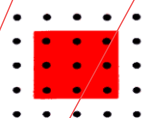




www.europa.marche.it



ISMERI EUROPA

Servizio di attività di valutazione del POR FSE 2014/2020 – Regione Marche

Rapporto tematico “Disoccupazione di lunga durata” – Executive Summary

NOVEMBRE 2020 – NOVEMBER 2020

Executive Summary (italiano)

Obiettivo e domande di valutazione

Il Rapporto tematico “Disoccupazione di lunga durata” ha l’obiettivo di analizzare gli interventi più rilevanti a supporto dei **disoccupati di lunga durata** (DLD) finanziati dal POR FSE 2014-2020 Marche e comprendere se e quali risultati sono stati raggiunti. Le misure analizzate nel rapporto, tutte finanziate con la PI 8.i, sono le borse lavoro, i tirocini, i voucher formativi per i disoccupati, i progetti di work experience realizzati dai Comuni (bando Comuni del 2018) e la misura per la creazione di impresa. Nessuna di queste misure era destinata esclusivamente ai DLD, questi ultimi erano uno dei target possibili.

L’ambito della valutazione è costituito da 2166 DLD, più nello specifico 1058 destinatari di borse lavoro, 526 di tirocini, 236 partecipanti al Bando Comuni, 241 destinatari di voucher formativi e 105 beneficiari di supporto per l’avvio di impresa. Gli interventi FSE analizzati sono stati avviati massimo a luglio 2019 e nella maggioranza dei casi sono stati conclusi prima dell’emergenza COVID-19. Per maggiori dettagli sugli interventi FSE e sulle domande si veda il Capitolo 1 del Rapporto.

Le **domande** di valutazione della valutazione erano divise in tre blocchi:

1. Quali sono gli effetti in termini occupazionali, per i disoccupati di lunga durata, degli interventi FSE? Si riscontrano differenze tra le misure analizzate? Si riscontrano differenze di impatto per caratteristiche dei DLD?

2. Come hanno funzionato gli interventi di work experience presso i Comuni? In particolare questi interventi hanno risposto ai bisogni dei disoccupati e nello specifico dei DLD? Quali sono state le maggiori difficoltà, secondo il punto di vista del DLD e dei Comuni ospitanti? Al di là degli effetti occupazionali, in che modo e quanto sono stati utili ai DLD le esperienze di inserimento presso i Comuni?

3. Quali primi risultati si possono osservare per la misura di creazione di impresa? Emergono nel breve periodo casi di successo?

La metodologia di analisi

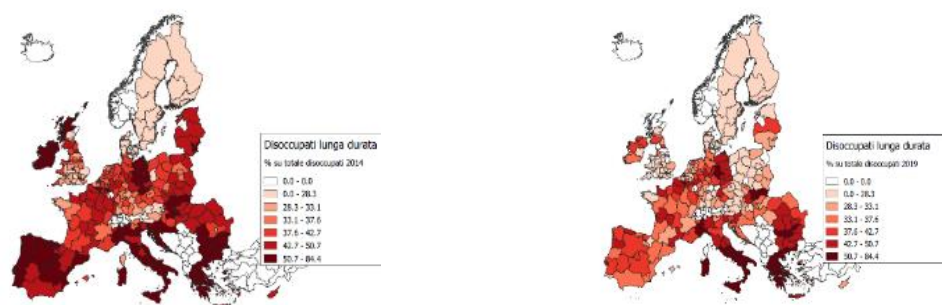
Per l’analisi degli effetti occupazionali è stato utilizzato un approccio di tipo **controfattuale**, utilizzando diverse tipologie di dati amministrativi messi a disposizione dalla Regione Marche: dati di monitoraggio relativi agli interventi finanziati con il POR (SIFORM2), dati amministrativi relativi agli iscritti ai Centri per l’impiego (JobAgency) e dati relativi alle comunicazioni obbligatorie (COMarche) che i datori di lavoro inviano in occasione di avviamenti, cessazioni e trasformazioni di rapporti di lavoro. Abbiamo fatto ricorso a tecniche di matching, in particolare il Propensity score matching, e osserviamo gli impatti su tre diverse variabili risultato: la probabilità di essere occupato a diversi intervalli di tempo dalla realizzazione degli interventi, la probabilità di essere occupato a tempo indeterminato e l’intensità di lavoro misurata come giorni lavorati nei diversi intervalli di tempo. Il Gruppo di controllo è stato selezionato tra coloro che nel periodo 2016-2018 risultavano essere iscritti come disoccupati e disponibili al lavoro ai Centri per l’impiego da 12 mesi o più. La misura di creazione di Impresa non è stata analizzata con l’approccio controfattuale, in quanto i dati a disposizione (le comunicazioni obbligatorie - COB) non consentivano una corretta e completa misurazione dello stato occupazionale dei destinatari ex-post (le COB non misurano il lavoro autonomo). Per il bando Comuni 2018 e per la misura di creazione di impresa abbiamo realizzato due **approfondimenti di tipo qualitativo**: interviste online ai destinatari, sia DLD che disoccupati di breve periodo e interviste online agli enti locali attuatori integrate da 10 interviste in profondità per la misura Comuni 2018, per approfondire il funzionamento dei progetti e per identificare risultati “immateriali” (per esempio sull’attivazione delle persone); interviste ai destinatari degli interventi per la creazione di impresa, per comprendere i risultati della misura ad oggi. I tassi di risposta delle indagini online sono stati piuttosto elevati, superiori al 70%. Si veda il capitolo 2 del Rapporto per ulteriori dettagli metodologici.

L'evoluzione del fenomeno nelle Marche

...negli ultimi anni

Nella Marche gli **effetti della crisi** socio-economica del 2008 sulla disoccupazione di lunga durata sono stati ampi, infatti fino al 2007 il fenomeno della disoccupazione di lunga durata non era così rilevante a livello regionale in comparazione al dato nazionale e a quello europeo, mentre a partire dal 2009 il tasso di disoccupazione di lunga durata cresce fino a superare quello medio europeo e collocarsi circa su valori simili a quelli delle regioni del Centro. Il numero di DLD a livello regionale raggiunge il suo valore massimo nel 2014, quando i disoccupati di lunga durata rappresentano quasi il 60% del totale dei disoccupati (40 mila persone su 70 mila persone disoccupate totali) e un miglioramento si osserva solo dopo il 2017; in ogni caso, le Marche avevano **ancora quasi 30 mila DLD nel 2019** e la regione si collocava insieme ad altre regioni italiane ed europee nel gruppo di quelle con maggiore rilevanza del fenomeno a livello di UE.

Figura Incidenza della disoccupazione di lunga durata nelle regioni Europee, 2014 e 2019



Nota: in bianco le regioni senza dati disponibili

Fonte: Elaborazioni Ismeri su dati Eurostat (lfst_r_lfu2ltu)

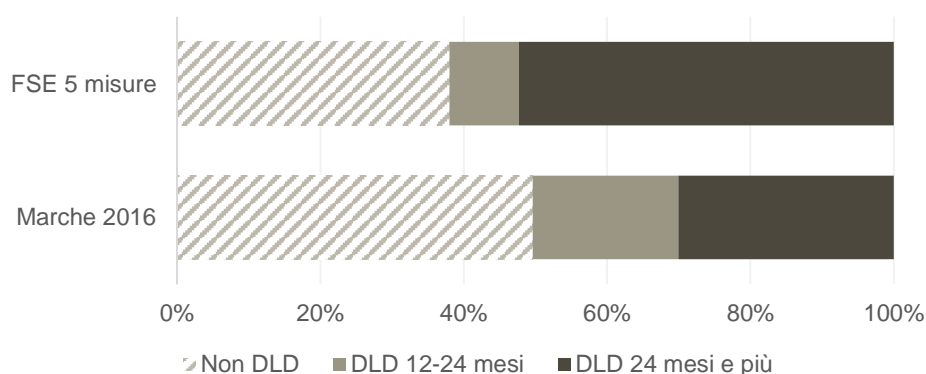
...in relazione alla UE

Un confronto tra DLD regionali e DLD raggiunti dalla cinque misure analizzate

Utilizzando i micro-dati delle forze di lavoro si rileva come, pur con qualche oscillazione tra un anno e l'altro, tra il 2014 ed il 2019 circa un terzo e più dei disoccupati regionali sono disoccupati da 24 mesi o più; questo implica che tra i disoccupati di lunga durata la maggioranza di essi sono disoccupati che non lavorano da due anni o più.

Rispetto a questi dati si osserva che il **peso dei DLD raggiunti dalle 5 misure** oggetto di analisi è maggiore del peso dei DLD secondo i dati ISTAT 2016 (circa 60% contro 50%); in particolare nelle 5 misure sono sovra rappresentati i DLD da 24 mesi e più (figura successiva).

Figura Disoccupati per lunghezza del periodo di disoccupazione nelle Marche nel 2016 e nelle 5 misure



Fonte: Elaborazioni Ismeri su microdati ISTAT - mlcro.STAT (dati pesati), dati di monitoraggio e dati amministrativi

Inoltre i dati evidenziano che:

- le 5 misure del POR FSE raggiungono in proporzione maggiore le donne DLD rispetto al loro peso nei DLD regionali;
- esiste una sovra rappresentazione dei DLD italiani tra le misure oggetto di analisi (circa 90% italiani sul totale dei DLD coinvolti dal FSE, contro una percentuale di circa il 76% di DLD italiani a livello regionale);

- i DLD che hanno partecipato alle 5 misure del FSE hanno un'età in linea con i DLD presenti a livello regionale nel 2016, ma il dato medio è dovuto soprattutto ad una sovra rappresentazione di DLD "anziani" (over 45) nelle Borse Lavoro, mentre in tutte le altre misure i DLD trattati tendono ad essere più giovani di quelli regionali, anche nel bando Comuni, che pure era aperto ai soli over 30;
- i DLD coinvolti dal FSE nelle 5 misure hanno un livello di capitale umano, colto dal titolo di studio come proxy, più elevato dei DLD regionali.

In definitiva, gli interventi FSE si sono rivolti a DLD più difficili per alcuni versi (con maggiore tempo in disoccupazione) ma anche con caratteristiche meno svantaggiate per altri versi (hanno un titolo di studio più elevato e sono più giovani, a parte il caso delle Borse lavoro FSE). Si veda capitolo 3 del Rapporto per ulteriori dettagli su questi aspetti.

I risultati delle analisi: prima domanda di valutazione (impatti delle misure)

Quali sono gli effetti in termini occupazionali, per i disoccupati di lunga durata, degli interventi FSE? Si riscontrano differenze tra le misure analizzate? Si riscontrano differenze di impatto per caratteristiche dei DLD?

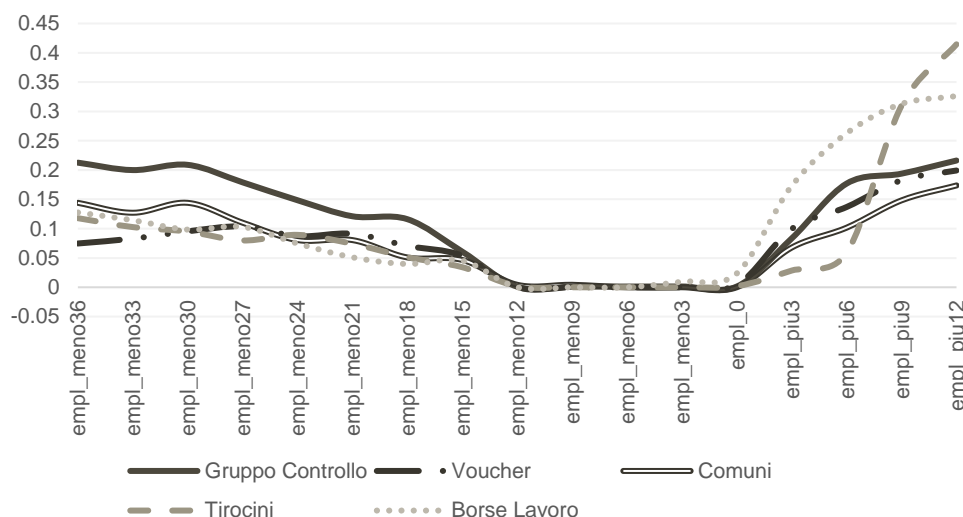
I **tassi lordi di occupazione** dei DLD sono piuttosto buoni per i tirocini e per le borse lavoro, 42% e 33% rispettivamente a 12 mesi; tendono ad essere più bassi per i DLD che hanno avuto una esperienza presso i Comuni e per i DLD che hanno goduto di un voucher formativo (17% e 20% rispettivamente).

Evidenze descrittive

Lo stesso risultato si evidenzia in termini di tasso di occupazione a tempo indeterminato, ovviamente su livelli di grandezza molto più bassi, 5-6% nel caso dei tirocini e delle borse lavoro, 4% nel caso del Bando Comuni e meno dell'1% nel caso dei Voucher.

In termini di intensità di lavoro, cioè giornate lavorate, dopo 12 mesi la media è di 80 giornate per le Borse lavoro, 56 per i Tirocini, 50 per i voucher e 25 per i DLD usciti dai Comuni; per un riferimento, i DLD del gruppo di controllo hanno una media di 53 giornate.

Figura Andamenti occupazionali pre-trattamento, destinatari e gruppo di controllo (pre-match) - analisi con dati amministrativi



Fonte: Elaborazione Ismeri su dati amministrativi JOBAgency, COMarche e dati SIFORM

Anche le analisi controfattuali evidenziano **impatti diversi per le quattro misure.**

Gli impatti delle Borse Lavoro: positivi per le diverse categorie di target

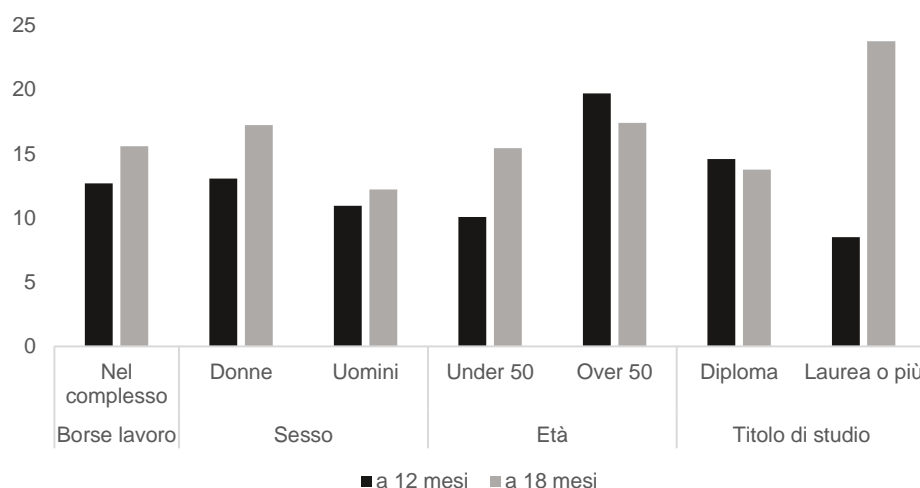
Per le **borse lavoro** le analisi indicano effetti positivi e statisticamente significativi su tutte le misure di impatto considerate. A 12 mesi il vantaggio di aver partecipato ad una esperienza con borsa lavoro per un DLD è di 12,7 punti percentuali (pp) in più di tasso di occupazione rispetto ad un DLD che non ha partecipato (figura successiva).

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 (si veda capitolo 5 del Rapporto).

Gli effetti sono maggiori per le donne, anche se positivi per entrambi i sessi, in tutte e tre le misure utilizzate; 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, ad eccezione degli impatti a 12 e a 18 mesi sull'occupazione a tempo indeterminato per i laureati, che non è significativa.

Nel complesso quindi lo strumento delle borse lavoro ha funzionato positivamente per i DLD.

Figura Impatti delle borse lavoro, per caratteristiche. PP di differenza tra trattati e gruppo di controllo nel tasso di occupazione a 12 e 18 mesi



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: Elaborazione Ismeri su dati amministrativi JOBAgency, COMarche e dati SIFORM

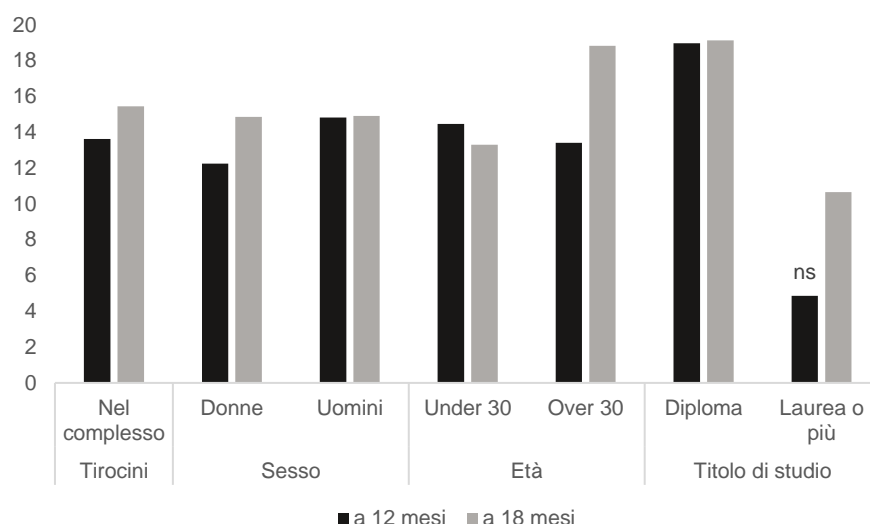
Gli impatti dei tirocini: anche essi positivi, per i laureati nel lungo periodo

Nel caso dei **tirocini**, quando focalizziamo l'attenzione sul tasso di occupazione e il tasso di occupazione a tempo indeterminato i risultati sono positivi, statisticamente significativi e piuttosto buoni, pari a 13-15 pp in più rispetto al gruppo di controllo per il tasso di occupazione e a 3-5 pp per il tasso di occupazione a tempo indeterminato. Si tratta pertanto di una conferma rispetto a quanto già riscontrato nelle analisi di Placement del 2019, che includevano non solo DLD ma anche disoccupati di breve durata (DBD).

L'attuale analisi, analizzando anche gli effetti sull'intensità di lavoro, ci consente comunque di fare un passo in più; se infatti osserviamo gli impatti sulle giornate lavorate, vediamo che i DLD trattati lavorano meno giornate del gruppo di controllo fino a 12 mesi, poi gli effetti si trasformano in positivi e a 18 mesi dall'intervento i tirocinanti DLD hanno lavorato 14 giorni in più del gruppo di controllo. Questo risultato non è in contraddizione con i precedenti basati sul tasso di occupazione, anzi può indicare che i tirocini sono uno strumento ad elevata capacità di offrire occasioni di ingresso nel mercato del lavoro, ma che per molti dei trattati questo avviene con esperienze lavorative, magari ripetute, di breve durata o rinnovando contratti di tirocinio o borse di lavoro.

Osservando l'eterogeneità degli effetti per le caratteristiche delle persone, non appaiono differenze sostanziali tra uomini e donne DLD in tutte le variabili di risultato analizzate; gli over 30 registrano performance dell'intervento migliori su tutti gli outcome; infine in relazione al titolo di studio i tirocini sembrano funzionare meglio per DLD con un titolo di studio inferiore alla laurea, per i laureati gli effetti si manifestano più nel lungo periodo. Anche questi risultati per le diverse caratteristiche delle persone non sono molto differenti da quelli ottenuti in precedenza nel rapporto di Placement se non questo ultimo sui laureati DLD, per i quali l'inferiore performance potrebbe essere dovuta al fatto che a parità di tutto il resto, i laureati trattati hanno abilità inferiori a quelle del gruppo di controllo.

Figura Impatti dei tirocini, per caratteristiche. PP di differenza tra trattati e gruppo di controllo nel tasso di occupazione a 12 e 18 mesi



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 (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: Elaborazione Ismeri su dati amministrativi JOBAgency, COMarche e dati SIFORM

Gli impatti della misura Comuni: non si riscontrano effetti positivi

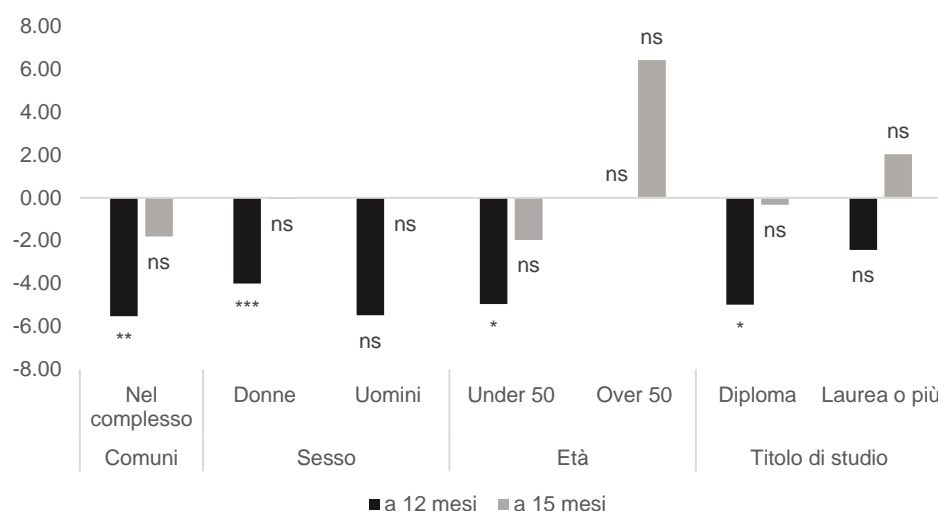
Per i DLD che hanno fatto la loro work experience presso i **Comuni** della Regione Marche, si riscontrano per i DLD trattati minori probabilità di essere occupato/a entro i 12 mesi dall'intervento, mentre a 15 mesi il risultato non è statisticamente significativo e sicuramente si evidenzia una minore intensità di lavoro; non vi sono invece risultati significativi sull'occupazione a tempo indeterminato.

Questi risultati sembrano essere maggiormente dati dagli effetti negativi per le donne, sia per quanto riguarda la chance di occupazione che per il numero di giornate lavorate, per le persone più giovani, 30-49 anni (per gli over 50 le stime sono positive anche se non significative, ad eccezione del tasso di occupazione a tempo indeterminato a 15 mesi) e per i possessori del diploma più che per i laureati, per i quali i risultati negativi si hanno per lo più solo in termini di minore giornate lavorate.

Le considerazioni che si possono fare per interpretare questi risultati sono di diverso tipo. In primo luogo, i risultati non sono molto distanti da quanto indicato in letteratura sulla minore performance di misure di creazione di lavoro pubblico (Card & al., 2017), inoltre, anche quando gli effetti sono stati trovati positivi, essi erano abbastanza limitati (si veda (Ismeri Europa, 2019a) per una misura simile in Slovacchia). Inoltre, l'indagine qualitativa ha consentito di comprendere alcuni elementi importanti che possono spiegare i risultati di cui sopra. 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), semmai presso la pubblica amministrazione, che però implica un periodo più lungo per il manifestarsi degli effetti. Infine, anche se le evidenze sono per lo più qualitative, sembra che il ruolo del CPI in sede di identificazione delle persone abbia garantito che non ci sia stato un effetto "scrematura", cioè che i DLD coinvolti siano veramente i più vulnerabili tra i potenziali DLD. Se questo è vero nel breve-medio periodo 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 sembrano indicare che in questo senso alcuni risultati sono stati ottenuti. È un aspetto questo che sta crescendo di importanza, soprattutto per l'analisi degli interventi dei DLD, non solo tra gli studi accademici (si vedano (Ivanov & al., 2020) e (Arendt & al., 2020)), ma anche come

riflessione da parte della Commissione sulla necessità di cogliere meglio i risultati delle politiche per i DLD (Barnes & Wright, 2019).

Figura Impatti della misura Comuni, per caratteristiche. PP di differenza tra trattati e gruppo di controllo nel tasso di occupazione a 12 e 15 mesi



Note: *, **, *** significatività al 10%, 5% e 1%, 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 (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: Elaborazione Ismeri su dati amministrativi JOBAgency, COMarche e dati SIFORM

Gli impatti dei voucher formativi: risultati non significativi

Infine, in relazione ai **voucher formativi**, si osservano effetti di lock-in al sesto mese per quanto riguarda il tasso di occupazione, che risulta inferiore a quello del gruppo di controllo, che però poi svaniscono e le stime non sono significative. Non vi sono effetti neanche per quanto riguarda i giorni lavorati, mentre si osservano minori probabilità dei DLD trattati di avere un contratto a tempo indeterminato rispetto al gruppo di controllo, anche se limitate (-2 pp). I risultati più deludenti si concentrano sugli uomini e sui giovani.

Va ricordato che i risultati non possono essere che parziali e poco generalizzabili, in quanto per questioni di tempistiche di avviamento della misura in questo rapporto abbiamo potuto osservare solo una parte limitata (un terzo circa) di tutti i destinatari DLD dei voucher. Vale comunque la pena osservare che per un target come quello dei DLD questo strumento 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 che potrebbe essere limitate per i DLD.

Per maggiori dettagli sui risultati delle analisi controfattuali si veda il capitolo 5 del Rapporto.

Evidenze qualitative emerse dall'indagine sulla misura Comuni: seconda domanda di valutazione

Come hanno funzionato gli interventi di work experience presso i Comuni? In particolare questi interventi hanno risposto ai bisogni dei disoccupati e nello specifico dei DLD? Quali sono state le maggiori difficoltà, secondo il punto di vista del DLD e dei Comuni ospitanti? Al di là degli effetti occupazionali, in che modo e quanto sono stati utili ai DLD le esperienze di inserimento presso i Comuni?

Oltre a quanto già osservato sopra, l'indagine diretta a destinatari e enti locali e le interviste in profondità hanno permesso di raccogliere evidenze su ulteriori elementi interessanti per comprendere il funzionamento della Misura Comuni 2018.

Motivazioni variegata

In primo luogo, i DLD che si sono mobilitati per l'esperienza presso i comuni, ma in parte anche i disoccupati di breve durata (DBD), hanno indicato una forte prevalenza per il lavoro presso la pubblica amministrazione e **comunque l'ingresso o il re-ingresso nel mercato del lavoro non erano gli unici motivi**, soprattutto per i possessori del solo

diploma, che come visto in precedenza infatti evidenziano gli effetti maggiormente negativi.

Apprezzamento per
l'esperienza positivo

L'esperienza presso i Comuni, in ogni caso, **viene giudicata positivamente** da parte dei destinatari, sia in relazione alla coerenza delle mansioni svolte con la propria "preparazione", tranne nei pochi casi che hanno percepito il lavoro svolto come solo pratico e al di sotto delle proprie capacità, sia in relazione a diversi elementi quali le relazioni con i dipendenti del comune, la disponibilità dei dipendenti e nello specifico dei propri "superiori" e gli aspetti organizzativi. Un po' meno apprezzati sono gli aspetti del supporto ricevuto e la capacità dell'esperienza di rispondere a bisogni specifici delle persone. Questo aspetto viene anche confermato dalle risposte date dai Comuni, i quali hanno evidenziato in larga maggioranza una massima disponibilità a supportare le persone ospitate ma con altrettanta onestà hanno indicato di aver fatto il supporto che potevano fare, sia in termini di competenze interne che di tempo a disposizione dei propri dipendenti.

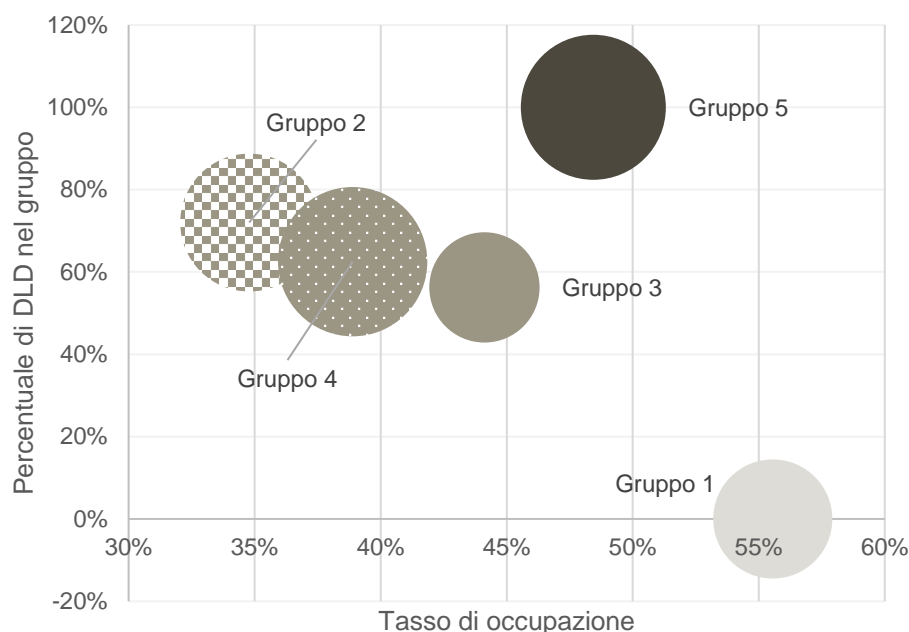
Miglioramento percepito su
competenze e aspetti
immateriali

Nel complesso l'esperienza, secondo i DLD partecipanti, è stata comunque utile per acquisire alcune competenze, soprattutto trasversali, come quelle relazionali ed organizzative. Inoltre uno degli elementi che viene 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". Anche i comuni hanno confermato l'importanza di questo elemento. Gli enti locali hanno visto in generale un progresso e una crescita in termini di competenze da parte dei destinatari ospitati, ma ancora di più hanno visto in molte di queste persone un atteggiamento molto diverso rispetto a quello che avevano al momento dell'ingresso in Comune, più attivo, più partecipativo. Da rilevare, in modo non positivo, che in questo percorso di riavvicinamento al mercato del lavoro, i CPI non vengono considerati un punto di riferimento da parte dei DLD (metà di essi si è rivolta a loro, dopo l'esperienza in Comune).

Quasi metà degli intervistati
occupato al momento
dell'indagine

Al momento dell'indagine il 42% dei DLD dichiarava di essere occupato, otto punti percentuali in meno dei DBD. Una buona percentuale, quasi il 20%, dichiara di avere trovato lavoro tramite concorso pubblico, a dimostrazione dell'aspirazione di molti a fare questa esperienza per un posto pubblico e del fatto che probabilmente i percorsi di inserimento nel mercato del lavoro richiederanno più tempo per i destinatari di questa misura. Le performance occupazionali migliori si sono riscontrate in due gruppi di destinatari, simili in quasi tutto tranne il fatto che uno è composto da soli DLD e l'altro da soli DBD; i gruppi si caratterizzano per essere fatti di sole donne, laureate e abbastanza motivate nella ricerca del lavoro.

Figura Tasso di occupazione al momento dell'intervista, per gruppi di destinatari del bando Comuni 2018



Nota: la dimensione dei cerchi corrisponde al peso dei diversi gruppi. Il primo e quinto sono composti da donne, sotto i 40 anni e laureate, ma con la differenziazione che il primo gruppo include solo DBD, mentre il quinto è composto tutto da DLD; questi due gruppi rappresentano rispettivamente il 16% e 24% del totale dei destinatari intervistati. Il secondo gruppo, che pesa il 21% si caratterizza per l'età, infatti è composto da soli over 50 (i quali sono presenti solo in questo gruppo). Il tratto distintivo del terzo gruppo, il meno numeroso - 14% del totale - è il genere, infatti è l'unico gruppo composto da soli uomini (under 40 e prevalentemente diplomati). Infine il quarto gruppo, il più numeroso (25%), si caratterizza per essere composto da donne giovane e diplomate.

Fonte: Elaborazioni Ismeri su indagine diretta e dati di monitoraggio

Due elementi vengono con più frequenza sottolineati dai Comuni come migliorabili: la **lunghezza dell'esperienza e il processo di selezione**. Nel caso della lunghezza si sostiene che andrebbe aumentata, per il bene delle persone ma anche, con minore frequenza, per la sostenibilità delle attività nelle fasi progettuali. Nel caso del processo di selezione dei destinatari le opinioni sono diversificate: alcuni enti vorrebbero avere maggiore controllo del processo di selezione, altri, soprattutto chi ha ospitato diverse persone, chiedono un processo di selezione che dia luogo a maggiore omogeneità, altri chiedono semplicemente maggiore chiarezza nella presentazione delle regole di selezione, in quanto la doppia selezione, dei CPI e dei Comuni potrebbe disorientare il potenziale destinatario.

Per maggiori dettagli sull'approfondimento relativo alla misura Comuni 2018 si veda capitolo 6 del Rapporto.

Elementi migliorabili

I primi risultati della misura Creazione di impresa: terza domanda di valutazione

Quali primi risultati si possono osservare per la misura di creazione di impresa? Emergono nel breve periodo casi di successo?

La misura per la Creazione di Impresa non è stata sottoposta ad indagine controfattuale perché i dati non lo consentivano. Abbiamo realizzato una indagine per ottenere un primo quadro dei risultati e del funzionamento a poco più di due anni dal bando del 2018. L'indagine ha coinvolto 175 persone disoccupate, di cui 89 DLD.

Ad oggi possiamo rispondere alla domanda dicendo che la misura sembra aver funzionato secondo le attese.

La misura ha raggiunto persone con buone motivazioni

Un primo elemento da sottolineare è che la misura pare aver attirato le persone con la **giusta motivazione verso il lavoro autonomo**. Diversi indicatori confermano questo: la bassa percentuale di coloro che hanno una precedente esperienza di lavoro autonomo o che appartengono ad 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

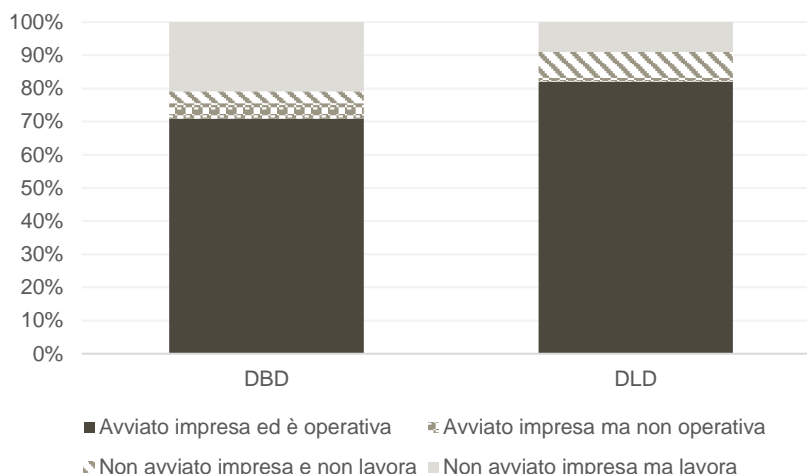
lavoro, etc.; ma soprattutto il fatto che è diffusa la percentuale di caratteristiche personali (la propensione al rischio, la voglia di sperimentare nuove idee, l'estroversione) che di solito sono associate in letteratura alla propensione a diventare imprenditori (Caliendo & al., 2014). Positivo, rispetto a questo aspetto, è anche il fatto che non vi siano differenze evidenti tra DLD e DBD.

La misura non prevedeva servizi di affiancamento iniziali, o formazione, per la predisposizione dell'idea progettuale (che non era un vero e proprio business plan), questo ha determinato per tutti la necessità di volgersi a supporti esterni, soprattutto Commercialisti e consulenti di impresa. In ogni caso in più di un terzo dei casi questa fase iniziale viene indicata come difficoltosa. Questo potrebbe in parte spiegare perché circa un quinto dei DLD ha poi abbandonato il progetto di impresa.

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 sono quasi al 100% ancora operative e sono operative per lo più nei settori del commercio e della ristorazione (da soli spiegano il 51% del totale); questo spiega perché la maggior parte delle imprese (l'80% circa) operi prevalentemente sul mercato locale.

Basso deadweight percepito

Figura Percorsi lavorativi dei DLD e DBD, con o senza impresa creata



Fonte: Elaborazione Ismeri su dati derivati dall'indagine diretta

La storia delle imprese create è piuttosto limitata, comunque da quando avviate i **risultati economici dichiarati sono discreti**: in più del 40% delle imprese l'ultimo fatturato era superiore a quello precedente e poche imprese hanno visto una diminuzione (meno del 10%); in termini occupazionali il 75% mantengono una occupazione stabile, ma solo il 4% vede una diminuzione del personale impiegato. Sono dati che rilevano percorsi di crescita interessanti, considerati i settori tradizionali in cui operano queste imprese, il rischio insito nelle nuove imprese di andare incontro a fallimenti e battute di arresto e la pandemia COVID-19. Quest'ultima ha colpito a diverse intensità le attività economiche, soprattutto quelle di produzioni e vendite di beni e servizi non essenziali. Solo il 9,6% delle imprese avviate tramite il bando Creazione d'Impresa dichiara di non avere subito ripercussioni negative a causa lockdown da Covid-19. Il 56% ne risente ancora oggi, mentre il 34% ne ha risentito ma a fine ottobre 2020 aveva recuperato le perdite.

Risultati positivi nel breve periodo, ma effetti del COVID-19 piuttosto diffusi

Per maggiori dettagli sulle analisi relative alla misura Creazione di impresa si veda capitolo 6 del Rapporto.

Spunti di riflessione e raccomandazioni: cinque possibili azioni di miglioramento

Sulla base dei risultati emersi di seguito vengono sottolineate alcune possibili azioni di **miglioramento** o elementi di riflessione in relazione alle politiche di supporto ai disoccupati di lunga durata:

A- Ad oggi il supporto ai DLD è stato realizzato con il FSE soprattutto attraverso misure di work experience e creazione di impresa. Alla luce delle conoscenze consolidate emerse dalla letteratura, che indicano effetti positivi anche della

formazione se ben congegnati e tarati sulle esigenze delle persone (attraverso percorsi di re-skilling o up-skilling) e delle trasformazioni economiche in atto, che con la pandemia COVID-19 saranno probabilmente accelerate (per esempio in termini di digitalizzazione dell'economia), si dovrebbe considerare anche l'utilizzo di misure formative per i DLD, anche non specificamente rivolte a questo target. Se non esclusivamente rivolte ai DLD, le misure formative potrebbero prevedere percorsi più intensi per questo tipo di target svantaggiato. Per DLD e altri target deboli, le azioni formative potrebbero anche prevedere una qualche forma di indennità.

- B- Sia le Borse Lavoro che i Tirocini ad oggi hanno mostrato effetti positivi per i DLD. Leggendo i risultati ottenuti in questo rapporto con quelli riscontrati nel Placement andrebbe considerata l'ipotesi di "tarare" ancora maggiormente le borse lavoro verso il target dei DLD e lasciare ai tirocini l'essere uno strumento maggiormente aperto a diverse categorie di soggetti.
- C- Nel caso delle work experience presso i Comuni i risultati delle indagini hanno evidenziato effetti occupazionali non positivi. Come indicato i risultati sono parziali, in quanto riguardano solo il bando 2018. In ogni caso le evidenze emerse fanno ipotizzare alcune possibili piste di miglioramento, in fase di targeting e selezione delle persone, coinvolgendo i CPI non solo in attività formali ma anche in attività di orientamento delle persone e in fase di post attività, per accompagnare le persone nel fare il bilancio delle competenze apprese e nel riposizionarsi sul mercato del lavoro. Questo ruolo è stato svolto con molti limiti e sopra le forze dagli enti locali, ma non sarebbero loro a poterlo e doverlo fare.
- D- In relazione ai CPI le indagini hanno rilevato alcuni elementi positivi e negativi. Tra gli elementi positivi vi è il fatto che i CPI che hanno risposto, anche se solo la metà, abbiano indicato un ventaglio ampio di servizi che riescono ad offrire ai disoccupati. Tra questi però non sempre vi è l'integrazione tra servizi (lavoro, sociali) e le relazioni con le imprese avvengono in modo uniforme e costante. Tra gli elementi negativi, indicati anche dagli stessi CPI, annoveriamo il persistere di un basso numero di risorse umane, impossibilitate a seguire in modo costante e personale i diversi target di disoccupati, e il conseguente fatto che questi ultimi non vedono i CPI come i loro naturali e principali interlocutori. In relazione a questo aspetto per un verso si tratta di rendere effettivo e accelerare il piano di rafforzamento dei CPI previsto da fine 2019, per un altro di coinvolgere maggiormente i CPI, anche in partenariato con attori privati, nell'attuazione delle politiche attive del lavoro finanziate con il FSE.
- E- In ultimo, se l'occupazione non è sempre e non solo la variabile principale per misurare la validità di politiche rivolte ai soggetti vulnerabili, per misurare in modo rigoroso risultati immateriali andrebbero messe in campo modalità innovative di rilevazione, per esempio indagini di baseline con le quali poi confrontare risultati emersi in indagini successive di follow-up, pratica utilizzata in contesti randomizzati, ma che può essere adattata anche in contesti non randomizzati, per esempio attraverso la somministrazione di un questionario, con il supporto del valutatore, a tutti i soggetti che fanno domanda per partecipare ad un certo intervento, che raccolga non solo le informazioni base ora contenute in SIFORM, ma anche aspetti ulteriori (livello di fiducia, self-efficacy...).

Executive Summary (English)

Objective and evaluation questions

The objective of the Thematic Report “Long-Term Unemployment” is to analyse the most relevant ESF measures to support the **long-term unemployed** (DLD) financed by the ROP 2014-2020 of Marche Region and to understand whether and what results have been achieved. The measures analysed, all financed under PI 8.i, are job fellowships (borse lavoro), traineeships, training vouchers, work experiences in the regional municipalities (bando Comuni 2018) and the measure for business creation. None of these measures were targeted exclusively to DLD, the latter being only one of the possible targets. The sample of analysis consists of 2166 DLD, more specifically 1058 recipients of job fellowships, 526 traineeships, 236 participants in the bando Comuni, 241 recipients of training vouchers and 105 beneficiaries of support for business creation. The ESF interventions analysed were launched at the latest in July 2019 and in almost all cases they were completed before the Covid-19. For more details on ESF interventions, see Chapter 1 of the Report.

There were three main groups of **evaluation questions**:

1. *What are the effects of ESF operations in terms of employment for the long-term unemployed? Are there any differences between the measures analysed? Are there any differences in the impacts according to the characteristics of DLD?*

2. *How did the measure of work experiences in the Municipalities work? In particular, were these interventions relevant in relation to the needs of DLD? What were the greatest difficulties, from the point of view of participants and municipalities? Apart from the employment effects, how much was the experience in the municipalities useful for DLD?*

3. *What first results can be observed for the measure of business creation?*

The methodology of analysis

A **counterfactual** approach was used for assessing the employment effects, using different types of administrative data provided by the Marche Region: monitoring data regarding the ESF operations and individuals (SIFORM2), administrative data from the Public employment services (JobAgency) and administrative data of mandatory communications, or COBs, (CoMarche) that employers send in case of starting, termination and transformation of employment relationships/contracts. More specifically, we applied matching techniques, in particular Propensity score matching, and we observed the impacts on three different variables: the probability of being employed at different time intervals from the interventions, the probability of being employed with an open-ended contract and the intensity of work measured as working days. The control group was selected from among those who in the period 2016-2018 were registered as unemployed at the Public employment services for 12 months or more. The measure on business creation was not analysed with the counterfactual approach, as the available data (COBs) do not permit to measure correctly the employment status of participants (in fact COBs do not measure self-employment). With regard to the bando Comuni 2018 and the measure for business creation we also **carried out two qualitative analyses**: online survey of unemployed people (both DLD and short-term unemployed - DBD) and of local municipalities which implemented the work experiences projects, integrated by ten in-depth interviews with municipalities, in order to understand the functioning of the projects and to identify “immaterial” results (e.g., activation of people); survey of unemployed who benefitted of support for business creation, in order to understand the results of the measure. For the online surveys, response rates were rather high, above 70 %. See Chapter 2 of the Report for further methodological details.

The evolution of the long-term unemployment in the Marche Region

...in recent years

The **effects of the 2008 socio-economic crisis** on long-term unemployment in the Marche have been extensive: until 2007 long-term unemployment was not problematic in the regional context and the values were below the national and European figures, while from 2009 the long-term unemployment rate increased to exceed the average European level. The number of DLD at regional level reached its maximum value in 2014, when the long-term unemployed accounted for almost 60% of the total unemployed (40 thousand people out of 70 thousand of total unemployed).

There was a decrease of DLD only after 2017, in any case in 2019 there were almost 30 thousand of DLD in the Marche region, which was, together with other Italian and European regions, in the group of those regions with the highest level of long-term unemployment.

Long-term unemployment in European regions (% of total unemployed). 2014 and 2019

...in relation to the EU



Note: blank regions without data available

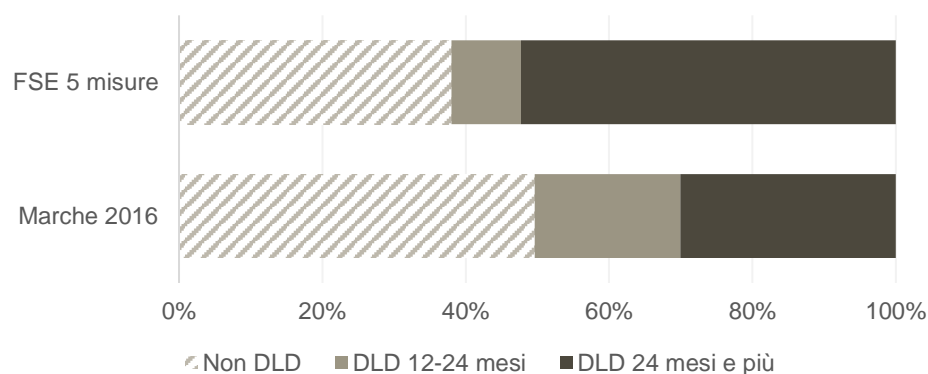
Source: Ismeri processing on Eurostat data (lfst_r_lfu2ltu)

Micro-data from the labour force surveys show that, despite some fluctuations between 2014 and 2019, about one third and more of the regional unemployed have been unemployed for 24 months or more, implying that among the long-term unemployed the majority of them are unemployed who have not worked for two years or more.

A comparison between regional DLD and DLD reached by the five ESF measures analysed

Compared to these data, the **weight of the DLD reached by the 5 ESF measures** under analysis is greater than the weight of DLDs according to ISTAT 2016 data (approximately 60% versus 50%); in particular, the 5 ESF measures reached a higher proportion of DLD with 24 months and more in unemployment (see figure below).

Figure Unemployed by length of the period of unemployment in the Marche in 2016 and in the five ESF measures



Source: Ismeri processing on microdata ISTAT (weighted data), monitoring data and administrative data

In addition, the data show that:

- the 5 ESF measures reached women DLD in a greater proportion than their weight in regional context;
- there is an over-representation of the Italian DLD among the measures being analysed (approximately 90% of the total DLD involved by the ESF were Italian, against 76% of Italian DLD at regional level);
- in terms of age, DLD reached by the ESF measures are similar to the DLD at regional level in 2016;
- DLD involved in ESF operations have a level of human capital higher than regional DLD.

In short, ESF interventions reached DLD more disadvantaged (with more time in unemployment) but also with less disadvantaged characteristics (for example they have a higher human capital). See Chapter 3 of the Report for further details on these issues.

The results of the analysis: answers to the first evaluation question (impacts of measures)

What are the effects of ESF operations in terms of employment for the long-term unemployed? Are there any differences between the measures analysed? Are there any differences in the impacts according to the characteristics of DLD?

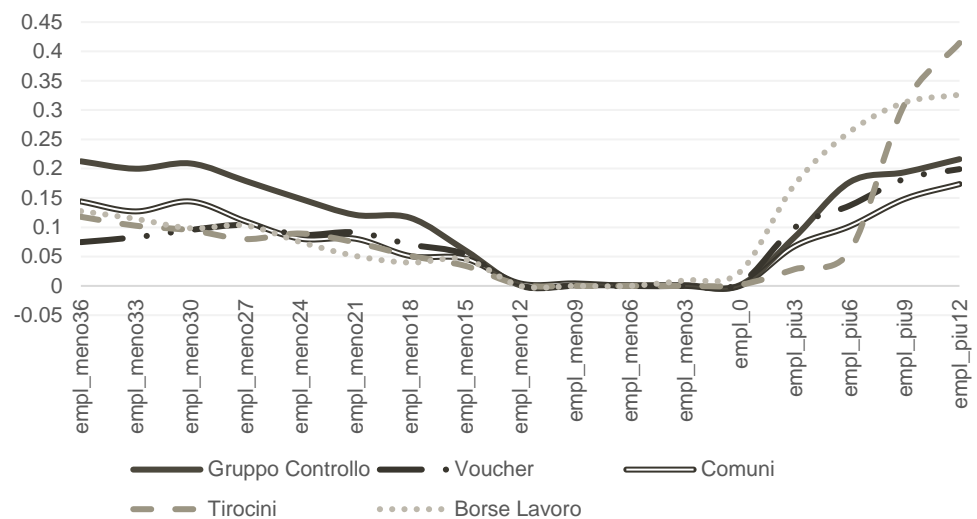
Descriptive evidence

The **gross employment rates** (figure below) of DLD are satisfactory for individual in traineeships and in jobs fellowships, 42% and 33% respectively 12 months after the interventions; lower employment rates were found for DLD who participated in work experiences in the regional municipalities and for DLD with a training voucher (17% and 20% respectively).

The same differences among the measures were found in terms of employment rate in open-ended contracts, though at lower levels: 5-6% in the case of traineeships and jobs fellowships, 4 % in the case of work experiences in the municipalities and less than 1% in the case of vouchers.

In terms of number of working days, after 12 months the average is 80 days for jobs fellowships, 56 for traineeships, 50 for vouchers and 25 for work experiences in municipalities (for descriptive purposes, DLD in the control group have an average of 53 days).

Figure Pre-treatment employment trends, treated and control group (pre-match data) – analysis with administrative data



Source: Ismeri processing on JOBAgency administrative data, CoMarche and SIFORM data

Even the counterfactual analyses show **different impacts for the four measures**.

The impacts of the Job fellowships: positive for different target categories

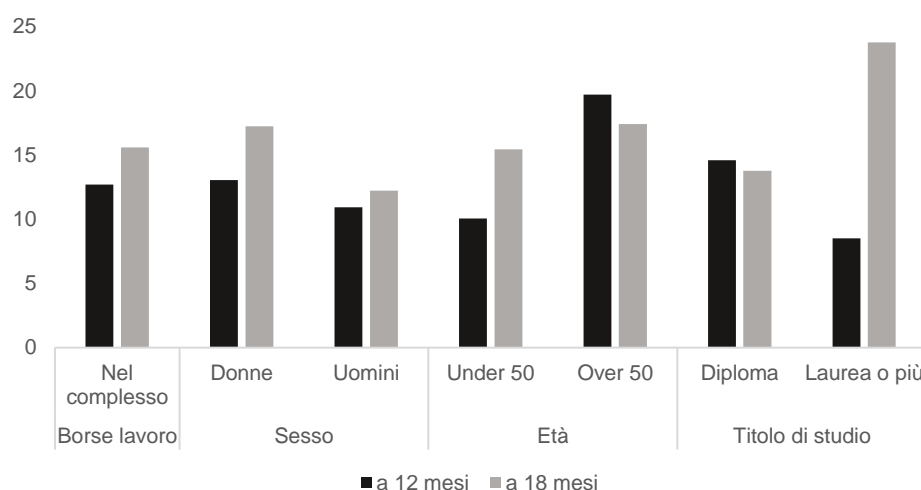
For **Job fellowships (borse lavoro)**, the analyses found positive and statistically significant effects on all the impact measures considered. After 12 months, DLD participants in the ESF measure have a probability to be employed 12.7 percentage points (pp) higher than the control group (figure below).

The size of effects, though positive, is lower in terms of probability to obtain an open-ended contract (+2 pp); finally, the impact is positive also in terms days worked.

The effects are greater for women, although positive for both sexes, in all three outcome variables considered. Moreover, effects are greater for the over 50 than for the 30-49 years old; finally, the effects are similar and positive for graduates and non-graduates (with the exception of the impacts in terms of employment in open-ended contracts, which is not significant for graduates).

Overall, the analyses showed that this measure worked positively for DLD.

Figure Impacts of borse lavoro, by characteristics of people. PP difference between treaties and control group in the employment rate at 12 and 18 months from the interventions



Notes: all estimates with statistical significance at 1 %. Estimates are derived from a Propensity Score Matching (PSM) according to the Nearest-Neighbor technique with a coupling of 1 to 1 units. A model of logistics regression has been estimated for the calculation of the Propensity Score. The covariate vector (X_i) is defined by: gender, age, qualification, citizenship, monthly work history up to 36 months before and the provinces of residence.

Source: Ismeri processing on JOBAgency administrative data, comarche and SIFORM data

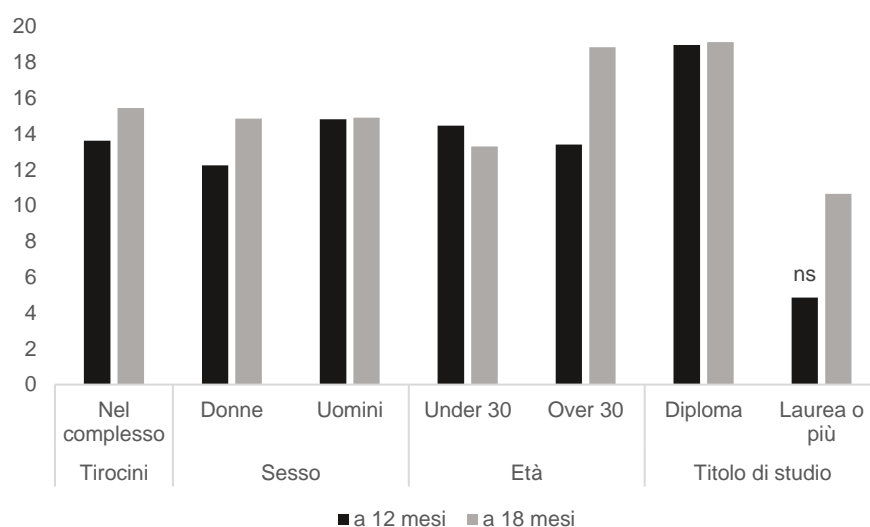
The impacts of internships: positive, for graduates only after more than 12 months from the interventions

In the case of **traineeships**, when we focus on the employment rate and the employment rate in open-ended contract, the results are positive, statistically significant and rather good: 13-15 pp more than the control group for the employment rate and 3-5 pp for the permanent employment rate. These results confirm those found the 2019 report on Placement, which included not only DLD but also short-term unemployed (DBD).

Looking at the impacts on the working days, we see that the treated DLD work less days than the control group 12 months after the interventions, while after 18 months the treated DLD work on average 14 days more than the control group. This result is not in contradiction with previous findings on the employment rate: on the contrary, it may indicate that traineeships is a measure which offer opportunities for entry into the labour market, but at the same time that at least in the short-term the jobs obtained have a short duration.

Looking at effects for different groups of DLD: 1. there are no substantial differences between men and women in all the outcome variables examined; 2. People over 30 have better performances; 3. traineeships work better for DLD with a lower education level and for graduated DLD the effects are positive only after 18 months. With the exception of this last finding, the other are in line with those previously obtained in the report on Placement.

Figure Impacts of traineeships, by characteristics of people. PP difference between treaties and control group in the employment rate at 12 and 18 months from the interventions



Notes: all estimates with statistical significance at 1 % except ns=not significant. Estimates are derived from a Propensity Score Matching (PSM) according to the Nearest-Neighbour technique with a coupling of 1 to 1 units. A model of logistics regression has been estimated for the calculation of the Propensity Score. The covariate vector (Xi) is defined by: gender, age, qualification, citizenship, monthly work history up to 36 months before and the provinces of residence.

Source: Ismeri processing on JOBAgency administrative data, comarche and SIFORM data

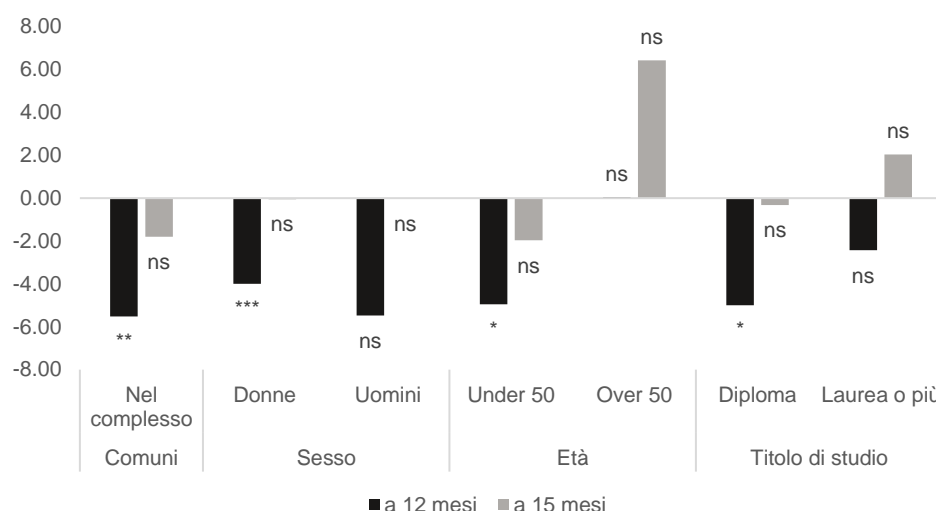
The impacts of the work experiences in municipalities: there are no positive effects

For DLD who had a work experience in the **municipalities** of the Marche Region, after 12 months their employment rate is lower than that for control group, while after 15 months the results are not statistically significant. Findings show that surely DLD reached by this measure worked less days than the control group. Finally, there are no significant results on the probability to be employed with an open-ended contract.

These results appear to be determined by the negative effects on women, both in terms of employment opportunities and of number of days worked, for younger people, 30-49 years old and for DLD with a secondary school diploma (figure below).

Several points can be underlined with regards to these results. First, the results are consistent with the literature on the low performances of public job creation measures (Card & al., 2017); also, when the literature found positive effects of similar measures (see Ismeri Europa, 2019a for a similar measure in Slovakia) the effects are quite limited. Second, the qualitative evidences emerged from the survey contribute to explain the above results: DLD who participated in the measure were very heterogeneous and not all of them had a strong motivation to return to the labour market; the skills acquired in the work experience in the municipalities were in many cases not relevant for the private labour market needs, especially those of a technical nature (e.g. administrative procedures, management software for local authorities); from the qualitative evidences collected, it seems that the role of the Public employment services in the selection of DLD ensured that there were no “screaming” effect, implying that DLD involved were the most vulnerable of potential DLD. If this is true, the measure Comuni should be judged, at least in the short-medium period as in the case of our analysis, more by its ability to achieve “immaterial” results (activation of people, confidence and self-efficacy, etc) than in employment terms. To this proposal, some preliminary and qualitative evidences from the survey of individuals and municipalities seem to indicate that the measure obtained some positive “immaterial” results.

Figure Impacts of work experiences, by characteristics of people. PP difference between treaties and control group in the employment rate at 12 and 15 months from the interventions



Notes: *, **, *** significance at 10 %, 5 % and 1 %, ns=not significant. Estimates are derived from a Propensity Score Matching (PSM) according to the Nearest-Neighbor technique with a coupling of 1 to 1 units. A model of logistics regression has been estimated for the calculation of the Propensity Score. The covariate vector (Xi) is defined by: gender, age, qualification, citizenship, monthly work history up to 36 months before and the provinces of residence.

Source: Ismeri processing on JOBAgency administrative data, comarche and SIFORM data

The impacts of the training vouchers: non-significant results

Finally, in relation to **training vouchers**, there are effects of lock-in 6 months after the interventions (employment rate is lower than that of the control group), while after 12 months the estimates are not significant. Negative results emerged in relation to the probability of treated people to obtain a job with an open-ended contract (-2 pp), while no effects were found in term of days worked. The negative results are mainly concentrated on men and young people.

It is worth noting that for this measure the results are just preliminary evidences and should be read with the due caveat, since in this report we were able to observe only a partial sample of the total DLD reached (about one third). At the same time, results could be explained by the fact that this kind of instrument could not be entirely suitable for the target of DLD, because the voucher tool presupposes a strong self-activation capacity and a high self-orientation capacity that could be limited in the DLD.

For more details on counterfactual analyses, see Chapter 5 of the Report.

Qualitative evidence on the bando Comuni 2018: second evaluation question

How did the measure of work experiences in the Municipalities work? In particular, were these interventions relevant in relation to the needs of DLD? What were the greatest difficulties, from the point of view of participants and municipalities? Apart from the employment effects, how much was the experience in the municipalities useful for DLD?

In addition to what has already been observed above, the survey of DLD and local authorities permitted to gather other interesting elements in order to understand the functioning of the measure.

DLD with varied motivations

First, the DLD reached and interviewed indicated a strong prevalence for working and obtaining a job in the public administration sector; moreover, **the entry or re-entry into the labour market were not the unique reasons for participating**, especially for people with a lower human capital, who, as seen above, show the most negative effects.

The measure was considered as a positive experience

The experience in the municipalities, in any case, **is judged positively** by the recipients, both in relation to the consistency of the tasks carried out with their skills (except in the few cases where people perceived the work carried out in the municipalities as too practical and below their abilities), and in relation to various elements such as relations with the employees of the municipality, the availability of employees and organisational aspects. Less appreciated were the elements of the “support received” and the ability

of the experience in the municipality to respond to people's specific needs. This aspect is also confirmed by the responses given by the municipalities, which honestly indicated that they supported DLD as best as they could do but without the right competences.

Perceived improvement on skills and intangible aspects

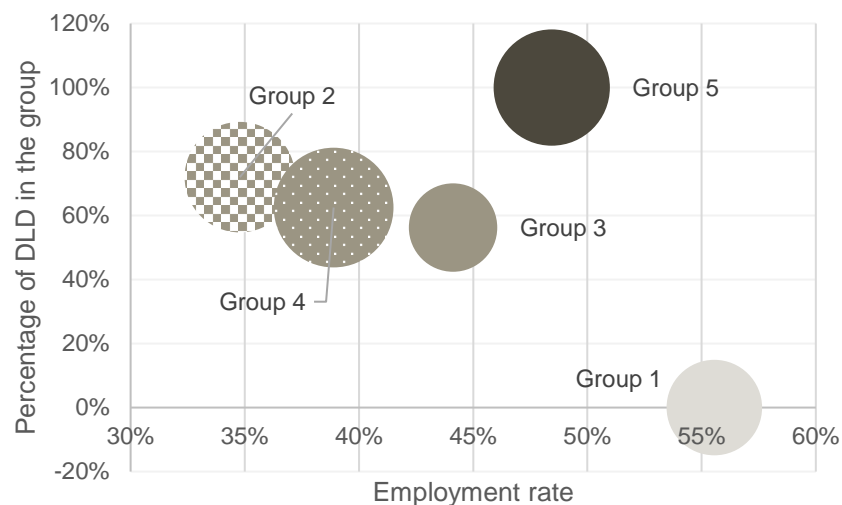
Overall, according to the interviewed DLDs the experience was useful to acquire some skills, included soft skills such as relational and organizational skills. Moreover, one of the elements that is most mentioned as positive is the **increased self-confidence of people**. This element, together with the fact that the vast majority of DLD have engaged actively in a job search at the end of the experience, is an indication that the experience in municipality has been useful in terms of "social" skills more than in employment terms. The municipalities confirmed this point: the officials of municipality stated that they saw an improvement of people in terms of their skills, but even more they noticed a positive change in the attitude of people in approaching the labour market, comparing the situation at the beginning of the experience and at the end.

Almost half of the respondents were employed at the time of the survey

At the time of the survey, 42% of DLD declared to be employed, eight percentage points less than DBD. A good percentage, almost 20%, claim to have found work through public selections for working in Public administration, demonstrating the aspiration of the reached unemployment to do the experience to enter in a public job (this could also mean that the integration into the labour market require more time than for recipients of other measures).

The cluster analysis found several groups of unemployed with different employment rates: the two groups with best performances (group 1 and group 5, see below) were composed of only women, graduated and quite motivated in the job search; the only difference in the groups is that one (group 1) is composed only of DBD, while the other is entirely composed of DLD.

Figure Employment rate at the time of the interview, for groups of people (DLD and DBD) reached the bando Comuni 2018



Note: the size of the circles corresponds to the weight of the different groups. The first and fifth group are composed of women under the age of 40 and graduated (the first group includes only DBD, while the fifth only DLD); these two groups account for 16% and 24% of the total number of respondents. The second group, which accounts for 21% of total unemployment interviewed, consists of unemployed over 50 (these people are present only in this group). The third group, the least numerous – 14% of the total – has the feature to be composed of only men (under 40 and mainly graduated). Finally, the fourth group, the largest (25%), is characterised by being composed of young women and graduated.

Source: Ismeri processing on direct investigation and monitoring data

Elements to be improved

The interviewed municipalities indicated mainly two elements which should be improved in this measure: the **duration of the experience and the selection process**. As far as the duration is concerned, it was argued that it should be increased, for better allow the participants to acquire the skills and for the sustainability of projects carried out by these people in the work experience. In relation to the selection process of unemployed, opinions of municipalities are varied: some of them would like to have more control over the selection process, others ask for a selection process that permit to have more homogeneity in the participants, others simply ask for more clarity in the presentation of the selection rules.

For more details on the measure, see Chapter 6 of the Report.

The first results of the measure for business creation: third evaluation question

What first results can be observed for the measure of business creation?

The measure for the creation of enterprise was not analysed on the base of a counterfactual approach, since the data did not permit to do it. Therefore, we have carried out a survey to obtain first evidences on the results of the measures, around two years after the 2018 call. The investigation involved 175 people, of which 89 DLD.

From these first evidences collected in this evaluation, we can answer the question by saying that the measure seems to have worked according to expectations.

The measure seems to have attracted people with the **right motivations to become a self-employed**. Several indications confirm this: the low percentage of those who have previous experience of self-employment or have a family with entrepreneurial traditions; the high proportion of those who have indicated as main motivation that of creating a business, of being master of their own work, etc. and not simply of finding a job; finally, the fact that there is a high percentage of people with personal characteristics (the propensity to risk, the desire to experiment new ideas, extroversion) that are usually associated in literature to the propensity to become entrepreneurs (Caliendo & al., 2014). With regard to the evidences above, there are no differences between DLD and DBD.

The measure has reached people with good motivations

The measure did not provide initial support services, or training, for the preparation of the “business plan” therefore the majority of participants asked external support and in more than a third of cases this initial phase is referred to as difficult. This evidence could partly explain why about one-fifth of DLD then abandoned the business idea.

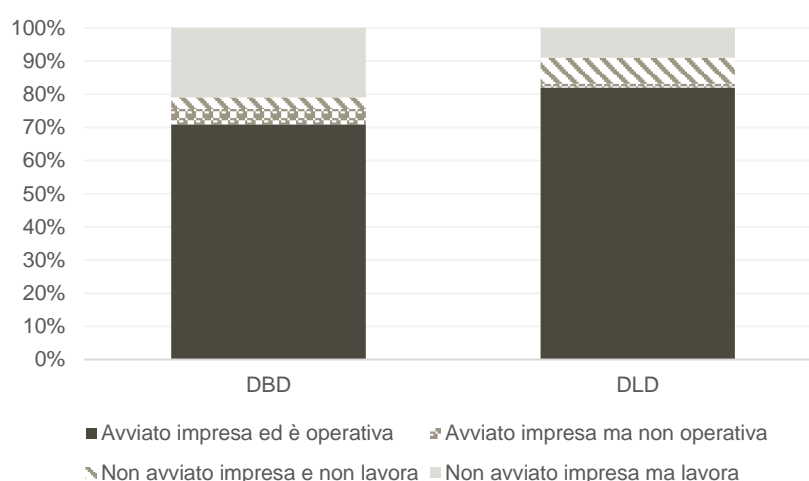
Respondents consider the **ESF measure as important or decisive in 92% of cases**, highlighting a perceived low deadweight.

Perceived low deadweight

At the time of the interview, the companies created were in almost 100% of cases still operative and mostly in the sectors of commerce and hotel and restaurants (51% of the total).

The sectors explain why most companies (about 80%) operate mainly on the local market.

Figure Work paths of DLD and DBD, with or without the created enterprise



Source: Ismeri processing on data derived from the direct survey

Positive economic results in the short term, but covid-19 had negative effects for many enterprises created

After around less than two years from the creation of the enterprises, the **declared economic results are satisfactory**: in more than 40% of companies, the last turnover was higher than the previous one and few companies saw a decrease (less than 10%); in employment terms, 75% of firms show a stable employment, but only 4% experienced a decrease in the number of employed. These data reveal interesting growth pathways, considering the traditional sectors in which these companies operate, the risk inherent in new businesses and the covid-19 pandemic. The latter has affected economic activities with varying degrees, especially those producing non-

essential goods and services according to the government measures taken in March 2020. Only 10% of the companies declared that they have not suffered any adverse effects due to covid-19 lockdowns, 56% were still affected at the moment of the survey and 34% declared to experienced negative effects but to have recovered.

For more details on the results on this measure, see Chapter 6 of the Report.

Policy conclusion and recommendations: five possible actions for improvements

Following the findings emerged in the evaluation, a number of possible **improvements** are highlighted in relation to policies to support the long-term unemployed:

- A- To date, DLD support has been realised with the ESF mainly through work experience and business creation measures, also because training measure were not much attractive for this target. Following the literature, which indicate positive effects of training measures - if well designed and consistent with the needs of DLD - and the economic transformations taking place in the last years, which after Covid-19 pandemic will probably accelerate (e.g., in terms of the digitisation of the economy or reallocation of people among sectors), the use of training measures for DLD should be considered more. If not exclusively for DLD, training measures could provide more intensive support for this type of disadvantaged target group. For DLD and other weak targets, training actions could also include some form of allowance.
- B- Both Jobs fellowships and Internships to date have shown positive effects for DLD. Results obtained in this evaluation, together with those emerged in the Placement report, indicate that the two measures could be better differentiated, for example by using Jobs fellowships to target DLD (and other disadvantaged people) and leaving the internships to be a tool more open to different categories of subjects.
- C- In the case of work experiences in the municipalities the findings showed non-positive employment effects. As indicated, the results are partial, as they concern only the 2018 call. In any case, the evidences suggest as a possible improvement to involve more the Public employment services in the implementation of the measure: in the targeting and selection of people, in the activities of orientation of people and in the post-intervention phase, for accompanying people in taking stock of the skills learned and in approaching the labour market. So far, this role has been played with many limitations by local authorities, which have not the formal and substantial competences and duties to implement these activities.
- D- In relation to the Public employment services (PES), the investigations revealed some positive and negative elements (see the report, chapter 7 for more details). Among the positive elements: PES indicated a wide range of services that they can offer to the unemployed and DLD, though some areas, such as the integration between employment and social services and relations with enterprises are not carried out in a uniform and constant manner. Among the negative elements: the persistence of a low number of human resources working in the PES, which does not permit to provide individualised services and personally follow the different targets of the unemployed. Therefore, it is important to accelerate the implementation of the plan to strengthen PES and to involve the PES more closely, including in partnership with private actors, in the implementation of the active labour policies financed by the ESF.
- E- Lastly, if employment is not always and not only the main variable to measure the effectiveness of policies for vulnerable subjects and the measurement of intangible results became important, innovative methods of collecting data should be implemented: for example baseline surveys carried out before the implementation of interventions, which can be compared with results coming from follow-up surveys; this practice is used in randomised contexts, but it can also be adapted in non-randomised contexts, with the support of the evaluator in an early stage (before the implementation of the interventions).