

**Relazione di Sintesi delle Valutazioni**  
**(art. 114.2 del Reg. 1303/2013)**  
**POR FSE Marche 2014-2020**

## Sommario

<b>Glossario degli acronimi .....</b>	<b>3</b>
<b>Premessa .....</b>	<b>4</b>
<b>1 Panoramica sull'attuazione del Programma FSE .....</b>	<b>5</b>
<b>2 Lettura degli indicatori di risultato 2014-2020.....</b>	<b>14</b>
<b>3 I risultati del Programma.....</b>	<b>19</b>
<b>3.1 Domande comuni con il FESR.....</b>	<b>21</b>
D1: Quanto è riuscito il Programma a creare nuove opportunità occupazionali? In quali casi/territori/periodi ha creato nuove opportunità e in quali ha preservato condizioni esistenti? .....	21
D2: Quanto è riuscito il Programma a contrastare gli effetti sociali, economici e sanitari della pandemia? Come? Le rimodulazioni del POR sono state adeguate nel supportare i diversi soggetti, settori e territori? .....	25
<b>3.2 Domande specifiche del FSE.....</b>	<b>28</b>
D3: Quali effetti ha avuto il FSE, con i diversi strumenti messi in campo, sul sostegno all'occupazione? Quali strumenti/azioni per l'occupazione hanno funzionato meglio e per quali target? .....	28
D4: Il supporto alle imprese in seguito al Covid-19, in particolare attraverso l'intervento sul costo del lavoro con il FSE, è stato adeguato? Quali risultati ha dato? .....	39
D5: Cosa ha fatto il programma FSE per il supporto alle categorie di soggetti vulnerabili e con quali risultati?.....	47
D6: Quale è stato il contributo del FSE al rafforzamento dei sistemi dell'educazione ed istruzione nelle Marche?.....	53
D7: Qual è stato il contributo del FSE al supporto dei principi orizzontali di pari opportunità, di parità di genere e dello sviluppo sostenibile?.....	57
<b>4 Le valutazioni al servizio del Programma .....</b>	<b>59</b>
<b>5 Conclusioni .....</b>	<b>63</b>

## Glossario degli acronimi

---

AdG	Autorità di Gestione
ATS	Ambiti territoriali sociali
ATT	Average Treatment on treated
COB	Comunicazioni Obbligatorie
CPI	Centri per l'impiego
DDD	Triple Difference in Difference
DLD	Disoccupati di lunga durata
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
FSE	Fondo Sociale Europeo
IeFP	Istruzione e formazione professionale
IFTS	Istruzione e formazione tecnica superiore
IPTW	Inverse Probability Treatment Weighting
ITI	Investimenti territoriali integrati
ITS	Istituti tecnici superiori
Meuro	Milioni di Euro
POC	Programma operativo complementare
POR	Programma operativo regionale
PI	Priorità di investimento
PMI	Piccole medie imprese
PP	Punti percentuali
PSM	Propensity score Matching
PV	Provincia
RAA	Relazione annuale di attuazione
RAV	Rapporto annuale di valutazione
RdC	Reddito di Cittadinanza
OT	Obiettivo tematico
TIS	Tirocini di inclusione sociale

## Premessa

---

Il presente documento è elaborato in ottemperanza del Regolamento 1303/2013 (art.114.2), che prevede che ciascuna Autorità di Gestione (AdG) titolare di Programmi 2014-2020 trasmetta alla Commissione Europea entro il 31 dicembre 2022 una relazione per ciascun programma che sintetizzi le conclusioni delle valutazioni effettuate durante il periodo di programmazione e i risultati principali ottenuti dal programma operativo.

La relazione è basata principalmente sulle evidenze emerse nel corso del servizio di valutazione del POR FSE Marche 2014-2020. La relazione è dedicata al FSE, ma è stata impostata e discussa a livello regionale in modo congiunto con gli uffici responsabili del FESR, attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro regionale composto dai due referenti dei piani di valutazione (FESR e FSE), dai valutatori dei due fondi e da un funzionario regionale della Direzione “Programmazione integrata risorse comunitarie e nazionali” con ruolo di coordinamento.

La relazione si struttura nel seguente modo: dapprima fornisce una panoramica dell’attuazione del programma e presenta poi nella seconda sezione i dati più aggiornati relativi agli indicatori di realizzazione e di risultato; nella terza sezione quindi si analizzano i principali risultati emersi dalle valutazioni elaborate nel corso del servizio di valutazione, rispondendo a due domande di valutazione comuni con il POR FESR e ad altre domande di valutazione specifiche del FSE. Una ulteriore sezione riporta il complesso delle attività di valutazione realizzate fino al 2022 e quelle da completare nel 2023. Un capitolo conclusivo offre alcune riflessioni finali sulla rilevanza del POR FSE rispetto ai fabbisogni del territorio, la sua capacità di adattarsi ai cambiamenti intercorsi, la coerenza con altre politiche che agiscono in parallelo all’FSE, e l’efficacia delle azioni implementate.

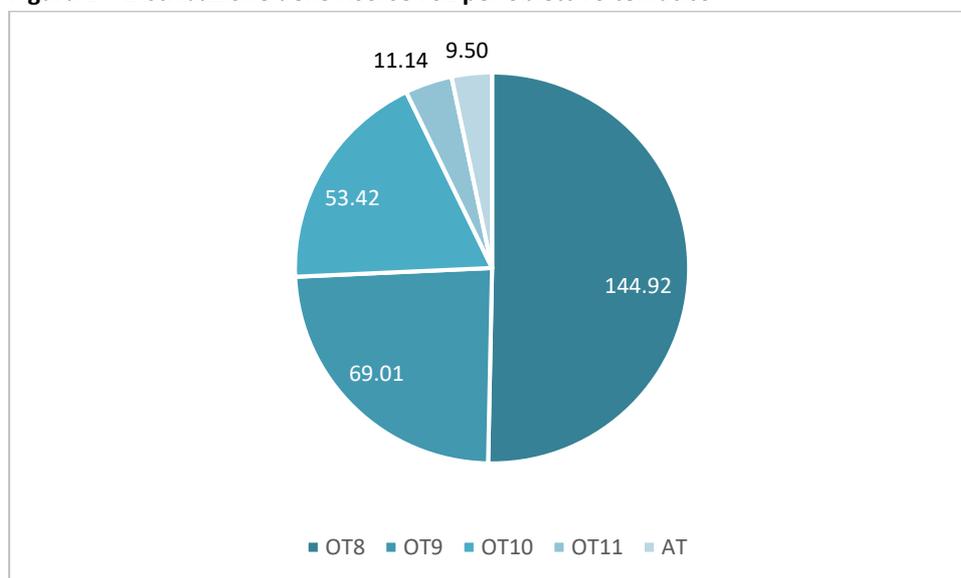
## 1 Panoramica sull'attuazione del Programma FSE

In questa sezione si riporta un quadro descrittivo dell'avanzamento finanziario e delle principali realizzazioni del POR FSE Marche.

### Risorse a disposizione

Il POR FSE della Regione Marche ha una dotazione di risorse finanziarie pari a 287.979.618 Euro, di cui la metà (144,9 Meuro) dedicata all'obiettivo tematico (OT) 8 "Occupazione".

Figura 1 – Distribuzione delle risorse FSE per obiettivo tematico



Fonte: dati di monitoraggio

Nel corso degli anni il programma è stato rivisto e aggiornato tre volte. Una **prima modifica**, apportata nel 2018 per tenere conto di un quadro socio-economico in parte mutato e di risultati occupazionali delle misure attivate nella PI 8.i nei primi anni di attuazione inferiori alle aspettative, ha comportato una riduzione di 20 Meuro dell'Asse I, in particolare della priorità di investimento (PI) 8.i, e un aumento delle risorse destinate all'Asse III, in particolare 5 Meuro destinati alla PI 10.i e 15 Meuro alla PI 10.iv. Una **seconda variazione del programma** è stata introdotta nel corso del 2020, in risposta all'emergenza COVID-19<sup>1</sup>. Anche in questo caso sono

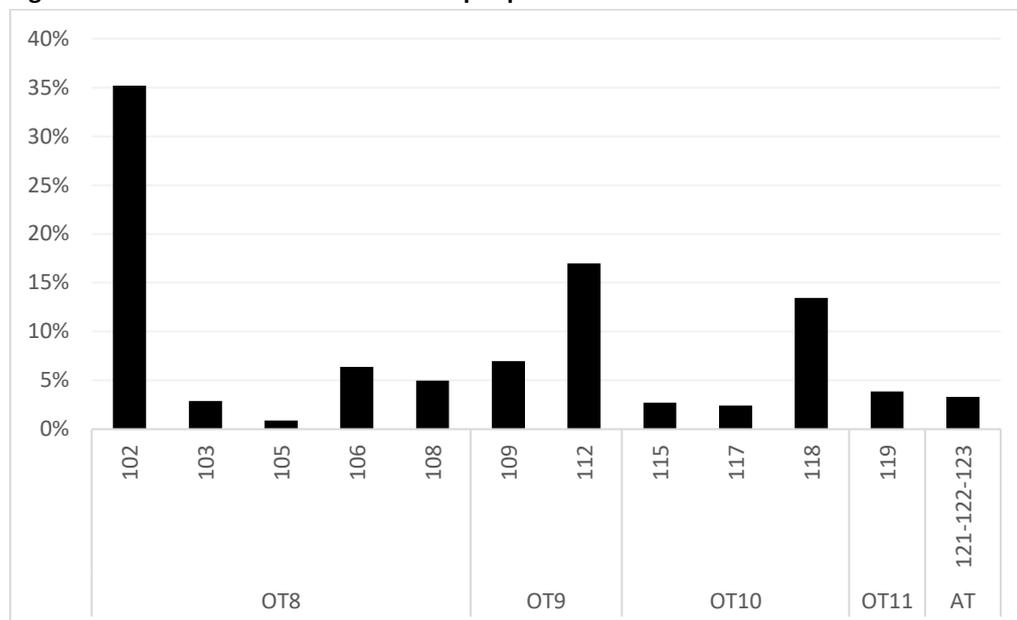
<sup>1</sup> Tale riprogrammazione è stata effettuata con il coinvolgimento del partenariato e all'interno di un Accordo sottoscritto tra il Ministro per il Sud e la coesione territoriale e la Regione Marche, recepito con la Delibera CIPE 59 del 29 settembre 2020,

state dirottate risorse dall'Asse I, in favore però dell'Asse II: più nello specifico, 11,5 Meuro sono stati aggiunti alla PI 9.iv, provenienti per 4,9 Meuro dalla PI 8.i (in seguito ad economie derivanti dai primi anni di attuazione) e 6,6 Meuro dalla PI 8.vii (in quanto si è deciso che dopo i progetti finanziati nel 2017 a valere su questa PI gli interventi successivi di supporto dei CPI fossero finanziati con altre risorse). **Una terza revisione**, da 18 Meuro circa, resasi necessaria per il protrarsi delle criticità socio-economiche legate alla pandemia, è stata apportata nel corso del 2021. Con tale variazione, che ha anche rivisto alcuni indicatori e target al 2023, sono state inserite risorse aggiuntive alla PI 8.v (per supportare le imprese colpite dalle conseguenze del COVID-19) e alla PI 9.iv (per compensare anche in questo caso ulteriori spese sanitarie per il COVID-19) e risorse in diminuzione dalle PI 8.i, 8.ii, 8.iv e 9.i.

Gli effetti di questi spostamenti sulla distribuzione delle risorse per priorità di investimento saranno analizzati più avanti nella sezione 3, quando si affronterà la domanda di valutazione relativa alla pandemia (D.2), mentre nella figura successiva si evidenzia la distribuzione delle risorse per PI dopo le tre revisioni del POR (alla fine del 2021 quindi): da essa si evince una relativa concentrazione di risorse sulla priorità 8.i (categoria 102) dedicata all'occupazione, sulla PI 9.iv (categoria 112) dedicata ai servizi sociali e sulla priorità 10.iv (categoria 118) dedicata al rafforzamento del legame tra sistemi dell'istruzione-formazione e mercato del lavoro.

---

che prevedeva la riprogrammazione di un totale (FESR e FSE) di 37,5 Meuro da destinare al contrasto dell'emergenza, di cui 11,5 a valere sul FSE.

**Figura 2 – Distribuzione delle risorse FSE per priorità di investimento**

Fonte: dati di monitoraggio

Oltre a quanto evidenziato in precedenza, inoltre, la Regione Marche in seguito al Covid-19 si è avvalsa della possibilità prevista dall'art. 2 del Regolamento CRII plus di certificare tutta la spesa del periodo contabile 2020-21 a valere sulla quota di cofinanziamento UE. Questa possibilità si traduce in una riduzione della dotazione del programma di 49,5 Meuro, che sono stati assegnati ad un Programma operativo complementare (POC). Visto che il POC è stato istituito, ma non tutti i progetti che dovranno traslare sul POC sono già stati trasferiti, in questa relazione si fa riferimento al totale degli interventi e delle risorse messe in campo con la dotazione ultima del POR prima della decisione finale in merito al trasferimento al POC di parte delle risorse e dei progetti.

### **Attuazione finanziaria del POR**

Dal punto di vista dell'attuazione, i primi anni della programmazione sono stati anni di "rodaggio" del programma, che ha mostrato una capacità di avanzamento più lenta rispetto alla precedente programmazione e ad altre regioni più sviluppate italiane. Diversi fattori hanno inciso su questo ritardo, alcuni comuni a diverse regioni italiane (la chiusura ritardata della precedente programmazione, i tempi lunghi per la designazione delle Autorità di Gestione e Certificazione), altri specifici del contesto regionale, come per esempio la necessità di mutare in modo "rivoluzionario" l'assetto organizzativo-gestionale del programma in

seguito alle normative nazionali sul ruolo delle Province (Legge Delrio). Come evidenziato nel Rapporto annuale di valutazione (RAV) 2019, l'adeguamento a quanto previsto dalla normativa nazionale sulle Province ha richiesto tempi di aggiustamento ampi, per un recepimento a livello regionale della normativa nazionale meno capillare e puntuale di quanto fatto in altri contesti nazionali. Nei primi anni di attuazione, inoltre, il quadro normativo nazionale ha visto importanti mutamenti, in particolare per il Jobs Act e gli atti attuativi ad esso collegato, che hanno inevitabilmente comportato alcuni aggiustamenti nelle modalità di attuazione ed implementazione degli interventi. Tali ritardi non hanno in ogni caso messo a rischio il raggiungimento delle regole previste dal sistema N+3, né hanno determinato il mancato raggiungimento dei milestone previsti per il 2018 dal regolamento 1303/2013.

Nel 2018 l'attuazione del POR FSE Marche è entrata a "regime" e i dati di avanzamento finanziario più aggiornati evidenziano una discreta performance: l'85% delle risorse totali FSE sono state allocate ai progetti (impegnate), mentre più del 60% delle risorse risulta speso; tenendo conto delle risorse che come detto in precedenza andranno decurtate dal POR e trasferite al POC il livello degli impegni complessivi sarebbe del 103% e quello delle risorse spese del 75%.

Distinguendo tra gli assi del POR, l'Asse IV (TO11) è quello che presenta un livello di impegni e spese più basso e che richiede un'accelerazione di spesa in questi anni di completamento dell'attuazione; l'Asse III (TO10), pur mostrando livelli di avanzamento inferiori rispetto ai primi due Assi (TO8 e TO9) ha fatto progressi notevoli nel 2021 (RAV 2021).

**Tabella 1 – Risorse impegnate (risorse allocate ai progetti) e spese**

<b>OT</b>	<b>Impegni/dotazioni</b>	<b>Spese/dotazione</b>	<b>Impegni/dotazioni - considerando risorse da trasferire su POC</b>	<b>Spese/dotazione - considerando risorse da trasferire su POC</b>
OT8	86%	59%	101%	69%
OT9	91%	75%	138%	115%
OT10	83%	58%	89%	62%
OT11	67%	46%	71%	49%
AT	74%	59%	74%	59%
<b>Totale</b>	<b>85%</b>	<b>62%</b>	<b>103%</b>	<b>75%</b>

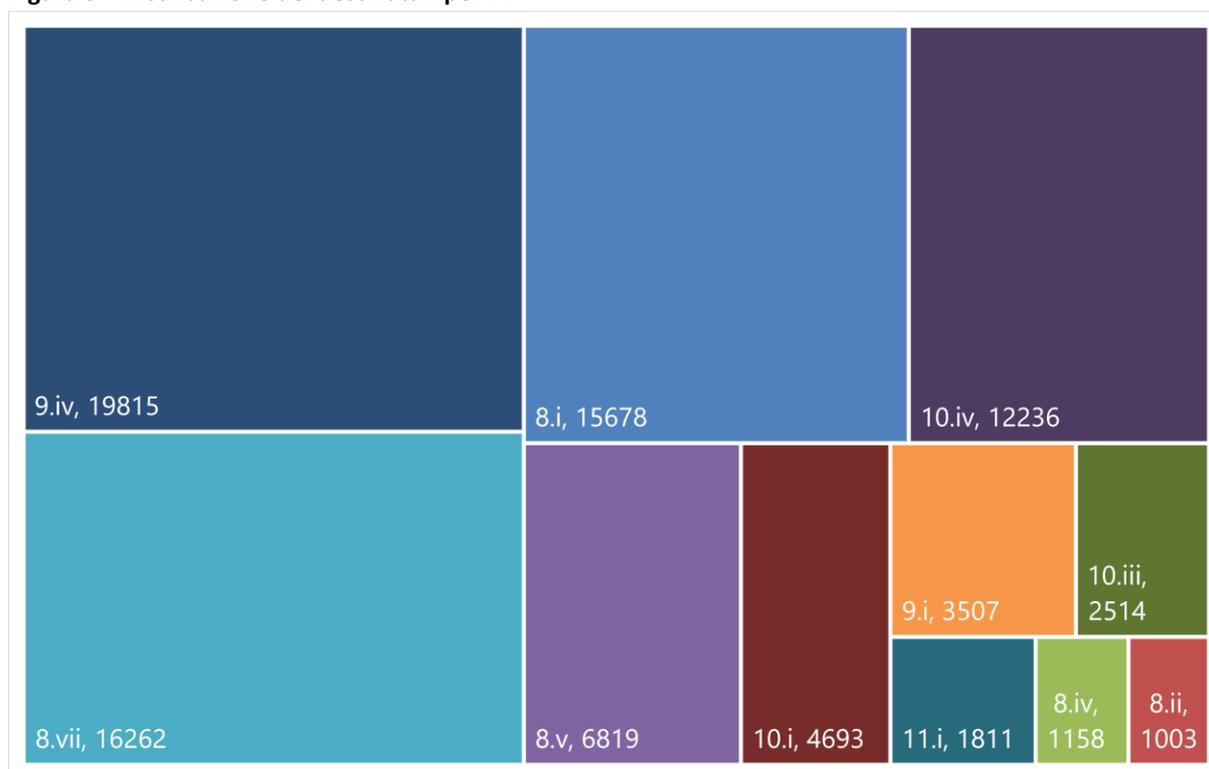
Nota: dati più aggiornati di quelli presentati nel RAA 2021

Fonte: Commissione Europea, fine novembre 2022. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

## Attuazione fisica del POR

Alla fine del 2021 il numero di progetti finanziati era pari a 16802, **per un totale di destinatari di circa 85 mila persone**, 25 mila in più rispetto a quelli raggiunti alla fine del 2020. Come si vede dalla figura successiva, le PI che hanno assorbito il maggior numero di destinatari sono la PI 8.i, 8v.ii, 9.iv e 10.iv, in modo coerente con la distribuzione delle risorse vista in precedenza<sup>2</sup>.

Figura 3 – Distribuzione dei destinatari per PI



Fonte: RAA 2021

Il profilo dei destinatari raggiunti è il seguente:

<sup>2</sup> Fa eccezione la PI 8.vii, che con un numero di risorse del 5% ha raggiunto un elevato numero di destinatari, ma il dato è in linea con il tipo di intervento messo in campo, che era destinato a rafforzare servizi "leggeri" di orientamento e accompagnamento dei CPI ai disoccupati.

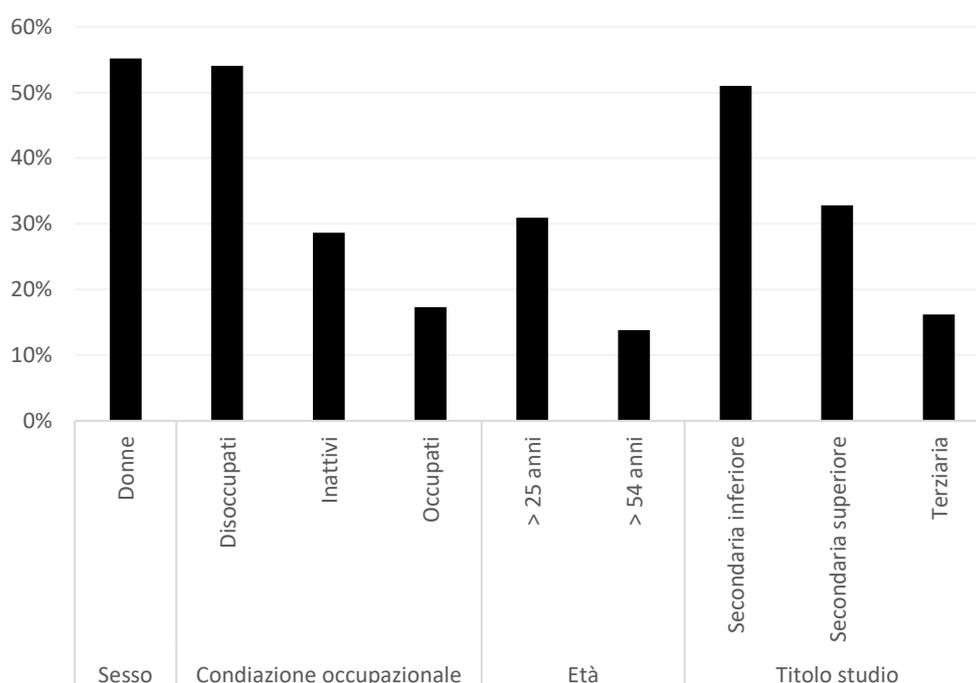
- **il 55% del totale dei destinatari è composto da donne**, un dato che evidenzia come il POR abbia favorito una ampia partecipazione del genere femminile. In quasi tutte le PI il genere femminile è prevalente, ad eccezione della PI 9.i (inclusione sociale attiva), 10.i (riduzione fallimento scolastico) la 10.iii (formazione permanente). La percentuale di donne meno elevata nella priorità 10.iii potrebbe riflettere sia una maggiore difficoltà delle donne a partecipare a questo tipo di attività per problemi di conciliazione lavoro-famiglia sia a processi di selezione legati al fatto che questo tipo di formazione viene destinata in prevalenza a figure professionali e occupazioni “maschili”;

- **il 54% del totale dei destinatari è composto da persone disoccupate**, il che riflette l’elevata attenzione che la strategia del POR FSE dedica a questo target. Da osservare inoltre come il 58% dei disoccupati raggiunti sia di lunga durata, evidenziando un’attenzione del FSE verso target di disoccupati maggiormente vulnerabili. I disoccupati costituiscono la stragrande maggioranza dei destinatari nelle PI 8.i, 8.ii, 8.vii, 9.i e 10.iii, mentre nelle PI 8.iv e 8.v i destinatari sono per lo più occupati, nel primo caso per lo più donne che hanno usufruito del voucher per la conciliazione-lavoro, nel secondo caso uomini e donne occupati che hanno partecipato a progetti di formazione continua o hanno beneficiato di sgravi per il costo del lavoro (intervento quest’ultimo messo in campo come risposta al Covid-19). Nelle PI 10.i, 10.iv e 9.iv prevalgono gli inattivi, nelle misure dell’OT10 in quanto studenti, mentre nella PI 9.iv in quanto soggetti vulnerabili spesso fuori dal mercato del lavoro;

- **l’età media dei destinatari è pari a circa 35 anni. I giovani sotto 25 anni sono il 31% del totale**, mentre superano il 40% se si considerano le persone con una età fino a 29 anni. L’Asse III, OT10, è quello dove è più forte la partecipazione giovanile, come da attendersi, ma anche svariati interventi per l’inserimento occupazionale hanno attratto e sono stati destinati ai giovani: infatti, la loro presenza è forte negli incentivi all’assunzione e nei tirocini, ma anche in alcuni interventi formativi per l’inserimento occupazionale (PI 8.i e 8.ii). Va ricordato che nella scelta dei target da raggiungere con il POR FSE, in particolare per quello dei giovani, si è tenuto conto di due elementi: da un lato la presenza di risorse del PON IOG da utilizzare a favore dei giovani, dall’altro la necessità di dare la giusta rilevanza anche ai disoccupati over 30 che, causa la crisi dell’industria manifatturiera, nel corso della programmazione, hanno subito un incremento consistente;

- **il 51% del totale dei destinatari ha un titolo di studio pari al più alla licenza di scuola media inferiore**, un dato superiore anche a quanto riscontrato a livello regionale tra la popolazione. Questo da un lato riflette l'attenzione del FSE al tema dell'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione (con l'OT10) e dall'alto riflette l'attenzione posta negli interventi per i disoccupati e gli inattivi alle persone svantaggiate con un basso capitale umano.

**Figura 4 – Distribuzione dei destinatari per caratteristiche. Fine 2021**



Fonte: RAA 2021

Leggendo gli interventi del FSE secondo una logica che va oltre la classificazione per PI e riclassificando i progetti sulla base degli obiettivi delle diverse azioni (13 tipologie di intervento<sup>3</sup>) la distribuzione dei destinatari è quella evidenziata nella tabella successiva, dalla quale emerge che:

- la presenza femminile è molto elevata nei voucher di conciliazione (73%) e nelle work experience (71%), mentre è minoritaria la presenza delle donne in alcune misure di

<sup>3</sup> Formazione per disoccupati, Formazione per occupati, Servizi CPI, Work experience, Creazione di impresa, Servizi di conciliazione, Aiuti alle assunzioni e stabilizzazioni, IeFP, IFTS/ITS, Altri interventi educativi, Alta formazione, Inclusione sociale, Servizi sociali. Si veda le edizioni del RAV 2019, 2020 e 2021 per maggiori dettagli.

formazione per il capitale umano come i corsi IeFP (39%) e gli IFTS-ITS (46%) e nella formazione per occupati (45%). In relazione alla formazione per occupati/formazione permanente abbiamo detto in precedenza, per quanto riguarda la minore presenza delle donne in interventi di supporto al capitale umano le ragioni possono essere duplici: da un lato le donne hanno un maggiore tasso di istruzione a livello regionale e pertanto meno “bisognose” di interventi per il rafforzamento del capitale umano; dall’altro gli ambiti formativi IFTS-ITS sono di tipo tecnologico-scientifico, settori sui quali la presenza femminile è piuttosto bassa (in questa direzione per esempio si muovono le nuove azioni 2021-2027 per favorire la presenza delle donne nelle materie STEM);

- la presenza dei giovani è molto elevata negli IFTS-ITS e nella formazione di inserimento, come da attendersi, mentre i destinatari con età compresa tra i 34 e 49 anni hanno un elevata presenza nelle work experience (che erano specificamente rivolte agli over 30), negli aiuti alle assunzioni e stabilizzazioni e nella formazione per occupati; i più anziani, gli over 50, hanno una elevata presenza negli interventi relativi ai servizi sociali e di inclusione sociale;
- le persone con un basso capitale umano (al più le scuole medie inferiori), oltre ad una elevata presenza nelle misure legate al mondo della scuola, sono la forte maggioranza negli interventi di inclusione sociale, relativi ai servizi sociali e anche in alcune misure di inserimento lavorativo come gli aiuti alle assunzioni e stabilizzazioni e progetti di rafforzamento dei CPI;
- le persone straniere sono poco presenti nella formazione per gli occupati, soprattutto all’interno dei voucher aziendali e della formazione legata alle ICT o al bando Big band, mentre più presenti sono nei voucher individuali per gli occupati. Questo target è stato maggiormente raggiunto dai progetti di educazione, formazione di inserimento, IeFP, servizi sociali e inclusione sociale.

**Tabella 2 – Distribuzione destinatari per tipologie di intervento**

	Formazione inserimento	Work experience	Aiuti assunzioni/	Formazione occupati	Voucher conciliazione	IEFP	IFTS-ITS	Creazione impresa	Servizi CPI	Educazione	Alta formazione	Inclusione sociale	Servizi Sociali	Totale
<b>Femmine</b>	57%	71%	47%	45%	73%	39%	46%	52%	56%	54%	56%	47%	56%	55%
<b>Maschi</b>	43%	29%	53%	55%	27%	61%	54%	48%	44%	46%	44%	53%	44%	45%
<b>15-24</b>	30%	6%	13%	3%	0%	97%	40%	12%	20%	97%	11%	13%	21%	34%
<b>25-34</b>	28%	31%	27%	21%	32%	1%	33%	32%	29%	1%	84%	17%	9%	20%
<b>35-49</b>	28%	42%	40%	49%	67%	1%	21%	39%	31%	2%	4%	39%	27%	17%
<b>&gt;50</b>	14%	21%	20%	26%	1%	1%	6%	17%	20%	0%	0%	31%	43%	20%
<b>Medie</b>	28%	12%	34%	10%	6%	95%	1%	20%	48%	89%	0%	56%	83%	52%
<b>Superiori</b>	51%	46%	49%	58%	39%	4%	75%	58%	39%	9%	1%	38%	14%	33%
<b>Laurea</b>	22%	42%	17%	32%	55%	0%	24%	23%	13%	4%	99%	3%	3%	16%
<b>Disoccupati</b>	82%	97%	48%	0%	0%	6%	78%	100%	100%	0%	95%	88%	34%	56%
<b>Occupati</b>	0%	2%	52%	100%	100%	0%	16%	0%	0%	2%	2%	7%	17%	13%
<b>Studenti</b>	17%	1%	0%	0%	0%	92%	5%	0%	0%	98%	3%	2%	14%	24%
<b>Inattivi</b>	1%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	0%	0%	0%	0%	3%	35%	7%
<b>Stranieri</b>	11%	5%	8%	1%	5%	12%	3%	4%	7%	14%	2%	9%	14%	9%
<b>Totale</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Nota: questa analisi è tratta dal RAV 2021, che considerava un numero di destinatari leggermente inferiore agli 85 mila totali menzionati nel RAA 2021, in quanto i dati di monitoraggio al momento di elaborare il RAV 2021 non erano aggiornati alla stessa data di quelli utilizzati per il RAA 2021

Fonte: RAV 2021

## 2 Lettura degli indicatori di risultato 2014-2020

---

In questo capitolo si esplora in sintesi le performance ottenute dal POR sotto il profilo della capacità di conseguire i target prefissati per gli **indicatori di risultato**.

Prima di analizzare gli indicatori di risultato, comunque, è utile richiamare lo stato di **avanzamento in termini di realizzazioni (indicatori di output)** alla fine del 2021. I dati sono riportati nella tabella successiva.

Nella PI 8.i il numero dei disoccupati raggiunti è pari al 59% del target (13,3 mila disoccupati su 22,5 attesi), un valore abbastanza in linea con l'avanzamento finanziario della PI, in quanto la percentuale del budget disponibile speso è del 61%. Nella PI 8.ii il livello di raggiungimento del target è pari al 47%, superiore al livello delle risorse spese (31%). Nella PI 8.iv a fine 2021 le donne occupate raggiunte sono il 114% del target, a fronte di una spesa pari al 30% del budget disponibile, evidenziando un target forse basso rispetto al potenziale delle iniziative messe in campo. Nella PI 8.v l'indicatore di realizzazione con target è relativo al numero di occupati da raggiungere e alla fine del 2021 il livello di raggiungimento del target è pari al 93%, un dato che considerando lo stato dell'avanzamento finanziario per questa priorità d'investimento fa ipotizzare il pieno raggiungimento del target al 2023. Nella PI 9.i è stato raggiunto quasi il 50% circa dei disoccupati previsti dal target, un livello di avanzamento superiore al livello di risorse spese (40%). In relazione alla PI 10.i, il numero di persone raggiunte con meno di 25 anni è pari al 84% di quanto previsto; il dato è decisamente superiore rispetto al livello di avanzamento finanziario della PI e il suo raggiungimento al 2023 appare ampiamente alla portata. Nella PI 10.iii il livello di raggiungimento del target (disoccupati raggiunti) è circa del 40%, un dato in linea con il livello di avanzamento finanziario della PI. Infine, nella PI 10.iv il livello di raggiungimento dell'indicatore, il numero di persone inattive, è circa del 140%, a fronte del 50% delle risorse spese.

Nel complesso i dati indicano un avanzamento del POR in termini di realizzazione abbastanza in linea con l'avanzamento finanziario.

**Tabella 3 - Tassi di raggiungimento dei target del POR al 2021 – indicatori di realizzazione (relativi alle persone)**

PI	Indicatore	Target 2023	Raggiunto 2021
8i	N° Disoccupati	22504	59,3%
8ii	N° Disoccupati	1500	46,7%
8iv	N° Occupati	700	114,0%
8v	N° Occupati	7300	93,4%
9i	N° Disoccupati	6400	48,4%
10i	N° <25 anni	5500	83,8%
10iii	N° Disoccupati	4500	40,6%
10iv	N° Inattivi	6000	143,2%

Fonte: RAA 2021 - [https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa\\_Estero/fse/RAA%202021.pdf](https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/fse/RAA%202021.pdf)

Per quanto riguarda invece gli **indicatori di risultato**, la tabella successiva riporta i valori alla fine del 2021. Gli indicatori di risultato sono stati rivisti nel corso del 2021 e la loro modifica, sia nella definizione che nei target, ha migliorato la coerenza e la rilevanza degli indicatori stessi con il contenuto delle azioni messe in campo con il FSE, come evidenziato dal RAV 2021.

Entrando nel merito dei risultati, diversi indicatori specifici di risultato mostrano performance molto soddisfacenti, in linea o superiori ai target attesi. Questo è vero per le azioni finanziate con la PI 8.iv, che hanno permesso di prendere in carico più del 2% atteso di bambini da 0 a 3 anni. La misura dei voucher di conciliazione, come si vedrà nella sezione 3 (rispondendo alla domanda D.7) ha costituito uno strumento importante, non solo in termini quantitativi (famiglie e bambini coperti), ma anche dal punto di vista della tipologia di famiglie supportate.

In relazione alla PI 8.vii i dati sul gradimento dell'utenza rispetto ai servizi erogati dai CPI devono essere aggiornati, in quanto il valore dell'indicatore deriva da una indagine passata, che sarà aggiornata nel corso del 2022, mentre per l'indicatore di risultato relativo al tempo degli operatori non dedicato ad adempimenti di tipo amministrativo, la sua quantificazione è effettuata sulla base di quanto riportato da un campione di dirigenti dei CPI. Va detto in ogni caso che sulla PI 8.vii dopo gli interventi realizzati nel 2017 il POR FSE non è più intervenuto in questo ambito e non sono previste ulteriori azioni fino alla chiusura della programmazione.

La % di utenti presi in carico dagli ATS rispetto alla popolazione in età attiva, indicatore di risultato della PI 9.iv, è superiore a quella attesa ed il risultato deriva da una importante azione di supporto al rafforzamento degli ATS, non solo in termini finanziari. L'azione ha consentito di rafforzare quattro funzioni fondamentali degli ATS e di raggiungere ampie fasce di soggetti

vulnerabili, anche nuove rispetto ai target tradizionali (ulteriori spunti su questo aspetto saranno dati nella sezione 3).

In relazione agli indicatori comuni di risultato relativi al tasso di occupazione dei destinatari, la Regione Marche ha optato per l'utilizzo degli indicatori di breve periodo, quelli relativi allo stato occupazionale alla fine degli interventi (CR04) e non già per quelli relativi al tasso di occupazione a sei mesi. Come osservato dai RAV 2019 e 2020 i target inizialmente posti sul CR04 erano troppo elevati, più in linea con valori di tassi di occupazione lordi a sei mesi e con tassi di successo che erano sperimentati nella precedente programmazione. La riduzione dei tassi lordi di successo è peraltro avvenuta non solo nelle Marche, ma anche in altre regioni, come evidenziato nel Rapporto di Placement del 2020. Quindi nel 2021 i target dell'indicatore CR04 sono stati rivisti. Alla fine del 2021, sia per gli uomini che per le donne, i dati di questi indicatori sono più vicini al target previsto nelle PI 8.i e 8.ii che nelle PI 10.iii e 10.iv.

Infine, in relazione alla PI 8.v, l'indicatore di risultato deriva da una indagine specifica realizzata all'interno delle attività di valutazione. I dati più recenti (RAV 2021) indicano che il 44% degli intervistati indicare un miglioramento della condizione lavorativa dopo gli interventi di formazione continua, un dato in linea con il target di riferimento (43%). Non si evincono rilevanti distinzioni tra uomini e donne.

**Tabella 4 - Tassi di raggiungimento dei target del POR al 2021 – indicatori di risultato**

PI	Indicatore	Target – Totale	Target - Donne	% target – Totale	% target - Donne	Valore indicatore – Totale	Valore indicatore - Donne
8.i	CR04	39%	40%	41%	38%	16%	15%
8.ii	CR04	45%	52%	47%	43%	21%	22%
8.iv	sp05	2%		128%		2,6%	
8.v	CR07	43%	46%	102%	90%	44%	42%
8.vii	sp02	70%		100%		70%	
8.vii	sp03	70%		91%		64%	
9.i	sp08	10%	10%	100%	87%	10%	9%
9.iv	sp10	2%		114%		2,28%	
10.i	CR03	80%		69%		55%	
10.iii	CR04	34,7%	36%	26%	26%	9%	9%
10.iv	CR04	47%	47%	30%	26%	14%	12%
11.i	sp06	7		29%		2	
11.I	sp07	900		275%		327	

Nota:

CR04= Partecipanti che trovano un lavoro, anche autonomo, alla fine della loro partecipazione all'intervento

sp05= % di bambini 0-3 anni presi in carico

CR07= Partecipanti che godono di una migliore situazione sul mercato del lavoro entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento

sp02= Quota parte del tempo non dedicato dagli operatori dei CPI ad adempimenti di tipo amministrativo

sp03= Grado di soddisfazione degli utenti dei Servizi al lavoro

sp08= % di tirocini avviati rispetto agli utenti presi in carico

sp10= % di utenti presi in carico dagli ATS rispetto alla popolazione in età attiva

CR03= Partecipanti che ottengono una qualifica alla fine della loro partecipazione all'intervento

Fonte: RAA 2021 - [https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa\\_Estero/fse/RAA%202021.pdf](https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/fse/RAA%202021.pdf)

Al di là dei singoli valori rispetto a target alla fine del 2021, appare utile osservare che il tasso lordo di occupazione medio, calcolato entro un mese dalla fine degli interventi, è di circa il 16%, senza una sostanziale differenza tra genere maschile e femminile (15,5%). In relazione all'età, le fasce centrali (26-54) presentano tassi di occupazione leggermente più alti, mentre non sorprende rilevare che tassi di occupazione maggiori si associano a titoli di studio più elevati (18-19% per le persone con diploma o laurea vs. 13% delle persone con solo licenza media inferiore). Non è sorprendente neanche rilevare che l'essere un disoccupato di lunga durata e quindi essere più distante dal mercato del lavoro sembra essere uno svantaggio che

comporta tassi lordi di occupazione a fine intervento più bassi dei disoccupati non di lunga durata.

In termini di tipologie di intervento, si può osservare che gli interventi che presentano tassi di occupazione lordi a breve termine più elevati sono gli aiuti alle assunzioni e alle stabilizzazioni (che per loro natura richiedono al beneficiario di mantenere in occupazione il destinatario per un certo periodo), le misure di creazione d'impresa, gli ITS, gli IFTS e gli interventi per l'alta formazione<sup>4</sup>.

Nel rispondere alla domanda D.3, nella sezione 3, si vedranno in dettaglio gli impatti di molti di questi interventi, al di là degli indicatori sui tassi di occupazione "lordi" rilevati dal sistema di monitoraggio e commentati sopra.

---

<sup>4</sup> Si veda il RAV 2021 per maggiori approfondimenti.

### 3 I risultati del Programma

---

Questa sezione riporta i risultati più rilevanti emersi nelle varie valutazioni effettuate, organizzando il ragionamento sulla base delle domande di valutazione più rilevanti per il FSE. Come già indicato in precedenza, due domande di valutazione hanno un carattere trasversale e sono valide anche per il POR FESR.

La tabella successiva riporta nel dettaglio le domande di valutazione a cui si risponderà nei paragrafi successivi, indicando gli ambiti del programma (Assi/OT/PI) più correlati con queste domande, gli indicatori di risultato più rilevanti e i prodotti valutativi che più contribuiscono con le evidenze emerse a rispondere alle diverse domande di valutazione.

Tabella 5 – Le domande di valutazione

Tema	Domande	Asse/OT/PI	Indicatori risultato più rilevanti	Prodotti Valutativi
<i>Trasversale (in comune con il FESR)</i>	<i>D1: Quanto è riuscito il Programma a creare nuove opportunità occupazionali? In quali casi/territori/periodi ha creato nuove opportunità e in quali ha preservato condizioni esistenti? D2: Quanto è riuscito il Programma a contrastare gli effetti sociali, economici e sanitari della pandemia? Come? Le rimodulazioni del POR sono state adeguate nel supportare i diversi soggetti, settori e territori?</i>	<i>Tutti</i>	<i>Tutti</i>	<i>Tutti, in particolare RAV2019, RAV 2020, RAV 2021</i>
<i>Politiche attive del lavoro</i>	<i>D3: Quali effetti ha avuto il FSE, con i diversi strumenti messi in campo, sul sostegno all'occupazione? Quali strumenti/azioni per l'occupazione hanno funzionato meglio e per quali target?</i>	<i>Asse I/TO8/8.i e 8.ii, ma anche Asse III/TO10/10.iv</i>	<i>CR04</i>	<i>I Rapporto di Placement, Rapporto tematico sui disoccupati di lunga durata</i>
<i>Supporto alle imprese</i>	<i>D4: Il supporto alle imprese in seguito al Covid-19, in particolare attraverso l'intervento sul costo del lavoro con il FSE, è stato adeguato? Quali risultati ha dato?</i>	<i>Asse I/TO8/8.v</i>	<i>CR07, ma anche effetti sulla dinamica dell'occupazione delle aziende raggiunte</i>	<i>Rapporto tematico su Adattabilità delle imprese e RAV 2021</i>
<i>Inclusione sociale</i>	<i>D5: Cosa ha fatto il programma FSE per il supporto alle categorie di soggetti vulnerabili e con quali risultati?</i>	<i>Asse II/TO8/9.i e 9.iv</i>	<i>sp08, sp10 ma anche livello di rafforzamento organizzazione ATS, effetti occupazionali TIS</i>	<i>Rapporto tematico su ATS e soggetti svantaggiati</i>
<i>Formazione-istruzione</i>	<i>D6: Quale è stato il contributo del FSE al rafforzamento dei sistemi dell'educazione ed istruzione nelle Marche?</i>	<i>Asse III/TO10/10.iv</i>	<i>CR04, ma anche rilevanza degli interventi FSE per gli ITS</i>	<i>Rapporto di Placement e RAV 2021</i>
<i>Principi orizzontali</i>	<i>D7: Qual è stato il contributo del FSE al supporto dei principi orizzontali di pari opportunità, di parità di genere e dello sviluppo sostenibile?</i>	<i>Tutti</i>	<i>Tutti</i>	<i>RAV 2019, RAV 2020 e RAV 2021</i>

### 3.1 Domande comuni con il FESR

---

#### **D1: Quanto è riuscito il Programma a creare nuove opportunità occupazionali? In quali casi/territori/periodi ha creato nuove opportunità e in quali ha preservato condizioni esistenti?**

Il POR FSE Marche, come accennato in precedenza, ha una forte concentrazione di risorse sull'OT8 e in particolare sulla PI 8.i che lo rende, almeno tra i POR delle regioni più sviluppate italiane, un programma a forte vocazione occupazionale, nel senso di un programma con una forte attenzione al target dei disoccupati<sup>5</sup>. Questa attenzione è dovuta al deteriorarsi del mercato del lavoro in seguito alla crisi socio-economica, che aveva determinato una forte crescita delle persone in cerca di lavoro (70 mila circa in media tra il 2014-2017) e un allontanamento della Regione Marche da valori medi europei su diversi indicatori relativi al mercato del lavoro.

Come detto in precedenza la maggior parte dei destinatari del FSE sono disoccupati, con un forte peso dei disoccupati di lunga durata. Le tipologie di intervento più rilevanti (che hanno assorbito i maggiori destinatari) messe in campo verso questo target sono state le azioni di accompagnamento e orientamento realizzate dai CPI, i vari progetti formativi per i disoccupati (formazione giovani, formazione settoriale, formazione ad occupazione garantita, voucher formativi), le work experience (tirocini, borse lavoro over 30, inserimenti temporanei presso i comuni), gli IFTS-ITS, mentre un numero inferiore di destinatari disoccupati è stato raggiunto da interventi di incentivazione e stabilizzazione dell'occupazione o di creazione di impresa o da strumenti di inclusione e sociale lavorativa come i tirocini di inclusione sociale. Gli occupati sono poco più del 10% del totale, ma quelli raggiunti da interventi esplicitamente finalizzati al mantenimento dell'occupazione sono circa il 7%; gli interventi a loro dedicati sono principalmente la formazione per il rafforzamento delle competenze, finanziata dalle PI 8.v e 10.iii, e gli interventi rivolte alle imprese in seguito al Covid-19, a valere sulla PI 8.v.

Al di là di questo, per comprendere meglio la strategia del POR FSE regionale in relazione al tema della creazione di opportunità occupazionali/mantenimento di quelli esistenti un dato interessante emerge dall'analisi dei tassi di copertura (tabella successiva).

Come si può osservare, **il livello di copertura della popolazione disoccupata è molto elevato**, in media annua più di 9 disoccupati su 100 sono stati raggiunti dal POR FSE Marche. Si osserva anche una copertura più elevata per le disoccupate donne che per gli uomini, una elevata copertura per

---

<sup>5</sup> Anche dopo le revisioni del POR, alla fine del 2021 le risorse destinate alla PI 8.i sono pari al 35%, contro una media del 15%. Dati da <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

i disoccupati giovani (fascia di età 15-24), i quali presentano un tasso di copertura più alto di quello medio generale e una copertura più elevata registrata nei territori della provincia di Fermo e meno in quella di Ancona.

Il livello di copertura della popolazione occupata è più limitato e pari allo 0,27%. Esso però mostra una tendenza in aumento a partire al 2019, un dato che evidenzia la risposta che il POR ha dato alla necessità di supportare tutte quelle categorie di lavoratori a rischio di espulsione (al venir meno del blocco dei licenziamenti) e di quei lavoratori che hanno visto deteriorarsi la loro condizione (per riduzione di orario di lavoro, minore possibilità formative, ecc.) in seguito alla pandemia COVID-19<sup>6</sup>.

**Tabella 6 - Tassi di copertura annui di diversi target**

	Disoccupati		Occupati		Inattivi	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
<b>Totali</b>	<b>9,46%</b>	<b>9,41%</b>	<b>0,19%</b>	<b>0,27%</b>	<b>0,67%</b>	<b>1,12%</b>
Femmine	10,18%	10,11%	0,22%	0,34%	0,61%	0,96%
Maschi	8,70%	8,65%	0,16%	0,21%	0,76%	1,39%
15-24	10,43%	9,74%	0,16%	0,20%	1,30%	2,39%
Fino a scuola media inferiore	9,48%	9,07%	0,14%	0,21%	1,13%	1,90%
Scuola superiore	8,68%	8,32%	0,18%	0,23%	0,16%	0,26%
Laurea o più	11,81%	11,27%	0,26%	0,40%	0,12%	0,17%
Disoccupati di lunga durata	7,91%	7,88%				
Stranieri	3,47%	3,57%	0,07%	0,14%	0,79%	1,08%
Inoccupati	6,13%	5,80%				
Inoccupati F	6,23%	5,87%				
Inoccupati M	6,03%	5,73%				
Ancona	7,97%	7,74%	0,22%	0,30%	0,73%	1,25%
Pesaro-Urbino	8,69%	8,46%	0,17%	0,21%	0,76%	1,14%
Macerata	9,87%	9,54%	0,15%	0,22%	0,59%	0,97%
Ascoli-Piceno	9,31%	9,68%	0,14%	0,27%	0,44%	0,94%
Fermo	14,40%	15,03%	0,18%	0,24%	0,59%	1,03%

Nota: questa analisi è tratta dal RAV 2021, che considerava un numero di destinatari leggermente inferiore agli 85 mila totali menzionati nel RAA 2021, in quanto i dati di monitoraggio al momento di elaborare il RAV 2021 non erano aggiornati alla stessa data di quelli utilizzati per il RAA 2021

Fonte: dati di monitoraggio e dati ISTAT

In definitiva, il POR Marche FSE 2014-2020 ha fortemente caratterizzato la sua azione verso interventi di creazione di occupazione e supporto all'inserimento sul mercato del lavoro. Gli effetti di questi interventi saranno analizzati nella risposta alla D.3. Si osserva comunque nel

<sup>6</sup> I dati della tabella peraltro non sono aggiornati, in quanto non contengono gli interventi per il supporto al costo del lavoro nelle aziende.

tempo una crescente attenzione ad interventi atti a favorire il mantenimento del posto di lavoro o comunque a facilitare la transizione lavorativa per lavoratori a rischio di espulsione. Gli effetti di questi interventi saranno analizzati nella risposta alla D.4.

Infine, per comprendere il ruolo del FSE in questo ambito (creare opportunità occupazionali e mantenere i posti esistenti), vale la pena contestualizzare l'azione del FSE, in primo luogo ricordando che il suo valore è pari circa allo 0,1% in media annua al PIL regionale, pertanto difficilmente può incidere sulle dinamiche macroeconomiche che si osservano a livello regionale, in secondo luogo ricordando che il POR FSE agisce in complementarietà con altre politiche, in particolare di fonte nazionale.

Su questo ultimo punto, nel RAV 2019 il valutatore ha riclassificato i singoli interventi secondo una classificazione di politiche ispirata alla classificazione Eurostat sulle politiche attive del lavoro (LMP) e alla classificazione OCSE per le politiche educative e analizzato l'azione del POR regionale in relazione ad un più ampio set di politiche del lavoro, sociali e formative che interessano la regione Marche, in particolare le principali politiche nazionali in materia di lavoro, istruzione e inclusione sociale<sup>7</sup>.

La tabella successiva riporta i risultati dell'analisi. Nel periodo 2015-2019 sono stati spesi circa 237 Meuro l'anno nella Marche da interventi nazionali su aree tematiche simili a quelle del POR FSE. Le spese del POR, ammontano in media a 16,1 Meuro, rappresentando circa il 6,5% del totale delle spese per le politiche attive del lavoro, di inclusione attiva e dell'educazione sostenute sul territorio regionale.

La parte maggioritaria della spesa delle politiche nazionali si concentra negli incentivi all'occupazione statali (oltre 140 Meuro in media), soprattutto per effetto degli esoneri contributivi del 2015 e del 2016, che hanno determinato una forte crescita della spesa per incentivi nel 2016 e 2017.

Nelle politiche della formazione, soprattutto di inserimento, il ruolo del POR è consistente, in particolar modo nella formazione di inserimento in aula, ma anche in quella on the job, dove il ruolo delle politiche del POR si completa con quello del PON IOG, gestito sul proprio territorio dalla Regione Marche. In questo ambito emerge come la Regione svolga un importante ruolo nel favorire un sistema di formazione che sappia accompagnare i giovani al lavoro e sostenere l'occupabilità dei disoccupati. Meno rilevante appare il ruolo giocato nel favorire l'adattamento

---

<sup>7</sup> Nel dettaglio, sono state considerate le politiche nazionali realizzate attraverso i programmi operativi nazionali FSE, in particolare il PON Per la scuola, competenze e ambienti per l'apprendimento 2014-2020 – quota FSE, il PON Iniziativa per l'occupazione dei giovani (IOG) 2014-2020 e il PON Inclusione 2014-2020 (non si è considerato il PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione (SPAIO) 2014-2020 in quanto più della metà delle risorse non sono territorializzate. Sono state poi analizzate le politiche attive del lavoro nazionali, sulla base dei dati INPS ed infine sono stati considerati gli interventi di formazione continua realizzati con i fondi interprofessionali. Si veda il RAV 2019 per i dettagli metodologici ed i limiti di questa analisi.

dei lavoratori (e nel ridurre il rischio di perdita del posto del lavoro), anche se in questo caso la stima sulle spese per la formazione realizzata dai fondi interprofessionali è meno precisa che per le altre politiche; in ogni caso, anche se gli importi fossero minori o in riduzione nei prossimi anni, il ruolo del FSE appare limitato in termini numerici.

**Tabella 7 - Spese per le politiche di inclusione lavorativa e sociale, regionali e nazionali, nelle Marche (medie annue in Meuro in valori correnti e percentuali)**

	Spese Medie 2015-2019 POR	Spese medie politiche nazionali 2015-2019	Peso POR in % sul totale
<b>A CPI</b>	<b>2,48</b>	<b>0,06</b>	<b>97,7%</b>
<b>B Formazione</b>	<b>5,78</b>	<b>79,69</b>	<b>6,8%</b>
<i>B1 Formazione di inserimento off the job</i>	2,97	0,02	99,3%
<i>B2 Formazione di inserimento on the job - work experience</i>	2,65	3,03	46,7%
<i>B3 Formazione continua/permanente</i>	0,16	14,02	1,1%
<i>B4 Formazione nell'ambito dell'apprendistato</i>	0,00	62,62	0,0%
<b>C Incentivi assunzione e stabilizzazione</b>	<b>0,46</b>	<b>148,62</b>	<b>0,3%</b>
<b>D Creazione diretta posti di lavoro</b>	<b>0,25</b>	<b>0,00</b>	<b>100,0%</b>
<b>E Creazione impresa</b>	<b>0,42</b>	<b>0,00</b>	<b>99,6%</b>
<b>F Inclusione sociale</b>	<b>3,25</b>	<b>5,60</b>	<b>36,7%</b>
<i>F1 Integrazione disabili</i>	0,06	5,23	1,1%
<i>F2 Servizi di inclusione sociale e supporto svantaggiati</i>	2,56	0,37	87,3%
<i>F3 Sostegno accesso servizi di cura</i>	0,63	0,00	100,0%
<b>G Educazione</b>	<b>3,50</b>	<b>3,36</b>	<b>51,0%</b>
<i>G1 Prima infanzia</i>			
<i>G2 Abbandono scolastico e assolvimento diritto-dovere</i>	0,07	2,32	2,9%
<i>G3 Istruzione secondaria superiore</i>	1,96	0,67	74,4%
<i>G4 Istruzione e formazione professionale e post secondaria</i>	0,88	0,00	100,0%
<i>G5 Formazione terziaria e post-terziaria</i>	0,11	0,00	100,0%
<i>G6 Transizione verso mercato del lavoro</i>	0,40	0,30	57,5%
<i>G7 Miglioramento sistema scolastico</i>	0,09	0,07	55,9%
<b>Totale</b>	<b>16,12</b>	<b>237,33</b>	<b>6,4%</b>

Nota: le spese di Assistenza tecnica non sono state considerate, sia nel POR che nei PON

Nota: le spese per le politiche nazionali includono le spese dei PON per la scuola, PON IOG e PON Inclusione, le politiche attive gestite dall'INPS e una stima grossolana delle spese dei fondi interprofessionali

Fonte: dati di monitoraggio, OpenCoesione, INPS, Eurostat-DG Employment

## **D2: Quanto è riuscito il Programma a contrastare gli effetti sociali, economici e sanitari della pandemia? Come? Le rimodulazioni del POR sono state adeguate nel supportare i diversi soggetti, settori e territori?**

In seguito alla pandemia Covid-19 la Commissione Europea ha rivisto le norme che regolano l'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei garantendo margini di flessibilità nelle procedure di riprogrammazione dei POR e nell'utilizzo delle risorse (attraverso i regolamenti cosiddetti CRII e CRII+). Inoltre sono state messe a disposizione nuove risorse con i fondi REACT-EU<sup>8</sup>.

A livello regionale gli effetti sul tessuto socio-economico della pandemia COVID-19 si sono innestati in una economia regionale che era caratterizzata già da alcune difficoltà di natura strutturale. Per citare alcuni elementi significativi:

- nel 2020 il PIL si è contratto in termini reali del 9% in linea con quello nazionale (-8,9%);
- nel periodo marzo-maggio 2020 nel 75% del totale delle imprese vi è stata una caduta del fatturato, non completamente recuperato nel periodo successivo;
- sul mercato del lavoro, nel 2020 la contrazione degli occupati (-2,2%, 20 mila unità) è stata più elevata di quella sperimentata nelle altre regioni del Centro e dall'Italia nel suo complesso e le popolazioni che ne hanno risentito di più sono state le donne ed i giovani. Gli andamenti positivi del 2021 (+ 5 mila occupati) non permettono di raggiungere i livelli degli anni precedenti alla pandemia. Nel 2020 è diminuito il numero di disoccupati ma più per l'aumento di un effetto di scoraggiamento e per lo scivolamento verso l'inattività che per un miglioramento del mercato del lavoro; tendenza che è proseguita nel 2021.

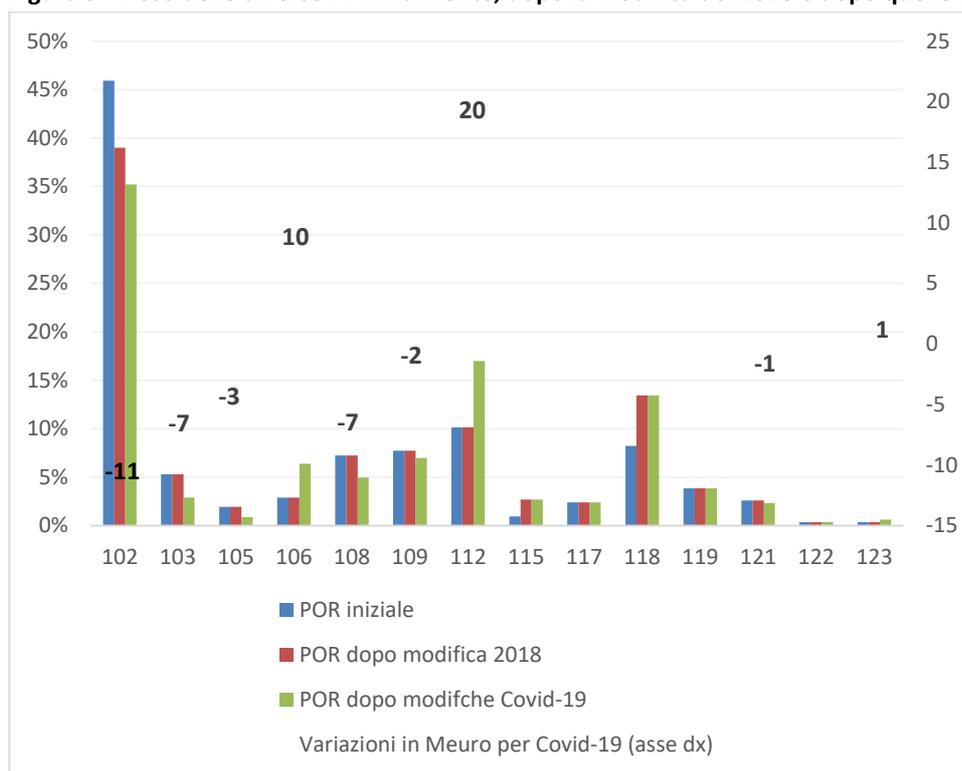
Per fra fronte agli effetti visti succintamente sopra, la Regione Marche ha riprogrammato il POR in due occasioni, il 2020 ed il 2021, nel primo caso come visto in precedenza per un importo di 11,5 Meuro e nel secondo per altri 18,1 Meuro circa. Il grafico successivo presenta gli effetti sulle dotazioni del POR: come si vede una delle priorità di investimento che ha visto maggiormente ridursi le risorse iniziali è la PI 8.i, che passa da un peso iniziale del 46% sul totale delle risorse ad uno finale del 35% (con -11 Meuro in seguito alle manovre Covid-19), ma che rimane comunque consistente e fa del POR Marche fortemente orientato al tema dell'occupazione e dell'accesso all'occupazione, anche in relazione alle scelte strategiche effettuate dalle altre regioni più sviluppate. Questa riduzione e quelle inferiori delle priorità 8.ii ed 8.iv, è stata solo limitatamente controbilanciata dall'aumento del peso della PI 8.v, che passa dal 3% al 6% (+10 Meuro); si osserva

---

<sup>8</sup> Questo ultimo elemento non incide sul POR FSE Marche, in quanto in Italia i fondi REACT-EU sono stati assegnati ai programmi nazionali PON.

invece un forte aumento in termini di peso dell'Asse inclusione sociale (in particolare per l'aumento della PI 9.iv in risposta al COVID-19, con 20 Meuro allocati a questa PI).

**Figura 5 – Peso delle diverse PI inizialmente, dopo la modifica del 2018 e dopo quelle del 2020 e 2021**



Fonte: Commissione Europea, fine novembre 2022. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

Per entrare in maggiore dettaglio sugli interventi messi in campo contro il Covid-19, con la riprogrammazione del 2020 le risorse sono state utilizzate per:

- Il pagamento delle indennità di borsa e di tirocinio pagate ai destinatari durante il periodo di sospensione degli interventi (2 Meuro, PI 9.iv)
- Contribuire alle maggiori spese sostenute per il personale sanitario durante la pandemia (5,75 Meuro, PI 9.iv)
- Incrementare le risorse destinate agli ATS per i servizi educativi (3,75 Meuro, PI 9.iv).

Le risorse della seconda riprogrammazione sono state utilizzate per:

- Supportare le imprese di alcuni territori a fronteggiare il costo del lavoro (10 Meuro<sup>9</sup>, PI 8.v).  
Va ricordato che anche il POR FESR, in ottica di complementarietà, ha messo in campo diverse azioni per il supporto delle imprese, come per esempio quelle previste dall'Asse 3 con il nuovo

<sup>9</sup> L'intervento totale, come si vedrà dopo prevede 15 Meuro, 5 Meuro derivavano da risorse non ancora allocate sulla PI 8.v

“Fondo emergenza COVID-19” per la concessione di prestiti agevolati e l’abbattimento dei costi degli interessi e delle garanzie o quelle finalizzate a supportare la liquidità delle imprese nell’Asse 8;

- Concedere contributi straordinari agli Istituti scolastici per l’acquisto di dispositivi di “sanificazione” dell’aria (3 Meuro, PI 9.iv);
- Proseguire nel sostegno al pagamento delle indennità di frequenza a borsisti e tirocinanti durante i periodi di sospensione;
- Implementare misure di sostegno ai lavoratori dello spettacolo (0,4 Meuro, PI 9.iv);
- Sostenere il personale del Servizio sanitario regionale impegnato nella lotta all’emergenza Covid (pagamento degli straordinari effettuati e delle indennità di terapia intensiva (11,2 Meuro, PI 9.iv).

Va inoltre segnalato che, senza necessità di revisione formale, con la risorse che erano a disposizione nell’Asse III, sempre come risposta agli effetti della pandemia, è stato supportato l’acquisto di pc da parte delle alle famiglie a basso reddito con figli in età scolare in DAD (2,5 Meuro, PI 10.i).

Sono stati anche introdotti due indicatori per “monitorare” gli interventi Covid-19, uno di risultato, il CV33 “Numero di strutture supportate in funzione anti-pandemica”, che vede già un valore superiore al target (27 vs. 10) ed uno di output, il CV30 “Valore delle azioni FSE intraprese per combattere e contrastare la pandemia da Covid-19”, che alla fine del 2021 ha un valore attuativo molto vicino al target di riferimento (17,9 Meuro vs. 19,6 Meuro).

Al di là dei valori degli indicatori, che danno solo parzialmente conto delle misure messe in campo, si può osservare che gli interventi implementati, pur incidendo sulla struttura del POR, non hanno compromesso drammaticamente la strategia iniziale del programma. Gli interventi anti Covid-19 hanno agito piuttosto in funzione di supporto alle imprese e famiglie più colpite. Nel caso delle imprese, le analisi valutative danno prime indicazioni che il supporto alle imprese (PI 8.v), concentrato solo su alcuni territori quali quelli di crisi industriale e dell’area sisma, è stato efficace nel garantire l’operatività delle imprese finanziate e il loro recupero in termini occupazionali (si veda più avanti la risposta alla domanda D.4).

### 3.2 Domande specifiche del FSE

---

#### **D3: Quali effetti ha avuto il FSE, con i diversi strumenti messi in campo, sul sostegno all'occupazione? Quali strumenti/azioni per l'occupazione hanno funzionato meglio e per quali target?**

Nel corso delle attività valutative sono stati analizzati diversi strumenti di politica attiva del lavoro messi in campo dalla Regione Marche con l'ottica di comprenderne l'effetto occupazionale, in particolare in due prodotti specifici, il Rapporto di Placement e il Rapporto tematico sui disoccupati di lunga durata. Nel rapporto di placement l'analisi si è focalizzata su tutti i disoccupati raggiunti dal FSE, mentre nel Rapporto tematico l'analisi ha analizzato l'effetto di alcune misure per il solo target dei disoccupati di lunga durata (DLD). Le analisi hanno riguardato interventi finanziati con l'OT8 e l'OT10.

La tabella successiva riepiloga le diverse misure analizzate: interventi formativi di diverso tipo, work experiences (borse lavoro over 30, tirocini ed esperienze presso comuni) e la misura di creazione di impresa. Ad eccezione di questa ultima misura le analisi sono state sempre di tipo controfattuale<sup>10</sup>, integrate da indagini sul campo (survey ed interviste). Le borse lavoro ed i tirocini sono stati analizzati in relazione all'ampio target dei disoccupati e a quello più ristretto dei DLD. Da rilevare che l'analisi di Placement si concentrava su percorsi terminati entro giugno 2018<sup>11</sup>, mentre per i DLD gli interventi erano stati avviati massimo a luglio 2019 e nella maggioranza dei casi sono stati conclusi entro il 2019, prima dell'emergenza COVID-19<sup>12</sup>.

Nel Rapporto di Placement il bacino di destinatari osservato ammonta a 3064 persone, di cui 1621 hanno partecipato a corsi di formazione e 1443 persone hanno invece partecipato a borse lavoro e tirocini (rispettivamente 1037 e 406 persone); nel caso delle analisi sui DLD le analisi si sono focalizzate su 2166 DLD, di cui 1058 nelle borse lavoro, 526 nei tirocini, 236 nelle esperienze presso i comuni, 241 nei voucher formativi individuali e 105 nella creazione di imprese.

---

<sup>10</sup> Si vedano i rapporti per ulteriori dettagli metodologici. In entrambe le analisi è stato utilizzato il metodo del Propensity Score Matching (PSM) sulla base di un ampio dataset amministrativo messo a disposizione dagli uffici regionali (dati CPI e COB).

<sup>11</sup> Nel 2023 vi sarà un aggiornamento del Rapporto di Placement.

<sup>12</sup> Solo per alcuni casi di destinatari del Bando Comuni e dei Voucher formativi i 12 mesi dall'intervento cadono nel periodo COVID-19, cioè da marzo 2020 a luglio 2020.

**Tabella 8 – Interventi FSE Marche sottoposti ad analisi di impatto occupazionale**

Tipologia intervento	Caratteristiche	Placem t	Tematico DLD
Formazione ITS (PI 10.iv e 8.i) - IFTS (PI 10.iv)	ITS: Percorsi formativi biennali per giovani e adulti con almeno diploma di scuola superiore. IFTS: Percorsi professionalizzanti per destinatari residenti o domiciliati nelle Marche da almeno sei mesi ed in possesso del diploma di scuola superiore; i destinatari possono essere disoccupati, inoccupati ma anche occupati.	X	
Formazione settoriale (PI 8.i)	Percorsi formativi per disoccupati residenti o domiciliati nelle Marche. Finalizzati alla creazione di figure professionali operanti in diversi settori: calzature, legno, turismo e abbigliamento	X	
Formazione occupazione garantita (PI 8.i)	Percorsi formativi per disoccupati. Sono corsi di qualifica (400 ore), specializzazione (da 300 ore) o aggiornamento (36/100 ore). Gli enti attuatori si impegnano, attraverso la partecipazione di imprese nei progetti, a inserire almeno il 60% dei partecipanti entro sei mesi dalla fine del corso.	X	
Formazione per giovani (PI 8.i e 8.ii)	Percorsi formativi destinati a giovani 18-29. Percorsi formativi per la creazione di impresa, pochi, o percorsi formativi per l'inserimento lavorativo strutturati in 50-200 formative (creazione di figure professionali specifiche) ed eventuale stage per un massimo del 30% delle ore totali.	X	
Voucher formativi per disoccupati (PI 8.i)	Disoccupati over 18 o in possesso di P IVA inattiva. Formazione, a catalogo, di base, per qualifica, per specializzazione. Esclusa la formazione obbligatoria per legge. I percorsi formativi devono durare almeno 36 ore e concludersi entro 12 mesi		X
Borse Lavoro (PI 8.i)	Borse lavoro per massimo sei mesi per disoccupati e percettori di basso reddito. Realizzazione di una esperienza lavorativa per almeno 25 ore a settimana. Indennità: 650 euro lordi mese.	X	X
Tirocini cratere (PI 8.i)	Tirocini da 3 a 6 mesi per disoccupati residenti nell'area del cratere e/o che lavoravano in realtà economico-produttive ubicate in zona marchigiana del cratere. I destinatari sono supportati da tutor degli enti promotori e tutor degli enti ospitanti. Indennità: 500 Euro mensili. Possono essere erogati incentivi all'assunzione dei tirocinanti.	X	X
Bando comuni (PI 8.i)	Work experience per disoccupati over 30. Con almeno scuola superiore. Esperienza lavorativa in progetti (comunali) per migliorare i servizi resi ai cittadini. Durata massima 9 mesi, 25 ore lavorative a settimana. Indennità 700 euro lorde.		X
Creazione di impresa (PI 8.i)*	Disoccupati over 18. Incentivi economici (max 30 mila euro) per sostenere l'avvio di nuove realtà economiche (imprese e liberi professionisti in forma singola o associata). Le spese sono da realizzare entro 12 mesi.		X

\*=non analizzata con metodologie controfattuali

Di seguito si riportano i risultati, distinguendo per tipo di intervento.

## Formazione

I disoccupati partecipanti agli interventi formativi sono stati per lo più donne, con l'eccezione degli ITS e della formazione settoriale, l'età media è piuttosto bassa (28 anni), in particolare nella formazione per giovani e negli ITS. Ad eccezione della formazione settoriale, gli altri interventi hanno raggiunto persone con un titolo di studio di scuola superiore o laurea. Nella formazione settoriale spicca la presenza elevata di presone immigrate (18%). Infine, ad eccezione degli IFTS che includono anche una percentuale di persone occupate al momento di partecipare, tutti gli altri interventi sono stati destinati alle sole persone disoccupate, con una forte attenzione alle persone in cerca di prima occupazione nel caso della formazione per giovani e anche negli ITS-IFTS, proprio per la finalità di queste tipologie di intervento.

**Tabella 9 – Caratteristiche dei destinatari degli interventi formativi**

	Sesso	Età	Titolo di studio			Cittadinanza	Condizione all'ingresso				
	% donne	età media	Scuola media	Superiori	Laurea o più	% stranieri	cerca l'occupazione	occupato	disoccupato	studente	inattivo
<b>Formazione</b>	<b>54%</b>	<b>28</b>	<b>14%</b>	<b>56%</b>	<b>30%</b>	<b>8%</b>	<b>27%</b>	<b>4%</b>	<b>59%</b>	<b>10%</b>	<b>1%</b>
ITS	40%	26	1%	86%	13%	6%	23%	2%	66%	9%	0%
IFTS	57%	32	2%	55%	44%	4%	22%	13%	63%	1%	0%
Formazione settoriale	47%	35	21%	58%	20%	18%	19%	0%	74%	4%	2%
Formazione occupazione garantita	61%	31	2%	54%	44%	5%	13%	0%	78%	9%	0%
Formazione giovani	52%	25	12%	54%	34%	7%	45%	0%	54%	0%	1%

Fonte: dati di monitoraggio

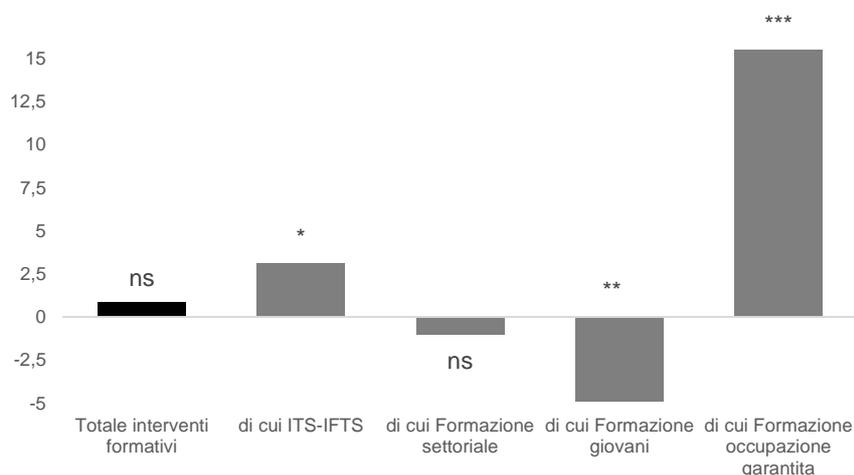
A 12 mesi dagli interventi, tra gli interventi di tipo formativo, i tassi di occupazione lordi più elevati sono stati riscontrati negli interventi formativi IFTS-ITS e nella formazione ad occupazione garantita (51% e 63% rispettivamente), mentre sia gli interventi di formazione settoriale che gli interventi di formazione per i giovani hanno tassi di occupazione inferiori al 40%. Nel complesso il tasso relativo agli interventi formativi presi nel loro complesso è pari al 45%, un dato in linea anche con quanto emerso dall'indagine sul campo<sup>13</sup> (47%).

Al di là di questi risultati lordi, le analisi di impatto hanno evidenziato che considerando insieme tutti gli interventi formativi le stime sono positive ma non statisticamente significative.

<sup>13</sup> Con 620 rispondenti. L'indagine ha permesso anche di stimare una 10% di occupazione autonoma, aspetto che non viene colto dai dati amministrativi delle COB.

Questo è un risultato dovuto ad effetti differenziati dei diversi tipi di strumenti. Infatti, a 12 mesi effetti positivi si riscontrano per gli ITS-IFTS e per la formazione ad occupazione garantita (figura successiva), rispettivamente +3 pp di tasso di occupazione dei trattati rispetto al gruppo di controllo e +15 pp. Il buon risultato degli ITS e IFTS è in linea con i dati evidenziati anche dai monitoraggio INDIRE a livello nazionale, l'efficacia di questi strumenti deriva dall'offerta di percorsi strutturati e altamente professionalizzanti, in grado di formare figure professionali ricercate sul mercato del lavoro. Per la formazione ad occupazione garantita, gli impatti positivi possono essere collegati al fatto che lo strumento prevedeva ex-ante un vincolo per i beneficiari di realizzare percorsi che dessero uno sbocco lavorativo ad almeno il 60% dei partecipanti (il rischio in questo tipo di intervento è che esso induca gli enti formativi a selezionare persone maggiormente occupabili e più vicine al mercato del lavoro). Le analisi realizzate non hanno evidenziato effetti a 12 mesi, né positivi né negativi, per la formazione di tipo settoriale, mentre per gli interventi rivolti ai giovani si è osservato un effetto negativo. Questo ultimo risultato della formazione per i giovani è in linea con quanto emerso nella valutazione del programma Garanzia Giovani in Italia<sup>14</sup> e con la recente Meta-analisi realizzata a livello europeo<sup>15</sup>.

**Figura 6 - Impatto degli interventi formativi (differenza stimata tra tasso occupazione a 12 mesi dei trattati e del gruppo di controllo in punti percentuali) per tipologia di intervento**



Note: \* significatività statistica al 10%; \*\* significatività statistica al 5%; \*\*\* significatività statistica all'1%. Ns=non significativo

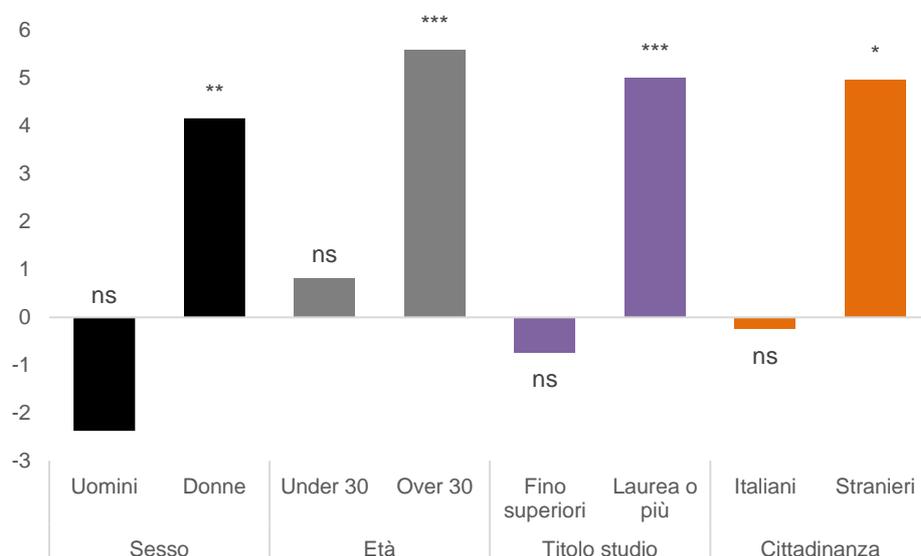
Fonte: dati di monitoraggio e dati amministrativi COB

<sup>14</sup> [https://www.anpal.gov.it/documents/552016/586969/Secondo+Rapporto+Valutazione+GG+e+PON\\_I OG.pdf/35a76057-d7ea-447f-6d0b-973853232fe6?t=1573124845111](https://www.anpal.gov.it/documents/552016/586969/Secondo+Rapporto+Valutazione+GG+e+PON_I OG.pdf/35a76057-d7ea-447f-6d0b-973853232fe6?t=1573124845111)

<sup>15</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8512&furtherPubs=yes>

Sebbene gli interventi formativi nel loro complesso non hanno riportato effetti significativi a livello statistico, se osservati per diversi target è stato possibile riscontrare che ci sono stati impatti positivi e statisticamente significativi per le donne (+4), gli over 30 (+5,5), i laureati (+5) e gli stranieri (+5). Tra questi, sicuramente le donne e gli stranieri rappresentano categorie “svantaggiate” sul mercato del lavoro, pertanto gli interventi FSE sono stati particolarmente rilevanti per questi target.

**Figura 7 - Impatto degli interventi formativi (differenza stimata tra tasso occupazione a 12 mesi dei trattati e del gruppo di controllo in punti percentuali) per caratteristiche delle persone**



Note: \* significatività statistica al 10%; \*\* significatività statistica al 5%; \*\*\* significatività statistica all'1%. Ns=non significativo

Fonte: dati di monitoraggio e dati amministrativi COB

A livello più qualitativo, l'indagine diretta ha evidenziato che nel complesso il livello di soddisfazione dei destinatari è stato positivo su quasi tutti gli aspetti indagati (qualità dei docenti, del contenuto delle lezioni, ecc.), ad eccezione dei servizi di accompagnamento ricevuti dopo il termine delle attività. In relazione al ruolo dei Centri per l'impiego (CPI), è emerso che essi hanno avuto un ruolo importante come punto di primo contatto e conoscenza per i destinatari, anche se i servizi erogati dopo il completamento delle attività non hanno generalmente soddisfatto i rispondenti tanto da far apparire il ruolo dei CPI come residuale in termini di canale di ingresso nel mondo del lavoro<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Nel complesso, il 70% circa delle persone hanno dichiarato di essersi attivate sul mercato del lavoro dopo il termine degli interventi.

Per quanto riguarda infine i voucher formativi per i disoccupati, analizzati in relazione al solo gruppo dei DLD, non sono emersi risultati significativi: sono stati osservati effetti di lock-in al sesto mese per quanto riguarda il tasso di occupazione, che però poi svaniscono nel tempo e le stime diventano non significative. I risultati di questa analisi, però, possono essere considerati parziali e poco generalizzabili, in quanto il campione osservato era piuttosto limitato (241 casi). Da rilevare comunque che per un target come quello dei DLD lo strumento del voucher potrebbe essere non del tutto adatto, in quanto presuppone una forte capacità di attivazione autonoma e una elevata capacità di auto-orientamento rispetto al mercato del lavoro, capacità che potrebbero essere limitate per i DLD.

### **Work experience (borse lavoro, tirocini ed esperienze presso i comuni)**

Nelle work experience la prevalenza della presenza femminile è stata ancora più elevata di quella riscontrata negli interventi formativi, in particolare nelle esperienze presso i comuni delle Marche. Così come l'età media dei destinatari è piuttosto elevata, sopra a 40 anni, ad eccezione dei tirocini che hanno raggiunto persone di circa 30 anni. Gli stranieri sono stati poco presenti nelle work experience realizzate presso i Comuni regionali, solo il 3% del totale.

Come da attendersi, anche se le due analisi (Placement e Tematico su DLD) sono avvenute in momenti diversi le caratteristiche dei partecipanti DLD alle borse lavoro e tirocini non mutano rispetto al bacino complessivo dei disoccupati osservato nelle analisi di placement.

**Tabella 10 – Caratteristiche dei destinatari delle work experience**

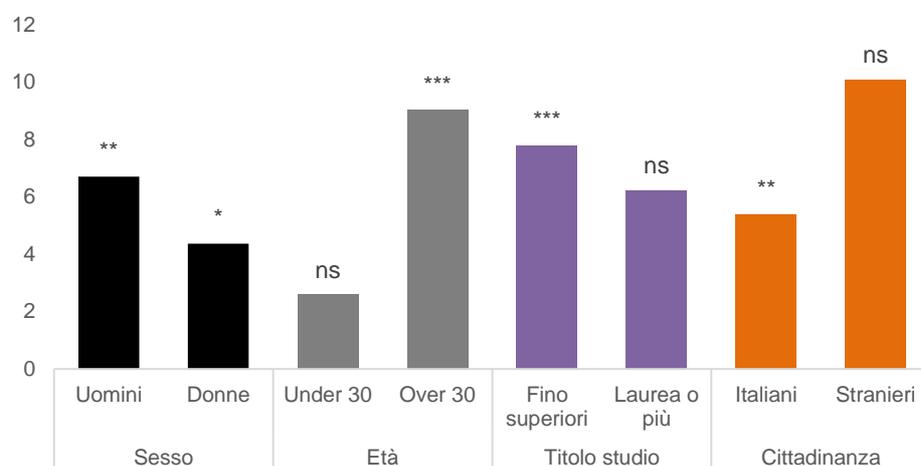
	Sesso	Età	Titolo di studio			Cittadinanza
	% donne	età media	Scuola media	Superiori	Laurea o più	% stranieri
Borse lavoro – placement	68%	45	25%	47%	27%	6%
Tirocini – placement	61%	32	20%	52%	28%	6%
Borse lavoro – DLD	65%	46	27%	48%	25%	7%
Tirocini - DLD	61%	32	17%	53%	29%	7%
Esperienze presso comuni – DLD	72%	43	0%	47%	53%	3%

Fonte: dati di monitoraggio

A 12 mesi dagli interventi delle borse lavoro e dei tirocini, i destinatari disoccupati hanno un tasso di occupazione del 44% e del 46% rispettivamente, un dato non troppo diverso da quello descritto sopra per gli interventi formativi. Nel caso delle borse lavoro, quando si considerano i soli DLD il tasso di occupazione lordo scende al 33%, mentre nel caso dei tirocini la riduzione non è così elevata (il tasso per i DLD è del 41%). Le persone DLD che hanno svolto le work experience presso i Comuni hanno invece un tasso di occupazione piuttosto basso a 12 mesi, pari a circa il 17%.

L'analisi di impatto dei **tirocini**, quando analizzata per l'intero gruppo di disoccupati, ha riscontrato impatti positivi a 12 mesi dalla conclusione degli interventi (+5 pp)<sup>17</sup> e, dato positivo, trasversalmente alle diverse caratteristiche delle persone: sono risultati positivi sia per gli uomini che per le donne, anche se per queste ultime l'impatto è inferiore a quello degli uomini; molto efficaci per l'inserimento lavorativo per le persone over 30 (non statisticamente significativo per gli under 30); con effetti positivi sui possessori di titoli di studio fino alla scuola media superiore. Infine, mentre per gli italiani i risultati sono positivi, per gli stranieri gli effetti risultano molto importanti nel breve periodo, ma perdono significatività nel lungo (a 12 mesi). Anche le analisi effettuate nel rapporto tematico focalizzato sui DLD i tirocini sono emersi come strumenti in grado di offrire un vantaggio in termini di inserimento occupazionale, con valori anche più elevati (+13-15 pp); gli effetti positivi riguardano anche il tasso di occupazione a tempo indeterminato. Gli effetti si mantengono anche a 18 mesi. Anche per i DLD inoltre, gli effetti sono trasversali alle diverse caratteristiche, con minime differenze rispetto a quanto emerso nel rapporto di Placement<sup>18</sup>.

**Figura 8 - Impatto dei tirocini (differenza stimata tra tasso occupazione a 12 mesi dei trattati e del gruppo di controllo in punti percentuali) per caratteristiche delle persone disoccupate – Rapporto Placement**



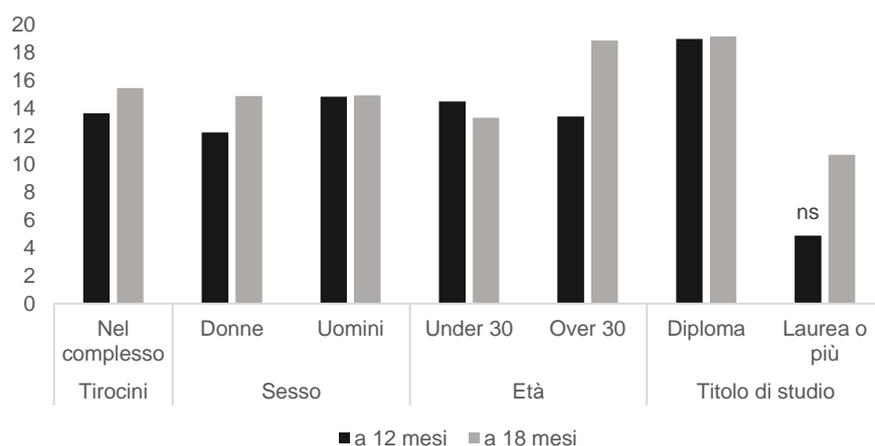
Note: \* significatività statistica al 10%; \*\* significatività statistica al 5%; \*\*\* significatività statistica all'1%. Ns=non significativo

Fonte: dati amministrativi JOBAgency, COMarche e dati SIFORM

<sup>17</sup> Un dato simile a quanto emerso nelle Meta-analisi europea, che ha riscontrato un +6% per gli interventi di vocational training. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8512&furtherPubs=yes>

<sup>18</sup> E' utile ricordare che le due analisi non sono comparabili in senso stretto, per diverse ragioni, in particolare il periodo di riferimento, il diverso campione analizzato e piccole variazioni metodologiche.

**Figura 9 - Impatti dei tirocini, per caratteristiche dei DLD. PP di differenza tra trattati e gruppo di controllo nel tasso di occupazione a 12 e 18 mesi – Rapporto tematico DLD**



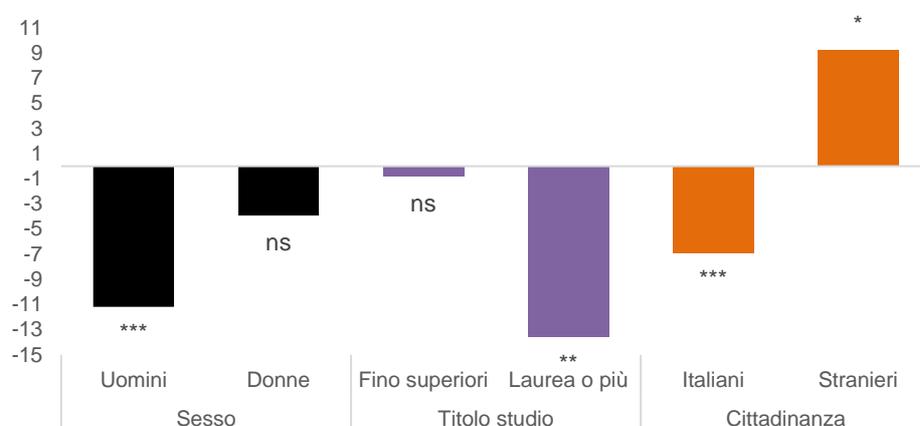
Note: tutte le stime con significatività statistica all'1% tranne ns=non significativo. Le stime derivano da un Propensity Score Matching (PSM) secondo la tecnica del Nearest-Neighbor con accoppiamento fissato 1 a 1 unità. Per il calcolo del Propensity Score si è stimato un modello di regressione logistica. Il vettore di covariate ( $X_i$ ) è definito da: il genere, l'età, il titolo di studio, la cittadinanza, la storia lavorativa mensile fino a 36 mesi prima e le province di residenza.

Fonte: dati amministrativi JOBAgency, COMarche e dati SIFORM

Nel caso delle **borse lavoro** le analisi hanno portato a conclusioni diverse. Quando riferite all'interno campione dei disoccupati (Placement), gli effetti sono negativi, almeno per gli uomini, laureati e di nazionalità italiana. Le borse lavoro hanno avuto comunque un effetto positivo a 12 mesi per gli stranieri, mentre non si manifesta alcun tipo di effetto per le donne e per i possessori di titoli di studio fino alla scuola superiore. Nel caso del focus sui soli DLD, per le borse lavoro le analisi hanno evidenziato effetti positivi e statisticamente significativi su tutte le misure di impatto considerate. A 12 mesi il vantaggio di aver partecipato ad una esperienza con borsa lavoro per un DLD è di 12,7 punti percentuali (pp) in più di tasso di occupazione rispetto ad un DLD che non ha partecipato. Il vantaggio è minore ma sempre positivo per ottenere un contratto di lavoro stabile (+2 pp) ed è positivo anche in termini di giornate lavorate. Gli effetti sono maggiori per le donne, anche se positivi per entrambi i sessi; sono maggiori per gli over 50 che per i 30-49enni; infine, gli effetti sono simili e positivi per i laureati e per i non laureati. Sebbene non confrontabili del tutto con i risultati emersi nel rapporto di Placement, i risultati sembrerebbero indicare che le borse lavoro hanno funzionato meglio per le categorie più deboli di destinatari, come i DLD.

Le indagini sul campo hanno evidenziato che anche per i tirocini e le borse lavoro, come per gli interventi formativi, il livello di soddisfazione dei destinatari è stato dichiarato nel complesso positivo sui diversi aspetti esaminati (interazione con il responsabile dell'azienda/ente ospitante, con il tutor d'azienda, gli aspetti organizzativi), così come rimane prevalentemente negativo il giudizio verso i servizi ricevuti dai CPI.

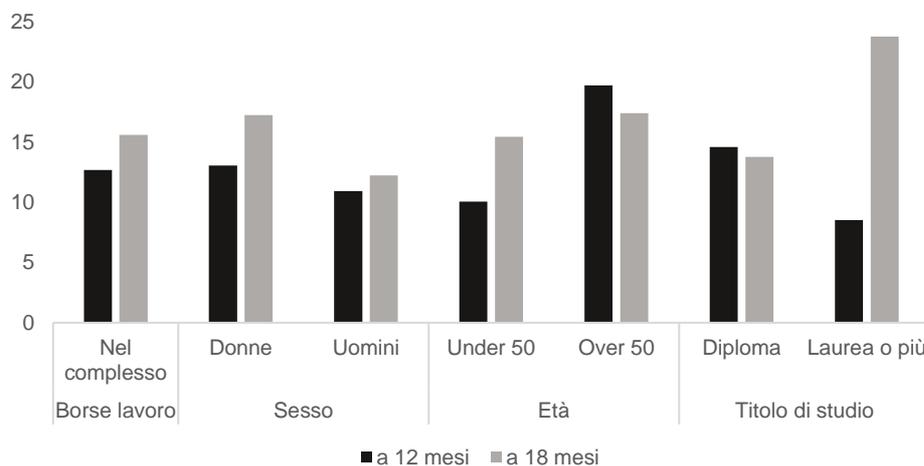
**Figura 10 - Impatto delle borse lavoro (differenza stimata tra tasso occupazione a 12 mesi dei trattati e del gruppo di controllo in punti percentuali) per caratteristiche delle persone disoccupate - Placement**



Note: \* significatività statistica al 10%; \*\* significatività statistica al 5%; \*\*\* significatività statistica all'1%. Ns=non significativo

Fonte: dati amministrativi JOBAgency, COMarche e dati SIFORM

**Figura 11 - Figura Impatti delle borse lavoro, per caratteristiche dei DLD. PP di differenza tra trattati e gruppo di controllo nel tasso di occupazione a 12 e 18 mesi – Rapporto tematico DLD**



Note: tutte le stime con significatività statistica all'1%. Le stime derivano da un Propensity Score Matching (PSM) secondo la tecnica del Nearest-Neighbour con accoppiamento fissato 1 a 1 unità. Per il calcolo del Propensity Score si è stimato un modello di regressione logistica. Il vettore di covariate (Xi) è definito da: il genere, l'età, il titolo di studio, la cittadinanza, la storia lavorativa mensile fino a 36 mesi prima e le province di residenza.

Fonte: dati amministrativi JOBAgency, COMarche e dati SIFORM

In relazione infine alle **work experience presso i Comuni**, le analisi hanno riguardato i soli DLD ed hanno evidenziato che i DLD trattati hanno minori probabilità di essere occupati entro i 12 mesi dall'intervento, mentre a 15 mesi il risultato non è statisticamente significativo. Gli effetti negativi si concentrano sulle donne, under 50 ed in possesso del solo diploma di scuola superiore. I risultati emersi non sono molto distanti da quanto indicato in letteratura sulla minore performance di misure di creazione di lavoro pubblico (Card & al., 2017), recentemente emersi anche nella Meta-analisi realizzata su interventi FSE a livello europeo<sup>19</sup>. Inoltre, l'indagine sul campo ha consentito di comprendere alcuni elementi importanti che possono spiegare questi risultati: in primo luogo le persone DLD che hanno partecipato al bando Comuni erano molto eterogenee e non tutte con la massima motivazione a rientrare nel mercato del lavoro; in secondo luogo, le competenze acquisite presso l'ente locale non sempre erano facilmente spendibili sul mercato del lavoro privato, soprattutto quelle di tipo tecnico (es. competenze su procedure amministrative, software gestionali per gli enti locali). Visto il livello di vulnerabilità del target raggiunto, una misura come quella del Bando Comuni va giudicata più per la capacità di attivare processi di riavvicinamento al mercato del lavoro, di riattivare fiducia e self-efficacy, etc. Alcuni indizi emergenti dall'indagine presso i destinatari e presso i Comuni hanno rilevato come alcuni risultati da questo punto di vista

<sup>19</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8512&furtherPubs=yes>

sono stati ottenuti. Infatti, l'esperienza presso i Comuni viene giudicata positivamente da parte dei destinatari per acquisire alcune competenze, soprattutto trasversali, come quelle relazionali ed organizzative. Inoltre uno degli elementi che veniva segnalato di più tra i positivi è quello di una cresciuta fiducia in sé stessi. Questo elemento, insieme al fatto che la stragrande maggioranza dei DLD si è attivata in una ricerca di lavoro al termine dell'esperienza è una indicazione del fatto che prima ancora di migliorare le potenzialità occupazionali questa esperienza è stata di utilità per recuperare alcune competenze "sociali".

### **Creazione di impresa**

La misura per la Creazione di Impresa non è stata sottoposta ad indagine controfattuale perché i dati non lo consentivano. E' stata realizzata una survey che ha coinvolto 175 persone, di cui 89 DLD. La survey ha evidenziato che la misura ha "attratto" le persone con la giusta motivazione verso il lavoro autonomo<sup>20</sup>. Chi ha avviato l'impresa considera la misura FSE come importante o determinante nel 92% dei casi, evidenziando un basso deadweight percepito. Al momento dell'intervista le imprese avviate erano quasi al 100% ancora operative, per lo più nei settori del commercio e della ristorazione (da soli spiegano il 51% del totale) e sul mercato locale. Le imprese create hanno in media 3 lavoratori per impresa con una tendenza stabile nel breve periodo osservato.

---

<sup>20</sup> Diversi indicatori confermano questo: la bassa percentuale di coloro che hanno una precedente esperienza di lavoro autonomo o di avere una famiglia con tradizioni imprenditoriali; l'elevata quota di coloro che hanno indicato non solo la necessità di trovare lavoro come principale aspirazione, ma quella di creare una idea di business, di essere padrone del proprio lavoro, etc.; ma soprattutto il fatto che è diffusa la percentuale di caratteristiche personali (la propensione al rischio, la voglia di sperimentare nuove idee, l'estroversione) che di solito sono associate in letteratura alla propensione a diventare imprenditori.

#### **D4: Il supporto alle imprese in seguito al Covid-19, in particolare attraverso l'intervento sul costo del lavoro con il FSE, è stato adeguato? Quali risultati ha dato?**

Come detto in precedenza, in seguito al Covid-19 la Regione Marche ha messo in campo un intervento a supporto del costo del lavoro e della continuità aziendale (DGR 328 del 2021 e Decreto 278 del 2021 che attua la Delibera regionale). Si tratta di un intervento di natura strategica, al quale la Regione ha assegnato 15 Meuro dei 18,3 complessivi della PI 8.v<sup>21</sup>.

L'intervento era destinato alle imprese localizzate nei comuni delle aree di crisi industriale (del Piceno, del Fermano-Maceratese e dell'area Ex-Merloni) e nei comuni dell'area sisma della Regione Marche: 153 comuni su 225 totali a livello regionale (il 68%), che assorbono il 53% della popolazione regionale al 2021 e circa il 54% delle Unità locali (UL) delle imprese regionali attive nel 2020. Il supporto era ristretto alle piccole e medie imprese (PMI), operanti in alcuni settori specifici<sup>22</sup>. La scelta regionale è stata quindi quella di focalizzarsi su territori e settori maggiormente colpiti dalla crisi. Le imprese potevano chiedere il finanziamento per quei lavoratori che avevano beneficiato di ammortizzatori sociali ordinari o in deroga dalla fine di febbraio 2020. Ogni impresa poteva accedere ad un massimo di 50 mila Euro di contributo.

Un primo elemento di interesse emerso è che al termine della prima delle tre "finestre" temporali previste del bando (luglio 2021) erano giunte 4045 domande di finanziamento, per un importo richiesto molto più elevato di quello messo a bando, 73,6 Meuro, un indicatore del fatto che l'intervento ha risposto ad un bisogno diffuso di supporto da parte delle imprese collocate nei territori previsti dal bando. Delle imprese che hanno presentato domanda sono state finanziate 1832 imprese per un importo di 18,8 Meuro impegnati<sup>23</sup>.

Le 1832 imprese finanziate rappresentano il 3,2% delle imprese ammissibili nei territori coperti dal bando, un dato che evidenzia un contributo importante del FSE al supporto delle imprese in una fase congiunturale difficile<sup>24</sup>. Una copertura più elevata si osserva per le micro-imprese,

---

<sup>21</sup> Si tratta anche dell'unico intervento esplicitamente rivolto alle imprese, infatti con la PI 8.v il FSE prima di questo intervento interveniva soprattutto con misure di formazione continua per i lavoratori, con la finalità di aumentare il livello delle loro competenze e produttività, favorendo *indirettamente* e auspicabilmente una crescita della competitività delle imprese.

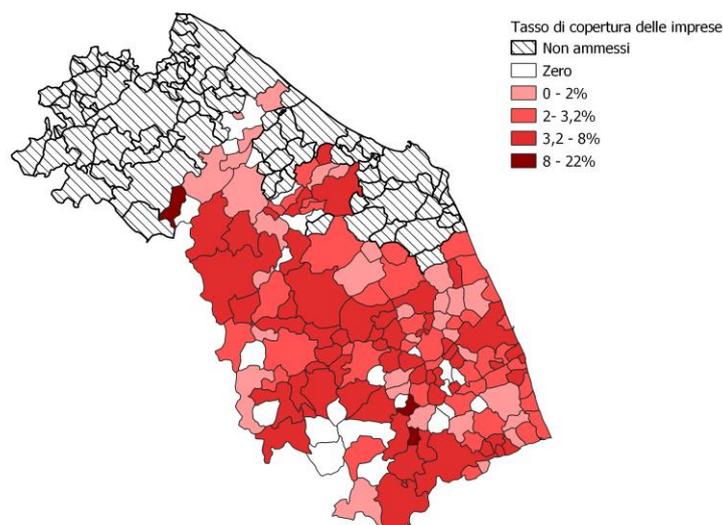
<sup>22</sup> Tutto il settore manifatturiero, delle costruzioni, del commercio, dei servizi di alloggio e ristorazione ed alcuni sotto ambiti nei servizi di trasporto, dell'informazione e comunicazione, delle professioni scientifiche e tecniche, dei servizi di supporto alle imprese, dell'istruzione, della sanità, delle attività sportive e dell'intrattenimento ed, infine, delle altre attività di servizi.

<sup>23</sup> 3,8 Meuro sono stati stanziati dalla Regione in aggiunta ai 15 Meuro della PI 8.v, per favorire l'accesso ad un numero maggiore di imprese.

<sup>24</sup> Come termine di confronto, si può considerare per esempio che il POR FESR ha finanziato alla fine del 2021, all'interno dell'Obiettivo tematico 3, 4710 imprese totali (con una dotazione di più di 100 Meuro), di cui 1497 nei territori del sisma all'interno dell'Asse 8, e 876 attraverso interventi specificamente rivolti a supportare le imprese in seguito all'emergenza Covid-19 (si veda Lattanzio KIBS et. al. (2022). Rapporto Operativo 2022. Regione Marche).

rispetto alle piccole e medie imprese (3,2% contro 2,1% e 0) e per i territori (comuni) caratterizzati sia da uno svantaggio industriale che dall'essere nel cratere del sisma rispetto ai comuni con un solo svantaggio (4,4% contro il 2,8%), e infine per i settori dei servizi rispetto a quello della manifattura, con alcuni ambiti come quello della ristorazione e degli altri servizi (per la persona) che raggiungono tassi di copertura di circa 8-9%. Questi dati riflettono le scelte "strategiche" effettuate in sede di bando, assegnando in particolare un punteggio più elevato alle micro imprese rispetto alle piccole e medie, ai servizi rispetto alla manifattura e ai territori con doppio svantaggio, crisi industriale e terremoto del 2016. Non si riscontrano comunque differenze sostanziali tra le diverse aree di crisi industriale (tutte intorno al 3% di tasso di copertura), come evidenziato dalla mappa successiva.

**Figura 12 - Tasso di copertura delle imprese sul territorio (livello comunale)**



Fonte: dati di monitoraggio e dati ISTAT ASIA

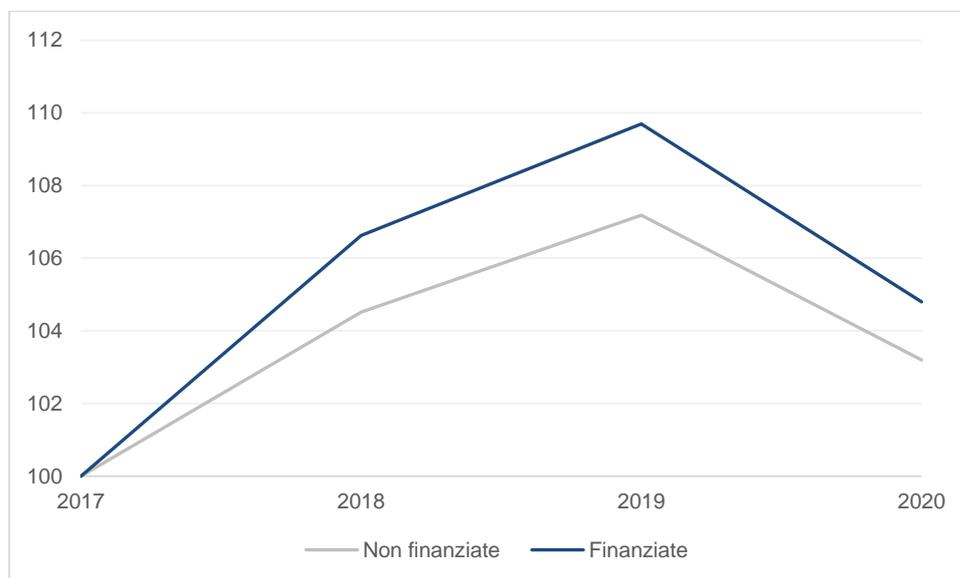
Le scelte strategiche regionali, in particolare i criteri di selezione, spiegano anche le differenze di caratteristiche tra le 1832 imprese finanziate e le 2114 imprese non finanziate che avevano fatto domanda e che erano ammissibili e con un punteggio superiore al minimo di 60/100, ma che non sono state finanziate solo per mancanza di fondi:

- le imprese finanziate sono per lo più microimprese, con un numero di addetti sotto a 10, nel 96% dei casi, mentre le imprese non finanziate nel 34% dei casi hanno più di 10 addetti;

- tra le imprese finanziate vi è una quota più elevata di imprenditori individuali e liberi professionisti che tra le imprese non finanziate (41% contro il 20%);
- tra le imprese finanziate il settore manifatturiero è praticamente non rappresentato (meno del 2%), mentre circa la metà delle imprese non finanziate operano nel comparto manifatturiero (48%). Tre settori hanno un elevato peso tra le imprese finanziate, quello del Commercio, dell'Alloggio e della Ristorazione e degli Altri servizi della persona, che assorbono nel complesso il 70% del totale, contro il poco più che 30% tra le imprese non finanziate e il 34% delle UL regionali al 2020.

Un ultimo dato da rilevare è che analizzando l'andamento dell'occupazione nei due gruppi di imprese nei tre anni prima della pandemia e nell'anno della pandemia, il 2020, si osserva una contrazione dell'occupazione nell'anno della pandemia maggiore per le imprese finanziate (-4,5% contro -3,7%), ad evidenza di come le imprese finanziate sono quelle che dal punto di vista occupazionale sono state maggiormente colpite dalla crisi da Covid-19 rispetto a quelle non finanziate, probabilmente perché maggiormente concentrate in settori che hanno risentito fortemente delle chiusure del Covid-19 (come quello degli alberghi e della ristorazione) e anche perché meno strutturate.

**Figura 13 - Andamento dell'occupazione nelle imprese finanziate e non finanziate, dal 2017 al 2020 (2017=100)**



Nota: solo le 3518 imprese presenti in tutti gli anni nei micro-dati (1860 non finanziate e 1658 finanziate).

Fonte: dati di monitoraggio e dati ISTAT- ASIA

Delle 1832 imprese finanziate sono stati ammessi 3512 lavoratori, il 45% del totale dei lavoratori presenti nelle imprese finanziate (7764 al 2020 secondo i dati ISTAT-Asia). Il tasso di copertura

rispetto al totale degli addetti alle UL ammissibili delle Marche è circa il 3,9%. I lavoratori finanziati sono nella maggioranza dei casi donne (56%), dato che deriva probabilmente dalla concentrazione, come visto in precedenza, delle imprese finanziate su settori a maggiore prevalenza femminile (si pensi ai servizi alla persona, per esempio). L'età media dei lavoratori è pari a circa 40 anni e quasi la metà del totale ha al massimo una licenza di scuola media inferiore, ad evidenziare come il FSE abbia raggiunto un bacino di lavoratori potenzialmente deboli sul mercato del lavoro e con potenziali difficoltà di ricollocamento.

L'indagine diretta alle imprese (471 risposte, di cui 291 provenienti da imprese finanziate 180 da imprese non finanziate) ha confermato che la stragrande maggioranza delle imprese, circa i due terzi, ha avuto effetti negativi dalla pandemia, in particolare la sospensione delle attività e la contrazione delle vendite. Coerentemente, le imprese hanno dichiarato che la motivazione principale che le hanno spinte a partecipare al bando FSE sia stata per lo più quella di mantenere stabile l'occupazione, limitare il ricorso al licenziamento e recuperare perdite finanziarie (rispettivamente, 34,3% 24,1% e 32,5%). Un elemento importante sottolineato dalle imprese che hanno risposto all'indagine è che il supporto FSE è stato un supporto importante per garantire l'operatività aziendale e il mantenimento dei livelli occupazionali: le imprese finanziate, da questo punto di vista, danno mediamente giudizi più positivi, in quanto in maggiore percentuale indicano che l'intervento regionale è stato del tutto (19% vs. 13%) o almeno in parte determinante (77% vs. 57%) per garantire l'operatività dell'impresa<sup>25</sup>. Un ulteriore aspetto emerso è che le imprese finanziate dichiarano in maniera più frequente che tutti i lavoratori che erano stati supportati con il FSE sono ancora in azienda al momento dell'indagine<sup>26</sup> rispetto alle imprese non finanziate, per le quali la domanda del questionario faceva riferimento non tanto ai lavoratori supportati ma a quelli per cui si era chiesto supporto (86% contro 70%)<sup>27</sup>. Questo dato, va sottolineato, non è indicativo in nessun modo della dinamica occupazionale complessiva delle imprese dei due gruppi, ma indica che nel medio periodo una elevata percentuale di lavoratori supportati dal FSE è ancora operativa all'interno dell'azienda.

Proprio per comprendere l'effetto complessivo del supporto FSE, non solo rispetto ai lavoratori supportati ma alla dinamica occupazionale totale delle imprese, è stata realizzata un'analisi d'impatto controfattuale che ha integrato tecniche di matching (PSM) con un modello panel di

---

<sup>25</sup> I risultati di queste statistiche descrittive sono stati confermati da un'analisi di regressione ordinale che ha potuto tenere conto di variabili relative alle caratteristiche di impresa.

<sup>26</sup> L'indagine è avvenuta a settembre 2022, quindi a 15-17 mesi dall'intervento. Si ricorda che l'obbligo legale di mantenere i lavoratori in azienda era di soli tre mesi.

<sup>27</sup> Anche in questo caso i risultati di queste statistiche descrittive sono stati confermati da un'analisi di regressione ordinale che ha potuto tenere conto di variabili relative alle caratteristiche di impresa.

Triple Difference-in-Differences (DDD) a effetti fissi<sup>28</sup> che ha stimato l'effetto degli interventi FSE sulla dinamica del numero di dipendenti delle imprese a partire dal terzo trimestre 2021 fino al secondo trimestre 2022. La figura successiva riporta i risultati di stima dell'impatto medio di policy sulle imprese realmente trattate (ATT), utilizzando due diversi modelli per il matching (PSM e IPTW).

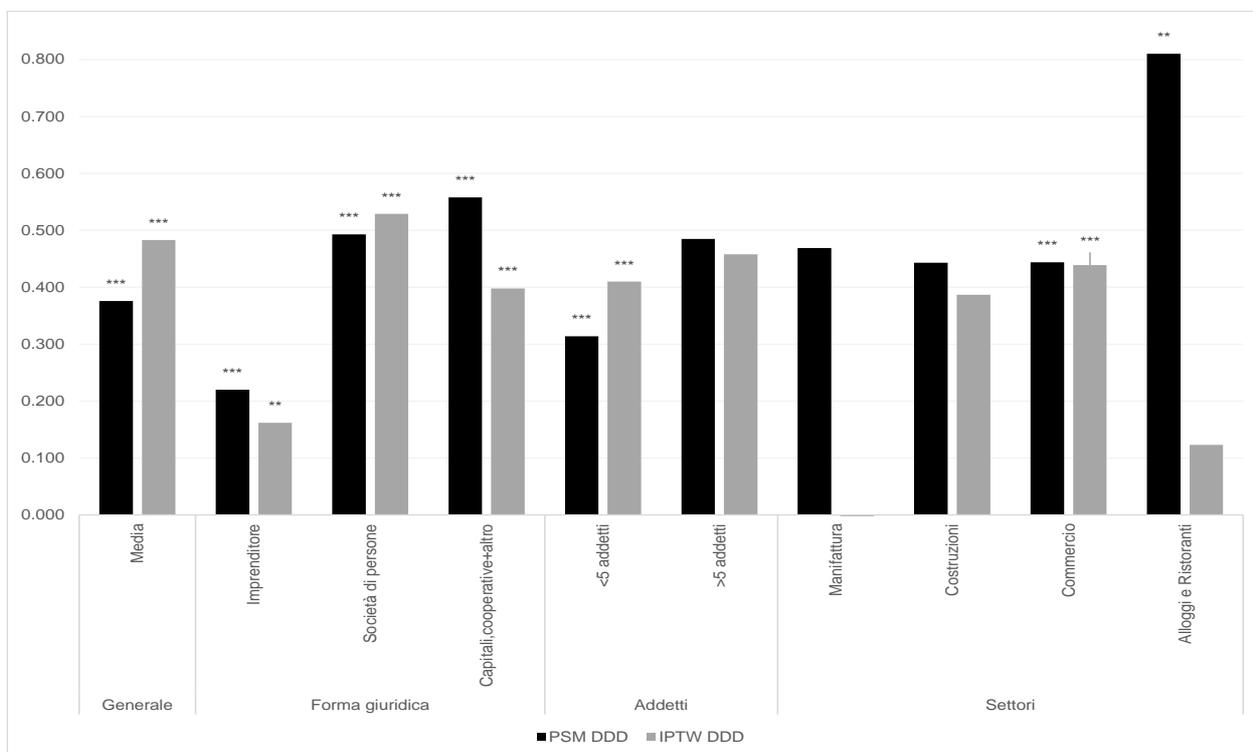
Come si vede, l'intervento FSE ha aumentato ad un anno dall'attuazione il numero medio dei dipendenti del 37,6% per le imprese finanziate se confrontate con le imprese operanti negli stessi settori Ateco ma escluse dalla partecipazione all'intervento per motivi territoriali. Tale dinamica ha permesso di recuperare e annullare le maggiori perdite subite dalle imprese finanziate nel periodo di crisi da Covid-19. Oltre all'effetto generale, la figura evidenzia che: l'effetto è stato positivo per tutte le forme giuridiche di impresa considerate, sebbene superiore per le società di persone e società di capitali rispetto agli imprenditori individuali; che gli effetti positivi si sono concentrati sulle imprese di minore dimensione e che gli effetti positivi sono statisticamente significativi solo per i settori del commercio e degli alberghi e ristorazione, due comparti in cui si concentra una buona fetta di imprese finanziate.

Considerato il costo totale della policy (pari a 18,8 Meuro) e gli effetti stimati, si evince che il costo medio per ogni dipendente aggiuntivo è stato pari a 9,4 mila euro, un dato che indica anche un buon livello di costo-efficacia dell'intervento, se si considera che esso risulta essere meno della metà dei costi medi annui per dipendente pagati dalle imprese.

---

<sup>28</sup> Il metodo applicato ha potuto beneficiare del fatto che l'intervento selezionava solo alcuni territori e settori ammissibili. Le analisi riguardano 1658 imprese delle 1832 finanziate, per cui c'erano dati completi dal 2017 al 2022, e 3784 imprese del gruppo di controllo, di cui 1860 imprese avevano fatto domanda ma non erano state finanziate e altre 1924 imprese regionali che non avevano fatto neanche domanda, estratte casualmente dagli archivi ASIA-ISTAT. Si veda il Rapporto tematico per maggiori dettagli metodologici.

**Figura 14 - Effetti medi stimati dell'intervento FSE sulla crescita dei dipendenti. Modelli PSM e IPTW, integrati con DDD**



Nota: \*0,1; \*\*0,05 e \*\*\*0,001 livello di significatività statistica. Nel modello 1 il campione è completo e la stima è pesata con metodo PSM Kernel; nel modello 2 il campione è completo e la stima è pesata con metodo IPTW. Tutti i modelli operano a effetti fissi per impresa e per tempo.

Fonte: dati di monitoraggio, micro-dati ASIA e dati COB

Nel complesso le analisi rilevano come il supporto FSE sia stato in grado di rispondere ai bisogni di alcuni territori fortemente colpiti dalla pandemia, anche se in misura inferiore rispetto alle richieste provenienti dal territorio, sia stato efficace, sia nel mantenere i posti di lavoro dei lavoratori più a rischio sia nel consentire un recupero occupazionale delle imprese finanziate e sia stato relativamente efficiente.

#### Gli altri interventi finanziati a valere sulla PI 8.v

In riferimento agli interventi di formazione continua per i lavoratori finanziati con le altre risorse della PI 8.v sono state realizzate indagini dirette ma non di tipo controfattuali. Le indagini<sup>29</sup> hanno riguardato i diversi tipi di interventi attuati:

<sup>29</sup> L'indagine è durata dal 22 febbraio all'11 marzo 2022. Sono state raccolte 227 risposte.

- voucher formativi, individuali e aziendali, finalizzati alla frequenza di azioni formative presenti nel Catalogo regionale FORM.I.CA. I voucher formativi potevano essere richiesti sia dai lavoratori come singoli, sia dalle aziende (per un massimo di 15 allievi). La formazione, di durata minima di 36 ore, andava svolta in orario di lavoro. Erano ammessi anche lavoratori autonomi o professionisti in possesso di Partita IVA;
- interventi JIT: corsi di formazione continua per la riqualificazione professionale degli occupati e il passaggio generazionale all'interno dell'azienda dell'Area Valle del Tronto Piceno (rafforzamento tessuto produttivo) e del Distretto delle pelli-calzature del fermano-maceratese (settore calzaturiero). I destinatari delle azioni formative sono imprenditori e lavoratori di aziende con almeno una sede operativa in uno dei comuni afferenti all'area di crisi;
- Big Band: formazione continua, da svolgere durante l'orario di lavoro, per occupati e lavoratori autonomi (indipendentemente dalla tipologia di contratto, classe di età, genere e cittadinanza) della durata massima di 100 ore per un minimo di 6 allievi e un massimo di 15;
- bandi ICT: 5 progetti formativi quadro, uno per provincia che prevedono azioni formative, di informazione e sensibilizzazione rivolte ad imprenditori e personale delle imprese finalizzate allo sviluppo delle competenze tecniche (competenze digitali di base, e-leadership, competenze digitali specialistiche). La domanda di finanziamento poteva essere presentata da enti di formazione pubblici o privati (esclusi i Servizi territoriali per la formazione).

Quasi il 90% dei rispondenti risultava essere un lavoratore dipendente prima di partecipare alla formazione ed una percentuale di lavoratori autonomi maggioritaria è stata riscontrata nei soli voucher individuali. Il 60% circa dei destinatari non era alla prima partecipazione ad un corso di formazione FSE. Questo dato deriva principalmente dai progetti formativi relativi alle competenze digitali; infatti, per quanto riguarda i voucher si segnala una prevalenza di destinatari alla prima partecipazione sia per quanto riguarda quelli aziendali che quelli individuali.

Il 70% dei rispondenti ha partecipato al corso di formazione su richiesta dell'impresa mentre il 30% di sua spontanea volontà. A livello di bandi, si registra come solo per i voucher individuali, come da aspettative, c'è una prevalenza di destinatari che ha deciso volontariamente di partecipare (93%).

Più del 40% dei rispondenti ha frequentato corsi "misti", ovvero che prevedevano lo studio della teoria e la pratica delle tecniche. Il metodo misto è seguito da quello pratico-applicativo (24%), teorico (19%) ed infine l'affiancamento (14%).

Con riferimento alla modalità di erogazione del corso di formazione la maggior parte, secondo quanto riportato dagli intervistati, è stata erogata completamente a distanza (45%), percentuale "trainata" dai bandi ICT e Big Band; tuttavia, il 30% è stata erogata completamente in presenza, soprattutto tra i voucher aziendali. L'elevata modalità a distanza non sembra essere tanto o solo collegata alle necessità emerse in seguito alla pandemia, infatti tenendo conto dell'anno di pubblicazione dell'avviso pubblico per la presentazione dei progetti non emergono evidenze sostanziali: i bandi relativi alle ICT, ai voucher e Big Band sono stati pubblicati nel 2018 e nonostante questo i primi due presentano alte percentuali di destinatari che hanno partecipato a corsi erogati completamente a distanza.

Quasi la metà dei rispondenti (44%) ha affermato di aver riscontrato miglioramenti nella propria condizione lavorativa, il 43% afferma di averli riscontrati in parte e solo il 13% afferma di non averli riscontrati (tale percentuale è risultata un po' più elevata per gli uomini). I partecipanti ai voucher

individuali sono quelli che hanno dichiarato percentuali inferiori di miglioramenti percepiti rispetto alla propria condizione lavorativa. E' emerso inoltre che i lavoratori con qualifiche più elevate (dirigenti, quadri) abbiano percepito maggiormente "a pieno" i miglioramenti della formazione.

I miglioramenti maggiormente dichiarati dagli intervistati sono stati di tipo "immateriale", in particolare il miglioramento delle conoscenze e delle competenze, che viene indicato da più del 50% del totale dei rispondenti. Seguono miglioramenti in relazione all'adattabilità ai cambiamenti delle tecnologie e ai nuovi metodi di lavoro e migliori attitudini al lavoro come maggiore fiducia, consapevolezza, sicurezza e migliori capacità relazionali. Non sono stati dichiarati miglioramenti a livello contrattuale (90% dei rispondenti aveva un contratto indeterminato prima di partecipare al corso di formazione) e sono poco diffusi i miglioramenti in termini salariali e di responsabilità.

## D5: Cosa ha fatto il programma FSE per il supporto alle categorie di soggetti vulnerabili e con quali risultati?

Il POR FSE Marche ha raggiunto diverse categorie di soggetti vulnerabili. Per i più distanti dal mercato del lavoro, i disoccupati di lunga durata, abbiamo già presentato i principali risultati nella D.3. Per altre categorie di soggetti vulnerabili, in particolari quelli colti dagli indicatori europei CO15 (migranti), CO16 (disabili) e CO17 (altre persone svantaggiate, tra cui persone a rischio povertà, detenuti o ex-detenuti, vittime di violenza...) il programma ha adottato strategie differenziate:

- i migranti sono stati raggiunti sia dagli interventi “generalisti” di supporto all’occupazione (si veda sopra alla D.1), sia da interventi specificamente rivolti a questo target in ambito educativo (supporto alla conoscenza linguistica, ma anche leFP, sebbene questi ultimi non esclusivamente a benefici di immigrati)
- per i soggetti svantaggiati (disabili o altre tipologie di svantaggio), sebbene la loro presenza sia trasversale a molte PI, il POR ha dedicato una esplicita strategia attraverso le misure delle PI 9.i e 9.iv, in particolar modo attraverso i progetti di supporto agli ambiti territoriali sociali (ATS) e i Tirocini di inclusione sociale (TIS). Queste due PI raggiungono infatti alla fine del 2021 l’88% dei disabili totali nel POR ed il 61% degli altri soggetti svantaggiati<sup>30</sup> e comunque raggiungono anche una porzione molto elevata di persone immigrate (il 40% del totale circa).

**I progetti di supporto agli ATS e i TIS** sono pertanto stati analizzati in maniera approfondita dalla valutazione<sup>31</sup>.

Gli interventi per gli ATS (PI 9.iv) si caratterizzano per essere “interventi di sistema”, nel senso che mettono in campo risorse abbastanza ampie (quasi 33 Meuro) a supporto dell’organizzazione e della capacità programmatoria ed operativa degli ATS regionali nell’offrire servizi sociali, in particolare nelle funzioni di sportello, presa in carico, tirocini, sostegno alle famiglie<sup>32</sup>. Con la PI 9.i sono stati finanziati i tirocini di inclusione sociale (TIS), un intervento integrato ai progetti di miglioramento e potenziamento degli ATS e finalizzato a migliorare l’inclusione socio-lavorativa delle persone vulnerabili prese in carico dai servizi sociali e/o dai servizi sanitari competenti e con età compresa tra 16 e 64 anni.

---

<sup>30</sup> Questa ultima categoria, per un altro 30%, è stata assorbita dalla PI 8.vii, dagli interventi cioè realizzati dai CPI (orientamento e supporto dei disoccupati).

<sup>31</sup> Da rilevare che questi due progetti, da soli, rappresentano il 60% del totale delle risorse dell’OT9.

<sup>32</sup> Un aspetto importante della logica di questi interventi è rappresentato alla presenza di Gruppi di valutazione locale (GVL). La finalità esplicita di questi gruppi era quella di verificare on-going se i progetti stessero andando nella giusta direzione e quali risultati stessero ottenendo.

Analizzando i budget predisposti dagli ATS si osservano strategie molto diversificate, legate alle condizioni iniziali di ciascun ATS che erano anch'esse altrettanto diversificate. La funzione di tutoraggio è quella più innovativa rispetto al lavoro che svolgono gli ATS, perché tra le quattro funzioni finanziate è quella meno sviluppata dagli ambiti e comunque non considerata sinora come una funzione a sé stante ma rientrante generalmente nelle numerose incombenze della presa in carico.

In termini di realizzazioni che evidenziano la capacità di rafforzamento di questi progetti, l'analisi delle relazioni di progetto hanno evidenziato che con la prima edizione del bando ATS i progetti hanno finanziato i servizi resi da ben 332 figure professionali, mediamente oltre 14 per ambito. Quasi la metà sono assistenti sociali (AS) professionali, ossia con titolo riconosciuto. Con la seconda edizione le risorse umane totali salgono a 403, crescono ancora gli AS, rimangono pressoché stabili gli educatori, ma aumenta significativamente la quota altro, segno che gli ATS hanno maggiormente diversificato e specializzato la propria azione.

Entrando più nel dettaglio, in relazione alla **prima funzione finanziata** (l'accesso ai servizi – sportelli sociali) le ore finanziate dall'avviso 2016 erano in previsione 134 mila e ne sono state effettivamente erogate circa 138 mila, pari al 103% del programmato. Le ore erogate dal personale finanziato dal FSE hanno consentito di intercettare oltre 107 mila persone. Le informazioni qualitative dei questionari e le relazioni dei GVL hanno consentito di rilevare che pressoché tutti gli ATS hanno aumentato le ore settimanali degli sportelli sociali grazie alle quali è stato possibile incrementare notevolmente gli accessi ai servizi, e, in molti casi, anche la tipologia di utenti. Il contributo del POR è stato prima di tutto quello di facilitare, attraverso il rafforzamento del servizio, l'inserimento negli organici degli ATS di assistenti sociali professionali dedicati specificamente alla funzione di accesso.

Passando alla **seconda funzione** (la presa in carico), dall'analisi emerge come gli ATS abbiano progettato interventi in linea con il modello funzionale proposto dalle linee guida regionali con il bando, poiché miravano a rafforzare l'assistenza ai nuclei assicurando contemporaneamente un migliore coordinamento tra i servizi interni, garantendo una maggiore copertura del territorio e capacità d'intervento, e soprattutto puntando a una sempre maggiore individualizzazione dell'assistenza alle famiglie tramite lo sviluppo dei servizi domiciliari. Secondo gli ATS la presa in carico è migliorata abbastanza per gli utenti già seguiti e ancor più per i nuovi utenti, così come è migliorata abbastanza l'integrazione del Servizio sociale professionale (SSP) con altre professionalità e la collaborazione con il Terzo settore; tuttavia, si riscontra un'integrazione con i servizi socio-sanitari ancora debole per gli ATS con condizioni di partenza meno favorevoli, ma anche con i CPI per quanto riguarda gli ATS con condizioni iniziali di contesto ed organizzative intermedie.

Il potenziamento dell'assistenza socio-educativa (la **terza funzione finanziata**), invece, è variato molto da ATS ad ATS. Tra l'avviso del 2016 e quello del 2019 tutti gli ATS, tranne Senigallia, hanno inoltre rivisto le ore programmate per l'assistenza socio-educativa. Gli ambiti che hanno deciso di non finanziare la funzione sono passati da tre a cinque e altri nove hanno ridotto la programmazione delle ore; solo sette hanno invece incrementato il valore programmato. I cambiamenti non sono comunque legati ai livelli di realizzazione del bando precedente, piuttosto appaiono dettati da considerazioni strategiche e da una maggiore contezza del bisogno. Le analisi hanno mostrato che sono stati implementati i servizi tramite l'attivazione di servizi domiciliari o con altre modalità innovative (es. sportelli di consulenza), tra cui il supporto alla genitorialità che fino a quello momento era molto poco diffuso nella regione, e si è raggiunta una migliore integrazione sia tra servizi interni agli ATS sia tra questi ed altri enti. Questi cambiamenti delle modalità di lavoro hanno permesso di coinvolgere le famiglie e di assicurare un'effettiva micro-progettazione personalizzata. Gli ATS hanno espresso una apprezzabile soddisfazione per i risultati ottenuti in questa funzione, anche se i giudizi sulla collaborazione con le altre istituzioni che si occupano di minorenni sono più bassi rispetto agli altri temi posti agli ATS.

In sintesi, le analisi hanno evidenziato come il POR FSE abbia avuto una funzione di leva importante nei processi di riorganizzazione dei servizi sociali, uno degli obiettivi della strategia regionale. Infatti:

- con i progetti FSE gli ATS si sono orientati verso un approccio strategico nella gestione delle politiche sociali. Molti ATS stanno investendo sempre di più sull'assistenza sociale come servizio preventivo e riabilitativo fondato sui principi della multidimensionalità del bisogno e dell'inclusione attiva
- sono state consolidate, completate o attivate, a seconda dei contesti di partenza, tutte le funzioni essenziali previste dal modello delle Linee guida. Questo vale in tutti i contesti, anche per gli ATS oggettivamente più deboli degli altri; le differenze variano nel livello di *compliance* con gli indirizzi regionali, tra ATS più organizzati e quelli che lo sono meno e/o per differenze di contesto
- è stato avviato un rilancio della programmazione locale come metodo di gestione degli ATS. Gli ATS stanno interiorizzando i principi del monitoraggio, della verifica degli obiettivi e dell'analisi delle informazioni, grazie soprattutto al monitoraggio FSE e al lavoro dei GVL. Tuttavia, in diversi territori la debolezza dei comuni piccoli, le caratteristiche sociali e geografiche (bassa densità, forti differenze sociali interne, ecc.) nonché la mancanza di risorse ordinarie, sono criticità che se non debitamente affrontate rischiano di inficiare i risultati ottenuti sinora

- un valore aggiunto del FSE è stato quello di aver innescato un cambiamento nelle reti di servizi sociali. Tuttavia, non bisogna dimenticare che molti dei risultati raggiunti devono essere consolidati in futuro.

Venendo alla **quarta funzione (il tutoraggio)**, con i progetti FSE il servizio di tutoraggio degli inserimenti lavorativi è stato attivato negli ambiti in cui non era presente o comunque non era in capo all'ATS. Altrove sono stati definiti una metodologia e degli strumenti di lavoro di cui era priva la gestione delle precedenti borse lavoro, stabilendo una collaborazione tra tutor, case manager ed equipe multidisciplinare.

Dal punto di vista gestionale, si possono identificare tre diversi modelli nelle modalità di scouting degli enti ospitanti: in un primo modello, l'attività di scouting finalizzata a identificare un parco di potenziali enti è avvenuta a monte, prima dell'attuazione dei singoli TIS e del concreto abbinamento tra ente e tirocinante; in un secondo modello, si lavora maggiormente, anche se non esclusivamente, caso per caso, nel senso dopo l'aver identificato i destinatari dei TIS e analizzato le loro esigenze si individuano gli enti più adeguati ad ospitare il destinatario; in un terzo modello, esisteva, già precedentemente ai TIS FSE, una figura specifica per la mediazione lavorativa e per un costante monitoraggio della potenziale domanda del territorio. La separazione tra i diversi modelli non è netta e sebbene con modalità e intensità diverse, tutti e tre questi modelli prevedono una fase di ricerca delle imprese, di abbinamento tra tirocinante e impresa ospitante, di accompagnamento presso l'ente ospitante e monitoraggio.

Nel quadro di questo positivo cambiamento emerge tuttavia che il coinvolgimento delle imprese è impegnativo e caratterizzato da rilevanti criticità. I modelli individuati sono ancora deboli nel dedicare la giusta attenzione a tutte le fasi, sicuramente il reperimento delle aziende e l'abbinamento sono funzioni ancora troppo poco strutturate per dispiegare pienamente le potenzialità di questo tipo di percorsi

A settembre 2021 risultavano 1.526 TIS FSE finanziati, più della metà concentrati in sette ATS caratterizzati da contesti urbani importanti. I TIS FSE hanno una durata media di 314 giorni, anche se vi è abbastanza variazione tra ATS. Fra i partecipanti ai 1526 TIS FSE il genere femminile pesa per circa il 46% del totale dei destinatari, ma con discrete differenziazioni tra ATS. L'età media dei destinatari raggiunti è di circa 41 anni e il 68% del totale dei destinatari ha più di 35 anni; il 13% dei partecipanti è di cittadinanza straniera, mentre il 56% è in possesso di un titolo di studi al massimo di scuola media inferiore.

Oltre alle caratteristiche socio-anagrafiche, ulteriori elementi qualitativi sono emersi nelle analisi dei documenti e soprattutto nelle diverse interviste effettuate. In particolare: i TIS FSE si sono caratterizzati per essere uno strumento importante di risposta ai destinatari del Rel/RdC e i TIS FSE sono stati uno strumento utile per allargare il supporto a nuovi utenti, spesso caratterizzati

dall'assenza di patologie/vulnerabilità certificate o tali che non rientrano nelle definizioni ufficiali e quindi nei percorsi già previsti dai servizi socio-sanitari.

Uno degli obiettivi dei TIS è quello dell'inserimento occupazione. Per verificare l'impatto su questo aspetto, la valutazione tematica ha analizzato una prima analisi controfattuale comparando i destinatari del TIS FSE con un campione di utenti che hanno ricevuto TIS ma non finanziati con il FSE da gennaio 2018 (3046 persone)<sup>33</sup>.

A sei mesi dall'intervento il tasso di occupazione lordo è del 12% per i TIS non finanziati dal FSE e il 20% circa per i TIS FSE. Attraverso la tecnica di matching del Propensity Score Matching (PSM) è stato stimato l'impatto netto, pari a circa 5-7 punti percentuali a seconda dei metodi applicati; i destinatari FSE, in sostanza, a sei mesi hanno un tasso di occupazione di 5-7 punti superiore al gruppo di controllo.

**Tabella 11 - Risultato delle stime di impatto con il metodo del PSM sulla probabilità di essere occupato a 6 mesi dalla fine del TIS**

Metodo abbinamento	TIS FSE	TIS non FSE	Differenza	Std. Error	T-stat
NNM – 1	0.195	0.127	0.068***	0.023	2.970
NNM – 5	0.195	0.125	0.070***	0.022	3.170
Mahalanobis	0.195	0.141	0.054*	0.028	1.910

ATT (*Average treatment on the treated*) misura l'impatto del programma sui trattati rispetto ai non trattati dopo il matching.

Le stime derivano dall'applicazione del Propensity Score Matching (PSM) secondo la tecnica del Nearest Neighbor con accoppiamento fissato 1 a 5 unità e secondo la tecnica della distanza di Mahalanobis. Per il calcolo del Propensity Score si è stimato un modello di regressione logistica. Il vettore di covariate ( $X_i$ ) è definito da: genere, età, titolo di studio, cittadinanza, storia lavorativa precedente al 2018, pv di domicilio, trimestre di partecipazione al TIS. Casi: 518 TIS FSE e 2109 TIS non FSE.

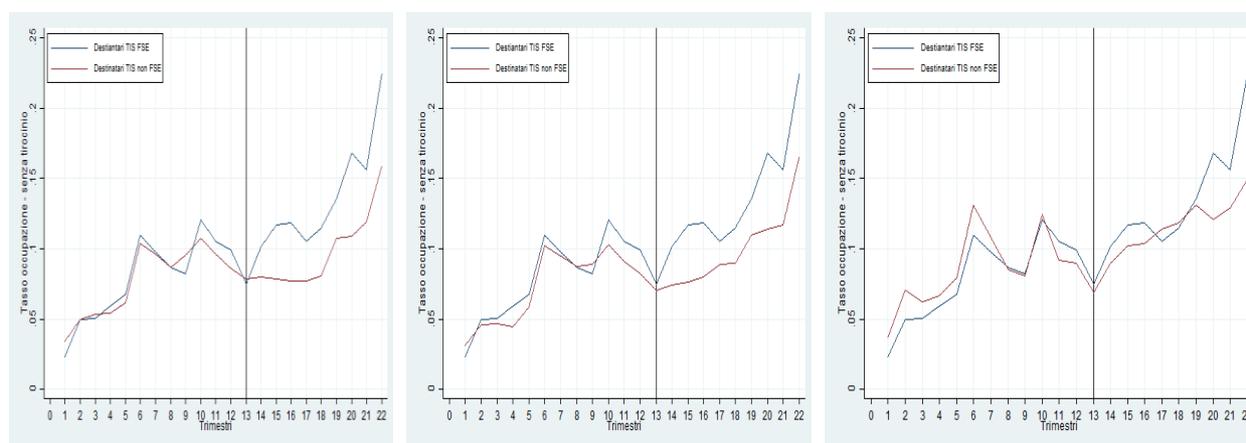
Fonte: dati di monitoraggio e sui dati amministrativi (COB)

Un secondo approccio per l'analisi di impatto, finalizzato ad ampliare l'orizzonte temporale di analisi fino a giugno 2021 ha confermato i risultati positivi. A giugno 2021 il tasso di occupazione lordo è pari al 22% per i destinatari FSE, 5 pp superiori al tasso di occupazione dei destinatari TIS non FSE. Le stime ottenute con il PSM indicano che i destinatari dei TIS hanno una probabilità di essere occupati a giugno 2021 di 7 pp circa in più dei destinatari dei TIS non FSE. Come si vede dalla figura successiva, le tre tecniche utilizzate non mutano nella sostanza i risultati: se prima dell'intervento i due gruppi presentano lo stesso tasso di occupazione, dopo l'intervento FSE il

<sup>33</sup> Si tratta di TIS (non FSE) avviati per categorie speciali (TIS per soggetti con disabilità per esempio) o TIS promossi in modo autonomo da altri soggetti ammessi a promuovere i TIS secondo quanto previsto dalla DGR 593 del 2018, quali gli Enti locali, le cooperative sociali, i CPI, l'ASUR e altri.

gruppo dei trattati (linea blue) mostra una crescita maggiore del gruppo di controllo del tasso di occupazione.

**Figura 15 - Tassi di occupazione trimestrali per i destinatari dei TIS FSE e non FSE che avevano completato il TIS entro giugno 2021. Occupazione misurata includendo il contratto di tirocinio. Risultati dopo il matching a NNM1, NNM5 e Mahalanobis (da sx a dx)**



ATT (*Average treatment on the treated*) misura l'impatto del programma sui trattati rispetto ai non trattati dopo il matching.

Le stime derivano dall'applicazione del Propensity Score Matching (PSM) secondo la tecnica del Nearest Neighbor con accoppiamento fissato 1 a 5 unità e secondo la tecnica della distanza di Mahalanobis. Per il calcolo del Propensity Score si è stimato un modello di regressione logistica. Il vettore di covariate ( $X_i$ ) è definito da: genere, età, titolo di studio, cittadinanza, storia lavorativa precedente al 2018, pv di domicilio, trimestre di partecipazione al TIS.

Fonte: dati di monitoraggio e sui dati amministrativi (COB)

## D6: Quale è stato il contributo del FSE al rafforzamento dei sistemi dell'educazione ed istruzione nelle Marche?

Il rafforzamento dei sistemi educativi e formativi è avvenuto soprattutto attraverso l'asse III (OT10) del POR (che ha una dotazione di più di 50 Meuro alla fine del 2021), sebbene non esclusivamente, come evidenziato nella tabella successiva che riporta le principali tipologie di azione finanziate.

**Tabella 12 – Principali interventi per l'educazione e l'istruzione**

PI	Tipo di interventi
10.i	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percorsi formativi di lingua italiana L2 per alunni non nati in Italia</li> <li>- Contributi acquisto PC/tablet in funzione anti-pandemica</li> </ul>
10.iii	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Progetti di formazione permanente, di cui alcuni specificamente rivolti all'area di crisi complessa fermano maceratese</li> <li>- Percorsi formativi dedicati a figure professionali operanti nel settore dello spettacolo dal vivo*</li> </ul>
10.iv	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percorsi di formazione e istruzione professionale (IeFP)**</li> <li>- Percorsi di Istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS)</li> <li>- Supporto agli Istituti Tecnici superiori (ITS) regionali***</li> <li>- Percorsi per rafforzare l'apprendimento della lingua inglese nelle scuole superiori, 4 e 5 anno ("English 4U")</li> <li>- Progetti formativi a favore dei docenti per specializzazione del metodo Montessori</li> <li>- Voucher per Master</li> <li>- Progetti pilota per la trasformazione digitale e la didattica orientativa nelle istituzioni scolastiche</li> </ul>
8.i	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supporto alla formazione terziaria, attraverso il finanziamento di dottorati EUREKA</li> </ul>

\*finanziati anche con PI 8.i

\*\* finanziati anche con 8.i e 8.ii

\*\*\*finanzia anche con PI 8.i (un solo bando)

Alcuni di questi interventi, per esempio quelli più legati al mondo della scuola e della formazione professionale (IeFP, English 4U...) o legati all'istruzione terziaria (voucher per master, dottorati), non sono stati valutati in modo approfondito all'interno delle attività valutative realizzate ad oggi e potranno essere oggetto di analisi nel 2023.

Due importanti linee di intervento, il supporto agli IFTS e agli ITS sono stati valutati in termini di loro efficacia all'inserimento lavorativo (si veda D.3), inoltre per gli ITS è stato approfondito, in ottica di sistema, il contributo del FSE al rafforzamento di questo strumento, oggetto anche di attenzione all'interno del PNRR italiano.

Gli ITS (Istituti Tecnici Superiori) sono la prima esperienza italiana di offerta formativa terziaria professionalizzante legata al sistema produttivo territoriale e al mercato lavorativo, introdotta formalmente nel 2008 ed operativa dal 2010. Possono accedere persone in possesso del diploma di istruzione superiore e persone in possesso di un diploma quadriennale di formazione professionale e che abbiano poi frequentato un corso integrativo di IFTS.

Uno degli elementi caratterizzanti gli ITS è il taglio professionalizzante dei corsi che li contraddistingue dal resto dell'offerta terziaria<sup>34</sup>.

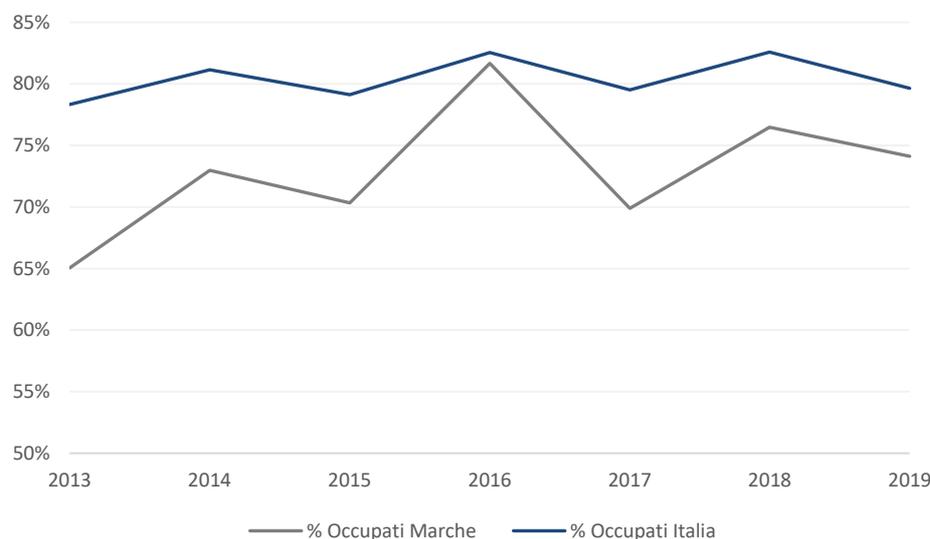
La Regione Marche ha emesso otto avvisi a valere sul FSE a supporto degli ITS, con uno sforzo crescente in termini di risorse nel corso del tempo (crescenti) e con una strategia che è evoluta da interventi specifici e puntuali nei primi avvisi ad un supporto sistemico ai 4 ITS regionali.

Nel corso di questi primi 10-11 anni di vita degli ITS il numero di iscritti e diplomati è cresciuto regolarmente nel tempo. Questo è sicuramente dovuto alla crescita del numero di ITS e quindi di percorsi attivati, ma anche (e a sua volta) perché è cresciuto l'interesse e la domanda per questa tipologia di azione formativa, anche per le buone performance occupazionali. A livello nazionale il numero di diplomati è più che triplicato dal 2013 al 2019, passando da 1098 nel 2013 a 3761 nel 2019. Nelle Marche questa tendenza è meno evidente, ma comunque presente, sia pure con una flessione tra il 2017 ed il 2019. I dati del monitoraggio FSE confermano questa flessione, ma indicano anche che negli anni più recenti, dopo il 2019, il numero di destinatari partecipanti ai percorsi ITS è tornato ad aumentare, raggiungendo un picco proprio nei percorsi legati all'ultimo bando del 2021 finanziato anche con il FSE.

In termini di performance, un primo indicatore interessante è la percentuale di coloro, tra gli iscritti, che raggiungono un diploma al termine del percorso. Da questo punto di vista, le Marche mostrano percentuali inferiori a quelle medie di 10 punti percentuali, evidenziando una minore capacità del sistema degli ITS di "accompagnare" i partecipanti alla fine dei percorsi. Un secondo indicatore è il tasso di occupazione a 12 mesi dei diplomati usciti dai percorsi ITS (figura successiva). I dati per la regione Marche evidenziano performance piuttosto positive (65-75% a seconda degli anni), anche se inferiori in media a quelle nazionali.

---

<sup>34</sup> Gli ITS sono costituiti in 6 aree tecnologiche: efficienza energetica, mobilità sostenibile, tecnologie della vita, nuove tecnologie per il Made in Italy, tecnologie innovative per i beni e le attività culturali e turismo e tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

**Figura 16 - Tasso di occupazione a 12 mesi dei diplomati ITS dai percorsi completati tra il 2013 ed il 2019**

Fonte: dati Indire, Rapporto regionale Marche – aprile 2021

Un elemento di sicura attenzione, che è merso dall'analisi dei dati, è relativo alla elevata variabilità nella qualità dei percorsi regionali messi in campo dagli ITS regionali (variabilità non solo tra gli ITS ma anche all'interno dei percorsi degli stessi ITS).

Le interviste sul campo alle Fondazioni ITS e ai Soci hanno evidenziato che esistono modelli organizzativi relativamente differenziati in termini di composizione delle Fondazioni e di modalità di funzionamento e di gestione, ma tutti con una forte attenzione agli elementi e fattori che caratterizzano il successo degli ITS a livello nazionale (il dialogo con le imprese, che sono fondamentali nelle attività di docenza e in generale nella realizzazione dei corsi, analisi dei fabbisogni e nell'inserimento occupazionale, l'elevato spazio dato all'apprendimento in situazione, la centralità dell'analisi dinamica dei fabbisogni che emergono dal mercato del lavoro). Con poche eccezioni, è emersa anche l'importanza della collaborazione tra Fondazioni regionali, di queste con la regione Marche e con le altre istituzioni nazionali coinvolte e con le reti ITS nazionali. Rispetto al tema dell'integrazione con l'offerta formativa terziaria dall'indagine è emerso come diversi dipartimenti universitari siano Soci delle quattro Fondazioni regionali e come essi partecipano attivamente alle diverse attività svolte dalle Fondazioni. Il rischio di sovrapposizione tra l'offerta formativa universitaria e quella degli ITS non è percepito né dalle Fondazione né dai Soci intervistati, principalmente per il diverso taglio dell'offerta formativa. L'indagine ha anche messo in rilievo una generale soddisfazione dei soci degli ITS, rispetto alla capacità degli ITS regionali di rispondere ai fabbisogni professionali delle imprese e del mercato

del lavoro, all'inserimento occupazionale e alla capacità degli ITS di formare figure tecniche altamente professionalizzanti.

Le Fondazioni riconoscono il ruolo fondamentale del Fondo Sociale Europeo per il finanziamento dei corsi, sia pure sottolineando alcuni elementi di criticità di natura operativa (le tempistiche dei finanziamenti, la logica del bando, la pesantezza amministrativa). L'azione di supporto a carattere sistemico da parte della Regione Marche con il FSE e più in generale anche in termini di programmazione territoriale e di coordinamento alla governance si è rafforzata solo in anni recenti e nei prossimi anni andrà verificato se questo supporto sarà stato così rilevante da consentire una convergenza negli indicatori di performance visti in precedenza verso i livelli medi nazionali.

## **D7: Qual è stato il contributo del FSE al supporto dei principi orizzontali di pari opportunità, di parità di genere e dello sviluppo sostenibile?**

In tutti i RAV sono stati analizzati elementi relativi ai principi orizzontali, sebbene con maggiore attenzione al principio della parità di genere<sup>35</sup>.

Le analisi hanno evidenziato che in relazione alla parità di genere il POR ha riconosciuto questo tema come uno dei principali della propria strategia. A tal fine, pur non avendo allocate ingenti risorse ad interventi specifici per le donne e alla PI esplicitamente dedicata ad esse (PI 8.iv), il POR ha dato ampio spazio alla valorizzazione del genere all'interno dei criteri di selezione delle operazioni previsti dal Documento attuativo regionale e ha coerentemente utilizzato questi criteri negli avvisi di selezione, in maniera anche più ampia di quanto previsto. I criteri per la valorizzazione della parità di genere, peraltro, non sono stati adottati solo su specifiche tipologie di azione, ma abbastanza diffusamente, dalla formazione alle work experience. Su questi aspetti le analisi del RAV 2021 hanno confermato già quanto emerse nel RAV 2019.

Queste scelte si sono riflesse in una elevata capacità del POR di raggiungere il target delle donne: le donne infatti come visto in precedenza rappresentano la maggioranza dei destinatari in quasi tutte le PI del POR. Ancora più importante, rispetto alla platea dei potenziali destinatari a livello regionale, la copertura garantita dal POR alle donne è superiore a quella degli uomini, soprattutto per quanto riguarda la categoria dei disoccupati (vedi sopra analisi dei tassi di copertura).

Nel RAV 2020, inoltre, è stata realizzata un'analisi di approfondimento sui voucher per l'accesso ai servizi di prima infanzia finanziati con le PI 8.iv (e 9.iv). La misura del voucher finanziata con il FSE era finalizzata a supportare l'accesso a questo tipo di servizi<sup>36</sup> da parte di famiglie (composte da entrambi i genitori occupati, se presenti entrambi) con figli da 0 a 36 mesi a carico e basse condizioni economiche, con l'intento di favorire la conciliazione vita-lavoro ed evitare, soprattutto per le donne, l'uscita e l'allontanamento dal mercato del lavoro. La misura è stata realizzata con tre bandi, tra il 2017 ed il 2019, per quasi 2600 domande ricevute quasi 1500 finanziate. Per ogni anno, pertanto, è stato supportato circa il 4% dei bambini 0-2 anni presenti in regione.

---

<sup>35</sup> Come visto in precedenza, inoltre, quasi sempre, ove il campione lo permetteva, le analisi di impatto controfattuale hanno distinto gli effetti per diverse caratteristiche delle persone, tra cui il genere.

<sup>36</sup> Negli ultimi anni nelle Marche l'offerta dei servizi per l'infanzia è cresciuta, soprattutto di natura pubblica. Questo è bene evidenziato dal tasso di copertura (rapporto tra l'offerta dei servizi di prima infanzia e la popolazione residente di età compresa tra 0 e 2 anni compiuti) che è cresciuto da poco meno del 25% nel 2013 al 30% del 2018, un livello intermedio tra il valore medio nazionale e quello delle regioni del Centro e non troppo lontano dall'obiettivo europeo del 33%.

A presentare la domanda sono state soprattutto donne, tra 30 e 40 anni, italiane e con titoli di studio elevati<sup>37</sup>, alle quali era affidato il compito della cura dei figli in modo unico/prevalente (60%).

Dall'indagine, che ha coinvolto famiglie beneficiarie e non (585 e 214 rispettivamente), è emerso che ad utilizzare servizi per l'infanzia prima del bando erano per lo più le famiglie più numerose e con più di un figlio minore a carico, sia tra i non beneficiari che tra i beneficiari, fatto che riflette una maggiore difficoltà-impossibilità a gestire la cura dei figli all'interno della famiglia in questi casi. Questo dato conferma la bontà dell'impianto del bando voucher che premiava le famiglie più numerose.

I rispondenti nel 44% dei casi hanno affermato che il voucher, come strumento in sé, non è stato la spinta determinante per ricorrere ai servizi dell'infanzia per la cura dei figli, ma esso ha favorito piuttosto la scelta di servizi di maggiore qualità (40% dei casi). Per alcuni target il voucher ha avuto un maggiore "contributo/ruolo determinante" nel determinare le scelte di cura, in particolare per le famiglie con un basso valore dell'ISEE e quindi con una condizione economica familiare difficile. Anche questo ultimo elemento conferma la validità delle scelte di fondo nell'impostazione dello strumento perché l'elemento della spesa e del costo è quello che incide di più sulla rinuncia ai servizi per l'infanzia.

Le famiglie intervistate hanno espresso un elevato livello di soddisfazione, sia rispetto agli enti erogatori dei servizi, sia allo strumento del voucher, in particolare in relazione all'ammontare delle risorse finanziarie e all'adeguatezza del periodo di copertura. Vi è una elevata concordanza (intorno al 90%) nell'indicare il voucher, e quindi i servizi per l'infanzia usufruiti, come servizio necessario per migliorare e garantire la conciliazione del lavoro con quello della vita e degli impegni familiari.

A marzo 2021 più di due terzi (70%) delle persone che hanno richiesto il voucher lavorava regolarmente fuori casa al momento dell'intervista, il 18% lavorava in smart working da casa e circa l'8,5% ha una situazione lavorativa caratterizzata da sospensioni e incertezza. Pur non potendo in alcun modo identificare se l'aver potuto accedere ai servizi per l'infanzia grazie al voucher abbia avuto un qualche effetto, si osserva tra coloro che risultano al lavoro a marzo 2021 miglioramenti di tipo contrattuale tra la condizione lavorativa al momento di richiedere il voucher e quella rilevata al momento dell'intervista. Gli stessi intervistati, nel 28% dei casi (un po' meno tra i non beneficiari, il 24%) indicano di aver avuto negli ultimi anni miglioramenti nel proprio lavoro al netto delle difficoltà legate al periodo del COVID-19.

---

<sup>37</sup> Un dato in linea con le evidenze emerse anche a livello nazionale rispetto alla propensione all'utilizzo di questo tipo di servizi (ISTAT - Università Ca'Foscari di Venezia - MIPA, 2020).

## 4 Le valutazioni al servizio del Programma

---

In questa sezione si riporta l'elenco delle **valutazioni effettuate** nel corso della Programmazione FSE 2014-2020 della Regione Marche, che hanno rappresentato la base di informazione principale per la predisposizione della presente relazione, insieme alle diverse fonti primarie e secondarie utilizzate nelle singole valutazioni. Il servizio di valutazione del POR è stato affidato a un soggetto esterno indipendente.

La tabella successiva riepiloga le valutazioni effettuate e quelle in corso e/o previste per l'annualità 2023, in quanto complessivamente forniscono evidenza dell'attenzione posta dall'AdG nei confronti delle analisi valutative, utili a verificare la rilevanza, l'efficacia, l'efficienza ed il valore aggiunto dell'attuazione degli interventi previsti dal POR FSE 2014-2020.

Le attività di valutazione sono iniziate nel 2019 ed il primo prodotto è stato il I Rapporto di Placement, finalizzato ad analizzare gli effetti occupazionali di una serie di interventi per i disoccupati finanziati a valere sull'Asse I e III. Negli anni successivi, 2020-2021-2022, le attività di valutazione per ogni annualità hanno combinato:

1. analisi di avanzamento del programma (RAV) finalizzate a comprendere la rilevanza strategica degli interventi, il livello di conseguimento degli obiettivi attesi e alcuni focus specifici come descritto in tabella;
2. analisi tematiche di impatto finalizzate ad approfondire gli effetti di interventi specifici. In tutte le valutazioni tematiche l'analisi di impatto è avvenuta attraverso di indagine in profondità, anche di natura qualitativa, e l'applicazione di metodi controfattuali.

Le attività di valutazione sono nel complesso in linea con quanto previsto dal piano di valutazione e dal disegno di valutazione. Per diversi rapporti di valutazione i temi di analisi sono stati precisati e/o rivisti in parte rispetto a quanto previsto dal Piano/Disegno, in coerenza con l'evoluzione del Programma e per meglio rispondere alle esigenze conoscitive emerse nel corso della sua attuazione. Questa attività di impostazione dei contenuti valutativi è avvenuta tramite una costante interazione tra valutatore e AdG, in particolare con il gruppo regionale predisposto dall'AdG per affiancare e seguire il lavoro del valutatore.

Nel loro insieme le attività assicurano il rispetto dell'articolo 56 (comma 3) del regolamento 1303/2013 e le attività hanno seguito un principio di proporzionalità, dedicando maggiori approfondimenti agli interventi più strategici, dal punto di vista finanziario e non solo (politiche attive del lavoro per disoccupati, interventi sugli ATS e interventi di supporto alle imprese anti-

Covid). Nell'ultima annualità, il 2023, alcune analisi di approfondimento saranno realizzate su ambiti del programma ad oggi meno approfonditi, in particolare alcune PI dell'OT10 (10.i e 10.iii) e dell'OT11.

Tutti i rapporti di valutazione sono corredati da un Executive Summary in italiano ed inglese per facilitare la diffusione dei risultati presso un ampio pubblico, inoltre tutti i rapporti di valutazione sono stati presentati ai Comitati di Sorveglianza e agli attori regionali più rilevanti. Le valutazioni, oltre che strumenti utili per comprendere quanto è stato realizzato e quali risultati positivi o meno emersi, sono stati in diversi casi utili per le riflessioni in corso sul periodo 2021-2027. Per fare alcuni esempi: i risultati del Rapporto tematico sugli ATS sono stati tenuti in considerazione nell'impostare il PR FSE+ 2021-2027 (accogliendo i suggerimenti della valutazione: continuazione dell'intervento, ampliamento del raggio di azione...), così come i risultati del Rapporto tematico sui Disoccupati di lunga durata, in particolare quelli relativi alle work experience presso i Comuni, hanno rafforzato l'orientamento regionale di non rifinanziare questo tipo di azioni, almeno nel breve periodo e sicuramente non come strumenti di politica attiva del lavoro.

Dal punto di vista metodologico, le attività di valutazione hanno richiesto una stretta collaborazione tra uffici regionali e valutatore, non limitata agli uffici della AdG. In particolare, per tutte le valutazioni di impatto-tematiche sono stati utilizzati dati amministrativi, per lo più le Comunicazioni obbligatorie (COB). In un caso, per il Rapporto tematico Adattabilità, i dati amministrativi necessari sono stati di diversi tipo, micro dati ASIA di provenienza ISTAT e dati delle COB, in quanto i dati di fonte INPS, istituto che a livello nazionale raccoglie i dati dei contributi previdenziali che tutte le aziende trasmettono e che riguardano tutti i singoli lavoratori, non erano disponibili, soprattutto nei tempi richiesti dal servizio di valutazione. In termini metodologici e relativamente ai dati, le principali lezioni per le future attività di pianificazione e realizzazione delle valutazioni sono le seguenti: la necessità di impostare per tempo le azioni necessarie per accedere ai dati amministrativi non direttamente a disposizione dell'ente regionale e comunque di prevedere eventuali attività per affrontare l'eventuale mancanza di dati amministrativi in alcuni ambiti, per esempio attraverso la realizzazione di indagini di baseline ai destinatari che fanno richiesta di accesso al FSE, ed ad un eventuale gruppo di controllo, per poi seguire nel tempo questi soggetti con indagini ex-post. Alcuni di questi aspetti potranno essere considerati nel Piano di valutazione previsto per il 2021-2027<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> All'interno del servizio di valutazione, una ulteriore analisi, non di natura valutativa in senso stretto, è stata realizzata per quantificare e aggiornare i costi unitari delle attività formative, il "Documento di approfondimento sulle opzioni di costo semplificate (dicembre 2021)".

**Tabella 13 – Quadro delle valutazioni effettuate e da effettuare a valere sul POR FSE Marche 2014-2020**

Rapporto di valutazione	Data	Assi coperti	OT coperti	PI	Tipologia di Valutazione	Temi coperti	Metodologia adottata	Criteri di valutazione	Link
RAV 2019	Aprile 2020	Tutti	Tutti	Tutti	Processo/implementazione	Avanzamento POR, processi gestionali/organizzativi, focus su interventi 8.v principi orizzontali, strategie territoriali	Analisi qualitative e quantitative desk e indagini sul campo	Rilevanza Coerenza Efficacia	<a href="https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/fse/RAV%202019.zip">https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/fse/RAV%202019.zip</a>
RAV 2020	Aprile 2021	Tutti	Tutti	Tutti	Processo/Implementazione	Avanzamento POR, processi gestionali/organizzativi, focus sui voucher per i servizi educativi per l'infanzia (PI 8.iv e 9.iv)	Analisi qualitative e quantitative desk e indagini sul campo	Rilevanza Coerenza Efficacia	<a href="https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/fse/Archivio.zip">https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/fse/Archivio.zip</a>
RAV 2021	Aprile 2022	Tutti	Tutti	Tutti	Processo/implementazione	Avanzamento POR, processi gestionali/organizzativi, focus su interventi 8.v, focus su interventi per ITS (10.iv)	Analisi qualitative e quantitative desk e indagini sul campo	Rilevanza Coerenza Efficacia	<a href="https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/Fondi%20Europei/FSE/RAV%202021.zip">https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/Fondi%20Europei/FSE/RAV%202021.zip</a>
I Rapporto di Placement	Novembre 2019	Asse I – Asse III	OT8 – OT 10	8.i – 8.ii – 10.iv	Processo/implementazione - Impatto	Analisi tipologie di interventi per l'inserimento occupazione e caratteristiche dei destinatari, effetti sull'occupazione, effetti percepiti e processi di empowerment	Analisi qualitative e quantitative desk e indagini sul campo e Analisi controfattuale	Efficacia Valore aggiunto	<a href="https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/Fondi%20Europei/FSE/Rapporto%20di%20Placement.zip">https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/Fondi%20Europei/FSE/Rapporto%20di%20Placement.zip</a>
Rapporto tematico sui disoccupati di lunga durata	Novembre 2020	Asse I	OT8	8.i	Impatto	Analisi di diverse policies con alta presenza di disoccupati di lunga durata (borse lavoro, work experience presso comuni, tirocini, creazione di impresa, voucher formativi), in termini di effetti sull'occupazione, effetti percepiti e processi di empowerment	Analisi qualitative e quantitative desk e indagini sul campo e Analisi controfattuale	Efficacia Valore aggiunto	<a href="https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/Fondi%20Europei/FSE/Rapporto%20Tematico%20DL%20-%20Nov%202020.zip">https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/Fondi%20Europei/FSE/Rapporto%20Tematico%20DL%20-%20Nov%202020.zip</a>
Rapporto tematico su ATS e soggetti svantaggiati	Novembre 2021	Asse II	OT9	9.i – 9.iv	Impatto	Analisi azioni di supporto agli ATS e analisi dei Tirocini di inclusione sociale	Analisi qualitative e quantitative desk e indagini sul campo e Analisi basata sulla teoria e Analisi controfattuale	Rilevanza Efficacia Valore aggiunto	<a href="https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/Fondi%20Europei/FSE/Rapporto%20tematico%20Svantaggiati.zip">https://www.regione.marche.it/portals/0/Europa_Estero/Fondi%20Europei/FSE/Rapporto%20tematico%20Svantaggiati.zip</a>
Rapporto tematico	Novembre 2022	Asse I	OT8	8.v	Impatto	Analisi degli interventi a supporto del costo del lavoro per le	Analisi qualitative e quantitative desk e indagini sul campo e	Rilevanza Efficacia	In fase di finalizzazione

Adattabilità delle imprese*						aziende dei territori di crisi industriale e dell'area cratere	Analisi controfattuale	Efficienza Valore aggiunto	
RAV 2022**	Aprile 2023	Tutti	Tutti	Tutti	Processo/implementazione	Da stabilire	Da stabilire	Da stabilire	--
Il Rapporto di Placement**	Settembre 2023	Da stabilire	Da stabilire	Da stabilire	Processo/implementazione - Impatto	Da stabilire	Da stabilire	Da stabilire	--

\*=Prodotto in fase di finalizzazione

\*\*=Prodotto da realizzare nel 2023

## 5 Conclusioni

---

Le diverse analisi valutative hanno evidenziato che il POR Marche aveva e ha mantenuto nel tempo una strategia adeguata ad affrontare i problemi di un contesto socio-economico in cui i congiunturali problemi derivanti dalla crisi socio-economica prima e dal Covid-19 poi si sono innestati su difficoltà di carattere strutturale emerse negli ultimi 20 anni che hanno richiesto e stanno richiedendo lenti adeguamenti al modello di sviluppo economico, derivanti dal venir meno del ruolo dei distretti industriali, dalla crisi di alcuni comparti manifatturieri, dalla necessità di innalzare il livello tecnologico di imprese e settori. Le modifiche del POR sono andate in questa direzione, rafforzando da un lato interventi che incidono su fattori di competitività di lungo periodo e dando invece risposte maggiormente di breve periodo, finalizzate a ridurre i potenziali effetti sulle disuguaglianze sociali, in seguito al Covid-19.

In termini gestionali, il POR non ha visto problematiche rilevanti, anche se ha sperimentato inizialmente un avvio lento e caratterizzato da diversi aggiustamenti organizzativi e gestionali, sebbene senza rischi di non raggiungimento degli obiettivi di certificazione delle spese. Una indagine realizzata presso i beneficiari del programma, non illustrata in precedenza, ha anche evidenziato che il sistema informativo-gestionale risulta adeguato rispetto alle esigenze degli utenti e passibile solo di miglioramenti al margine.

I risultati di molti interventi messi in campo con il FSE sono stati piuttosto positivi, sebbene non sempre colti dagli indicatori di risultato, che misurano i risultati nel breve periodo. In particolare, nell'ambito delle politiche attive del lavoro i tirocini si sono rivelati uno strumento efficace, così come diverse tipologie formative. Le borse lavoro over 30 hanno funzionato bene, come strumento di inserimento occupazionale, per le fasce più deboli del target dei disoccupati (in particolare disoccupati di lunga durata). Da osservare inoltre come le prime analisi degli interventi a supporto delle imprese regionali in risposta al Covid-19, caratterizzate per essere di piccole dimensioni e probabilmente con maggiori difficoltà ad accedere agli strumenti di supporto nazionale, hanno evidenziato come il sostegno del FSE sia stato efficace nel favorire un recupero occupazionale. In ambito sociale, l'esperienza dei progetti di potenziamento degli ATS e i TIS va menzionata non solo e non tanto perché i TIS hanno garantito efficacemente un supporto all'inserimento lavorativo dei soggetti vulnerabili, quanto perché con questi interventi il POR ha svolto un ruolo importante nel cambiamento e nell'innovazione delle politiche sociali regionali, contribuendo, insieme alle politiche nazionali,

in particolare del PON inclusione, ad un'azione di capacitazione e rafforzamento organizzativo degli ATS. Nell'ambito dell'educazione-istruzione, le analisi degli interventi a supporto degli ITS hanno evidenziato come la Regione stia supportando in modo sistematico questi soggetti solo negli anni più recenti, attraverso finanziamenti certi e a copertura del complesso dei corsi attivati. Le analisi di impatto hanno rilevato effetti positivi sulla probabilità di occupazione dei destinatari rispetto ad un gruppo di controllo omogeneo.

Diverse sono state le possibili indicazioni emerse nel corso delle analisi valutative, alcune peraltro tenute in considerazione in sede di programmazione del periodo 2021-2027:

- Evitare interventi sporadici e di piccoli importi, al fine di garantire una capacità di risposta ai bisogni del territorio adeguata ed una capacità di offerta di servizi e politiche costantemente nel tempo
- Definire meglio il targeting di alcuni interventi, favorendo una maggiore "specializzazione" delle tipologie di intervento su alcune categorie di persone
- Utilizzare alcuni interventi attualmente implementati come strumenti di politica attiva del lavoro (in particolare le esperienze presso i comuni per i servizi di welfare di comunità) come strumenti di inclusione sociale e di empowerment delle persone, almeno nel breve periodo. A tal fine servizi specialistici di supporto socio-psicologico andrebbero inseriti a support dei target più vulnerabili
- Porre attenzione al target dei giovani, per i quali, visto il contesto economico caratterizzato da una debole domanda di lavoro, le sole azioni formative non sembrano risultare efficaci nel garantire una transizione al mercato del lavoro e verso i quali queste azioni dovrebbero essere accompagnate da servizi di orientamento e supporti
- Coinvolgere maggiormente i CPI nell'attuazione delle politiche del lavoro e soprattutto rafforzarne il funzionamento, l'organizzazione e le dotazioni materiali e immateriali, al fine di poter facilitare l'erogazione di servizi di supporto e di follow-up delle persone, in alcuni casi emersi come elementi di debolezza
- Continuare l'avviato supporto agli ATS, favorendo il finanziamento di ulteriori funzioni al fine di mettere in condizione gli ATS di poter effettuare un'autentica attività di programmazione territoriale a tutto campo e non confinata ad alcune tipologie di servizi; al tempo stesso si tratta di facilitare ancora di più il processo di convergenza, in termini di standard dei servizi, tra i diversi ATS, supportando quelli caratterizzati da contesti territoriali ed organizzativi deboli

- Strutturare ancora di più e in coerenza con la nuova azione del PNRR e della nuova normativa nazionale, l'azione regionale a favore degli ITS, garantendo sempre più un ruolo di coordinamento nella programmazione territoriale dell'offerta formativa, anche in ottica di filiera formativa

Solo per finalità di estrema sintesi, nella tabella successiva, vengono ripostati i più rilevanti risultati emersi nelle analisi per priorità di investimento.

PI	I risultati principali in pillole
8.i	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gli interventi formativi nel loro complesso non hanno mostrato effetti statisticamente significativi a 12 mesi, ma si in alcune tipologie (formazione ad occupazione garantita per esempio) e per alcuni target (le donne per esempio)</li> <li>- I tirocini, anche grazie al fatto di essere stati integrati da incentivi all'assunzione, hanno evidenziato impatti positivi, per i disoccupati in generale e per quelli di lunga durata</li> <li>- Le borse over 30 si sono dimostrate efficaci solo per il target dei DLD e di altri gruppi di vulnerabili</li> <li>- La misura della creazione di impresa è caratterizzata da risultati positivi, con una tenuta delle imprese create elevata nel breve-medio periodo e la creazione di circa tre posti di lavoro ogni impresa creata</li> <li>- Le work experience presso i comuni non hanno mostrato risultati consistenti e andrebbero più utilizzati come strumenti di supporto all'inclusione sociale delle categorie più deboli, all'interno dell'asse inclusione sociale</li> </ul>
8.ii	- La formazione per i giovani non ha mostrato gli effetti attesi in termini occupazionali, un risultato non diverso da quanto riscontrato a livello nazionale per gli interventi finanziati con la Garanzia giovani
8.iv	- I voucher per i servizi per l'infanzia sono stato un utile supporto finanziario alle famiglie meno dotate a livello economico, per le quali il supporto è stato determinante nell'accesso a questo tipo di servizi. Per le altre famiglie il supporto ha facilitato una maggiore possibilità di scelta, per esempio favorendo l'accesso a servizi di maggiore qualità
8.v	- L'intervento a supporto del costo del lavoro in funzione anti-pandemica, il più rilevante intervento in termini finanziari di questa PI, si è dimostrato efficace e ha garantito un recupero delle perdite occupazionali; al tempo stesso è stato anche efficiente, richiedendo un ammontare di risorse per occupato creato non elevato.
9.i	- i TIS FSE hanno consentito di raggiungere un target di persone svantaggiato spesso non raggiunto dai servizi socio-sanitari e di favore un processo crescente di coinvolgimento di soggetti for-profit nell'inserimento di questo target. Le prime analisi di impatto hanno evidenziato effetti positivi sull'occupazione
9.iv	- Gli interventi a supporto degli ATS si sono mostrati capaci di raggiungere effetti di "sistema", favorendo un progressivo miglioramento organizzativo e nell'erogazione dei servizi da parte degli ATS. Rilevanti si sono mostrate alcune scelte di impostazione dell'intervento, come le linee guida regionali per la presa in carico e la presenza dei gruppi di valutazione locali
10.iv	- Gli IFTS e ITS presentano buoni tassi di inserimento occupazionale, non solo lordi, ma anche netti. Il supporto regionale è cresciuto nel tempo e deve diventare ancora più sistematico, per facilitare un processo di convergenza del sistema regionale verso le performance degli ITS nazionali.