

Come utilizzare le stime di occupabilità per la programmazione

Dato un modello che stimi il grado di debolezza di un lavoratore, questo può essere utilizzato per prevedere gli esiti occupazionali del singolo disoccupato che si presenti a un Centro per l'Impiego in cerca di lavoro.

I risultati possono essere utilizzati da un lato per evidenziare le principali determinanti dell'occupabilità, e sfruttare queste informazioni per la definizione di macroclassi omogenee a cui rivolgere differenti misure di politica attiva. È questo il caso dell'attività svolta dal LIR per le Province di Torino e di Cuneo, che ha prodotto una classificazione dell'utenza dei CPI successivamente utilizzata per la programmazione delle azioni finanziate dal FSE 2007-2013.

Dall'altro lato i risultati possono essere utilizzati per fornire previsioni strettamente individuali. È frequente, in molti paesi, l'adozione di strumenti previsionali che consentano di misurare in tempo il grado di debolezza del singolo disoccupato (nei casi più evoluti, se ne stima anche il miglioramento connesso alla partecipazione a diverse misure di politica attiva) e l'opportunità di introdurlo in specifici percorsi di servizi.

In questo ambito il LIR ha predisposto per la Provincia di Torino un sistema sperimentale per gli operatori dei Centri per l'Impiego; attualmente gli operatori non dispongono di uno strumento in grado di misurare in maniera sistematica l'occupabilità dei propri iscritti, e si affidano quindi all'esperienza e al buon senso per indirizzare a specifici percorsi di servizi i soggetti disponibili. Lo strumento predisposto dal LIR fornisce, a complemento della previsione soggettiva degli operatori, una stima quantitativa dell'occupabilità declinata in una serie di possibili misure, per ricevere indicazioni sull'opportunità di agire sul singolo individuo con interventi più o meno intensivi.

Esempio di profilo di occupabilità

iscritto a un CPI della provincia di Torino

italiano

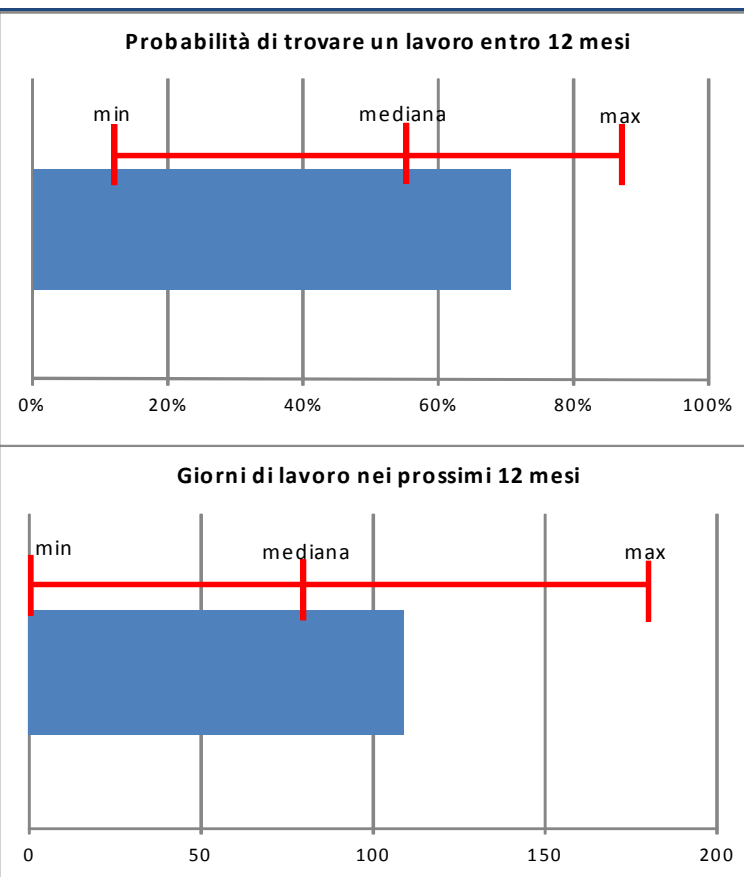
25 anni

istruzione dell'obbligo

in cerca di lavoro nelle attività commerciali

disoccupato da meno di 6 mesi

negli ultimi 2 anni ha lavorato per 15 mesi, con numerosi contratti di breve durata



valutazione dei servizi per l'impiego
Laboratorio Ida Rossi - ASVAPP
lir@prova.org

Referenti LIR:
Valentina Battiloro
Luca Mo Costabella

Via Vitaliano Donati, 17
10121 Torino
Tel. 011 533 191
Fax 011 5130 721
www.laboratorioidarossi.org
www.prova.org

Come mirare le politiche attive del lavoro: approcci a confronto

Quali interventi bisogna attuare? A chi li si deve rivolgere?

Sono domande che le amministrazioni pubbliche affrontano con frequenza sempre maggiore: la progressiva riduzione delle risorse disponibili non permette più di "fare tutto e per tutti", ma impone di fare delle scelte, e di dotarsi di strumenti per acquisire conoscenza utile alle decisioni.

Il Laboratorio Ida Rossi costituisce il nucleo delle attività dell'ASVAPP riguardanti le politiche del lavoro e della formazione professionale. Tra le attività svolte, ampio risalto è stato dato nel 2011 alla definizione di strumenti utili a fornire evidenza per mirare gli interventi di politica attiva del lavoro.

La programmazione degli interventi del lavoro si basa, tra le altre, su due domande fondamentali: quali interventi attuare? A chi rivolgerli?

Mirare gli interventi di politica attiva del lavoro sulla base della loro efficacia

La risposta più sensata alle domande d'interesse poggia su una logica di *utilità*: bisognerebbe dare la priorità a quegli interventi che si sono rivelati in grado di *produrre un miglioramento*. La condizione lavorativa dei beneficiari di un intervento è migliore di quella che avrebbero avuto in assenza di intervento? In caso negativo, la sua attuazione è stata irrilevante.

In secondo luogo, tali interventi dovrebbero essere mirati a quelle categorie di beneficiari che ne hanno tratto maggiore giovamento, in modo da massimizzare il rapporto tra i benefici prodotti e i costi sostenuti per attuarli.

Un tale modo di procedere dipende ovviamente dalla disponibilità di informazioni sull'efficacia di interventi simili attuati in passato. Per questo motivo è opportuno che nella definizione di un intervento si gettino le basi per l'analisi dei suoi effetti, in modo da produrre evidenze utilizzabili durante la programmazione successiva.

Mirare gli interventi di politica attiva del lavoro sulla base dell'occupabilità dei beneficiari: il tema del *profiling*

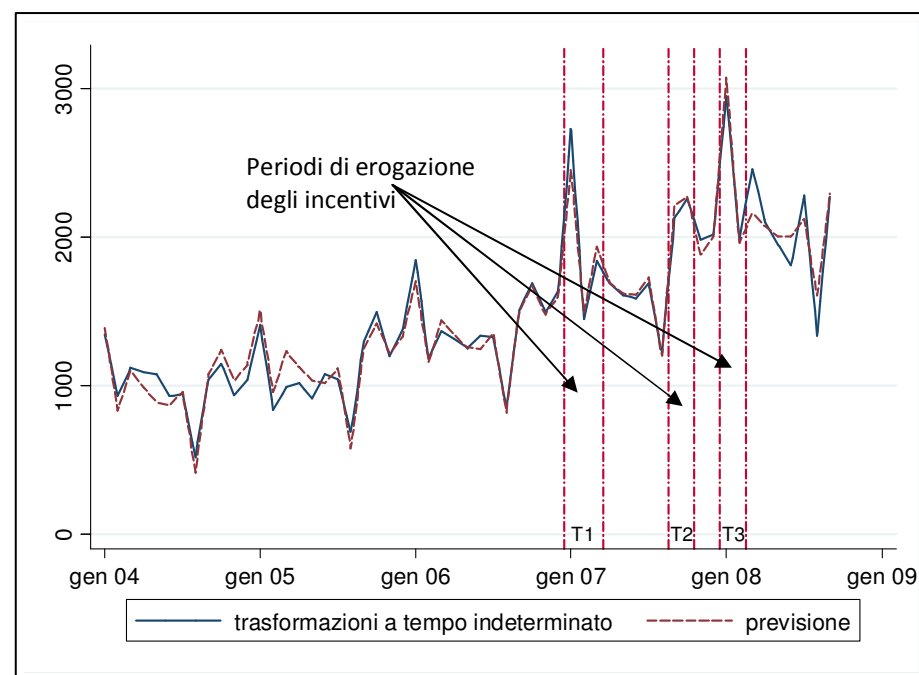
Quando non sono disponibili evidenze sugli effetti prodotti in passato da interventi simili, è necessario seguire altre strade. Una alternativa poggia sul criterio del *bisogno*: è possibile intervenire prioritariamente su quelle categorie di beneficiari che necessitano di maggiore aiuto, in altri termini sui soggetti meno *occupabili*.

Si tratta di un approccio non utilizzato in Italia (se non in modo non empirico), ma discretamente diffuso a livello internazionale, ad esempio per rivolgere le politiche ai disoccupati per cui si stima un'alta probabilità di restare disoccupati oltre il termine massimo di percezione dei sussidi.

Operativamente, si tratta in questo caso di studiare le relazioni tra le caratteristiche individuali dei potenziali beneficiari e gli esiti lavorativi attesi, in modo da definire profili caratterizzati da una maggiore o minore debolezza sul mercato del lavoro.

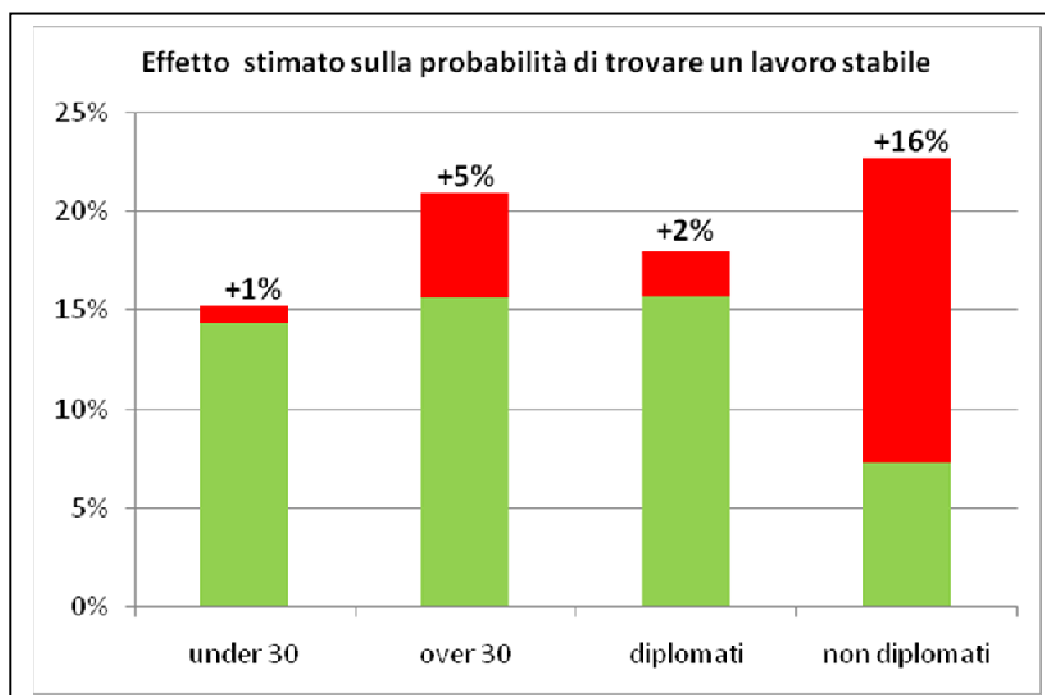
Mirare gli interventi sulla base della loro efficacia: il caso delle politiche per la stabilizzazione dei lavoratori precari

Negli ultimi anni il LIR ha analizzato gli effetti prodotti dalle politiche attive messe in campo dalle amministrazioni locali del Piemonte. Tra questi gli interventi per la stabilizzazione dei precari, che si concretizzano in due forme: gli incentivi alle imprese che assumono a tempo indeterminato (per i quali si è osservata una progressiva diffusione in Italia) o in alternativa i servizi a favore dei lavoratori. Cosa funziona? Per chi?



Un'analisi condotta su un'esperienza in Provincia di Torino ha evidenziato l'incapacità degli incentivi di modificare il comportamento delle imprese. Il numero di assunzioni osservate a seguito degli incentivi è lo stesso che si sarebbe previsto in loro assenza: le imprese richiedono il finanziamento solo a fronte di un'assunzione già programmata. L'intervento non si rivela più efficace se mirato a target particolari, quali ad esempio i lavoratori più deboli: in quel caso, gli incentivi restano praticamente inevasi. Non sembra dunque che un adeguato targeting possa migliorare l'efficacia dell'intervento, che in ogni caso rappresenta uno spreco di (ingenti) risorse.

Migliori sono gli esiti dei servizi di *activation* rivolti direttamente ai lavoratori precari: analizzando un'esperienza sperimentale attuata in provincia di Torino, si è stimato come l'aver ricevuto i servizi previsti (consulenza, incontro con le imprese) comporti un aumento della regolarità lavorativa: a un anno di distanza è maggiore tanto la probabilità di essere occupati a tempo indeterminato, quanto il tempo complessivamente lavorato. Esistono tuttavia categorie che non beneficiano della partecipazione, ed altre che mostrano di migliorare in misura rilevante la loro condizione lavorativa successiva. I benefici maggiori si osservano per i lavoratori over 30 e per quelli con un minore livello di istruzione. In questo caso è sensato concentrarsi, in fase di riprogrammazione, su questi ultimi target.



Un approccio alternativo basato sul *profiling* dei disoccupati

È ancora frequente la situazione in cui, al momento di definire contenuti e beneficiari di un intervento del lavoro, non si abbiano informazioni utili a prevederne gli effetti. Se talvolta questo è da attribuire all'assenza di interventi simili svolti in passato, più spesso questi esistono ma una valutazione degli effetti prodotti non è mai stata predisposta.

In questa situazione di carenza informativa si può seguire una seconda strada, non concentrandosi sui soggetti per cui i benefici dalla partecipazione sono maggiori, dal momento che non si dispone di questa informazione, ma spostando l'attenzione sui soggetti più deboli. Un'attività di supporto alla programmazione dell'intervento deve essere in questo caso in grado di fornire informazioni sulle categorie di individui che, in assenza di intervento, mostrerebbero esiti occupazionali peggiori. Si tratta, in altri termini, di approntare strumenti utili a definire profili di lavoratori più o meno occupabili, studiando le relazioni tra le loro caratteristiche individuali e le chance occupazionali successive.

L'ASVAPP si è diffusamente dedicata a questa attività:

- realizzando, per l'Agenzia Piemonte Lavoro, uno studio descrittivo sulle principali determinanti dell'occupabilità dei disoccupati iscritti ai Centri per l'Impiego del Piemonte, e verificando l'omogeneità di queste determinanti tra le varie province e nel tempo;
- realizzando, per le Province di Torino e di Cuneo, analisi di *profiling* relative ai disoccupati iscritti ai Centri per l'Impiego e ai lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, con l'obiettivo di suddividere la popolazione in classi omogenee a cui rivolgere servizi di differente intensità in fase di programmazione delle nuove misure di politica attiva.

Cosa determina l'occupabilità?

Le analisi di occupabilità svolte dall'ASVAPP si basano sui dati degli archivi amministrativi dei Centri per l'Impiego, gestiti dal Sistema Informativo Lavoro Piemonte. L'utilizzo dei dati amministrativi offre il vantaggio di potere condurre analisi sull'intero universo di interesse e di replicarle affrontando costi di rilevazione minimi. Va d'altro canto scontata una carenza di informazioni individuali sul lato demografico e sociale, per quanto invece si disponga di informazioni molto ricche in relazione alle esperienze lavorative di ogni persona.

Per una data coorte di iscritti ai Centri per l'Impiego in cerca di lavoro è quindi possibile osservare le principali caratteristiche demografiche, descriverne con completezza tanto la storia lavorativa precedente all'iscrizione quanto gli esiti lavorativi successivi, e analizzare la relazione tra le caratteristiche del proprio "profilo" e il proprio successo occupazionale. In questo modo si può verificare "cosa determina l'occupabilità", cioè in che misura ogni caratteristica osservabile del lavoratore esercita un'influenza sulla probabilità che questi trovi un lavoro, o sulla condizione di regolarità della sua storia occupazionale successiva all'iscrizione.

Le analisi condotte evidenziano risultati chiari e stabili, comuni alle varie realtà territoriali del Piemonte e invariati nel tempo:

- a parità di altre condizioni, un lavoratore giovane avrà, rispetto a uno meno giovane, una probabilità maggiore di trovare e mantenere un lavoro; le altre caratteristiche demografiche esercitano un'influenza meno rilevante;
- la determinante maggiore è la storia lavorativa precedente: le opportunità lavorative successive sono marcatamente superiori per chi ha una storia più ricca e una breve durata di disoccupazione.