

UN'ANALISI QUALITATIVA DELLA MISURA DEI SERVIZI DI ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE FINANZIATA DAL FONDO SOCIALE EUROPEO*

La misura dei Servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate (POR FSE Toscana 2014-2020, azione B.1.1.2.a) ha sostenuto percorsi di inclusione attiva rivolti a disoccupati/inoccupati in carico ai servizi sociali e con fragilità multidimensionali. Un'analisi qualitativa – basata sulle relazioni finali dei 26 progetti finanziati e su interviste a referenti di sei progetti – evidenzia come l'intervento abbia operato in una “zona grigia” tra ambito sociale e lavorativo, generando esiti di ri-attivazione, empowerment e rafforzamento delle competenze personali e relazionali. Il partenariato pubblico-privato sociale e il lavoro di rete sul territorio hanno rappresentato un elemento determinante per la continuità della presa in carico, mentre il tutor ha svolto una funzione chiave di mediazione e sostegno nei tirocini di inclusione. Tra le criticità principali sono emerse l'incompatibilità con il Reddito di Cittadinanza e la difficoltà di tenuta dei percorsi da parte dei beneficiari. Le lezioni apprese indicano la necessità di rafforzare i servizi di supporto (cura e conciliazione) e di potenziare coordinamento e back-office, con maggiore flessibilità gestionale e continuità tra finanziamenti.

Sintesi a punti

- ▶ La misura ha intercettato una utenza molto fragile e multiproblematica, collocata in una “zona grigia” tra politiche sociali e del lavoro ed esclusa dalle misure nazionali di contrasto alla povertà.
- ▶ Il partenariato pubblico-privato sociale (servizi sociali, Terzo settore e imprese) ha rafforzato la rete territoriale e favorito la continuità della presa in carico.
- ▶ I progetti hanno permesso un ampliamento del portafoglio di aziende accoglienti e dato l'occasione ai servizi sociali di avvicinarsi al mondo del privato. Il tutor di progetto ha avuto un ruolo decisivo nel garantire la tenuta dei percorsi e nella mediazione tra beneficiari e aziende ospitanti.
- ▶ Accanto agli esiti occupazionali, rilevanti sono stati gli effetti in termini di *empowerment*, autonomia, competenze sociorelazionali, benessere e organizzazione familiare.
- ▶ Le progettualità hanno prodotto esiti positivi anche sul partenariato e sui servizi, superando un approccio prevalentemente assistenziale e andando oltre la logica del “progetto a termine”.
- ▶ Le criticità principali sono state: pandemia, incompatibilità con il Reddito di Cittadinanza e bassa occupabilità dei beneficiari più fragili, con ricadute sulla partecipazione e sulla continuità dei percorsi.
- ▶ Le lezioni apprese indicano la necessità di rafforzare i servizi di supporto (cura e conciliazione), aumentare la flessibilità gestionale e potenziare coordinamento e *back-office*, riducendo la discontinuità tra cicli di finanziamento.

*Lo studio è stato curato da Alessandra Crippa, Eleonora Gnan e Daniela Mesini dell'Istituto per la Ricerca Sociale (IRS).



Il disegno della misura e la metodologia impiegata nell'analisi

La misura oggetto di studio corrisponde all'azione “B.1.1.2.a - Inserimento soggetti svantaggiati e inserimento lavorativo dei senza fissa dimora” del Piano Attuativo di Dettaglio del Programma Operativo Regionale FSE 2014 – 2020. L'intervento ha avuto avvio nel 2018, con un finanziamento pari a 7,8 milioni di euro, ripartito tra le zone-distretto dell'intero territorio regionale, ha coinvolto 3.240 beneficiari.

I destinatari sono disoccupati o inoccupati, in particolare condizione di svantaggio socioeconomico e in carico ai servizi sociali territoriali, con riferimento nello specifico ai seguenti gruppi:

- donne sole con figli a carico;
- disoccupati che vivono in famiglie multiproblematiche;
- persone appartenenti a nuclei familiari monoredito;
- persone inserite in strutture di accoglienza o in programmi di intervento in emergenza alloggiativa;
- persone inserite nei programmi di assistenza ai sensi dell'art. 13, l. 228/2003 a favore di vittime di tratta;
- persone inserite nei programmi di intervento e servizi ai sensi della l. 154/2001 – 38/2009 – 119/2013 a favore di vittime di violenza nelle relazioni familiari e/o di genere.

Sono esclusi dalla partecipazione i percettori di misure nazionali di contrasto alla povertà (Reddito di inclusione/Sostegno di inclusione attiva e, successivamente, Reddito di Cittadinanza). Per evitare sovrapposizioni, non sono incluse inoltre le persone con disabilità e le persone in carico ai servizi di salute mentale già destinatarie di altre misure regionali di accompagnamento al lavoro. I soggetti attuatori comprendono imprese, cooperative sociali e altri soggetti pubblici e privati attivi nel recupero socio-lavorativo. I progetti devono essere presentati e realizzati da un'Associazione Temporanea di Scopo (ATS), in cui è obbligatoria la presenza di un soggetto pubblico titolare della presa in carico. I Centri per l'Impiego (Cpi), pur non inseribili formalmente nelle ATS, sono chiamati a collaborare nella progettazione personalizzata e nella presa in carico.

Le attività obbligatorie previste includono:

- presa in carico e valutazione dell'occupabilità;
- orientamento e progettazione personalizzata;
- *scouting* delle aziende e *matching* domanda/offerta;
- attivazione e tutoraggio di tirocini/stage;
- partecipazione alla Cabina di regia regionale.

L'avviso consente inoltre attività facoltative (ad es. formazione aggiuntiva, ascolto e supporto), finalizzate a migliorare la partecipazione e la tenuta dei percorsi.

L'indagine qualitativa si è articolata in due step complementari: (i) analisi comparata delle relazioni finali e della documentazione allegata dei 26 progetti finanziati; (ii) interviste in profondità (realizzate nei mesi di ottobre-novembre 2025) ai referenti dei soggetti attuatori e di alcuni partner di una selezione di sei progetti.

La selezione dei progetti ha considerato, oltre a un'equa distribuzione geografica, anche l'eterogeneità del capofila e del partenariato, il grado di coinvolgimento dei Cpi; l'attenzione a esiti non occupazionali (empowerment e inclusione sociale), la presenza di attività di monitoraggio e valutazione, la qualità e completezza della relazione finale.

L'analisi documentale è stata condotta tramite una griglia standardizzata per la lettura comparata; le interviste hanno seguito una traccia strutturata, finalizzata a verificare le informazioni presenti nelle Relazioni, colmare lacune e raccogliere, dalla viva voce dei soggetti attuatori, elementi percettivi su ricadute e criticità degli interventi.

Le principali risultanze dell'analisi qualitativa

Identikit dei beneficiari

I progetti hanno coinvolto persone con fragilità multidimensionali (povertà e disagio economico, precarietà abitativa, distanza dal mercato del lavoro, difficoltà linguistiche, responsabilità di cura, bassa autostima). In più contesti si è osservato un ampliamento del target rispetto all'avviso, grazie al coinvolgimento di ulteriori categorie di soggetti vulnerabili (es. persone con disabilità non certificate, individui non in carico ai servizi sociali) e, dall'altro, una specifica focalizzazione su alcune tipologie di svantaggio (es. donne con carichi di cura, stranieri con bassissima alfabetizzazione, uomini soli o con problematiche di isolamento sociale e persone con problematiche psichiatriche lievi o in carico ai servizi per le dipendenze).

Partenariato e governance

La misura ha rafforzato la continuità delle relazioni tra i soggetti coinvolti nel partenariato ed il lavoro di rete sul territorio. I partenariati – creati ad hoc o già consolidati – hanno spesso proseguito oltre i progetti, ampliandosi o ri-configurandosi su avvisi successivi e su altre progettazioni. L'attribuzione dei ruoli è avvenuta in sede di co-progettazione, tenendo conto della distribuzione territoriale e delle competenze rispetto ai target. È emerso un duplice ruolo: l'ente pubblico (servizi sociali) nella direzione generale e nella selezione dei beneficiari; il Terzo settore nella gestione operativa, nel coordinamento e nella progettazione personalizzata. Il progetto ha, inoltre, rappresentato l'occasione di avvicinare servizi pubblici e Terzo settore al mondo del privato e delle aziende.

Presa in carico, scouting e tutoraggio

La presa in carico si è avviata con una fase di selezione, seguita dalla valutazione socio-professionale, l'orientamento e la progettazione personalizzata, realizzate dai servizi sociali territoriali, condividendone gli esiti con le équipe di progetto, coordinate dal servizio sociale e composte dagli operatori direttamente a contatto con i beneficiari (es. assistente sociale, *tutor*, orientatore, *scouter*, coordinatore di progetto). La fase successiva ha incluso le attività di *scouting* e *matching*, formazione e avvio dello *stage*. Le attività di *scouting* e *matching* sono state realizzate dai soggetti interni al partenariato. La fase di avvio dello *stage* non è stata proposta a tutti i beneficiari ma unicamente a quelli ritenuti idonei a seguito della valutazione socio-professionale e delle attività di orientamento. La figura del *tutor*, tendenzialmente un operatore partner del Terzo settore, ha rappresentato un fattore decisivo, come mediatore stabile tra beneficiario e azienda, garantendo continuità e supporto lungo il percorso.

Esiti e ricadute non occupazionali

Accanto agli esiti occupazionali, le ricadute più evidenti riguardano *empowerment* e autonomia personale, recupero di capacità di attivazione e protagonismo, sviluppo di competenze socio-relazionali e comunicative e una maggiore socializzazione. In diversi casi gli operatori hanno segnalato effetti positivi anche sul benessere e sull'organizzazione familiare (gestione dei carichi di cura, relazioni interne al nucleo). La "spinta" alla proattività si è tradotta talvolta in iniziative concrete (ad es. conseguimento della patente, ottenimento di attestati/certificazioni, partecipazione al servizio civile), con ricadute durature anche in termini di occupabilità.

Effetti sui servizi e sostenibilità

Le progettualità hanno prodotto esiti positivi anche sul partenariato e sui servizi: da un lato, hanno favorito un ripensamento delle modalità operative, spingendo i servizi pubblici a

passare da funzioni prevalentemente assistenziali ad azioni di promozione dell'*empowerment* e dell'autonomia; dall'altro, hanno evidenziato l'importanza di integrare le attività di progetto con l'ordinario, affinché le esperienze non restino isolate ma lascino una traccia strutturale sul territorio. In alcuni contesti si è tentato di mantenere in vita alcune azioni anche tra un bando e l'altro; in altri si è lavorato per costruire assetti organizzativi più stabili, capaci di rispondere a bisogni persistenti oltre la logica del "progetto a termine".

Punti di forza, criticità e lezioni apprese

Due vincoli di contesto hanno inciso sull'attuazione della misura e vanno considerati nella lettura dei risultati. Da un lato, la pandemia da COVID-19 ha determinato interruzioni e rallentamenti delle attività in presenza (orientamento, formazione, stage), costringendo i partenariati a riorganizzare tempi e modalità operative e rendendo più complesso il lavoro di orientatori e tutor nel mantenere una relazione continuativa con i beneficiari. Dall'altro, l'introduzione del Reddito di Cittadinanza, nel 2019, incompatibile con la partecipazione alla misura, ha prodotto difficoltà e ritardi: molti potenziali destinatari hanno perso i requisiti di accesso e si è reso necessario un processo di (ri)selezione. Inoltre, la misura ha finito per intercettare un'utenza ancora più fragile – spesso esclusa anche dagli strumenti nazionali – con livelli di occupabilità molto bassi. Il tema della compatibilità tra interventi FSE e misure nazionali (oggi, ad es., Assegno di Inclusione e Programma GOL) permane, seppure con effetti più contenuti. Questo grazie, in particolare, allo sviluppo sui territori di équipe multidisciplinari sociale-lavoro – anche su spinta delle recenti Linee guida di Regione Toscana sull'integrazione sociale-lavoro (DGR 544/2023) e sulle équipe multidisciplinari (DGR 1627/2024) – che operano mediante un approccio integrato di valutazione e presa in carico, che permette di meglio indirizzare i beneficiari verso una misura o l'altra e di strutturare percorsi personalizzati bypassando fin dal principio tali problematiche.

Tra i principali punti di forza si segnalano:

- la possibilità di intercettare una "zona grigia" di utenza, con bisogni a cavallo tra ambito sociale e lavorativo, producendo significativi effetti anche extra-occupazionali (attivazione, empowerment);
- la sperimentazione e il consolidamento di partenariati pubblico–privato sociale, come spazio di scambio e apprendimento reciproco, con ricadute in termini di continuità delle reti territoriali;
- l'attenzione alla governance interna (cabina di regia, ruoli e procedure condivise) e alla co-progettazione di strumenti operativi e informativi per rendere più omogenei i percorsi;
- l'ampliamento del portafoglio di aziende accoglienti, nonché l'occasione per i servizi sociali di avvicinarsi al mondo del privato, e il miglioramento delle capacità di *scouting* e *matching*, contribuendo anche al superamento di barriere e pregiudizi verso le persone più fragili;
- l'attivazione di pratiche integrate ed équipe multidisciplinari "ante litteram", orientate alla continuità della presa in carico e al raccordo tra servizi;
- il ruolo del tutor come elemento di stabilità e mediazione, a supporto sia dei beneficiari sia delle aziende ospitanti, migliorando la tenuta dei tirocini.

Le principali criticità hanno riguardato:

- difficoltà di coinvolgimento e tenuta dei percorsi, soprattutto per i beneficiari più fragili (irreperibilità, bassa motivazione, partecipazione discontinua a formazione e tirocinio), anche per problemi di conciliazione e barriere linguistiche/comunicative;
- scarsa competitività economica dell'indennità di tirocinio e basse prospettive di assunzione in alcune realtà ospitanti, con rinunce e abbandoni a favore di attività più remunerative (talvolta nell'economia informale);

- criticità organizzative nella sincronizzazione degli incontri tra professionisti e numero di ore spesso insufficiente per coordinamento, direzione e *back-office* del partenariato;
- discontinuità tra cicli di finanziamento e fasi di inattività, che rende più difficile garantire stabilità nel sostegno e *follow-up* dei percorsi oltre il tirocinio.

Infine, l'analisi evidenzia alcuni elementi di attenzione e lezioni apprese:

- rafforzare i servizi di supporto ai beneficiari, ad esempio attraverso prestazioni assistenziali, servizi di cura e misure di conciliazione, per ridurre gli ostacoli alla partecipazione;
- adottare un approccio più accurato nella selezione, valutazione e presa in carico delle persone in condizioni di multiproblematicità, prevedendo in particolare:
 - un numero più contenuto di partecipanti per progetto, così da garantire percorsi più intensivi e maggiori opportunità;
 - una maggiore flessibilità nella selezione e nella valutazione dell'ammissibilità, soprattutto rispetto alle incompatibilità con altre misure, privilegiando valutazioni caso per caso rispetto a esclusioni automatiche;
 - una progettazione personalizzata più elastica, meno vincolata ai piani economici e agli adempimenti di rendicontazione, in modo da intervenire con soluzioni mirate sulle specifiche esigenze, evitando strumenti e percorsi eccessivamente standardizzati.
- rendere più flessibile l'impiego delle risorse, consentendo la riallocazione delle somme non utilizzate (ad es. indennità di tirocinio non spese) verso altre attività, così da dare maggiore continuità e "respiro" all'azione degli operatori.

TRIMESTRALE DI INFORMAZIONE
DELL'OSSESSATORIO DEL MERCATO DEL LAVORO
PERIODICO DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA TOSCANA
Anno XXX - Supplemento n. 66 dicembre 2025

A cura del Settore Lavoro e
dell'Agenzia di informazione
TOSCANA NOTIZIE

Direttore responsabile: Sandro Vannini
Direttore scientifico: Francesca Giovanni

 **Toscana Notizie**

IRPET

Nicola Sciclone
Donatella Marinari
Letizia Ravagli

Regione Toscana

Maria Giovanna Cuzzola
Teresa Savino