





D3.2

**Long-term  
unemployment in  
Tuscany: mapping  
'who & why'**

[IT]

## Deliverable

Titolo del Progetto	UPFARM – Valorizzare il potenziale dell’agricoltura sociale per promuovere occupazione inclusiva, sostenibile e rigenerativa contro la disoccupazione di lungo periodo
N° Grant Agreement	ESF-SI-2024-LTU-01-0023
N° Deliverable	D3.2
Titolo del Deliverable	Long-term Unemployment in Tuscany: mapping ‘who & why’
Work Package	WP3
Livello di disseminazione	Pubblico
Data di scadenza	31 marzo 2026
Data di presentazione	30 marzo 2026
Status	Bozza avanzata
Soggetto responsabile	IRS - Istituto per la Ricerca Sociale
Autori	Alessandra Crippa, Daniela Loi, Manuela Samek
Parole chiave	LTU, caratteristiche, determinanti, bisogni, barriere, équipe multidisciplinare
Disclaimer	<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>Social Innovation Initiative</p> </div> <div style="text-align: center;">  </div> <div style="text-align: center;"> <p>Co-funded by the European Union</p> </div> </div> <p>Cofinanziato dall'Unione Europea. Le opinioni e i punti di vista espressi sono tuttavia esclusivamente quelli dell'autore o degli autori e non riflettono necessariamente quelli dell'Unione Europea o dell'Agenzia del Fondo Sociale Europeo. Né l'Unione Europea né l'autorità concedente possono essere ritenute responsabili per essi.</p>



Questa licenza consente ai riutilizzatori di copiare e distribuire il materiale in qualsiasi mezzo o formato solo nella sua forma originale, esclusivamente per scopi non commerciali e a condizione che venga attribuita la paternità all'autore.

## Cronologia delle modifiche

Versione	Data	Autori	Descrizione delle modifiche
v1.0	26 febbraio 2026	Daniela Loi, Alessandra Crippa, Manuela Samek	Prima bozza
V2.0	30 marzo 2026	Daniela Loi, Alessandra Crippa, Manuela Samek	Bozza avanzata
			Versione finale presentata ad ESFA

## UPFARM

UPFARM mira a rafforzare l'agricoltura sociale come strumento di occupazione inclusiva e sostenibile in Toscana, rispondendo ai bisogni delle persone disoccupate di lunga durata. Basandosi sulle iniziative e sulle reti di agricoltura sociale già esistenti in Regione, il progetto sviluppa nuove conoscenze, metodi, strumenti e modelli di governance partecipativa, con l'obiettivo di rendere l'agricoltura sociale una risorsa regionale per l'inclusione lavorativa.

La strategia è attuata attraverso quattro living lab territoriali (Piana di Lucca, Area Pisana, Valdinievole, Zona Fiorentina Sud-Est), che rafforzeranno la capacità delle alleanze locali di collaborare per l'inclusione socio-occupazionale. I laboratori combineranno attività di rafforzamento delle competenze, co-progettazione di servizi e sperimentazione di nuovi percorsi occupazionali, diventando sia motori sia modelli della strategia di espansione.

I risultati e gli approcci sviluppati saranno diffusi a livello regionale attraverso una call aperta rivolta a nuovi territori e partenariati. Il progetto si avvarrà, inoltre, del contributo dei partner europei per apprendere dalle loro esperienze, rafforzare i percorsi di crescita e contribuire all'innovazione delle politiche a livello dell'Unione Europea.

Oltre a realizzare 40 inserimenti lavorativi per persone disoccupate di lunga durata, UPFARM punta a lasciare un'eredità concreta e duratura: strumenti, metodi e alleanze capaci di far crescere l'agricoltura sociale in Toscana, diffonderla in nuovi territori, integrarla nelle politiche pubbliche e promuovere una cultura più inclusiva e sostenibile.

# Indice

<b>Elenco degli acronimi</b>	<b>5</b>
<b>Elenco delle figure</b>	<b>6</b>
<b>Elenco delle tabelle</b>	<b>6</b>
<b>Elenco dei box</b>	<b>6</b>
<b>1. Introduzione</b>	<b>7</b>
1.1 <i>Obiettivo del Deliverable</i>	7
1.2 <i>Collegamento con altri documenti</i>	7
1.3 <i>Struttura del Deliverable</i>	7
1.4 <i>Metodologia</i>	8
<b>2. Il mercato del lavoro toscano nel contesto nazionale ed europeo</b>	<b>10</b>
2.1 <i>La disoccupazione di lunga durata: definizione e principali aspetti del fenomeno</i>	10
2.2 <i>Occupazione, disoccupazione e disoccupazione di lunga durata</i>	13
<b>3. Le caratteristiche dei disoccupati di lunga durata: la Toscana nel contesto nazionale ed europeo</b>	<b>21</b>
3.1 <i>Principali evidenze dalla letteratura e dai dati</i>	21
3.2 <i>Chi sono i disoccupati di lunga durata in Toscana e nei territori di Upfarm?</i>	26
3.3 <i>Principali evidenze sulle caratteristiche dei disoccupati di lunga durata nei Paesi partner: similitudini e differenze con la Toscana</i>	30
<b>4. Determinanti, barriere e bisogni degli LTU: la Toscana nel contesto nazionale ed europeo</b>	<b>33</b>
4.1 <i>Determinanti, barriere e bisogni dei disoccupati di lunga durata: evidenze dalla letteratura</i>	33
4.2 <i>Bisogni e barriere al reinserimento lavorativo dei disoccupati di lungo periodo: principali evidenze emerse dagli operatori dei servizi nei territori toscani</i>	37
4.3 <i>Principali evidenze dai Paesi partner rispetto alle determinanti e alle barriere: similitudini e differenze con la Toscana</i>	41
<b>5. La presa in carico integrata dei disoccupati di lunga durata nei territori toscani: principali evidenze dagli operatori dei Servizi</b>	<b>44</b>
5.1 <i>Le principali fasi del processo di presa in carico: procedure e pratiche</i>	44
5.2 <i>Assetto operativo delle équipes multidisciplinari</i>	48
5.3 <i>L'inserimento lavorativo dei disoccupati di lunga durata: principali settori, entità e modalità di coinvolgimento dei datori di lavoro</i>	49

<i>5.4 Punti di forza e debolezza nel processo di presa in carico dei disoccupati di lunga durata</i>	<i>51</i>
<i>5.5 Il processo di presa in carico nei Paesi partner: similitudini e differenze con la Toscana</i>	<i>54</i>
<b>6. Implicazioni di policy e prospettive di sviluppo per i territori toscani</b>	<b>59</b>
<i>6.1 Implicazioni di policy</i>	<i>59</i>
<i>6.2 Punti di attenzione e prospettive di sviluppo</i>	<i>61</i>
<b>Bibliografia</b>	<b>64</b>
<b>Allegato 1 – Schede di sintesi dei casi studio territoriali</b>	<b>66</b>

## Elenco degli acronimi

ADI	Assegno di Inclusione (Inclusion Allowance)
ARTI	Agenzia Regionale Toscana per l'Impiego (Tuscany Regional Employment Agency)
Cpl	Centro per l'Impiego (Employment Centre)
DYPA	Servizio Pubblico per l'Impiego Greco (Greek Public Employment Service)
FSE/FSE+	Fondo Sociale Europeo/Fondo Sociale Europeo+
ESS	Servizi per l'Impiego di Slovenia (Employment Services of Slovenia)
FRA	Agenzia per i Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (Fundamental Rights Agency of the European Union)
GOL	Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (Workers' Employability Guarantee)
ILO	International Labour Organisation (Organizzazione Internazionale del Lavoro)
INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques (Istituto Nazionale di Statistica e di Studi Economici)
ISCED	International Standard Classification of Education (Classificazione Internazionale Standard dell'Istruzione)
ISTAT	Istituto Nazionale di Statistica
LTU	Long-term Unemployment (Disoccupazione di lunga durata)
NASpl	Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego
NEET	Not in Employment, Education or Training (Persona che non lavora, né studia né riceve formazione)
SIU	Sistema Informativo Unitario
SFL	Supporto Formazione Lavoro

## Elenco delle figure

Figura 1	Tasso di occupazione in Toscana, Italia ed UE per genere (2024)
Figura 2	Tasso di disoccupazione in Toscana, Italia ed UE per genere (2024)
Figura 3	Iscrizioni allo stato di disoccupazione per genere nei quattro territori coinvolti in UPFARM (valori assoluti)
Figura 4	Iscrizioni allo stato di disoccupazione per genere e fascia d'età nei quattro territori coinvolti in UPFARM (valori assoluti)
Figura 5	Tassi di disoccupazione di lunga durata nelle regioni europee (2024)
Figura 6	Differenze di genere nei tassi di disoccupazione di lunga durata negli Stati Membri dell'UE
Figura 7	Incidenza della disoccupazione di lunga durata in Toscana per livello di istruzione

## Elenco delle tabelle

Tabella 1	Tassi di disoccupazione in Toscana per cittadinanza e genere. Popolazione 15-64 (2023)
-----------	--

## Elenco dei box

Box 1	Definizione dei principali indicatori utilizzati
Box 2	Categorie di strutture di inserimento lavorativo in Francia

# 1. Introduzione

## 1.1 Obiettivo del Deliverable

L'Attività 2 del Work Package 3 del progetto UPFARM – *Unlocking the Potential of Social Farming for Inclusive, Sustainable and Regenerative Jobs against Long-Term Unemployment* – mira ad analizzare il fenomeno della disoccupazione di lunga durata (LTU) in Toscana, con particolare riferimento ai quattro territori coinvolti nel progetto.

L'analisi esamina le determinanti e i profili dei disoccupati di lunga durata, incluse le principali caratteristiche, i bisogni e le barriere che ostacolano l'inserimento lavorativo, con l'obiettivo di supportare la definizione di interventi più mirati nei quattro territori oggetto della sperimentazione. L'attività approfondisce inoltre le modalità di presa in carico integrata degli LTU da parte dei servizi sociali e per l'impiego, nonché il coinvolgimento e il ruolo delle imprese nel sostenere l'inclusione lavorativa di questo target.

## 1.2 Collegamento con altri documenti

Il presente rapporto presenta i risultati del secondo step di ricerca del WP3, articolato in tre attività strettamente interconnesse e relativi deliverable.

A partire dal quadro normativo, di policy e di programmazione delineato nel D3.1, questo rapporto (D3.2) fornisce un'analisi approfondita della disoccupazione di lunga durata, esaminandone caratteristiche, determinanti, bisogni e barriere, al fine di individuare elementi utili alla definizione di percorsi di supporto personalizzati all'occupazione.

Infine, il D3.3 si baserà direttamente sulle evidenze emerse dalle attività precedenti per esplorare il potenziale dell'agricoltura sociale come ambito specifico per l'inserimento lavorativo degli LTU.

## 1.3 Struttura del Deliverable

Il presente rapporto è articolato in sei capitoli.

Dopo questo **primo capitolo introduttivo**, che ne illustra obiettivi, ambito, struttura e metodologia, il **Capitolo 2** presenta una panoramica della disoccupazione e della disoccupazione di lunga durata in Toscana nel contesto nazionale ed europeo, approfondendo definizioni, principali criticità e indicatori statistici di riferimento.

I capitoli successivi analizzano rispettivamente le principali caratteristiche dei disoccupati di lunga durata (**Capitolo 3**) e le determinanti, barriere e i bisogni che incidono sul loro reinserimento lavorativo in Toscana (**Capitolo 4**). Tali analisi si basano sia sulla letteratura di riferimento sia sulle evidenze raccolte attraverso interviste con operatori dei servizi sociali e per l'impiego nei territori toscani coinvolti nella sperimentazione. Queste sezioni includono inoltre

una sintesi dei principali risultati emersi nei Paesi partner (Grecia, Slovenia e Francia), evidenziando analogie e differenze rispetto ai territori toscani analizzati.

Il **Capitolo 5** si concentra sulla presa in carico integrata degli LTU nei territori toscani, così come descritta dagli operatori dei servizi sociali e per l'impiego intervistati. In particolare, viene analizzato il processo complessivo di presa in carico integrata (inclusi accesso ai servizi, valutazione dei bisogni, definizione dei percorsi personalizzati e supporto nella ricerca di lavoro), le modalità operative delle équipes multidisciplinari, l'attivazione degli interventi e gli esiti occupazionali. In questo ambito, particolare attenzione è dedicata ai principali settori e profili professionali di inserimento, al grado e alle modalità di coinvolgimento delle imprese nel supportare l'integrazione socio-lavorativa degli LTU, nonché ai principali punti di forza e criticità del processo di presa in carico. Sono inoltre presentati elementi comparativi con i Paesi partner europei, al fine di individuare analogie e differenze, in particolare rispetto alle pratiche di collaborazione tra servizi sociali e per l'impiego per i gruppi svantaggiati.

Infine, il **Capitolo 6** analizza le principali implicazioni di policy emerse dalla letteratura e presenta le conclusioni e le raccomandazioni per i territori toscani coinvolti nella sperimentazione. Le raccomandazioni si concentrano in particolare sull'integrazione dei servizi e sul coinvolgimento delle imprese nei percorsi di inserimento lavorativo. In questo contesto, viene dedicata particolare attenzione al ruolo dell'agricoltura sociale e al suo elevato potenziale per l'inclusione sociale e lavorativa degli LTU e di altri gruppi svantaggiati, in quanto settore in grado di coniugare opportunità occupazionali, supporto personalizzato e impatti sociali positivi a livello locale.

Il rapporto include inoltre **quattro schede di sintesi dei casi studio territoriali (Allegato 1)**, che riassumono le principali evidenze emerse dalle interviste in relazione alle caratteristiche degli LTU nei quattro territori, ai loro bisogni, alle barriere e al processo di presa in carico.

## 1.4 Metodologia

Al fine di analizzare le determinanti e i profili degli LTU, lo studio è stato realizzato attraverso una combinazione di **analisi desk e analisi documentale, affiancate da attività di raccolta dati sul campo basate su interviste online e questionari ad hoc.**

In particolare, l'analisi desk ha incluso:

- una revisione della letteratura esistente a livello europeo, nazionale e regionale sulle caratteristiche, le determinanti e le conseguenze della disoccupazione di lunga durata;
- la raccolta e l'analisi dei dati disponibili da diverse fonti, tra cui: la Rilevazione sulle Forze di Lavoro dell'ISTAT, i dati SIL (Sistema Informativo Lavoro della Regione Toscana) relativi alle iscrizioni allo stato di disoccupazione presso i Servizi pubblici per l'impiego, nonché i dati di monitoraggio del Programma GOL (Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori) e dei suoi partecipanti.

La raccolta e l'analisi dei dati si sono concentrate sulla Toscana – a confronto con il contesto nazionale ed europeo – e, ove possibile, sui quattro territori coinvolti nel progetto, ovvero Capannori e la Piana di Lucca, Pisana, Fiorentina Sud-Est e Valdinievole.

Le attività di campo si sono basate su:

- un **questionario ad hoc** rivolto ai rappresentanti delle **tre organizzazioni partner straniere** (Servizi per l'impiego della Slovenia, Réseau ASTRA – Francia, P2P Lab – Grecia), finalizzato a raccogliere informazioni sulle dimensioni e le caratteristiche degli LTU nei rispettivi Paesi, nonché sulle determinanti della disoccupazione di lunga durata, sulle barriere e sui bisogni nel processo di inserimento lavorativo. I questionari hanno inoltre approfondito le politiche esistenti e le buone pratiche/esperienze di supporto integrato e personalizzato per l'inclusione sociale e lavorativa degli LTU, con particolare riferimento all'agricoltura sociale;
- **interviste semi-strutturate con operatori dei servizi sociali e per l'impiego** nei quattro territori toscani coinvolti nella sperimentazione (Società della Salute Valdinievole, Società della Salute Fiorentina Sud-Est, Società della Salute Pisana, Comune di Capannori, ARTI Toscana). Le interviste erano finalizzate a comprendere meglio i principali profili e determinanti degli LTU in ciascun territorio, identificare i bisogni e valutare quali gruppi di LTU siano attualmente intercettati e supportati (o meno), nonché i principali punti di forza e criticità degli interventi esistenti.

Sulla base dei risultati dell'analisi desk e delle evidenze qualitative raccolte attraverso le attività sul campo, sono state elaborate **raccomandazioni specifiche** per i quattro territori toscani coinvolti nella sperimentazione.

In particolare, l'analisi desk ha consentito di comprendere i contesti territoriali, mappare gli interventi esistenti e le modalità di attuazione, nonché identificare le principali criticità legate alla disoccupazione di lunga durata a livello locale. Parallelamente, le interviste con gli operatori dei servizi sociali e per l'impiego hanno fornito evidenze dirette sulle pratiche operative e sulle sfide nell'attuazione degli interventi, oltre che sui bisogni emergenti dei beneficiari LTU.

L'approccio metodologico alla base delle raccomandazioni è stato ulteriormente rafforzato da un'attività di benchmarking, realizzata mediante il confronto con contributi ed esperienze provenienti dai tre Paesi partner sul tema della disoccupazione di lunga durata.

## 2. Il mercato del lavoro toscano nel contesto nazionale ed europeo

Questo capitolo approfondisce il tema della disoccupazione e, in particolare, della disoccupazione di lunga durata.

Il primo paragrafo fornisce una definizione di LTU e una panoramica delle principali questioni e temi emergenti dalla letteratura. Il capitolo prosegue poi presentando i principali dati sulla disoccupazione e sulla disoccupazione di lunga durata in Toscana, anche attraverso un confronto con i dati nazionali e a livello europeo. Il confronto riguarda inoltre i tre Paesi partner del progetto UPFARM (Grecia, Slovenia e Francia), al fine di contestualizzare le pratiche di integrazione nel mercato del lavoro adottate nei Paesi partner, che possono rappresentare utili spunti per lo sviluppo del modello di inclusione socio-lavorativa dei disoccupati di lunga durata nel progetto UPFARM.

Infine, viene presentata una breve panoramica del mercato del lavoro nei quattro territori toscani coinvolti nella sperimentazione del progetto (Capannori e Piana di Lucca, Valdinievole, Fiorentina Sud-Est e Pisana), sulla base dei dati disponibili.

### 2.1 La disoccupazione di lunga durata: definizione e principali aspetti del fenomeno

La disoccupazione di lunga durata è definita come la condizione di individui che *“sono senza lavoro e cercano attivamente un’occupazione da almeno un anno<sup>1</sup>”*.

Una persona disoccupata è definita da Eurostat, secondo le linee guida dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro, come *“una persona di età compresa tra 15 e 74 anni che non è occupata nella settimana di riferimento e che:*

- *è attualmente disponibile al lavoro, ossia disponibile a svolgere un’attività lavorativa subordinata o autonoma entro le due settimane successive alla settimana di riferimento;*
- *è alla ricerca attiva di lavoro, ossia ha compiuto azioni concrete nelle quattro settimane precedenti per trovare un’occupazione o ha già trovato un lavoro che inizierà entro tre mesi<sup>2</sup>”*.

La disoccupazione di lunga durata rappresenta una criticità dei mercati del lavoro contemporanei, sebbene riceva un’attenzione limitata nel dibattito politico e sia raramente trattata come un fenomeno a sé stante. Le discussioni politiche, infatti, tendono a concentrarsi più in generale sul tema della disoccupazione nel suo complesso o sui gruppi vulnerabili e svantaggiati.

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Long-term\\_unemployment](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Long-term_unemployment)

<sup>2</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Unemployment>

Tuttavia, è evidente che periodi **prolungati di disoccupazione incidono profondamente sulla vita delle persone**, esponendole a un maggiore **rischio di povertà, esclusione sociale, indebitamento o problemi abitativi**. Inoltre, lo stigma associato alla disoccupazione prolungata può avere **effetti negativi sulla salute mentale**<sup>3</sup>. La disoccupazione prolungata comporta generalmente una forte riduzione del reddito e un rischio elevato di povertà, anche perché i disoccupati di lunga durata spesso perdono il diritto ai sussidi di disoccupazione<sup>4</sup>. Qualora vi sia una re-inserimento lavorativo, questo è spesso caratterizzato da instabilità lavorativa e bassi salari; inoltre, lunghi periodi senza lavoro possono generare demotivazione e scoraggiamento, in alcuni casi portando all'uscita dal mercato del lavoro e all'inattività.

Gli **effetti negativi** della disoccupazione di lunga durata si estendono anche alla **sfera familiare**, dove la perdita di reddito può compromettere il benessere del nucleo familiare, incidendo negativamente sia sugli esiti di salute sia sui percorsi educativi dei figli, sebbene l'evidenza empirica suggerisca che tali conseguenze siano maggiormente determinate dalla perdita di reddito piuttosto che dalla durata della disoccupazione in sé. Come evidenziato da Nichols et al. (2013)<sup>5</sup>, infatti, "il nesso tra una maggiore durata della disoccupazione e conseguenze più sfavorevoli appare limitato."

La disoccupazione prolungata comporta inoltre un aumento del rischio di esclusione sociale, con individui disoccupati di lunga durata che sperimentano **isolamento e relazioni sociali limitate**.

**Isolare gli effetti della durata della disoccupazione è tuttavia complesso, poiché molti degli esiti negativi associati alla LTU possono riflettere differenze nelle caratteristiche dei lavoratori o derivare principalmente dalla perdita di reddito piuttosto che dalla durata stessa della disoccupazione.** In particolare, gli esiti relativi a salute, famiglia e figli sembrano essere maggiormente influenzati dalla deprivazione economica, rendendo difficile distinguere gli effetti del reddito da quelli diretti della disoccupazione di lunga durata. Lo studio citato di Nichols et al. evidenzia inoltre che **la perdita del lavoro aumenta l'instabilità occupazionale**, spesso determinando episodi ripetuti di disoccupazione che riducono progressivamente i salari e ostacolano la maturazione di anzianità lavorativa ed esperienza. Nel tempo, diminuisce anche il salario di riserva — ossia il salario minimo che una persona è disposta ad accettare — poiché le aspettative si riducono e le pressioni economiche aumentano. Di conseguenza, il re-inserimento lavorativo è più probabile che avvenga con lavori meno retribuiti e meno stabili, con riduzioni salariali influenzate anche dalle condizioni macroeconomiche.

<sup>3</sup> Eurostat (2025), Eurostat regional yearbook 2025 edition: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-flagship-publications/w/ks-01-25-037>

<sup>4</sup> Eurofound (2024), Social protection 2.0: Unemployment and minimum income benefits, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

<sup>5</sup>

Secondo la letteratura, gli individui che sperimentano disoccupazione di lunga durata subiscono perdite occupazionali e reddituali significativamente più elevate rispetto a coloro che restano disoccupati per periodi più brevi. Le evidenze mostrano infatti che **la LTU ha un effetto negativo rilevante sui redditi futuri degli individui**, principalmente attraverso il cosiddetto “margine estensivo” ossia tramite una minore probabilità di essere occupati. Sebbene le persone disoccupate di lunga durata subiscano maggiori perdite salariali anche quando riescono a trovare un’occupazione, la maggior parte dell’impatto negativo sui redditi deriva dalla riduzione delle opportunità di lavoro, più che da salari più bassi.

La letteratura indica inoltre che la LTU può essere associata non solo a perdite economiche, ma anche a un deterioramento della salute mentale e fisica.

Sulla base di dati relativi a 25 Paesi europei nel periodo 2000–2018, Miyamoto e Suphaphiphat<sup>6</sup> sottolineano che *“gli squilibri di competenze e l’inefficienza nell’incontro tra domanda e offerta di lavoro sono associati alla diffusione della disoccupazione di lunga durata. Quando le competenze dei disoccupati non rispondono più alla domanda di lavoro, ciò contribuisce a prolungare la disoccupazione. Inoltre, il deterioramento delle competenze durante il periodo di inattività lavorativa tende a peggiorare ulteriormente la situazione”*.

Inoltre, la letteratura e le evidenze empiriche mostrano che **quanto più a lungo una persona rimane disoccupata, tanto più diventa difficile rientrare nel mercato del lavoro**, con maggiori difficoltà di ricollocazione, possibili penalizzazioni salariali e diversi problemi socio-economici. La Commissione europea evidenzia che la probabilità di passare dalla disoccupazione all’occupazione è più elevata nei primi mesi di inattività e diminuisce significativamente dopo il primo anno<sup>7</sup>. Quando la ricerca di lavoro supera i dodici mesi, il ritorno all’occupazione diventa più complesso e gli individui possono diventare progressivamente più demotivati e distanti dal mercato del lavoro. I disoccupati di lunga durata hanno inoltre maggiori probabilità di uscire dalla forza lavoro, andare in pensione o diventare “lavoratori scoraggiati”.

Un aspetto particolarmente rilevante riguarda la **progressiva attenuazione dei confini tra disoccupazione di lunga durata, inattività e altre forme di debole partecipazione al mercato del lavoro**. Le persone possono passare dalla disoccupazione all’inattività per diverse ragioni, tra cui lo scoraggiamento. Queste transizioni complicano la raccolta e l’analisi dei dati, poiché non tutti gli individui con lunghi periodi senza lavoro rimangono formalmente classificati

<sup>6</sup> Miyamoto H., Suphaphiphat N. (2021), Mitigating Long-term Unemployment in Europe, IZA Journal of Labour Policy, volume 11, art. 3, pp 1-27. DOI: 10.2478/izajolp-2021-0003.

<sup>7</sup> European Commission (2025), Employment and Social Development in Europe. Unlocking the potential of people: promoting higher employment in the EU, Annual Review 2025. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

come disoccupati<sup>8</sup>. Alcuni possono continuare a dichiarare di voler lavorare ma smettere di cercare attivamente un impiego, mentre altri possono alternare periodi di disoccupazione e inattività. Queste dinamiche sono più probabili tra persone con basse qualifiche, limitata esperienza lavorativa, lavori non standard o ripetuti episodi di disoccupazione, nonché tra donne con figli e difficoltà di conciliazione tra vita lavorativa e familiare. **Per questo motivo, l'analisi della LTU deve tenere conto anche dei gruppi ai margini del mercato del lavoro, inclusa la popolazione inattiva e i giovani NEET (Not in Employment, Education or Training).** Sebbene questi gruppi non rientrino nella definizione statistica di disoccupazione di lunga durata, affrontano sfide comuni nel mercato del lavoro. Inoltre, gli inattivi scoraggiati e i NEET costituiscono una potenziale forza lavoro, e il loro coinvolgimento nel mercato del lavoro, insieme ai disoccupati di lunga durata, è essenziale.

Infine, oltre alle dimensioni individuali e familiari, la disoccupazione di lunga durata può avere **ripercussioni sociali più ampie**, contribuendo al declino socio-economico e all'aumento dei tassi di criminalità nelle comunità in cui è maggiormente concentrata, rafforzando così le disuguaglianze territoriali e i cicli di svantaggio. Da una prospettiva più ampia, **alti livelli di LTU possono segnalare problemi strutturali più profondi nelle economie e nei mercati del lavoro**, come disallineamenti di competenze, scarsa efficacia dei servizi per l'impiego o stagnazione economica.

## 2.2 Occupazione, disoccupazione e disoccupazione di lunga durata

### Occupazione e disoccupazione

Come mostrato nelle Figure 1 e 2, la **Toscana presenta condizioni positive del mercato del lavoro rispetto sia alla media nazionale sia a quella dell'UE, nonché in confronto a molte altre regioni europee, riflettendo un mercato del lavoro dinamico e inclusivo.** Nel 2024, il tasso di occupazione<sup>9</sup> si attestava al 70,9%, un livello superiore alla media italiana (62,2%) e sostanzialmente in linea con la media UE (70,8%), mentre il tasso di disoccupazione<sup>10</sup> (4%) rimaneva inferiore sia alla media italiana (6,5%) sia a quella europea (5,9%). Anche i tassi di inattività<sup>11</sup> (26,1%) risultavano inferiori al dato nazionale (33,4%) e alla media UE (27,7%).

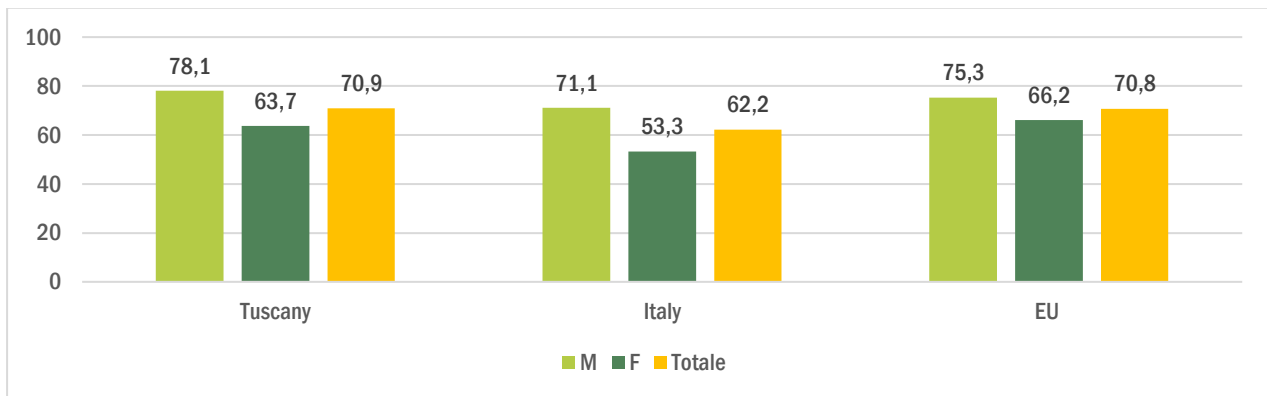
<sup>8</sup> ECE (2025), Hidden potential. People outside the labour force in the context of labour and skills shortages in the EU, Synthesis Report, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025.

<sup>9</sup> ISTAT, Eurostat, Population aged 15-64

<sup>10</sup> Eurostat, Population aged 15-74

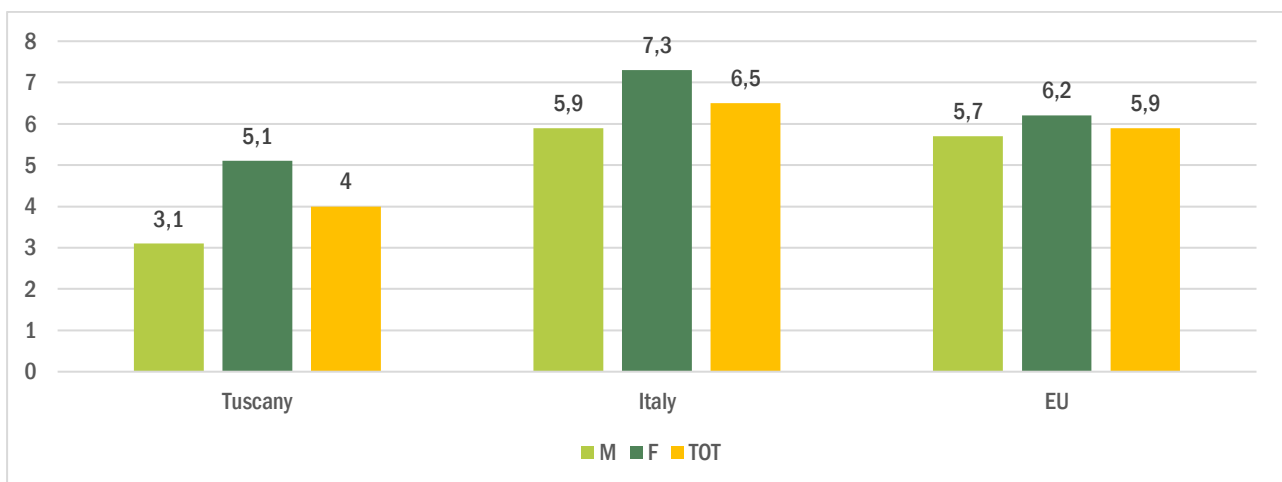
<sup>11</sup> ISTAT, Eurostat, Population aged 15-64

Figura 1: Tassi di occupazione in Toscana, Italia ed UE per genere (2024)



Fonte: Istat, Eurostat

Figura 2: Tassi di disoccupazione in Toscana, Italia e UE per genere (2024)



Fonte: Eurostat

Persistono tuttavia disparità di genere, età e cittadinanza. Le donne continuano a registrare livelli di disoccupazione più elevati rispetto agli uomini. Nel 2024, il tasso di disoccupazione femminile era pari al 5,1% contro il 3,1% degli uomini.

Le differenze aumentano significativamente nel caso delle donne straniere, il cui tasso di disoccupazione nel 2023 era tre volte quello delle donne italiane e quasi il doppio di quello degli uomini stranieri, come evidenziato da uno studio IRPET sugli immigrati in Toscana e sintetizzato nella Tabella 1 riportata di seguito<sup>12</sup>. Si segnala che i tassi riportati sono calcolati sulla popolazione di età compresa tra 15 e 64 anni (e non 15-74 come sopra) e si riferiscono a un anno di riferimento diverso rispetto ai grafici precedenti (2023).

Tabella 1: Tassi di disoccupazione in Toscana per cittadinanza e genere. Popolazione 15-64 (2024)

	Donne italiane	Uomini italiani	Donne straniere	Uomini stranieri
--	----------------	-----------------	-----------------	------------------

<sup>12</sup> IRPET, Gli immigrati in Toscana: partecipazione al mercato del lavoro, redditi, rischio di povertà e accesso ai servizi di welfare, Supplemento a Flash Lavoro n.64/2025, Trimestrale di informazione dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro, giugno 2025.

Tasso di disoccupazione (2023)	5%	4%	15%	8%
--------------------------------	----	----	-----	----

Fonte: IRPET, elaborazione su dati ISTAT (Indagine Continua sulle Forze di Lavoro)

### Iscrizioni allo stato di disoccupazione nei quattro territori coinvolti in UPFARM

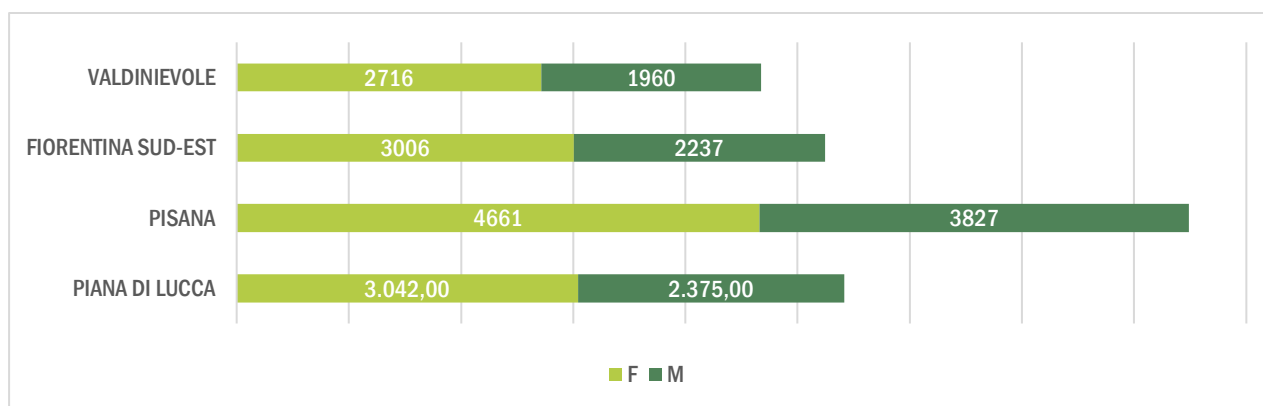
I dati disponibili per i quattro territori coinvolti nel progetto UPFARM, ossia Capannori e Piana di Lucca, Valdinievole, Fiorentina Sud-Est e area Pisana, mostrano andamenti in parte convergenti nelle iscrizioni allo stato di disoccupazione presso i Centri per l'Impiego (Cpl).

È importante sottolineare che, a causa dei vincoli legati alla disponibilità delle informazioni, il paragrafo si concentra sul numero di individui iscritti ai Centri per l'Impiego. Le iscrizioni alla disoccupazione si riferiscono ai flussi di nuove registrazioni come disoccupati, piuttosto che allo stock complessivo delle persone disoccupate. Pertanto, esse catturano le dinamiche di breve periodo relative all'ingresso e al rientro nella disoccupazione e non il numero totale di individui disoccupati. Inoltre, tali dati sono disponibili a livello provinciale. Di conseguenza, l'analisi seguente si basa su un numero selezionato di Centri per l'Impiego situati nelle Zone-distretto coinvolte nel progetto. Nonostante queste limitazioni, è comunque possibile ricavare alcune informazioni utili dai dati disponibili.

Nel 2024, l'area Pisana ha registrato il numero più elevato di iscrizioni in termini assoluti, sia per gli uomini sia per le donne. La Fiorentina Sud-Est e la Piana di Lucca presentano valori simili, mentre l'area della Valdinievole registra un numero leggermente inferiore di iscrizioni. Rapportando le iscrizioni allo stato di disoccupazione alla popolazione residente in ciascuna area, si ottiene un'indicazione dell'intensità relativa dei flussi di ingresso allo stato di disoccupazione nelle quattro aree<sup>13</sup>. La Fiorentina Sud-Est e la Piana di Lucca mostrano andamenti molto simili, con una quota di iscritti allo stato di disoccupazione pari a circa il 3% della popolazione residente in ciascuna area. Al contrario, sia l'area Pisana sia la Valdinievole registrano rapporti leggermente più elevati, con una quota di iscritti allo stato di disoccupazione pari a circa il 4% della popolazione residente. Nel caso dell'area Pisana, la quota più elevata riflette non solo la maggiore dimensione demografica, ma anche un flusso in ingresso nella disoccupazione più intenso. La Valdinievole, pur avendo una popolazione più ridotta, presenta un rapporto analogo, il che può indicare un mercato del lavoro più debole o la presenza di criticità strutturali di natura economica.

*Figura 3: Iscrizioni allo stato di disoccupazione per genere nei quattro territori coinvolti in UPFARM (2024; Valori assoluti)*

<sup>13</sup> I dati sulla popolazione residente in tutte le Zone-Distretto toscane sono disponibili al seguente link: [https://www.ars.toscana.it/banche-dati/dettaglio\\_indicatore-1442-popolazione-residente?par\\_top\\_geografia=090&dettaglio=ric\\_anno\\_geo\\_au&provenienza=home\\_consultato](https://www.ars.toscana.it/banche-dati/dettaglio_indicatore-1442-popolazione-residente?par_top_geografia=090&dettaglio=ric_anno_geo_au&provenienza=home_consultato)

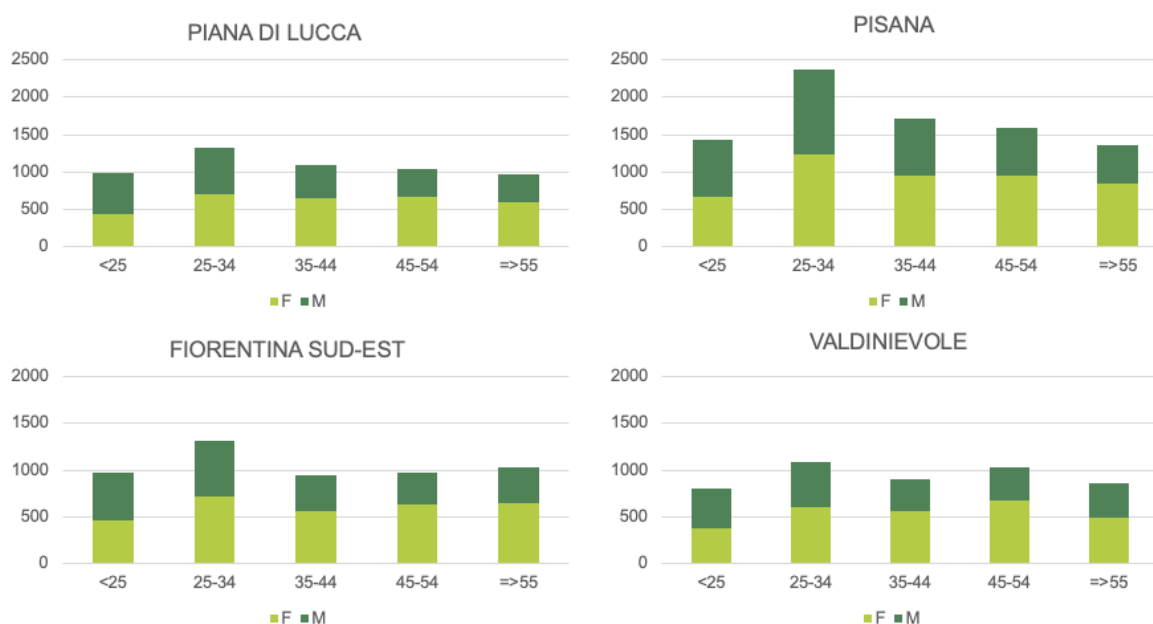


Fonte: dati SIL. A partire dai dati disponibili a livello provinciale, sono stati selezionati solo i Cpl che afferiscono alle Zone-Distretto oggetto di analisi.

In tutti e quattro i territori, le iscrizioni femminili superano quelle maschili. Tuttavia, quando questi dati vengono rapportati alle rispettive popolazioni residenti maschili e femminili, non emergono differenze significative, anche perché in tutti e quattro i territori il numero di donne residenti è superiore a quello degli uomini.

I dati disaggregati per età evidenziano una concentrazione delle iscrizioni nelle classi di età 25–34 e 35–44 anni, in particolare nelle aree Pisana e Fiorentina Sud-Est. Allo stesso tempo, in tutti i territori, sebbene con alcune differenze, una quota rilevante di iscritti appartiene alle fasce di età 45–54 anni e 55+. Il numero più elevato si registra nell'area Pisana che, essendo l'area più popolosa, mostra una maggiore concentrazione (in valore assoluto) sia della fascia 45–54 che della fascia 55+.

Figura 4: Iscrizioni allo stato di disoccupazione per genere e fascia di età nei quattro territori coinvolti in UPFARM (2024; valori assoluti)



Fonte: dati SIL. A partire dai dati disponibili a livello provinciale, sono stati selezionati solo i Cpl che afferiscono alle Zone-Distretto oggetto di analisi.

## Disoccupazione di lungo periodo

### Box 1: Definizione dei principali indicatori utilizzati

Il presente studio adotta la definizione Eurostat degli indicatori di disoccupazione di lungo periodo (LTU)<sup>14</sup>, coerente con quella fornita dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro<sup>15</sup>. In particolare:

- a. Il **tasso di disoccupazione di lungo periodo** è definito come la quota di persone disoccupate da 12 mesi o più sul totale delle persone attive nel mercato del lavoro. Per persone attive si intendono coloro che sono occupati oppure disoccupati.
- b. **La quota (o incidenza) della disoccupazione di lungo periodo** è definita come la quota di persone disoccupate da 12 mesi o più sul totale delle persone disoccupate.

Entrambi gli indicatori possono essere ulteriormente disaggregati al fine di analizzare specifiche dimensioni demografiche e socio-economiche.

Nell'Unione Europea, **la disoccupazione di lungo periodo è aumentata in seguito alla crisi finanziaria ed economica della fine del primo decennio degli anni 2000 e nuovamente durante la pandemia di COVID-19, per poi diminuire gradualmente a partire dal 2022**, pur con persistenti differenze tra Paesi e internamente agli stessi.

I dati Eurostat del 2019 indicano che, prima della pandemia di COVID-19, la disoccupazione di lungo periodo rappresentava il 3,1% della forza lavoro totale nell'UE. In Italia il tasso di LTU era leggermente superiore alla media europea (circa 4%), mentre la Grecia – uno dei Paesi partner del progetto UPFARM – risultava tra i Paesi con i più alti livelli di LTU in Europa (~7-8%). L'incidenza della LTU sul totale della disoccupazione era pari al 40-45% in Italia, quasi 10 punti percentuali in più rispetto alla media UE (30-35%). La quota di uomini e donne tra i disoccupati di lungo periodo non mostrava differenze significative, sebbene le difficoltà nel trovare un'occupazione fossero riconducibili a fattori diversi. In particolare, la LTU tra gli uomini era spesso legata a crisi industriali o licenziamenti, mentre per le donne dipendeva più frequentemente da difficoltà di conciliazione tra lavoro e responsabilità di cura.

**La pandemia di COVID-19 ha aggravato le vulnerabilità esistenti.** Le donne, ad esempio, risultavano concentrate in alcuni dei settori maggiormente colpiti, come i servizi, il turismo e l'assistenza e la cura. Inoltre, le restrizioni pandemiche hanno aumentato la probabilità che lunghi periodi di disoccupazione si trasformassero in inattività o scoraggiamento, soprattutto per le donne con responsabilità di cura.

**Negli ultimi anni, il tasso di LTU è diminuito sensibilmente** – anche grazie alle misure di sostegno pubblico e al progressivo miglioramento del mercato del lavoro – e risulta attualmente inferiore sia ai livelli pre-pandemici sia al picco post-pandemico del 2020. **Nel 2024**, infatti, il

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/lfsi\\_esms.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/lfsi_esms.htm)

<sup>15</sup> ILO, Key Indicators of the Labour Market: [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40stat/documents/publication/wcms\\_422451.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40stat/documents/publication/wcms_422451.pdf)

**tasso di LTU era pari all'1,9% a livello UE**, sebbene con marcate differenze tra Paesi. Anche il divario di genere nei tassi di LTU è relativamente contenuto nella maggior parte dei Paesi UE, mentre in Italia risulta superiore alla media europea (circa 1 punto percentuale in più per le donne secondo i dati 2023–2024).

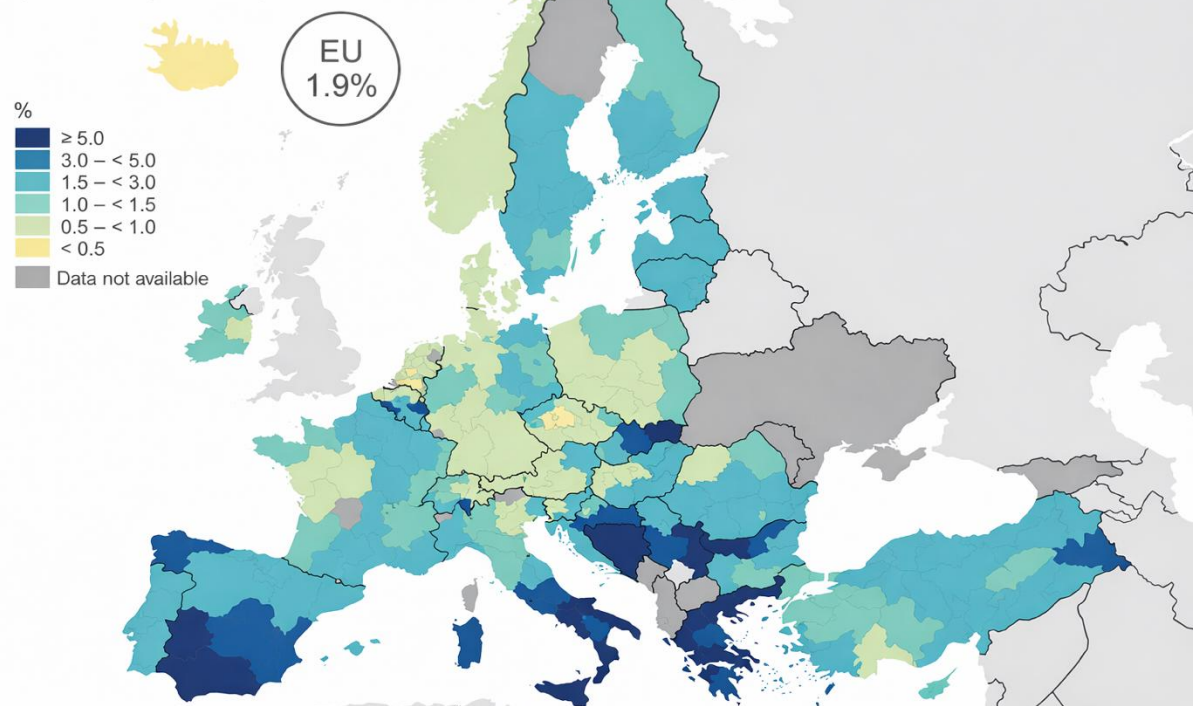
La cosiddetta “trappola della disoccupazione di lunga durata”, ossia la crescente difficoltà nel trovare lavoro all'aumentare della durata della disoccupazione, si è ridotta rispetto al picco post-pandemico, ma continua a interessare le donne e altre categorie vulnerabili, come lavoratori poco qualificati, lavoratori anziani, persone con disabilità e giovani.

In **Toscana**, i principali indicatori della disoccupazione di lunga durata riflettono la situazione relativamente positiva del mercato del lavoro regionale. **Nel 2024, l'incidenza della LTU sul totale della disoccupazione era significativamente inferiore alla media nazionale** – 31,1% rispetto al 50,2% in Italia – e più vicina ai dati UE (33,3%). Il **tasso di disoccupazione di lunga durata si collocava tra l'1 e l'1,5% della forza lavoro**, al di sotto sia della media nazionale (3,3%) sia di quella UE (1,9%). Anche in questo caso, tuttavia, persistono alcune disparità, in particolare considerando specifici gruppi demografici come giovani, lavoratori più anziani, donne e persone con background migratorio (si veda il Capitolo 3 per maggiori dettagli sulle caratteristiche dei disoccupati di lunga durata).

*Figura 5: Tassi di disoccupazione di lunga durata nelle regioni europee (2024)*

### Long-term unemployment rate

(% of labour force among people aged 15-74 years, by NUTS 2 regions, 2024)



Fonte: Eurostat

Sebbene nel dibattito pubblico l'attenzione al tema della disoccupazione di lunga durata sia limitata – come emerge dal Deliverable 3.1 – **gli LTU sono comunque indicati come gruppo target nell'ambito del Percorso 4 del Programma GOL**, esplicitamente rivolto a individui vulnerabili.

Un report di monitoraggio<sup>16</sup> pubblicato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel settembre 2025 fornisce alcune informazioni sullo stato di attuazione del Programma e sui beneficiari raggiunti nelle diverse regioni. Il report evidenzia che, a livello nazionale, i beneficiari con almeno una condizione di vulnerabilità sono pari a 2.626.696 individui, corrispondenti all'85% del totale dei beneficiari GOL, con incidenze differenti tra i vari percorsi. I gruppi vulnerabili non sono quindi inclusi nel Programma esclusivamente attraverso il Percorso 4, ma possono essere beneficiari anche degli altri percorsi, a seconda della tipologia e del grado di vulnerabilità.

Per quanto riguarda i disoccupati di lungo periodo, essi rappresentano il 28,1% di tutti i beneficiari. La maggiore concentrazione di LTU si osserva tra i beneficiari del Percorso 3 e del Percorso 4, dove essi rappresentano rispettivamente il 49,6% e il 57,6% dei partecipanti.

In **Toscana**, circa **l'84% dei beneficiari GOL presenta almeno un elemento di vulnerabilità**, un dato in linea con la media nazionale. I **disoccupati di lungo periodo rappresentano tra il 20% e il 25% del totale dei partecipanti al GOL nella regione**, una quota leggermente inferiore rispetto alla media nazionale.

### Inattività e scoraggiamento

Infine, come anticipato nella sezione precedente relativa alle evidenze della letteratura, quando si parla di disoccupazione di lunga durata è importante monitorare le dinamiche più ampie di distacco dal mercato del lavoro. Occorre pertanto prestare particolare attenzione agli individui che sono disponibili a lavorare ma non cercano attivamente un'occupazione (individui inattivi), un gruppo che nel 2024 comprendeva circa 11,7 milioni di persone nell'UE e circa 2,6 milioni di persone in Italia<sup>17</sup>. All'interno di questo gruppo, a livello europeo **lavoratori scoraggiati**, ossia gli individui che non cercano un impiego perché ritengono che non vi siano opportunità lavorative adeguate a loro, rappresentavano il 10,1%<sup>18</sup> della popolazione inattiva disponibile al lavoro nella fascia di età 15–74 anni. In Italia tale quota si attestava intorno al 5,1%<sup>19</sup> nel 2024, in aumento rispetto al 4,4% del 2021. I dati a livello regionale non sono disponibili, pertanto non è possibile determinare la posizione della Toscana rispetto a questo indicatore.

Guardando alle fasce più giovani della popolazione, in **Toscana il tasso di NEET di età compresa tra 15 e 29 anni rimane stabile all'11%**, in linea con la media UE27 e inferiore sia ai livelli pre-pandemici sia a quelli nazionali. Inoltre, la quota di **giovani lavoratori scoraggiati**

<sup>16</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2025), Report di monitoraggio della misura M5C1R1.1, settembre 2025.

<sup>17</sup> Eurostat, LFS data: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa\\_igaww\\_\\_custom\\_18974531/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_igaww__custom_18974531/default/table)

<sup>18</sup> Eurostat, LFS data: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa\\_igar\\_\\_custom\\_18974449/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_igar__custom_18974449/default/table)

<sup>19</sup> Eurostat, LFS data: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa\\_igar\\_\\_custom\\_18974449/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_igar__custom_18974449/default/table)

sotto i 30 anni è la più bassa degli ultimi 15 anni, pari solo al **5% del totale dei lavoratori scoraggiati**<sup>20</sup>.

**I giovani incontrano maggiori difficoltà nell'ingresso e nella permanenza nel mercato del lavoro.** Un recente rapporto Eurostat evidenzia come i giovani continuino a registrare i tassi di disoccupazione più elevati tra le regioni dell'UE, Toscana inclusa<sup>21</sup>. Anche in questo caso, i giovani con background migratorio incontrano maggiori difficoltà rispetto ai coetanei italiani. Per le ragazze straniere il tasso di disoccupazione è doppio rispetto a quello delle ragazze italiane<sup>22</sup>. Inoltre, i giovani di origine immigrata presentano anche tassi di inattività più elevati (in media 25% per gli individui nati all'estero tra i 15 e i 34 anni contro il 6% per gli italiani della stessa fascia di età nel 2023)<sup>23</sup>. Un rapporto IRPET sull'economia e il mercato del lavoro toscano sottolinea inoltre che, mentre l'occupazione aumenta soprattutto tra i lavoratori più anziani per ragioni principalmente demografiche<sup>24</sup>, tra i giovani stanno diventando sempre più diffusi **fattori che contribuiscono all'insicurezza occupazionale** come contratti a termine, lavoro part-time e bassi salari, esponendoli così a un rischio maggiore di disoccupazione<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> IRPET, L'occupazione giovanile in Toscana negli ultimi 15 anni, Supplemento a Flash Lavoro n.61/2024, Trimestrale di informazione dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro, settembre 2024

<sup>21</sup> Eurostat (2025), Eurostat Regional Yearbook 2025 Edition: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-flagship-publications/w/ks-01-25-037>

<sup>22</sup> IRPET, Gli immigrati in Toscana: partecipazione al mercato del lavoro, redditi, rischio di povertà e accesso ai servizi di welfare, Supplemento a Flash Lavoro n.64/2025, Trimestrale di informazione dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro, giugno 2025.

<sup>23</sup> IRPET, Gli immigrati in Toscana: partecipazione al mercato del lavoro, redditi, rischio di povertà e accesso ai servizi di welfare, Supplemento a Flash Lavoro n.64/2025, Trimestrale di informazione dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro, giugno 2025.

<sup>24</sup> IRPET, Fattori di vulnerabilità e velocità di crescita: cosa accadrà all'economia in Toscana?, Rapporto annuale, 15 luglio 2024.

<sup>25</sup> IRPET, L'occupazione giovanile in Toscana negli ultimi 15 anni, Supplemento a Flash Lavoro n.61/2024, Trimestrale di informazione dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro, settembre 2024

### 3. Le caratteristiche dei disoccupati di lunga durata: la Toscana nel contesto nazionale ed europeo

Il presente capitolo illustra le principali caratteristiche dei disoccupati di lunga durata – in termini di genere, classi di età, livello di istruzione e altre caratteristiche personali – a partire dalle evidenze emerse dalla letteratura, al fine di fornire una prima panoramica del contesto nazionale ed europeo. Il quadro viene successivamente arricchito con informazioni e approfondimenti relativi al livello toscano e, in particolare, ai quattro territori coinvolti nel progetto. Il capitolo include inoltre una sezione dedicata alle principali caratteristiche dei disoccupati di lunga durata nei tre Paesi partner (Slovenia, Grecia e Francia), presentata con l'obiettivo di individuare eventuali somiglianze e differenze rispetto al contesto toscano.

#### 3.1 Principali evidenze dalla letteratura e dai dati

La letteratura sulla disoccupazione di lungo periodo evidenzia come il rischio di rimanere per senza lavoro per lunghi periodi di tempo vari significativamente tra i diversi gruppi demografici e dipenda da una serie di fattori e barriere strutturali e individuali.

Per quanto riguarda la dimensione di **genere**, i dati mostrano pattern territoriali altamente eterogenei nel divario di genere della disoccupazione di lungo periodo, sia tra i Paesi dell'UE sia tra le regioni italiane. Nel complesso, in Italia nel 2024 il tasso di LTU risulta leggermente più elevato tra gli uomini (+1,4 p.p.). A livello regionale, i dati ISTAT 2024 mostrano che in diverse regioni – in particolare del Centro e del Nord Italia – i tassi di LTU tendono a essere più elevati tra le donne, spesso con divari significativi<sup>26</sup>. In Toscana la differenza è pari a +2,6 p.p. Al contrario, in altre regioni – prevalentemente del Mezzogiorno – il tasso di LTU risulta più elevato tra gli uomini, anche con differenze notevoli<sup>27</sup>. Questi dati riflettono le differenze di genere nella partecipazione al mercato del lavoro, poiché le regioni in cui i tassi di LTU sono più elevati tra le donne sono quelle generalmente caratterizzate da una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro. Poiché il confine tra disoccupazione di lungo periodo e inattività è talvolta sfumato, le differenze di genere nei tassi di LTU devono essere interpretate alla luce delle più ampie dinamiche del mercato del lavoro. Le donne, infatti, non solo hanno una minore probabilità di entrare nel mercato del lavoro a causa di stereotipi di genere e della limitata disponibilità di servizi accessibili e di qualità per l'infanzia e la cura degli anziani, ma una volta disoccupate sono anche più esposte al rischio di uscire dal mercato del lavoro e diventare inattive<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Ad esempio, in Emilia-Romagna the gap era pari a +11.8 p.p., Lombardia +8.1 p.p. e in Veneto +3.7 p.p.

<sup>27</sup> Ad esempio, in Sardegna -15.1 p.p. e in Puglia -7.2 p.p.

<sup>28</sup> ECE (2025), Hidden potential. People outside the labour force in the context of labour and skills shortages in the EU, Synthesis Report, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025.

Un quadro altrettanto eterogeneo emerge considerando i dati relativi ad altri Paesi UE<sup>29</sup>. Come mostrato nella Figura 6, nella maggior parte degli Stati membri – soprattutto nell'Europa centrale e settentrionale, nonché in Italia e a Cipro – i tassi di LTU sono più elevati tra gli uomini rispetto alle donne. Un numero più limitato di Paesi presenta invece tassi più elevati tra le donne.

*Figura 6: Differenze di genere nell'incidenza della disoccupazione di lungo periodo tra Stati Membri dell'UE (% della disoccupazione, 2024)*



Fonte: Eurostat.

Secondo Eurofound<sup>30</sup>, i **lavoratori più anziani** rappresentano oggi il gruppo maggiormente esposto alla disoccupazione di lungo periodo. Nel 2023, nell'UE la quota di LTU sul totale della disoccupazione risultava superiore di 13,5 punti percentuali tra i lavoratori anziani rispetto ai lavoratori di età intermedia e quasi tre volte quella dei giovani. Nello stesso anno, l'Italia figurava tra i Paesi con la quota più elevata di LTU tra i disoccupati di età 55–64 anni (oltre il 60%). La vulnerabilità di questa fascia di età è legata a diversi fattori, tra cui la limitata disponibilità di forme di lavoro flessibile, in particolare per **chi presenta condizioni di salute limitanti**, la discriminazione legata all'età e una minore propensione a rientrare nel mercato del lavoro dopo la perdita dell'occupazione. Tali condizioni rendono inoltre più probabile che alcune offerte di lavoro disponibili siano percepite come insostenibili, aumentando il rischio di uscita dalla forza lavoro.

<sup>29</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une\\_ltu\\_a\\_custom\\_19929074/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une_ltu_a_custom_19929074/default/table)

<sup>30</sup> Eurofound (2025), Keeping older workers in the labour force, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

La letteratura evidenzia che anche **i giovani** sono particolarmente vulnerabili a diventare disoccupati di lungo periodo, **soprattutto in presenza di bassi livelli di istruzione o limitata esperienza lavorativa**. In questi casi, un'esperienza precoce di disoccupazione di lungo periodo può generare forti effetti cicatrice, con conseguenze durature sulla qualità futura del lavoro, sulle opportunità occupazionali e sui redditi futuri. Essa può inoltre incidere negativamente sul benessere dei giovani, riducendo la soddisfazione di vita, aumentando il rischio di esclusione sociale e riducendo l'ottimismo verso il futuro<sup>31</sup>.

I dati Eurostat per il 2024 indicano che a livello UE il tasso di disoccupazione di lungo periodo (% della forza lavoro) tra i giovani di età 15–29 anni rimane relativamente basso (2,1%), pur risultando leggermente superiore a quello registrato per la popolazione complessiva 15–74 anni (1,9%). In Italia, invece, il valore è significativamente più elevato, pari al 5,8%, e superiore alla media nazionale della popolazione in età lavorativa. La Toscana, al contrario, registra un tasso nettamente più basso (1,8%).

Anche il **livello di istruzione** svolge un ruolo determinante. Dati e studi confermano che l'incidenza della disoccupazione di lunga durata è più elevata tra i lavoratori poco qualificati, con la maggior parte dei disoccupati di lungo periodo che possiede **qualifiche basse o medio-basse**. In particolare, a seconda della composizione della forza lavoro e delle caratteristiche del mercato del lavoro locale, il gruppo più numeroso tra i disoccupati di lungo periodo è rappresentato dai lavoratori meno qualificati oppure da quelli con qualifiche intermedie<sup>32</sup>.

A livello UE, nel 2024 il 38% dei disoccupati con basso livello di istruzione (ISCED 0–2) risultava disoccupato da più di 12 mesi; la quota scende al 31,7% tra i disoccupati con livello di istruzione medio (ISCED 3–4) e al 25,5% tra quelli con istruzione elevata (ISCED 5–8). Anche in Italia l'incidenza della LTU diminuisce all'aumentare del livello di istruzione, sebbene i valori siano sempre significativamente superiori alla media UE: dal 57,5% tra i meno istruiti al 47,5% tra coloro con livelli medi di istruzione fino al 37,9% tra i più istruiti.

L'integrazione dei **migranti** nel mercato del lavoro è ostacolata da una serie di sfide specifiche che li espongono a un rischio più elevato di disoccupazione, inclusa quella di lungo periodo. Gli sviluppi più recenti indicano un miglioramento graduale dei risultati occupazionali delle persone con background migratorio. Secondo i dati OCSE, i tassi di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata tra i migranti sono diminuiti nella maggior parte dei Paesi OCSE, e oggi i migranti presentano una probabilità solo leggermente superiore di essere disoccupati di lungo periodo rispetto ai cittadini nati nel paese<sup>33</sup>. Tuttavia, l'Italia si distingue tra i Paesi con le quote più elevate di disoccupati di lungo periodo tra i migranti nell'Unione Europea.

<sup>31</sup> Eurofound (2016), Long-term unemployed youth: characteristics and policy responses, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

<sup>32</sup> Miyamoto H., Suphaphiphat N. (2021), Mitigating long-term unemployment in Europe, IZA Journal of Labour Policies, I SSN 2193-9004, Sciendo, Warsaw, Vol. 11, Iss. 1, pp. 1-27.

<sup>33</sup> OECD data (2024) come citato in: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2025), XV Rapporto Annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, a cura del Dipartimento per le Politiche sociali, del Terzo Settore e migratorie – Direzione generale per le politiche migratorie e l'inserimento sociale e lavorativo dei migranti, luglio 2025.

I dati Eurostat<sup>34</sup> indicano che in Italia nel 2024, in media, il 45,2% dei disoccupati stranieri era di lunga durata, contro una media UE del 29,6%. Contrariamente alla media europea, che è relativamente stabile a prescindere dal paese di provenienza, in Italia l'incidenza di LTU è più elevata tra i cittadini stranieri provenienti da altri Paesi UE (50,6%), mentre risulta leggermente inferiore tra i cittadini extra-UE (42,9%). **Indipendentemente dal Paese di origine, in Italia i tassi di disoccupazione di lunga durata tra gli stranieri sono più elevati per gli uomini che per le donne, suggerendo che le donne straniere hanno maggiore probabilità di essere inattive piuttosto che disoccupate.** A livello nazionale, infatti, il divario di genere nei tassi di inattività supera i 21 punti percentuali tra i cittadini stranieri UE e raggiunge quasi 30 punti percentuali tra i cittadini extra-UE<sup>35</sup>. A livello UE, al contrario, la disoccupazione di lungo periodo tra i migranti tende a essere più elevata tra le donne rispetto agli uomini.

Le **persone con disabilità** risultano svantaggiate nel mercato del lavoro rispetto alle persone senza disabilità e corrono un rischio significativamente più elevato di disoccupazione di lungo periodo, oltre che avere maggiori difficoltà di accesso all'occupazione. Il divario occupazionale è fortemente associato alla tipologia e alla gravità della disabilità. In Italia, il divario occupazionale per le persone con qualche forma di disabilità è pari a 17,3 p.p. (contro i 16 p.p. a livello UE), ma sale a 46,3 p.p. per le persone con disabilità gravi (45,5 p.p. nell'UE)<sup>36</sup>. L'incidenza della disoccupazione di lungo periodo è inoltre più elevata tra le persone con disabilità rispetto alla popolazione complessiva. **Secondo i dati Eurostat, in Italia il 56,8% delle persone disoccupate con disabilità lieve o grave è disoccupato da almeno 12 mesi.** La quota è leggermente più alta tra gli uomini (57,0%) rispetto alle donne (56,6%).

L'**appartenenza a minoranze etniche** costituisce un ulteriore fattore che può ostacolare l'accesso al mercato del lavoro e la capacità di ottenere e mantenere un'occupazione stabile, a causa degli effetti combinati di discriminazione e altre disuguaglianze socioeconomiche che interessano specifici gruppi. **Nel contesto italiano, ciò riguarda in particolare le popolazioni Rom, Sinti e Caminanti.** Sebbene non siano disponibili dati disaggregati sulla durata della disoccupazione per questi gruppi, alcuni studi forniscono indicazioni utili sulle loro condizioni nel mercato del lavoro e sulla potenziale esposizione alla disoccupazione di lungo periodo. Secondo una recente indagine dell'Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali (FRA)<sup>37</sup>, nonostante i progressi registrati nell'ultimo decennio, i tassi di occupazione tra le popolazioni Rom e Sinti restano significativamente inferiori a quelli della popolazione generale

<sup>34</sup> Eurostat

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa\\_upgan/default/table?lang=en&category=mi.mii.mii\\_emp.mii\\_une](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_upgan/default/table?lang=en&category=mi.mii.mii_emp.mii_une)

<sup>35</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2025), XV Rapporto Annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, a cura del Dipartimento per le Politiche sociali, del Terzo Settore e migratorie – Direzione generale per le politiche migratorie e l'inserimento sociale e lavorativo dei migranti, luglio 2025.

<sup>36</sup> Eurostat, EU-SILC data (2024):

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hlth\\_dlm200/default/table?lang=en&category=dsb.dsb\\_lab](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hlth_dlm200/default/table?lang=en&category=dsb.dsb_lab)

<sup>37</sup> European Union Agency for Fundamental Rights (2025), Rights of Roma and Travellers in 13 European Countries. Perspectives from the Roma survey 2024, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025

nella maggior parte dei Paesi analizzati. In Italia, la quota di individui tra i 20 e i 64 anni che dichiarano il lavoro retribuito come attività principale<sup>38</sup> è pari al 60% tra Rom e Sinti, contro il 66% nella popolazione generale. I dati disaggregati per età mostrano difficoltà particolarmente marcate per i giovani Rom e Sinti (16–24 anni), che incontrano forti barriere all'ingresso nel mercato del lavoro. Coerentemente, la quota di NEET tra i giovani Rom e Sinti è significativamente superiore alla media nazionale, raggiungendo il 45% in Italia nel 2024. Persistono inoltre rilevanti divari di genere nei tassi di occupazione. A livello UE, il divario occupazionale di genere tra Rom e Sinti è aumentato dal 2016. L'Italia è tra i pochi Paesi ad aver raggiunto l'obiettivo UE per l'occupazione delle donne Rom (45%), ma il divario occupazionale di genere per Rom e Sinti rimane pari a 30 punti percentuali nel 2024. Nel complesso, **queste evidenze segnalano l'esistenza di barriere strutturali che ostacolano un'integrazione stabile nel mercato del lavoro delle popolazioni Rom e Sinti**. Sebbene manchino dati specifici sulla disoccupazione di lunga durata, i divari occupazionali, gli elevati tassi di NEET e le marcate disuguaglianze di genere suggeriscono che queste popolazioni siano esposte ad un **rischio elevato di disoccupazione prolungata**, disconnessione dal mercato del lavoro ed esclusione sociale.

Infine, **la letteratura mette in luce la complessità del divario tra aree urbane e rurali rispetto agli esiti occupazionali**. Secondo i dati Eurostat analizzati da Eurofound, alcuni Stati membri – tra cui l'Italia – registrano tassi di occupazione più elevati nelle aree rurali rispetto alle città e alle periferie urbane<sup>39</sup>. Per quanto riguarda la disoccupazione, emerge un pattern territoriale simile: secondo la Commissione europea, in Italia i tassi di disoccupazione sono più elevati nelle città e relativamente più bassi nelle aree suburbane e rurali<sup>40</sup>. Tuttavia, questo quadro aggregato nasconde **forti disuguaglianze territoriali**, in particolare tra le regioni del Nord e del Sud del Paese. Inoltre, i soli **tassi di occupazione forniscono una misura parziale dei divari** di opportunità tra aree urbane e rurali, che possono tradursi in **maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro, minore accessibilità ai servizi – inclusi i servizi per l'impiego – e potenzialmente periodi di disoccupazione più lunghi**. Nel complesso, sebbene le aree rurali possano mostrare risultati relativamente positivi in termini di tassi aggregati di occupazione e disoccupazione, le differenze strutturali nella composizione dell'occupazione e nei modelli di partecipazione, inclusi i più ampi divari di genere, hanno **implicazioni rilevanti per i livelli di reddito, la qualità del lavoro e la sicurezza economica nel corso della vita**. A livello UE, i disoccupati di lunga durata sono concentrati soprattutto in alcune aree periferiche

<sup>38</sup> La definizione include il lavoro a tempo pieno, part-time, autonomo e occasionale svolto nelle quattro settimane precedenti l'indagine.

<sup>39</sup> Eurofound (2023), Bridging the rural-urban divide: addressing inequalities and empowering communities, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

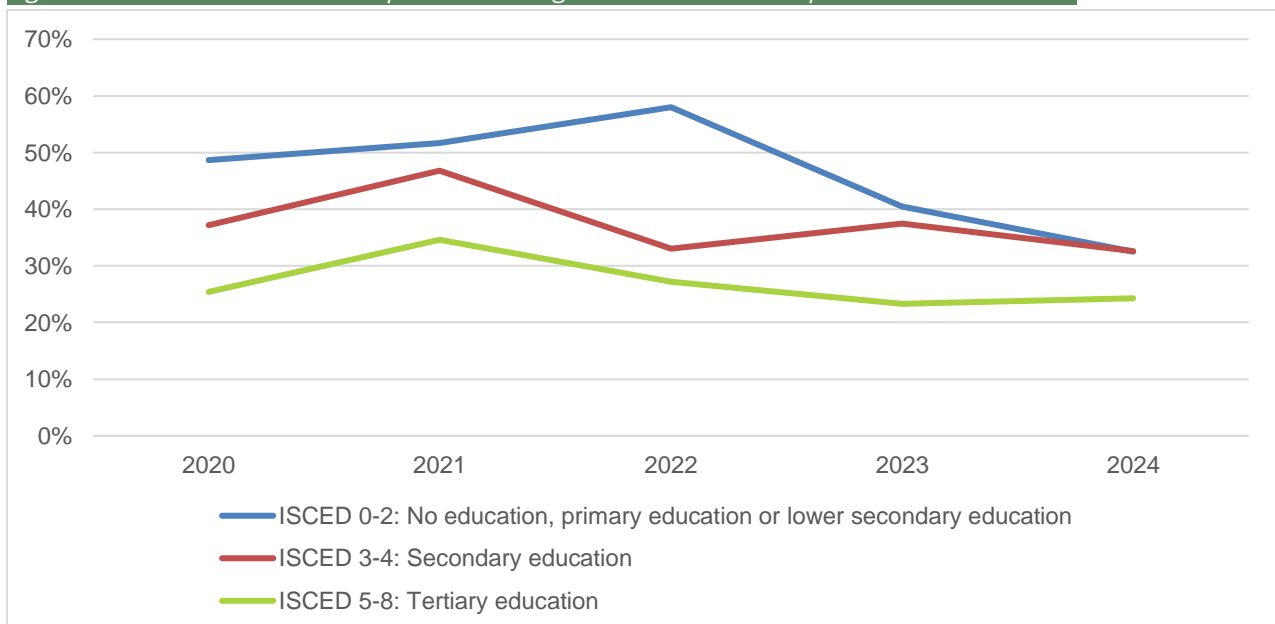
<sup>40</sup> European Commission, De Dominicis, L., Kovacic, M., De Franceschi, F., Presse, B. et al. (2025), Social progress in cities and rural areas of the EU. A novel approach to measure sustainable and inclusive well-being in cities, towns and suburbs, and rural areas of the EU, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

o meno competitive, mentre in Italia la disoccupazione di lunga durata si concentra prevalentemente nelle regioni del Sud<sup>41</sup>.

### 3.2 Chi sono i disoccupati di lunga durata in Toscana e nei territori di Upfarm?

**Le caratteristiche dei disoccupati di lunga durata in Toscana riflettono in larga misura i modelli individuati nella letteratura e nelle evidenze empiriche disponibili.** Secondo i dati ISTAT relativi al 2024, in Toscana la disoccupazione di lunga durata interessa in misura maggiore le donne rispetto agli uomini, con 12.859 donne (pari al 32,2% del totale della disoccupazione femminile) contro 8.826 uomini (pari al 29,6% del totale della disoccupazione maschile). Anche il livello di istruzione emerge come un fattore chiave. Come mostrato nella Figura 7, che elabora dati Eurostat, l'incidenza dei disoccupati di lunga durata è più elevata tra gli individui con bassi livelli di istruzione (istruzione primaria o secondaria inferiore), sebbene tale percentuale sia in progressiva diminuzione rispetto al picco del 2022 e stia convergendo con la quota dei disoccupati di lunga durata con istruzione secondaria superiore.

Figura 7: Incidenza della disoccupazione di lunga durata in Toscana per livello di istruzione



Fonte: Eurostat. Percentuale della disoccupazione, 15-74 anni.

Le interviste online con gli operatori dei servizi sociali e per l'impiego locali hanno consentito di integrare le limitate evidenze quantitative con indicazioni di tipo qualitativo. Le sezioni seguenti forniscono un quadro dettagliato delle caratteristiche dei disoccupati di lunga durata in ciascuna area.

<sup>41</sup> Eurostat: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfst\\_r\\_lfu2ltu\\_\\_custom\\_19899178/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfst_r_lfu2ltu__custom_19899178/default/table)

## Capannori – Piana di Lucca

Nell'area di **Capannori – Piana di Lucca**, le professioniste intervistate segnalano una composizione eterogenea della disoccupazione di lunga durata, determinata da una complessa interazione di fattori personali, socio-economici, culturali e psicologici.

Una quota di LTU sperimenta **condizioni di disoccupazione molto prolungate**, che si estendono spesso per diversi anni o addirittura decenni. **In questi casi, la disoccupazione è fortemente associata a gravi difficoltà sociali o personali**, quali malattie croniche, disabilità gravi o altre fragilità che limitano in modo significativo la capacità dell'individuo di accedere a un'occupazione regolare.

Accanto a questo gruppo, si registra un **numero crescente di individui che diventano disoccupati di lungo periodo a seguito di un approccio passivo alla ricerca di lavoro**, che non sembra essere correlato alla fruizione di sussidi di disoccupazione, in quanto si osserva anche tra persone non beneficiarie dell'indennità. Le operatrici intervistate evidenziano un **cambiamento culturale e attitudinale divenuto più evidente a partire dalla pandemia di COVID-19, caratterizzato da una minore proattività nella ricerca del lavoro, livelli più bassi di motivazione e un atteggiamento più cauto o selettivo nei confronti delle opportunità occupazionali**. In molti casi, gli individui tendono a posticipare la ricerca di lavoro e si osserva un numero crescente di forme di "adolescenza prolungata". Tale tendenza non riguarda solo i gruppi più vulnerabili, ma anche individui appartenenti al ceto medio con responsabilità familiari, che spesso ricercano un'occupazione che abbia significato e valore per loro ma faticano a tradurre tali aspirazioni in azioni concrete e progressive per il raggiungimento dell'obiettivo. Questo comportamento potrebbe essere ulteriormente rafforzato dalla disponibilità di opportunità di lavoro informale o irregolare, che consente un certo grado di stabilità economica senza un inserimento formale nel mercato del lavoro. **Tali dinamiche sono inoltre collegate a fattori psicologici, quali la paura del fallimento, la bassa autostima e una ridotta fiducia nelle proprie capacità personali e lavorative**. Mentre alcuni individui rispondono positivamente agli interventi di empowerment, altri rimangono reticenti a causa di abitudini consolidate, fallimenti precedenti o una percezione di scarse capacità personali. Questo cambiamento attitudinale si osserva in tutte le fasce d'età, sebbene questa possa influire sui fattori determinanti. In particolare, i giovani spesso faticano a definire chiaramente i propri interessi professionali, mentre gli adulti tendono a mostrare preferenze altamente selettive che limitano il loro coinvolgimento nelle opportunità disponibili, anche quando competenze ed esperienze risultano coerenti con le richieste del mercato del lavoro.

Le donne restano sovrarappresentate tra coloro che combinano la disoccupazione con intensi carichi di cura; tuttavia, profili simili si osservano sempre più spesso anche tra gli uomini, in particolare tra coloro che vivono da soli ma si prendono cura di familiari anziani. Tuttavia, secondo le operatrici intervistate, tali vincoli vengono talvolta utilizzati come giustificazioni per

ritardare o evitare una partecipazione attiva al mercato del lavoro. Le donne risultano inoltre più frequentemente limitate dalla mancanza di mezzi di trasporto propri, mentre le persone migranti possono incontrare ulteriori difficoltà, quali una conoscenza limitata della lingua italiana o problemi nell'accesso alle procedure burocratiche.

Infine, **fattori quali basso livello di istruzione, competenze limitate e svantaggio socioeconomico** sono stati indicati dalle intervistate come caratteristiche personali specifiche che contribuiscono alla disoccupazione prolungata, in particolare nei nuclei familiari con una storia di marginalizzazione. Poiché tali elementi costituiscono anche determinanti individuali della disoccupazione di lunga durata e barriere al reinserimento lavorativo, essi saranno analizzati più in dettaglio nel Capitolo 4, dedicato specificamente all'approfondimento di tali aspetti.

### Area Pisana

Nell'area della Società della Salute (SdS) Pisana, gli operatori dei servizi hanno individuato una serie di caratteristiche ricorrenti tra i disoccupati di lungo periodo, osservando che i periodi di disoccupazione superano frequentemente i 24 mesi. In particolare, emergono profili differenti tra i centri urbani e i comuni più piccoli.

Nelle **principali aree urbane**, in particolare nella città di Pisa, **i disoccupati di lunga durata sono prevalentemente donne con background migratorio**. Molte di esse risiedono in Italia da diversi anni, ma continuano ad avere **significative difficoltà linguistiche e una limitata interazione con le istituzioni e le comunità locali**. Tali difficoltà sono spesso connesse a dinamiche familiari che hanno confinato le donne in **ruoli di cura**, limitando di conseguenza la loro esposizione al mercato del lavoro e alla società più ampia. Inoltre, le donne migranti fanno spesso un ampio ricorso a reti informali all'interno delle proprie comunità nazionali, il che può ulteriormente ridurre le opportunità di integrazione. **Questo gruppo comprende donne che non hanno mai svolto un'attività lavorativa formale e che accedono al mercato del lavoro solo in età più avanzata**, tipicamente tra i 35 e i 40 anni. In questi casi, quando iniziano a cercare attivamente lavoro e a interagire con i servizi pubblici per l'impiego, risultano più esposte a periodi prolungati di disoccupazione, poiché devono affrontare barriere legate all'assenza di precedenti esperienze lavorative, nonché a competenze limitate e/o a una conoscenza insufficiente della lingua italiana.

Dal punto di vista dei servizi sociali, **il profilo dei disoccupati di lungo periodo nell'area Pisana è ulteriormente caratterizzato da una forte vulnerabilità socio-economica**, spesso collegata alle condizioni del nucleo familiare e all'instabilità finanziaria. Le donne straniere con figli emergono infatti come un gruppo target chiave non solo in relazione all'integrazione nel mercato del lavoro, ma anche per quanto riguarda l'insicurezza abitativa. Anche nei casi in cui un componente del nucleo familiare risulti occupato, il reddito derivante da lavori precari o a bassa retribuzione (ad esempio lavoro stagionale, attività informali, ecc.) è spesso insufficiente a soddisfare i bisogni primari, in particolare nelle famiglie numerose con più figli.

Nei **comuni più piccoli e nelle aree maggiormente rurali**, i disoccupati di lungo periodo – sia donne che uomini – sono **generalmente di nazionalità italiana**. Secondo gli operatori dei servizi per l'impiego, **una quota significativa è composta da uomini italiani di età superiore ai 50 anni**, tipicamente con precedenti esperienze lavorative. La loro disoccupazione è spesso riconducibile alla **perdita del lavoro dovuta a trasformazioni strutturali del mercato del lavoro**, come la chiusura di imprese o i cambiamenti nelle competenze richieste. Questi individui tendono a rimanere ancorati a modalità di ricerca del lavoro ormai obsolete e possono mostrare un atteggiamento più passivo o orientato all'assistenza nei confronti dei servizi per l'impiego. Inoltre, risultano spesso riluttanti a intraprendere percorsi di riqualificazione o ad adottare strategie di ricerca del lavoro più proattive.

**Tra gli uomini, la disoccupazione di lungo periodo è frequentemente associata a ulteriori forme di vulnerabilità, incluse condizioni di salute mentale** (ad esempio disabilità intellettive o significative difficoltà relazionali) **o dipendenze**, che possono condurre sia a forme di esclusione permanente dal mercato del lavoro sia a traiettorie instabili caratterizzate da lavori brevi e intermittenti. I servizi sociali segnalano inoltre che, sebbene gli uomini più anziani (50+) rappresentino un gruppo rilevante, sono presenti anche uomini più giovani (20–40 anni), soprattutto nei casi legati a problematiche di salute mentale o a diverse forme di dipendenza (ad esempio gioco d'azzardo o abuso di sostanze).

**Trasversalmente a tutti i gruppi, gli operatori osservano frequentemente una limitata proattività, associata a resistenza verso gli strumenti e le procedure amministrative digitali**. Una caratteristica comune è la bassa alfabetizzazione digitale, accompagnata da una resistenza all'acquisizione di competenze in questo ambito. Tuttavia, **emergono alcune differenze di genere negli atteggiamenti verso l'attivazione lavorativa**. Gli uomini tendono a mostrare un atteggiamento più riluttante o passivo dopo la perdita del lavoro, spesso con aspettative di supporto esterno piuttosto che con un impegno proattivo in attività formative o di ricerca attiva del lavoro. Le donne, al contrario, possono inizialmente manifestare una certa riluttanza legata alla bassa autostima o alla paura di mettersi in gioco in contesti non familiari, ma spesso si mostrano più coinvolte una volta inserite in percorsi di formazione o orientamento.

Per quanto riguarda i disoccupati di lungo periodo registrati presso i servizi per l'impiego, **più della metà accede ai servizi a seguito di obblighi di condizionalità legati alle prestazioni percepite** (ad esempio NASpl, ADI, SFL). In molti casi, l'intervento dei servizi per l'impiego si concentra inizialmente su misure di attivazione e formazione, mentre le attività di ricerca attiva del lavoro vengono affrontate in una fase successiva. Ciò riflette il fatto che molti di questi individui si trovano in condizioni di particolare vulnerabilità o lontananza dal mercato del lavoro e non sono nelle condizioni di accedere immediatamente all'occupazione.

### 3.3 Principali evidenze sulle caratteristiche dei disoccupati di lunga durata nei Paesi partner: similitudini e differenze con la Toscana

Questa sezione si concentra sui tre Paesi partner del progetto UPFARM (Grecia, Slovenia e Francia), integrando le informazioni emerse dai contributi dei partner con ulteriori dati Eurostat.

In tutti i Paesi partner, i disoccupati di lungo periodo presentano caratteristiche simili.

La **Grecia** registra uno dei tassi di disoccupazione più elevati dell'UE (10,1% nel 2024), sebbene nei prossimi anni sia atteso un aumento dell'occupazione. I dati Eurostat mostrano che l'incidenza della disoccupazione di lungo periodo sul totale della disoccupazione era pari al 53,6% nel 2024 (+21,4 p.p. rispetto alla media UE del 32,2%). Il dato è in costante diminuzione dal 2014, anno in cui il Paese è stato colpito da una grave crisi economica.

Nel paese, la disoccupazione di lungo periodo mostra una marcata concentrazione in specifici gruppi di popolazione, come evidenziato nella Strategia nazionale per le politiche attive del lavoro (2022–2030)<sup>42</sup>. La LTU colpisce in modo sproporzionato i lavoratori più anziani (in particolare quelli di età pari o superiore ai 50 anni), le donne (soprattutto con responsabilità di cura), gli individui con basse competenze e le persone con bassi livelli di istruzione o con competenze obsolete. Da un punto di vista territoriale, la disoccupazione di lungo periodo è distribuita in modo disomogeneo, con una maggiore incidenza nelle regioni caratterizzate da strutture produttive più deboli, limitate opportunità occupazionali e una forte dipendenza da attività stagionali o a basso valore aggiunto. La LTU è frequentemente associata a un rischio accresciuto di povertà ed esclusione sociale, soprattutto quando si combina con ulteriori svantaggi quali problemi di salute, limitato accesso ai servizi o lunghi periodi di inattività. Le stime Cedefop basate sui dati Eurostat della Labour Force Survey 2023 mostrano infatti che la quota più elevata di disoccupati di lungo periodo sul totale dei disoccupati si osserva nella fascia 65+ (77,3%), seguita dagli individui di età 50–64 (60,0%). Tuttavia, a differenza della Toscana e degli altri Paesi partner, nel 2024 la quota di disoccupati di lungo periodo sul totale della disoccupazione rimane significativa a tutti i livelli di istruzione: 55,2% tra gli individui con basso livello di istruzione, 53,5% tra quelli con livello medio e solo leggermente inferiore (53,0%) tra quelli con istruzione terziaria (Eurostat).

Negli ultimi cinque anni, la **Slovenia** ha registrato una crescita economica superiore alla media UE e la disoccupazione è scesa fino al 3,7%. È atteso un ulteriore miglioramento entro il 2030 e i tassi di occupazione aumenteranno grazie alla crescita del settore ICT e dei servizi professionali, nonché della sanità e delle costruzioni.

<sup>42</sup> Hellenic Ministry of Labour and Social Affairs (2022), National Strategy for Active Labour Market Policies 2022-2030, disponibile in lingua originale al [link](#).

La disoccupazione di lungo periodo è diminuita significativamente nell'ultimo decennio. Secondo la Country Fiche LTU 2024<sup>43</sup> della Commissione Europea, basata sui dati dei servizi pubblici per l'impiego sloveni, il tasso di disoccupazione di lungo periodo tra gli individui di 25–64 anni è sceso dal 4,1% nel 2016 all'1,1% nel 2024, collocando la Slovenia ben al di sotto della media UE (1,9%) e tra gli Stati membri con le migliori performance in termini di incidenza della LTU. Nonostante questi trend positivi, la disoccupazione di lungo periodo rappresenta ancora una quota rilevante della disoccupazione totale: a novembre 2024, i disoccupati di lungo periodo rappresentavano il 40,4% di tutti i disoccupati registrati e il 63,8% degli LTU era beneficiario di assistenza sociale, evidenziando un legame persistente tra disoccupazione di lungo periodo e vulnerabilità socio-economica. Ciò indica una crescente polarizzazione tra un mercato del lavoro generalmente dinamico e un gruppo residuo di persone in cerca di lavoro che affrontano barriere strutturali all'occupazione.

Dal punto di vista socio-demografico, in Slovenia la LTU colpisce in modo sproporzionato i lavoratori più anziani, in particolare quelli di 50 anni e oltre, che spesso affrontano una combinazione di competenze obsolete, limitazioni di salute e ridotta mobilità. Le stime Cedefop basate sui dati Eurostat della Labour Force Survey 2023 indicano che l'incidenza della disoccupazione di lungo periodo è più elevata tra i disoccupati di 50–64 anni (49,0%), seguiti da quelli di 25–49 anni (41,7%). Sebbene i giovani in generale presentino esiti migliori sul mercato del lavoro, i giovani con basse qualifiche restano particolarmente vulnerabili, con un tasso di disoccupazione del 24,5%, superiore alla media UE e indicativo di potenziali rischi di LTU in assenza di interventi precoci. La quota di LTU tra le donne disoccupate è superiore rispetto agli uomini (32,4% contro 28,8%). Per quanto riguarda il livello di istruzione, i dati Eurostat 2024 mostrano che, a differenza della Grecia e della Toscana, in Slovenia la disoccupazione di lungo periodo è maggiormente concentrata tra gli individui con livello di istruzione medio (32,6%) rispetto a quelli con basso livello di istruzione (27,5%), mentre le persone con istruzione terziaria rappresentano la quota minore di LTU (27,4%). Parallelamente, la partecipazione all'apprendimento permanente tra gli adulti poco qualificati è diminuita significativamente, dal 40% nel 2014 al 26% nel 2022, limitando le opportunità di upskilling e reskilling e indebolendo il reinserimento sostenibile nel mercato del lavoro per i gruppi più a rischio. Come negli altri Paesi partner e in Toscana, la disoccupazione di lungo periodo in Slovenia è inoltre caratterizzata da significative vulnerabilità sanitarie e psicosociali. Una quota rilevante di LTU presenta condizioni di salute fisica o mentale croniche, ridotta capacità lavorativa, disagio psicosociale, reti sociali deboli e dipendenza di lungo periodo dall'assistenza sociale. Infine, la LTU presenta una chiara dimensione territoriale, essendo più diffusa nelle regioni rurali e orientali del Paese, dove la domanda di lavoro è più debole e le opportunità occupazionali, l'accesso ai servizi e le infrastrutture di trasporto sono più limitati.

In **Francia**, il mercato del lavoro ha affrontato alcune difficoltà negli ultimi anni. Secondo i dati Eurostat, nel 2024 il tasso di disoccupazione era superiore alla media UE, pari al 7,4% rispetto

---

<sup>43</sup> European Commission (2024), Data collection for monitoring the integration of the long-term unemployed into the labour market 2024. Country fiche: Slovenia.

al 5,9%. Tuttavia, la quota di disoccupazione di lungo periodo sul totale della disoccupazione era pari al 23%, ancora inferiore alla media UE del 32,2%. Il dato è in costante diminuzione dal 2015, quando si attestava intorno al 30%.

I dati sulla LTU variano a seconda della fonte statistica considerata. Secondo l'INSEE, l'Istituto nazionale di statistica, nel 2024 circa il 23% dei disoccupati era senza lavoro da più di un anno e il 9,5% da più di due anni. Sulla base della definizione INSEE – secondo cui gli individui che hanno lavorato almeno un'ora nella settimana di riferimento non sono classificati come disoccupati nella settimana successiva – il numero di disoccupati di lungo periodo è stimato a circa 500.000 persone. Un quadro più ampio emerge dai dati amministrativi prodotti da France Travail. Nell'autunno 2024, circa 2,2 milioni di disoccupati registrati presso France Travail erano senza lavoro da più di un anno, mentre circa 800.000 da più di tre anni. Le statistiche di France Travail includono anche individui con attività ridotta (ad esempio contratti a breve termine o lavoro part-time) che cercano impieghi a tempo pieno e stabili, intercettando quindi una popolazione più ampia esposta a insicurezza lavorativa persistente.

Come negli altri Paesi considerati e in Toscana, la disoccupazione di lungo periodo in Francia colpisce in modo sproporzionato specifici gruppi di popolazione. Riguarda principalmente i lavoratori più anziani di 50 anni e oltre, le persone con basso livello di istruzione, le persone con disabilità e le donne, sebbene le differenze di genere siano limitate. Infatti, secondo i dati Eurostat, la quota di LTU sul totale della disoccupazione è pressoché identica tra donne (23,1%) e uomini (22,9%). Le stime Cedefop basate sui dati Eurostat della Labour Force Survey 2023 indicano che la concentrazione più elevata di disoccupati di lungo periodo si osserva tra gli individui di 50–64 anni (45,6%), mentre la quota più bassa si registra tra i giovani di 15–24 anni (9,8%). I dati Eurostat 2024 indicano inoltre che, analogamente alla Toscana e agli altri Paesi partner, ad eccezione della Slovenia, la disoccupazione di lungo periodo in Francia è più diffusa tra gli individui con basso livello di istruzione (28,9%), mentre la quota più bassa è registrata tra quelli con istruzione terziaria (19,9%). È inoltre evidente una forte dimensione territoriale. Nelle cosiddette aree urbane sensibili, i tassi di disoccupazione di lungo periodo sono circa tre volte più elevati, anche a causa della maggiore presenza di migranti e di individui di seconda o terza generazione con background migratorio. Al contrario, le differenze nel rischio di disoccupazione tra aree rurali, piccoli centri (meno di 20.000 abitanti) e grandi agglomerati sono relativamente limitate. Una volta disoccupati, la probabilità di rimanere a lungo senza lavoro non sembra dipendere in modo significativo dal luogo di residenza, ma piuttosto dal profilo socioeconomico delle economie locali e delle popolazioni, inclusi livelli di istruzione, qualifiche e specializzazione settoriale.

## 4. Determinanti, barriere e bisogni degli LTU: la Toscana nel contesto nazionale ed europeo

Questo Capitolo presenta le principali determinanti, le barriere e i bisogni dei disoccupati di lunga durata, a partire dalle evidenze emerse dalla letteratura, al fine di fornire un quadro introduttivo del contesto europeo e nazionale. Il quadro di analisi è poi arricchito con informazioni e approfondimenti relativi alla Toscana e, nello specifico, ai quattro territori coinvolti nel progetto. Il Capitolo include inoltre una sezione dedicata alle principali determinanti e alle barriere affrontate dai disoccupati di lungo periodo nei tre Paesi partner (Slovenia, Grecia e Francia), con l'obiettivo di individuare possibili similitudini e differenze rispetto al contesto toscano.

### 4.1 Determinanti, barriere e bisogni dei disoccupati di lunga durata: evidenze dalla letteratura

In Unione Europea, la disoccupazione di lunga durata è riconosciuta da molti anni come un problema specifico. Gli individui che rimangono disoccupati per periodi prolungati incontrano maggiori difficoltà nel trovare un'occupazione. Le evidenze indicano che la disoccupazione prolungata riduce le probabilità di reinserimento lavorativo, un fenomeno spesso definito come **"effetto cicatrice"**<sup>44</sup>.

Sebbene esista un'ampia letteratura che documenta l'associazione tra disoccupazione di lunga durata e esiti socioeconomici negativi, non è del tutto chiaro quali siano i meccanismi che determinano tale relazione. Le persone che diventano disoccupate di lunga durata possono presentare problemi preesistenti che contribuiscono sia alla loro condizione di disoccupazione sia ai successivi esiti socio-economici negativi. In questo caso, la disoccupazione di lunga durata può essere associata a tali esiti, ma non rappresentarne la causa diretta. Questo fenomeno è noto come **"effetto di selezione"**. Un ulteriore elemento di complessità riguarda la distinzione tra gli effetti derivanti dalla perdita involontaria del lavoro e quelli legati alla durata stessa del periodo di disoccupazione.

Secondo uno studio del 2016<sup>45</sup>, la probabilità di uscire dalla disoccupazione diminuisce all'aumentare della durata della disoccupazione. Le ragioni di questo andamento sono tuttavia oggetto di dibattito. Un primo insieme di spiegazioni fa riferimento a meccanismi di *"state dependence"*: la disoccupazione prolungata può ridurre di per sé la probabilità di reimpiego per diverse ragioni, tra cui il deprezzamento del capitale umano durante i periodi di inattività, la progressiva riduzione dell'intensità della ricerca di lavoro nel tempo e la possibile

<sup>44</sup> Arulampalam W. (2001), Is Unemployment Really Scarring? Effects of Unemployment Experiences on Wages, The Economic Journal, Vol. 111 Issue 475: 585-606.

<sup>45</sup> Abraham K.G., Haltiwanger J., Sandusky K., Spletzer J.R., (2016), The Consequences of Long-Term Unemployment: Evidence from Matched Employer-Employee Data, Discussion Paper Series n. 10223, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

discriminazione da parte dei datori di lavoro nei confronti dei candidati con lunghi periodi di disoccupazione. Un'interpretazione alternativa attribuisce invece il calo dei tassi di uscita dalla disoccupazione all'eterogeneità tra i disoccupati. Con l'aumentare della durata della disoccupazione, il gruppo residuo di persone senza lavoro potrebbe essere sempre più composto da individui con caratteristiche personali associate a minori probabilità occupazionali. In questo caso, il minor tasso di uscita rifletterebbe un effetto di selezione piuttosto che un impatto causale diretto della durata della disoccupazione.

Altra letteratura individua nel deprezzamento del capitale umano uno dei principali meccanismi alla base dell'effetto cicatrice. Secondo Nichols et al.<sup>46</sup> *“quando gli individui sono fuori dal lavoro, le loro competenze possono deteriorarsi a causa del mancato utilizzo. Tale erosione o “deprezzamento del capitale umano” aumenta con il passare del tempo, riducendo sia i salari potenziali al momento della rioccupazione sia le probabilità stesse di trovare un nuovo impiego”*. Analogamente, l'assenza dal lavoro può ridurre anche il “capitale sociale” dei lavoratori, ossia la rete di contatti professionali che facilita l'accesso a buone opportunità occupazionali. Il capitale sociale può diminuire con la durata della disoccupazione, sia perché le reti relazionali legate al lavoro si indeboliscono in assenza di contatti, sia perché la condizione di disoccupazione può diventare progressivamente più stigmatizzante. Questa erosione del capitale sociale contribuisce a ridurre ulteriormente la probabilità di reimpiego.

Per comprendere meglio come la disoccupazione di lunga durata incida sulle probabilità di occupazione, è importante individuare sia le principali determinanti (cause) della LTU sia le barriere che ostacolano l'integrazione nel mercato del lavoro di questo gruppo di individui.

Le **determinanti** sono i fattori che spiegano l'ingresso nella disoccupazione di lunga durata (ossia le sue cause), che agiscono non solo durante il periodo di disoccupazione ma anche in una fase precedente. Le determinanti possono essere raggruppate in:

- a) **Fattori strutturali:** crisi economiche, cambiamenti tecnologici, riduzione della domanda di lavoro, inefficacia delle politiche del lavoro e sociali, residenza in aree svantaggiate (rurali, periferie urbane, aree economicamente depresse), ecc.
- b) **Fattori individuali:** basso livello di istruzione, età avanzata, mancanza di competenze (anche digitali), problemi di salute, disabilità, marginalizzazione sociale e discriminazione, ecc.

Con riferimento alle determinanti strutturali, dal lato della domanda, le scarse prospettive occupazionali sono collegate a una produttività stagnante e a una crescita economica limitata. Tra le determinanti strutturali rientrano la limitata creazione di posti di lavoro nei settori a più alto valore aggiunto, la prevalenza di attività a bassa produttività e la forte stagionalità economica, che limitano lo sviluppo delle opportunità occupazionali. Anche i mismatch di competenze rappresentano una determinante rilevante.

Diversi studi hanno inoltre evidenziato che una quota significativa della forza lavoro potenziale è composta da individui che non cercano attivamente un impiego pur essendo disponibili a

---

<sup>46</sup> Nichols, A., Mitchell, J., & Lindner, S. (2013), *Consequences of Long-Term Unemployment*, Washington DC: Urban Institute.

lavorare. Questo fenomeno riflette una caratteristica del mercato del lavoro italiano, caratterizzato da elevati livelli di scoraggiamento e da un diffuso atteggiamento di attesa (“wait-and-see”), piuttosto che da comportamenti attivi di ricerca del lavoro<sup>47</sup>.

I disoccupati di lungo periodo incontrano grandi difficoltà nel reinserimento nel mercato del lavoro, poiché entrano in gioco **specifici determinanti e barriere sia prima sia durante la fase di ricerca e reintegrazione lavorativa**. In particolare, spesso sperimentano una perdita di motivazione e di fiducia. Inoltre, i datori di lavoro possono essere meno propensi ad assumere individui che sono rimasti a lungo fuori dal mercato del lavoro<sup>48</sup>. Le barriere nei percorsi di istruzione e formazione possono limitare il livello di qualificazione e lo sviluppo delle competenze, riducendo così l’occupabilità. Inoltre, l’accesso alle informazioni sul lavoro, incluse le informazioni sulle offerte e le opportunità di reclutamento, rappresenta un ostacolo rilevante nella fase di ricerca. Anche la mancanza di accessibilità o di convenienza dei sistemi di trasporto può ridurre la capacità di raggiungere il luogo di lavoro e quindi ostacolare il reinserimento. A ciò si aggiungono barriere strutturali e istituzionali – come la limitata coordinazione tra servizi per l’impiego e servizi sociali, il debole coinvolgimento dei datori di lavoro e ostacoli digitali e amministrativi – che possono ulteriormente rallentare il reinserimento.

Per alcune categorie più vulnerabili di disoccupati di lungo periodo, come migranti e persone con disabilità, si osservano barriere specifiche.

Con riferimento ai **migranti**, una barriera particolarmente rilevante è la scarsa conoscenza della lingua del Paese ospitante. L’acquisizione di competenze linguistiche è fortemente influenzata dal livello di istruzione e dall’età: i migranti più giovani e più istruiti tendono a imparare più rapidamente la lingua. Anche il basso livello di istruzione rappresenta un fattore critico. Quasi la metà dei migranti nell’UE non possiede qualifiche oltre il livello secondario inferiore, una quota superiore rispetto alla popolazione autoctona. Inoltre, il riconoscimento parziale o mancato delle qualifiche ottenute all’estero – dovuto a procedure lunghe, requisiti formali stringenti e complessità amministrative – ostacola ulteriormente l’integrazione lavorativa. In alcuni casi, i migranti non sono in grado di fornire i diplomi originali o non possono sostenere i costi delle procedure di riconoscimento, con conseguenti fenomeni di sovra-qualificazione e mismatch delle competenze<sup>49</sup>. Inoltre, la condizione migratoria può comportare elevati oneri amministrativi legati allo status di soggiorno e ai permessi di lavoro, che possono ritardare o limitare l’accesso all’occupazione e contribuire a percorsi lavorativi frammentati.

Più in generale, il fenomeno del “disincanto” rispetto al mercato del lavoro può emergere come esito cumulativo della disoccupazione prolungata, di ripetuti episodi di disoccupazione e

<sup>47</sup> Palombi M., Romano E., Zoppoli P. (2022), Un’analisi del tasso di mancata partecipazione al mercato del lavoro in Italia, Francia, Germania e Spagna: il ruolo di inattività e divari di genere, Note tematiche n. 2 – 2022, Ministero dell’Economia e delle Finanze.

<sup>48</sup> European Court of Auditors (2021), ESF support to tackle long-term unemployment: the need for better-targeted, tailored, and monitored measures, Special Report 25/2021.

<sup>49</sup> European Commission, 2025, Economic and social developments in Europe 2025, Unlocking the potential of people: promoting higher employment in the EU, Luxembourg: Publication Office of the European Union <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f159d66d-91da-11f0-97c8-01aa75ed71a1>

dell'esposizione persistente a molteplici barriere. Inoltre, ulteriori fattori – come la bassa qualità del lavoro e i deboli incentivi all'occupazione, la precarietà lavorativa, i salari bassi o stagnanti e il rischio di povertà lavorativa – possono ulteriormente scoraggiare la ricerca attiva di un impiego, prolungando così la durata della disoccupazione. Anche la limitata accessibilità alle reti sociali e professionali, fondamentali per la ricerca del lavoro, può ridurre le possibilità di inserimento.

Infine, le responsabilità di cura e i vincoli familiari rappresentano barriere rilevanti, soprattutto per le donne. Le donne migranti incontrano maggiori difficoltà nell'accesso ai servizi per la prima infanzia rispetto alle donne autoctone, a causa di limitata conoscenza del sistema istituzionale, vincoli economici e barriere linguistiche. Inoltre, hanno più frequentemente figli piccoli a carico.

Con riferimento alle **persone con disabilità**, la Commissione Europea identifica le limitazioni legate alla salute come una barriera significativa all'occupazione, soprattutto nei casi di disabilità gravi, poiché possono ridurre il tipo o l'intensità del lavoro svolgibile<sup>50</sup>. Tuttavia, le barriere economiche, ambientali, sociali e culturali giocano spesso un ruolo più rilevante delle sole condizioni di salute nell'aumentare il rischio di disoccupazione di lungo periodo. Dal lato della domanda di lavoro, le principali barriere includono stereotipi e pregiudizi persistenti da parte dei datori di lavoro, nonché la scarsa conoscenza degli obblighi normativi e degli strumenti di supporto disponibili (incentivi, sussidi, servizi di consulenza e supporto al reclutamento). Inoltre, i processi di selezione e gli ambienti di lavoro non sono sempre adeguatamente adattati alle esigenze delle persone con disabilità. I datori di lavoro tendono anche a sovrastimare i costi associati all'inclusione lavorativa, sia in termini di adattamento del posto di lavoro sia di produttività, influenzando negativamente le decisioni di assunzione.

Infine, i disincentivi legati ai sistemi di protezione sociale – in particolare il rischio percepito o reale di perdere lo status di disabilità e i relativi benefici in caso di occupazione – possono ulteriormente scoraggiare la ricerca attiva di lavoro.

Poiché la disoccupazione di lungo periodo non rappresenta solo una condizione di deprivazione economica, ma anche una condizione che incide su molteplici dimensioni del benessere individuale e sociale, la letteratura scientifica evidenzia come essa **generi bisogni complessi** che devono essere affrontati per favorire il reinserimento sociale e lavorativo.

La principale difficoltà, e quindi il primo bisogno da affrontare, riguarda **l'insufficienza di reddito e la sicurezza materiale**. La perdita di una fonte di reddito stabile espone gli individui a rischi di povertà, vulnerabilità economica e precarietà familiare, incidendo direttamente sulla qualità della vita e sulla capacità di soddisfare bisogni essenziali come abitazione, alimentazione e salute. Sebbene pochi studi economici analizzino specificamente i bisogni finanziari dei disoccupati di lungo periodo, la letteratura sulle politiche attive del lavoro evidenzia che diverse

---

<sup>50</sup> European Commission, 2025, Economic and social developments in Europe 2025, Unlocking the potential of people: promoting higher employment in the EU, Luxembourg: Publication Office of the European Union

forme di sostegno al reddito minimo dovrebbero essere accompagnate da servizi sociali di base, incentivi all'assunzione e formazione come elementi chiave per l'integrazione lavorativa<sup>51</sup>.

La letteratura psicologica sottolinea che la perdita del lavoro e la disoccupazione prolungata possono compromettere profondamente il **benessere mentale**. I disoccupati di lungo periodo mostrano un **bisogno di supporto psicologico e sociale** per affrontare fenomeni come l'esaurimento psicofisico e la disillusione legata alla ricerca di lavoro continua e infruttuosa, nonché la riduzione dell'autostima e della fiducia nelle proprie capacità e nelle opportunità offerte dal mercato del lavoro<sup>52</sup>. Poiché il lavoro non è solo fonte di reddito, ma anche di status sociale, struttura quotidiana e appartenenza comunitaria, i disoccupati di lungo periodo esprimono spesso un **bisogno di riconnessione sociale**. Secondo la teoria della deprivazione<sup>53</sup>, infatti, la mancanza di lavoro genera un **bisogno specifico di relazioni sociali** che non può essere soddisfatto in assenza di occupazione.

Infine, un ulteriore bisogno fondamentale riguarda il **supporto educativo e formativo** finalizzato all'aggiornamento delle competenze e al reinserimento attivo nel mercato del lavoro. I programmi di occupabilità e la formazione mirata possono migliorare le prospettive di reimpiego affrontando le barriere cognitive e di competenze che spesso rendono più difficile la ricerca di lavoro dopo lunghi periodi di disoccupazione<sup>54</sup>.

## 4.2 Bisogni e barriere al reinserimento lavorativo dei disoccupati di lungo periodo: principali evidenze emerse dagli operatori dei servizi nei territori toscani

Questa sezione analizza i principali risultati delle interviste con gli operatori nei quattro territori coinvolti nel progetto, concentrandosi sui bisogni e sulle barriere affrontate dai disoccupati di lunga durata nei territori toscani considerati, così come percepiti dagli operatori che lavorano nei servizi sociali e per il lavoro locali.

### Barriere e bisogni dei disoccupati di lunga durata nel territorio di Capannori – Piana di Lucca

Nell'esperienza degli operatori intervistati, un **basso livello di istruzione** rappresenta la principale barriera all'integrazione nel mercato del lavoro, spesso intrecciato con l'inefficacia

<sup>51</sup> ANPAL (2019), Disoccupazione di lunga durata: sviluppo di policy. Analisi comparata internazionale, Collana Biblioteca ANPAL n. 11.

<sup>52</sup> McKee-Ryan, Song, Wanberg & Kinicki (2005), Psychological and Physical Well-Being During Unemployment: A Meta-Analytic, *Journal of Applied Psychology*, vol. 90, n. 1, pp. 53–76.

<sup>53</sup> Jahoda (1982), *Employment and Unemployment: A Social-Psychological Analysis*. Cambridge, England: Cambridge University Press.

<sup>54</sup> Fugate, M., Kinicki, A. J., & Ashforth, B. E. (2004). Employability: A psycho-social construct, its dimensions, and applications. *Journal of Vocational Behavior*, 65(1), 14–38.

dell'attività di ricerca del lavoro e con le **difficoltà nel comprendere quali competenze specifiche siano richieste** nei settori in cui gli individui aspirano a lavorare.

I disoccupati di lunga durata spesso ritengono che la propria attività di ricerca del lavoro sia adeguata, sebbene si limitino alla consultazione periodica dei siti di annunci di lavoro. Questo coinvolgimento limitato in strategie di ricerca attiva, che gli operatori descrivono come una forma di **“de-responsabilizzazione”**, rappresenta una barriera significativa all'integrazione nel mercato del lavoro, in particolare per gli individui con profili deboli e bassa occupabilità. Un altro fattore identificato come negativo per gli esiti della ricerca del lavoro è la percezione — soprattutto tra gli LTU con profili di occupabilità più bassi — che le difficoltà nel trovare lavoro siano dovute principalmente alla **discriminazione**. Elevati livelli di **scoraggiamento** possono portare alcuni individui a interpretare caratteristiche personali, come essere donna, migrante o persona con disabilità, come barriere insormontabili all'occupazione. Secondo gli operatori, queste percezioni non sono sempre supportate da evidenze oggettive e possono ridurre l'impegno in comportamenti attivi di ricerca del lavoro. Al contrario, tra gli individui con profili più solidi, l'appartenenza a gruppi vulnerabili non sembra generare la stessa risposta, poiché livelli più elevati di competenze favoriscono strategie di ricerca più proattive.

Gli operatori **non riportano esperienza diretta di comportamenti stigmatizzanti o discriminatori** da parte dei datori di lavoro nei confronti degli LTU. Quando i candidati soddisfano i requisiti richiesti, i datori di lavoro tendono generalmente ad assumerli senza concentrarsi sulla durata della disoccupazione. Tuttavia, la disoccupazione prolungata può portare all'obsolescenza dei profili professionali. Questo può influire negativamente sull'accesso a un primo colloquio di lavoro, salvo nei casi in cui le imprese abbiano esigenze urgenti di reclutamento. I LTU sono spesso caratterizzati da una **scarsa attenzione all'aggiornamento delle competenze e da un basso investimento nella costruzione di relazioni e reti professionali**, fattori che potrebbero contribuire a mitigare i rischi associati alla disoccupazione prolungata.

Inoltre, gli operatori segnalano che molti LTU incontrano notevoli **difficoltà nel pianificare passi realistici e concreti verso l'integrazione nel mercato del lavoro** e faticano a proiettarsi nel lungo periodo.

Secondo gli operatori, i **problemi di conciliazione** tra vita lavorativa e vita privata stanno interessando sempre più **anche gli uomini**, oltre alle donne, a causa di cambiamenti culturali che portano a una distribuzione più equilibrata dei carichi familiari all'interno delle coppie. Gli operatori osservano che molti disoccupati indicano le difficoltà di conciliazione come motivo per rifiutare offerte di lavoro non compatibili con le proprie esigenze di flessibilità. In alcuni casi, tali richieste appaiono sproporzionate e incompatibili con la maggior parte dei tipi di lavoro. L'uso precedente di congedi o interruzioni di carriera prima dell'uscita dal mercato del lavoro sembra inoltre aumentare la tendenza a rifiutare vincoli di orario, con conseguenti limitazioni all'occupabilità. Nel complesso, il **desiderio di avere un maggiore controllo del proprio tempo**, indipendentemente dai carichi di cura, sta diventando sempre più diffuso. Di

conseguenza, i lavori con orari particolarmente rigidi vengono spesso rifiutati. Questa tendenza si è intensificata dopo i lockdown e le interruzioni lavorative legate alla pandemia da COVID-19.

Per i disoccupati con background migratorio, una barriera specifica è la **limitata conoscenza della lingua italiana**, che ostacola anche la comprensione efficace dei servizi di orientamento forniti dagli operatori.

Una barriera più trasversale, ma particolarmente frequente tra le donne, è la **mancanza della patente di guida o dell'accesso a un'automobile** per gli spostamenti (quando la famiglia possiede un solo veicolo, questo è generalmente utilizzato dall'uomo). L'accesso a un mezzo di trasporto è talvolta essenziale per raggiungere il luogo di lavoro. Le difficoltà di mobilità diventano un ostacolo ancora più rilevante quando le persone vivono in aree periferiche o remote e possono essere richiesti turni di lavoro o orari notturni.

Secondo gli operatori, **le opportunità di lavoro sono sempre più frammentate** e non è facile individuare le offerte delle imprese. Il principale bisogno dei LTU è quindi un supporto di **orientamento** per individuare le possibili offerte di lavoro, nonché servizi di **consulenza** per definire un profilo professionale attrattivo per il mercato del lavoro. Negli ultimi anni, diversi progetti hanno migliorato la capacità degli operatori di rispondere a questi bisogni e di offrire un supporto più efficace ai disoccupati, inclusi LTU e altri gruppi vulnerabili. Anche la **formazione** è fondamentale e può andare dall'aggiornamento delle competenze fino alla ridefinizione completa del profilo professionale. In questo periodo, sono disponibili numerose opportunità formative nell'ambito del programma GOL (Garanzia Occupabilità dei Lavoratori), con corsi sempre più mirati ai bisogni dei disoccupati e alle esigenze del mercato del lavoro.

Alcuni LTU possono presentare **bisogni complessi** legati a situazioni di **grave marginalità multifattoriale**. Un disoccupato di lungo periodo può infatti sperimentare molteplici bisogni, inclusi bisogni sanitari specifici legati a gravi disabilità fisiche e/o mentali, che si intrecciano con difficoltà sociali e familiari, ad esempio nel caso di famiglie molto numerose.

Per affrontare situazioni così complesse e multifattoriali, il numero di operatori con le competenze necessarie è spesso insufficiente e sarebbero necessarie ulteriori risorse umane e finanziarie. In tali situazioni, il sostegno all'integrazione lavorativa richiede strumenti dedicati e **servizi di orientamento personalizzato e di accompagnamento continuativo in presenza**, anche successivamente all'inserimento lavorativo. Questo è particolarmente necessario per le persone con disabilità psichiatriche, per le quali è indispensabile la presenza di un tutor individuale esterno al luogo di lavoro che supporti l'integrazione nell'ambiente lavorativo e assista il lavoratore e il datore di lavoro in caso di difficoltà. Tuttavia, nella maggior parte dei progetti di inclusione lavorativa non è possibile fornire questi servizi a causa della mancanza di risorse umane e finanziarie, né si può aspettare che tale responsabilità ricada sull'impresa.

Infine, gli operatori sottolineano che le imprese non possono assumere disoccupati di lungo periodo se questi non sono in grado di generare valore economico, ad esempio in termini di produzione. È quindi importante distinguere tra inserimento nel mercato del lavoro aperto e lavori protetti nelle cooperative sociali per persone con disabilità gravi. È quindi necessario

ripensare le politiche di inclusione socio-occupazionale per individui con vulnerabilità gravi e marginalità psicosociale, con il coinvolgimento delle cooperative sociali. Allo stesso tempo, esistono situazioni in cui i disoccupati di lungo periodo (ad esempio persone con gravi condizioni psichiatriche) non possono essere inseriti nel mercato del lavoro in alcuna circostanza.

### Barriere e bisogni dei disoccupati di lunga durata nell'area Pisana

**Gli operatori intervistati ritengono che il principale ostacolo sia legato alla limitata efficacia delle strategie di ricerca del lavoro.**

Molti disoccupati di lungo periodo (LTU) si affidano a **metodi obsoleti o presentano scarse competenze e proattività nella ricerca di lavoro**. Ciò è particolarmente evidente tra gli individui più anziani con una precedente storia lavorativa stabile, che spesso faticano ad adattarsi alle attuali pratiche di reclutamento e agli strumenti digitali. Al contrario, le donne con background migratorio spesso non sono consapevoli dei diversi canali e strumenti disponibili per chi cerca lavoro, poiché molte si avvicinano per la prima volta al mercato del lavoro. Le attività di ricerca del lavoro sono spesso delegate ai membri della famiglia – tipicamente al marito nel caso delle donne migranti – o ai servizi per l'impiego. Allo stesso tempo, **i mismatch di competenze e il limitato accesso alla formazione** vincolano ulteriormente l'integrazione nel mercato del lavoro. Molti LTU non possiedono le qualifiche richieste dai datori di lavoro e possono essere riluttanti a intraprendere percorsi formativi, soprattutto quando questi non garantiscono un reddito immediato. Un problema trasversale è la **bassa alfabetizzazione digitale, spesso accompagnata da resistenza all'aggiornamento delle competenze digitali**, che limita significativamente la capacità di ricerca autonoma in un mercato del lavoro sempre più basato su canali di reclutamento online. Molti LTU necessitano quindi di supporto per comprendere come orientarsi nel mercato del lavoro, utilizzare strumenti digitali e candidature online e gestire procedure amministrative digitali. Anche la sicurezza del reddito emerge come un bisogno critico. Per molti LTU **la priorità è l'accesso immediato a un reddito** piuttosto che la partecipazione a percorsi formativi con benefici differiti nel tempo. Ciò evidenzia la necessità di misure che combinino un sostegno al reddito più forte con politiche di attivazione, al fine di garantire sia la sostenibilità economica sia l'occupabilità.

**Nel caso dei migranti, le barriere linguistiche costituiscono un ulteriore vincolo rilevante** che limita significativamente sia l'accesso all'occupazione sia la capacità di interagire efficacemente con i servizi pubblici. Le attività formative di base e i corsi di lingua rappresentano quindi un passaggio preliminare essenziale per un efficace matching lavorativo. I migranti sono inoltre soggetti a **vincoli legali e amministrativi**, in particolare in relazione ai permessi di soggiorno e alla regolarizzazione del lavoro, che possono ostacolare l'accesso a un'occupazione stabile e richiedono spesso supporto nella gestione delle pratiche amministrative.

Le vulnerabilità legate alla salute limitano ulteriormente l'occupabilità. Mentre le disabilità fisiche appaiono relativamente più gestibili in termini di integrazione lavorativa, le condizioni di

salute mentale e le più ampie difficoltà psicosociali rappresentano una barriera significativa. Lo stigma persistente, insieme alla limitata preparazione sia dei servizi sia dei datori di lavoro nel rispondere a tali bisogni, determina una gamma ristretta di opportunità occupazionali, spesso concentrate in un numero limitato di datori di lavoro, con traiettorie di inserimento ripetitive e raramente sostenibili. In questi casi, l'orientamento personalizzato e il supporto continuativo risultano fondamentali. Molti LTU necessitano di un accompagnamento costante lungo tutto il percorso e, in alcuni casi, anche di un accompagnamento fisico ai servizi o nei luoghi di lavoro. Ciò è particolarmente importante per gli individui che presentano vulnerabilità multiple, come barriere linguistiche, bassa autonomia o difficoltà psicosociali.

Le responsabilità di cura e la conciliazione vita-lavoro rappresentano un'ulteriore barriera importante. Infatti, la necessità di occuparsi dei figli o di familiari anziani non autosufficienti limita frequentemente la disponibilità al lavoro, soprattutto in termini di orari e flessibilità. Sebbene questi vincoli siano più diffusi tra le donne, stanno progressivamente interessando anche gli uomini. Inoltre, le limitazioni di mobilità, come la mancanza della patente o l'assenza di un veicolo privato, riducono ulteriormente l'accesso alle opportunità di lavoro, soprattutto nelle aree meno urbanizzate.

Infine, gli operatori evidenziano un significativo disallineamento tra le aspettative degli individui e la realtà del mercato del lavoro. Molti LTU si aspettano **che il supporto dei servizi per l'impiego garantisca** un accesso rapido all'occupazione con un limitato investimento personale nelle attività di ricerca del lavoro, mentre l'integrazione efficace nel mercato del lavoro richiede generalmente un processo graduale di attivazione, formazione e impegno costante. Più in generale, la struttura stessa del mercato del lavoro rappresenta un ulteriore vincolo, poiché è sempre più caratterizzata da volatilità, incertezza e frammentazione. Queste condizioni rendono difficile l'accesso a un'occupazione stabile anche per individui senza specifiche vulnerabilità e riducono ulteriormente le opportunità per i disoccupati di lungo periodo, soprattutto quelli con basse competenze o storie lavorative discontinue. Ciò evidenzia la necessità di allineare meglio le aspettative con la realtà del mercato del lavoro attraverso interventi di empowerment e supporto motivazionale.

### 4.3 Principali evidenze dai Paesi partner rispetto alle determinanti e alle barriere: similitudini e differenze con la Toscana

**Le evidenze provenienti dai Paesi partner sono in linea sia con la letteratura sulla disoccupazione di lungo periodo sia con le informazioni raccolte per l'Italia e la Toscana.**

La disoccupazione di lungo periodo è fortemente associata a bassi livelli di competenze, obsolescenza delle competenze, vulnerabilità legate alla salute e svantaggi sociali. I lavoratori più anziani e gli individui con qualifiche limitate affrontano rischi elevati in tutti i contesti, mentre le responsabilità di cura incidono in modo sproporzionato sulle donne. I *mismatch* di competenze e la preferenza dei datori di lavoro per esperienze recenti rappresentano barriere

strutturali comuni. Allo stesso tempo, emergono alcune differenze. La Grecia evidenzia debolezze strutturali del modello produttivo e una limitata coordinazione istituzionale. La Slovenia sottolinea l'invecchiamento demografico, le barriere legate alla salute e di carattere psico-sociale e l'accumulo di svantaggi multipli. La Francia pone maggiore enfasi sulle vulnerabilità socio-demografiche, sugli svantaggi educativi – inclusi problemi di lingua e alfabetizzazione digitale – e su fattori di marginalizzazione sociale come la condizione di senza fissa dimora o la detenzione.

In **Grecia**, la disoccupazione di lungo periodo è caratterizzata da una combinazione di debolezze strutturali del modello produttivo e vulnerabilità individuali. Le determinanti strutturali includono una limitata creazione di posti di lavoro nei settori ad alto valore aggiunto, la prevalenza di attività a bassa produttività e una forte stagionalità economica, tutti fattori che ostacolano la creazione di opportunità occupazionali stabili e ben retribuite. Anche i *mismatch* di competenze rappresentano una criticità, amplificata dall'insufficiente presenza di sistemi di intelligence e previsione del mercato del lavoro. Questo problema colpisce in particolare gli individui con basse qualifiche e coloro che possiedono competenze obsolete o non certificate. Le disparità regionali aggravano ulteriormente le disuguaglianze, con una maggiore incidenza della LTU nelle aree economicamente più deboli e meno diversificate.

A livello individuale, i lavoratori più anziani (50+), le persone con basso livello di istruzione e coloro che hanno sperimentato lunghi periodi di disoccupazione presentano rischi significativamente più elevati di rimanere senza lavoro. I fattori legati al genere, in particolare le responsabilità di cura, aumentano ulteriormente l'esposizione delle donne alla disoccupazione prolungata.

Il deprezzamento delle competenze, il limitato accesso a opportunità di riqualificazione mirate e di qualità, e gli effetti psicologici come scoraggiamento, stress e riduzione della fiducia in sé stessi rafforzano i processi di esclusione e rappresentano alcune delle principali barriere al reinserimento lavorativo. Inoltre, la povertà e la deprivazione materiale limitano l'accesso a risorse essenziali per la ricerca del lavoro.

Le barriere istituzionali e strutturali includono la scarsa coordinazione tra servizi per l'impiego e servizi sociali, il debole coinvolgimento dei datori di lavoro, ostacoli digitali e amministrativi (ad esempio l'uso frequente di piattaforme digitali nei processi di ricerca del lavoro), la prevalenza di lavori precari e di bassa qualità e un supporto post-inserimento insufficiente per garantire la stabilità occupazionale.

In **Slovenia**, le determinanti della disoccupazione di lunga durata sono fortemente legate a fattori di competenze e demografici, combinati con svantaggi sociali e legati alla salute.

Il mismatch di competenze e i bassi livelli di qualificazione – in particolare tra gli individui con istruzione ISCED 0–2 – limitano l'occupabilità in un mercato del lavoro che richiede sempre più competenze tecniche, professionali e digitali. Il cambiamento tecnologico e la digitalizzazione accelerano l'obsolescenza delle competenze, soprattutto tra i lavoratori più anziani – il cui peso sta aumentando sulla scia delle tendenze demografiche – e tra i lavoratori poco qualificati. Le

barriere linguistiche tra i migranti rappresentano un ostacolo strutturale significativo. Inoltre, le disparità territoriali – in particolare nelle aree rurali e orientali – limitano l'accesso a posti di lavoro, formazione e servizi di supporto.

I determinanti individuali e sociali includono bassa motivazione, scoraggiamento, scarse abitudini lavorative, limitata esperienza lavorativa recente, responsabilità di cura, differenze culturali nelle norme lavorative e trappole dell'inattività, queste ultime soprattutto tra i percettori di assistenza sociale di lungo periodo, le giovani madri, le comunità rom e altri gruppi svantaggiati. Le barriere legate alla salute e psicosociali sono molto diffuse e includono condizioni croniche, problemi di salute mentale, isolamento sociale e dipendenza di lungo periodo dall'assistenza sociale (63,8% dei LTU).

Analogamente, le barriere sono meno legate all'assenza di misure e più all'accumulo di svantaggi che richiedono percorsi di supporto individualizzati, coordinati e di lungo periodo. Le criticità istituzionali includono la frammentazione dei bisogni di supporto, la necessità di un maggiore coordinamento tra servizi per l'impiego, servizi sociali e sanitari, la bassa partecipazione all'apprendimento permanente, i limiti del cofinanziamento locale e le restrizioni legali o amministrative al follow-up sistematico. Le preferenze dei datori di lavoro per candidati con esperienza recente, la limitata disponibilità delle imprese a offrire percorsi di *onboarding* o adattamento, i *mismatch* settoriali, i vincoli di trasporto in alcune aree e i costi finanziari o amministrativi specifici legati a determinate situazioni complicano ulteriormente il reinserimento.

In **Francia**, la disoccupazione di lungo periodo è associata a un insieme di fattori socio-demografici e di vulnerabilità.

La genitorialità single emerge come un fattore di rischio significativo, spesso in interazione con bassi livelli di qualificazione e percorsi educativi difficili, o con altre vulnerabilità come le difficoltà abitative. La limitata alfabetizzazione nella lingua francese e le insufficienti competenze digitali riducono ulteriormente l'occupabilità. Anche i problemi di salute e le condizioni legate alla disabilità limitano frequentemente sia l'accesso all'occupazione sia la tenuta del lavoro.

Inoltre, in molti casi la disoccupazione di lungo periodo è legata a condizioni più ampie e persistenti, tra cui dipendenze di lungo periodo, esperienze di *homelessness* o precedenti detenzioni, che ostacolano in modo significativo il reinserimento nel mercato del lavoro. L'esclusione è talvolta rafforzata dalla riluttanza degli individui – soprattutto i più vulnerabili – a cercare il supporto dei servizi sociali e per l'impiego e a partecipare a programmi di inclusione professionale. In questo contesto, la mancanza di informazioni, l'isolamento sociale o forme di fatalismo contribuiscono a impedire l'accesso alle misure disponibili. Infine, anche i fattori spaziali giocano un ruolo: la distanza geografica tra il luogo di residenza e i potenziali luoghi di lavoro può ulteriormente limitare l'accesso alle opportunità occupazionali.

## 5. La presa in carico integrata dei disoccupati di lunga durata nei territori toscani: principali evidenze dagli operatori dei Servizi

### 5.1 Le principali fasi del processo di presa in carico: procedure e pratiche

#### Accesso ai Servizi sociali e per l'impiego

Nell'area di **Capannori - Piana di Lucca**, l'accesso ai servizi sociali e per l'impiego è libero e gratuito per tutti gli individui, che possono accedere alle sedi dei servizi durante gli orari di apertura oppure su appuntamento. I beneficiari della NASpI soggetti a obblighi di monitoraggio sono tenuti per legge a registrarsi presso i Servizi Pubblici per l'Impiego. Infine, gli utenti vengono indirizzati ai servizi integrati sociali e per l'impiego ogniqualvolta la loro situazione richieda una presa in carico integrata.

Lo scambio di informazioni tra servizi e l'attivazione dell'équipe multidisciplinare sono pratiche consolidate, anche se non ancora pienamente formalizzate. In alcuni casi, come nel Percorso GOL 4 o nei progetti di inclusione lavorativa finanziati dal FSE+ attivati negli ultimi anni, il coinvolgimento di un'équipe integrata nella valutazione dell'utente e nella definizione del percorso individuale è esplicitamente previsto dalla normativa o dai bandi progettuali.

In questa fase iniziale, le interazioni tra operatori dei servizi sociali e dei servizi per l'impiego (ad esempio per richiedere informazioni su un utente o chiarirne la situazione) sono sistematiche e avvengono con regolarità. Successivamente, viene convocata un'équipe integrata per discutere i singoli casi, con particolare attenzione all'evoluzione della situazione della persona, ai suoi bisogni e alle sue caratteristiche, al fine di definire un piano di intervento condiviso tra i due servizi e realizzabile per il beneficiario.

Nell'area della **SdS Pisana**, l'accesso ai servizi sociali avviene attraverso il Segretariato sociale, che rappresenta il principale punto di ingresso per gli utenti. La professionista intervistata opera all'interno dell'Unità "Famiglie e Minori" e non in servizi specificamente rivolti agli adulti in condizioni di vulnerabilità. Per questo motivo, i disoccupati di lunga durata non vengono identificati direttamente come un gruppo target distinto. Al contrario, quando emergono problematiche legate all'occupazione, queste vengono affrontate all'interno di un insieme più ampio di bisogni socio-economici e non si opera una specifica distinzione basata sulla durata della disoccupazione. Le richieste ai servizi sociali raramente sono esplicitamente formulate in termini di bisogni occupazionali. Gli individui e le famiglie si rivolgono ai servizi a causa di difficoltà socio-economiche urgenti, come fragilità economica, instabilità abitativa o problemi familiari, spesso con la presenza di minori. L'integrazione lavorativa rappresenta quindi una componente di situazioni di vulnerabilità complesse e multidimensionali.

Dopo il primo accesso al Segretariato sociale, gli utenti vengono indirizzati ai servizi sociali territoriali e contattati per fissare un appuntamento. L'accesso può avvenire anche tramite segnalazioni da altri servizi socio-sanitari (ad esempio i servizi di salute mentale) o dai servizi per l'impiego. In questi casi si cerca di rendere il processo più rapido ed evitare duplicazioni, consentendo un'attivazione più immediata del supporto.

L'accesso al Centro per l'Impiego avviene attraverso molteplici canali, che riflettono sia meccanismi regolamentati sia pratiche di invio informali. I beneficiari di misure di sostegno al reddito soggette a condizionalità, come l'Assegno di Inclusione (ADI) o il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL), sono tenuti a interagire con i servizi per l'impiego e vengono contattati tramite procedure centralizzate, generalmente attraverso notifiche via SMS o e-mail. Il processo è sempre più digitalizzato e attribuisce agli individui la responsabilità di adempiere agli obblighi amministrativi tramite piattaforme online. Tuttavia, molti utenti non dispongono di adeguate competenze o strumenti digitali e richiedono quindi il supporto degli operatori per completare tali procedure.

Accanto ai canali di attivazione obbligatoria, l'accesso ai servizi per l'impiego può avvenire anche su base volontaria, con utenti che si rivolgono direttamente al servizio. Un ulteriore canale è rappresentato dagli invii da parte dei servizi sociali. Tali invii sono generalmente informali e non supportati da procedure standardizzate o strumenti condivisi. Nella maggior parte dei casi, la comunicazione tra servizi avviene tramite contatti diretti tra professionisti (ad esempio telefonate o e-mail), oppure attraverso il semplice invito all'utente a rivolgersi al Centro per l'Impiego.

### Valutazione del bisogno e profilazione

Nell'area **Capannori - Piana di Lucca**, la valutazione multidimensionale dei bisogni per questi gruppi target viene realizzata attraverso un approccio interprofessionale, pur partendo da sistemi di profilazione differenti, poiché ciascun servizio applica propri strumenti di profiling. Tuttavia, quando emergono bisogni multidimensionali – sia attraverso gli strumenti di profilazione sia tramite scambi più informali tra utenti e operatori – il caso viene condiviso con altri servizi. Ciò può comportare la verifica dell'eventuale presa in carico della persona da parte di altri servizi, il confronto tra gli esiti dei diversi strumenti di profilazione oppure la richiesta di una valutazione da parte di un altro servizio. Questo scambio e il confronto dei risultati dei diversi strumenti di profilazione rappresentano un elemento di valore aggiunto di questa fase, in quanto consentono di individuare problematiche che potrebbero non emergere da un unico strumento o punto di vista, fornendo così una comprensione più completa dei bisogni individuali.

Nell'area della **SdS Pisana**, il processo di valutazione dei bisogni non è standardizzato e varia tra servizi e settori. Non sono presenti meccanismi formali di valutazione multidimensionale e la valutazione avviene in modo più flessibile e caso per caso. A livello degli operatori, i team multidisciplinari non sono formalizzati e generalmente non sono presenti nemmeno a livello informale. La coordinazione, invece, si costruisce in modo informale sui singoli casi attraverso

comunicazioni dirette tra professionisti. Sebbene questo approccio possa essere efficace nell'affrontare bisogni complessi, è dispendioso in termini di tempo e dipende dall'iniziativa individuale e dalle risorse disponibili.

Quando la disoccupazione viene identificata come elemento rilevante, i servizi sociali attivano la cooperazione con i servizi pubblici per l'impiego. Ciò può avvenire attraverso scambi informali, comunicazioni via e-mail e invii di casi, spesso accompagnati dalla condivisione di informazioni rilevanti e dalla richiesta di attivazione nell'ambito dei programmi disponibili (ad esempio il Programma GOL). In alcuni casi, gli utenti vengono fisicamente accompagnati al Centro per l'Impiego per facilitare il primo accesso. I servizi per l'impiego seguono procedure più strutturate per i beneficiari di misure di sostegno al reddito, come l'Assegno di Inclusione, incluso la sottoscrizione del Patto di Attivazione Digitale (PAD).

Alcune funzioni di coordinamento sono svolte in modo informale da specifici professionisti (coordinatori) che fungono da punti di riferimento tra i servizi; tuttavia, il monitoraggio sistematico e la gestione congiunta dei casi complessi restano limitati. L'assenza di un'équipe multidisciplinare formalizzata e convocata regolarmente limita l'efficacia della presa in carico integrata. Ulteriori criticità derivano dagli elevati carichi di lavoro e dalle risorse limitate, che rendono difficile garantire una coordinazione sistematica e continuità nel follow-up.

All'interno dei servizi per l'impiego, la valutazione dei bisogni avviene attraverso strumenti dedicati. In particolare, dal 2022 il principale strumento di assessment è il sistema di profilazione sviluppato nell'ambito del Programma GOL. Questo strumento si basa su un'intervista strutturata, supportata da un algoritmo che assegna un punteggio alle risposte degli utenti e classifica gli individui in base alla loro distanza dal mercato del lavoro. L'esito di questo processo determina se la persona necessita di un percorso standard o di una presa in carico più intensiva e integrata. Nella pratica, tuttavia, l'utilizzo dello strumento può essere adattato dagli operatori, che possono adottare un approccio più semi-strutturato o fare affidamento sul giudizio professionale per identificare preliminarmente i casi complessi.

Una volta che un individuo viene identificato come bisognoso di supporto integrato, vengono attivati strumenti e procedure aggiuntive. Tuttavia, questi non sono standardizzati e tendono a variare tra territori e programmi. Le attività di valutazione e follow-up sono spesso legate a progetti specifici, ciascuno con la propria documentazione e il proprio quadro operativo.

Nel complesso, il sistema di valutazione è caratterizzato da una mancanza di omogeneità tra i servizi. Mentre i servizi per l'impiego si basano su strumenti come il sistema di profilazione GOL, i servizi sociali utilizzano piattaforme e metodologie differenti. Di conseguenza, non esiste un quadro di valutazione condiviso o unificato che supporti la valutazione congiunta. In assenza di meccanismi formali di valutazione integrata (come uno sportello unico o un punto di accesso unico), il coordinamento tra servizi si basa in larga misura su scambi informali di informazioni, tipicamente attraverso comunicazioni dirette tra professionisti.

## Piani personalizzati ed interventi

Nell'area **Capannori – Piana di Lucca**, la definizione dei piani di supporto personalizzati negli ultimi anni ha coinvolto principalmente i disoccupati di lungo periodo che accedono ai Centri per l'Impiego (Cpl) nell'ambito del Programma GOL, caratterizzato da un insieme di interventi relativamente strutturato e standardizzato. Di conseguenza, la progettazione realizzata dai Centri per l'Impiego si basa su un set predefinito di opzioni e misure. Nel caso del Percorso 4, che prevede l'integrazione con i servizi sociali per persone con specifiche vulnerabilità, la cooperazione con i servizi sociali viene attivata attraverso équipe multidisciplinari.

Per quanto riguarda i servizi sociali, i piani di intervento sono invece prevalentemente focalizzati sul nucleo familiare. Quando un componente della famiglia necessita di supporto per l'inserimento lavorativo o è coinvolto in politiche attive del lavoro, questa componente specifica dell'intervento viene affidata al Centro per l'Impiego, che fornisce aggiornamenti periodici ai servizi sociali. Il Cpl redige il Patto di Servizio con l'utente, sulla base della propria valutazione e dei contributi dei servizi sociali, ed è responsabile della definizione del percorso e delle misure da attivare, nonché del monitoraggio della loro implementazione e dei relativi esiti. Il processo si basa su una comunicazione continua con i servizi sociali per evitare sovrapposizioni o interventi incoerenti.

Le misure attivate comprendono orientamento di base, bilancio delle competenze, formazione, tirocini, inserimento lavorativo e attività di empowerment. Tali servizi vengono erogati direttamente dal Centro per l'Impiego oppure da agenzie private per il lavoro o, in specifici progetti come quelli finanziati dal FSE+, da enti del Terzo Settore.

Nell'area della **SdS Pisana**, la definizione dei percorsi personalizzati di inserimento lavorativo è principalmente di competenza dei Centri per l'Impiego. L'operatore valuta l'ammissibilità dell'individuo ai diversi programmi disponibili, spesso attraverso un coordinamento informale con i servizi sociali. In base al profilo e ai bisogni della persona, possono essere attivati diversi percorsi, come il Programma GOL o altre iniziative (ad esempio progetti finanziati dal FSE+), che differiscono per governance, procedure e attori responsabili.

Il Programma GOL è gestito principalmente dai Cpl e il processo di attivazione è guidato dagli operatori dei servizi per l'impiego. Sebbene i servizi sociali possano contribuire all'individuazione iniziale dei candidati idonei, la responsabilità della formalizzazione dell'iscrizione al programma e della programmazione delle fasi successive è in capo ai servizi per l'impiego. I servizi sociali non partecipano generalmente alla co-progettazione dei piani, ma contribuiscono fornendo informazioni di contesto e, in alcuni casi, supportando l'attivazione di misure specifiche o la gestione di bisogni sociali più ampi. In questo quadro, i servizi sociali tendono a privilegiare interventi di supporto immediato volti a mitigare situazioni di fragilità socio-economica o instabilità abitativa, ad esempio attraverso aiuti economici per far fronte a spese essenziali. Allo stesso tempo, possono promuovere percorsi di attivazione, ad esempio incoraggiando la partecipazione a percorsi formativi o orientando gli utenti, talvolta in collaborazione con enti del Terzo Settore ed educatori.

Al contrario, i progetti finanziati dal FSE+ sono coordinati dai servizi sociali e il processo di attivazione è generalmente avviato e gestito dagli assistenti sociali. Per alcuni di questi può essere previsto un momento più strutturato di confronto multidisciplinare prima dell'attivazione.

La cooperazione tra servizi si basa principalmente su strumenti informali, come comunicazioni via e-mail, contatti telefonici e documentazione specifica dei singoli progetti. Non sono presenti piattaforme digitali condivise, strumenti di reportistica standardizzati o procedure comuni specificamente dedicate alla gestione integrata dei casi tra servizi sociali e per l'impiego.

Nella fase iniziale, gli individui partecipano generalmente a colloqui di orientamento e profilazione condotti dagli operatori dei Cpl. Queste attività mirano a valutare il profilo della persona, identificarne i bisogni e definire un possibile percorso di inserimento lavorativo. Successivamente, gli utenti vengono indirizzati verso una gamma di programmi e progetti di politica attiva del lavoro, che costituiscono il principale quadro di intervento. Le misure includono generalmente:

- orientamento professionale e counselling
- attività formative
- supporto alla ricerca attiva del lavoro e accompagnamento
- esperienze lavorative, in particolare tramite tirocini

Oltre alle misure orientate all'occupazione, alcuni interventi rispondono anche a bisogni più ampi come la conciliazione vita-lavoro (ad esempio supporto alle famiglie con figli) o l'accesso a competenze di base, inclusi corsi di lingua italiana per migranti. Queste attività sono spesso integrate in programmi di inclusione sociale.

In alcuni casi, questi percorsi possono portare a esiti occupazionali positivi, inclusa la transizione verso un impiego regolare.

## 5.2 Assetto operativo delle équipes multidisciplinari

Nell'area **Capannori – Piana di Lucca** opera, seppur in forma non formalizzata, una équipe multidisciplinare minima composta da operatori dei servizi sociali e dei servizi pubblici per l'impiego, come previsto dalle Linee guida regionali sulle équipes multidisciplinari (Deliberazione della Giunta Regionale n. 1627/2024). L'équipe è principalmente coinvolta nella presa in carico integrata dei beneficiari dell'Assegno di Inclusione (ADI) e del Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL), dei partecipanti al Programma GOL (Percorso 4) e, più in generale, di persone con problematiche sociali e occupazionali. In questo senso, l'équipe supporta anche i disoccupati di lungo periodo.

Accanto all'équipe operativa degli operatori, è presente una équipe specializzata per le emergenze abitative e una équipe allargata, non formalizzata, che coinvolge altri attori territoriali – prevalentemente del Terzo Settore – e che può essere attivata dal case manager in base alle esigenze specifiche dei singoli casi. L'équipe minima non opera in una sede unica, ma

svolge le proprie attività sull'intero territorio, principalmente presso le sedi dei servizi sociali comunali e dei Centri per l'Impiego.

L'équipe minima si riunisce con cadenza regolare, ogni due settimane, nei comuni di Lucca e Capannori, mentre negli altri ambiti della Piana di Lucca gli incontri vengono organizzati in base alle necessità specifiche. Prima di ogni riunione viene condiviso un elenco dei casi da discutere, con la possibilità di coinvolgere ulteriori professionisti specializzati. Il coordinamento quotidiano tra servizi sociali e servizi per l'impiego avviene principalmente tramite telefono ed e-mail. Tuttavia, non sono attualmente utilizzate piattaforme digitali dedicate allo scambio dei dati, anche per ragioni legate alla privacy, né strumenti standardizzati o modelli condivisi di documentazione e reportistica.

Nell'area della **SdS Pisana** esistono équipe multidisciplinari minime, pur non essendo formalmente strutturate come dispositivi stabili tra servizi sociali e servizi per l'impiego. Esse non sono specificamente dedicate ai disoccupati di lungo periodo, ma riguardano più in generale le diverse tipologie di utenza in condizione di vulnerabilità. In particolare, una forma più strutturata di coordinamento tra servizi sociali e servizi per l'impiego si riscontra a livello organizzativo e di governance, soprattutto in relazione a specifici programmi (ad esempio l'Assegno di Inclusione), nei quali i responsabili dei servizi e le figure professionali senior svolgono un ruolo di raccordo e facilitano l'assegnazione dei casi agli operatori competenti.

I meccanismi di coordinamento operano principalmente caso per caso attraverso interazioni informali, spesso tramite telefonate o scambi di e-mail tra professionisti. Come riportato dagli operatori intervistati, la collaborazione avviene in modo prevalentemente ad hoc, in funzione dell'iniziativa individuale.

La forma più strutturata di integrazione tra servizi sociali e servizi per l'impiego è legata all'attivazione di progetti specifici, come quelli finanziati dal FSE+. In questi casi il coordinamento è regolato da procedure e strumenti dedicati, come moduli standardizzati e schede di monitoraggio. Tuttavia, al di fuori di tali cornici progettuali non sono attualmente presenti strumenti condivisi, sistemi informativi integrati o piattaforme digitali comuni per lo scambio sistematico delle informazioni.

È inoltre presente una équipe allargata informale che coinvolge altri attori territoriali e che si riunisce periodicamente con cadenza mensile, indipendentemente dalla presenza di nuovi casi da discutere. Tale équipe – attualmente coordinata dai servizi sociali – include, oltre ai servizi sociali e ai servizi per l'impiego, tutti i servizi specialistici del territorio (ad esempio servizi di prevenzione, servizi per la marginalità, enti formativi, servizi di salute mentale, servizi per l'autismo, servizi per le dipendenze e servizi penitenziari) nonché organizzazioni del Terzo Settore.

### 5.3 L'inserimento lavorativo dei disoccupati di lunga durata: principali settori, entità e modalità di coinvolgimento dei datori di lavoro

Nell'area **Capannori – Piana di Lucca**, i settori prevalenti per l'inserimento lavorativo dei disoccupati di lunga durata sono i servizi gestiti dalle cooperative sociali, il settore dell'ospitalità e del turismo e, nei casi in cui gli individui dispongano di esperienze e competenze adeguate, anche il settore manifatturiero.

L'agricoltura sociale, che rappresenta il principale ambito di intervento del progetto Upfarm, costituisce anch'essa un settore rilevante per l'inserimento lavorativo degli LTU, secondo quanto riportato dagli operatori intervistati, con attività svolte prevalentemente da cooperative sociali. I servizi per l'impiego dell'area Capannori–Piana di Lucca collaborano con Calafata, cooperativa di agricoltura sociale coinvolta nel progetto Upfarm, oltre che con un numero limitato di altre iniziative di agricoltura sociale presenti sul territorio. Le opportunità occupazionali riguardano generalmente attività di coltivazione (ortaggi, olivi e vigneti) e, in alcuni casi, anche attività di trasformazione alimentare.

Oltre all'agricoltura sociale, il settore agricolo è ben sviluppato nell'area – in particolare la viticoltura e la produzione vinicola – e genera una domanda di lavoro stagionale (ad esempio durante i periodi di vendemmia). In questo contesto, gli LTU possono essere indirizzati verso opportunità di breve periodo quando il loro profilo è coerente con i requisiti richiesti, come condizioni fisiche adeguate e disponibilità di mezzi di trasporto per raggiungere le aree rurali. Sebbene l'occupazione in questo settore sia strutturalmente caratterizzata da stagionalità e domanda fluttuante, alcune esperienze si trasformano in rapporti più stabili o in collaborazioni stagionali ricorrenti nel tempo. Tuttavia, a causa della natura ciclica ed eterogenea delle attività agricole, il monitoraggio sistematico degli esiti occupazionali risulta complesso.

L'agricoltura sociale svolge inoltre un ruolo significativo nell'inclusione sociale dei LTU con disabilità psichiche o gravi vulnerabilità sociali. In questi casi, tuttavia, gli interventi assumono più frequentemente la forma di tirocini di inclusione o percorsi di attivazione finalizzati alla partecipazione attiva, piuttosto che di veri e propri inserimenti lavorativi.

Le attività di scouting e matching finalizzate all'individuazione di persone disoccupate idonee all'inserimento lavorativo sono svolte sia dai servizi per l'impiego – attraverso il contatto diretto con le cooperative di agricoltura sociale locali – sia da servizi specializzati o agenzie per il lavoro che gestiscono specifici gruppi target e possono interfacciarsi direttamente con le cooperative per individuare opportunità adeguate.

Nell'area della **SdS Pisana**, le opportunità occupazionali per gli LTU sono concentrate in un numero limitato di settori, generalmente caratterizzati da bassi requisiti di accesso. La logistica, in particolare le mansioni di magazzino, rappresenta una delle principali opportunità per persone con basse qualifiche o limitata esperienza lavorativa. Un altro ambito rilevante è la grande distribuzione organizzata, dove i ruoli tipici includono il rifornimento scaffali e le mansioni di cassa. Anche il settore dell'ospitalità e del turismo riveste un ruolo importante, soprattutto nelle aree costiere e nella città di Pisa, con una domanda stagionale più elevata nei mesi estivi. Infine, anche l'agricoltura offre alcune opportunità, principalmente legate al lavoro

stagionale come la raccolta di frutta e ortaggi. Sono inoltre presenti alcune iniziative limitate nel campo dell'agricoltura sociale, sebbene ancora marginali.

Nell'area della SdS Pisana, il coinvolgimento dei datori di lavoro nei percorsi di inserimento dei LTU varia a seconda del gruppo target e del quadro di policy. È possibile distinguere due principali ambiti: i percorsi di inclusione per persone in condizioni di svantaggio socio-economico e il sistema del collocamento mirato per le persone con disabilità (Legge 68/99).

Per i soggetti in condizione di vulnerabilità socio-economica, il coinvolgimento dei datori di lavoro è prevalentemente mediato da programmi finanziati (ad es. GOL, progetti FSE+ o iniziative analoghe). Tali programmi si basano su soggetti intermediari, spesso organizzazioni del Terzo Settore, che mantengono rapporti diretti con i datori di lavoro locali e facilitano l'accesso a esperienze lavorative, soprattutto sotto forma di tirocini. Questo sistema è generalmente considerato funzionale, in quanto consente di attivare concrete opportunità di ingresso nel mercato del lavoro. Tuttavia, esso dipende fortemente dalla disponibilità di finanziamenti progettuali e opera entro tempi limitati e obiettivi predefiniti. Di conseguenza, l'accesso alle opportunità può essere condizionato da vincoli amministrativi e da criteri di selezione, riducendo la flessibilità nel rispondere ai bisogni individuali. La coesistenza di molteplici linee di finanziamento e programmi genera inoltre una significativa complessità, con possibili incompatibilità tra misure che limitano la possibilità di integrare formazione ed esperienze lavorative in percorsi coerenti.

Nel campo del collocamento mirato per i LTU con disabilità, il coinvolgimento dei datori di lavoro è invece definito da obblighi normativi. Le imprese sopra una certa soglia dimensionale sono tenute ad assumere lavoratori con disabilità e i servizi per l'impiego svolgono un ruolo di matching tra candidati e posizioni disponibili. Tuttavia, secondo l'operatore intervistato, emergono diverse criticità. L'adempimento degli obblighi è spesso più formale che sostanziale, con alcuni datori di lavoro che si limitano al rispetto minimo della normativa senza investire in percorsi di inclusione duraturi. In particolare, le persone con disabilità psicosociali o intellettive incontrano maggiori difficoltà, poiché le imprese non sempre dispongono delle competenze organizzative necessarie per supportarne l'integrazione. Ciò evidenzia la necessità di rafforzare le pratiche di *disability management* all'interno delle imprese e di potenziare le misure di accompagnamento sia per i lavoratori sia per i datori di lavoro lungo tutto il percorso occupazionale.

## 5.4 Punti di forza e debolezza nel processo di presa in carico dei disoccupati di lunga durata

Con riferimento ai punti di forza, nell'area **Capannori - Piana di Lucca** l'attuazione del Programma GOL ha consentito l'attivazione di un'ampia gamma di misure di orientamento,

formazione e attivazione rivolte anche ai disoccupati di lunga durata, sostenute dalla forte presenza di agenzie private per il lavoro sul territorio. Nel contesto post-pandemico e dell'emergenza COVID-19, ciò ha rappresentato un'importante opportunità di ampliamento della capacità dei servizi e di personalizzazione degli interventi, con risultati positivi nell'area di Capannori e, più in generale, in Toscana. Tuttavia, con l'avvicinarsi della conclusione del PNRR e del Programma GOL, tale insieme di opportunità necessita di essere consolidato e sistematizzato.

In quest'area sono già attive attività formative congiunte che coinvolgono orientatori dei servizi per l'impiego, assistenti sociali, educatori e altri professionisti. Queste iniziative sono considerate altamente rilevanti, in quanto contribuiscono alla costruzione di un linguaggio professionale condiviso e a una comprensione più integrata dei casi complessi.

La principale criticità riguarda la gestione organizzativa e il coordinamento delle diverse misure e interventi disponibili nell'ambito dei differenti programmi di finanziamento. ARTI, l'Agenzia Regionale Toscana per l'Impiego, sta sviluppando meccanismi di coordinamento, ma è necessario un ulteriore affinamento per garantire un'implementazione più mirata degli interventi.

A livello operativo, una criticità rilevante è rappresentata dall'elevato numero di strumenti disponibili, che possono sovrapporsi e generare rischi di doppio finanziamento, incompatibilità tra misure e un generale senso di disorientamento per i beneficiari. In alcuni casi, le persone possono essere seguite contemporaneamente da più operatori nell'ambito di progetti o servizi differenti. La limitata interoperabilità tra le banche dati amministrative complica ulteriormente il coordinamento. I servizi devono quindi effettuare una gestione caso per caso, poiché non esiste un sistema automatico che consenta di verificare la partecipazione ad altre misure o programmi.

La presenza e il funzionamento strutturato delle équipes multidisciplinari facilita il coordinamento continuo e contribuisce a mitigare tali criticità, ma ulteriori sviluppi – in particolare sul piano dell'integrazione dei dati e dello scambio informativo – rafforzerebbero la presa in carico e migliorerebbero l'efficienza dei servizi.

Per quanto riguarda il coinvolgimento dei datori di lavoro, gli operatori evidenziano la necessità di una valutazione più strutturata e sistematica sia della domanda sia dell'offerta di lavoro. Attualmente, le imprese mostrano una maggiore disponibilità a investire in formazione e *onboarding* per profili altamente qualificati, mentre si aspettano che i candidati con basse qualifiche siano immediatamente operativi. I servizi per l'impiego rilevano quindi la necessità di strumenti che consentano di inserire nel mercato del lavoro persone disoccupate da lungo periodo che possiedono competenze trasversali e socio-relazionali adeguate, ma che necessitano di un aggiornamento tecnico o di una riqualificazione settoriale a causa della prolungata distanza dal mercato del lavoro o di transizioni occupazionali.

Diventa quindi essenziale anche un lavoro di sensibilizzazione nei confronti dei datori di lavoro, affinché riconoscano il potenziale a lungo termine di individui che, pur non essendo immediatamente produttivi, possono diventare lavoratori pienamente inseriti con adeguato supporto e formazione. Ciò implica anche un'innovazione delle fasi di preselezione, andando oltre i tradizionali modelli di matching, soprattutto nei casi più complessi. Data l'eterogeneità dei LTU – da periodi di disoccupazione di 12 mesi fino a diversi anni o decenni – gli strumenti di profilazione, selezione e inserimento dovrebbero essere maggiormente calibrati sia sulla durata della disoccupazione sia sulla tipologia di svantaggi. Un insieme più diversificato di strumenti, accompagnato da incentivi mirati e da un investimento condiviso nella formazione, consentirebbe percorsi di integrazione più efficaci.

Infine, secondo gli operatori intervistati, la presenza di lavoro irregolare, che coinvolge principalmente lavoratori con bassi profili di competenze, rappresenta una debolezza rilevante e un ostacolo all'inserimento dei LTU. L'esperienza degli operatori evidenzia che la permanenza prolungata nella disoccupazione è talvolta legata al mantenimento delle prestazioni di disoccupazione, che possono durare fino a 24 mesi, e alla possibilità di svolgere contestualmente attività lavorative non regolari. Nonostante il supporto dei servizi per l'impiego, ciò si traduce in una bassa propensione all'attivazione da parte di una parte dei disoccupati di lungo periodo.

Inoltre, l'evidenza dell'area Capannori – Piana di Lucca mostra che, con l'aumentare della componente sociale dei bisogni degli utenti, gli operatori dei servizi per l'impiego sono esposti a rischi crescenti di sovraccarico emotivo e burnout, oltre a elevate aspettative rispetto alla loro capacità di gestire vulnerabilità multidimensionali. Sebbene la cooperazione con i servizi sociali sia garantita attraverso le équipes multidisciplinari, una maggiore chiarezza nella definizione dei ruoli e dei confini operativi contribuirebbe a prevenire il sovraccarico. Inoltre, sarebbe necessario poter dedicare più tempo ai singoli utenti, con incontri più lunghi e più frequenti.

Nell'area della **SdS Pisana**, entrambi gli operatori intervistati concordano sul fatto che, in assenza di procedure formalizzate di integrazione, il principale punto di forza dell'intero processo di presa in carico dei LTU risiede nell'impegno e nella disponibilità degli operatori. Attraverso pratiche e contatti informali, essi riescono infatti a compensare la mancanza di procedure sistematizzate. L'integrazione tra servizi è considerata essenziale e, per questo motivo, viene auspicata la sua formalizzazione attraverso protocolli specifici che definiscano modalità chiare e condivise di interazione e intervento congiunto.

In un contesto caratterizzato da una generale mancanza di interoperabilità tra i sistemi informativi (SIU – Sistema Informativo Unitario, GEPI, ANPAL, INPS) su tutto il territorio toscano, l'operatore del Centro per l'Impiego evidenzia come, a livello locale, l'assenza di integrazione dei dati – anche laddove prevista dalla normativa – rappresenti un ostacolo significativo alla presa in carico integrata, non solo per i LTU ma per tutti i gruppi svantaggiati. Di conseguenza, lo scambio di informazioni avviene principalmente durante le riunioni di équipes, quando

previste da specifici progetti, oppure attraverso interazioni informali tra operatori sui singoli casi. Inoltre, la raccolta delle informazioni comporta un ulteriore carico di lavoro, spesso non quantificabile, come riunioni aggiuntive e consultazioni tra operatori.

Un'ulteriore criticità riguarda la formazione degli operatori, che non sempre risulta adeguata alla gestione di target svantaggiati con bisogni complessi. Sebbene il ruolo dell'operatore del Cpl sia formalmente orientato all'inserimento lavorativo, nella pratica la presenza di bisogni molteplici e interconnessi richiede di affrontare anche problematiche sociali più ampie. In particolare, i disoccupati di lungo periodo presentano spesso bisogni intrecciati, ad esempio legati a responsabilità di cura verso familiari anziani, rendendo poco efficace un approccio settoriale. A ciò si aggiunge la mancanza di strumenti specifici e di un linguaggio professionale condiviso, che gli operatori stanno sviluppando progressivamente attraverso l'esperienza diretta.

Secondo l'operatore dei servizi sociali, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro risulta particolarmente complesso anche a causa dell'elevato numero di utenti da gestire. Ciò porta a interventi concentrati sugli aspetti più urgenti, senza poter garantire continuità e solidità ai percorsi di inserimento lavorativo.

Nell'area della SdS Pisana, gli operatori segnalano inoltre che programmi e progetti sono attualmente frammentati e legati a finanziamenti temporanei. La natura progettuale degli interventi genera discontinuità, rigidità nei tempi e vincoli rispetto al numero di beneficiari attivabili. Inoltre, la cooperazione tra servizi per l'impiego, servizi sociali e servizi specializzati è prevalentemente informale, basata su email o contatti telefonici, piuttosto che su un lavoro strutturato e regolare di équipe multidisciplinare.

Gli operatori evidenziano infine carichi di lavoro elevati e tempi limitati, che rendono difficile garantire un follow-up continuo, il coordinamento tra servizi e un accompagnamento realmente personalizzato degli utenti.

## 5.5 Il processo di presa in carico nei Paesi partner: similitudini e differenze con la Toscana

Questo capitolo illustra le principali pratiche di lavoro condivise tra i servizi coinvolti nella presa in carico dei gruppi svantaggiati, in particolare dei disoccupati di lunga durata, sulla base delle esperienze dei Paesi partner.

In **Grecia**, le pratiche di lavoro sono organizzate attorno al ruolo centrale della DYPA (Servizio Pubblico per l'Impiego), integrato dalla cooperazione con i servizi sociali, le autorità regionali e locali, gli enti di formazione, le parti sociali e le organizzazioni non governative. I documenti strategici nazionali riconoscono che il coordinamento è presente ma rimane disomogeneo e principalmente legato ai programmi, piuttosto che pienamente istituzionalizzato.

La registrazione presso la DYPA costituisce il principale punto di accesso ai servizi di supporto al mercato del lavoro, ai sussidi di disoccupazione e alle misure di attivazione. La DYPA mantiene generalmente la titolarità dei casi dei disoccupati, inclusi gli LTU, anche quando i servizi sono erogati da attori esterni (ad esempio enti di formazione o ONG), e funge da principale hub di invio.

Le pratiche di lavoro condivise includono consulenza individualizzata, profilazione di base e predisposizione di piani d'azione personalizzati, principalmente erogati dai consulenti della DYPA. Per gli LTU, la consulenza si concentra sulla riattivazione, sul contrasto dell'obsolescenza delle competenze e sul reinserimento nel mercato del lavoro. Tuttavia, le strategie nazionali indicano che l'intensità e la continuità del supporto personalizzato sono limitate da vincoli di personale e organizzativi.

Gli approcci multiprofessionali — che coinvolgono consulenti del lavoro, formatori, assistenti sociali e in alcuni casi psicologi — sono attuati principalmente nell'ambito di programmi mirati o finanziati dal FSE/FSE+, in particolare quelli rivolti a gruppi altamente vulnerabili. Queste pratiche non sono ancora una componente standard dei servizi dei servizi pubblici per l'impiego e dipendono in larga misura dalle caratteristiche dei programmi e dagli attori attuatori.

Il coordinamento tra servizi per l'impiego e servizi sociali avviene principalmente attraverso forme di cooperazione basate su invii, soprattutto per individui che presentano molteplici svantaggi (ad esempio disoccupazione di lungo periodo combinata con povertà, senzatetto o problemi di salute). La Strategia Nazionale per l'Inclusione Sociale e la Riduzione della Povertà evidenzia una limitata interoperabilità tra servizi e sistemi informativi, che ostacola la gestione congiunta e sistematica dei casi.

Le pratiche condivise si basano principalmente su coordinamento a livello di programma, accordi contrattuali e piattaforme digitali per la candidatura e l'intermediazione. Entrambe le strategie nazionali evidenziano l'assenza di meccanismi integrati e completi per il monitoraggio del mercato del lavoro, il coordinamento degli interventi e la valutazione dei risultati tra i diversi servizi.

Infine, i documenti di politica nazionale riconoscono una storica debolezza nella cooperazione sistematica con il settore privato e le parti sociali, che ha avuto un impatto negativo sull'incontro tra domanda e offerta di lavoro e sull'integrazione nel mercato del lavoro. Tuttavia, le recenti riforme (Legge n. 4837/2021 e Legge n. 4921/2022) introducono misure come consulenti per i datori di lavoro, unità dedicate al supporto delle imprese medie e grandi e l'istituzione di un Consiglio delle Parti Sociali con funzione consultiva presso la DYPA, indicando l'emergere di pratiche condivise ancora in evoluzione.

In **Slovenia**, il sostegno ai disoccupati di lungo periodo si basa su una cooperazione strutturata tra il Servizio per l'Impiego della Slovenia (ESS) e i Centri per il Lavoro Sociale (CSD). Sebbene il sistema non operi come un modello pienamente integrato, il coordinamento è ben

consolidato<sup>55</sup> e principalmente organizzato caso per caso e per progetti, con una forte attenzione alle persone che affrontano barriere multiple e complesse all'occupazione.

I meccanismi di cooperazione a livello locale includono discussioni multidisciplinari dei casi e procedure formali di invio, attraverso le quali i consulenti ESS possono coinvolgere o trasferire i casi ai CSD quando ostacoli sociali, sanitari o familiari incidono significativamente sull'occupabilità. L'attivazione sociale costituisce una componente centrale del sostegno, soprattutto per le persone con bisogni complessi, ed è attuata attraverso azioni coordinate tra ESS, CSD e fornitori esterni.

L'ESS collabora inoltre con i professionisti sanitari fornendo consulenza sull'inserimento lavorativo legata alla salute – erogata da medici del lavoro o altri specialisti – per supportare le persone con disabilità o limitazioni di salute nell'individuazione di percorsi occupazionali adeguati o misure attive di politica del lavoro.

L'ESS mantiene la responsabilità della profilazione, della consulenza, delle decisioni di attivazione e del monitoraggio dei risultati occupazionali, mentre le organizzazioni partner (municipalità, ONG, datori di lavoro e organizzazioni dell'economia sociale)<sup>56</sup> contribuiscono con servizi specializzati come attivazione sociale, supporto psicosociale, consulenza sanitaria, sviluppo delle competenze e inserimento protetto.

L'erogazione dei servizi segue un modello misto che combina strumenti digitali e in presenza; tuttavia, per gli LTU con barriere complesse, il contatto diretto rimane la modalità prevalente. Anche i datori di lavoro sono coinvolti attraverso strumenti di intelligence del mercato del lavoro e meccanismi di partnership, inclusi attività di matching e misure basate sui luoghi di lavoro.

In **Francia**, la presa in carico degli LTU, in particolare di quelli in condizioni di vulnerabilità sociale, si basa su diversi servizi pubblici. France Travail è responsabile dei sussidi di disoccupazione, della formazione e dell'inclusione professionale, mentre le Missions Locales supportano i giovani tra i 16 e i 25 anni nel raggiungimento dell'autonomia sociale e professionale. Ulteriori organismi specializzati assistono le persone che escono dal carcere nella definizione e attuazione di percorsi di reinserimento lavorativo.

Questi servizi pubblici interagiscono direttamente con le équipes socio-educative delle organizzazioni di inclusione sociale e professionale e svolgono un ruolo chiave nell'orientare gli individui verso percorsi adeguati. Il coinvolgimento degli LTU nei diversi percorsi dipende dal profilo individuale, dalla compatibilità della loro situazione con le attività di inclusione, dalla disponibilità di posti nelle imprese di inserimento e, in alcuni casi, dal contatto diretto tra individui e responsabili delle strutture.

Per quanto riguarda l'adozione di un approccio integrato al sostegno degli LTU, le strutture di inclusione svolgono un ruolo centrale nel coordinamento con i servizi pubblici (sanitari, sociali e altri servizi di supporto), mentre France Travail non interviene direttamente in questo ambito. Nei periodi in cui i finanziamenti pubblici erano più consistenti, vi era maggiore possibilità di

<sup>55</sup> In anni recenti tale cooperazione è stata progressivamente rafforzata attraverso progetti dedicati, protocolli formali e accordi di lavoro congiunto sia a livello nazionale che a livello locale.

<sup>56</sup> Le collaborazioni avvengono attraverso accordi di segnalazione, fornitura di Servizi e partenariati di progetto.

attuare una presa in carico multidimensionale degli LTU, con incontri dedicati al monitoraggio dei progressi individuali. Tuttavia, le attuali risorse economiche non consentono l'implementazione di tale approccio. Anche in questo caso, Pôle emploi (e successivamente France Travail, che lo ha sostituito nel 2024) ha avuto un ruolo solo marginale.

#### Box 2: Categorie di strutture di inserimento lavorativo in Francia

In Francia, l'inclusione nel mercato del lavoro dei disoccupati di lunga durata e di altri gruppi vulnerabili è organizzata attraverso quattro categorie di strutture di inserimento lavorativo note come *Structures d'insertion par l'activité économique* (SIAE).

**1. Imprese di inserimento (*Entreprises d'insertion - EI*)<sup>57</sup>** operano nel mercato competitivo e assumono persone considerate relativamente più vicine ai requisiti del mercato del lavoro (ad esempio con patente di guida o un livello di istruzione adeguato). Esse combinano un contratto di lavoro subordinato con un accompagnamento professionale strutturato.

**2. Imprese di lavoro temporaneo per l'inserimento (*Entreprises de travail temporaire d'insertion - IIE*)<sup>58</sup>** sono agenzie di lavoro interinale dedicate all'inserimento professionale. Offrono ai beneficiari incarichi temporanei presso imprese utilizzatrici, combinati con un accompagnamento sociale e professionale strutturato fornito sia durante sia tra un incarico e l'altro.

**3. Associazioni intermedie (*Associations intermédiaires - AI*)<sup>59</sup>** contribuiscono al reinserimento lavorativo di persone che affrontano particolari difficoltà sociali e professionali, consentendo loro di svolgere incarichi occasionali presso imprese, enti pubblici, associazioni o privati. L'associazione è il datore di lavoro formale e mette a disposizione i lavoratori presso i soggetti utilizzatori nell'ambito di un contratto di servizio. Le Associazioni intermedie promuovono inoltre un accompagnamento sociale e professionale finalizzato a favorire l'inclusione e a creare le condizioni per un inserimento lavorativo sostenibile.

**4. Laboratori e Cantieri d'inserimento (*Ateliers et chantiers d'insertion - ACI*)<sup>60</sup>** offrono a persone disoccupate che affrontano gravi difficoltà sociali e professionali un accompagnamento personalizzato e un'attività lavorativa strutturata. Gli ACI si rivolgono spesso alle persone più lontane dal mercato del lavoro (ad esempio con scarse competenze linguistiche, bassi livelli di istruzione o difficoltà nell'adeguarsi ai requisiti lavorativi). Possono avere carattere temporaneo o permanente e sono dispositivi accreditati dallo Stato, gestiti da una vasta gamma di enti. Pur essendo soggetti a regolamentazioni specifiche, possono operare in tutti i settori economici e i beni e servizi prodotti possono essere commercializzati.

**Le aziende agricole sociali e di inclusione rientrano frequentemente in questa categoria.**

L'accesso a queste strutture avviene sulla base di una valutazione del profilo individuale. Tuttavia, poiché non tutte e quattro le tipologie sono presenti in ogni territorio, la loro distribuzione territoriale incide fortemente sui processi di inserimento, e la prossimità geografica è considerata un criterio prioritario. Tutte le SIAE devono stipulare una convenzione formale con lo Stato per poter operare e ricevere finanziamenti pubblici.

<sup>57</sup> Les entreprises d'insertion: <https://travail-emploi.gouv.fr/les-entreprises-dinsertion-ei>

<sup>58</sup> Les entreprises de travail temporaire d'insertion: <https://travail-emploi.gouv.fr/les-entreprises-de-travail-temporaire-dinsertion-etti>

<sup>59</sup> Les associations intermédiaire: <https://travail-emploi.gouv.fr/les-associations-intermediaires-ai>

<sup>60</sup> Les ateliers et chantiers d'insertion: <https://travail-emploi.gouv.fr/les-ateliers-et-chantiers-dinsertion-aci>

Tutte e quattro le categorie si rivolgono agli stessi gruppi ammissibili, ovvero: a) giovani sotto i 26 anni in grave difficoltà; b) beneficiari di reddito minimo; c) disoccupati di lungo periodo; d) lavoratori con disabilità riconosciuta.

Tuttavia, le prime due categorie (EI ed ETTI) tendono generalmente a reclutare persone più vicine al mercato del lavoro, mentre le ultime due (AI e ACI) si rivolgono a individui con barriere sociali e professionali più significative e che necessitano di un accompagnamento più intensivo. Un trend emergente è lo sviluppo di strutture “ombrello” che combinano più tipologie di SIAE all’interno della stessa organizzazione, consentendo ai beneficiari di transitare progressivamente verso attività più esigenti e orientate al mercato.

Alla fine del 2023, secondo il Ministero francese del Lavoro e della Solidarietà, erano attive 4.510 SIAE. In particolare, il 49% erano ACI (circa la metà dei quali aziende agricole sociali), il 26% EI, il 15% AI e il 10% ETTI.

Source: French ad-hoc questionnaire; French Ministry of Labour and Solidarity.

Infine, per i disoccupati di lungo periodo con disabilità, il coordinamento coinvolge anche la *Maison départementale des personnes handicapées* (MDPH), presente in ciascun dipartimento. Attraverso le sue équipes multidisciplinari, la MDPH valuta il livello di disabilità, contribuisce alla definizione del progetto di vita e orienta le persone verso soluzioni adeguate.

Queste possono includere gli *Établissements et services d’accompagnement par le travail* (ESAT), che offrono ambienti di lavoro protetti e supportati, comprese strutture di inclusione sociale e agricola, oppure le imprese adattate, destinate a persone le cui capacità consentono un’integrazione più vicina al mercato del lavoro ordinario.

## 6. Implicazioni di policy e prospettive di sviluppo per i territori toscani

L'analisi condotta ha avuto l'obiettivo di migliorare la comprensione dell'entità, delle determinanti (economiche, sociali, istituzionali e strutturali) e delle dinamiche che influenzano la disoccupazione di lunga durata, al fine di orientare e supportare le successive attività di progetto. In particolare, ha inteso fornire un quadro conoscitivo adeguato a garantire che gli interventi di UPFARM e le attività di progettazione relative al modello di intervento e agli strumenti (scouting, profiling e matching) da sviluppare nell'ambito dei successivi living lab siano coerenti con i bisogni specifici dei disoccupati di lunga durata e dei servizi sociali e per l'impiego responsabili della loro presa in carico.

In tale prospettiva, la presente sezione offre una panoramica generale delle implicazioni di policy per la disoccupazione di lunga durata, basata sull'analisi della principale letteratura sul tema. In questo contesto, alla luce delle evidenze emerse dalle interviste agli operatori, vengono individuate alcune aree chiave di intervento e prospettive di sviluppo per i quattro territori toscani coinvolti nel progetto, con particolare riferimento alle barriere da affrontare e ai bisogni cui rispondere sia per i disoccupati di lunga durata sia per i sistemi territoriali che ne supportano i percorsi di inserimento.

### 6.1 Implicazioni di policy

Innanzitutto, è importante sottolineare che molte **politiche volte ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro possono anche sostenere le persone disoccupate nella ricerca di un'occupazione**. In generale, le misure che migliorano l'occupabilità sono rilevanti anche per coloro che sono in cerca di lavoro. In particolare, i disoccupati di lungo periodo condividono molti bisogni simili con le persone che sono al di fuori della forza lavoro<sup>61</sup>.

La Raccomandazione del Consiglio del 2016 sull'integrazione dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro<sup>62</sup> raccomanda, tra le altre cose, valutazioni individuali approfondite e attività di orientamento, ulteriore istruzione e formazione, supporto per l'alloggio, i trasporti, i servizi per l'infanzia e di cura o la riabilitazione, nonché partenariati con i datori di lavoro e le parti sociali per facilitare il reinserimento professionale dei disoccupati di lungo periodo, tutti elementi che possono anche sostenere l'occupabilità di coloro che attualmente si trovano fuori dalla forza lavoro.

<sup>61</sup> European Commission (2025), *Employment and Social Development in Europe. Unlocking the potential of people: promoting higher employment in the EU, Annual Review 2025*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

<sup>62</sup> Council Recommendations on the integration of the long-term unemployed into the labour market (2016/C 67/01), 15 February 2016, *Official Journal of the European Union C 67, 20.2.2016, pp. 1-5*.

Altri studi<sup>63</sup> evidenziano che gli incentivi alla formazione e all'avvio di attività imprenditoriali sono negativamente associati all'incidenza della disoccupazione di lunga durata. Questi risultati sono coerenti con la letteratura sugli effetti delle politiche attive del lavoro sull'occupazione, che mostra come i programmi di formazione e quelli di occupazione nel settore privato siano generalmente più efficaci nel ridurre la disoccupazione nel medio-lungo periodo, mentre la creazione diretta di posti di lavoro risulti meno efficace. Questi risultati implicano che un'elevata incidenza della LTU potrebbe essere ridotta garantendo una spesa adeguata in politiche attive del lavoro efficaci, affrontando i disallineamenti di competenze e migliorando l'efficienza dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Più nello specifico, con particolare riferimento alle **determinanti** della disoccupazione di lunga durata, emergono diverse implicazioni di policy.

In primo luogo, le **misure di prevenzione** sono cruciali, in particolare il rafforzamento dei sistemi di istruzione, formazione professionale e riqualificazione, che dotano gli individui delle competenze necessarie ad adattarsi ai cambiamenti del mercato del lavoro e riducono il rischio di disoccupazione prolungata.

In secondo luogo, è fondamentale **rafforzare un sistema integrato di servizi sociali e per l'impiego**. Tale sistema dovrebbe non solo supportare la ricerca e l'inserimento lavorativo, ma anche fornire assistenza in materia di alloggio, trasporti, servizi per l'infanzia e di cura, nonché servizi di riabilitazione per le persone con disabilità, affrontando le barriere strutturali e sociali all'occupazione.

È inoltre essenziale **l'identificazione precoce degli individui ad alto rischio di disoccupazione di lungo periodo**. Lo sviluppo di sistemi di profilazione consente interventi mirati per prevenire la cronicizzazione della disoccupazione.

Infine, l'eliminazione delle barriere strutturali richiede un forte **coinvolgimento dei datori di lavoro e partenariati multi-attore**. Lo sviluppo di collaborazioni stabili tra datori di lavoro, parti sociali, organizzazioni del terzo settore, servizi per l'impiego e servizi sociali, nonché le autorità pubbliche competenti, è fondamentale per garantire un'erogazione coordinata delle politiche attive del lavoro, dei servizi di supporto sociale e delle misure di assistenza specializzata adattate ai bisogni individuali. Tali partenariati rafforzano l'efficacia degli interventi, allineando i bisogni del mercato del lavoro con gli obiettivi di inclusione sociale e fornendo un supporto completo alle persone che affrontano barriere multiple e sovrapposte all'occupazione, migliorando così sia le prospettive di reinserimento lavorativo sia la qualità del lavoro.

Superare le barriere che impediscono ai disoccupati di lungo periodo di rientrare nel mercato del lavoro richiede **risposte di policy personalizzate e integrate**. Centrale in questo approccio è il rafforzamento delle **misure di outreach, orientamento e collocamento**, inclusi il potenziamento dei servizi pubblici per l'impiego, **consulenza su misura** e opportunità mirate

---

<sup>63</sup> Miyamoto and Suphaphiphat (2021), Mitigating Long-term Unemployment in Europe, IZA Journal of Labor Policy, volume 11, art. 3, pp 1-27. DOI: 10.2478/izajolp-2021-0003.

di **formazione e riqualificazione**. Allo stesso tempo, le **barriere psicologiche e motivazionali**, tra cui la demotivazione, la perdita di fiducia in sé stessi e il distacco dal mercato del lavoro, devono essere affrontate attraverso **consulenza personalizzata, mentoring e follow-up continuo**. Un supporto su misura può contribuire a sostenere gli sforzi di ricerca del lavoro e a prevenire la disoccupazione e l'inattività prolungate.

Una priorità chiave riguarda anche la **rimozione degli ostacoli pratici e sociali all'occupazione**, come il **limitato accesso a un alloggio a prezzi accessibili, collegamenti di trasporto inadeguati, insufficienza dei servizi per l'infanzia e di cura, o vincoli legati alla salute e alla disabilità**. Rafforzare il coordinamento tra i servizi per l'impiego e i sistemi di supporto sociale è quindi essenziale per garantire che le persone possano partecipare efficacemente alle attività di ricerca del lavoro e di attivazione.

Inoltre, le **barriere istituzionali e procedurali**, come la frammentazione dei servizi, i ritardi negli interventi o un targeting insufficiente, possono essere mitigate attraverso **l'erogazione integrata dei servizi e meccanismi di profilazione precoce**. Identificando tempestivamente le persone che affrontano molteplici barriere, i servizi pubblici possono attivare interventi coordinati e tempestivi, riducendo il rischio che una disoccupazione temporanea si trasformi in esclusione di lungo periodo dal mercato del lavoro. Un supporto integrato di questo tipo è essenziale per colmare i divari di competenze, ripristinare l'occupabilità e aiutare le persone a orientarsi in percorsi complessi di reinserimento lavorativo.

Infine, le politiche dovrebbero promuovere un **maggiore coinvolgimento dei datori di lavoro** per incoraggiare **pratiche di assunzione inclusive, percorsi di occupazione supportata e opportunità di formazione sul posto di lavoro**, contrastando al contempo la riluttanza ad assumere disoccupati di lungo periodo dovuta allo stigma o alla percezione di obsolescenza delle competenze. Anche le **barriere dal lato della domanda** dovrebbero essere affrontate attraverso l'utilizzo di **incentivi all'assunzione** per le imprese. Queste misure possono contribuire a compensare i rischi percepiti associati all'assunzione di lavoratori disoccupati di lungo periodo, incoraggiare i datori di lavoro a investire nella formazione e facilitare pratiche di reclutamento più inclusive.

## 6.2 Punti di attenzione e prospettive di sviluppo

Partendo dalle implicazioni di policy emergenti dalla letteratura e dai principali risultati sulla disoccupazione di lungo periodo in Toscana emersi dall'analisi, questa sezione delinea le **principali aree di attenzione e le opportunità di miglioramento e sviluppo** per i territori toscani e per i servizi sociali e per l'impiego coinvolti nel progetto.

In primo luogo, in linea con le linee guida regionali (Delibera Regionale n. 544 del 15/05/2023), che definiscono la presa in carico integrata tra servizi sociali e servizi per l'impiego per le persone vulnerabili, **il coordinamento e l'integrazione dei servizi sociali e del lavoro dovrebbero essere formalizzati e rafforzati attraverso protocolli specifici in tutti i territori toscani**, al fine di superare la frammentazione degli interventi e istituire équipe

multidisciplinari in grado di realizzare percorsi personalizzati di attivazione sociale e lavorativa. I disoccupati di lungo periodo possono beneficiare di programmi specifici, come il Percorso 4 del GOL e i progetti finanziati dal FSE+. In questi casi, il coinvolgimento di équipes integrate è formalmente previsto e il processo di valutazione è interprofessionale, basato su diversi sistemi di profilazione utilizzati da ciascun servizio. A livello operativo, ciò comporta una criticità rilevante legata all'elevato numero di strumenti disponibili, che possono sovrapporsi e generare rischi di doppio finanziamento, incompatibilità tra misure e un generale senso di confusione tra i beneficiari. Inoltre, la natura progettuale degli interventi determina discontinuità, rigidità temporali e vincoli rispetto al numero di beneficiari che possono essere presi in carico.

In questo contesto, un'area chiave di miglioramento riguarda la necessità di **rafforzare il coordinamento a livello di sistema**, garantendo **maggiore continuità e integrazione tra le misure esistenti**, nonché di **sistematizzare e stabilizzare gli interventi** realizzati nell'ambito di progetti o programmi. La definizione di un quadro più strutturato e stabile, invece di un insieme frammentato di iniziative, faciliterebbe le prese in carico e migliorerebbe la coerenza complessiva delle misure.

Inoltre, specifiche **soluzioni per l'integrazione dei dati e lo scambio di informazioni**, insieme a un **incremento degli organici e del tempo a disposizione degli operatori**, rafforzerebbero la presa in carico e migliorerebbero l'efficienza dei servizi, garantendo continuità nel follow-up, coordinamento tra servizi e supporto personalizzato agli utenti.

Con riferimento al **processo di presa in carico**, è necessario, già nella fase di preselezione, superare gli approcci tradizionali di matching, in particolare nei casi complessi. Data l'eterogeneità della disoccupazione di lungo periodo – che varia da 12 mesi fino a diversi anni o anche un decennio – gli **strumenti di profilazione, selezione e collocamento devono essere maggiormente allineati sia alla durata della disoccupazione sia alla tipologia di svantaggio. Un insieme più diversificato di strumenti e misure, combinato con incentivi mirati e investimenti condivisi nella formazione, consentirebbe percorsi di inserimento lavorativo più efficaci.**

Inoltre, sulla base dell'esperienza degli operatori intervistati (area di Pisa), emerge la **necessità di istituire una nuova figura professionale ibrida, supportata da un percorso formativo dedicato, specificamente orientata al lavoro con disoccupati di lungo periodo e lavoratori svantaggiati**. Tale figura fungerebbe da ponte tra servizi sociali e servizi per l'impiego, operando in modo integrato tra i due ambiti.

Per quanto riguarda il **coinvolgimento dei datori di lavoro**, poiché il loro obiettivo principale rimane la produttività e la performance economica, vi è generalmente una domanda limitata di lavoratori con vulnerabilità, se non supportata da specifici incentivi o meccanismi di mediazione. Attualmente, le imprese mostrano una maggiore disponibilità a investire nella formazione di profili altamente qualificati, mentre si aspettano che i candidati meno qualificati siano immediatamente operativi. In questo contesto, il servizio per l'impiego ha individuato la

**necessità di strumenti che consentano alle imprese di assumere disoccupati di lungo periodo con adeguate competenze trasversali e relazionali, ma che necessitano di riqualificazione tecnica o settoriale** a causa della prolungata lontananza dal mercato del lavoro o di transizioni settoriali. Le imprese devono essere incoraggiate a riconoscere il potenziale di lungo periodo di individui che possono non essere immediatamente produttivi a causa dell'esclusione prolungata dal mercato del lavoro, ma che possono diventare professionisti completi con adeguato supporto e formazione. È quindi essenziale rafforzare le **attività di sensibilizzazione nei confronti dei datori di lavoro**, in particolare sui temi della salute mentale e dello svantaggio sociale, al fine di **contrastare lo stigma**. In questo contesto, è importante sviluppare **quadri di policy che promuovano non solo il rispetto degli obblighi normativi, ma anche pratiche di assunzione più proattive e sostenibili di inclusione**. Ugualmente importante è sostenere lo **sviluppo di pratiche di "disability management"** all'interno delle imprese, nonché fornire misure di supporto più efficaci per accompagnare sia i lavoratori sia i datori di lavoro lungo tutto il rapporto di lavoro. Infine, è essenziale favorire lo **sviluppo di attori intermediari** (ad esempio cooperative sociali o agenzie specializzate) in grado di colmare il divario tra persone vulnerabili in cerca di lavoro e domanda di lavoro.

## Bibliografia

Abraham K.G., Haltiwanger J., Sandusky K., Spletzer J.R., (2016), The Consequences of Long-Term Unemployment: Evidence from Matched Employer-Employee Data, Discussion Paper Serie n. 10223, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

ANPAL (2019), Disoccupazione di lunga durata: sviluppo di policy. Analisi comparata internazionale, Collana Biblioteca ANPAL n. 11.

Arulampalam W. (2001), Is Unemployment Really Scarring? Effects of Unemployment Experiences on Wages, *The Economic Journal*, Vol. 111 Issue 475: 585-606.

Council Recommendations on the integration of the long-term unemployed into the labour market (2016/C 67/01), 15 February 2016, Official Journal of the European Union C 67, 20.2.2016, pp. 1-5.

ECE (2025), Hidden potential. People outside the labour force in the context of labour and skills shortages in the EU, Synthesis Report, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025.

Eurofound (2016), Long-term unemployed youth: characteristics and policy responses, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Eurofound (2023), Bridging the rural-urban divide: addressing inequalities and empowering communities, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Eurofound (2024), Social protection 2.0: Unemployment and minimum income benefits, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Eurofound (2025), Keeping older workers in the labour force, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2025), Employment and Social Development in Europe. Unlocking the potential of people: promoting higher employment in the EU, Annual Review 2025. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission, De Dominicis, L., Kovacic, M., De Franceschi, F., Presse, B. et al. (2025), Social progress in cities and rural areas of the EU. A novel approach to measure sustainable and inclusive well-being in cities, towns and suburbs, and rural areas of the EU, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Court of Auditors (2021), ESF support to tackle long-term unemployment: the need for better-targeted, tailored, and monitored measures, Special Report 25/2021.

European Union Agency for Fundamental Rights (2025), Rights of Roma and Travellers in 13 European Countries. Perspectives from the Roma survey 2024, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025.

Eurostat (2025), Eurostat regional yearbook 2025 edition, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Fugate, M., Kinicki, A. J., & Ashforth, B. E. (2004), Employability: A psycho-social construct, its dimensions, and applications, *Journal of Vocational Behavior*, 65(1), 14–38.

IRPET (2024), Fattori di vulnerabilità e velocità di crescita: cosa accadrà all'economia in Toscana?, Rapporto annuale, 15 July 2024.

IRPET (2024), L'occupazione giovanile in Toscana negli ultimi 15 anni, Supplemento a Flash Lavoro n.61/2024, Trimestrale di informazione dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro, September 2024.

IRPET (2025), Gli immigrati in Toscana: partecipazione al mercato del lavoro, redditi, rischio di povertà e accesso ai servizi di welfare, Supplemento a Flash Lavoro n.64/2025, Trimestrale di informazione dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro, June 2025.

Jahoda M. (1982), *Employment and Unemployment: A Social-Psychological Analysis*. Cambridge, England: Cambridge University Press.

McKee-Ryan, Song, Wanberg & Kinicki (2005), Psychological and Physical Well-Being During Unemployment: A Meta-Analytic, *Journal of Applied Psychology*, vol. 90, n. 1, pp. 53–76.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2025), XV Rapporto Annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, a cura del Dipartimento per le Politiche sociali, del Terzo Settore e migratorie – Direzione generale per le politiche migratorie e l'inserimento sociale e lavorativo dei migranti, luglio 2025.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2025), Report di monitoraggio della misura M5C1R1.1, settembre 2025.

Miyamoto H., Suphaphiphat N. (2021), Mitigating long-term unemployment in Europe, *IZA Journal of Labour Policies*, I SSN 2193-9004, Sciendo, Warsaw, Vol. 11, Iss. 1, pp. 1-27: <https://doi.org/10.2478/izajolp-2021-0003>

Nichols, A., Mitchell, J., & Lindner, S. (2013), *Consequences of Long-Term Unemployment*, Washington DC: Urban Institute.

Palombi M., Romano E., Zoppoli P. (2022), Un'analisi del tasso di mancata partecipazione al mercato del lavoro in Italia, Francia, Germania e Spagna: il ruolo di inattività e divari di genere, Note tematiche n. 2 – 2022, Ministero dell'Economia e delle Finanze.

## Allegato 1 – Schede di sintesi dei casi studio territoriali

### AREA DI CAPANNORI E PIANA DI LUCCA

#### Caratteristiche dei disoccupati di lunga durata, principali barriere alla ricollocazione e bisogni

Nell'area di Capannori – Piana di Lucca, la disoccupazione di lunga durata presenta un profilo altamente eterogeneo, determinato dall'interazione di fattori personali, socio-economici, culturali e psicologici. Una parte dei disoccupati di lunga durata è caratterizzata da periodi di inattività molto prolungati – spesso della durata di diversi anni o decenni – frequentemente associati a gravi condizioni di salute, disabilità o situazioni di vulnerabilità sociale complessa, che limitano significativamente l'occupabilità.

Accanto a questo gruppo, gli operatori segnalano un numero crescente di persone la cui disoccupazione prolungata è legata a una bassa intensità nella ricerca di lavoro, a una ridotta motivazione e a un atteggiamento sempre più selettivo nei confronti delle opportunità lavorative. Questa tendenza, osservata trasversalmente tra diverse fasce d'età e contesti sociali e accentuatasi dopo la pandemia da COVID-19, riguarda sia giovani con difficoltà nel definire un percorso professionale, sia adulti con responsabilità familiari. Fattori psicologici – come bassa autostima, paura del fallimento e scoraggiamento – contribuiscono ulteriormente a un debole coinvolgimento nel mercato del lavoro. Le donne continuano a essere sovrarappresentate tra i disoccupati di lunga durata che combinano la condizione di disoccupazione con responsabilità di cura, sebbene dinamiche simili si osservino sempre più anche tra gli uomini, in particolare tra coloro che assistono familiari non autosufficienti. Tra le ulteriori barriere si segnalano bassi livelli di istruzione, competenze limitate o obsolete, strategie inefficaci di ricerca del lavoro e difficoltà nella pianificazione di percorsi realistici di inserimento lavorativo. I migranti possono incontrare ostacoli linguistici e amministrativi, mentre una mobilità limitata – spesso dovuta alla mancanza di patente o di un mezzo di trasporto – riduce ulteriormente l'accesso alle opportunità lavorative, soprattutto nelle aree rurali o periferiche.

Una criticità trasversale riguarda la scarsa proattività nella ricerca di lavoro, spesso limitata alla consultazione passiva di offerte online, insieme alla tendenza – in particolare tra i soggetti più vulnerabili – ad attribuire la disoccupazione a fattori esterni, come la discriminazione. Allo stesso tempo, la prolungata inattività contribuisce all'obsolescenza delle competenze, all'indebolimento delle reti professionali e alla riduzione dell'occupabilità.

Tra i principali bisogni individuati dagli operatori vi sono un orientamento personalizzato per l'individuazione delle opportunità lavorative e l'accesso alla formazione. Per le persone con bisogni complessi e multipli è necessario un supporto più intensivo, personalizzato e continuativo, anche successivo all'inserimento lavorativo. Tuttavia, i vincoli di risorse umane e finanziarie limitano la possibilità di fornire tali servizi. Nei casi più gravi, in particolare in presenza di disturbi psichiatrici o situazioni di marginalità estrema, l'inserimento nel mercato del lavoro può non essere realizzabile, evidenziando la necessità di distinguere tra percorsi nel mercato del lavoro aperto e forme di occupazione protetta o supportata.

#### Il processo di presa in carico integrata dei disoccupati di lunga durata

L'accesso ai servizi per l'impiego e ai servizi sociali nell'area è aperto e gratuito. Alcune categorie, come i beneficiari di indennità di disoccupazione (NASpl), sono obbligate per legge a registrarsi presso i servizi pubblici per l'impiego, mentre le persone con bisogni complessi vengono indirizzate verso percorsi di supporto integrato.

La cooperazione tra servizi per l'impiego (Cpl) e servizi sociali è consolidata, sebbene non pienamente formalizzata. Lo scambio di informazioni e il coordinamento sono sistematici: si parte da una fase iniziale di interazione regolare tra operatori, seguita dall'attivazione di un'équipe multidisciplinare per la valutazione congiunta dei casi e la definizione di piani di intervento condivisi. In specifici programmi – come il percorso 4 del GOL e i progetti finanziati dal FSE+ – il coinvolgimento di équipe integrate è formalmente previsto. Il processo di valutazione è di tipo interprofessionale e si basa su diversi sistemi di profiling utilizzati dai singoli servizi. Quando emergono bisogni complessi o multidimensionali, i casi vengono condivisi tra i servizi per confrontare le valutazioni e garantire una comprensione più completa della situazione individuale. Questo scambio rappresenta un valore aggiunto

fondamentale, in quanto consente di individuare aspetti che potrebbero non emergere attraverso un singolo approccio.

I percorsi personalizzati sono definiti attraverso un'azione coordinata: i Centri per l'Impiego sono responsabili della redazione del Patto di Servizio, della selezione e attuazione delle misure di politica attiva e del monitoraggio degli esiti, mentre i servizi sociali contribuiscono alla valutazione complessiva – spesso a livello familiare – e forniscono supporto complementare. La comunicazione continua tra i servizi garantisce coerenza e previene sovrapposizioni. Gli interventi includono orientamento, valutazione delle competenze, formazione, tirocini, inserimento lavorativo e attività di empowerment, erogati dai Centri per l'Impiego, da agenzie per il lavoro private e da organizzazioni del terzo settore.

A livello locale, la presa in carico integrata è supportata da un'équipe multidisciplinare minima (équipe minima), composta da operatori dei servizi sociali e per l'impiego. Sebbene non formalmente istituzionalizzata, questa équipe svolge un ruolo centrale nella gestione dei beneficiari di programmi come ADI/SFL e GOL (Percorso 4), nonché delle persone che presentano problematiche congiunte sociali e occupazionali. L'équipe opera in modo decentrato sul territorio e si riunisce regolarmente – con cadenza quindicinale a Lucca e Capannori e secondo necessità nelle altre aree. Sono inoltre presenti un'équipe specializzata per le emergenze abitative e una rete allargata, attivata caso per caso, che coinvolge altri servizi e soggetti del terzo settore. Il coordinamento si basa prevalentemente su comunicazioni dirette (telefono ed e-mail), in assenza di piattaforme digitali condivise o strumenti standardizzati per lo scambio di dati.

I principali settori di inserimento dei disoccupati di lunga durata nell'area includono i servizi gestiti da cooperative sociali, l'ospitalità, il turismo e, nei casi di profili con competenze adeguate, anche il manifatturiero. L'agricoltura sociale rappresenta un ambito rilevante per l'integrazione nel mercato del lavoro. Le attività sono svolte principalmente da cooperative sociali, incluse quelle coinvolte nel progetto Upfarm, e riguardano tipicamente la coltivazione (ortaggi, olivi, vigneti) e, in alcuni casi, la trasformazione alimentare su piccola scala. Le opportunità sono limitate dal numero ridotto di attori nel settore, ma offrono contesti lavorativi inclusivi di particolare valore.

Più in generale, il settore agricolo – in particolare la produzione vinicola – offre opportunità di lavoro stagionale (ad esempio durante la vendemmia). I disoccupati di lunga durata possono accedere quando soddisfano i requisiti di base. Sebbene l'occupazione sia spesso temporanea e soggetta a fluttuazioni stagionali, alcuni percorsi evolvono in collaborazioni stagionali ricorrenti o in forme più stabili di inserimento. Tuttavia, la variabilità del settore rende difficile un monitoraggio sistematico degli esiti occupazionali. L'agricoltura sociale svolge inoltre un ruolo importante nell'inclusione sociale delle persone con vulnerabilità gravi, incluse le disabilità psichiche. In questi casi, gli interventi sono più spesso orientati all'attivazione e alla partecipazione (ad esempio attraverso tirocini), piuttosto che a un inserimento lavorativo standard. Le attività di scouting e matching sono realizzate sia dai Centri per l'Impiego, attraverso il contatto diretto con le cooperative locali, sia da servizi specializzati o agenzie per il lavoro, che possono individuare autonomamente opportunità per le persone prese in carico.

## AREA PISANA

### Caratteristiche dei disoccupati di lunga durata, principali barriere alla ricollocazione e bisogni

Nell'area della SdS Pisana, i disoccupati di lunga durata presentano profili eterogenei, con periodi di disoccupazione che superano spesso i 24 mesi. Nelle aree urbane, come Pisa, prevalgono donne con background migratorio, spesso caratterizzate da una limitata conoscenza della lingua, un basso livello di integrazione e scarsa o nulla esperienza lavorativa pregressa. La loro partecipazione al mercato del lavoro è frequentemente ostacolata da responsabilità di cura e condizioni di vulnerabilità socio-economica, tra cui instabilità finanziaria e rischio di precarietà abitativa. Nei comuni più piccoli, i disoccupati di lunga durata sono più frequentemente italiani, con una significativa presenza di uomini over 50 che hanno perso il lavoro a seguito di cambiamenti strutturali del mercato del lavoro e incontrano difficoltà nell'adattarsi alle nuove dinamiche occupazionali e alle modalità di ricerca del lavoro. Emergono anche uomini più giovani, in particolare in relazione a problematiche di salute mentale o dipendenze.

Trasversalmente ai diversi gruppi, la scarsa proattività, le limitate competenze nella ricerca di lavoro e la resistenza

all'utilizzo degli strumenti digitali rappresentano barriere rilevanti. Molti disoccupati di lunga durata fanno ricorso a strategie obsolete o non conoscono i canali disponibili per la ricerca di lavoro, mentre il mismatch tra competenze possedute e richieste dal mercato, insieme alla riluttanza a partecipare a percorsi formativi – soprattutto se non immediatamente remunerati – ostacola ulteriormente l'occupabilità. La bassa alfabetizzazione digitale rappresenta un vincolo diffuso, che aumenta la dipendenza dai servizi o da reti informali di supporto.

Ulteriori barriere riguardano gruppi specifici. I migranti incontrano ostacoli linguistici e amministrativi, mentre le persone con problematiche di salute mentale si confrontano con stigma e limitate opportunità occupazionali, che spesso si traducono in percorsi lavorativi instabili. Le responsabilità di cura e le limitazioni nella mobilità riducono ulteriormente l'accesso al lavoro.

Più della metà dei disoccupati di lunga durata accede ai servizi per l'impiego a seguito di condizionalità legate ai benefici economici e necessita di una fase iniziale di attivazione e formazione prima di poter avviare una ricerca di lavoro efficace. Una criticità di fondo riguarda il disallineamento tra le aspettative degli utenti – spesso orientate a un inserimento immediato – e le condizioni del mercato del lavoro, che richiedono invece percorsi gradualisti di attivazione e un impegno continuativo in un contesto sempre più caratterizzato da instabilità e frammentazione.

### **Il processo di presa in carico integrata dei disoccupati di lunga durata**

Nell'area della SdS Pisana, l'accesso ai servizi sociali avviene principalmente attraverso il Segretariato sociale ed è generalmente determinato da bisogni socio-economici urgenti (ad esempio difficoltà economiche, instabilità abitativa, problematiche familiari), piuttosto che da richieste esplicite legate all'occupazione. L'operatore intervistato lavora nell'unità "Famiglie e Minori"; pertanto, i disoccupati di lunga durata non sono trattati come un gruppo target specifico e le problematiche occupazionali vengono affrontate all'interno di situazioni più ampie e multidimensionali di vulnerabilità. L'accesso ai servizi pubblici per l'impiego avviene sia attraverso canali formali – in particolare per i beneficiari di misure di sostegno al reddito soggette a condizionalità – sia tramite accesso diretto o invio da parte dei servizi sociali. Tali invii non sono generalmente standardizzati e si basano su comunicazioni dirette tra operatori.

I processi di valutazione dei bisogni non sono omogenei tra i diversi servizi. Mentre i servizi per l'impiego utilizzano strumenti strutturati (ad esempio il profiling GOL), i servizi sociali adottano approcci più flessibili e basati sul singolo caso. Non esiste un quadro condiviso di valutazione e il coordinamento avviene prevalentemente in modo informale, tramite email o contatti telefonici, piuttosto che attraverso équipe multidisciplinari strutturate. La definizione dei percorsi personalizzati è principalmente affidata ai servizi per l'impiego ed è spesso legata a programmi o progetti specifici. Tali percorsi includono generalmente orientamento e profiling, attività formative, supporto alla ricerca di lavoro ed esperienze lavorative, come i tirocini, talvolta integrate da misure rivolte allo sviluppo delle competenze linguistiche o al miglioramento dell'equilibrio tra vita lavorativa e familiare. I servizi sociali forniscono principalmente un supporto complementare, in particolare per rispondere ai bisogni socio-economici più urgenti.



# upfarmproject.eu

UPFARM is co-funded under the ESF+ Social Innovation+ Initiative with Grant Agreement No. ESF-SI-2024-LTU-01-0023

---



UNIVERSITÀ DI PISA

