fine di consentire una lettura più agevole dei risultati emersi dall'attività di valutazione delle politiche di contenimento della disoccupazione e di prevenzione dell'esclusione sociale finanziate dalla Regione del Veneto nel corso della programmazione 2014-2020, si è scelto di corredare il presente rapporto tematico di alcuni allegati, che ne costituiscono una parte integrante e contribuiscono ad arricchirne i contenuti, per una lettura più approfondita.

Il presente volume contiene, dunque, una presentazione sintetica dei risultati complessivi della valutazione ed è completato da documenti di maggior dettaglio che focalizzano l'attenzione sulle differenti dimensioni dell'attività valutativa e sugli esiti emersi dai diversi strumenti di valutazione, per opportuni approfondimenti che risultassero di interesse. In particolare, il Rapporto tematico è strutturato secondo la seguente articolazione:

- **Rapporto tematico** – Presenta i principali risultati delle attività di valutazione svolte: l'analisi desk dei dispositivi e la profilazione dell'utenza (cap.3), le evidenze emerse dall'indagine CATI sui destinatari finali rispetto all'Assegno per il Lavoro e agli altri dispositivi di contrasto alla disoccupazione e prevenzione dell'esclusione sociale (cap. 4), e quelle risultanti dagli approfondimenti di natura qualitativa (cap. 5), l'attività di *benchmarking* e *benchlearning* (cap.6) e indicazioni operative in forma di suggerimenti e raccomandazioni alla luce delle evidenze emerse (cap. 7);
- **Allegato 1. Focus sui dispositivi e sui relativi destinatari** – Analisi desk finalizzata a ricostruire un quadro analitico dei diversi dispositivi finanziati dalla Regione Veneto in termini di caratteristiche peculiari dei diversi strumenti di politica attiva e di caratteristiche dell'utenza;
- **Allegato 2. L'indagine CATI** – Include il questionario utilizzato per l'indagine CATI condotta sui destinatari dei diversi dispositivi finanziati, volta ad indagare il livello di conoscenza degli stessi da parte dell'utenza, le modalità di accesso e presa in carico e il relativo livello di soddisfazione, gli esiti in termini di inserimento occupazionale e/o completamento del profilo di competenze atteso, e una appendice statistica con le principali tabelle, non riportate nel presente rapporto per ragioni di spazio;
- **Allegato 3. La versione integrale dell'analisi di benchmarking corredata dalle schede analitiche dei dispositivi;**
- **Allegato 4. Gli strumenti utilizzati per le interviste agli stakeholder.**

1 LE FINALITÀ E LE DOMANDE DELLA VALUTAZIONE

La **finalità** della presente valutazione tematica è quella di **valutare l'efficacia degli interventi attivati in termini di contributo al conseguimento degli obiettivi regionali di occupazione di qualità e di inclusione attraverso il lavoro (inclusione attiva), con l'obiettivo di offrire elementi conoscitivi utili per sviluppare e migliorare ulteriormente i dispositivi già sperimentati**, incrementandone l'efficacia rispetto al target di destinatari di riferimento - disoccupati adulti² e soggetti svantaggiati - aumentandone l'attrattività e rispondendo in modo più puntuale alle esigenze dell'utenza attraverso un'offerta sempre più personalizzata.

In una logica di semplificazione amministrativa e di maggiore chiarezza verso gli utenti, si ritiene utile, inoltre, effettuare una valutazione delle diverse tipologie di azione messe in campo che sia anche finalizzata ad offrire **elementi a supporto di una eventuale riduzione del numero di strumenti attivati**, nella direzione di una concentrazione delle risorse investite sugli interventi che si sono rivelati più efficaci e capaci di cogliere i bisogni effettivi dell'utenza.

L'innovazione degli interventi dovrebbe, infatti, perseguire obiettivi di **miglioramento dell'efficienza del sistema**, evitando sovrapposizioni sia tra dispositivi FSE, sia fra questi ultimi ed iniziative finanziate nell'ambito di altri fondi o pagate dal privato.

Considerando tali finalità, è opportuno prevedere una **articolazione della valutazione tematica su due livelli**, il primo di natura più generale, il secondo più specifico:

A) Una **valutazione complessiva dell'efficacia degli interventi di contrasto alla disoccupazione attivati in Veneto nell'ambito del POR FSE 2014-2020**, considerando prioritariamente la capacità attrattiva, la facilità di accesso ai dispositivi da parte dei destinatari e la capacità di rispondere alle esigenze formative e occupazionali dei target di destinatari (disoccupati e soggetti svantaggiati).

Con riferimento a questo primo ambito, sembra possibile identificare le seguenti **domande valutative**:

- *Gli interventi di contrasto alla disoccupazione attivati ad oggi si sono rivelati adeguati alle esigenze formative e occupazionali dei diversi target di riferimento? In particolare, si sono rivelati efficaci in termini di esiti occupazionali o di completamento del profilo di competenze atteso?*
- *I dispositivi attuati sono sufficientemente conosciuti dai destinatari potenziali?*
- *I meccanismi di accesso e presa in carico previsti dai singoli dispositivi sono adeguati?*
- *I destinatari effettivi dei singoli dispositivi sono coerenti con quelli previsti?*
- *Si sono riscontrate criticità nei meccanismi di attuazione? In che modo potrebbero essere superate? Quali sono i possibili ambiti di miglioramento dei diversi dispositivi?*

B) Un **focus valutativo sull'efficacia dell'Assegno per il lavoro**, che preveda proposte di ulteriore implementazione (consolidando e, nel contempo, migliorando lo strumento), alla luce dei risultati della prima sperimentazione biennale messa in atto e delle esperienze maturate con gli altri dispositivi di contrasto alla disoccupazione.

In particolare, la valutazione dell'efficacia dell'Assegno per il lavoro, oltre ad offrire risposta alle domande valutative previste per tutti gli interventi di contrasto alla disoccupazione (cfr.

² Il target di riferimento della valutazione tematica è stato individuato fra le persone non giovani, in una logica di complementarietà con le politiche regionali specificamente rivolte al target group dei giovani senza occupazione (*in primis* Garanzia Giovani).

punto A), si articolerà nei seguenti **ambiti di approfondimento**, per rispondere alle **domande di valutazione** elencate di seguito:

1) Analisi di efficacia (esterna) della policy

- *I servizi accessibili mediante l'assegno per il lavoro sono adeguati ai fabbisogni degli utenti?*
- *I servizi accessibili mediante l'assegno per il lavoro favoriscono il successo occupazionale degli utenti? Sono ugualmente efficaci per tutte le tipologie di utenti?*
- *I servizi formativi messi a disposizione dagli enti sono adeguati ai fabbisogni degli utenti e dei differenti territori?*

2) Analisi di efficacia (interna) della policy

- *Quali sono gli effetti dell'assegno per il lavoro sul sistema cooperativo pubblico-privato dei servizi per il lavoro regionale?*
- *Quali sono gli effetti dell'azione dell'AdG in termini di semplificazione amministrativa nella gestione dell'Assegno per il lavoro?*

3) Contributo della policy agli obiettivi di contenimento della disoccupazione

- *Quanto hanno influito i servizi erogati nel conseguimento della riduzione dei tempi di avvio ad una politica attiva del lavoro?*
- *Quanto hanno contribuito le attività realizzate al conseguimento della riduzione dei tempi della disoccupazione?*
- *La graduazione dei servizi in base alla classe di profilazione è coerente con l'esito occupazionale degli interventi?*

4) Indicazioni per la programmazione, con particolare riferimento ai meccanismi e al processo di attuazione dell'Assegno per il lavoro

- *Qual è e come si configura il processo di scouting della domanda messo in atto dagli enti a supporto dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro del titolare dell'Assegno per il lavoro?*
- *Quali sono gli aspetti critici della gestione degli interventi per i soggetti erogatori emersi nel corso della sperimentazione? Come possono essere superati?*
- *Gli accordi e le consuetudini nella gestione anche partenariale dei servizi formativi verso l'utenza garantiscono la qualità dell'intervento? Come rendere i servizi formativi maggiormente "tailor-made" rispetto alle esigenze del singolo utente?*
- *Come avvicinare l'assegno per il lavoro alle imprese?*
- *Come indirizzare gli enti affinché si attrezzino per rispondere alle domande dei cittadini?*
- *Quali soluzioni innovative sono state adottate in altre Amministrazioni regionali (ad esempio Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna) per migliorare lo strumento Assegno per il lavoro o strumenti con impianti simili? Cosa si può imparare dalle altre esperienze?*
- *Pensando all'Assegno per il lavoro come ad una misura universalistica rivolta ai disoccupati della regione Veneto, quali ulteriori servizi/misure di accompagnamento, assistenza e sostegno possono essere affiancate a quelle già programmate per garantire una maggiore risposta ai bisogni dei cittadini (e dei territori)?*

- *Il nuovo impianto proposto è coerente con gli indirizzi della nuova programmazione 2021-2027? Sarà possibile assicurarne la continuità alla luce delle caratteristiche del nuovo FSE+?*

Al termine del percorso di valutazione tematica si ritiene possibile individuare e suggerire possibili elementi di innovazione e modifica delle caratteristiche e delle modalità di attuazione dei dispositivi esistenti e/o l'integrazione tra dispositivi già sperimentati (per esempio, *work experience* e assegno per il lavoro; assegno per il lavoro e AICT/LPU) e/o l'inserimento di nuovi interventi, anche attraverso l'acquisizione di pratiche sviluppate in altri contesti (benchmark con altre regioni italiane).

2 METODI E STRUMENTI DELLA VALUTAZIONE

Per rispondere alle domande di valutazione riferite all'efficacia complessiva dei dispositivi di contrasto alla disoccupazione attivati dal POR FSE 2014-2020 della Regione del Veneto e sull'efficacia dello specifico strumento Assegno per il lavoro si è fatto ricorso a metodi e strumenti di valutazione elencati di seguito.

- **Analisi desk dei dispositivi**, basata su informazioni di natura qualitativa (avvisi, report di monitoraggio e/o valutazione sui singoli dispositivi relativi agli strumenti attivi a livello regionale e, in una logica di *benchmarking*, di strumenti simili in altri contesti regionali³, ecc.) e dati di natura quantitativa messi a disposizione dall'AdG. In particolare, l'attenzione si è focalizzata sui dati riferiti ai destinatari effettivi/utenza reale dei singoli interventi, al fine di effettuare un *matching* rispetto alla profilazione dell'utenza teorica dei singoli dispositivi, oltre che sugli esiti formativi e/o occupazionali dei destinatari, laddove disponibili.

In particolare, attraverso questa analisi desk è stato possibile pervenire ad una profilazione precisa dell'utenza dei diversi dispositivi, funzionale a meglio comprendere se e in che misura questi si rivolgono ai medesimi *target group* o quanto, invece, mostrino di raggiungere utenti con caratteristiche distintive. A titolo di esempio, potrebbe essere importante verificare l'eventuale grado di sovrapposizione fra i destinatari dell'Assegno per il Lavoro (in particolare Fascia A) e quelli delle *work experience*, al fine di verificare la complementarietà vs sovrapposizione fra i due strumenti, e analogamente potrebbe essere fatto fra l'Assegno per il Lavoro (per le fasce B e C) e le Azioni Integrate di coesione territoriale (AICT).

- **Survey rivolta ai destinatari finali di tutti i dispositivi considerati nell'analisi, da somministrare con metodologia CATI (Computer Assisted Telephone Interviewing)**: al fine di poter comparare l'efficacia dei diversi strumenti messi in campo, è stato progettato uno strumento di rilevazione unico, che prevedesse affondi conoscitivi per i singoli

³ In particolare, il confronto con gli altri dispositivi presenti sul territorio nazionale è stato svolto a partire da un archivio costruito sulla base della rilevazione degli avvisi relativi alle politiche attive (non solo quelle finanziate dal FSE) di tutte le Regioni italiane nelle annualità 2017, 2018 e, laddove già aggiornati, 2019. Queste informazioni sono state opportunamente valorizzate attraverso un confronto fra le politiche avviate nella Regione Veneto (*in primis* l'assegno per il lavoro del POR FSE Veneto) e strumenti analoghi presenti nelle altre Regioni (nel caso dell'Assegno per il Lavoro, ad esempio, Lombardia, Emilia Romagna e Piemonte hanno attivato strumenti confrontabili, anche se non esattamente corrispondenti per contesto e/o contenuti).

strumenti (in particolare, mediante una sezione con domande aggiuntive rivolte ai soli destinatari dell'Assegno per il lavoro). Lo strumento è stato volto ad indagare, per ciascun dispositivo:

- a. La conoscenza degli interventi disponibili;
 - b. La facilità di accesso e la presa in carico;
 - c. Gli esiti occupazionali e/o il completamento del profilo di competenze atteso;
 - d. Il livello di soddisfazione degli utenti per il servizio fruito.
- **Interviste ai principali attori delle politiche** – la Regione Veneto (Veneto Lavoro), i Centri per l'Impiego, gli enti accreditati per i servizi al lavoro e per la formazione, le parti sociali, ecc. – con la finalità di realizzare un approfondimento qualitativo che verterà in particolare sulle seguenti dimensioni:

- *Ricostruzione della "teoria del Programma", volta a descrivere attraverso quali meccanismi il singolo dispositivo, in determinate condizioni, dovrebbe avere successo, esplicitando i requisiti necessari per ottenere i risultati desiderati. Ad esempio, focalizzando l'attenzione sull'Assegno per il lavoro, a partire dalle assunzioni alla base del disegno della sperimentazione dell'Assegno, verranno esplicitati i nessi con le attività che l'Assegno per il lavoro intende realizzare per ottenere i risultati auspicati e il cambiamento desiderato. In tale contesto, verranno realizzate interviste in profondità con gli operatori e con interlocutori privilegiati per approfondire il come e il perché dei collegamenti tra attività realizzati e risultati attesi.*

- *Analisi dei meccanismi e del processo di attuazione dei diversi dispositivi, volta ad evidenziare eventuali difficoltà incontrate e le possibili modalità di superamento. A titolo di esempio, nel caso degli operatori dell'Assegno per il lavoro si indagherà quali sono i bisogni espressi dall'utenza ai quali è necessario dare una risposta, come modulare la parte economica per rendere più appetibile per gli organismi e gli enti offrire servizi a soggetti ad alta intensità di aiuto, come organizzare lo strumento per proporre un'offerta sempre più personalizzata, come far sì che l'ente definisca un sistema adeguato a ricollocare l'utente, come ridurre l'effetto *creaming*, ecc.*

La scelta dello strumento da utilizzare (intervista in profondità e/o *focus group*) è stata fatta in funzione della tipologia e della numerosità degli stakeholder da coinvolgere, che sono stati opportunamente concordati con la Committenza: referenti regionali, responsabili delle agenzie territoriali dei Servizi per l'impiego, operatori degli enti accreditati per i servizi al lavoro e per la formazione, Parti Sociali, ecc.

3 LE POLITICHE DI CONTENIMENTO DELLA DISOCCUPAZIONE E DI PREVENZIONE DELL'ESCLUSIONE SOCIALE IN VENETO: UNA PRIMA RICOSTRUZIONE DEI DISPOSITIVI ATTIVATI

Nel presente capitolo si analizzano i diversi dispositivi messi in campo dalla Regione Veneto nel corso della programmazione FSE 2014-2020 con finalità di contenimento della disoccupazione e di prevenzione dell'esclusione sociale di disoccupati adulti, in una logica di complementarità con quanto realizzato attraverso Garanzia Giovani.

Nell'ambito delle politiche attive del lavoro, la strategia del POR FSE della Regione Veneto per la programmazione 2014-2020 persegue principalmente i seguenti macro-obiettivi in materia di occupazione e inclusione sociale per il target identificato:

1. Prevenire e ridurre la disoccupazione di lunga durata;
2. Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi;
3. Promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro;
4. Incrementare l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro dei soggetti svantaggiati e dei segmenti a rischio di esclusione sociale.

In particolare, il POR FSE 2014-2020 ha finanziato dispositivi di politica attiva del lavoro attraverso le seguenti priorità:

- **Priorità di Investimento 8.i** - Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lungo periodo e chi si trova ai margini del mercato del lavoro. La priorità dedica una specifica attenzione alla prevenzione della disoccupazione di lunga durata, perseguita mediante i seguenti strumenti:
 - Work Experience;
 - Assegno per il lavoro – Fascia A.
- **Priorità di investimento 8.v** - Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti, volta a facilitare la permanenza e/o il reinserimento nel mercato del lavoro di lavoratori di aziende in crisi, nell'ambito della quale sono stati avviati interventi di riqualificazione e *outplacement*;
- **Priorità di investimento 9.i** - Inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità, la partecipazione attiva e migliorare l'occupabilità, che persegue l'obiettivo di incrementare l'occupabilità quale leva per l'inclusione sociale, prioritariamente mediante:
 - Politiche attive del Lavoro;
 - Assegno per il lavoro – Fascia B e Fascia C;
 - Azioni Integrate di coesione territoriale (Aict);
 - Lavoro di pubblica utilità (LPU).

Al fine di fornire un quadro il più possibile esaustivo, tutti i 6 dispositivi di politica attiva del lavoro, sintetizzati nella Figura seguente, sono stati dunque assunti come oggetto di analisi.

Figura 3.1. Gli strumenti del POR FSE 2014-2020 per il contenimento della disoccupazione e la prevenzione dell'esclusione sociale per priorità di investimento dei disoccupati adulti

Pdl 8i	Pdl 8v	Pdl 9i
<ul style="list-style-type: none"> • Assegno per il Lavoro (Fascia A) • Work experience 	<ul style="list-style-type: none"> • Outplacement 	<ul style="list-style-type: none"> • Assegno per il lavoro (Fasce B e C) • AICT • Politiche attive del lavoro • LPU

Figura 3.2. L'evoluzione nel tempo dei dispositivi

Assegno	<ul style="list-style-type: none"> • DGR 1095/2017 • DGR 584/2018 • DGR 396/2019
Work experience	<ul style="list-style-type: none"> • DGR 1358/2015 - DGR 1867/2016 - DGR 2020/2015 • DGR 717/2018 - DGR 300/2019
Outplacement	<ul style="list-style-type: none"> • DGR 787/2015 - DGR 1842/2015 • DGR 1438/2016 - DGR 2288/2016 - DGR 1680/2018
Aict	<ul style="list-style-type: none"> • DGR 316/2016 • DGR 1269/2017 • DGR 985/2018
Politiche attive del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> • DGR 840/2015 • DGR 2021/2015 • DGR 555/2016
Lavoro di pubblica utilità	<ul style="list-style-type: none"> • DGR 311/2017 • DGR 624/2018 • DGR 541/2019

L'obiettivo dell'analisi è duplice: da un lato, **offrire una prima ricostruzione dei dispositivi attivati in termini di caratteristiche distintive del singolo strumento**, dall'altro, **profilare l'utenza reale del singolo dispositivo**.

Questo duplice focus, da un lato sulle peculiarità che contraddistinguono i diversi dispositivi, dall'altro sulle differenze fra i *target group* effettivi delle singole misure, è funzionale ad una prima riflessione rispetto all'eventuale opportunità di ridurre e/o aggregare il numero dei dispositivi oggi attivi, in una logica di concentrazione delle risorse investite sugli interventi che si sono rivelati più efficaci e capaci di cogliere i bisogni effettivi dell'utenza.

Sebbene una riflessione finale possa essere completata solo a conclusione del percorso valutativo, includendo cioè gli elementi emersi dalle indagini di campo, di natura sia qualitativa che quantitativa, rispetto all'efficacia dei dispositivi e agli eventuali nodi problematici

nell'attuazione, già queste prime analisi consentono di mettere in evidenza il grado di sovrapposizione/complementarietà fra gli strumenti messi in campo.

In questo senso, particolare attenzione viene dedicata all'Assegno per il lavoro, che rappresenta un dispositivo innovativo su cui molto si è investito nella sperimentazione realizzata negli ultimi anni e che finora ha dato buoni risultati occupazionali. Rispetto all'Assegno per il lavoro risulta, quindi, importante valutare l'opportunità di renderlo strumento privilegiato delle politiche attive del lavoro o, invece, mantenerlo ma senza, con ciò, eliminare altri strumenti oggi in essere.

Coerentemente con queste premesse, l'attività valutativa si è focalizzata principalmente su due ambiti di analisi:

- **L'analisi desk dei dispositivi**, prendendo in considerazione informazioni di natura prevalentemente qualitativa a partire dall'analisi degli avvisi emanati rispetto alla singola misura⁴, ma anche eventuali report di monitoraggio e/o valutazione sui singoli dispositivi relativi agli strumenti attivi a livello regionale messi a disposizione dall'AdG, al fine di ricostruire le finalità, le attività realizzate, l'utenza teorica, i soggetti beneficiari, la dotazione finanziaria, l'evoluzione nel tempo di ciascun dispositivo e, laddove disponibili, gli esiti occupazionali;
- La **profilazione dell'utenza dei diversi dispositivi**, funzionale a meglio comprendere se e in che misura i diversi dispositivi si rivolgono ai medesimi *target group* o quanto, invece, mostrino di raggiungere utenti con caratteristiche, nei fatti, distinte.⁵

Nei paragrafi seguenti sono descritte in forma sintetica, per ciascun dispositivo considerato, le principali evidenze emerse dall'analisi, rimandando invece alla Parte 2 del Report per un maggiore dettaglio. A seguire, in un paragrafo finale, si presenta invece una analisi comparata dei diversi strumenti in termini di caratteristiche dell'utenza, a partire dalla quale trarre alcune prime conclusioni rispetto ai margini di sovrapposizione fra i diversi dispositivi di politica attiva messi in campo dalla Regione Veneto nell'attuale programmazione, da approfondire successivamente attraverso le indagini di campo di natura sia quantitativa che qualitativa.

3.1 L'Assegno per il lavoro in sintesi

Il nuovo strumento dell'Assegno per il lavoro per la ricollocazione di lavoratori disoccupati, sia percettori, sia non percettori di ammortizzatori sociali, è stato introdotto in via sperimentale

⁴ In particolare, si è fatto riferimento alle informazioni desumibili a partire dal sito regionale <http://www.regione.veneto.it/web/lavoro/spazio-operatori-fse> e dalle informazioni disponibili sul sito ClicLavoro, ai link <http://www.cliclavoroveneto.it/assegno-per-il-lavoro-veneto> e <http://www.cliclavoroveneto.it/assegno-scopri-iniziativa>. Le informazioni riportate di seguito fanno sempre riferimento alla versione "aggiornata" del dispositivo, così come eventualmente modificata dalle ultime Delibere di Giunta Regionale emanate, a meno che non sia specificato diversamente.

⁵ L'analisi riguarda i dati sui destinatari, sia conclusi che in corso al momento dell'estrazione, messi a disposizione dall'AdG e aggiornati alla data del 4 ottobre 2019 e comprende le principali caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari (genere, fascia di età, cittadinanza e livello di istruzione), ad eccezione di quelle riferite alla categoria di svantaggio (presenza di disabilità, persone svantaggiate ai sensi dell'art. 4 comma 1 della L. n. 381/1991, percettori o non percettori di ammortizzatori sociali o altre forme di sostegno al reddito, ecc.), alla condizione occupazionale e alla durata della disoccupazione, che non è risultato possibile acquisire attraverso le basi dati disponibili.

sotto forma di **titolo di spesa che dà al cittadino il diritto a ricevere servizi di assistenza alla collocazione/ricollocazione al lavoro** nel corso del 2017 ed è tuttora attivo.

L'Assegno per il Lavoro persegue, infatti, l'obiettivo di contrastare la disoccupazione, anche di lunga durata, sostenendo l'attivazione della persona, garantendo continuità di accesso alle prestazioni erogate dalla rete regionale dei servizi per il lavoro (non è soggetto alle tempistiche di pubblicazione dei bandi), promuovendo interventi tempestivi, flessibili e orientati al risultato occupazionale ed erogando servizi e modalità di accompagnamento al lavoro personalizzati.

L'erogazione dei servizi è subordinata alla definizione di una Proposta Politica Attiva (PPA), che deve essere sottoscritta entro 30 giorni dalla data di rilascio dell'Assegno per il Lavoro da parte del CPI, pena la decadenza dell'assegno. I servizi attivabili per la composizione della Proposta di Politica Attiva sono articolati in:

- **Servizi di Informazione, Orientamento e Counseling** volti a favorire la presa in carico del destinatario e il buon esito del percorso occupazionale, riconosciuti a processo;
- **Servizi di Formazione** finalizzati a rafforzare le competenze, sostenere la competitività professionale e a ottenere un'occupazione (**facoltativi**), la cui partecipazione da parte del destinatario dell'Assegno è riconosciuta mediante voucher. Sono attivabili corsi di aggiornamento professionale (della durata massima di 90 ore, a partire dalla DGR 396/2019) e/o l'iscrizione a esami finalizzati al conseguimento di certificazioni e/o abilitazioni;
- **Servizi di supporto all'inserimento/reinserimento lavorativo**, specificatamente orientati a favorire l'incrocio domanda-offerta di lavoro e il successo occupazionale.

Destinatari del dispositivo sono i **disoccupati (senza una durata minima della disoccupazione**, a seguito delle modifiche introdotte con D.G.R. n. 584 del 30/04/2018)⁶ residenti o domiciliati in Veneto, **di età superiore ai 30 anni**, beneficiari e non di prestazioni di sostegno al reddito.

Elementi distintivi dell'Assegno per il lavoro sono la **centralità della persona**, la **libertà di scelta da parte del titolare dell'assegno** (sia del soggetto accreditato ai servizi per il lavoro al quale rivolgersi per l'erogazione dei servizi di collocazione/ricollocazione, sia del soggetto accreditato alla formazione superiore o del soggetto qualificato per l'erogazione di percorsi formativi) e la **flessibilità nell'accesso e nella fruizione dei servizi**: è, infatti, un titolo di spesa virtuale che i disoccupati possono utilizzare per ricevere servizi qualificati di assistenza alla ricollocazione in uno dei 400 enti accreditati in tutto il Veneto.

Altra caratteristica specifica di questo dispositivo è il processo di **profilazione** in funzione del profilo di occupabilità del destinatario e la conseguente attribuzione del relativo livello di intensità di aiuto. In particolare, sono finanziati a valere sull'Asse I - Occupabilità i destinatari di fascia A - Bassa intensità di aiuto (persone in grado di trovare lavoro autonomamente o che necessitano di un supporto minimo per la ricollocazione) e sull'Asse II – Inclusione sociale quelli delle fasce B e C (rispettivamente media e alta intensità di aiuto, che necessitano di una erogazione di servizi più intensiva).

Soggetti beneficiari della misura sono, infatti, gli organismi accreditati per i servizi al lavoro. Dal punto di vista della **governance**, però, i Centri per l'impiego hanno un ruolo per quanto concerne la promozione del dispositivo, la determinazione del profilo e della relativa intensità di aiuto e il rilascio dell'Assegno: l'Assegno può essere richiesto, infatti, in qualsiasi momento, recandosi presso il Centro per l'Impiego del proprio territorio o tramite il portale ClicLavoro Ve-

⁶ La D.G.R. n. 584 del 30/04/2018 ha ampliato la platea dei destinatari potenziali, eliminando il requisito della durata minima di disoccupazione di 6 mesi.

neto accedendo al servizio “Centro per l’Impiego Online” (ma poi perfezionando la domanda al CPI).

Altra caratteristica distintiva dell’Assegno per il lavoro è senza dubbio anche la **velocità della risposta**, con tempistiche di presa in carico solitamente inferiori ai 10 giorni.

Assumendo come obiettivo primario quello di far ottenere un contratto di lavoro al destinatario finale, **l’Assegno per il Lavoro viene riconosciuto ai beneficiari prevalentemente “a risultato”**, ovvero il pagamento all’Ente accreditato per i servizi al Lavoro con cui il lavoratore ha sottoscritto la Proposta di Politica Attiva è subordinato al risultato occupazionale, ovvero all’assunzione con un contratto di lavoro a tempo indeterminato o un contratto a tempo determinato di almeno 6 mesi.

Il **valore massimo** di questo titolo di spesa virtuale è pari a **5.796 euro** (a partire dalla 396/2019), con un importo variabile in funzione della profilazione del lavoratore, tanto maggiore quanto più il destinatario risulta difficile da inserire nel mercato del lavoro, alla tipologia di contratto ottenuto nel caso di successo occupazionale e, se attivato, del voucher per la formazione.

3.2 Le work experience in sintesi

Questa misura, promossa dalla Regione Veneto a partire dal 2012 e ancora in corso, è volta a favorire l’impiego o il reimpiego di persone *over 30* in cerca di lavoro (escluse, quindi, dalle opportunità di Garanzia Giovani) attraverso un investimento sulle competenze dei destinatari funzionale a rafforzarne i profili professionali ai fini di un primo/nuovo ingresso nel mercato del lavoro, attraverso un’offerta formativa in linea con le specifiche e reali esigenze delle imprese del territorio.

Destinatari del dispositivo sono **inoccupati e disoccupati over 30, anche di breve durata**, beneficiari e non di prestazioni di sostegno al reddito, poiché la finalità è quella di sostenere l’inserimento lavorativo dei disoccupati, indipendentemente dalla durata della disoccupazione.

Per farlo, i progetti di *work experience* prevedono l’utilizzo dei **tirocini extracurricolari** quale strumento esperienziale volto a far conoscere e sperimentare in modo concreto la realtà lavorativa attraverso una formazione professionale e un’esperienza pratica di natura professionale direttamente sul luogo di lavoro. Alla parte di tirocinio in azienda si affianca una parte di attività di **formazione**, unitamente ad un **orientamento al ruolo** iniziale e ad un accompagnamento al lavoro.

La durata della formazione è legata alla tipologia di **work experience: di tipo professionalizzante**, ovvero finalizzate all’acquisizione di competenze, conoscenze e abilità di carattere tecnico-operativo che completino il profilo professionale della persona adeguandolo a precise esigenze aziendali rilevate in sede di analisi dei fabbisogni, oppure **di tipo specialistico**, finalizzate invece all’acquisizione di competenze, conoscenze e abilità di carattere tecnico-scientifico che arricchiscano il profilo professionale della persona per aumentarne la spendibilità soprattutto in contesti di lavoro ad elevato livello di innovazione, specializzazione e complessità.

Nel primo caso, si avranno percorsi formativi di breve/media durata, mentre nel caso delle *work experience* di natura specialistica si avrà una formazione di media/lunga durata.

In entrambi i casi, la formazione viene erogata da enti accreditati per la formazione superiore e durante tutto il percorso al destinatario viene garantito un sostegno costante attraverso le figure del tutor aziendale (individuato dall’impresa, con il compito di garantire un supporto costante all’utente in fase di tirocinio per facilitarne l’acquisizione degli apprendimenti) e del tutor didattico-organizzativo (responsabile dell’organizzazione delle attività d’aula e del tirocinio).

nonché dell'accompagnamento al tirocinio e con funzioni di assistenza e supporto all'acquisizione e sviluppo di nuove conoscenze, abilità e competenze, nonché monitoraggio degli apprendimenti).

Possono candidarsi per la realizzazione di *work experience* sia **soggetti accreditati per l'ambito della Formazione Superiore** iscritti nell'elenco di cui alla L.R. n. 19 del 9 agosto 2002 e s.m.i. (oppure soggetti non iscritti nel predetto elenco, purché abbiano già presentato istanza di accreditamento per l'ambito della Formazione Superiore), sia **soggetti accreditati** iscritti nell'elenco di cui alla L.R. n. 3 del 13 marzo 2009 art. 25 degli **Enti accreditati ai Servizi al Lavoro** (oppure soggetti non iscritti nel predetto elenco, purché abbiano già presentato istanza di accreditamento ai Servizi al Lavoro). Entrambi i requisiti di accreditamento, per i servizi al lavoro e per i servizi formativi, sono obbligatori; possono essere posseduti dallo stesso soggetto proponente oppure attraverso partenariati.

Fra gli elementi distintivi di questo dispositivo figura senza dubbio il **carattere territoriale** dell'intervento, in maniera simile a quanto si verifica sulla priorità 9i rivolta ai soggetti più svantaggiati sul mercato del lavoro con le Azioni integrate di coesione territoriale (Aict). Le *work experience* rispondono, infatti, all'esigenza di adeguare il profilo di competenze delle persone escluse dal mercato del lavoro ai fabbisogni emergenti delle imprese venete per realizzare percorsi a forte valenza occupazionale, con il coinvolgimento delle imprese sin dalla fase di individuazione dei fabbisogni professionali e formativi. Altro elemento distintivo è, infatti, proprio l'azione di raccordo e sinergia fra esigenze formative e produttive, che trova concreta espressione nell'obbligo di inserire nel partenariato di progetto almeno un datore di lavoro privato (imprese e/o studi professionali) in qualità di soggetto che ospita il tirocinante.

Dal punto di vista della **governance**, si rileva l'assenza di un ruolo specifico dei Centri per l'Impiego pubblici, diversamente da quanto accade per altri dispositivi.

La **dotazione finanziaria** del dispositivo, attivato con modalità a sportello, risulta particolarmente consistente: al primo stanziamento di 2 milioni di euro a valere sulla Priorità di Investimento 8i del POR FSE 2014-2020, da impegnare in modo progressivo e scalare con scadenze temporali diverse, fino ad esaurimento nell'ambito dei 4 sportelli previsti dalla prima Direttiva (la DGR 1358 del 9/10/2015) sono seguiti numerosi rifinanziamenti per le annualità successive (DGR 2020 del 23/12/2015, DGR 1867 del 25/11/2016, DGR 956 del 23/06/2017, DGR n. 717 del 21/05/2018 e DGR 300 del 19/03/2019), per un impegno complessivo di risorse pari a 45 milioni di euro destinati complessivamente alle *work experience*.

Si tratta, quindi, di una misura che ha suscitato forte interesse e richiesta da parte del territorio regionale, portando alla continua necessità di riapertura degli sportelli e di integrazione dei finanziamenti già approvati.

3.3 I percorsi di riqualificazione e outplacement per lavoratori a rischio di disoccupazione in sintesi

Questa misura, avviata con DGR 787 del 14 maggio 2015 e ancora in corso, si pone la finalità di sostenere i lavoratori di aziende in crisi attraverso la realizzazione di percorsi personalizzati di orientamento, formazione e accompagnamento al lavoro, favorendone la riqualificazione professionale (sviluppo e aggiornamento di competenze e abilità professionali), riducendo i rischi di obsolescenza professionale e di esclusione sociale e supportando un rapido inserimento o reinserimento professionale.

Destinatari del dispositivo sono **lavoratori e lavoratrici in forza presso aziende con unità operative ubicate in Veneto che ricorrono ad accordi tra le parti sociali per la concessione di ammortizzatori sociali in deroga** sottoscritti in sede istituzionale/aziendale.

I percorsi di riqualificazione e outplacement, attivati sulla base del Patto di Servizio e del Piano di Azione Individuale sottoscritto dal destinatario, rispondono ad un approccio personalizzato e flessibile, coerente con le esigenze specifiche di riqualificazione e/o al reinserimento lavorativo dei destinatari.

Fra le possibili attività da avviare alcune sono obbligatorie, e altre facoltative: obbligatorio è l'**orientamento** iniziale, mentre la **formazione**, finalizzata ad adeguare le competenze professionali del destinatario attraverso il miglioramento o l'acquisizione di competenze coerenti con i fabbisogni professionali del contesto in cui le imprese venete sono chiamate a competere, può essere svolta attraverso percorsi brevi (facoltativi) oppure corsi di formazione di media/lunga durata (obbligatori nei percorsi di riqualificazione e facoltativi nei percorsi di outplacement). La DGR2288/2016 ha anche introdotto l'opportunità del **tirocinio extracurricolare formativo o di reinserimento lavorativo** nel contesto regionale oppure in modalità di mobilità interregionale, di durata compresa fra 1 e 4 settimane. Infine, in forma obbligatoria nei percorsi di outplacement e non ammissibile in quelli di riqualificazione, è previsto un **accompagnamento al lavoro**, con attività di affiancamento e supporto nella ricerca attiva del lavoro

In termini di **costo per destinatario** del dispositivo, per il singolo Piano di Azione Individuale (PAI) dal 2017 non è possibile superare i 5.500 euro (5mila per le annualità precedenti).

Gli elementi distintivi dei percorsi di riqualificazione e outplacement appaiono principalmente:

- Il focus sui lavoratori di aziende in crisi e specifica attenzione alla situazione aziendale, territoriale e settoriale di riferimento dai cui derivano le crisi occupazionali dei lavoratori da coinvolgere
- Sotto il profilo della **governance**, il coinvolgimento delle parti sociali (anche attraverso l'obbligatorietà di un accordo sindacale che attesti la situazione di crisi e convalidi la linea di intervento proposta nel progetto) e, per contro, l'assenza di un ruolo specifico dei Centri per l'Impiego pubblici

La **dotazione finanziaria** di questa misura è stata inizialmente prevista in 2,5 milioni di euro a valere sulla Priorità di Investimento 8v del POR FSE 2014-2020 messi a disposizione dalla DGR 787 del 14 maggio 2015. Successivi rifinanziamenti per le annualità 2016 e 2017 (con DGR 1842 del 9 dicembre 2015, DGR 1438 de 15/09/2016 e DGR 2288 del 30 dicembre 2016) hanno portato a impegnare, per i nuovi sportelli previsti, ulteriori 5 milioni di euro, a cui si aggiungono ulteriori 2 milioni di euro deliberati per il 2019 con DGR n. 1680 del 12 novembre 2018.

3.4 Le Azioni integrate di coesione territoriale (Aict) in sintesi

Le Azioni integrate di coesione territoriale (Aict), promosse dalla Regione Veneto a partire dal 2016 e ancora attive, perseguono l'obiettivo di promuovere l'occupabilità e la ricollocazione di soggetti svantaggiati attraverso percorsi di inclusione sociale attiva, offrendo cioè a persone disoccupate a rischio di esclusione sociale e povertà che intendano reinserirsi nel mercato del lavoro interventi di rafforzamento delle competenze e di accompagnamento al lavoro.

Destinatari della misura sono **adulti disoccupati** a rischio di esclusione sociale e povertà, che presentino **condizioni di fragilità collegate all'anzianità di disoccupazione, all'età, al reddito, alla situazione familiare o alla presenza di disabilità o altre tipologie di svantaggio**: una disoccupazione di durata superiore ai 6 mesi, disabilità certificata o condizioni di altro svantaggio ai

sensi dell'articolo 4 comma 1 della legge 381/1991 e s.m.i, condizioni economiche familiari difficili⁷, con priorità per i disoccupati di lunga durata e gli *over 50*.

La attività previste da questo dispositivo sono riconducibili a quattro differenti tipologie di azione (le prime due obbligatorie, le altre due facoltative):

- 1) **misure di politica attiva del lavoro** finalizzate al miglioramento dell'occupabilità e all'occupazione del destinatario, attraverso attività di **formazione e tirocini di inserimento o reinserimento lavorativo**;
- 2) misure di supporto e assistenza alla persona volte ad accompagnare la persona nel suo percorso di inserimento lavorativo: ricerca attiva del lavoro, *coaching*, supporto al neoassunto;
- 3) **interventi per l'avvio di imprese sociali, microimprese e/o spin off** che abbiano come esito nuovi rami d'impresa e offrano possibilità occupazionali ai destinatari;
- 4) **servizi alle imprese per l'assolvimento dell'obbligo di assunzione di una quota di lavoratori disabili**, mediante assistenza/consulenza ai vertici aziendali e seminari, finalizzati ad accrescere la consapevolezza delle aziende rispetto agli obblighi previsti dalla Legge n. 68/1999 e, più in generale, sulle opportunità offerte per l'occupazione dei soggetti svantaggiati.

Questa ultima misura rappresenta un tratto distintivo del dispositivo, che non si limita a intervenire sui destinatari diretti (disoccupati fragili), ma agisce anche sul lato della domanda, ovvero sulle imprese (destinatari indirette), con l'obiettivo di accompagnarle e supportarle nel processo di inclusione lavorativa dei soggetti svantaggiati.

Altri due tratti distintivi delle Azioni integrate di coesione territoriale sono costituiti dal **carattere sistemico e territoriale** di questo dispositivo.

Sul primo versante, è previsto un partenariato che coinvolge tipologie eterogenee di soggetti, con l'obiettivo di offrire alla persona interventi integrati e multi professionali, finalizzati al reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale della persona. Oltre agli enti accreditati per i servizi al lavoro e alla formazione superiore (accreditamenti entrambi necessari) che possono presentare le candidature, il partenariato deve includere, infatti, Enti Locali (Comuni e Aziende del Servizio Sanitario regionale), cooperative sociali di tipo B, imprese private, fondazioni (anche bancarie), Camere di commercio, ecc. In questo senso, anche il previsto obbligo di assicurare una quota di co-finanziamento privato, finalizzato all'attivazione di un processo di responsabilizzazione dei soggetti coinvolti, risponde a logiche di collaborazione fra pubblico e privato sociale.

Sul secondo versante, il carattere territoriale delle AICT è legato all'attivazione di 1 progetto per ciascuna provincia veneta, con un partenariato ampio che deve essere capillare sul territorio per offrire ai destinatari una sufficiente prossimità dei servizi. Ciascun partenariato si organizza, quindi, in una rete territoriale coordinata, favorendo una logica multi-attore e multi-professionale utile per rispondere alle esigenze complesse di destinatari vulnerabili.

Per quanto concerne il **costo per destinatario** del dispositivo, l'ammontare del contributo per gli interventi stabiliti nella Proposta di Politica Attiva (PPA) di ciascun destinatario del dispositivo non può superare i 4.500 euro a persona (escluse indennità di partecipazione, borse di tirocinio e servizi alle imprese).

⁷ In particolare, soggetti appartenenti a famiglie senza reddito e ISEE minore o uguale a 20.000 euro oppure appartenenti a famiglie monoparentali con figli a carico o monoreddito con figli a carico e ISEE minore o uguale a 20.000 euro.

La **dotazione finanziaria** delle AICT, inizialmente stabilita con DGR 316 DEL 15/03/2016 in 5 milioni di euro a valere sulla Priorità d'investimento 9.i dell'Asse II Inclusione Sociale del POR FSE 2014-2020 della Regione Veneto, è stata poi integrata dalle successive delibere (DGR 1269 DEL 08/08/2017 e DGR 985 DEL 06/07/2018) per le annualità successive con ulteriori 12 milioni di euro.

3.5 Le politiche attive del lavoro in sintesi

Gli interventi di politiche attive per il lavoro, finanziati dalla Regione Veneto nel periodo 2015-2017 e oggi non più attivi, sono finalizzati a **favorire l'accesso all'occupazione di specifiche tipologie di lavoratori che incontrano forti difficoltà ad inserirsi/reinserirsi** nel mercato del lavoro, proponendo l'attuazione di percorsi mirati e individualizzati per l'inclusione sociale attiva.

L'obiettivo dei percorsi di politica attiva del lavoro è sostenere una rapida ricollocazione lavorativa e l'occupabilità dei lavoratori più vulnerabilità, ovvero persone di età superiore a 29 anni, beneficiarie e non di prestazioni di sostegno al reddito, fra le seguenti categorie:

- Persone **disoccupate di lunga durata** (oltre 12 mesi);
- Persone che non abbiano un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi;
- Persone disoccupate che hanno **superato i 50 anni d'età**, indipendentemente dalla durata della disoccupazione;
- Adulti disoccupati, indipendentemente dalla durata della disoccupazione, che vivono soli con una o più persone a carico o adulti che, pur non vivendo soli, sono parte di un **nucleo familiare monoreddito** con una o più persone a carico.

Sulla base di un Piano di Azione Individuale (PAI) viene costruito un percorso su misura, che può prevedere le seguenti attività:

- Ricerca attiva del lavoro (affiancamento e supporto);
- **Tirocini** di inserimento o reinserimento lavorativo a contenuto fortemente professionalizzante (da 2 a 4 mesi);
- Attività di **formazione** per rafforzare le competenze (da 20 a 200 ore).

Il **costo per destinatario** per l'erogazione di queste attività è fissato dall'avviso approvato con DGR n. 840 del 29/06/2015, che prevede che l'ammontare del contributo per gli interventi di politica attiva non possa superare i 5.500 euro a persona (escluse, quando previste, l'indennità di partecipazione e la borsa di tirocinio).

Dal punto di vista della **governance**, i progetti sono presentati alla Regione da Enti accreditati per i servizi al lavoro e/o per la formazione superiore (entrambi i requisiti di accreditamento sono obbligatori). Le persone interessate possono informarsi direttamente scegliendo e contattando gli Enti accreditati ai quali rivolgersi.

Rispetto alla **dotazione finanziaria**, con la DGR n. 840 del 29/06/2015⁸ è stato previsto uno stanziamento iniziale di 5 milioni di euro, che è stato poi incrementato con le successive delibere di rifinanziamento (DGR n. 2021 del 23/12/2015, DGR n. 555 del 26/04/2016, DGR n.124 del 07/02/2017), funzionali a consentire il finanziamento delle candidature pervenute nei suc-

⁸ http://www.regione.veneto.it/c/document_library/get_file?uuid=3050f968-41f3-4880-876d-28a45d079499&groupId=60642

cessivi sportelli, per complessivi 27 milioni di euro. Le risorse fanno riferimento alla Priorità d'investimento 9.i dell'Asse II Inclusion Sociale del POR FSE 2014-2020 della Regione Veneto.

La **dotazione finanziaria** del dispositivo, che ad oggi ha coinvolto un numero molto elevato di destinatari, è significativa: con la DGR 1095 del 13/7/2017 con cui è stata avviata la sperimentazione sono stati resi disponibili 15 milioni di euro, a cui devono essere aggiunte nuove risorse pari a 12 milioni di euro stanziati con la nuova direttiva, la DGR 396 del 2/4/2019.

3.6 Il Lavoro di Pubblica Utilità in sintesi

Il lavoro di pubblica utilità, attivato nella programmazione 2014-2020 con DGR n. 311 del 14 marzo 2017 e tuttora in essere, è finalizzato a **favorire l'occupabilità di soggetti svantaggiati nel mercato del lavoro e a contrastare la disoccupazione di lunga durata** finanziando interventi di interesse generale rivolti alla collettività, destinati a migliorare i servizi resi ai cittadini e il funzionamento della pubblica amministrazione.

Per perseguire questo obiettivo, questa misura prevede l'attuazione di iniziative finalizzate all'**impiego temporaneo e straordinario in lavori di pubblica utilità** (ovvero esperienze di lavoro attinenti a servizi di competenza comunale o comunque individuati dal/i Comune/i beneficiari a vantaggio dei cittadini), **integrate da azioni individuali di orientamento e accompagnamento al lavoro**, volte a sostenere e rafforzare la partecipazione dei **destinatari** finali.

Questi ultimi sono rappresentati da *over* 30 residenti o domiciliati in Veneto rientranti in una delle due seguenti categorie:

- Soggetti disoccupati, privi o sprovvisti della copertura degli ammortizzatori sociali, così come di trattamento pensionistico, iscritti al Centro per l'impiego, **alla ricerca di nuova occupazione da più di 12 mesi**;
- **Soggetti maggiormente vulnerabili**, ovvero persone con disabilità, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge 68/1999, oppure persone svantaggiate, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge n. 381/1991, vittime di violenza o grave sfruttamento e a rischio di discriminazione, beneficiari di protezione internazionale, sussidiaria ed umanitaria, altri soggetti presi in carico dai servizi sociali, a prescindere dalla durata della disoccupazione.

Si tratta, quindi, di un dispositivo di tipo tradizionale, che coniuga il sostegno, la partecipazione attiva del lavoratore e il supporto allo sviluppo del territorio, coinvolgendo direttamente i destinatari più vulnerabili in attività di lavoro finalizzate all'attivazione della persona, mentre **non sono previste attività formative** (né in modalità d'aula, né *on the job*) nella direzione del rafforzamento delle competenze dei destinatari.

Il **costo per destinatario** per il LPU è fissato dalle Direttive, che prevedono, a parziale copertura dei costi del lavoro, il finanziamento di un costo massimo di 5mila euro per lavoratore assunto.

Dal punto di vista della **governance** degli interventi, per i Lavori di Pubblica Utilità è prevista obbligatoriamente l'istituzione di un partenariato fra uno o più Comuni, in qualità di capofila, e soggetti accreditati per i servizi al lavoro, in veste di partner operativi, mentre non è previsto alcun ruolo specifico del sistema pubblico dei Centri per l'Impiego.

Rispetto alla **dotazione finanziaria** del dispositivo, con le DGR n. 311 del 14 marzo 2017,⁹ n. 624 dell'8 maggio 2018¹⁰ e n. 541 del 30 aprile 2019¹¹ sono stati resi disponibili rispettivamente

⁹ <http://www.regione.veneto.it/web/lavoro/dgr-311-2017-lpu>

8 milioni di euro per i progetti di lavoro di pubblica utilità e cittadinanza attiva per l'anno 2017, 4 milioni per l'anno 2018 e 5 milioni per l'anno 2019 a valere sulla Priorità d'investimento 9.i dell'Asse II Inclusione Sociale del POR FSE 2014-2020 della Regione del Veneto.

3.7 Alcune riflessioni a partire dalla profilazione dell'utenza dei diversi dispositivi

L'analisi dell'utenza reale dei singoli dispositivi, condotta a partire dalle banche dati messe a disposizione da Regione del Veneto, aggiornate al 4 ottobre 2019, ha consentito di evidenziare le differenze e gli eventuali margini di sovrapposizione fra i destinatari dei diversi dispositivi a partire dalle principali caratteristiche socio-anagrafiche, ad eccezione, come già chiarito in premessa al capitolo, di dati più puntuali rispetto alla condizione occupazionale (inclusa la durata della disoccupazione) e all'appartenenza a categorie svantaggiate che non è stato possibile acquisire e che, pure, avrebbero senza dubbio costituito un valore aggiunto nell'analisi. Ciononostante, sembra possibile inferire già alcune prime interessanti riflessioni a partire da quanto è stato possibile elaborare ad oggi.

Il coinvolgimento delle donne nei diversi dispositivi appare piuttosto eterogeneo. Fra gli strumenti attivati a valere sull'Asse Occupabilità, **mentre le *work experience* registrano una elevata partecipazione femminile, fra i destinatari dell'Assegno per il lavoro profilati per la Fascia A, a bassa intensità di aiuto, prevalgono gli uomini e la quota di uomini appare ancora più elevata se si prendono in considerazione i percorsi di riqualificazione e outplacement** rivolti a lavoratori e lavoratrici di aziende in crisi, anziché a soggetti disoccupati come nel caso dei primi due dispositivi (cfr. Tabella 3.1).

Focalizzando invece l'attenzione sui percorsi finanziati a valere sulla priorità di investimento 9i volta a sostenere l'inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva e migliorare l'occupabilità, **mentre l'Assegno per il lavoro (Fascia di profilazione B e C) e gli interventi di politiche attive del lavoro** si contraddistinguono per una **buona partecipazione femminile** (oltre la metà dei destinatari totali per entrambi i dispositivi), al contrario **le Azioni integrate di coesione territoriale (Aict) e, in misura ancora maggiore, il Lavoro di Pubblica Utilità (LPU) si caratterizzano per una utenza effettiva prevalentemente maschile** (Tabella 3.1).

Tabella 3.1 – La partecipazione ai diversi dispositivi per genere (Valori %)

Pdl	Dispositivo	Donne	Uomini	Totale	N
8i	Assegno per il Lavoro – Fascia A	42,2	57,8	100,0	9.244
9i	Assegno per il Lavoro – Fascia B e C	54,4	45,6	100,0	18.351
8i, 9i	Assegno per il Lavoro – Totale	50,3	49,7	100,0	27.595
8i	Work Experience	53,8	46,2	100,0	6.822
8v	Percorsi di riqualificazione e outplacement	32,7	67,3	100,0	2.313
9i	Azioni integrate di coesione territoriale	42,9	57,1	100,0	3.283
9i	Politiche attive del lavoro	53,3	46,7	100,0	5.562
9i	Lavoro di pubblica utilità	35,8	64,2	100,0	1.764

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio POR FSE Regione Veneto

¹⁰ <http://www.regione.veneto.it/web/lavoro/dgr-624-2018>

¹¹ <http://www.regione.veneto.it/web/lavoro/2019/541-lpu>

Anche **l'analisi della fascia di età dei destinatari mette in luce alcune differenze** fra l'utenza reale dei diversi dispositivi, soprattutto per quanto concerne le misure di prevenzione dell'esclusione sociale finanziati a valere sull'Asse II Inclusioni sociale. Da un lato, **il Lavoro di Pubblica utilità sembra appannaggio soprattutto di disoccupati maturi**, con forti difficoltà di ricollocazione nel mercato del lavoro (oltre la metà dei destinatari complessivi), dall'altro **le Azioni integrate di coesione territoriale**, stante anche l'assenza del vincolo dell'età superiore ai 30 anni fissato dagli altri dispositivi, **presentano, invece, anche una quota non trascurabile di destinatari sotto i 40** (cfr. Tabella 3.2). I **destinatari di Fascia B e C dell'Assegno per il lavoro si concentrano nella classe di età dei più maturi** (il 40% circa del totale) **e in quella centrale** (40-49 anni), mentre le **politiche attive del lavoro**, sebbene rivolte solo ai disoccupati dai 30 anni compiuti, sembrano rivolgersi a **un'utenza mediamente più giovane**.

Rispetto alle politiche di contenimento della disoccupazione finanziate a valere sull'Asse I **le differenze fra l'Assegno per il lavoro – Fascia A e le work experience non risultano troppo marcate**, mentre i percorsi di riqualificazione e outplacement, che pure in teoria a differenza degli altri due strumenti non prevedono un limite minimo di età come requisito per l'accesso, si contraddistinguono invece per un'età media dei destinatari molto più avanzata.

Tabella 3.2 – La partecipazione ai diversi dispositivi per fascia di età (Valori %)

Pdl	Dispositivo	Fino a 30	30-39	40-49	50 e oltre	Totale	N
8i	Assegno per il Lavoro – Fascia A	-	50,5	36,8	12,6	100,0	9.244
9i	Assegno per il Lavoro – Fascia B e C	-	22,1	37,8	40,1	100,0	18.351
8i, 9i	Assegno per il Lavoro – Totale	-	31,6	37,5	30,9	100,0	27.595
8i	Work Experience	-	46,1	35,2	18,7	100,0	6.822
8v	Percorsi di riqualificazione e outplacement	3,9	20,5	40,4	35,1	100,0	2.313
9i	Azioni integrate di coesione territoriale	17,8	19,9	27,9	34,5	100,0	3.283
9i	Politiche attive del lavoro	-	31,6	39,1	29,3	100,0	5.562
9i	Lavoro di pubblica utilità	-	14,8	31,2	54,0	100,0	1.764

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio POR FSE Regione Veneto

Per quanto concerne il **coinvolgimento dei cittadini stranieri** nelle diverse politiche attive del lavoro regionali appare evidente la **maggiore capacità del nuovo dispositivo, l'Assegno per il lavoro, di intercettare anche questa utenza**, solitamente più fragile e a maggiore rischio di esclusione socio-lavorativa. Ciò appare vero sia in termini assoluti, ovvero considerando l'Assegno per il lavoro nel suo complesso, sia disaggregandolo per le diverse fasce di profilazione e rapportandole agli altri dispositivi attivati grazie alle risorse degli Assi I e II del POR. Nel primo caso, la quota di stranieri fra i destinatari di Fascia A dell'Assegno per il lavoro appare più che doppia rispetto a quanto avviene all'interno delle *work experience* e dei percorsi di *outplacement*, nel secondo caso la quota degli utenti di Fascia B e C dell'Assegno per il lavoro appare, comunque, nettamente superiore a quella rilevata fra gli utenti del LPU, delle politiche attive del lavoro e delle Azioni integrate di coesione territoriale (cfr. Tabella 3.3).

Tabella 3.3 – La partecipazione ai diversi dispositivi per cittadinanza* (Valori %)

Pdl	Dispositivo	Italiani	Stranieri	Totale	N
8i	Assegno per il Lavoro – Fascia A	82,3	17,7	100,0	9.244
9i	Assegno per il Lavoro – Fascia B e C	74,9	25,1	100,0	18.351
8i, 9i	Assegno per il Lavoro – Totale	77,4	22,6	100,0	27.595
8i	Work Experience*	92,2	7,8	100,0	4.173
8v	Percorsi di riqualificazione e outplacement*	93,3	6,7	100,0	2.080
9i	Azioni integrate di coesione territoriale*	83,2	16,8	100,0	2.106
9i	Politiche attive del lavoro	87,5	12,5	100,0	5.562
9i	Lavoro di pubblica utilità*	89,8	10,2	100,0	920

* per i dispositivi contrassegnati da asterisco per alcuni destinatari non sono valorizzate le informazioni relative alla cittadinanza

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio POR FSE Regione Veneto

Di particolare rilevanza, dal punto di vista dell'istruzione, appaiono le differenze fra i destinatari dei diversi dispositivi volti al contenimento della disoccupazione e al contrasto ai fenomeni di esclusione sociale e lavorativa. In particolare, focalizzando l'attenzione sulle misure finanziate sull'Asse I, se da un lato **i destinatari effettivi delle work experience si distinguono per un livello di istruzione medio-alto**, con una quota di diplomati che sfiora il 46% e circa un terzo degli utenti con un'istruzione terziaria, dall'altro i destinatari dell'Assegno per il lavoro di Fascia A risultano divisi, fra un 55% con un titolo di studio secondario o terziario e il restante 45% che non arriva al diploma e un simile equilibrio (anche se con una quota inferiore di persone con un'istruzione terziaria) si riscontra anche per i percorsi di riqualificazione e outplacement rivolti ai lavoratori in crisi (cfr. Tabella 3.4).

Passando a considerare le misure finanziate a valere sull'Asse Inclusion sociale e, per ciò stesso, rivolte per definizione a fasce di utenza più deboli e con minori probabilità di inserimento nel mercato del lavoro, **i destinatari più deboli dal punto di vista delle competenze possedute sono quelli dei Lavori di Pubblica Utilità**, fra i quali poco meno del 70% possiede un titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria di secondo grado, a fronte di circa un quarto di diplomati e di una quota residuale di persone con post secondaria. **Migliore il livello di competenze che caratterizza i destinatari delle politiche attive del lavoro**, fra cui la percentuale più alta è riferita alle persone in possesso di un diploma. Piuttosto **omogenea sotto il profilo del livello di istruzione appare l'utenza delle Azioni integrate di coesione territoriale e degli Assegni per il lavoro finanziati sulla priorità 9i** (Fascia B e C di profilazione), che si caratterizza per una maggioranza di utenti che possiede al più la licenza media, poco meno di un terzo di persone con un diploma e quote inferiori al 10% di persone con un livello di istruzione terziaria.

Tabella 3.4 – La partecipazione ai diversi dispositivi per livello di istruzione* (Valori %)

Pdl	Dispositivo	Fino alla licenza media	Qualifica prof.le	Diploma	Istruzione terziaria	Totale	N
8i	Assegno per il Lavoro – Fascia A	36,5	8,5	37,4	17,6	100,0	9.230
9i	Assegno per il Lavoro – Fascia B e C	52,3	9,0	29,2	9,6	100,0	18.298
8i, 9i	Assegno per il Lavoro – Totale	47,0	8,8	31,9	12,2	100,0	27.528
8i	Work Experience	13,9	7,5	45,8	32,7	100,0	6.822
8v	Percorsi di riqualificazione e outplacement	39,7	10,2	45,6	4,5	100,0	2.313
9i	Azioni integrate di coesione territoriale	52,8	7,8	31,1	8,3	100,0	3.283
9i	Politiche attive del lavoro	34,5	10,8	40,8	13,9	100,0	5.562
9i	Lavoro di pubblica utilità	63,4	5,3	25,7	5,6	100,0	1.758

* per i dispositivi contrassegnati da asterisco per alcuni destinatari non sono valorizzate le informazioni relative al titolo di studio

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio POR FSE Regione Veneto

Un'ultima riflessione riguarda, infine, **la distribuzione dei diversi dispositivi sul territorio regionale**. La provincia di Padova si distingue per una particolare presenza delle *work experience*, degli interventi di politiche attive del lavoro e del Lavoro di Pubblica Utilità, le province di Verona e Vicenza presentano una forte concentrazione di Assegni per il lavoro e percorsi di riqualificazione e outplacement. Nella provincia di Venezia si rileva una significativa attivazione di esperienze di LPU e di Azioni integrate di coesione territoriale, mentre in Provincia di Treviso si rileva una consistente presenza di Assegni per il lavoro e interventi di Politiche attive del lavoro. Infine, con riferimento alle due province che si caratterizzano per una minore partecipazione ai diversi strumenti di contenimento della disoccupazione e sostegno all'inclusione, mentre la provincia di Belluno presenta una quota elevata di percorsi di outplacement, quella di Rovigo presenta una forte adesione ai percorsi di LPU.

Tabella 3.5 – La distribuzione provinciale dei diversi dispositivi (Valori %)*

Pdl	Dispositivo	BL	PD	RO	TV	VR	VI	VE	Totale	N
8i, 9i	Assegno per il Lavoro (Totale)	4,0	20,0	5,0	20,0	19,0	20,0	12,0	100,0	30.291
8i	Work Experience	4,2	36,9	3,4	10,1	13,5	14,8	17,1	100,0	6.822
8v	Percorsi di riqualificazione e outplacement	12,4	21,0	0,6	8,8	22,0	19,5	15,8	100,0	2.313
9i	Azioni integrate di coesione territoriale	8,9	16,9	6,5	14,0	16,9	15,6	21,3	100,0	3.283
9i	Politiche attive del lavoro	3,4	32,7	5,1	17,8	14,8	14,0	12,3	100,0	5.562
9i	Lavoro di pubblica utilità	5,9	28,6	15,2	6,0	6,6	14,8	22,9	100,0	1.764

* per l'Assegno per il lavoro è riportato il dato contenuto nel Report di monitoraggio di Ottobre 2019 curato da Veneto Lavoro riferito al totale degli assegni rilasciati al 30/9/2019, per tutti gli altri dispositivi la sede del progetto per ciascun destinatario

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio POR FSE Regione Veneto

Sulla base delle analisi condotte, i cui risultati sono sintetizzati nella figura 3.2 che segue, sembra possibile fare alcuni primi ragionamenti che potranno essere opportunamente affinati a

seguito di un confronto con Regione Veneto e con gli approfondimenti tramite indagini di campo che si prevede di realizzare per la versione finale del presente Rapporto Tematico.

Una prima questione da affrontare riguarda i due dispositivi sui quali la Regione sta avviando un percorso di riflessione in una logica di razionalizzazione (ed eventuale riduzione) degli strumenti finanziati dalla programmazione FSE, ovvero il nuovo dispositivo sperimentato a partire dal 2017, **l'Assegno per il Lavoro**, e un dispositivo invece da tempo consolidato, **le work experience**.

Le differenze fra i due dispositivi, sebbene teoricamente entrambi siano volti a favorire l'impiego o il reimpiego di disoccupati over 30, anche di breve durata, residenti o domiciliati sul territorio regionale, percettori e non percettori di prestazioni di sostegno al reddito, **appaiono rilevanti, sia sul versante delle caratteristiche dei dispositivi, sia su quello delle caratteristiche dell'utenza reale.**

In relazione alla prima dimensione, le *work experience* si distinguono per un più stretto legame con le imprese del territorio (attraverso l'inserimento obbligatorio delle imprese ospitanti il tirocinante nel partenariato), per la presenza centrale dello strumento del tirocinio (non previsto dall'Assegno per il lavoro) e per l'erogazione di attività di formazione che, soprattutto nel caso di *work experience* di tipo specialistico, presentano anche una durata significativa, a differenza della formazione prevista dall'Assegno per il lavoro che si configura come una formazione professionalizzante di durata più breve o nei termini di una formazione specifica per il conseguimento di certificazioni e/o abilitazioni.

Anche i destinatari effettivi dei due dispositivi appaiono differenti: nel caso delle *work experience* si registra, infatti, un'utenza mediamente più istruita e una maggiore partecipazione femminile.

Si tratta di **elementi che dovrebbero essere oggetto di attenta valutazione**, nel caso si decidesse di optare per l'eliminazione del dispositivo *work experience* a vantaggio dell'Assegno per il lavoro. **A nostro giudizio, non sarebbe, infatti, sufficiente l'inserimento dello strumento del tirocinio anche all'interno delle misure attivabili nell'ambito dell'Assegno, che dovrebbe peraltro essere accompagnato da forme di accordi con le aziende che potessero in qualche modo essere sostitutive del partenariato aziendale oggi previsto dalle *work experience*. Opportuni ragionamenti dovrebbero, infatti, riguardare anche l'esigenza di correttivi capaci di tenere conto dei fabbisogni di formazione *on the job* di alto livello di un target group solo in parte sovrapponibile a quello dell'Assegno per il lavoro.**

Figura 3.3. Una mappa sintetica dell'utenza dei diversi dispositivi

Assegno (Fascia A)	<ul style="list-style-type: none"> • disoccupati, anche di breve durata • prevalenza di uomini, elevata presenza di persone nella fascia 30-39 anni e di stranieri, livello di istruzione eterogeneo (anche titoli di studio bassi)
Assegno (Fascia B e C)	<ul style="list-style-type: none"> • disoccupati con difficoltà di ricollocazione • buona partecipazione femminile, età media elevata, livello di istruzione medio-basso, forte presenza di stranieri
Work experience	<ul style="list-style-type: none"> • disoccupati anche di breve durata • elevata presenza di donne, di persone nella fascia 30-39 anni, livello di istruzione medio-alto
Outplacement	<ul style="list-style-type: none"> • occupati percettori di ammortizzatore sociale • netta prevalenza maschile, età avanzata, livello di istruzione medio-basso
Aict	<ul style="list-style-type: none"> • disoccupati di lunga durata o soggetti svantaggiati • prevalenza di uomini, presenza rilevante anche di giovani sotto i 40 anni, livello di istruzione medio-basso
Politiche attive del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> • disoccupati di lunga durata o fragili sul mercato del lavoro • buona partecipazione femminile (oltre metà donne), più di metà dei destinatari ha almeno il diploma, presenza relativamente modesta di over 50 (meno di un terzo)
LPU	<ul style="list-style-type: none"> • disoccupati di lunga durata o soggetti svantaggiati • elevata presenza di uomini over 50 e con basso livello di istruzione

Fonte: ns. elaborazione a partire dalle DGR di attivazione dei dispositivi e dai dati di monitoraggio POR FSE Regione Veneto

4 LA VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA DEGLI INTERVENTI DI CONTRASTO ALLA DISOCCUPAZIONE E PREVENZIONE DELL'ESCLUSIONE SOCIALE ATTRAVERSO LA SURVEY

4.1 L'impostazione metodologica della survey

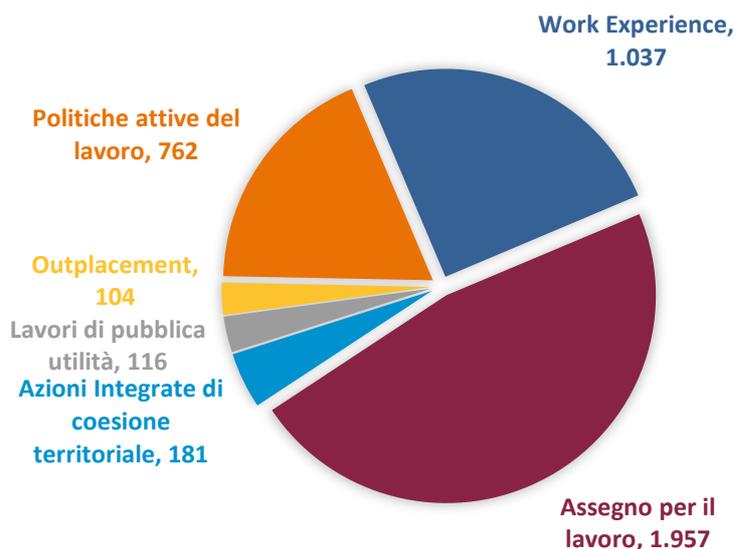
4.1.1 Il campo di osservazione e l'universo di riferimento

Il **campo di osservazione** dell'indagine è rappresentato dai destinatari che hanno beneficiato dei servizi e delle attività offerte dai dispositivi attivati dal POR FSE 2014-2020 nell'ambito delle politiche attive del lavoro.

In accordo con l'Autorità di Gestione del POR FSE, nell'identificare il campione cui somministrare il questionario, è parso opportuno focalizzare l'attenzione su tutti quei destinatari che, oltre ad aver beneficiato dell'Assegno per il lavoro, nel passato avevano usufruito di (almeno) un altro dispositivo finanziato dal programma 2014-2020.

In tale ottica, l'universo di riferimento dell'indagine è composto da 1.956 destinatari che, oltre ad aver utilizzato l'Assegno per il lavoro, si sono avvalsi di altri strumenti. Rispetto ai 1.956 destinatari con la caratteristica di aver beneficiato di più di un dispositivo, hanno risposto all'indagine 1.440 soggetti¹² consentendo così di disporre di un **tasso di risposta dell'indagine pari al 73,6%**. Oltre a ciò, nell'ottica di disporre per ciascun dispositivo di un numero di risposte tali da consentire una valutazione delle risposte fornite, si è proceduto ad effettuare altre 1.015 interviste su un singolo dispositivo che hanno permesso di avere un quadro articolato dei destinatari degli strumenti delle politiche attive del lavoro finanziate grazie al POR FSE della Regione Veneto. Il totale dei **rispondenti** è risultato di **2.541 destinatari corrispondenti a 4.157 interviste, di cui 1.957 (47%) riguardano l'Assegno per il lavoro e 1.037 (24,9%) relative alle Wok Experience.**

Figura 4.1 – I destinatari intervistati per dispositivo



Fonte: Indagine CATI sui destinatari delle politiche attive del lavoro finanziate dal POR FSE 2014-2020.

¹² Nello specifico 1.267 interviste hanno indagato su 2 dispositivi; 170 interviste hanno indagato su 3 dispositivi; 3 interviste hanno indagato su 4 dispositivi;

4.1.2 La struttura del questionario

Nell'ottica di approfondire l'analisi dei dispositivi attivati dalla Regione del Veneto nell'ambito delle politiche attive del lavoro finanziate grazie al POR FSE 2014-2020 il questionario ha inteso rilevare la qualità percepita da parte dei destinatari rispetto al complesso dei servizi erogati dai diversi strumenti, con uno specifico approfondimento dedicato all'Assegno per il lavoro.

Nello specifico, il questionario è articolato in due sezioni volte a rilevare la percezione degli intervistati rispetto a:

- la conoscenza e la facilità di utilizzo del dispositivo;
- l'utilità del percorso formativo e del tirocinio e, nel complesso, di tutti i servizi erogati;
- la soddisfazione dei destinatari dell'Assegno per il lavoro rispetto ai servizi che hanno consentito di ottenere informazioni, avere un supporto per costruire il percorso formativo e ricevere consigli utili, alle attività di formazione e al supporto all'inserimento/reinserimento lavorativo.

4.1.3 Modalità e organizzazione dell'indagine

L'indagine è stata realizzata attraverso la **somministrazione di un questionario CATI (Computer-Assisted Telephone Interviewing) a destinatari** dell'universo di riferimento.

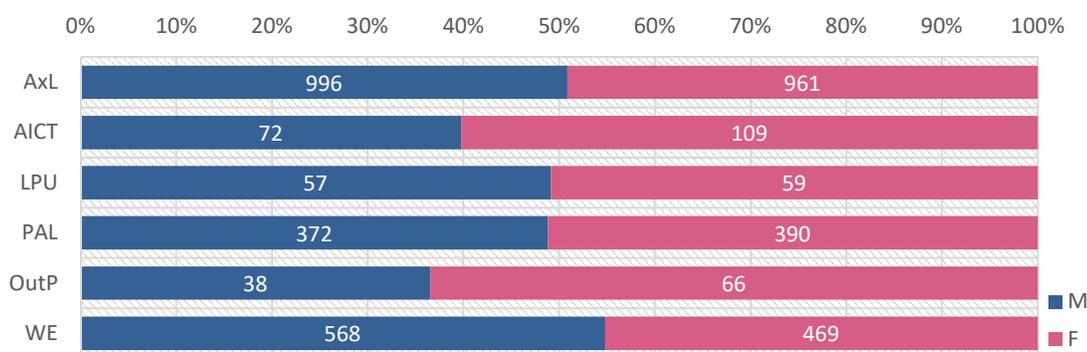
La rilevazione telefonica CATI è stata realizzata da Sylla S.p.A. di Bologna nel mese di ottobre 2019.

4.1.4 Le caratteristiche dei destinatari intervistati

Come anticipato, nell'intento di rilevare la qualità percepita da parte dei destinatari delle politiche attive del lavoro finanziate grazie al POR FSE 2014-2020 anche in un'ottica comparativa tra l'Assegno per il lavoro e gli altri dispositivi attivati dalla Regione del Veneto, gli intervistati non rappresentano un campione statisticamente rappresentativo dei destinatari delle politiche attive del lavoro poiché vi è una sovra-rappresentazione dei destinatari che hanno beneficiato dei servizi erogati dall'Assegno per il lavoro e dalle Work Experience.

Nel complesso, la maggior parte dei rispondenti sono uomini (50,6%), soprattutto in ragione di un numero preponderante di destinatari di genere maschile per l'Assegno per il lavoro e le Work Experience, la cui numerosità influenza il quadro complessivo.

Figura 4.2 – La distribuzione di genere dei destinatari intervistati

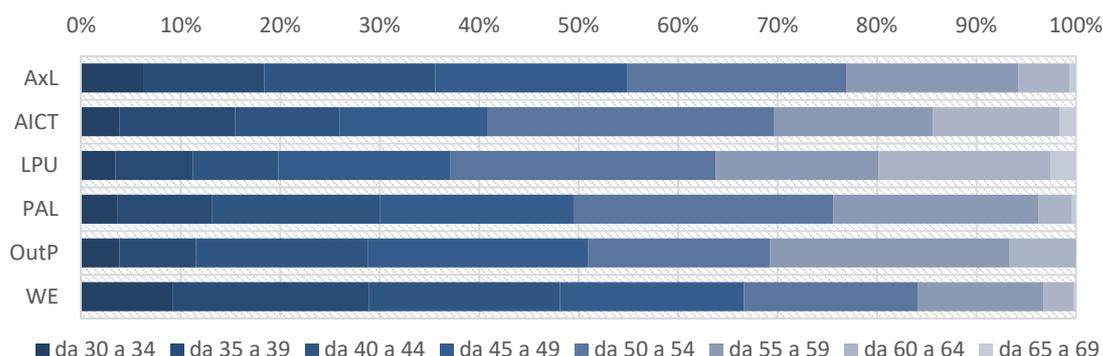


Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Nel complesso, la quota numericamente maggiore di destinatari rispondenti all'indagine si colloca nelle classi di età da 40 a 44, da 45 a 49 e da 50 a 54 (in linea con la struttura della popolazione della Regione del Veneto che, nella fascia di età compresa tra i 30 e i 70 anni si concentra maggiormente nelle classi di età da 40 a 54 anni).

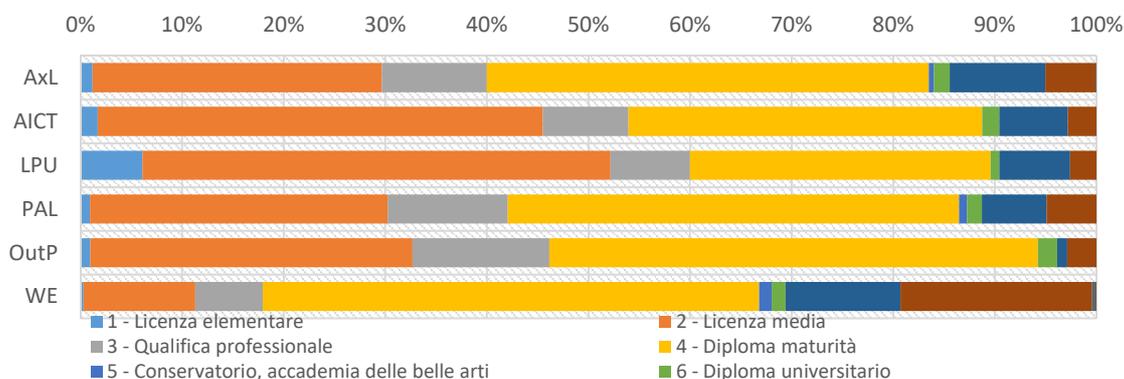
Il dettaglio per dispositivo mostra come nel caso dell'Assegno per il lavoro – ma anche di AICT, LPU, PAL e Outplacement - l'età sia maggiore in quanto il 58,7% dei rispondenti all'indagine si colloca nelle classi di età da 45 a 59 anni. Per contro, le Work Experience presentano un campione di rispondenti all'indagine di età più bassa: il 57,5% ha tra i 35 e i 49 anni di età.

Figura 4.3 – La distribuzione in classi d'età dei destinatari intervistati



La maggioranza relativa dei destinatari intervistati possiede un diploma, eccetto per AICT e LPU per i quali i rispondenti come titolo di studio hanno in prevalenza la licenza media. Anche in questo caso emerge la peculiarità delle Work Experience per le quali un rispondente su tre ha una laurea o una specializzazione.

Figura 4.4 – Titolo di studio dei destinatari intervistati



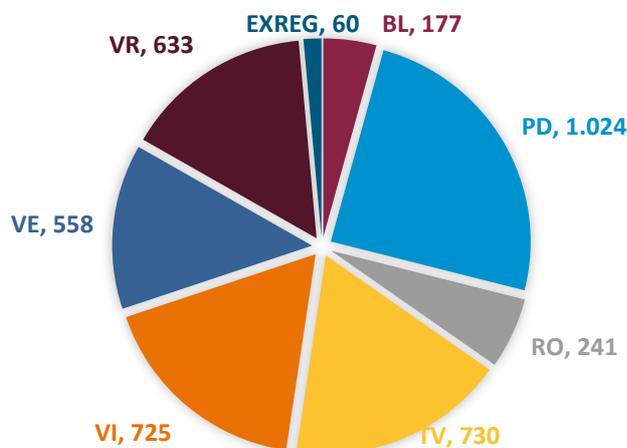
Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Rispetto al territorio di residenza dei destinatari intervistati, la maggior parte dei rispondenti risiede nelle province Padova (24,7%), Treviso (17,6%) e Vicenza (17,5%): si tratta di una distribuzione territoriale che corrisponde a quella dei singoli dispositivi¹³.

¹³ Le uniche eccezioni sono rappresentate da AICT (il 54,7% risiede nelle province di Padova, Treviso e Verona), LPU (il 69,8% abita nelle province di Padova, Rovigo e Treviso), Outplacement (il 57% vive nelle province di Treviso, Verona e Vicenza) e Work Experience (il 60,1% dimora nelle province di Padova, Treviso e Verona).

Infine, si segnala che oltre il 90,1% dei destinatari intervistati ha la cittadinanza italiana. Del restante 9,9% la maggior parte proviene da Paesi dell’Africa (3,1%) o dell’Unione Europea (2,7%).

Figura 4.5 – Le province di residenza dei destinatari intervistati



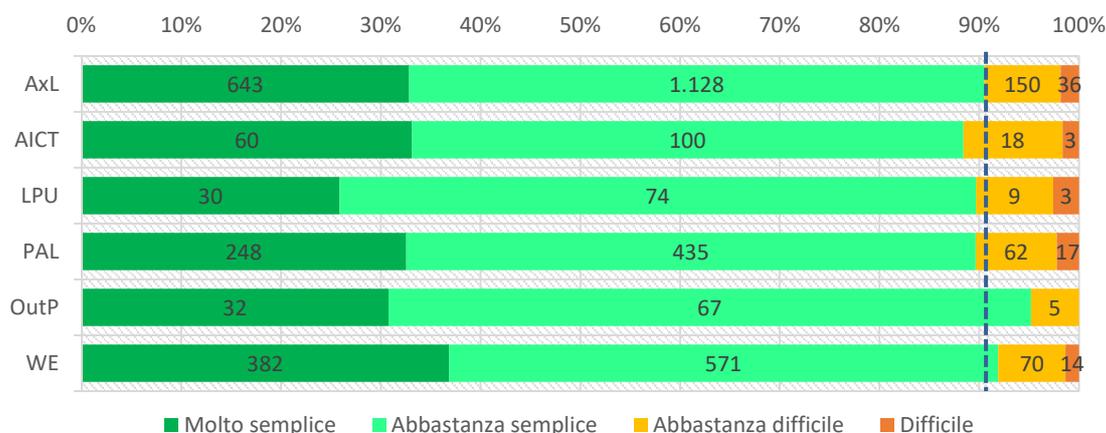
Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell’Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

4.2 La facilità di accesso e utilizzo dei diversi dispositivi a confronto

Il punto di partenza per il confronto tra i diversi dispositivi attivati grazie alle risorse del POR FSE attiene la riflessione sulla percezione che i destinatari hanno rispetto sulla facilità di accesso ai differenti servizi. Come mostra la Figura 4.6, oltre il 90% dei rispondenti ritiene che l’accesso ai dispositivi sia molto semplice o abbastanza semplice. Nello specifico si segnala che, anche suddividendo il campione per sesso, fasce d’età, titolo di studio, provincia di residenza o cittadinanza, non si riscontrano differenze rispetto alla valutazione della facilità di accesso.

Anche l’avere già beneficiato di servizi cofinanziati dal FSE e volti a contrastare la disoccupazione non ha effetto sulla percezione dei rispondenti che rimane pressoché costante e positiva.

Figura 4.6 – La facilità di accesso ai diversi strumenti



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell’Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

4.3 L'efficacia dei dispositivi: gli esiti occupazionali e/o il completamento del profilo di competenze atteso

Se l'indagine ha rilevato una diffusa percezione positiva degli intervistati rispetto alla facilità di accesso ai diversi strumenti, un elemento di interesse relativo ai dispositivi attivati nell'ambito delle politiche attive del lavoro del POR FSE 2014-2020 della Regione Veneto riguarda l'efficacia degli stessi con particolare riferimento al ruolo del dispositivo nel completamento del profilo di competenze atteso e nell'ottenimento, nel periodo immediatamente successivo all'utilizzo del dispositivo, di un'occupazione.

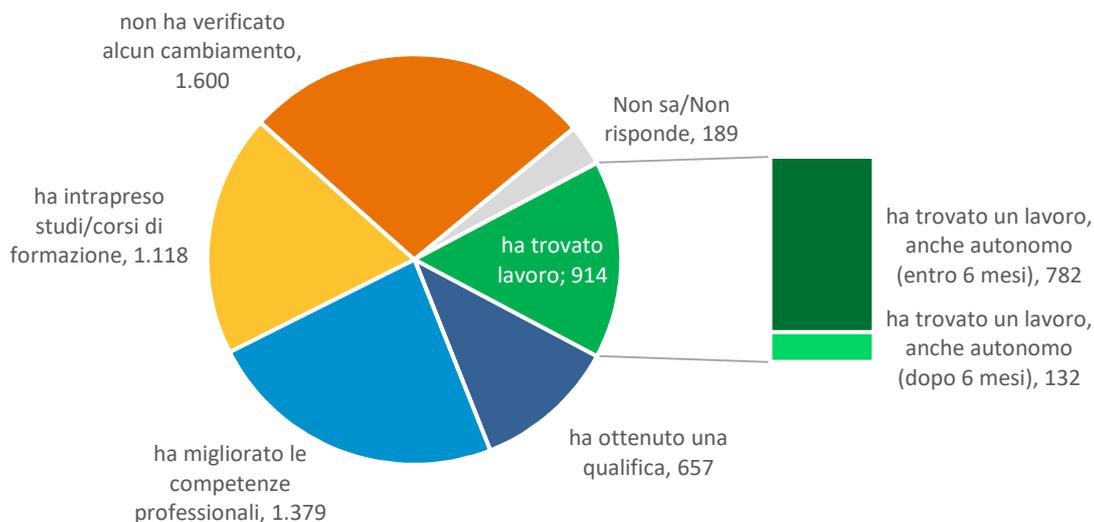
Come rappresentato dalla Figura 4.7.1, un rispondente su quattro dichiara di aver migliorato le proprie competenze professionali (22,6%) oppure di aver intrapreso studi e corsi di formazione (19,5%). Nel complesso, le percentuali sono confermate anche dall'analisi di dettaglio dei singoli dispositivi (Figura 4.7.2), con alcune eccezioni: nel caso dei Lavori di pubblica utilità (LPU) l'accrescimento delle competenze non è previsto e, infatti, solamente il 3,2% ritiene di aver avuto un beneficio in tal senso. Per contro, la quota è superiore nel caso dei due strumenti Outplacement (25,8%) e Work Experience (27,5%) che si prefiggono proprio il miglioramento delle competenze professionali proponendosi rispettivamente di sostenere i lavoratori di aziende in crisi attraverso la realizzazione di percorsi personalizzati di orientamento, formazione e accompagnamento al lavoro che consentano l'aggiornamento di competenze e la riqualificazione professionale e di favorire l'impiego o il reimpiego di persone *over 30* in cerca di lavoro attraverso un investimento sulle competenze dei destinatari funzionale a rafforzarne i profili professionali.

Rispetto all'obiettivo prioritario delle iniziative delle priorità di investimento 8.i, 8.v e 9.i del POR FSE 2014-2020 della Regione Veneto di favorire l'occupazione per le persone in cerca di lavoro e migliorarne l'occupabilità quale leva per l'inclusione sociale il 22% dei rispondenti dichiara di aver trovato un lavoro una volta completato il processo attivato grazie alle risorse comunitarie. Nello specifico, la quota dei destinatari rispondenti all'indagine che dichiarano di aver ottenuto un lavoro entro i primi 6 mesi dal termine del progetto, indipendentemente dal titolo di studio, si attesta tra il 10,3% e il 16,5%¹⁴ e nei 6 mesi ancora successivi tra l'1,1% e il 4% (il dato complessivo è del 18,8% entro sei mesi e 3,2% dopo sei mesi).

Per completezza di informazione, si segnala che il 10,8% dei rispondenti dichiara di aver ottenuto una qualifica e un quinto dei rispondenti di aver intrapreso studi e corsi di formazione. Infine, un terzo dei rispondenti, distribuiti più o meno equamente tra tutti i dispositivi, riporta di non aver verificato alcun cambiamento.

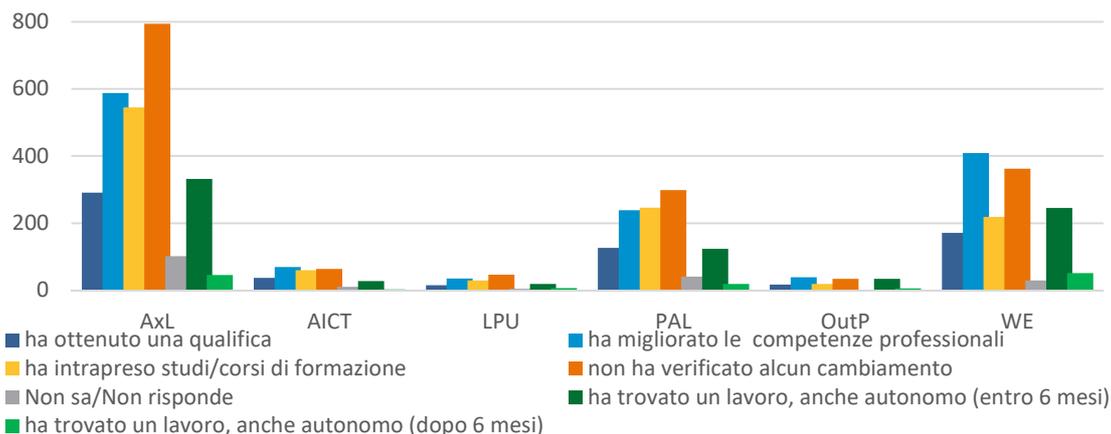
¹⁴ Ad eccezione dello strumento Outplacement rispetto al quale il 22,5% dei destinatari rispondenti all'indagine dichiara di aver ottenuto un lavoro nel semestre successivo alla somministrazione. Il campione di rispondenti destinatari di questo strumento sono tuttavia pochi e i risultati non sono statisticamente significativi

Figura 4.7.1 – I primi risultati dell'utilizzo dei diversi strumenti: una visione d'insieme



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Figura 4.7.2 – I primi risultati dell'utilizzo dei diversi strumenti: una visione di dettaglio



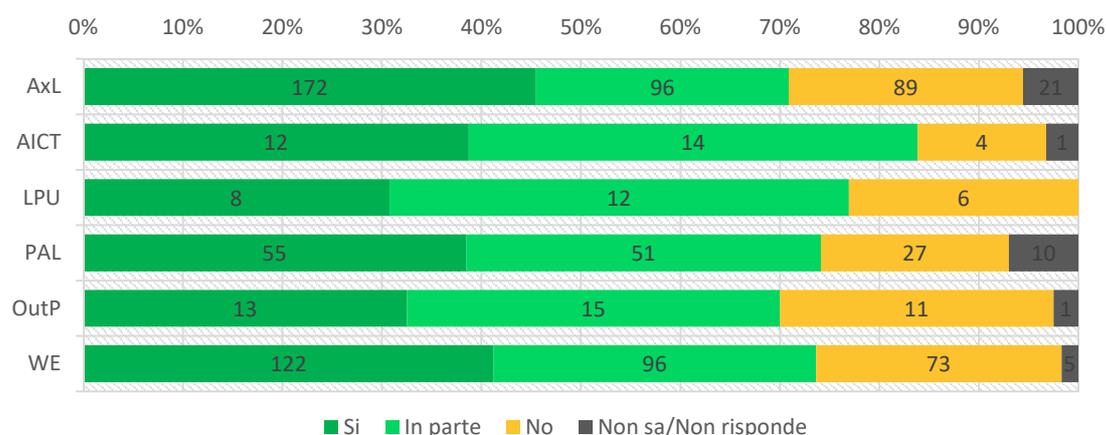
Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Rispetto ai 914 rispondenti (il 15,6% dei destinatari intervistati) che dichiarano di aver trovato un lavoro al termine della attività realizzate grazie alle risorse del POR FSE 2014-2020, è parso opportuno chiedere ai destinatari delle iniziative cofinanziate se ritenessero che l'occupazione fosse coerente con il percorso svolto. Nel complesso, tre destinatari su quattro ritengono che il tipo di lavoro trovato sia coerente, almeno in parte, con il percorso svolto e il 42% pensa che lo sia del tutto. Si ritiene di interesse sottolineare come gli strumenti attivati nell'ambito della priorità di investimento 8.i che si prefigge proprio di sostenere l'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive (compresi i disoccupati di lungo periodo e chi si trova ai margini del mercato del lavoro) sembrano essere quelli in grado di garantire una maggiore coerenza tra il percorso svolto e l'occupazione trovata. Infatti, se lo strumento Assegno per il lavoro e la *Work Experience* presentano la quota maggiore di rispondenti che rilevano la coerenza tra percorso svolto e lavoro trovato (rispettivamente il 46% e il 41%), gli altri dispositivi hanno valori inferiori al 40% che, nel caso di LPU e Outplacement, riguardano solamente un rispondente su tre. D'altronde, entrambi gli strumenti si prefiggono di intervenire in situazioni

di particolare difficoltà che ineriscono o una situazione di svantaggio del lavoratore o di crisi dell'azienda in cui la priorità è il rapido inserimento nel mondo del lavoro.

Sebbene il campione non abbia una rappresentatività statistica che consenta per ciascun dispositivo di estendere il risultato emerso dalle interviste all'intero universo della popolazione dei destinatari degli strumenti di politica attiva del lavoro, si ritiene di interesse segnalare come gli intervistati appartenenti alla classe di età 35-39 anni ritengono che vi sia una maggior coerenza tra il percorso svolto e il lavoro trovato rispetto a quanto non avvenga per il complesso dei rispondenti. Per contro solamente un rispondente su tre dei destinatari appartenenti alla classe di età 50-54 anni reputa che il lavoro svolto sia in linea con il percorso svolto.

Figura 4.8 – La coerenza tra il percorso svolto e il lavoro trovato



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

In generale, due destinatari su tre dei rispondenti all'indagine che hanno trovato un lavoro, hanno un'occupazione da dipendente a tempo determinato e un rispondente su quattro da dipendente a tempo indeterminato.

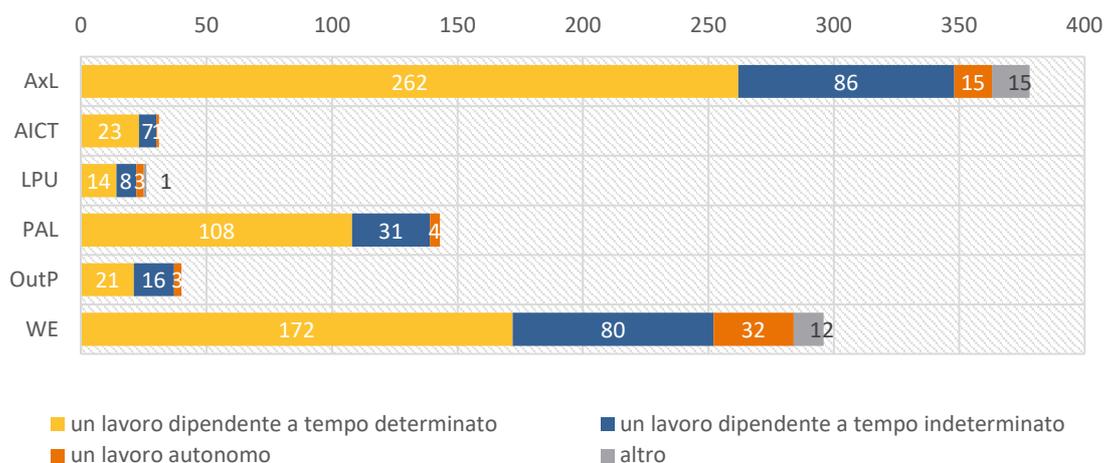
La quota di destinatari assunti a tempo indeterminato è maggiore nel caso dei Lavori di pubblica utilità (8 rispondenti su 26) e dell'Outplacement (16 rispondenti su 40). Infine, una quota residuale del 6% - che arriva all'11% nel caso delle Work Experience - ha avviato un lavoro autonomo.

Incrociando le informazioni relative alle caratteristiche dei destinatari con i dati per singolo dispositivo si segnala che sia nel caso dell'Assegno per il lavoro sia nel caso delle Work Experience coloro che hanno un titolo di studio elevato (laurea e master) sembrano avere una maggiore predisposizione verso un lavoro autonomo. Infatti, dei 15 destinatari dell'Assegno per il lavoro che hanno trovato un lavoro autonomo sui 378 che hanno un'occupazione grazie ai servizi erogati dal POR FSE 5 sono laureati; dei 32 destinatari delle Work Experience che hanno un lavoro autonomo sui 296 che hanno un'occupazione grazie al percorso svolto, 19 sono laureati o in possesso di un master.

Per quanto riguarda chi ha beneficiato di un Assegno per il lavoro dopo aver già usufruito di servizi erogati grazie ad altre politiche attive del lavoro finanziate grazie al POR FSE sembra delinearsi una maggiore propensione a svolgere un lavoro a tempo determinato. Infatti, se nel complesso più di due destinatari su tre (69,3%) dell'Assegno per il lavoro hanno un lavoro dipendente a tempo determinato, nel caso di precedenti esperienze con altri dispositivi la quota sale a quattro persone su cinque (80% per chi ha beneficiato di servizi di informazione, orientamento e *counseling* e 78% per chi ha usufruito di servizi di accompagnamento al lavoro).

Infine, si ritiene di interesse segnalare che, visto che il risultato corrispondente all'ottenimento di un contratto a tempo determinato della durata di sei mesi e un giorno differisce da quello relativo alla stipula di un contratto a tempo indeterminato sembra opportuno suggerire all'Amministrazione regionale di tenere costantemente monitorato l'esito dei dispositivi ed, eventualmente, ripetere l'indagine a due anni di distanza per verificare il mantenimento dell'occupazione trovata grazie ai dispositivi regionali. Viceversa sembra difficile valutare la capacità di risposta ai fabbisogni occupazionali dei destinatari da parte delle politiche di contenimento della disoccupazione e di prevenzione dell'esclusione sociale finanziate dalla Regione del Veneto nel corso della programmazione 2014-2020.

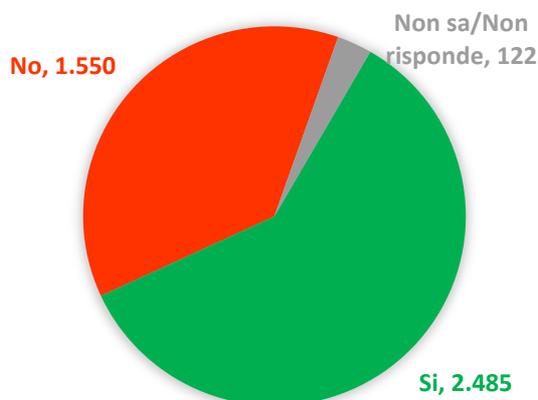
Figura 4.9 – Il tipo di lavoro trovato



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

I dispositivi predisposti nell'ambito delle politiche attive del lavoro finanziate dal POR FSE 2014-2020 consentono la realizzazione di attività di formazione volte a rafforzare competenze professionali già esercitate o ad acquisirne di nuove. Il 60% dei destinatari dichiara di aver beneficiato di attività formative nel corso dell'intervento.

Figura 4.10.1 – Fruizione di percorsi formativi: uno sguardo d'insieme

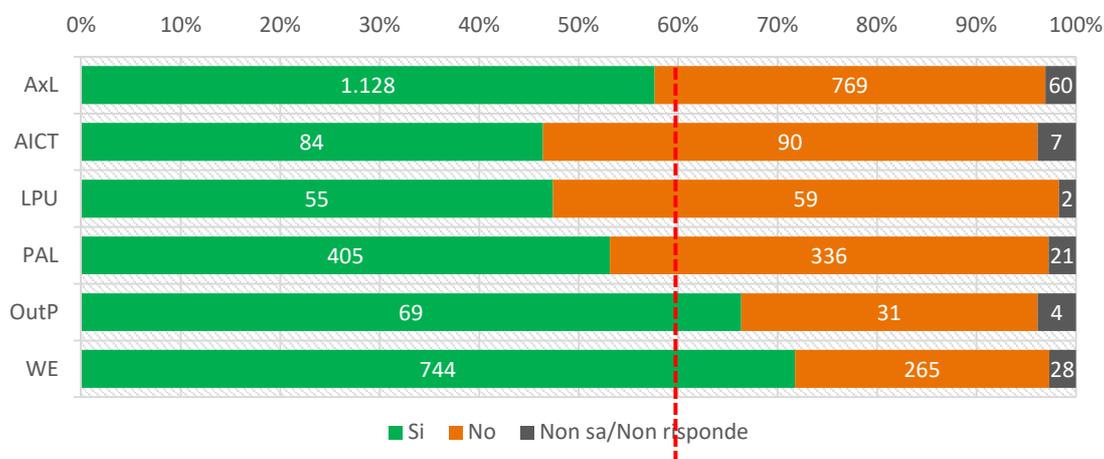


Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Come mostra la Figura 4.10.2, i maggiori fruitori dei percorsi formativi sono i destinatari dell'Outplacement e delle Work Experience. D'altronde, entrambi i dispositivi hanno proprio

nelle attività formative l'elemento essenziale del percorso per favorire l'impiego o il reimpiego dei lavoratori di aziende in crisi o delle persone in cerca di occupazione

Figura 4.10.2 – Fruizione di percorsi formativi: il dettaglio per dispositivo

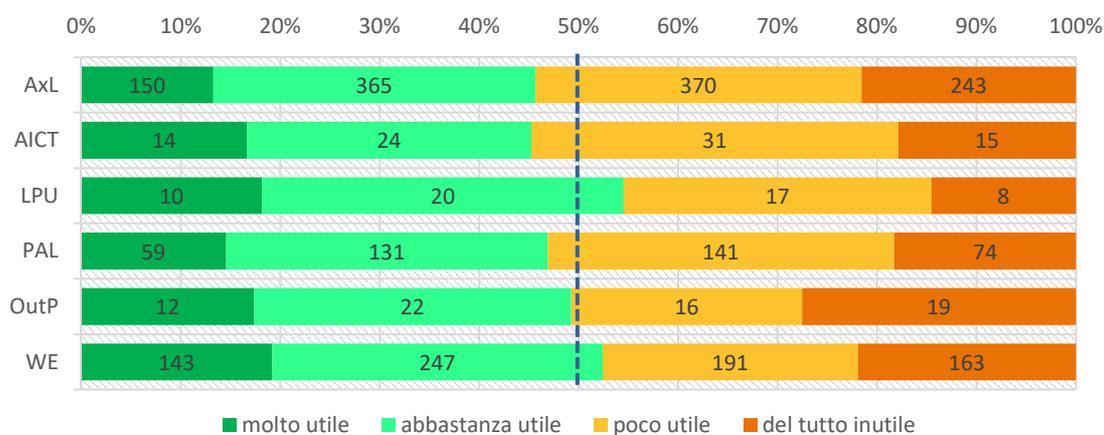


Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Rispetto ai 2.486 destinatari che hanno beneficiato di attività formative, l'attenzione si sofferma sulla loro percezione riguardo l'utilità dei suddetti percorsi. Il giudizio espresso dai destinatari non è particolarmente positivo: meno della metà dei rispondenti reputa molto utile o abbastanza utile i percorsi formativi proposti, mentre l'altra metà li reputa poco utili o del tutto inutili. In tale contesto, le attività formative che sembrano essere percepite come particolarmente utili dai destinatari sono quelle relative alle Work Experience, percepite come molto utili da un rispondente su cinque e abbastanza utile dal 33% dei rispondenti.

Esaminando le informazioni relative alle caratteristiche dei destinatari con i dati per singolo dispositivo emerge come coloro che apprezzano maggiormente le attività formative sono i destinatari in possesso della licenza media sia nel caso dell'Assegno per il lavoro (l'utilità percepita aumenta dal 45% al 51%) sia nel caso delle Work Experience (dal 52% al 64%).

Figura 4.11 – Utilità dei percorsi formativi

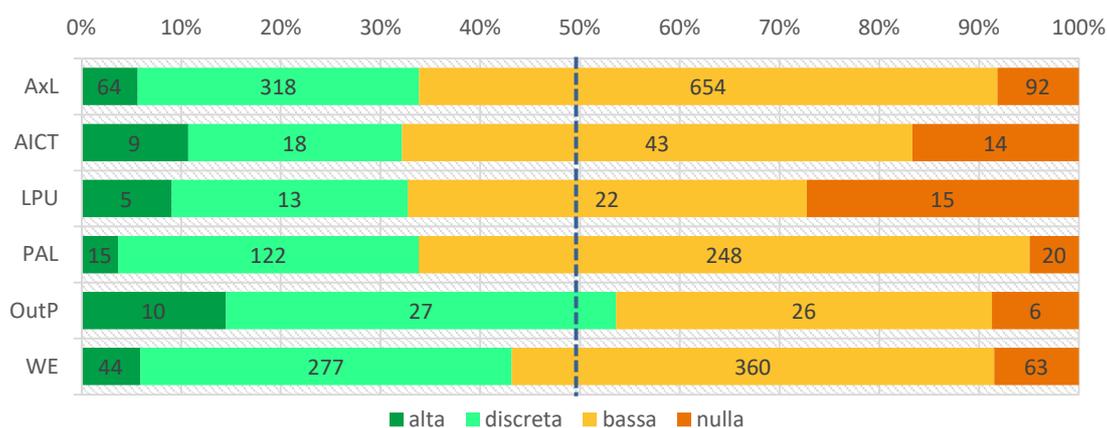


Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Il dato su una percezione di un'utilità non rilevante dei percorsi formativi tra i rispondenti all'indagine, è confermata dalla rilevazione rispetto alla capacità dei servizi di formazione di incidere in termini di maggiore occupabilità. La Figura 4.12 rappresenta le risposte alla domanda "Ritiene che, se non avesse frequentato il corso di formazione professionale, la possibilità di trovare comunque lavoro sarebbe stata" che, con logica controfattuale, esamina qual è l'effetto, secondo la percezione dell'intervistato stesso, dell'aver frequentato un corso di formazione professionale sull'ottenimento dell'occupazione.

Nel complesso, poco più di un destinatario su tre (37%) ritiene che, se non avesse fruito dell'attività formativa, avrebbe avuto una probabilità bassa (31%) o nulla (6%) di trovare lavoro. Si tratta di una percezione diffusa per tutti i dispositivi, con l'eccezione dell'Outplacement per il quale oltre la metà dei rispondenti reputa che la formazione abbia un effetto positivo sull'occupabilità. Anche nel caso delle Work Experience le attività formative sembrano aver inciso maggiormente rispetto agli altri strumenti rispetto alla possibilità dei destinatari di trovare un lavoro. Per contro, nel caso dei Lavori di Pubblica Utilità 37 rispondenti su 55 giudicano pressoché ininfluenza la formazione rispetto all'occupabilità.

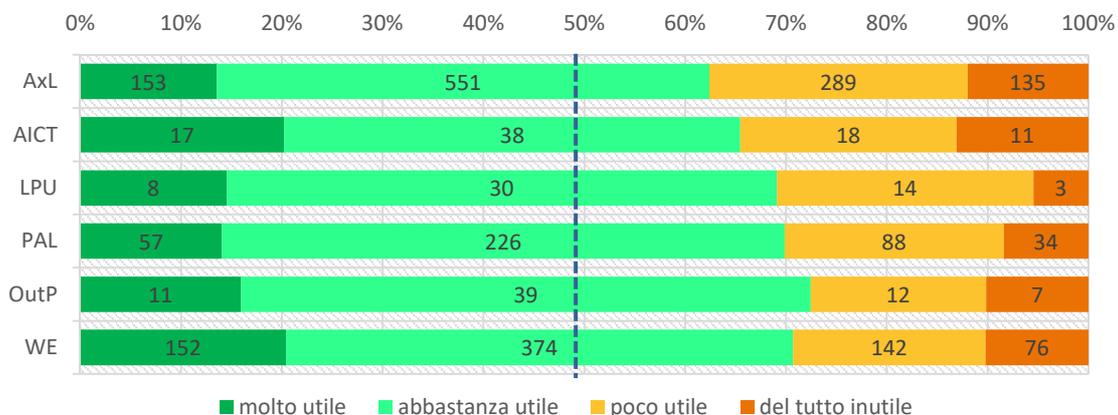
Figura 4.12 – La capacità della formazione di incidere in termini di maggiore occupabilità



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

L'ultimo tassello per comporre il quadro dell'utilità percepita rispetto alle attività di formazione che vengono realizzate grazie ai dispositivi approntati riguarda l'efficacia percepita rispetto all'adeguamento delle competenze alle richieste del mondo del lavoro. In generale due rispondenti su tre (66,6%) considera la formazione utile per adeguare le proprie competenze al mondo del lavoro. Nel contempo, il 12% dei rispondenti destinatari dei diversi dispositivi reputa i corsi di formazione del tutto inutili. Un elemento di particolare interesse attiene le attività formative realizzate nell'ambito dell'Assegno per il lavoro che, tra i differenti dispositivi esaminati, risulta essere lo strumento meno efficace in tale senso poiché il 62,6%, dei destinatari reputa che i corsi di formazione cui ha partecipato abbiano contribuito ad adeguare le sue competenze rispetto alle richieste del mondo del lavoro. Al riguardo appare opportuno segnalare che, l'utilità percepita delle attività formative rispetto alla loro capacità di incidere in termini di rafforzamento delle competenze per il mondo del lavoro è maggiore per i destinatari dell'Assegno per il lavoro che hanno già beneficiato di servizi informativi o di accompagnamento al lavoro grazie ad altri dispositivi.

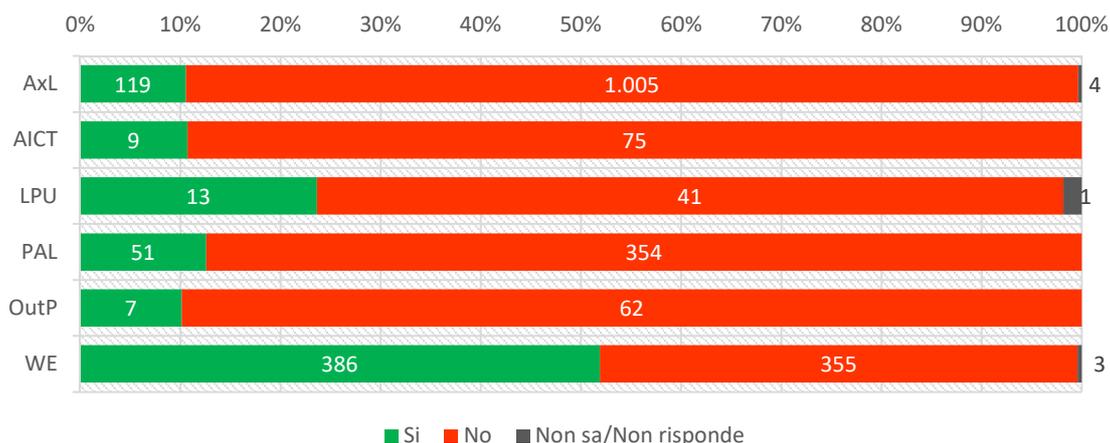
Figura 4.13 – La capacità della formazione di incidere in termini di rafforzamento delle competenze per il mondo del lavoro



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Tra le attività che possono contribuire al rafforzamento delle competenze, oltre alle attività formative, il tirocinio è uno strumento che consente di incrementare le competenze grazie alla realizzazione di esperienze lavorative. Solamente poco meno di un destinatario su quattro ha svolto un tirocinio, percentuale che invece supera la metà dei rispondenti (51,9%) solamente nel caso delle Work Experience, in ragione del fatto che, così come sono stati delineati dall'Amministrazione regionale, i progetti di Work Experience prevedono espressamente lo strumento del tirocinio. La distribuzione dei risultati non cambia significativamente in base al titolo di studio, i destinatari che sono riusciti a ottenere un tirocinio nel corso dell'intervento sono provenienti egualmente da tutte le province coperte dall'indagine, e il sesso non ha influito sulla partecipazione o meno del destinatario a un tirocinio.

Figura 4.14 – Lo svolgimento di un tirocinio

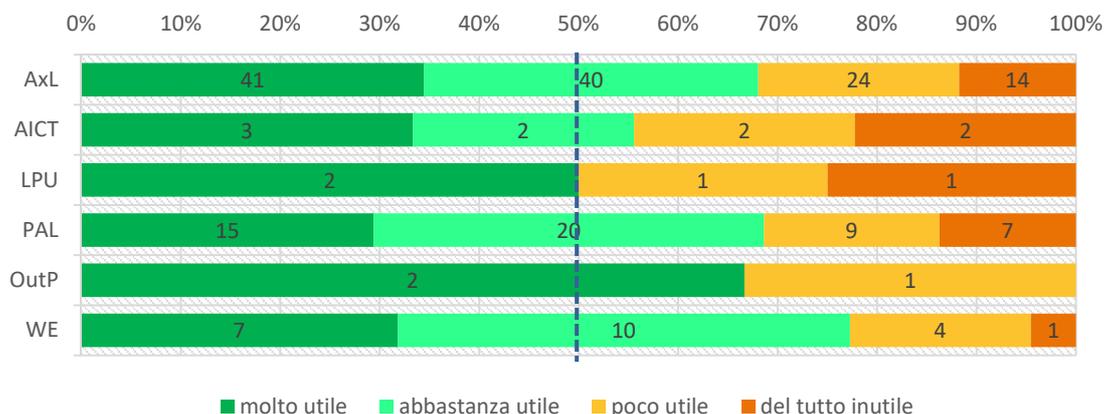


Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Per indagare l'efficacia dei tirocini è stato chiesto a tutti i destinatari che ne avessero svolto uno se ne percepissero l'utilità e se ritenessero che il tirocinio avesse effetto sulla possibilità di trovare un'occupazione e adeguare le sue competenze alle richieste del mondo del lavoro. La Figura 4.15 mostra come due destinatari su tre esprimano un giudizio positivo rispetto

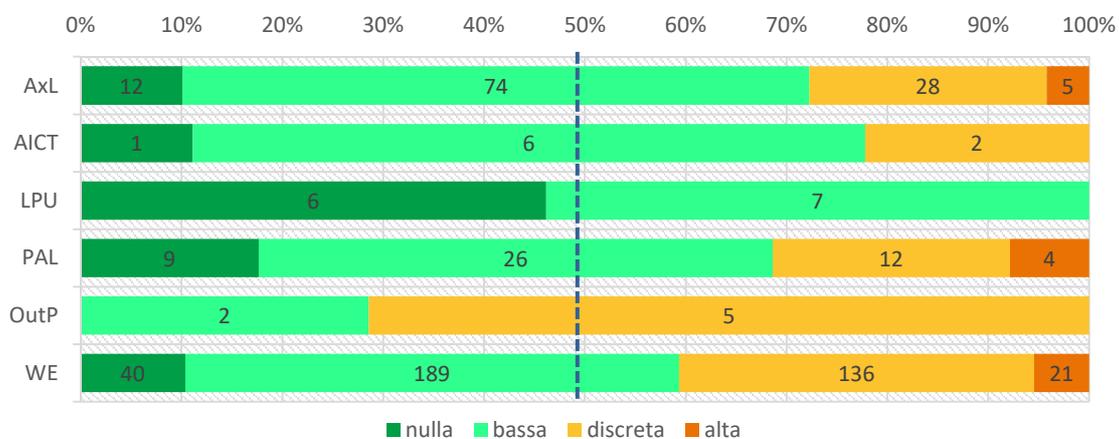
all'utilità del tirocinio e la Figura 4.16 conferma la valutazione espressa dai rispondenti. Quasi due destinatari su tre, infatti, ritengono che, se non avessero svolto il tirocinio, avrebbero avuto una probabilità bassa (52,0%) o nulla (11,6%) di trovare lavoro. A differenza di quanto si verifica per la formazione, nel caso del tirocinio, la percentuale di rispondenti che ritiene che l'attività svolta sia stata determinante per trovare un'occupazione è significativa.

Figura 4.15 – L'utilità percepita del tirocinio



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

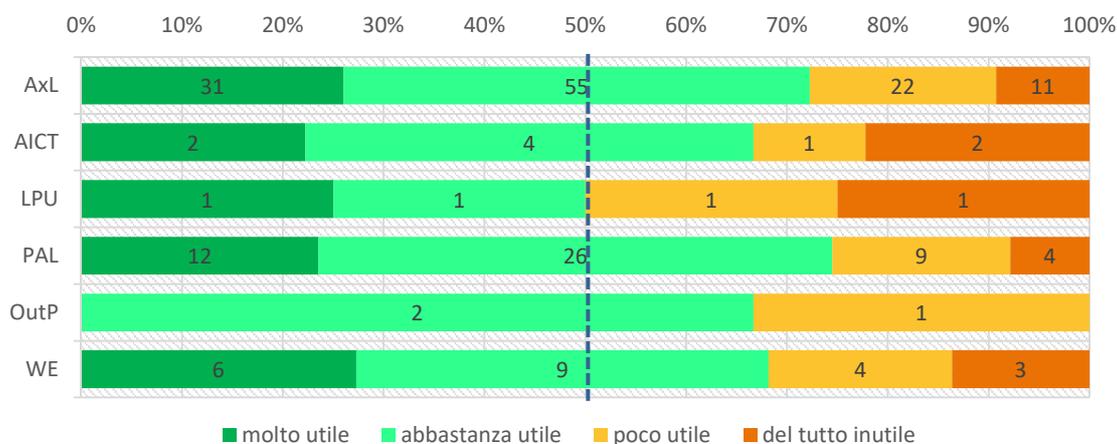
Figura 4.16 – La capacità del tirocinio di incidere in termini di maggiore occupabilità



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Se il tirocinio sembra aver inciso in modo sostanziale rispetto all'occupabilità, sembra anche essere reputato utile per migliorare le competenze e adeguarle alle richieste del mondo del lavoro. Nello specifico, poco più di due rispondenti su tre (71,6%) ritiene che il tirocinio abbia contribuito a migliorare le competenze. Rispetto a tale dato si deve segnalare come però la maggior parte degli intervistati, in particolare di chi ha beneficiato di una Work Experience (94,3%) abbia preferito non rispondere alla domanda.

Figura 4.17 – La capacità del tirocinio formazione di incidere in termini di rafforzamento delle competenze per il mondo del lavoro



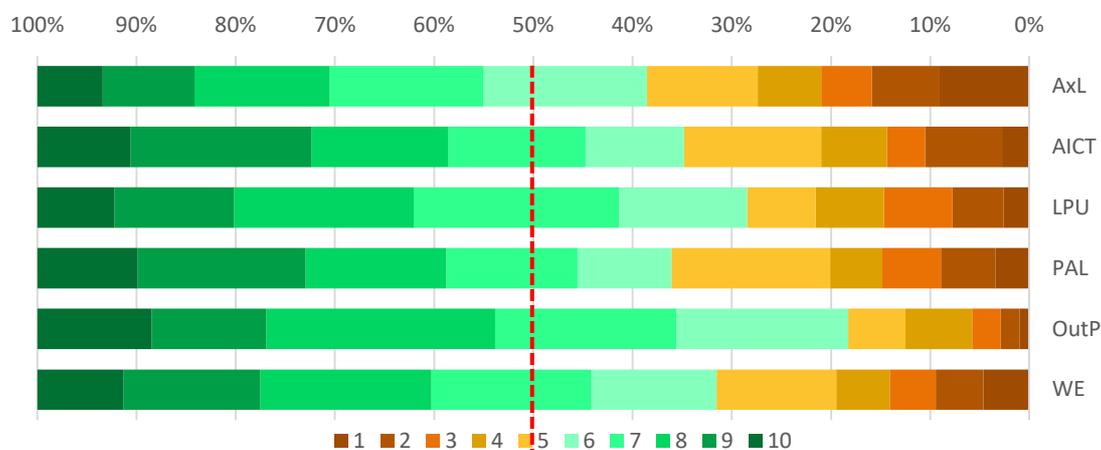
Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

4.4 Il livello di soddisfazione degli utenti per i servizi fruiti grazie ai dispositivi attivati

In conclusione è parso opportuno chiedere ai destinatari rispondenti all'indagine una valutazione complessiva dei servizi erogati. In generale, la maggioranza dei rispondenti è soddisfatto (e molto) delle attività di cui ha potuto beneficiare grazie al dispositivo del POR FSE.

Incrociando le informazioni relative alle caratteristiche dei destinatari con i dati per singolo dispositivo si segnala che – com'era possibile immaginare - sia nel caso dell'Assegno per il lavoro sia nel caso delle Work Experience si registra come chi ha trovato un lavoro entro sei mesi o dopo sei mesi esprima un livello di soddisfazione particolarmente elevato (punteggio da otto a dieci). Se nel complesso chi ha espresso un giudizio da otto a dieci è corrisponde al 29,5% per l'Assegno per il lavoro e al 39,7% per le Work Experience, tale percentuale cresce fino al 54,2% per i destinatari dell'Assegno per il lavoro che hanno trovato un lavoro entro sei mesi e al 58,7% dopo sei mesi. Nel caso delle Work Experience la quota di chi è molto soddisfatto sale al 66,9% per chi ha trovato un lavoro entro sei mesi e al 56,9% dopo sei mesi.

Figura 4.18 – La valutazione complessiva dei servizi erogati



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

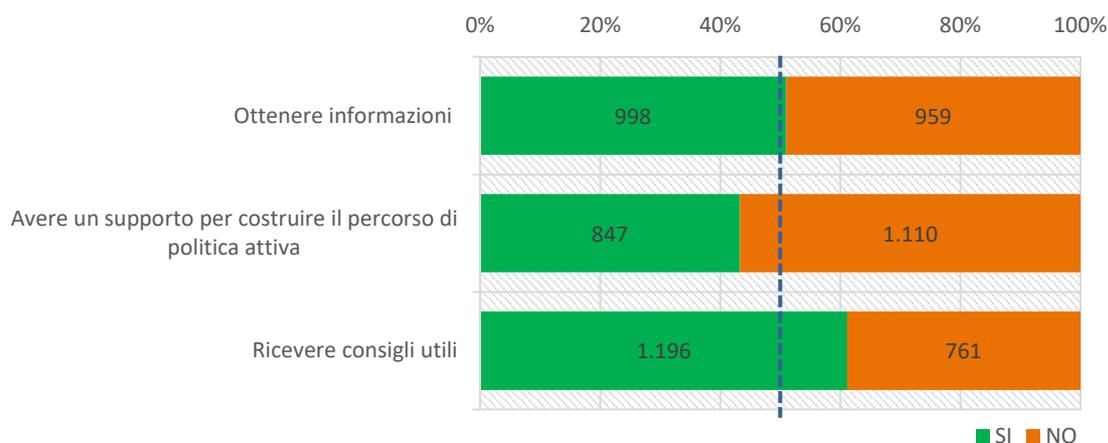
4.5 Focus sull'Assegno per il lavoro

La sezione B del questionario è dedicata ad approfondire la percezione dell'utilità dei servizi erogati, a partire dall'esame delle attività svolte, anche in relazione ad esperienze pregresse con altri dispositivi.

Il punto di partenza della sezione B riguarda la consapevolezza dei destinatari dell'Assegno per il lavoro rispetto ai servizi che sono stati loro erogati grazie al finanziamento del POR FSE 2014-2020. Al riguardo, si è chiesto di verificare con i rispondenti di quali attività avessero beneficiato rispetto alle tre macro-categorie di servizi, ossia servizi che consentono di ottenere informazioni, avere un supporto per costruire il percorso formativo e ricevere consigli utili, attività di formazione e servizi di supporto all'inserimento/reinserimento lavorativo.

Con riferimento ai **servizi che consentono di ottenere informazioni, avere un supporto per costruire il percorso formativo e ricevere consigli utili** dei 1.957 destinatari dell'Assegno per il lavoro che hanno risposto all'indagine la metà dei rispondenti (51%) ha ottenuto informazioni; si tratta di un servizio di cui hanno fruito sia coloro che hanno beneficiato in passato di altri dispositivi, sia coloro per i quali l'Assegno per il lavoro è stato il primo dispositivo che ha erogato loro dei servizi. Una percentuale inferiore (43,3%) ha potuto usufruire di supporto per costruire percorsi di politica attiva, mentre quasi due destinatari su tre (61,1%) per avere consigli in termini di supporto all'inserimento/reinserimento lavorativo per esempio un aiuto per individuare opportunità in azienda o per sostenere un colloquio di lavoro.

Figura 4.19 – La tipologia dei servizi “informativi” fruiti dai destinatari dell'Assegno per il lavoro



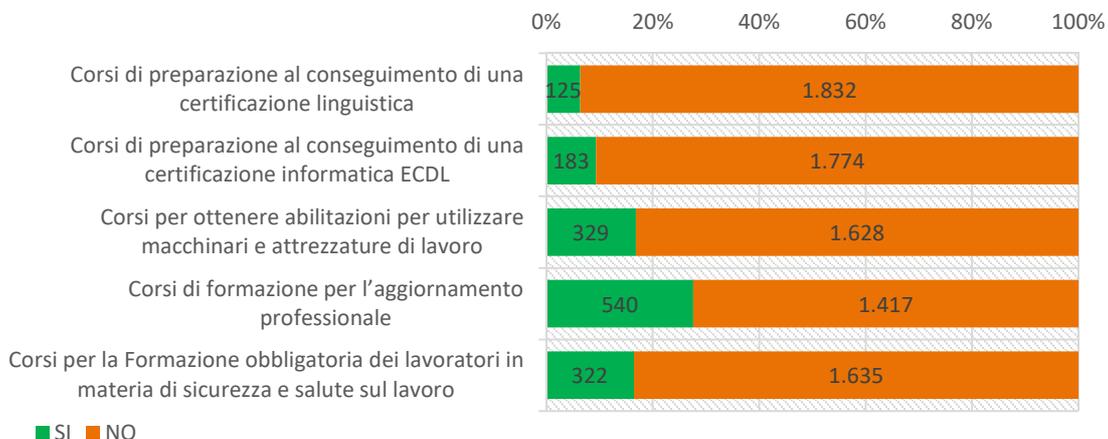
Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Con riferimento alle attività di formazione di cui hanno beneficiato i destinatari dell'Assegno per il lavoro, poco più di un rispondente su quattro (27,5%) ha partecipato ad un corso di formazione per l'aggiornamento professionale. Le altre attività formative che hanno raccolto maggiore interesse da parte dei destinatari sono quelle che sembrano essere maggiormente connesse al lavoro, vale a dire i corsi per ottenere abilitazioni per utilizzare macchinari e attrezzature di lavoro (16,8%) e i corsi per la formazione obbligatoria dei lavoratori in materia di sicurezza e salute sul lavoro (assegni attivati nell'ambito della DGR nr. 1095 del 13 luglio 2017) (16,5%). Per contro, i corsi di formazione informatica ECDL e linguistica hanno interessato una quota marginale dei destinatari rispettivamente pari ad un rispondente su dieci e su venti.

Provando a tracciare un identikit di chi ha frequentato i corsi di formazione in base alle differenti tipologie si osserva come i corsi per ottenere abilitazioni per utilizzare macchinari e at-

trezzature di lavoro siano frequentati maggiormente a chi ha una licenza media e/o più di 60 anni.

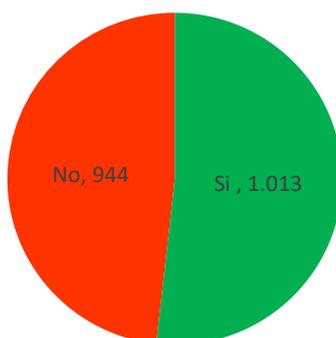
Figura 4.20 – Le attività di formazione di cui hanno beneficiato i destinatari dell’assegno per il lavoro



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell’Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Infine, per quanto riguarda i servizi di supporto all’inserimento/reinserimento lavorativo quali, ad esempio, il supporto per individuare le opportunità in azienda, per sostenere un colloquio di lavoro oppure l’accompagnamento per inserirsi in azienda, ecc., ne hanno usufruito poco più di un destinatario su due di coloro (51,8%) che hanno risposto all’indagine. Tra chi ha trovato lavoro entro sei mesi o dopo sei mesi, la percentuale di chi ha usufruito dei servizi di supporto all’inserimento lavorativo aumenta in misura rilevante, rispettivamente pari al 56,3% e al 71,7%.

Figura 4.21 – Le attività di supporto all’inserimento/reinserimento lavorativo di cui hanno beneficiato i destinatari dell’assegno per il lavoro

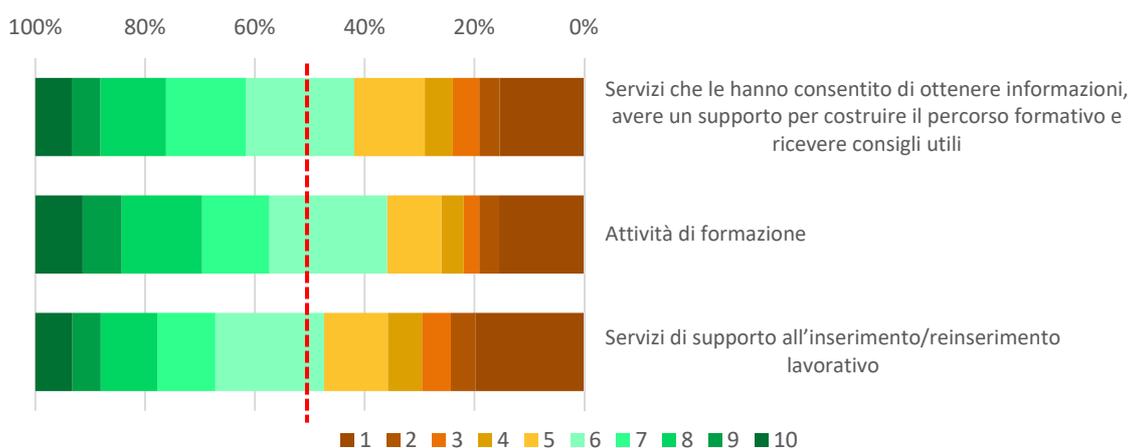


Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell’Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Rispetto alle tre tipologie di servizi forniti dall’Assegno per il lavoro – servizi per ottenere informazioni, avere un supporto per costruire il percorso formativo e ricevere consigli utili; attività di formazione; servizi di supporto all’inserimento/reinserimento lavorativo – la maggior parte dei rispondenti è soddisfatta dei servizi erogati e, in media, un destinatario su quattro è molto soddisfatta. In tale contesto, i servizi di supporto rispetto all’inserimento/reinserimento lavorativo sembrano essere quelli con maggiori margini di miglioramento. Anche in questo ca-

so – com’era possibile immaginare - chi ha trovato un lavoro entro sei mesi o dopo sei mesi esprime un livello di soddisfazione particolarmente elevato (punteggio da otto a dieci) maggiore al complesso dei rispondenti. Se nel complesso chi ha espresso un giudizio da otto a dieci per i servizi informativi è pari al 23,9%, tale percentuale cresce fino al 38,5% per i destinatari che hanno trovato un lavoro entro sei mesi e al 70% dopo sei mesi. Nel caso delle attività di formazione la quota di chi è molto soddisfatto sale dal 27% al 38,2% per chi ha trovato un lavoro entro sei mesi e al 56,5% dopo sei mesi. Infine, nel caso dei servizi di supporto all’inserimento/reinserimento lavorativo la quota totale di rispondenti che dà una votazione elevata è pari al 22,2%, ma sale al 38,5% per chi ha trovato un lavoro entro sei mesi e al 60,9% dopo sei mesi.

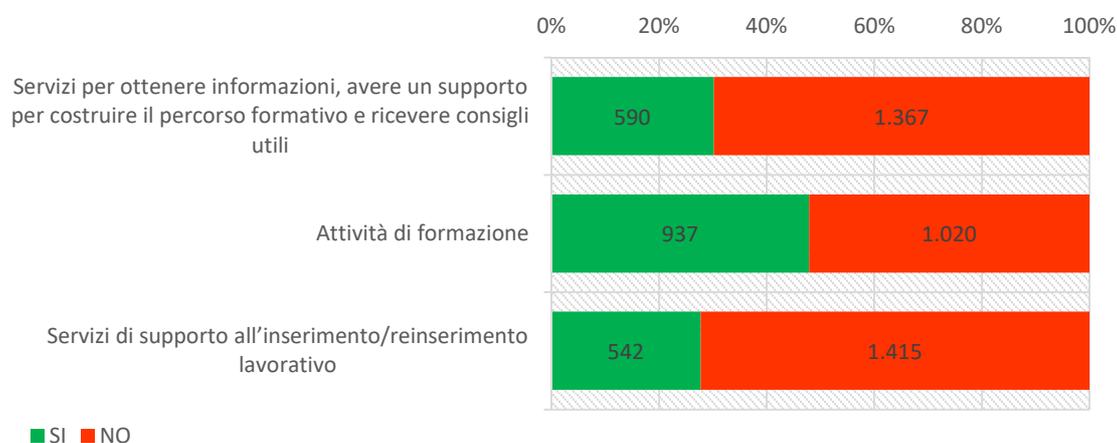
Figura 4.22 – La valutazione complessiva dei servizi erogati dall’Assegno per il lavoro



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell’indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Tra coloro che hanno risposto all’indagine, molti destinatari dell’Assegno per il lavoro avevano già beneficiato in passato di altri servizi finanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE) o da altre risorse della Regione Veneto, e in seguito confrontare la soddisfazione relativa ai vari strumenti in confronto all’Assegno per il lavoro. Nello specifico, poco meno di un intervistato su tre (30,1%) aveva usufruito di servizi per ottenere informazioni, avere un supporto per costruire il percorso formativo e ricevere consigli utili, poco meno di uno su due (47,9%) aveva partecipato ad attività di formazione, mentre più di un rispondente su quattro (27,7%) aveva beneficiato di servizi di supporto all’inserimento/reinserimento lavorativo.

Figura 4.23 – I servizi di cui il destinatario ha beneficiato in passato



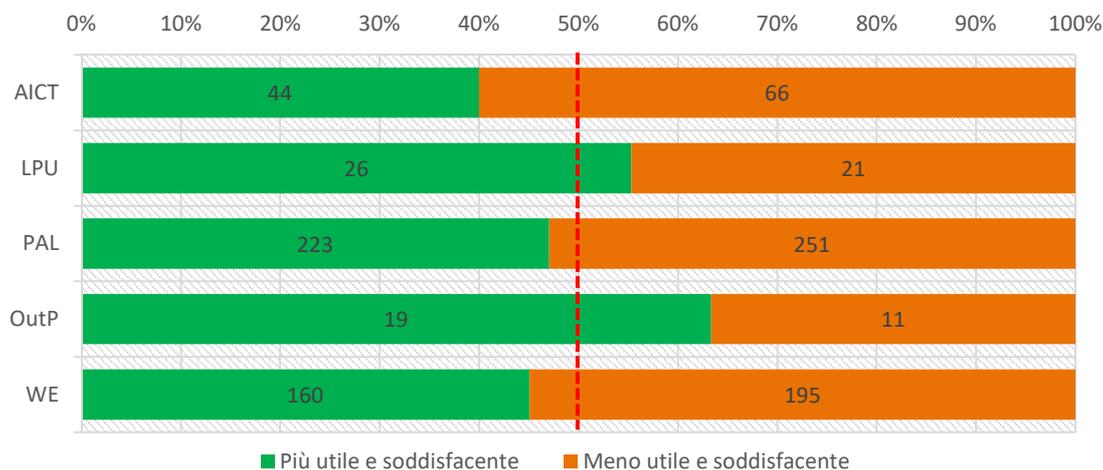
Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell’indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

Rispetto all'utilità percepita e alla soddisfazione dei destinatari in relazione ai servizi di cui i rispondenti hanno beneficiato, l'indagine rileva se l'Assegno per il lavoro sia stato percepito come maggiormente utile e soddisfacente rispetto alle esperienze passate effettuate con dispositivi finanziati dal Fondo Sociale Europeo.

Dalle risposte fornite si osserva come per tre dispositivi sui cinque considerati nel confronto con l'Assegno per il lavoro i rispondenti reputino la nuova esperienza meno utile e soddisfacente dello strumento adottato in passato: il 39% lo reputa meno soddisfacente delle Azioni integrate di coesione territoriale, il 36% lo reputa meno utile degli strumenti attivati nell'ambito della Work Experience, mentre il 33% dei rispondenti ha la stessa posizione nei confronti dei dispositivi attivati nel contesto delle Politiche attive del lavoro.

Per contro, i destinatari che in passato hanno beneficiato dei servizi erogati grazie ad OutPlacement e Lavori di pubblica utilità sono maggiormente soddisfatti, sebbene la numerosità delle risposte sia sensibilmente inferiore rispetto agli altri dispositivi e, pertanto, non è possibile estendere il giudizio all'intera popolazione.

Figura 4.24 – La valutazione dell'assegno per il lavoro rispetto a dispositivi di cui il destinatario ha beneficiato in passato



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell'Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

4.6 I canali informativi a livello regionale

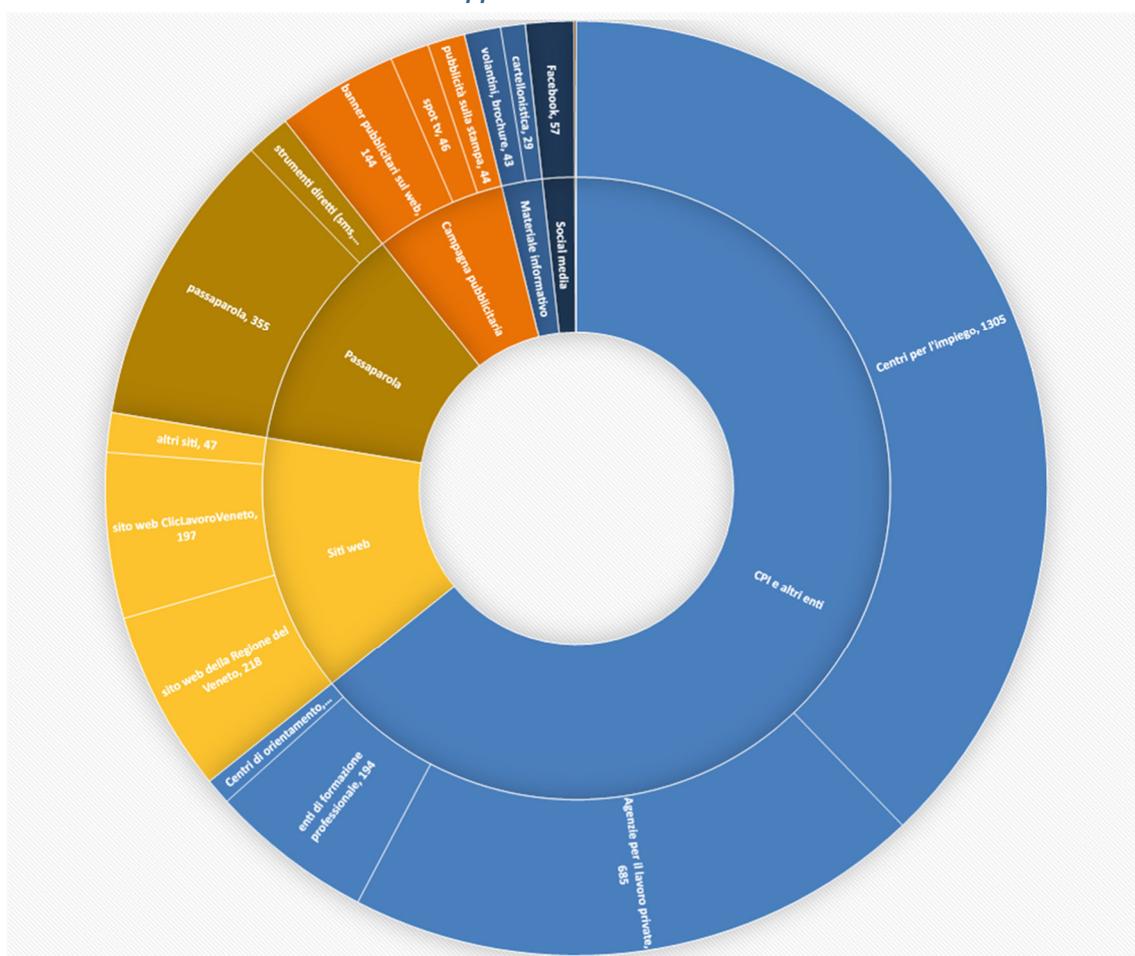
Per completare il quadro dell'attuazione delle politiche attive del lavoro finanziate grazie al POR FSE 2014-2020 della Regione del Veneto è parso opportuno chiedere agli intervistati attraverso quali canali informativi fossero venuti a conoscenza delle opportunità di poter beneficiare di servizi finalizzati al contenimento della disoccupazione e alla prevenzione dell'esclusione sociale.

Per più di un destinatario su tre il canale di informazione privilegiato è rappresentato dai Centri per l'impiego che, seppur rappresentano un canale obbligato per poter usufruire dell'Assegno per il lavoro, sono la principale fonte informativa per tutti i dispositivi promossi dal POR FSE della Regione del Veneto. Un destinatario su cinque, invece, è venuto a conoscenza delle opportunità offerte grazie ad Agenzie private. Il terzo canale informativo utilizzato dai cittadini veneti per cercare di sapere quali strumenti potrebbero aiutarli a trovare lavoro è il classico

“passaparola”. Nonostante l’avvento di internet e dei social media, poco più di un intervistato su dieci ha acquisito informazioni sui servizi di cui avrebbe potuto beneficiare per trovare un lavoro attraverso i siti web (6,1% attraverso il sito web della Regione del Veneto e 5,5% mediante il sito web ClicLavoroVeneto) e solo l’1,6% grazie ai social network.

Se per acquisire conoscenze rispetto ai temi della politica di coesione e dei finanziamenti dell’Unione Europea i cittadini veneti utilizzano principalmente la televisione (62,2%) e i quotidiani locali (25%) (cfr. *IRS, GRETA, PTSCLAS, Indagine sul grado di conoscenza della politica di coesione e del FSE per il servizio di valutazione operativa e strategica del POR FSE 2014-2020, novembre 2018*), i destinatari delle politiche attive del lavoro sembrano ignorare tali canali, utilizzati nel complesso dal 2,5% degli intervistati.

Figura 4.25 – I canali informativi che hanno consentito al destinatario di venire a conoscenza delle diverse opportunità del POR FSE 2014-2020



Fonte: ns. elaborazione sui risultati dell’Indagine CATI sui destinatari degli strumenti PAL del POR FSE.

4.7 Considerazioni conclusive

A due anni dall’avvio della sperimentazione dell’Assegno per il lavoro e agli albori della programmazione 2021-2027, si ritiene di interesse esaminare il contributo offerto dal dispositivo alle politiche attive del lavoro della Regione Veneto, verificando come si colloca lo strumento

nell'ambito delle politiche regionali finalizzate al contenimento della disoccupazione e alla prevenzione dell'esclusione sociale e interrogandosi anche sulle criticità emerse nell'ottica di fornire indicazioni per il loro superamento qualora l'Amministrazione regionale intendesse consolidare lo strumento nel tempo.

Alla luce di tale esigenza conoscitiva, è parso opportuno realizzare un'indagine con i destinatari delle politiche attive del lavoro finanziate dal POR FSE 2014-2020 della Regione del Veneto per verificare la percezione degli stessi rispetto agli interventi di contrasto alla disoccupazione attivati ad oggi in relazione alla capacità dei dispositivi di essere adeguati rispetto alle esigenze formative e occupazionali dei diversi target di riferimento, di essere efficaci in termini di esiti occupazionali o di completamento del profilo di competenze atteso e di essere sufficientemente conosciuti dai destinatari potenziali. Con particolare riferimento all'Assegno per il lavoro si è ritenuto di esaminare non solo se i servizi accessibili fossero adeguati ai fabbisogni degli utenti, ma anche se fossero percepiti come in grado di favorire l'incremento delle competenze e il successo occupazionale degli utenti.

Chi ben comincia ...

Il punto di partenza è rappresentato dalla percezione che i destinatari hanno rispetto sulla facilità di accesso ai differenti servizi: oltre il 90% dei rispondenti ritiene che l'accesso ai dispositivi sia molto semplice o abbastanza semplice. D'altronde, soprattutto nel caso dell'Assegno per il lavoro che è disponibile in via continuativa, la possibilità di aderire in via telematica o semplicemente recandosi al Centro per l'impiego facilita notevolmente il processo.

Un lavoro è per sempre?

Se un rispondente su quattro dichiara di aver migliorato le proprie competenze professionali (22,6%) grazie ai servizi erogati attraverso i dispositivi riconducibili alle iniziative delle priorità di investimento 8.i, 8.v e 9.i del POR FSE 2014-2020 della Regione Veneto di favorire l'occupazione per le persone in cerca di lavoro e migliorarne l'occupabilità quale leva per l'inclusione sociale, una quota pressoché analoga degli intervistati (22%) afferma di aver trovato un lavoro una volta completato il processo attivato grazie alle risorse comunitarie. Si tratta di un lavoro ritenuto nel complesso coerente con il percorso svolto per tre destinatari su quattro; il 42% pensa che l'occupazione trovata sia del tutto coerente con il percorso. Si tratta di una percentuale fortemente influenzata dalle percezioni dei destinatari dell'Assegno per il lavoro e la *Work Experience* che presentano la quota maggiore di rispondenti che rilevano la coerenza tra percorso svolto e lavoro trovato (rispettivamente il 46% e il 41%), mentre gli altri dispositivi hanno valori inferiori al 40% che, nel caso di LPU e Outplacement, riguardano solamente un rispondente su tre. D'altronde, entrambi gli strumenti si prefiggono di intervenire in situazioni di particolare difficoltà che ineriscono o una situazione di svantaggio del lavoratore o di crisi dell'azienda in cui la priorità è il rapido inserimento nel mondo del lavoro.

In generale, due destinatari su tre dei rispondenti all'indagine che hanno trovato un lavoro, hanno un'occupazione da dipendente a tempo determinato e solo un rispondente su quattro da dipendente a tempo indeterminato. Tra coloro che hanno beneficiato di un Assegno per il lavoro dopo aver già usufruito di servizi erogati grazie ad altre politiche attive del lavoro finanziate grazie al POR FSE sembra delinearsi una maggiore propensione a svolgere un lavoro a tempo determinato. Infatti, se nel complesso più di due destinatari su tre (69,3%) dell'Assegno per il lavoro hanno un lavoro dipendente a tempo determinato, nel caso di precedenti esperienze con altri dispositivi la quota sale a quattro persone su cinque (80% per chi ha beneficiato di servizi di informazione, orientamento e *counseling* e 78% per chi ha usufruito di servizi di accompagnamento al lavoro).

Margini di miglioramento per le attività formative (soprattutto nell'ottica di una maggiore occupabilità)

Rispetto alle attività formative, il 60% dei destinatari dichiara di aver beneficiato di formazione nel corso dell'intervento. Com'era prevedibile, i maggiori fruitori dei percorsi formativi sono i destinatari dell'Outplacement e delle Work Experience, vale a dire i dispositivi che hanno proprio nelle attività formative l'elemento essenziale del percorso per favorire l'impiego o il reimpiego dei lavoratori di aziende in crisi o delle persone in cerca di occupazione

Nel complesso, il giudizio espresso dai destinatari non è particolarmente positivo: meno della metà dei rispondenti reputa molto utile o abbastanza utile i percorsi formativi proposti, mentre l'altra metà li reputa poco utili o del tutto inutili. In tale contesto, le attività formative che sembrano essere percepite come particolarmente utili dai destinatari sono quelle relative alle Work Experience, percepite come molto utili da un rispondente su cinque e abbastanza utile dal 33% dei rispondenti. Il fatto che gli intervistati all'indagine ritengano che la formazione non sia un'attività rilevante è confermato dalle risposte fornite alla domanda *"Ritiene che, se non avesse frequentato il corso di formazione professionale, la possibilità di trovare comunque lavoro sarebbe stata"* che, con logica controfattuale, esamina qual è l'effetto, secondo la percezione dell'intervistato stesso, dell'aver frequentato un corso di formazione professionale sull'ottenimento dell'occupazione. Nel complesso, poco più di un destinatario su tre (37%) ritiene che, se non avesse fruito dell'attività formativa, avrebbe avuto una probabilità bassa (31%) o nulla (6%) di trovare lavoro. Si tratta di una percezione diffusa per tutti i dispositivi, con l'eccezione dell'Outplacement per il quale oltre la metà dei rispondenti reputa che la formazione abbia un effetto positivo sull'occupabilità. Anche nel caso delle Work Experience le attività formative sembrano aver inciso maggiormente rispetto agli altri strumenti rispetto alla possibilità dei destinatari di trovare un lavoro.

Dulcis in fundo

In generale, la maggioranza dei rispondenti è soddisfatto (e molto) delle attività di cui ha potuto beneficiare grazie al dispositivo del POR FSE. Incrociando le informazioni relative alle caratteristiche dei destinatari con i dati per singolo dispositivo si segnala che – com'era possibile immaginare - sia nel caso dell'Assegno per il lavoro sia nel caso delle Work Experience si registra come chi ha trovato un lavoro entro sei mesi o dopo sei mesi esprima un livello di soddisfazione particolarmente elevato (punteggio da otto a dieci).

5 I RISULTATI DELL'APPROFONDIMENTO QUALITATIVO

L'approfondimento di natura qualitativa è stato realizzato mediante interviste ai principali attori coinvolti nella gestione dei diversi dispositivi di contenimento della disoccupazione e di prevenzione dell'esclusione sociale finanziati dalla Regione del Veneto: il sistema pubblico dei Centri per l'Impiego e Veneto Lavoro, i soggetti beneficiari (gli enti accreditati per i servizi al lavoro e per la formazione superiore) e le Parti sociali (sindacati e associazioni datoriali).¹⁵

L'approfondimento ha riguardato prioritariamente l'Assegno per il Lavoro, ma anche, in una logica di individuazione degli elementi distintivi del nuovo dispositivo, gli altri strumenti di politica attiva del lavoro presenti nel corso della programmazione 2014-2020 sul territorio regionale – *work experience*, percorsi di riqualificazione e *outplacement*, Azioni integrate di coesione territoriale (Aict), politiche attive del lavoro ex DGR 840/2015 e Lavoro di Pubblica Utilità (LPU) – focalizzando l'attenzione sulla percezione dei principali *stakeholder* in merito a:

- L'efficacia esterna del dispositivo, in termini di adeguatezza dei servizi offerti rispetto ai fabbisogni degli utenti
- Il contributo dell'Assegno per il Lavoro agli obiettivi di contenimento della disoccupazione
- I punti di forza e gli elementi di debolezza che contraddistinguono il dispositivo, in una logica di valutazione di processo e di analisi dei meccanismi di funzionamento
- L'efficacia interna dell'Assegno per il Lavoro, in termini di effetti della misura sul sistema cooperativo pubblico-privato dei servizi per il lavoro regionali e di effetti dell'azione dell'AdG del FSE della Regione Veneto in termini di semplificazione amministrativa nella gestione dell'operazione Assegno per il Lavoro

con l'obiettivo di trarre indicazioni utili per il proseguimento a regime della sperimentazione dell'Assegno per il Lavoro e suggerimenti per la prossima programmazione 2021-2027 del FSE.

Di seguito sono riportate le principali evidenze emerse dal confronto con gli *stakeholder* intervistati, nella logica di offrire spunti di riflessione puntuali nella direzione del miglioramento delle politiche attive del lavoro realizzate a livello regionale.

5.1 Principali evidenze dal confronto fra i dispositivi

Nella percezione condivisa dalla maggior parte degli attori coinvolti, i **dispositivi presi in esame sono strumenti di politica attiva del lavoro comunque differenti fra loro**, in virtù di diversi fattori:

¹⁵ Si ringraziano, in particolare, per la collaborazione fornita: Mario Barbieri, responsabile nazionale politiche attive al lavoro e referente relazioni istituzionali - Area relazioni esterne dell'ente accreditato ai servizi al lavoro Umana; Clara Berti, referente politiche attive dell'ente accreditato ai servizi al lavoro Gi Group; Laura Chiaia, responsabile Area Servizi per il Lavoro dell'ente accreditato ai servizi al lavoro ENAIP Veneto; Riccardo Dal Lago, rappresentante della UIL in CRCPS; Giorgio Gardonio, responsabile del coordinamento e gestione rete pubblica dei servizi per il lavoro di Veneto Lavoro; Andrea Guarnieri, direttore dell'ente accreditato ai servizi al lavoro JOB SELECT; Luca Innocentini, rappresentante di Confindustria in CRCPS e Vincenzo Ciccarello di Confindustria Veneto SIAV SpA; Fabrizio Maritan, rappresentante della CGIL in CRCPS; Filippo Melato, responsabile CPI di Venezia-Mestre; Laura Pagliarin, responsabile area politiche attive nord-est - sede di Feltre di Manpower; Eleonora Pietrogrande, responsabile area politiche attive del lavoro - Assegno per il lavoro dell'ente di formazione accreditato IRECOOP Veneto; Elisa Ponzio, rappresentante della CISL in CRCPS; Ferruccio Righetto, rappresentante di Confartigianato in CRCPS; Alessandra Scarpa, responsabile area politiche attive del lavoro dell'ente accreditato ai servizi al lavoro ECIPA SCARL.

- ✓ il *target group* di riferimento, in particolare per i percorsi di riqualificazione e *outplacement* rivolti esclusivamente ai lavoratori di aziende in crisi e per le Azioni integrate di coesione territoriale, indirizzate esclusivamente a soggetti molto svantaggiati, su cui intervengono con una azione di sistema mediante l'attivazione di reti territoriali a livello provinciale;
- ✓ il coinvolgimento diretto delle imprese a monte del singolo percorso, come accade nel caso delle *work experience* e dell'*outplacement*;
- ✓ contenuti e soggetti coinvolti, come nel caso del LPU, centrato sull'esercizio di servizi a favore della collettività mediante progetti di pubblica utilità e di cittadinanza attiva attraverso partenariati obbligatori fra Comuni ed enti accreditati per i servizi al lavoro e delle AICT, in virtù di un significativo ruolo esercitato dalla cooperazione sociale, pressoché assente nell'Assegno per il Lavoro;
- ✓ la centralità della dimensione formativa, decisamente maggiore in strumenti quali le *work experience*, i percorsi di riqualificazione e *outplacement* e l'Aict rispetto a quanto si verifica nell'Assegno per il lavoro.

Il principale elemento che differenzia il nuovo strumento, dal punto di vista di tutti gli attori coinvolti, è però soprattutto la **distintività delle modalità operative dell'Assegno per il Lavoro** rispetto a tutti gli altri dispositivi.

Le **differenze principali sono legate alle modalità di selezione delle persone e all'atteggiamento e alla forma mentis richiesta alle persone stesse: per tutti gli altri dispositivi le modalità di accesso sono**, infatti, **simili in quanto prevedono l'apertura di un bando**, la relativa attività di pubblicizzazione e disseminazione e l'invio delle candidature e della documentazione. **Nell'Assegno per il Lavoro, invece**, non è previsto il ricorso ad un bando, ma è necessario che la persona sia a conoscenza dello strumento per poter fruire di questa opportunità: **dipende**, quindi, **dall'iniziativa della singola persona recarsi al Centro per l'impiego per richiedere l'attivazione del dispositivo**.

L'Assegno per il Lavoro è ritenuto, quindi, uno strumento estremamente "democratico", nella misura in cui consente agli utenti di poter scegliere l'ente a cui affidarsi per l'erogazione dei servizi di collocazione/ricollocazione (servizi di informazione e orientamento e supporto all'inserimento lavorativo) e, se intenzionati a fruire anche di attività di formazione, dove attivare il voucher formativo.

Si tratta dell'unica misura che prevede questa libertà di scelta, mentre tutti gli altri dispositivi prevedono che sia invece l'ente accreditato/soggetto beneficiario ad effettuare la selezione e a reclutare direttamente gli utenti, la cui idoneità per quella determinata politica attiva del lavoro è successivamente verificata e attestata dal Centro per l'impiego. Nelle altre misure c'è, quindi, un reclutamento delle persone che, a seconda del dispositivo, avviene con l'aiuto dei Centri per l'impiego, dei Comuni o delle reti territoriali, mentre nel caso dell'Assegno per il Lavoro è l'utente a scegliere.

Da un punto di vista operativo, questa **estrema flessibilità** del nuovo dispositivo, introdotto in via sperimentale nel 2017, si traduce nella possibilità di staccare un Assegno per il Lavoro in qualunque momento si voglia. **L'Assegno per il Lavoro è uno strumento sempre disponibile, a differenza di tutti gli altri dispositivi di politica attiva, che sono a disposizione solo in alcune finestre temporali**, corrispondenti alla pubblicazione dei bandi e all'apertura delle procedure a sportello da questi previste, anche se con differenze fra uno strumento e l'altro (in particolare, con una periodicità solo annuale per le Aict, mentre le procedure a sportello assicurano una maggiore frequenza per le *work experience*).

La capacità di assicurare continuità di accesso alle prestazioni erogate dal sistema regionale dei servizi per il lavoro, unitamente alle facilità di accesso allo strumento, ha senza dubbio contri-

buito al notevole successo dell'Assegno per il lavoro (oltre 30mila assegni rilasciati al 30 settembre 2019)¹⁶.

D'altro canto, il fatto di poter sempre utilizzare l'Assegno per il lavoro per dare una risposta immediata agli utenti che richiedono un sostegno per la propria ricollocazione ai Centri per l'impiego ha avuto come conseguenza che i CPI facessero talvolta ricorso a questo dispositivo anche quando, di fatto, l'Assegno per il Lavoro non rappresentava la soluzione migliore, più "tagliata" sulle reali esigenze dell'utente, stante l'assenza di altri strumenti disponibili in quel momento.

Da alcune interviste è emerso, infatti, come in alcuni casi l'Assegno per il Lavoro sia stato utilizzato invece di altri dispositivi che sarebbero stati più idonei perché, di fatto, nel momento in cui l'utente si è presentato al CPI era disponibile soltanto quello strumento, sebbene non sufficientemente adeguato sempre e per tutti i target, con alcune conseguenti difficoltà nella fase di presa in carico da parte degli enti. È il caso, in particolare, di utenti con disabilità psichiche o disagio psicologico o, comunque, di persone che non sono immediatamente collocabili, vuoi perché non hanno mai lavorato, vuoi in virtù di un bisogno più ampio di quello occupazionale, che richiede un intervento integrato anche con altri servizi per una presa in carico completa, che risponda anche a bisogni abitativi e di altri servizi sociali, servizio che potrebbe essere offerto in maniera più idonea da dispositivi come le Azioni integrate di coesione territoriale (cfr. par. 5.2).

Qualora si riconosca l'autonomia funzionale dei dispositivi diversi dall'Assegno per il Lavoro sembra, pertanto, necessario prendere delle decisioni in merito alla flessibilità degli altri strumenti e, in particolare, sarebbe **opportuno dotare di maggiore flessibilità tutti gli strumenti di politica attiva del lavoro disponibili**.

Per assicurare una maggiore fruibilità reale dei dispositivi di politica attiva del lavoro oggi attivi a livello regionale sarebbe, infatti, utile assicurare una maggiore continuità nell'offerta, evitando il rischio di ricorrere all'Assegno per il Lavoro soltanto per una mancata coincidenza temporale, a meno di rendere anche l'Assegno più rispondente anche alle esigenze dei target per i quali non risulta ad oggi pienamente funzionale.

5.2 L'adeguatezza dell'Assegno per il Lavoro rispetto ai fabbisogni degli utenti

Focalizzando l'attenzione sull'Assegno per il lavoro, una riflessione rispetto all'adeguatezza dei servizi accessibili mediante questo strumento ai fabbisogni degli utenti passa necessariamente attraverso un ragionamento su quale sia effettivamente il *target group* di questo dispositivo.

Si riscontra un'ampia convergenza da parte degli attori intervistati nell'identificare l'Assegno, nella sua forma attuale, come uno **strumento adatto per persone con un discreto livello di occupabilità**, ovvero per persone relativamente vicine al mercato del lavoro, dal momento che offre supporto alla ricerca attiva del lavoro e una formazione a carattere volontario comunque troppo breve per una fascia di persone con disabilità psichica o con forte svantaggio.

L'Assegno per il Lavoro viene, infatti, percepito come un dispositivo **poco rispondente ai fabbisogni di persone molto problematiche e/o molto lontane dal mercato del lavoro**, perché non hanno mai lavorato in precedenza o perché non risultano, di fatto, collocabili se non attraverso una presa in carico multidimensionale capace di rispondere anche ad altri bisogni (abitativi, di inclusione sociale, ecc.) oltre quello occupazionale. Alcune difficoltà si sono riscontrate, nella prassi, anche per altre tipologia di lavoratori svantaggiati con difficoltà di inserimento, quali la-

¹⁶ Cfr. "Monitoraggio Assegno per il Lavoro" realizzato da Veneto Lavoro in collaborazione con Regione del Veneto - Area Capitale umano, cultura e programmazione comunitaria, Report n. 5 Ottobre 2019 con dati al 30/9/2019.

voratori anziani con più di 60 anni che non sono in condizione di andare in pensione (che in Veneto sono numerosi), lavoratori immigrati più fragili, con particolare attenzione a quelli con difficoltà di emersione dal lavoro nero e con difficoltà linguistiche e persone con disabilità, specie acquisita, che più raramente si iscrivono al collocamento mirato.

La scelta da parte della Regione Veneto **di ampliare l'utenza target dell'Assegno per il Lavoro estendendola anche alla fascia dello svantaggio e della disabilità**, nella direzione di una misura a carattere sempre più universalistico, rispetto alla quale i pareri degli attori coinvolti risultano discordanti, **comporterebbe, quindi, la necessità di intervenire sul dispositivo** nella direzione di:

- Prevedere la possibilità di una formazione di maggiore durata e di inserimento in azienda mediante tirocinio, inteso come opportunità di avvicinamento al lavoro e come completamento della formazione;
- Assicurare servizi di informazione, orientamento e *counseling* e servizi di supporto all'inserimento/reinserimento lavorativo di durata (numero di ore) e qualità idonei alle maggiori difficoltà di un'utenza fortemente svantaggiata;
- Realizzare attività di controllo sulla qualità delle attività a processo erogate (attraverso forme di controllo qualitativo tramite relazioni, *checklist*, ecc.) funzionali a garantirne l'efficacia e l'utilità, al fine di garantire una presa in carico corretta da parte di enti che non necessariamente sono già dotati di figure professionali adatte per gestire questa tipologia di utenza;
- Prevedere una nuova classe/fascia di intensità di aiuto più elevata, per la quale potrebbe essere prevista una premialità maggiore per gli enti che riuscissero a ricollocare questi lavoratori più difficili;
- Prevedere la possibilità di supportare le sinergie fra i soggetti beneficiari e gli altri servizi del territorio, *in primis* i Servizi sociali, per una presa in carico integrata e multidimensionale nei casi più complessi.

Ragionando a livello macro, sul complesso degli assegni per il lavoro rilasciati, dagli intervistati emerge nell'insieme una valutazione comunque positiva rispetto all'efficacia del dispositivo nel rispondere ai bisogni dell'utenza, anche se, come prevedibile, si rilevano anche casi di *feedback* negativi di utenti insoddisfatti ricevuti dai Centri per l'impiego. Si segnala, in particolare, la tendenza di alcuni enti a confezionare una proposta di politica attiva che non risulta realmente tagliata sulle esigenze e i fabbisogni specifici della persona, ma rispecchia, di fatto, le attività normalmente offerte dallo stesso ente (e/o dagli enti che operano in collegamento, più o meno esplicito, con l'ente stesso).

In proposito, sembra comunque anche il caso di evidenziare che le stesse procedure previste per l'erogazione dell'Assegno per il Lavoro risultano, in virtù della loro stessa impostazione, funzionali a spingere gli enti affinché si attrezzino per rispondere alle domande dei cittadini, rendendo la loro offerta realmente personalizzata in base alle esigenze dell'utenza. Il fatto stesso che se la persona non si trova bene e non ritiene che l'ente inizialmente scelto soddisfi più le sue esigenze possa cambiare, abbandonando il percorso e riattivando un nuovo assegno, rappresenta di per sé una contromisura positiva, anche se questa completa libertà di scelta da parte del destinatario, dal punto di vista degli enti accreditati, rappresenta un elemento di maggiore complessità in termini di gestione, con conseguenze negative soprattutto sulla sostenibilità economica dei percorsi formativi avviati.

Per quanto concerne **l'adeguatezza ai fabbisogni dei destinatari dell'Assegno per il lavoro dei servizi formativi** messi a disposizione dagli enti, dal punto di vista emerso dai principali *stakeholder* intervistati **le attività formative realizzate nell'ambito dell'Assegno per il Lavoro hanno, nel complesso, contribuito al completamento del profilo di competenze dei destinatari**, anche grazie ad un mercato abbastanza competitivo a livello provinciale, in virtù della presenza di più enti accreditati, a vantaggio della qualità del sistema di offerta formativa che, nella maggior parte dei casi, consente al lavoratore di scegliere le proposte più appetibili, volte a rafforzare competenze che arricchiscono davvero il suo curriculum.

Questo risultato si è ottenuto, in particolare, a seguito dell'aumento del monte ore inizialmente previsto dalla DGR 1095/2017, che risultava troppo limitato per ottenere risultati apprezzabili in termini di riqualificazione professionale, mediante le successive Delibere.

Con l'ampliamento della durata della formazione fino al monte ore massimo di 90 ore si è raggiunta, infatti, una discreta capacità dell'Assegno per il lavoro di far acquisire ai destinatari finali competenze utili nel mercato del lavoro, sempre facendo riferimento ad un target rappresentato da soggetti con una discreta occupabilità, mentre persone con disabilità e/o svantaggiate avrebbero necessità di una formazione più lunga, estendendo ulteriormente la durata del percorso formativo.

Erogare una formazione che sia davvero utile per l'utenza richiede che la formazione sia territoriale e fattibile in una dimensione di prossimità, che sia erogata con tempestività e che sia precisa e puntuale per le necessità e le competenze della persona piuttosto che generalista e rivolta a tutti.

Dal punto di vista della governance del sistema, il rispetto di queste tre dimensioni risulta difficile soprattutto per enti di piccole dimensioni e finisce col determinare la necessità di creare meccanismi territoriali per rendere più vincente e performante la parte formativa, favorendo la possibilità di mettere insieme aule di persone prese in carico da più operatori, soluzione che ad oggi si è però rivelata di difficile attuazione. Sembra, dunque, necessario implementare ulteriormente la possibilità, pure prevista, di **creare partnership con gli altri enti del territorio**, favorendo un aiuto vicendevole quando non si riesce ad attivare il percorso formativo dell'utente, mediante l'iscrizione dell'utente stesso da parte di un altro ente che gli garantisce il percorso da seguire.

Dal punto di vista dei contenuti dell'offerta formativa, un **punto di forza** dell'Assegno per il lavoro è da più parti reputato quello di **aver puntato molto su percorsi formativi brevi per il conseguimento di abilitazioni per l'utilizzo di attrezzature di lavoro** (percorso per conseguire il patentino per il muletto, ecc.), che sono stati molto apprezzati dall'utenza perché risultano molto efficaci e spendibili, dal momento che il mercato del lavoro veneto richiede competenze certificate di questo tipo per le figure professionali medio-basse (si pensi al comparto della logistica), assumendo il possesso o meno di queste abilitazioni e certificazioni fra i criteri di selezione dei candidati.

Al fine di rendere i servizi dell'Assegno sempre più rispondenti ai fabbisogni formativi degli utenti sembrerebbe, invece, utile, superare alcune criticità, richiamate dagli enti accreditati.

Un primo **ambito di miglioramento** è rappresentato dal non limitare i corsi di formazione soltanto all'aggiornamento professionale di tipo tecnico, ma **prevedere anche percorsi e/o moduli formativi di aggiornamento professionale sulle competenze trasversali, sulle soft skills e sulle dinamiche relazionali, sempre più richieste dalle aziende**.

Un secondo elemento critico è rappresentato dalle difficoltà incontrate dagli utenti stranieri dell'Assegno per il lavoro che, senza l'alfabetizzazione di base, non sono in grado di seguire i percorsi formativi e ricevere le abilitazioni necessarie all'inserimento lavorativo, perché non sono in grado di capire i concetti base della lingua. Sebbene nell'ambito dell'Assegno per il la-

voro non sia prevista la **possibilità di erogare corsi/moduli di lingua italiana per persone straniere**, dal momento che si tratta di una offerta già disponibile mediante altri dispositivi esterni all'Assegno, questo vincolo rischia spesso di inficiare i risultati del percorso, dal momento che queste persone non riescono spesso a seguire e comprendere adeguatamente le attività e i servizi che vengono loro proposti. Si tratta, peraltro, di una quota di utenza non trascurabile, soprattutto nella fascia C ad alta intensità di aiuto, rispetto a cui si corre il rischio di non fornire una risposta efficace ai bisogni principali, incontrando spesso criticità notevoli nell'erogazione dei servizi.

Analogamente, sarebbe utile l'introduzione di brevi moduli formativi finalizzati a far acquisire agli utenti, che in molti casi ne sono privi, competenze di base di informatica, funzionali alla digitalizzazione del proprio curriculum e alla sua diffusione, perché questo tipo di carenza rende molti destinatari meno attivi e meno autonomi nella ricerca del lavoro.

Per quanto concerne, infine, la **rispondenza dell'offerta formativa** proposta nell'ambito dell'Assegno per il lavoro **ai fabbisogni delle imprese**, aspetto senza dubbio di grande importanza ai fini della ricollocazione degli utenti, si riscontra una situazione diversificata fra i diversi enti accreditati, che presentano sensibilità diverse nello strutturare un'offerta formativa che sia realmente rispondente ai fabbisogni del tessuto imprenditoriale del proprio territorio: enti più autoreferenziali con un sistema stabile di offerta formativa ed enti più sensibili che organizzano invece corsi mirati in base all'incrocio tra domanda e offerta del mercato del lavoro, in modo da far trovare lavoro più velocemente alle persone.

In questo senso, sarebbe di grande utilità rilevare correttamente a monte il fabbisogno professionale, soprattutto a breve termine, delle aziende, per poi attivare azioni specifiche su quei determinati comparti che si ritiene diano migliori opportunità di inserimento lavorativo, mediante apposite mappature sui bisogni delle aziende che alcuni enti hanno già avviato su singoli territori, ma che non sembrano ancora diffuse su larga scala.

5.3 Il contributo dell'Assegno per il Lavoro agli obiettivi di contenimento della disoccupazione

In generale, nella percezione dei principali attori coinvolti nella gestione dell'Assegno per il Lavoro, i servizi erogati attraverso questo dispositivo hanno positivamente contribuito a ridurre i tempi di avvio ad una politica attiva del lavoro degli utenti.

I lavoratori disoccupati destinatari dell'Assegno sono stati avviati ad una politica attiva del lavoro in tempi straordinari rispetto alle altre politiche, tanto da raggiungere numeri estremamente significativi rispetto agli assegni poi attivati.¹⁷

Quando le persone hanno realmente intenzione di mettersi in gioco, nell'Assegno per il Lavoro trovano sicuramente la possibilità di farlo in modo più rapido ed efficiente, ma da questo meccanismo virtuoso restano sovente escluse le persone prive di motivazione e proattività che consentono loro di arrivare all'attivazione del dispositivo.

Le attività realizzate attraverso l'Assegno per il Lavoro hanno anche contribuito, in base all'esperienza dei principali *stakeholder* intervistati, alla riduzione dei tempi di disoccupazione.

Il nodo più critico, a giudizio di alcuni, non sta tanto nella capacità di sostenere forme di contatto e di avvicinamento al mercato del lavoro, quanto piuttosto l'efficacia nel supportare una occupazione stabile e di qualità, dal momento che la maggior parte degli inserimenti lavorativi

¹⁷ Dall'ultimo report di monitoraggio sull'Assegno per il Lavoro realizzato da Veneto Lavoro in collaborazione con Regione del Veneto - Area Capitale umano, cultura e programmazione comunitaria si tratta di 25.524 assegni attivati a fronte degli oltre 30mila rilasciati (cfr. Report n. 5 Ottobre 2019 con dati al 30/9/2019).

riguarda assunzioni a breve termine anziché contratti a tempo indeterminato, come messo in luce dal monitoraggio periodico curato da Veneto Lavoro.

In questo senso, stante l'esistenza di un meccanismo di premialità per gli enti in grado di collocare gli utenti, sarebbe opportuno, qualora questo tipo di controllo non sia già in essere, verificare attraverso opportune indagini di *follow up* l'eventuale permanenza degli assunti in azienda anche oltre il termine di scadenza dei contratti a tempo determinato, per una valutazione più completa dei risultati della misura che verifichi quali contratti siano stati poi confermati oltre la durata inizialmente prevista.

5.4 I meccanismi di funzionamento dell'Assegno per il lavoro: punti di forza, elementi di debolezza e possibili ambiti di miglioramento

Focalizzando l'attenzione sull'Assegno per il lavoro, fra i maggiori **punti di forza** di questo dispositivo c'è quello di costituire uno **strumento** dal carattere fortemente innovativo, **snello e facilmente accessibile e utilizzabile**, con un **meccanismo di attivazione molto facile e leggero**, fondato sui principi cardine del **supporto individuale** (attraverso pacchetti di servizi personalizzati, disegnati su misura per l'utente) e della **responsabilizzazione della persona**.

Si tratta di aspetti oggetto di un consenso diffuso da parte del sistema pubblico e privato dei servizi al lavoro regionali e delle Parti Sociali rispetto al nuovo dispositivo, che viene considerato una misura certamente innovativa e di successo rispetto alle politiche di inserimento lavorativo che la Regione Veneto ha attuato fino ad oggi, capace di spronare il sistema dei Servizi per il lavoro della Regione Veneto a rivedere le modalità di gestione organizzative ed economiche, introducendo nelle politiche attive meccanismi di riconoscimento della spesa a risultato su larga scala.

In generale, come accade per tutti gli strumenti, è comunque possibile individuare, in una logica di *learning evaluation*, alcuni **nodi critici** e alcuni **margini di miglioramento** dell'Assegno per il Lavoro.

Una **prima criticità** emersa è relativa al cosiddetto **effetto *creaming***, inteso come tendenza degli enti a privilegiare la scelta delle persone più forti sul mercato del lavoro, che rappresenta in parte un effetto collaterale di questo tipo di politiche, come dimostra l'esperienza di altri contesti regionali dove sono attivi dispositivi analoghi all'Assegno per il lavoro (come nel caso della Dote di Regione Lombardia). Al fine di ridurre questa problematica, sembra possibile ipotizzare l'attivazione di alcuni meccanismi di attenzione:

- **Incrementare il divario economico fra le diverse fasce**, abbassando ad esempio la premialità sulle fasce alte e alzando invece la premialità per le fasce B e C, qualora risultassero meno coperte dagli enti proprio per questo effetto di *creaming* (facilmente verificabile dal momento che tutti i processi relativi all'Assegno – il rilascio dell'assegno, l'attivazione, l'assunzione, ecc. – risultano tracciati all'interno del sistema informativo regionale;
- **Intervenire a livello territoriale**, ovvero prevedere una premialità più alta per gli enti che riescono a ricollocare l'utenza nelle zone meno servite e più disagiate, dal momento che offrono delle opportunità (di formazione e lavoro) laddove non ce ne erano e nessun altro ente era stato disposto ad andare. Esistono, infatti, delle differenze a livello territoriale, perché se a Mestre, Venezia, Padova e Verona e, in genere, nei capoluoghi ci sono molti punti servizio per l'Assegno, al contrario in zone montane dei territori di Belluno e Rovigo ci sono pochissimi enti e questo si traduce, di fatto, in minori opportunità per le persone;

- **Nel caso di soggetti più deboli** (in particolare disabili e svantaggiati) **prevedere che sia il CPI a segnalare direttamente la persona all'ente**, magari con dei partenariati di rete territoriali che garantiscano la migliore scelta in base alle esigenze dei soggetti più fragili, che non sempre sono in condizione di effettuare la migliore delle scelte.

Un'altra **criticità** è quella relativa ai servizi formativi erogati rispetto alle **modalità di avvio e formazione delle classi per l'attività di formazione**.

L'Assegno per il lavoro rappresenta, infatti, una misura individuale che deve sottostare a regole di aula, prevedendo ad esempio una soglia minima di tre persone richieste per la formazione a fini di rendicontazione in base ai vincoli del FSE. Ad oggi, gli enti che erogano attività formativa riscontrano, invece, molte difficoltà nel rispettare questo vincolo, anche perché sono previste nell'Assegno, da una parte, la possibilità per la persona di cambiare idea in qualsiasi momento e scegliere un altro percorso formativo/servizio/ente erogatore, anche senza preavviso, e, dall'altra, l'impossibilità per l'ente che eroga di sostituire le persone a corso avviato. Questo comporta che gli enti si trovino talvolta costretti ad annullare i percorsi formativi previsti perché, in mancanza del numero minimo di utenti, comporterebbero una perdita economica.

Alcune criticità segnalate dagli intervistati riguardano, inoltre, il funzionamento del **sistema informativo**, rispetto a due ordini di problematiche.

Da un lato, il passaggio al nuovo Sistema Informativo Unificato (SIU), che ha apportato diverse modifiche rispetto ai programmi usati in precedenza, ha comportato molte criticità nella fase iniziale di messa a regime del nuovo sistema, soprattutto per quanto concerne le fasi di presentazione e rendicontazione delle attività (trasferimento non corretto dei dati e difficoltà a ricostruire le informazioni), con conseguenti notevoli ritardi nelle liquidazioni dei rimborsi per le attività erogate, sia per quelle svolte come titolare di posizione, sia per le attività formative tenute per conto di altri enti erogatori di Assegno per il Lavoro.

Dall'altro, problemi, tuttora presenti, nella visualizzazione delle persone prese in carico dal Centro per l'impiego che confermano la propria adesione al dispositivo Assegno per il lavoro, che non sempre risultano visibili nella sezione dedicata del sistema informativo, impedendo così una presa in carico fluida e funzionale per tutti gli utenti da parte degli enti accreditati e ostacolando un controllo puntuale delle tempistiche a disposizione.

Un **primo ambito di miglioramento** riguarda le **tipologie di servizi erogabili**.

L'Assegno è un pacchetto componibile di attività, un buono spesa articolato da utilizzare per rispondere ai fabbisogni specifici dell'utente. Ad oggi, include fra le attività che è possibile erogare agli utenti, di fatto, tutte le misure di politiche attive del lavoro – in base al bisogno orientamento, formazione, supporto all'inserimento e accompagnamento al lavoro (servizi di promozione del curriculum presso le aziende, *matching* domanda/offerta di lavoro, supporto nella ricerca attiva del lavoro, ecc.) – con l'unica eccezione del tirocinio. Sarebbe, quindi, utile **inserire nel pacchetto di servizi attivabili nell'ambito del singolo Assegno anche il tirocinio**, che rappresenta uno strumento richiesto dalle aziende, utile a far conoscere l'impresa alla persona e viceversa, ai fini di inserimento professionale ma anche come strumento di completamento del percorso formativo e come esperienza utile per aumentare la professionalità e spendibilità nel mercato del lavoro della persona. Ovviamente, il tirocinio dovrebbe essere attivato, come gli altri servizi, in funzione dell'effettivo bisogno e se ne dovrebbe prevedere una regolamentazione in termini di durata.

Sempre con riferimento al tipo di servizi attivabili nell'ambito dell'Assegno, da più parti è emerso il suggerimento di prevedere anche **attività di gruppo, soprattutto per quanto concerne i servizi di orientamento** (ma anche di supporto all'inserimento lavorativo), al pari di quanto è previsto da altri dispositivi (come nel caso dell'orientamento al ruolo nell'ambito delle *work experience*). Pur riconoscendo l'importanza di un sostegno individuale da parte

dell'operatore delle politiche attive, funzionale a spiegare all'utente quello che deve fare e a seguire in maniera personalizzata chi presenta problematiche più rilevanti e ha bisogno di maggiore supporto, in alcuni casi, soprattutto in presenza di destinatari con un basso livello di competenze e scarsa autonomia, può risultare utile lavorare in una dimensione di gruppo, possibilmente all'interno di gruppi omogenei per caratteristiche, con gli operatori come tutor, con l'obiettivo di aiutare queste persone ad affrontare al meglio questo genere di sfide attraverso la condivisione e la dimensione sociale di confronto e supporto del gruppo. Nei casi di utenti più difficili, si ritiene infatti che la fiducia del gruppo possa rendere la misura vincente, rafforzando l'autostima degli utenti e permettendo loro di affrontare colloqui di lavoro ed essere reinseriti nel mondo del lavoro.

Un **secondo possibile ambito di miglioramento** dell'Assegno per il lavoro è legato al tema dei **meccanismi di *profiling* dell'utenza** e della conseguente graduazione dei servizi in funzione della classe di profilazione assegnata, che **non sempre risultano pienamente coerenti con i fabbisogni effettivi del destinatario dell'Assegno**.

Al fine di aumentare l'efficacia dei servizi erogati e di finalizzare con la massima efficienza possibile la spesa sostenuta per gli interventi è prevista, infatti, la definizione del profilo di occupabilità delle persone potenzialmente destinatarie dell'Assegno per il Lavoro. Il profilo di occupabilità è declinato in tre livelli di intensità d'aiuto alla ricollocazione: bassa, media alta intensità d'aiuto (Fascia A, B e C). In funzione del profilo di occupabilità definito, sono modulati i servizi finalizzati all'assistenza alla ricollocazione

Sia secondo l'esperienza degli enti accreditati, sia dal punto di vista del sistema pubblico dei Servizi per l'impiego, sebbene il sistema di profilazione risulti nel complesso abbastanza rispondente all'intensità di aiuto che è necessario erogare, si rilevano, tuttavia, dei casi di anomalie nell'assegnazione della persona alle tre fasce di intensità di aiuto previste dalla DGR n. 1095 del 13/7/2017, che in alcuni casi non rispecchiano le reali esigenze della persona.

Il sistema di *profiling* adottato è, infatti, un sistema di natura esclusivamente quantitativa, che si basa su criteri di tipo "oggettivo" in funzione del grado di occupabilità, definito come l'inverso del rischio di permanenza nella condizione di non lavoro, profilando i soggetti destinatari dell'Assegno per il Lavoro con un modello logistico che stima la probabilità di rioccupazione entro 24 mesi dal rilascio della DID (e la successiva determinazione delle tre fasce di intensità di aiuto necessario per la loro ricollocazione) sulla base delle caratteristiche socio anagrafiche individuali e delle informazioni sulla storia lavorativa antecedente all'entrata in disoccupazione.¹⁸

¹⁸ Nel dettaglio, in linea con l'approccio utilizzato nella profilazione attuata dall'ANPAL e con il *profiling* del programma Garanzia Giovani, è stata selezionata come variabile risposta la probabilità di iniziare un rapporto di lavoro a tempo indeterminato (incluso l'apprendistato) o a tempo determinato (inclusi i rapporti di lavoro somministrati) con durata prevista superiore ai 3 mesi entro 24 mesi dal rilascio della DID. Tra i caratteri che concorrono a determinare la probabilità di rioccupazione nei 24 mesi successivi alla DID sono individuati: a) variabili riferite a caratteristiche socio anagrafiche individuali - 1) genere; 2) età al momento del rilascio della DID; 3) cittadinanza (italiano o straniero); 4) titolo di studio posseduto al momento dell'entrata in disoccupazione (da DID); 5) CPI di appartenenza - b) informazioni sull'evento di disoccupazione (percezione o meno dell'ammortizzatore sociale); c) informazioni sulla storia lavorativa antecedente all'entrata in disoccupazione: 1) caratteristiche dell'ultimo rapporto di lavoro (settore, contratto, qualifica, motivo cessazione); 2) numero di rapporti lavorativi nei cinque anni precedenti l'evento di disoccupazione; 3) giorni lavorati nei cinque anni precedenti il rilascio della DID; 4) giorni di effettiva disoccupazione amministrativa nei cinque anni precedenti il rilascio della DID. A seguito della constatazione dell'esistenza di alcune variabili ridondanti, il cui effetto sulla probabilità di ricollocamento viene catturato già da altre caratteristiche, sono state escluse dal modello le informazioni relative alla tipologia del contratto precedente al rilascio della DID, all'ammortizzatore eventualmente percepito e alla storia lavorativa nei 5 anni precedenti.

Con questo tipo di definizione, basata esclusivamente su metodologie statistiche di calcolo, talvolta all'interno della stessa classe finiscono, però, col confluire soggetti con caratteristiche differenti e con professionalità in realtà diverse fra loro (e, di conseguenza, con esigenze diverse).

Un primo elemento su cui effettuare una riflessione è legato al fatto che nel sistema di calcolo viene considerato il livello di studio ma non il relativo ambito, associando quindi, ad esempio, a due laureati, al pari di quanto accade per Garanzia Giovani, la stessa condizione (laureato/a), senza approfondire quale sia la specifica classe di laurea, fattore che invece possiede delle rilevanti implicazioni in termini di probabilità di impiego.

Un secondo elemento critico è legato al fatto che i criteri oggi utilizzati non possono essere considerati del tutto esaustivi delle difficoltà di una persona e, in particolare, che le metodologie statistiche adottate non prendono in considerazione elementi meno "oggettivi", ma parimenti importanti nel determinare le probabilità di successo in termini di inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro quali gli aspetti più prettamente psicologici e motivazionali, legati alla proattività dell'individuo. A titolo di esempio, nella larga maggioranza dei casi un ingegnere è teoricamente più spendibile nel mercato del lavoro di una persona con una formazione inferiore e ricade per questo nella fascia a minore intensità di aiuto, ma per altri aspetti più legati alla motivazione o a problematicità di diversa natura (limitazione negli spostamenti, problemi psicologici, ecc.) questa persona può risultare invece poco spendibile.

Sarebbe, pertanto, opportuno introdurre una valutazione più mirata, che rilevi in modo più articolato la complessità dei bisogni, indispensabile soprattutto nel caso dei soggetti più fragili e svantaggiati che si avvicinano a questo strumento. In questo senso, **potrebbe risultare utile, per una migliore interpretazione dei fabbisogni individuali e per classificare in modo ottimale, adottare metodologie e modalità di profilazione "mista"**, affiancando cioè all'attuale sistema di profilazione quantitativo un approccio qualitativo maggiormente in grado di cogliere le differenze e le specificità del singolo individuo. In particolare, **l'operatore del Centro per l'Impiego al momento della presa in carico del destinatario, a seguito del colloquio individuale, potrebbe effettuare una propria valutazione e confermare o ridefinire la profilazione che risulta dal sistema di calcolo automatico**, alzando o abbassando quindi il livello di intensità di aiuto assegnato inizialmente, tenendo conto anche di dimensioni "soggettive" legate alla motivazione, alla proattività e alle possibilità di responsabilizzazione del potenziale destinatario dell'Assegno.

Un ultimo **ambito di miglioramento** è rappresentato, infine, dalle attività di **informazione rispetto al dispositivo**. Sebbene, anche grazie all'attività di disseminazione fatta in una prima fase di promozione dai Centri per l'Impiego e dal sistema degli enti accreditati, ma anche dai maggiori *stakeholder*, *in primis* le Parti Sociali, l'Assegno per il Lavoro sia ormai uno strumento ben noto sia agli addetti ai lavori, sia agli utenti potenziali, è comunque importante mantenere elevata l'attenzione su questo aspetto, poiché maggiori sono le occasioni di far conoscere questo dispositivo, maggiore sarà il beneficio dal punto di vista della fruizione da parte dei potenziali destinatari.

La necessità di un sistema che informi costantemente i lavoratori e i disoccupati sugli strumenti di politica attiva del lavoro disponibili, funzionale a rendere più semplice il processo di erogazione, è peraltro valida per tutti i dispositivi, ma assume un peso anche maggiore nel caso

Per ulteriori approfondimenti si rimanda all'Allegato A al Decreto n. 771 del 29/11/2017 "Modello per la profilazione dei destinatari dell'assegno per il lavoro", a cura dell'Osservatorio Regionale del Lavoro di Veneto Lavoro.

dell'Assegno per il lavoro, per il quale l'attivazione della persona passa necessariamente per una informazione corretta ed esaustiva.

A tale proposito, si ritiene utile riportare due suggestioni emerse dall'approfondimento qualitativo:

- In un'ottica di massima trasparenza nei confronti dei destinatari finali e, più in generale, verso tutti gli attori coinvolti, sarebbe utile dare maggiore visibilità ai risultati occupazionali per singolo ente accreditato. Si tratta di risultati già tracciati nel sistema informativo esistente, ma che ad oggi non vengono valorizzati nel report di monitoraggio periodico curato da Veneto Lavoro, che disaggrega per singolo ente solo il dato relativo al volume di assegni rilasciati. Sapere che un dato ente accreditato, a prescindere dalla maggiore o minore mole di assegni rilasciati, si dimostra molto efficace nell'inserimento lavorativo dei propri utenti potrebbe, al contrario, rappresentare una informazione di grande utilità per l'utente impegnato nella scelta dell'ente al quale rivolgersi.
- Un target importante verso cui rivolgere le attività di informazione rispetto all'Assegno per il Lavoro e, più in generale, rispetto a tutti i dispositivi di politica attiva del lavoro messi in campo dalla Regione Veneto, dovrebbe essere quello dei consulenti del lavoro, ai quali le microimprese e le piccole imprese si affidano totalmente. L'organizzazione di incontri di informazione, aggiornamento e/o altre forme di condivisione di queste politiche attive potrebbero favorire una risposta più immediata da parte delle aziende e rendere ancora più efficace lo *scouting* delle aziende, avvicinandole ulteriormente all'Assegno per il Lavoro.

5.5 L'efficacia interna dell'Assegno per il lavoro

Molti gli spunti di riflessione emersi dal presente approfondimento di natura qualitativa in merito agli effetti dell'azione dell'AdG del FSE della Regione Veneto in termini di semplificazione amministrativa nella gestione dell'operazione Assegno per il Lavoro e agli effetti sul sistema cooperativo pubblico-privato dei servizi per il lavoro regionali del nuovo dispositivo.

Il sistema dell'Assegno per il lavoro è costruito su logiche di mercato simili a quelle riscontrate per la Dote della Regione Lombardia e tende a favorire gli operatori privati accreditati per i servizi al lavoro, in particolare quelli con un fatturato elevato, che controllano la dinamica dell'offerta e si pongono come datori di lavoro (ad esempio, nel caso della somministrazione) anziché gli enti di formazione accreditati.

Un primo tema riguarda, in proposito, l'esigenza di un **maggiore coordinamento dei vari enti** accreditati. Solo in presenza di un coordinamento efficace tra agenzie, enti di formazione, aziende, Comuni e rete dei servizi è possibile, infatti, aumentare il successo della politica attiva e dell'obiettivo di inserimento lavorativo e assicurare la necessaria attenzione verso l'utente. Questo coordinamento dovrebbe strutturarsi a livello di collaborazioni, che in parte si sta già cercando di attuare (incontrando però alcune difficoltà), dove ciascuno curi la propria area di competenza di eccellenza e ci sia uno scambio proattivo fra i diversi soggetti, dal momento che se ognuno si limita alla sua area di competenza l'utente avrà più difficoltà a beneficiare davvero della misura.

Una seconda questione di rilievo è legata ai **meccanismi di accesso e presa in carico**, che costituiscono una scelta innovativa rispetto alle prassi standard della regione e agli altri dispositivi di politica attiva del lavoro regionali, che consente all'utente di arrivare con più facilità e rapidità alla politica attiva del lavoro che, come visto, risulta sempre disponibile ed esigibile.

L'attuale meccanismo assegna al Centro per l'impiego (CPI) esclusivamente un ruolo di indirizzo dell'utente verso l'Assegno per il Lavoro e il rilascio dell'Assegno stesso, attribuendo invece agli enti accreditati il compito di definire insieme all'utente la Proposta di Politica Attiva (PPA) sulla base della quale saranno erogati i servizi a valere sull'Assegno.

La prassi operativa ha messo in luce il verificarsi di due tipi di situazione: in alcuni casi, la persona si presenta al CPI senza una conoscenza pregressa dello strumento e, in questi casi, è il Centro per l'impiego a proporre alla persona l'Assegno per il Lavoro e a metterle a disposizione l'elenco completo di tutti gli enti accreditati del territorio, fra cui potrà scegliere liberamente; in altri casi, invece, la persona arriva al CPI sapendo già a quale ente vuole rivolgersi (vuoi perché è già stata intercettata dall'ente attraverso le sue attività e campagne di promozione e informazione, vuoi perché si è recata presso l'ente in maniera autonoma prima di presentarsi al Centro per l'impiego pubblico).

In questo quadro, possono presentarsi alcune criticità, segnalate nel corso delle interviste:

- Un certo grado di dispersione dell'utenza nel caso di destinatari potenziali che hanno avuto un primo contatto con l'ente accreditato da cui sono stati informati in merito alla possibilità di attivare l'Assegno e indirizzati al CPI per le relative procedure di attivazione e non sono poi più tornati presso l'ente per l'attivazione della PPA. In alcuni casi, soprattutto per le fasce più deboli, questi diversi passaggi portano probabilmente alla rinuncia dell'attivazione della politica;
- Tempi di rilascio degli assegni da parte dei CPI che talvolta sono stati di alcuni giorni, impedendo di fatto la partecipazione dei potenziali destinatari dell'Assegno a percorsi formativi di imminente erogazione. Quella di tempistiche di rilascio troppo lunghe appare una problematica presente soprattutto nelle fasi iniziali della sperimentazione e oggi decisamente in via di risoluzione, ma la tempistica resta comunque eterogenea fra i diversi Centri per l'Impiego, almeno nella percezione degli enti accreditati;
- Una certa quota di utenza che torna al Centro per l'impiego per attivare un nuovo assegno dopo aver rinunciato all'attivazione del precedente perché insoddisfatta della proposta di politica attiva fatta dall'ente accreditato.

Dalle interviste emergono posizioni diverse in merito alle possibili modalità di risoluzione di queste criticità, che di fatto riguardano la **governance dello strumento**.

Una prima posizione, prevede, sulla base dell'esperienza maturata ad oggi, l'attribuzione di un ruolo maggiore ai CPI, non più soltanto di indirizzo verso il dispositivo e di rilascio dell'Assegno, ma anche di definizione, insieme all'utente preso in carico, della proposta di politica attiva del lavoro (ovvero il confezionamento del pacchetto di servizi da fruire in funzione degli specifici fabbisogni), assicurando in questo modo la definizione del migliore percorso possibile, stante la terzietà del soggetto che aiuta l'utente a definire il suo percorso rispetto all'ente che offre il servizio, evitando così il problema di PPA che rispecchiano l'offerta dell'ente stesso più che il fabbisogno del destinatario.¹⁹ Secondo questa logica, gli enti accreditati dovrebbero focalizzarsi soltanto sull'erogazione dei servizi specialistici, sul versante dell'accompagnamento a lavoro e della formazione.

Questo nuovo ruolo dei CPI ad oggi risulterebbe difficile da svolgere per i significativi carichi di lavoro delle risorse umane che vi operano, ma potrebbe essere realizzato con maggiore facilità

¹⁹ Le potenzialità della personalizzazione del percorso rischiano, infatti di essere frenate se l'ente che prende in carico il destinatario vuole accentrare tutto il percorso sulla base dei servizi che è in grado di erogare autonomamente, in funzione di necessità e bisogni dell'ente stesso piuttosto che dell'utente.

in tempi abbastanza brevi, stante il processo di rafforzamento dei Centri per l'Impiego in atto mediante bandi di concorso già attivi, che dovrebbe concludersi nei primi mesi del 2020.

Una seconda posizione, diametralmente opposta, propone invece l'estensione della procedura di rilascio degli Assegni per il lavoro anche agli enti accreditati per il lavoro, che sarebbero quindi equiparati ai Centri per l'impiego pubblici in modo da poter fare il patto di attivazione dell'Assegno, con il vantaggio di evitare l'allungamento dei tempi di erogazione del servizio.

Si tratta di un **tema solo apparentemente procedurale, ma che in realtà fa riferimento a una precisa scelta politica**, ovvero la decisione di valorizzare il sistema pubblico di erogazione, attribuendo ai Centri per l'Impiego un ruolo di regia importante (e, con ciò, inevitabilmente un maggiore governo dell'operazione), con il compito non soltanto di rilasciare l'Assegno, ma anche di indirizzare l'utenza verso il percorso più idoneo al proprio fabbisogno o, per contro, di abbracciare un modello che equipara nei fatti pubblico e privato, mettendoli sullo stesso piano e consentendo a tutti (Centri per l'impiego ed enti accreditati) di rilasciare l'Assegno.

5.6 In sintesi

L'approfondimento qualitativo realizzato mediante interviste ai principali *stakeholder* coinvolti nelle politiche attive regionali e, in particolare, nell'Assegno per il Lavoro ha consentito di evidenziare punti di forza, criticità e ambiti di miglioramento di questo nuovo dispositivo e di contestualizzarlo all'interno del più ampio contesto regionale delle politiche attive del lavoro.

È opinione largamente condivisa che **l'Assegno per il Lavoro** rappresenti uno strumento molto **innovativo**, che si distingue rispetto agli altri dispositivi soprattutto per **meccanismi di accesso e presa in carico facili e veloci** e, soprattutto, per il fatto di essere uno strumento **sempre disponibile ed esigibile da parte dell'utenza**, non essendo legato all'emanazione dei bandi, a differenza di tutti gli altri dispositivi.

Questo ha comportato un elevatissimo ricorso all'Assegno per il Lavoro e un notevole successo del dispositivo, come testimoniato dall'enorme mole di assegni rilasciati dall'avvio della sperimentazione ad oggi, in alcuni casi anche laddove questo non fosse in realtà il dispositivo più idoneo, ma stante l'assenza degli altri dispositivi da proporre in una determinata finestra temporale.

In particolare, l'Assegno per il lavoro, nella sua forma attuale, non è considerato adatto a rispondere ai fabbisogni di soggetti particolarmente lontani dal mercato del lavoro, fra cui persone disabili, svantaggiati che richiedano un sostegno non esclusivamente sul piano lavorativo, persone mai inserite nel mercato del lavoro, ecc. e, in generale, per persone che necessitino di una vera e propria riqualificazione professionale, attraverso percorsi di formazione di maggiore durata.

Ne discende la necessità di riflettere sulle possibili scelte future: qualora si voglia mantenere la compresenza di **altri dispositivi** di politica attiva del lavoro, riconoscendone la distintività e l'efficacia (condivise dalla maggior parte degli *stakeholder*), appare infatti **opportuno assicurare una maggiore flessibilità**, in modo che possano essere esigibili anch'essi con maggiore continuità rispetto a quanto accade oggi.

Fra i **possibili ambiti di miglioramento dell'Assegno** per il Lavoro figura in primo luogo l'inserimento nel pacchetto di servizi attivabili nell'ambito del singolo Assegno anche il **tirocinio**, che rappresenta uno strumento molto richiesto dalle aziende e risulta funzionale sia dal punto di vista del completamento formativo, sia come occasione di avvicinamento e reciproca conoscenza fra impresa e utente. In questo modo, l'Assegno potrebbe coprire tutta la gamma di strumenti di politica attiva del lavoro che, di fatto, sono già offerti dalla maggior parte degli altri dispositivi considerati.

Un secondo ambito di miglioramento riguarda **il meccanismo di profiling** dell'utenza e la conseguente graduazione dei servizi in funzione della classe di profilazione assegnata, che non sempre risulta pienamente coerente con i fabbisogni effettivi del destinatario dell'Assegno. In questo senso, potrebbe risultare utile l'adozione di metodologie e modalità di profilazione "mista", affiancando cioè all'attuale sistema di natura statistico-oggettiva un approccio qualitativo maggiormente in grado di cogliere le differenze e le specificità del singolo individuo (inclusi aspetti più prettamente psicologici e motivazionali, legati alla proattività dell'individuo che hanno un ruolo non indifferente nel determinare le probabilità di successo in termini di inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro della persona).

. In particolare, l'operatore del Centro per l'Impiego al momento della presa in carico del destinatario, a seguito del colloquio individuale, potrebbe effettuare una propria valutazione e confermare o ridefinire la profilazione che risulta dal sistema di calcolo automatico.

Una costante attenzione dovrà essere dedicata a contrastare il cosiddetto effetto **creaming**, in parte connaturato a questa tipologia di intervento, mediante meccanismi di riallineamento basati sulla ridefinizione delle classi di premialità a maggiore vantaggio degli utenti più difficili da ricollocare, sull'attenzione alle differenze fra i diversi territori regionali e su forme di segnalazione diretta agli enti per i soggetti più deboli.

Particolare attenzione dovrà essere, inoltre, dedicata ad assicurare la reale esigibilità del principio di personalizzazione dei percorsi che costituisce un elemento cardine dell'Assegno per il Lavoro, e che continuerà ad avere un ruolo rilevante anche nella prossima programmazione del FSE+, eventualmente anche intervenendo sui **meccanismi di governance del dispositivo** e assicurando un maggiore coordinamento fra gli enti accreditati e tra questi e il sistema pubblico per l'impiego sui territori.

6 BENCHMARKING E BENCHLEARNING: ALCUNE ESPERIENZE A CONFRONTO

6.1 Impostazione metodologica

A due anni dall'avvio della sperimentazione dell'Assegno per il Lavoro, l'amministrazione regionale intende consolidare e, nel contempo, migliorare lo strumento nel contesto delle politiche attive per il lavoro cofinanziate dal POR FSE della Regione Veneto.

Alla luce di tale esigenza conoscitiva, è parso opportuno sviluppare un processo di valutazione che confronti i differenti dispositivi adottati dall'Amministrazione veneta con esperienze di altre Regioni nell'intento di rispondere alle seguenti due **domande di valutazione**:

- *Quali soluzioni innovative sono state adottate in altre Amministrazioni regionali (ad esempio Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna) per migliorare lo strumento Assegno per il lavoro o strumenti con impianti simili?*
- *Cosa si può imparare dalle altre esperienze?*

A tal fine si è scelto di utilizzare **la tecnica del benchmarking, benchlearning e benchaction**, nata per implementare processi di *change management* e *strategic management* nel settore privato.

La logica sottostante è la stessa del "semplice" *benchmarking*: guardare alle buone pratiche. Ma, a differenza del più tradizionale *benchmarking* condotto attraverso indicatori quantitativi, il *benchlearning* ne supera la logica meramente comparativa e la arricchisce: lo scambio strutturato e ricorsivo di buone pratiche, la condivisione di storie e il confronto su studi di caso rendono maggiormente efficaci e leggibili gli insegnamenti emersi dal *benchmarking* e consentono di mettere in pratica un percorso condiviso di apprendimento istituzionale. In altre parole, il *benchmarking* alimenta il *benchlearning*: il primo identifica e fornisce un sistema di dati e informazioni quantitative elaborate in chiave comparativa che, opportunamente interpretate ed integrate con altre fonti che tengano conto anche di aspetti qualitativi, stimola e guida processi di apprendimento istituzionale. L'approccio di *benchlearning*, infatti, si fonda sulla convinzione che il confronto continuo e strutturato con buoni esempi aumenti il livello di ambizione dei soggetti coinvolti, facilitando così l'acquisizione delle conoscenze necessarie a migliorarsi e consentendo, dunque, un miglioramento della *performance*. Infine, la fase di *benchaction* si sostanzia nell'identificazione degli elementi che hanno contribuito in misura significativa al raggiungimento di risultati positivi e la possibilità/opportunità di trasferimento di buone prassi da altri contesti.

A partire da tale impostazione metodologica, il processo di valutazione si è sviluppato in una prima fase dedicata all'attività di *benchmarking* che raffronta gli strumenti di politica attiva del lavoro cofinanziati dal POR FSE della Regione Veneto con altri strumenti analoghi. Per identificare i dispositivi da confrontare con quelli attivati dalla Regione del Veneto è parso opportuno restringere il campo a dispositivi i cui contesti regionali fossero, per fattori istituzionali e, soprattutto, socio-economici, paragonabili al Veneto. La scelta è pertanto ricaduta sulle Regioni italiane del centro-nord con almeno un dispositivo fosse accostabile all'Assegno per il lavoro: Emilia-Romagna, Lombardia e Piemonte.

La fase successiva di *benchlearning*, a partire dai risultati emersi dall'analisi puntuale dei dati di attuazione degli strumenti veneti e dall'indagine condotta sui destinatari dei dispositivi di politica attiva del lavoro, valorizza la comparazione tra con le altre Regioni per identificare le

soluzioni innovative adottate dalle altre Amministrazioni proprio per fronteggiare gli eventuali problemi emersi dall'analisi *desk* e dalla *survey*.

Infine, la fase di *benchaction* potrà realizzarsi in un secondo momento, grazie al confronto con *stakeholder* e, successivamente, con l'Autorità di Gestione del POR FSE e con la Direzione Lavoro della Regione Veneto.

6.2 Il contesto delle politiche attive del lavoro

Il Decreto legislativo n. 150 del 14 settembre 2015 "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive" individua i servizi e le misure di politica attiva del lavoro²⁰ volte ad agevolare l'inserimento ed il reinserimento nel mercato del lavoro (cfr. articolo 18) che possono essere classificati in tre categorie (cfr. Tabella 6.1) :

- servizi di informazione, orientamento e *counseling*;
- servizi di formazione;
- servizi di supporto all'inserimento/reinserimento lavorativo.

Tabella 6.1 – I servizi di politica attiva del lavoro individuati dall'articolo 18 del D.lgs. 150/2015

Servizi	
Servizi di informazione, orientamento e <i>counseling</i>	Orientamento di base, analisi delle competenze in relazione alla situazione del mercato del lavoro locale e profilazione
	Ausilio alla ricerca di una occupazione, anche mediante sessioni di gruppo
	Orientamento specialistico e individualizzato, mediante bilancio delle competenze ed analisi degli eventuali fabbisogni in termini di formazione, esperienze di lavoro o altre misure di politica attiva del lavoro, con riferimento all'adeguatezza del profilo alla domanda di lavoro espressa a livello territoriale, nazionale ed europea
	Orientamento individualizzato all'autoimpiego e tutoraggio per le fasi successive all'avvio dell'impresa
Servizi di formazione	Avviamento ad attività di formazione ai fini della qualificazione e riqualificazione professionale, dell'autoimpiego e dell'immediato inserimento lavorativo
Servizi di supporto all'inserimento/reinserimento lavorativo	Accompagnamento al lavoro, anche attraverso l'utilizzo dell'assegno individuale di ricollocazione; promozione di esperienze lavorative ai fini di un incremento delle competenze, anche mediante lo strumento del tirocinio
	Gestione, anche in forma indiretta, di incentivi all'attività di lavoro autonomo
	Gestione di incentivi alla mobilità territoriale
	Gestione di strumenti finalizzati alla conciliazione dei tempi di lavoro con gli obblighi di cura nei confronti di minori o di soggetti non autosufficienti

In base al modello di organizzazione del mercato del lavoro e alle *policy* delle diverse Regioni, l'erogazione dei servizi può essere effettuata dai Centri per l'impiego (Cpi), ma anche dagli operatori privati accreditati ai servizi per il lavoro.

Al di là del modello organizzativo per l'erogazione delle politiche che ciascuna Regione decida di darsi secondo le prerogative costituzionalmente riconosciute, il mercato del lavoro e le *policy* regionali sono sempre più caratterizzati da interventi di politiche attive fondate sui principi

²⁰ Le misure di politica attiva comprendono gli interventi che forniscono supporto ai target di destinatari più svantaggiati del mercato del lavoro. Tali azioni sono finalizzate all'attivazione dei disoccupati, al supporto nel processo di transizione dall'inattività involontaria verso un'occupazione o alla prevenzione della perdita del lavoro da parte delle persone a rischio disoccupazione.

di personalizzazione del servizio e di universalità delle misure, sebbene continuino ad essere previste specifiche azioni per determinati target (es. giovani, disabili, disoccupati di lunga durata).

6.3 Le politiche attive del lavoro nelle Regioni *benchmark*

Come anticipato, le tre regioni selezionate per il confronto con il Veneto sono Lombardia, Piemonte ed Emilia-Romagna. La Tabella 6.2 rappresenta il quadro dei dispositivi attivati dalle altre Amministrazioni regionali che, nel prosieguo del capitolo, verranno comparati con l'Assegno per il Lavoro, le *Work experience*, i Lavori di pubblica utilità e cittadinanza attiva e le Azioni Integrate di coesione territoriale (AICT). Si ritiene di interesse precisare fin d'ora che, per quanto riguarda l'*Outplacement* e le Politiche attive del lavoro definite ai sensi della DGR 840/2015 non sono stati rinvenuti strumenti comparabili nelle tre Regioni *benchmark*.

Tabella 6.2 – I dispositivi oggetto del confronto tra le PAL del Veneto con le Regioni *benchmark*

Veneto	Lombardia	Piemonte	Emilia-Romagna
Assegno per il Lavoro	Dote Unica Lavoro	Buono Servizi Lavoro disoccupati da almeno 6 mesi	Piano di intervento per l'occupazione Prestazioni e misure di politica attiva del lavoro della rete attiva per il lavoro (DGR 186/2019)
Work Experience	Dote Unica Lavoro (tirocini)	Buono Servizi Lavoro (tirocinio)	Operazioni per l'inclusione attiva
Pubblica utilità e cittadinanza attiva		Progetti Pubblica Utilità	
Azioni integrate di coesione territoriale		Buono Servizi Lavoro disoccupati – svantaggio	Operazioni per l'inserimento al lavoro, l'inclusione sociale e l'autonomia delle persone in condizioni di fragilità e vulnerabilità

Come mostra la

Tabella 6.3, tutti i dispositivi oggetto del confronto sono stati attuati nelle Regioni considerate grazie alle risorse del POR FSE 2014-2020, con particolare riferimento alla dotazione finanziaria degli Assi prioritari relativi agli Obiettivi tematici 8 (Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori) e 9 (Inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità).

Tabella 6.3 – I dispositivi oggetto del confronto nell’ambito dei POR FSE 2014-2020

Regione	Dispositivo	POR FSE 2014-2020	
		OT8	OT9
Veneto	Assegno per il Lavoro	✓	✓
	Work Experience	✓	
	Pubblica utilità e cittadinanza attiva		✓
	Azioni integrate di coesione territoriale		✓
Lombardia	Dote Unica Lavoro	✓	
Piemonte	Buono Servizi Lavoro disoccupati da almeno 6 mesi	✓	
	Bando attività Mercato del lavoro	✓	✓
	Progetti Pubblica Utilità		✓
	Buono Servizi Lavoro disoccupati – svantaggio		✓
Emilia-Romagna	Piano di intervento per l’occupazione Prestazioni e misure di politica attiva del lavoro della rete attiva per il lavoro	✓	
	Operazioni per l’inclusione attiva		✓
	Operazioni per l’inserimento al lavoro, l’inclusione sociale e l’autonomia delle persone in condizioni di fragilità e vulnerabilità		✓

6.4 L’Assegno per il lavoro e ...



Come anticipato, l’Assegno per il lavoro della Regione Veneto ha come termini di confronto tre dispositivi che si collocano nell’OT8 dei POR FSE 2014-2020:

- la **Dote Unica Lavoro** (DUL) (istituita con DGR. n. 748 del 04/10/2013), che rappresenta lo strumento centrale del sistema di politica del lavoro della **Regione Lombardia**. Il sistema dotale ha il suo elemento peculiare nella destinazione diretta delle risorse finanziarie alla persona al fine di responsabilizzare il cittadino nell’utilizzo autonomo del denaro pubblico e gli operatori nel garantire standard di prestazione di qualità per attrarre gli utenti²¹.

²¹ A partire dal 2013 la DUL di Regione Lombardia, è stata implementata attraverso tre fasi: la fase I (da ottobre 2013 a dicembre 2015) che ha posto le basi del modello operativo di attuazione della politica; la fase II (dal primo gennaio 2016 al 31 dicembre 2018) che ha introdotto alcune novità importanti nel modello operativo della politica al fine di rendere accessibile ai soggetti in situazione economica di svantaggio uno strumento integrato in grado di combinare servizi di accompagnamento al lavoro e sussidio economico di sostegno al reddito (introduzione della fascia 3 plus) e potenziare i servizi formativi di qualificazione/riqualificazione professionale in fascia 4; la fase III di Dote Unica Lavoro, quella attualmente vigente, ha modificato alcuni aspetti per far fronte al mutato contesto del mercato del lavoro e alla compresenza di altri strumenti di policy a livello nazionale (AdR, Reddito di cittadinanza) rispetto ai quali è parso necessario garantire un’azione complementare e non sovrapposta. Si tratta nello specifico di interventi per estendere la possibilità anche ai disoccupati che percepiscono l’indennità di disoccupazione (NASPI)

- il **Buono Servizi Lavoro** (Regione Piemonte) si colloca nell'alveo della D.G.R. 14 marzo 2016, n. 20-3037 *Atto di Indirizzo pluriennale* con cui la **Regione Piemonte** istituisce una cornice di riferimento per l'implementazione delle politiche attive del lavoro sul territorio regionale. In tale contesto l'Amministrazione regionale dà continuità allo strumento del "Buono Servizi Lavoro" quale modalità unitaria di programmazione e gestione amministrativa delle misure finanziate e che si configura come titolo di spesa, con importo massimo predeterminato, figurativamente assegnato al lavoratore e finanziariamente riconosciuto ai soggetti attuatori a copertura dei costi relativi agli interventi realizzati;
- il **Piano di intervento per l'occupazione** (DGR 1205/2017) della **Regione Emilia-Romagna** si prefigge in modo prioritario di validare un elenco di soggetti accreditati disponibili ad erogare a favore delle persone le prestazioni indicate nel Patto di Servizio personalizzato in modo da rendere disponibili prestazioni di politica attiva del lavoro erogate dai soggetti accreditati per percorsi e programmi di formazione ed orientamento, volti ad aumentare le competenze di base dei soggetti in cerca di occupazione.

6.4.1 I soggetti coinvolti

Se l'Assegno per il lavoro, la Dote Unica Lavoro e i Buoni Servizi Lavoro si rivolgono ad un'ampia platea di possibili **destinatari**, pur essendo ancorati ad una serie di requisiti da soddisfare per avere accesso alla politica, la Regione Emilia-Romagna ha definito un perimetro di riferimento per i destinatari che, pur raggiungendo il medesimo risultato di coinvolgere un'ampia platea di soggetti, non individua di criteri di selezione degli stessi ad eccezione dell'iscrizione allo stato di disoccupazione ai sensi del D.Lgs n.150/2015 da almeno 12 mesi e del fatto non siano beneficiarie di prestazioni a sostegno del reddito. Per l'individuazione dei **soggetti che possono erogare le misure previste dai diversi dispositivi**, le Regioni adottano delle modalità differenti: mentre la Regione Lombardia non predispone alcun bando per l'individuazione dei soggetti erogatori, Veneto, Piemonte ed Emilia-Romagna identificano gli stessi solamente dopo una selezione che precede l'avvio della politica stessa. Inoltre, rispetto alle caratteristiche dei soggetti erogatori, mentre Piemonte ed Emilia-Romagna prevedono la partecipazione di soli accreditati ai servizi al lavoro, Veneto e Lombardia consentono la realizzazione delle attività formative anche agli Accreditati alla formazione.

6.4.2 I servizi di informazione, orientamento e counseling

Il profiling

La disamina delle procedure di accesso alle politiche attive del lavoro attuate con l'Assegno per il lavoro, la Dote unica lavoro, il Buono servizi lavoro e il Piano d'intervento per l'occupazione ha evidenziato come una componente strategica del processo delineato per accedere al servizio sia rappresentata dal *profiling*. Nello specifico, la profilazione degli utenti rappresenta il sistema utilizzato per personalizzare i servizi che verranno forniti al destinatario alla luce delle caratteristiche di chi cerca lavoro. Tra i requisiti valutati possono essere considerati gli aspetti

da oltre 4 mesi (precedentemente esclusi in quanto titolati a richiedere lo strumento dell'Assegno di ricollocazione) di accedere alla DUL; consentire l'opportunità per i beneficiari del Reddito di Cittadinanza di integrare la ricerca intensiva del lavoro, già prevista dall'Assegno di Ricollocazione, con interventi formativi da fruirsi mediante la Dote Unica Lavoro; introdurre misure dedicate alla qualificazione e alla ricollocazione professionale di specifiche categorie di soggetti: occupati appartenenti a tutti gli apparati di sicurezza dello Stato, assistenti familiari e persone in esecuzione penale esterna.

relativi all'evento di disoccupazione o alla storia lavorativa antecedente all'entrata in disoccupazione e le variabili socio-anagrafiche individuali.

Rispetto alle variabili adoperate per la profilazione degli utenti dei servizi, mentre il Veneto, la Lombardia e l'Emilia-Romagna hanno approntato un sistema composito che considera numerosi requisiti (dieci per l'Assegno per il lavoro, otto per gli interventi per l'occupazione della rete attiva per il lavoro e cinque per la Dote unica lavoro), il Piemonte determina la profilazione in base ad un unico dato, il numero di rapporti di lavoro negli anni precedenti l'evento di disoccupazione.

A partire dai differenti fattori esaminati vengono definite diverse fasce cui ricondurre il destinatario dell'intervento: più alto è il punteggio, maggiore è la distanza dal mercato del lavoro e, pertanto, sarà più intenso l'aiuto da fornire. In tale contesto, non tutte le amministrazioni regionali hanno scelto di adottare lo stesso numero di fasce di profilazione: tre per la Regione Veneto, quattro per l'Emilia-Romagna e cinque per la Lombardia e il Piemonte.

Rispetto al sistema dotale, si ritiene di interesse sottolineare come per la II fase di attuazione è stata introdotta una maggiore personalizzazione dei servizi per le diverse fasce di aiuto e, in particolare, una nuova fascia d'intensità di aiuto - la "Fascia 3 Plus" - dedicata ai soggetti con particolari forme di svantaggio e destinatari di un Progetto di inserimento lavorativo.

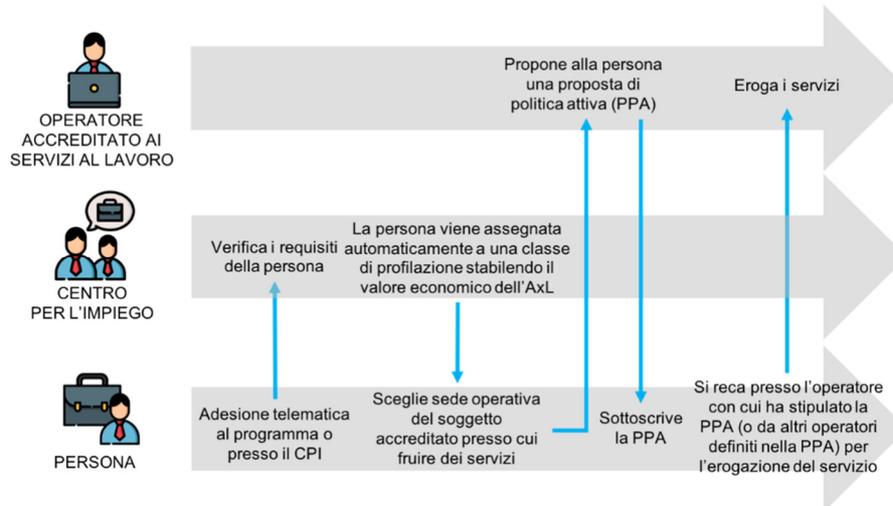
La procedura di accesso alla politica

Il rilascio dell'Assegno per il lavoro nella Regione del Veneto (Figura 6.1), e la precedente procedura di profilazione, vengono effettuati dal Centro per l'impiego (o, in alternativa, sono anticipati telematicamente e poi perfezionati presso il Cpi), alla stregua di quanto si verifica nella Regione Emilia-Romagna (

Figura 6.4) per accedere al Piano servizi per l'occupazione. Nel caso della Dote unica lavoro (

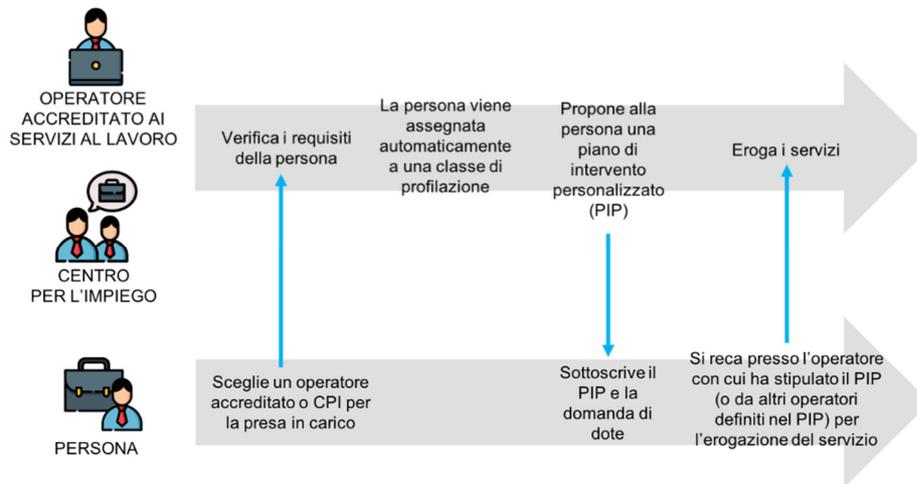
Figura 6.2) e del Buono servizi lavoro (Figura 6.3), invece, l'utente interagisce direttamente con l'operatore accreditato ai servizi per il lavoro, senza che sia previsto alcun ruolo per i Cpi.

Figura 6.1- La procedura di accesso all'Assegno per il lavoro



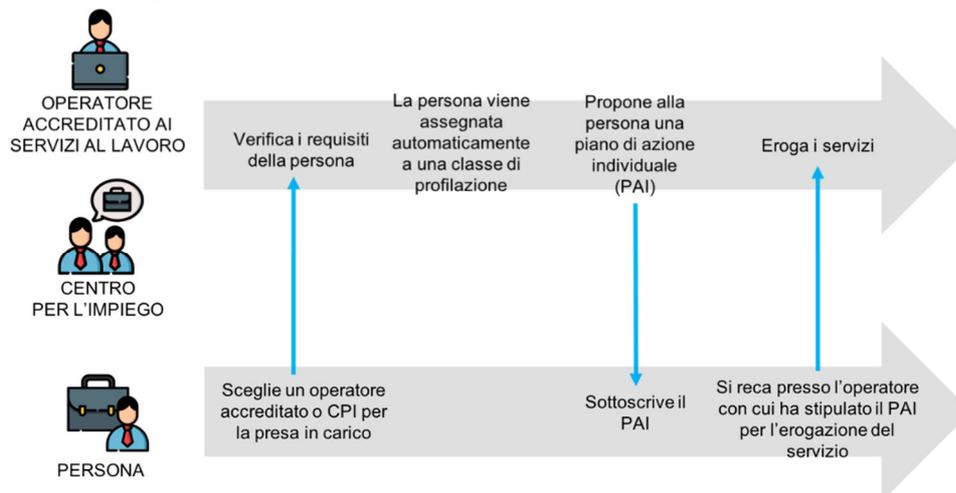
Fonte: ns. elaborazioni.

Figura 6.2- La procedura di accesso alla Dote Unica Lavoro



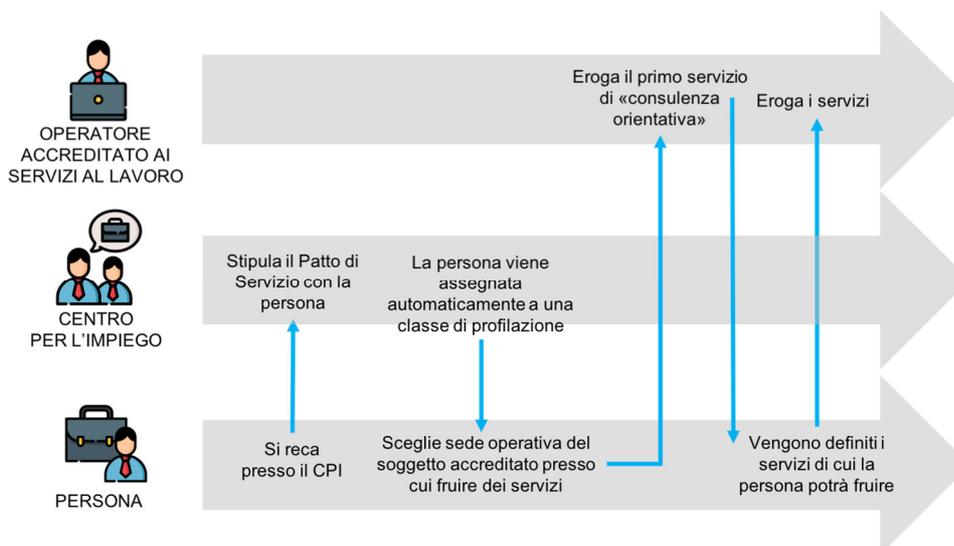
Fonte: ns. elaborazioni.

Figura 6.3- La procedura di accesso al Buono Servizi Lavoro



Fonte: ns. elaborazioni.

Figura 6.4- La procedura di accesso al Piano d'intervento per l'occupazione



Fonte: ns. elaborazioni.

Servizi di accoglienza, presa in carico e definizione del percorso

In tutte le quattro Regioni i servizi di accoglienza, presa in carico e definizione del percorso sono compresi in una prima fase di presa in carico, preliminare all'erogazione di qualsiasi servizio, indipendentemente dal fatto che la fase di presa in carico avvenga presso il Centro per l'impiego – come per Veneto ed Emilia-Romagna - o sia erogata direttamente da un soggetto accreditato – come per Lombardia e Piemonte.

A differenza di quanto si verifica per le altre Regioni, in Piemonte è previsto un contributo per la presa in carico [pari a 35,00 € per un minimo di una e un massimo di due ore (70,00 €)] e per la definizione del percorso.

Servizi di orientamento e *counseling*

Tra i servizi di orientamento e *counseling* sono raccolti i servizi di *assessment* delle esperienze del soggetto e della loro spendibilità sul mercato, compresi i servizi di bilancio delle competenze valorizzabili e/o l'individuazione e validazione delle competenze secondo gli standard regionali utili per agevolare l'inserimento lavorativo oltre che il supporto nella costruzione del curriculum e l'orientamento specialistico.

Come mostra la Tabella 6.4, la Regione Piemonte e la Regione Lombardia presentano un paniere di servizi più articolato rispetto alla Regione del Veneto. Quest'ultima infatti prevede solo i servizi "orientamento di II° livello" e il "*counseling*" che trovano corrispettivi nelle altre regioni seppur sotto denominazione diverse.

Nella Dote Unica Lavoro - a differenza di quanto si verifica per l'Assegno per il Lavoro e per il Buono Servizio Lavoro, dove i servizi sono riconosciuti "a processo" a fronte dell'erogazione delle ore - il servizio di colloquio specialistico risulta a carico dell'operatore, mentre quello di "orientamento e formazione alla ricerca attiva del lavoro" è riconosciuto per le due fasce più basse solamente a fronte di un risultato occupazionale o avvio d'impresa e a processo solo per le due fasce più alte.

Tabella 6.4 – I servizi di orientamento e counseling

Veneto	Lombardia	Piemonte	Emilia-Romagna
Orientamento specialistico di II° livello	Colloquio specialistico	Orientamento di II° livello	Consulenza orientativa
	Bilancio delle competenze	Identificazione delle competenze	Servizio di formalizzazione delle competenze
		Validazione delle competenze	Certificazione delle competenze da esperienze
Counseling	Orientamento e formazione alla ricerca attiva del lavoro (individuale)	Ricerca attiva e accompagnamento al lavoro	Servizio di affiancamento nella ricerca di opportunità lavorative
	Analisi delle propensioni e delle attitudini all'imprenditorialità		

6.4.3 I servizi formativi

I servizi di formazione (Tabella 6.5) sono previsti solo nella Regione del Veneto e in Regione Lombardia; il dispositivo Buono Servizi Lavoro del Piemonte propone un supporto all'“invio e accesso alla formazione professionale regionale”, tra i servizi denominati “di gestione del percorso” dedicati all'accesso a misure integrate al Buono Servizi Lavoro, e la Regione Emilia-Romagna organizza laboratori di orientamento finalizzati a sostenere l'utente nella definizione di un percorso di crescita socio-professionale e nella ricerca attiva autonoma di lavoro.

In Veneto la formazione è erogata attraverso un *voucher* spendibile su diverse tipologie di corso, sebbene l'attività formativa proposta non sia obbligatoria e la persona possa scegliere se utilizzare il *voucher* per la partecipazione a corsi di formazione, di aggiornamento professionale e/o all'iscrizione di esami finalizzati a certificazioni/abilitazioni o non utilizzarlo. Inoltre, il riconoscimento economico della formazione avviene a fronte di una percentuale di frequenza stabilita nel 70% delle ore oppure al rilascio di una certificazione, abilitazione o alla partecipazione all'esame.

In Lombardia, invece, la durata della formazione è definita in funzione della fascia di profilazione dell'utente e il riconoscimento economico avviene con percentuali decrescenti dalla fascia 2 in poi a processo (50% a processo nella fascia 2, 30% nella fascia 3 e 20% nella fascia 4).

Tabella 6.5 – I servizi di formazione e orientamento

	Veneto	Lombardia	Piemonte	Emilia-Romagna
Servizio	Formazione	Formazione e orientamento di gruppo		Laboratori di orientamento
Durata	Fino a 90 h per i corsi di aggiornamento professionale	Max 40 (fascia 2) Max 60 (fascia 3) Max 80 (fascia 4) Max 150 (Fascia 5)		3 h
Massimale	1.770,00 €	45,00 € (solo orientamento per la fascia 1) - 1.158,00 € 2.000 € (per la fascia “altro aiuto”)		€ 320,00

6.4.4 I servizi di accompagnamento al lavoro

In tutti i dispositivi regionali considerati i servizi di accompagnamento al lavoro sono riconosciuti a risultato, ossia in seguito ad un inserimento lavorativo, per un valore che varia in relazione alla tipologia di contratto e alla fascia di intensità di aiuto della persona inserita. Inoltre, l'accompagnamento al lavoro è riconosciuto a costi standard a fronte della sottoscrizione di un contratto di lavoro per tutti i dispositivi regionali.

L'inserimento lavorativo rappresenta quindi un servizio a risultato che presuppone l'erogazione dei servizi di *scouting*, *matching*, pre-selezione, accesso alle misure individuate, accompagnamento nell'individuazione della tipologia contrattuale più funzionale e accompagnamento prima fase di inserimento.

Mentre il Veneto, la Lombardia e l'Emilia-Romagna prevedono le stesse tipologie contrattuali e lo stesso massimale per fascia più alta e inserimento a tempo indeterminato di 3.000,00 €, il Piemonte non individua distinzioni per fascia e pone solo una condizione sul tempo determinato.

Il tema della remunerazione dei servizi di accompagnamento al lavoro rappresenta un elemento di particolare interesse poiché è proprio in questa fase che, com'è emerso nel caso della Dote unica lavoro²², si sono evidenziate distorsioni nel sistema che hanno generato comportamenti scorretti da parte degli operatori accreditati in fase di individuazione dei profili da prendere in carico come l'effetto *creaming* (scrematura delle persone in cerca di occupazione) o *cherry picking* (selezione delle migliori ciliegie/opportunità) dei già occupabili o, ancora, l'effetto *gaming* (accordi tra gli operatori accreditati e le relative aziende clienti) evidenziato da una raccomandazione espressa dalla Commissione europea che, nell'ambito dell'attività di audit del POR FSE 2007-2013 della Regione Lombardia ha espressamente richiesto che l'Amministrazione regionale si attivasse per evitare il verificarsi di fenomeni che «possono determinare il mancato rispetto dei principi della normativa comunitaria».

In tale contesto, i correttivi introdotti nel sistema dotale hanno inteso:

- scoraggiare il *cherry picking* dividendo gli utenti in fasce di bisogno e assegnando alle fasce di più difficile collocazione una premialità maggiore;
- contrastare il *creaming* prevedendo una durata della DUL inversamente proporzionale rispetto al profilo di fabbisogno di aiuto del singolo lavoratore. Nello specifico, il correttivo si è tradotto nel definire che per le DUL dei disoccupati di fascia 1 fosse prevista una durata di soli 3 mesi, rispetto ai 6 mesi di quelli di fascia 3. Ciò significa che la DUL di fascia 1 prevede il rimborso di tutti i servizi erogati prevalentemente in presenza di un esito occupazionale positivo (rimborso "a risultato") da realizzare entro tre mesi dalla sua attivazione. Mentre la DUL di fascia 3 stabilisce il rimborso di alcuni servizi "a processo" anche senza il risultato dell'inserimento lavorativo che deve essere comunque realizzato entro 6 mesi, affinché possano essere riconosciuti tutti gli altri servizi rimborsabili solo "a risultato";
- evitare il *gaming* non riconoscendo gli inserimenti lavorativi effettuati presso la stessa azienda in cui il disoccupato sia già stato occupato nei sei mesi precedenti all'attivazione del nuovo contratto²³

²² Cfr. Deliberazione XI /1104 della Giunta regionale del 19 dicembre 2018 "Presa d'atto del Rapporto Annuale di Valutazione del POR FSE 2014-2020 di Regione Lombardia".

²³ Il D.d.u.o. n. 9239 del 27.07.2017 della Regione Lombardia ha sancito che "Il risultato di inserimento lavorativo non è riconosciuto nel caso di assunzione o attivazione di missioni di somministrazione presso la stessa azienda in cui il destinatario della dote, nei 180 giorni precedenti la data di sottoscrizione del contratto, è stato occupato, anche in una missione di somministrazione, o ha effettuato un tirocinio/work experience attivato prima della presa in

Sempre con riferimento all'intento della Regione Lombardia di far fronte ai bisogni dei soggetti con particolari forme di svantaggio, si segnala l'introduzione (cfr. § Il profiling, p. 75) di una nuova fascia d'intensità di aiuto - la "Fascia 3 Plus" - nella quale rientrano le persone in difficoltà che possono così usufruire anche del Progetto di Inserimento Lavorativo (PIL), ovvero un contributo economico proporzionale al valore dei servizi a processo effettivamente fruiti e resi liquidabili nelle doti attivate, fino ad un massimale di €1.800,00 in 6 mesi.

6.5 Work Experience a confronto



Le Work Experience, promosse a partire dal 2012 nell'intento di offrire ai disoccupati con più di 30 anni l'opportunità di aggiornare e rafforzare le proprie competenze attraverso percorsi di formazione e tirocinio che consentano di reinserirsi più facilmente nel mondo del lavoro, sembrano non avere un analogo nelle Amministrazioni regionali individuate per il *benchmarking*.

L'esperienza che si avvicina maggiormente alle Work Experience (WE) venete è il dispositivo della Dote Unica Lavoro di Regione Lombardia che prevede fra le sue misure la formazione e l'accompagnamento al tirocinio. Tuttavia, le Work Experience differiscono dal tirocinio previsto dalla Dote Unica Lavoro per due aspetti fondamentali; innanzitutto, nel caso della WE le attività di formazione rappresentano un elemento chiave (e la quantità di ore ad essa dedicata è un indicatore dell'importanza attribuita); inoltre, nel caso della Work Experience la previsione dell'inserimento in tirocinio è l'obiettivo prioritario dell'intervento, mentre nel caso della DUL il tirocinio è considerato più un servizio finalizzato a favorire l'inserimento lavorativo e non un intervento che si collega al reinserimento del disoccupato nel mercato del lavoro.

In analogia con quanto si verifica per la Dote Unica Lavoro, anche l'iniziativa della Regione Piemonte attuata attraverso il Buono servizi lavoro per disoccupati da almeno 6 mesi non prevede la realizzazione di attività formative. Il dispositivo si articola in servizi di orientamento, azioni di ricerca attiva del lavoro e accompagnamento al lavoro servizi di tutoraggio in impresa per tirocinio o contratti di lavoro breve e servizi di incontro domanda/offerta.

Analogamente al bando piemontese, le Operazioni per l'inclusione attiva della Regione Emilia-Romagna si distinguono per la forte impronta orientativa e formativa volta a favorire l'inserimento o il reinserimento nei contesti lavorativi, oltre che ad arginare fenomeni di esclusione sociale. Le misure sono infatti rivolte in maniera specifica ad un target di destinatari a rischio di marginalità ed esclusione sociale.

carico. Se l'inserimento lavorativo è effettuato presso l'operatore accreditato che ha preso in carico la persona o ha rendicontato il servizio e/o presso un'azienda del gruppo cui lo stesso appartiene, la condizionalità di cui sopra si applica a tutte le aziende del gruppo cui appartiene l'operatore. In presenza di contratti di somministrazione, la disciplina si applica alle aziende presso cui le missioni sono attivate (aziende utilizzatrici) e non sul somministratore."

6.5.1 I soggetti coinvolti

Destinatari

Rimandando all'Allegato 3 per una disamina puntuale dei dispositivi attivati, in questa sede appare opportuno focalizzare l'attenzione sul confronto tra le Work Experience e i tirocini previsti dalla Dote Unica Lavoro e dal Buono servizi per il lavoro anche in ragione del fatto che i destinatari delle Work Experience coincidono in larga misura con quelli della Dote Unica Lavoro e del Buono servizi per il lavoro²⁴, mentre quello della Regione Emilia-Romagna si rivolge a destinatari ad alto rischio di marginalità ed esclusione sociale.

Soggetti erogatori

Il dispositivo Work Experience prevede l'obbligo della costituzione di un partenariato comprensivo degli accreditamenti al lavoro e alla formazione nell'ambito della formazione superiore, che possono essere detenuti dallo stesso soggetto o da soggetti diversi, e da almeno un datore di lavoro privato per l'inserimento del soggetto in tirocinio. È altresì possibile attivare partnership qualificate comprendenti agenzie per il lavoro, associazioni di categoria, organizzazioni sindacali, camere di commercio, enti bilaterali, università, istituti di ricerca.

Rispetto al dispositivo veneto, la Dote Unica Lavoro individua tra i soggetti erogatori gli accreditati ai servizi alla formazione e al lavoro, mentre il Buono servizi per il lavoro si rivolge solo a questi ultimi.

Infine, a differenza di quanto si verifica per la Work Experience, il dispositivo lombardo non prevede obbligatoriamente la costituzione di un partenariato e quello piemontese stabilisce la candidatura in forma singola degli operatori.

6.5.2 I servizi di orientamento e formazione

I servizi di orientamento

La Work Experience prevede fra i servizi a disposizione l'attività di "orientamento al ruolo" con la finalità di fornire al destinatario elementi utili ad inquadrarne la collocazione in azienda e ad orientarlo alle attività da svolgere.

La finalità del servizio, ossia offrire orientamento nella definizione di un percorso di inserimento lavorativo, rende l'attività assimilabile sia all'orientamento di II° livello proposta dal Veneto stesso nell'Assegno per il lavoro, sia al colloquio specialistico della Lombardia. Tuttavia, a differenza dell'orientamento di II livello previsto nell'Assegno per il lavoro, l'attività di orientamento al ruolo della Work Experience può essere svolta in modalità individuale o di gruppo.

I servizi formativi

La formazione prevista dalla Work Experience può essere professionalizzante quando è finalizzata ad offrire ai destinatari un quadro di riferimento completo e trasversale su temi e contenuti utili all'inserimento nel ruolo professionale da ricoprire oppure specialistica nei casi in cui mira a sviluppare competenze, conoscenze e abilità ad elevata specializzazione.

²⁴ Il Buono servizi per il lavoro prevede un maggiore sostegno per i disoccupati da almeno 18 mesi e/o di età anagrafica uguale o superiore ai 50 anni, fermo restando il requisito della durata di disoccupazione di almeno 6 mesi che, invece, non è richiesto nel caso dell'Assegno per il lavoro e della Dote Unica Lavoro.

Sotto determinate condizioni (per destinatari laureati o dottori di ricerca e solo nel caso in cui il progetto formativo del destinatario sia inserito all'interno di un piano di sviluppo aziendale finalizzato a generare cambiamenti migliorativi dell'impresa ospitante), la Work Experience di tipo specialistico può comprendere misure di *Action Research* finalizzate a sostenere la specializzazione finalizzata all'occupabilità e alla crescita professionale dei destinatari; promuovere l'introduzione nel sistema produttivo regionale di figure professionali qualificate nell'ambito dei processi di innovazione, ricerca e sviluppo tecnologico; promuovere la circolazione di sapere ed esperienze tra Università, centri di ricerca, esperti specialistici e imprese.

Se la Work Experience propone servizi formativi professionalizzati o di tipo specialistico a seconda dei fabbisogni del destinatario, la Dote Unica Lavoro della Regione Lombardia definisce il monte ore disponibile per il soggetto in formazione in base alla fascia di profilazione cui è assegnato: più alta è la fascia di appartenenza, maggiori saranno le ore di attività formativa che il destinatario potrà svolgere, mentre - come già osservato in precedenza - i Buoni Servizi Lavoro non prevedono un'attività formativa analoga a quella della Work Experience, sebbene siano disponibili servizi di invio e di accesso alla formazione professionale regionale finanziata da altri dispositivi della Regione Piemonte.

6.5.3 I servizi di accompagnamento al tirocinio

Il servizio di accompagnamento al tirocinio delle Work Experience è finalizzato a fornire un supporto costante al destinatario per facilitarne l'inserimento in azienda e il raggiungimento degli obiettivi formativi; per tale ragione, si tratta di attività che si sviluppano per tutta la durata del tirocinio e si concludono con la verifica degli apprendimenti *ex post*.

A differenza di quanto si verifica per il dispositivo veneto, nella DUL lombarda le attività di accompagnamento al tirocinio riguardano la sua promozione e il supporto nella stesura del Piano Formativo Individuale e la successiva promozione dell'inserimento in azienda qualora il tirocinio si concluda con successo; in questo caso, l'attività svolta dal soggetto erogatore viene remunerata "a risultato".

Tabella 6.6 – I servizi di accompagnamento al tirocinio

	Veneto	Lombardia	Piemonte	Emilia-Romagna
Servizio	Accompagnamento al tirocinio	Promozione e accompagnamento al tirocinio		Attività di sostegno alle persone nei contesti lavorativi
Durata	4-12 h			Max 120 h
UCS/ Massimale	38,00 €	500 € (solo per la fascia 4)		25,00 €

Indennità al tirocinio

L'ultimo elemento di interesse che caratterizza la Work Experience è rappresentato dall'indennità al tirocinio. Considerato che il tirocinio dura indicativamente da un minimo di 2 ad un massimo di 6 mesi e può essere realizzato sia sul territorio regionale, sia in mobilità geografica interregionale, sia transnazionale, la Regione Veneto ha previsto l'erogazione di un'indennità di partecipazione per le ore riferite alle attività di tirocinio per i destinatari dell'iniziativa che non percepiscono alcun sostegno al reddito; si tratta di un'indennità di partecipazione che viene riconosciuta solo per le ore effettivamente svolte e solo se il destinatario ha raggiunto la frequenza di almeno il 70% del monte ore delle attività formative e del tirocinio.

In merito agli altri dispositivi si rileva che la Regione Piemonte riconosce un contributo pubblico fisso alle imprese a titolo di parziale copertura delle indennità di tirocinio pari a 1.800 € (corrispondente a 3 mensilità di tirocinio) per tirocini di 6 mesi a tempo pieno. Inoltre, la Regione determina il numero massimo di tirocini indennizzati (1.944, nel bando in esame).

Tabella 6.7 – Indennità al tirocinio

	Veneto	Lombardia	Piemonte	Emilia-Romagna
Indennità	3,00 € / 6,00 € ora/destinatario	A carico del datore di lavoro	25	500 €
Durata (in mesi)	2 - 6	12		2-3 ²⁶

6.6 Considerazione conclusive

A due anni dall'avvio della sperimentazione dell'Assegno per il Lavoro, l'attività di valutazione ha allargato lo sguardo al di fuori dei confini del territorio della Regione del Veneto per raffrontare i dispositivi di politica attiva del lavoro cofinanziati dal POR FSE 2014-2020 con altri analoghi attivati da contesti regionali che fossero, per fattori istituzionali e, soprattutto, socio-economici, paragonabili al Veneto.

La scelta è pertanto ricaduta sulle Regioni italiane del centro-nord con almeno un dispositivo fosse accostabile all'Assegno per il lavoro - Emilia-Romagna, Lombardia e Piemonte – sebbene l'analisi abbia confrontato non solo l'Assegno per il lavoro con i dispositivi analoghi delle Regioni Emilia-Romagna (Piano di intervento per l'occupazione), Lombardia (Dote unica lavoro) e Piemonte (Buono servizi per il lavoro), ma anche le Work Experience con i tirocini attivati nell'ambito della DUL e dei BSL oltre che i Lavori di pubblica utilità e le Azioni integrate di coesione territoriale con dispositivi che fossero comparabili.

²⁵ Il bando al DD n. 927 del 2019 non prevede l'assegnazione di indennità ad alcuna tipologia di corsista, diversamente dalla MdL del 2015/2016 (DD n.540 del 10 luglio 2015) che fissava € 400 di indennità ai partecipanti ai corsi per detenuti, immigrati disoccupati e giovani a rischio.

²⁶ La durata massima di 6 mesi è riferita al massimale previsto dalla normativa regionale sui tirocini extracurricolari, elevabile a 12 in caso di soggetti in condizioni di svantaggio e a 24 per i soggetti disabili.

Figura 6.5 – I dispositivi confrontati



Come anticipato nell'impostazione metodologica, il processo di valutazione si è sviluppato in una prima fase dedicata all'attività di **benchmarking** che ha raffrontato i diversi dispositivi rispetto ai soggetti coinvolti e ai servizi erogati e i cui contenuti sono proposti integralmente nell'Allegato 3 al Rapporto di valutazione.

La successiva fase di **benchlearning** ha valorizzato la comparazione tra con gli altri dispositivi per identificare le soluzioni innovative adottate dalle altre Amministrazioni ed evidenziare i principali apprendimenti emersi dalle esperienze altrui e, così, rispondere alle **domande di valutazione**:

- **Cosa si può imparare dalle altre esperienze?**
- **Quali soluzioni innovative sono state adottate in altre Amministrazioni regionali (ad esempio Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna) per migliorare lo strumento Assegno per il lavoro o strumenti con impianti simili?**

Dal confronto con la Dote unica lavoro (Regione Lombardia) emerge come l'attuazione della DUL abbia evidenziato come alcune distorsioni nel sistema abbiano generato comportamenti scorretti da parte degli operatori accreditati in fase di individuazione dei profili da prendere in carico come l'effetto *creaming* (scrematura delle persone in cerca di occupazione) o *cherry picking* (selezione delle migliori ciliegie/opportunità) dei già occupabili o, ancora, l'effetto *gaming* (accordi tra gli operatori accreditati e le relative aziende clienti).

In tale contesto, la Regione Lombardia, pur mantenendo invariato l'impianto del sistema dotale, ha introdotto alcuni correttivi che hanno inteso:

- scoraggiare il *cherry picking* dividendo gli utenti in fasce di bisogno e assegnando alle fasce di più difficile collocazione una premialità maggiore;

- contrastare il *creaming* prevedendo una durata della DUL inversamente proporzionale rispetto al profilo di fabbisogno di aiuto del singolo lavoratore
- evitare il *gaming* non riconoscendo gli inserimenti lavorativi effettuati presso la stessa azienda in cui il disoccupato sia già stato occupato nei sei mesi precedenti all'attivazione del nuovo contratto.

Dalla comparazione tra l'Assegno per il lavoro e le Work Experience della Regione del Veneto e la Dote unica lavoro (Regione Lombardia) e il Buono servizi per il lavoro (Regione Piemonte) si segnala l'opportunità che, sulla falsariga di quanto si verifica per la DUL e il BSL che comprendono il tirocinio, si possa inserire anche il tirocinio tra i servizi che vengono erogati nell'ambito dell'Assegno per il lavoro. Infatti, il tirocinio potrebbe consentire all'utente dell'Assegno per il lavoro di beneficiare di uno strumento professionalizzante e di completamento del percorso formativo, oltre che di una modalità in grado di facilitare l'ingresso in azienda.

D'altra parte la valutazione condotta ha evidenziato come, rispetto agli altri dispositivi, le *work experience* hanno presentato maggiori difficoltà nel reclutamento dei candidati a causa di un *mismatch* tra i fabbisogni delle imprese e le competenze dei candidati, mentre il tirocinio proposto dall'Assegno per il lavoro potrebbe rivolgersi ad una platea più ampia, anche prevedendo un'attenzione particolare per i destinatari in condizioni di maggiore debolezza, così come si verifica, ad esempio, nel caso della Dote unica lavoro della Regione Lombardia che remunera l'attività di promozione e accompagnamento al tirocinio solo per i destinatari di fascia alta.

Nel caso in cui la Regione del Veneto dovesse valutare l'opportunità di introdurre il tirocinio nell'Assegno per il lavoro, si ritiene di interesse segnalare alcuni elementi di attenzione che emergono dalle valutazioni condotte sul dispositivo lombardo e piemontese. Il risultato del tirocinio dal punto di vista dell'inserimento occupazionale, infatti, è influenzato da tre fondamentali meccanismi rispetto ai quali è opportuno che l'Amministrazione regionale presti particolare attenzione: la capacità di intercettare una adeguata domanda di lavoro da parte dell'agenzia per il lavoro attuatrice dell'intervento - senza che questo processo venga distorto da pratiche di *gaming* - la capacità del percorso di orientamento e formazione di produrre cambiamenti nei destinatari e gli strumenti individuati per incentivare le imprese.

Con particolare riferimento agli strumenti individuati per incentivare le imprese si segnala come, nel caso della Regione Lombardia non sia prevista alcuna indennità per il tirocinio, mentre nel caso della Regione Piemonte sia stabilito un contributo a copertura dell'indennità di tirocinio le cui modalità implementative hanno determinato alcune difficoltà in quanto le risorse per il rimborso dei tirocini hanno fatto parte di una cassa ad esaurimento di carattere regionale da cui hanno attinto tutte le aziende che avessero attivato tirocini e, nel momento in cui le risorse per il rimborso si sono esaurite, è stato possibile attivare solo tirocini presso aziende disponibili anche in assenza di rimborso, anche nel caso dei soggetti in condizioni di particolare svantaggio, con una conseguente penalizzazione di questi soggetti che, anzi, dovrebbero essere l'ambito di interesse privilegiato dei tirocini attivati dall'Assegno per il lavoro.

7 SUGGERIMENTI E RACCOMANDAZIONI

La valutazione tematica ha messo in luce come alcuni fra i dispositivi di politica attiva del lavoro ancora in essere (Azioni integrate di coesione territoriale, Lavoro di pubblica utilità e percorsi di riqualificazione e *outplacement*) presentino caratteristiche distintive e si rivolgano ad utenze specifiche e abbiano, in definitiva, una propria autonomia.

D'altro canto, anche le *work experience*, che di fatto rappresentano lo strumento principe "concorrente" dell'Assegno per il Lavoro dal punto di vista delle politiche a sostegno dell'occupazione e rispetto alle quali appare, quindi, più appropriato portare avanti un ragionamento in una logica di semplificazione amministrativa e di riduzione del numero di dispositivi di politica attiva del lavoro da mettere in campo per la prossima programmazione, presentano comunque una propria specificità. Da un lato, le *work experience*, seppure comunque finalizzate all'inserimento occupazionale, risultano molto centrate sulla dimensione formativa, attraverso percorsi anche di lunga durata e formazione *on the job*, mentre il focus dell'Assegno per il Lavoro è senza dubbio sul sostegno e l'accompagnamento al lavoro. Anche i target group di riferimento emersi dall'analisi dell'utenza reale dei due dispositivi risultano in parte diversi, con una maggiore partecipazione femminile e un più elevato coinvolgimento di persone con un livello di istruzione più elevato per le *work experience*.

Nella logica di mantenere quindi anche gli altri strumenti di politica attiva del lavoro in virtù delle loro specificità, sembra però necessario ragionare sulla necessità di introdurre una maggiore flessibilità in modo da renderli disponibili con maggiore continuità rispetto a quanto accade oggi. In particolare, per le *work experience*, che già prevedono la modalità a sportello sulla base di calendari definiti e fino ad esaurimento delle risorse disponibili, potrebbe senza dubbio essere d'aiuto prevedere la possibilità di presentare le domande a sportello in modo continuativo, senza l'apertura e la chiusura dello stesso e, nel contempo, ridurre dei tempi di approvazione in modo da rendere in meccanismi di presa in carico più veloci.

Il biennio di sperimentazione dell'Assegno per il Lavoro ha, d'altro canto, messo in luce alcune caratteristiche di successo del dispositivo, prime fra tutte la semplicità e la velocità del sistema di accesso e presa in carico, la continuità dell'offerta, la personalizzazione dei percorsi e il ricorso ad un set di strumenti diversificato in funzione dell'effettivo fabbisogno, definito attraverso un apposito meccanismo di *profiling* dell'utenza che valuta il rischio di rimanere esclusi dal mercato del lavoro e il conseguente livello di intensità di aiuto necessario.

L'idea di una quota di risorse da destinare *ad personam* sulla base di una profilazione appare senza dubbio condivisibile e attuale, anche in vista della prossima programmazione FSE 2021-2027, che appare in una sostanziale linea di continuità con la programmazione attuale dal punto di vista dell'importanza attribuita ad interventi personalizzati e calibrati.

Ragionare sull'Assegno per il lavoro come una misura universalistica rivolta ai disoccupati della regione Veneto richiederebbe, peraltro, indubbiamente l'introduzione di diversi correttivi rispetto alla sua forma attuale.

- In primo luogo, una riflessione attenta sui target che, ad oggi, non risultano adeguatamente coperti dall'Assegno per il Lavoro: il nuovo dispositivo, dal punto di vista degli attori coinvolti emersa dall'approfondimento qualitativo, risulta funzionale per soggetti vicini al mercato del lavoro, ma non altrettanto per persone particolarmente svantaggiate, che richiederebbero interventi di rafforzamento delle competenze di maggiore durata, strumenti di avvicinamento al lavoro in azienda e un maggiore accompagnamento al lavoro, oltre che, da un punto di vista di *governance* dello strumento, una modifica dei meccanismi di profilazione e dei criteri di premialità in vigore, oltre che un maggiore controllo qualitativo anche sulle attività a processo.

- In secondo luogo, sarebbe utile inserire nel mix di strumenti già previsti (orientamento, formazione e accompagnamento al lavoro), finalizzati a garantire il successo occupazionale del destinatario, anche la possibilità di fare una esperienza in azienda, che soprattutto per i profili più deboli potrebbe rappresentare uno *step* importante di avvicinamento al lavoro, nella logica di favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro. In questo senso, questo strumento sembra essere stato adottato con successo in altri contesti regionali che utilizzano dispositivi di politica attiva in qualche modo comparabili rispetto all'Assegno per il lavoro, come emerso dall'analisi di *benchmarking* e *benchlearnig*.
- In terzo luogo, anche in virtù del focus della programmazione FSE+ 2021-2027 che identifica fra i temi prioritari per l'Italia anche il miglioramento delle competenze, con una rinnovata attenzione, quindi, rispetto al tema della formazione e ai dispositivi funzionali a migliorare le competenze delle persone, sembra opportuno ragionare sulle modalità con cui rendere l'offerta degli enti sempre più coerente con le necessità dell'utenza e, nel contempo, con i fabbisogni delle imprese del territorio, al fine di garantire un efficace inserimento lavorativo, anche intervenendo sul sistema di *governance* del dispositivo.