

## Servizi intensivi di coaching e formazione linguistica aiutano i neoimmigrati a trovare lavoro?

Gli effetti di un programma sperimentale adottato in Svezia per favorire l'integrazione degli stranieri

*La disoccupazione degli immigrati è un fenomeno che riguarda soprattutto i Paesi del nord d'Europa. Anche in Italia però inizia ad affacciarsi questo problema e gli immigrati regolari hanno sempre maggiori difficoltà a trovare un'occupazione. Come arginare questa tendenza? Come evitare che si acuisca la segregazione sociale della popolazione straniera? Uno studio condotto in Svezia ha analizzato gli effetti di un programma dedicato agli stranieri arrivati da meno di 3 mesi. Questa nota ne sintetizza i risultati.*

### La disoccupazione tra gli immigrati

La disoccupazione degli immigrati è un fenomeno che interessa soprattutto i Paesi di più antica immigrazione, come Gran Bretagna, Germania, Francia e Svezia. In Italia, solo di recente interessata dai processi migratori, la mancanza di lavoro per gli immigrati non è mai stato un grosso problema. Ancora nel 2011 il tasso di occupazione tra gli stranieri era in Italia al 66,2%, ben 6 punti sopra il valore della popolazione italiana e 4 punti sopra la media europea. Il tasso di disoccupazione era al 12,1% contro il 16,7% europeo (tav. 1). Negli ultimi tempi però qualcosa sta cambiando.

#### GLI STRANIERI SENZA LAVORO IN ITALIA

Gli stranieri residenti in Italia sono più di 4,3 milioni, in aumento rispetto al 2008 del 27% [Istat, 2013]. In questo stesso periodo è molto cresciuto il numero di stranieri disoccupati. **Nel 2008 gli stranieri senza lavoro erano 162mila, nel 2012 sono 382mila, per metà uomini. Il tasso di disoccupazione degli stranieri è oggi superiore al 14%.**

*"Non solo nei 5 anni di crisi la disoccupazione è cresciuta di 220.000 unità, ma il forte aumento della componente maschile segnala un fenomeno nuovo, di forte destabilizzazione sociale per tutte le comunità straniere"* [Min. del Lavoro, 2013].

Anche a fronte di questa situazione sono sempre di più gli enti pubblici che investono in politiche per l'inserimento lavorativo degli immigrati. Di tali politiche fanno parte percorsi di formazione linguistica ed educazione civica per coloro che sono in Italia da minor tempo.

#### IL MODELLO SVEDESE PER L'INTEGRAZIONE

In Svezia politiche di questo tipo, che coniugano l'insegnamento della lingua e delle regole sociali di base con l'assistenza nella ricerca del lavoro, esistono fin dai primi anni 60. La messa a punto di tali misure avviene a livello comunale e ciò dà luogo ad una notevole eterogeneità rispetto ai servizi offerti. La partecipazione ai programmi è di solito associata a qualche forma di remunerazione (*introduction subsidy*). Tutti i programmi durano un massimo di 24 mesi, trascorsi i quali gli stranieri sono assegnati ai normali servizi per l'impiego.

Da qualche tempo però le politiche svedesi per l'integrazione sono state oggetto di severe critiche, a causa dell'alto numero di stranieri che non riescono a trovare lavoro. Nel 2006 solo il 60% degli stranieri e il

**"In Italia cresce il numero di stranieri senza lavoro: nel 2012 il tasso di disoccupazione ha superato il 14%"**

Tav. 1 - Statistiche sul lavoro in Europa, Italia e Svezia (2011)

	Tasso di occupazione		Tasso di disoccupazione		Tasso di inattività	
	Stranieri	Nazionali	Stranieri	Nazionali	Stranieri	Nazionali
Europa a 27	62,7%	69,1%	16,7%	9%	28,2%	28,8%
Italia	66,2%	60,7%	12,1%	8%	29,1%	38,6%
Svezia	59%	81,6%	20,5%	6,7%	29,7%	19%

Fonte: ISTAT, 2013

---

**"Nel 2006  
si dà inizio ad un  
nuovo programma  
sperimentale:  
il Trial Introduction  
Program (TIP)"**

---

40% delle straniere residenti da almeno un anno aveva un'occupazione. Il quadro era ancora più preoccupante se si consideravano gli immigrati partecipanti ai programmi di integrazione: a 3 anni dal termine del percorso soltanto il 30% aveva un lavoro. Il valore scendeva al 20% per le sole donne.

Questi dati hanno portato a **dubitare dell'efficacia dei programmi di integrazione** e alcuni studi hanno messo in luce le criticità che ne caratterizzavano l'attuazione:

- una formazione linguistica slegata dalle attività offerte di orientamento al lavoro
- scarsa collaborazione tra gli attori responsabili della presa in carico degli immigrati
- forte discontinuità nell'offerta dei servizi di aiuto alla ricerca di lavoro.

## In cosa consiste l'intervento?

Il nuovo programma TIP è stato attuato tra ottobre 2006 e giugno 2008. **L'obiettivo principale dell'intervento è la riduzione del tempo che trascorre dal rilascio del permesso di soggiorno all'inserimento nel mercato di lavoro.**

### LE CARATTERISTICHE DEL PROGRAMMA

TIP è stato implementato in 3 diverse contee (Kronoberg, Stockholm e Skåne) per un totale di 9 Comuni e prevede:

- **l'iscrizione precoce** ai centri per l'impiego (i PES, *Public Employments Services*) entro 3 mesi dal rilascio del permesso di soggiorno
- **un maggiore coordinamento tra i servizi** offerti dai Comuni (la formazione linguistica) e quelli offerti dai PES (la formazione e l'orientamento lavorativo)
- **corsi di lingua flessibili e paralleli** alle attività di ricerca attiva del lavoro
- **un forte sostegno nella ricerca del lavoro** da parte degli operatori dei PES.

### UN COACHING MOLTO PIÙ INTENSIVO

Una prima importante novità introdotta dal programma sperimentale è che gli operatori coinvolti in TIP hanno un **numero minore di persone da seguire rispetto ai colleghi che operano nei programmi ordinari**. Ciò consente loro di avere numerosi contatti con ogni utente preso in carico. L'operatore di un normale centro per l'impiego segue una media di 200-250 casi in un mese; l'operatore TIP segue invece 35-40 casi al mese.

Inoltre, prima dell'avvio del programma,

**Tutto ciò sembra produrre un effetto lock-in (cattura):** gli stranieri restano bloccati nel passaggio da un servizio all'altro senza che vi sia una reale transizione verso un'occupazione stabile e regolare.

Per tentare di risolvere questa situazione, il Governo Svedese ha avviato nel 2006 un programma sperimentale denominato TIP (*Trial Introduction Program*) con l'idea di valutarne gli effetti sulla capacità degli immigrati di trovare lavoro. La valutazione è stata affidata ad un gruppo di ricercatori dell'Università di Stoccolma. I risultati dello studio, riportati in questa nota, sono stati pubblicati circa un anno dopo la conclusione del programma [Andersson Joonas P. e Nekby L. 2009].

gli operatori di TIP frequentano una formazione specifica, finalizzata ad aiutarli nel difficile lavoro con gli stranieri di recente immigrazione.

### L'APPRENDIMENTO DELLA LINGUA INIZIA INSIEME ALLA RICERCA DEL LAVORO

Una seconda caratteristica introdotta da TIP è la possibilità per gli utenti di seguire corsi di lingua parallelamente alle attività realizzate presso i centri PES.

Normalmente il completamento di un corso di lingua era un prerequisito per l'accesso ai servizi di ricerca del lavoro. Questa procedura sequenziale portava ad un'iscrizione ai centri per l'impiego posticipata di parecchi mesi, a volte persino di anni, ai programmi di ricerca attiva del lavoro. Nel programma TIP **l'iscrizione ai servizi dei centri PES avviene contemporaneamente a quella ai corsi di lingua.**

I Comuni sono inoltre incoraggiati a proporre una maggiore varietà di percorsi linguistici, che prevedano anche lezioni mirate a determinate occupazioni.

**L'innovazione proposta dal programma TIP non comporta quindi l'offerta di servizi drasticamente diversi, ma piuttosto differenti modalità di erogazione e un potenziamento dei servizi abitualmente offerti.**

Il programma prevede la partecipazione full-time per un massimo di 12 mesi. Dopo questo periodo i partecipanti ancora iscritti sono trasferiti ai programmi ordinari.

---

**"In TIP gli operatori seguono meno casi, da 35 a 40 al mese, e la ricerca del lavoro inizia insieme ai corsi di lingua"**

---

## In che modo è stato valutato?

L'obiettivo prioritario dell'analisi è verificare se il programma è in grado di ridurre i tempi di ingresso nel mercato del lavoro per gli immigrati giunti da poco tempo nel Paese.

### LO STUDIO RANDOMIZZATO

Per identificare l'effetto dei servizi offerti dal programma TIP è stato condotto uno **studio randomizzato con gruppo di controllo**. Tale approccio consiste nel confrontare rispetto ad alcune variabili di interesse 2 gruppi di immigrati simili sotto ogni punto di vista, ad eccezione del fatto che un gruppo, detto **sperimentale**, riceve i servizi del programma, mentre l'altro gruppo, detto appunto **controllo**, ne viene escluso. I nomi di coloro che compongono i 2 gruppi sono estratti a sorte. Ciò consente di avere 2 gruppi con uguali caratteristiche di partenza. Ciò che accade al gruppo di controllo approssima ciò che sarebbe accaduto agli utenti inclusi nel programma TIP in assenza di intervento (**situazione controfattuale**). La differenza osservata tra i 2 gruppi dopo l'intervento è interpretabile come effetto del programma.

### L'AMMISSIONE AL PROGRAMMA

Per essere ammessi al programma i partecipanti dovevano: (i) avere tra i 20 e i 64 anni; (ii) essere in possesso di un regolare permesso di soggiorno permanente; (iii) aver ottenuto il permesso nei tre mesi precedenti alla richiesta d'iscrizione. Inoltre, ai candidati si chiedevano esperienze professionali o formative pregresse e la disponibilità a svolgere un lavoro una volta completato il percorso.

## L'intervento funziona?

L'intervento funziona solo in parte (tav. 2).

### GLI EFFETTI SU OCCUPAZIONE E FORMAZIONE

Trascorsi 15 mesi dall'inizio del programma i partecipanti hanno maggiori probabilità, rispetto al gruppo di controllo, di avere un'occupazione regolare (+4.1%), oltre che maggiori probabilità di essere impegnati nella formazione gestita dai PES (+10.3%). L'intervento non produce invece alcun effetto sulla probabilità di essere assegnatari di borse lavoro o di altre forme di

### IL SORTEGGIO

Lo studio prevede l'assegnazione casuale dei partecipanti al programma TIP o ai programmi ordinari. In ciascuno dei centri PES coinvolti, gli operatori hanno prima verificato l'ammissibilità del candidato e successivamente lo hanno assegnato per sorteggio al programma TIP oppure ai consueti servizi per l'impiego.

In totale sono stati considerati nello studio 1335 immigrati, seguiti poi nei 15 mesi successivi all'iscrizione. Tra questi il 74,5% (995) sono stati assegnati al gruppo sperimentale, il restante 25,5% (340) al gruppo di controllo.

### I DATI UTILIZZATI PER LO STUDIO

I PES raccolgono informazioni su tutte le persone che si rivolgono ai loro uffici per la ricerca di un lavoro. Gli archivi PES contengono dati anagrafici (sesso, età, residenza, nazionalità, tipo di istruzione) e dati relativi a (1) situazione occupazionale dell'utente; (2) tipologia e durata dei programmi seguiti di ricerca del lavoro; 3) motivi per la cancellazione dagli elenchi dei PES. Non sono disponibili informazioni su conoscenze linguistiche e corsi di lingua frequentati, perché questi sono gestiti dalle amministrazioni comunali.

Lo studio si concentra su 4 differenti variabili risultato:

1. avere o meno un'occupazione regolare
2. essere assegnatari di una borsa lavoro
3. essere iscritto ad un percorso di istruzione regolare non gestito da PES
4. aver frequentato corsi di formazione e apprendistato presso i centri PES.

lavoro sussidiato. Inoltre, non vi è effetto sulla probabilità di essere iscritti ad un percorso di istruzione regolare.

L'intervento si rivela inefficace per le donne, che costituiscono circa il 28%

---

**"I 1335 immigrati coinvolti nello studio sono stati seguiti per 15 mesi"**

---



---

**"TIP aumenta la probabilità di trovare un lavoro regolare, ma solo per gli uomini"**

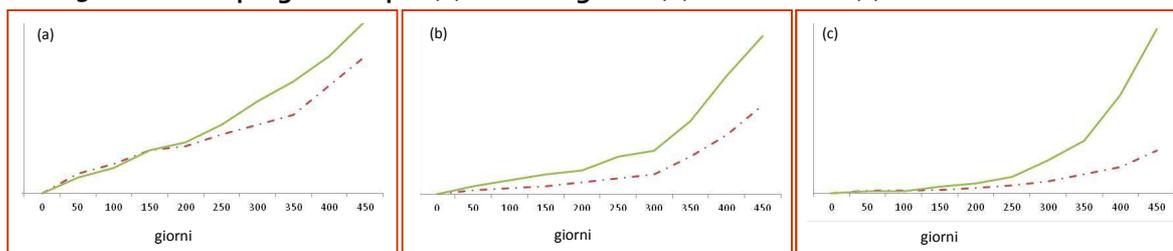
---

Tav. 2 - Gli effetti del programma

	Donne	Uomini	Totale
% occupazione regolare	-0,7	+5,6**	+4,1*
% borsa lavoro	+2,2	+0,1	+1
% istruzione regolare	+3,8	-0,2	+0,6
% formazione PES	+6**	+11,8***	+10,3***

\*\*\* indica differenze statisticamente significative all'1%, \*\* al 5% e \* al 10%

Tav. 3 - Uscite dal programma per (a) lavoro regolare (b) borsa lavoro (c) formazione



Rielaborazioni grafiche derivanti dall'applicazione di *cumulative hazard function* — Gruppo sperimentale TIP — Gruppo di controllo

degli utenti. L'unico effetto esistente riguarda la propensione a frequentare i corsi di formazione organizzati dai PES. Si tratta comunque di un effetto di soli 6 punti percentuali, circa la metà di quello osservato sugli uomini.

#### GLI EFFETTI SUI TEMPI DI USCITA

I partecipanti al programma TIP impiegano in media 287 giorni prima di trovare un lavoro regolare contro i 255 dei partecipanti ai normali programmi. Questo confronto tra medie, che appare sfavorevole a TIP, non tiene però conto del fatto che il programma sperimentale riesce a far trovare lavoro ad un numero maggiore di individui, inclusi i meno capaci per i quali sono neces-

sari tempi più lunghi.

Analizzando il comportamento lungo l'intero periodo di 15 mesi, si osserva che durante i primi 200 giorni

la quota di partecipanti che trova lavoro è uguale per i 2 gruppi (tav. 3a). In sostanza, i più capaci trovano lavoro prima, indipendentemente dal programma al quale partecipano. Successivamente i 2 gruppi si differenziano: su chi è rimasto a carico dei servizi - probabilmente i meno collocabili - TIP (linea continua) mostra una performance leggermente migliore.

Tale differenza è ancora più marcata nel caso del passaggio alle borse lavoro (tav. 3b) e ai corsi di formazione (tav. 3c). Questi risultati suggeriscono che gli operatori TIP riescono a inserire con maggior successo i propri utenti in percorsi di formazione o in esperienze di lavoro assistito.

**"Gli utenti di TIP hanno maggiore probabilità di accedere alla formazione e fruire di lavoro assistito"**

## Quali conclusioni trarre dallo studio?

- Il rafforzamento del coaching ha prodotto un lieve effetto di 4 punti percentuali sulla probabilità degli immigrati di trovare un lavoro regolare. Non è un gran risultato. Occorre però sottolineare che il tasso di occupazione tra i neoimmigrati è molto basso in Svezia. Ad esempio, in questo studio la quota di occupati regolari nel gruppo di controllo dopo 15 mesi era pari al 9%. Producendo un effetto di 4 punti TIP ha aumentato quasi del 50% la probabilità di queste persone di trovare lavoro.

- Gli autori ammettono la possibilità che qualche immigrato del gruppo di controllo abbia comunque beneficiato delle innovazioni introdotte da TIP, considerato che gli uffici PES che fornivano i servizi erano i medesimi per i 2 gruppi. Se ciò fosse vero lo studio sottostimerebbe l'effetto.

- Data la maggiore frequenza di corsi di formazione nel gruppo sperimentale, è possibile che un effetto in termini occupazionali si manifesti in un periodo di tempo più lungo di 15 mesi.

#### Riferimenti bibliografici

- Andersson Joona P. e Nekby L., *TIPing the Scales towards Greater Employment Chances? Evaluation of a Trial Introduction Program (TIP) for Newly-Arrived Immigrants Based on Random Program Assignment*, IZA Discussion Paper N° 4072 March 2009
- ISTAT, *Tassi di occupazione, disoccupazione e inattività della popolazione straniera*, Noi Italia, 2013
- ISTAT, *La popolazione straniera residente in Italia. Bilancio demografico*, Statistiche Report, luglio 2013
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Terzo Rapporto annuale. Gli immigrati nel mercato del lavoro in Italia*, 2013

La presente nota è stata redatta da Marco Sisti e Lisa Zaquini dell'Associazione per lo Sviluppo della Valutazione e l'Analisi delle Politiche Pubbliche (ASVAPP) di Torino.

Progetto CAPIRe è un'iniziativa della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome. Le attività di ricerca, analisi e formazione sono curate dall'Associazione per lo Sviluppo della Valutazione e l'Analisi delle Politiche Pubbliche di Torino.



CONFERENZA DEI PRESIDENTI  
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE  
DELLE REGIONI E DELLE  
PROVINCE AUTONOME