

# Il personale dei Centri per l'impiego in Toscana



## RICONOSCIMENTI

Il presente lavoro, coordinato da Nicola Sciclone, è stato svolto nell'ambito delle attività istituzionali condotte dall'Area di ricerca Istruzione, lavoro e welfare. Hanno contribuito Natalia Faraoni e Donatella Marinari.

## Indice

1.		
	LA DOTAZIONE DI PERSONALE NEI CENTRI PER L'IMPIEGO IN TOSCANA	5
1.1	La dimensione del personale	5
1.2	La geografia degli sportelli e la loro accessibilità	5
1.3	Le caratteristiche del personale pubblico	8
1.4	Il ruolo del Consorzio privato (1)	9
2.		
	LA ETEROGENEITÀ TERRITORIALE DEI MODELLI DI GOVERNANCE	11
2.1	La distribuzione territoriale dei modelli di governante	11
2.2	Il ruolo del Consorzio privato (2)	13
3.		
	LA ETEROGENEITÀ TERRITORIALE DELLE VARIABILI DI PRESSIONE	15
3.1	La distribuzione territoriale del personale rispetto ai fattori di pressione	15
3.2	L'ordinamento dei centri per l'impiego per livello di esposizione del personale ai fattori di pressione	21
4.		
	LA DEFINIZIONE DEI FABBISOGNI STANDARD DI PERSONALE	23
4.1	La quantificazione del fabbisogno di personale per quote sul valore complessivo regionale	23
4.2	La quantificazione del fabbisogno di personale mediante la specificazione di una dote	26
Box 1.		
	La quantificazione del fabbisogno di personale mediante un modello statistico	30



## 1.

### LA DOTAZIONE DI PERSONALE NEI CENTRI PER L'IMPIEGO IN TOSCANA

#### 1.1

##### La dimensione del personale

Il personale dei centri per l'impiego della Toscana è costituito da 906 lavoratori che equivalgono, scontando la quota di occupati a tempo ridotto, a 724 unità lavorative annue (Ula). Il modello di *governance* regionale, oggi accentrato dopo la precedente fase del decentramento provinciale, è fondato sulla integrazione fra pubblico e privato: ai 399 (383 Ula) dipendenti pubblici regionali e ai 57 (36 Ula) dipendenti di Fil, la società a capitale pubblico partecipata da Arti che opera a Prato, si aggiungono infatti i 450 (305 Ula) operatori del Consorzio che ha vinto la gara unica regionale dei servizi per l'impiego.

Tabella 1

IL PERSONALE DEI CENTRI PER L'IMPIEGO IN TOSCANA: LA DOTAZIONE COMPLESSIVA

	Dipendenti	Ula Valore assoluto	Dipendenti	Ula Valore %
Arti*	399	383	44%	53%
Fil **	57	36	6%	5%
Consorzio privato***	450	305	50%	42%
Totale	906	724	100%	100%

\* Comprende il personale assegnato alla direzione lavoro di Firenze e i 4 dirigenti responsabili di zona

\*\* Comprende il personale dipendente di Fil, comprese le 10 unità di lavoro con contratti di collaborazione

\*\*\* Comprende 6 unità di lavoro attualmente assegnate alla direzione lavoro di Firenze

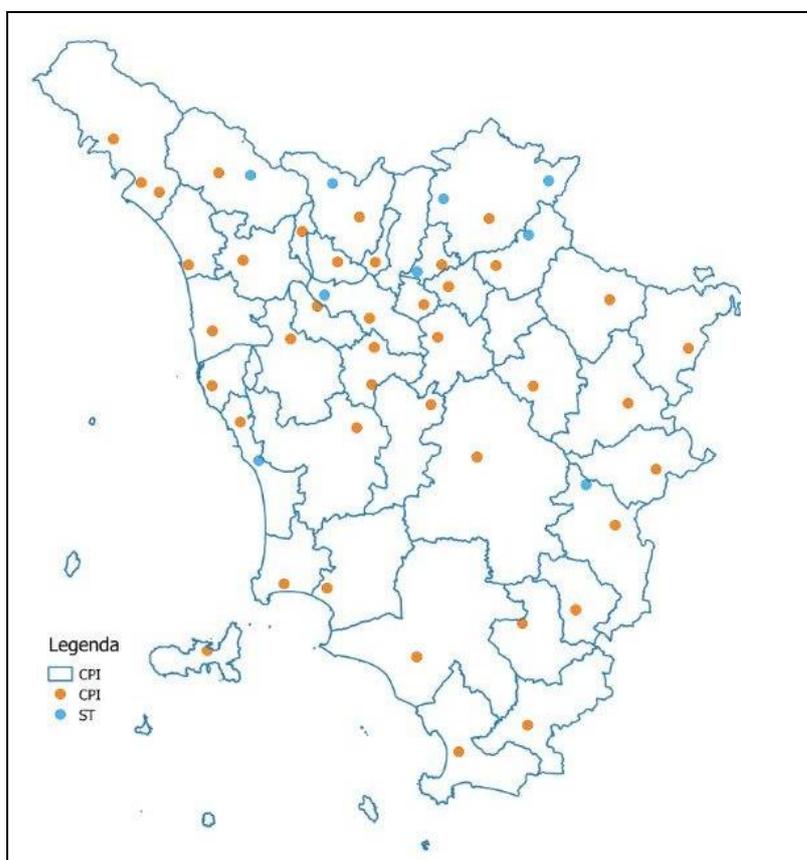
Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

#### 1.2

##### La geografia degli sportelli e la loro accessibilità

Il personale è dislocato nei 53 Centri per l'Impiego della regione, organizzati in 44 sedi e 9 servizi territoriali. Gli ambiti territoriali che definiscono i perimetri dell'intervento dei centri per l'impiego non coincidono con i sistemi locali del lavoro, ma ne sono una buona approssimazione. Il livello di auto contenimento di ogni ambito è molto elevato, in quanto la quota di utenti che risiede all'interno dell'ambito territoriale di ogni centro per l'impiego è quasi ovunque intorno al 95%.

Figura 2  
I CENTRI PER L'IMPIEGO E I SERVIZI TERRITORIALI PER AMBITO TERRITORIALE



Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

Una misura relativa di accessibilità dei centri per l'impiego può essere ricavata tenendo conto della quota di utenti che provengono da un Comune diverso dalla sede del centro (o sportello territoriale) e dalla distanza, misurata in termini di tempi di percorrenza, che questi individui devono affrontare per fruire dei servizi<sup>1</sup>. La media geometrica costituisce uno strumento adatto alla costruzione di un indice sintetico di posizione che tiene assieme queste due dimensioni dell'accessibilità. La quota di utenti che si reca in un centro alternativo a quello di domicilio ha infatti una distribuzione molto variabile sul territorio e variamente correlata ai tempi di percorrenza.

<sup>1</sup> In questo caso la misura si basa sugli utenti effettivi ed è pertanto mediata dal comportamento pregresso dell'utenza; viceversa, lo stesso indice calcolato ad esempio sulla popolazione in età attiva potrebbe indicare l'accessibilità potenziale dei centri per l'impiego. La base territoriale di riferimento è rappresentata dai Comuni e le distanze sono misurate "da centro a centro" e non consentono di apprezzare la distanza percorsa all'interno di un medesimo Comune (Istat, Matrici di contiguità, distanza e pendolarismo).

Tabella 3

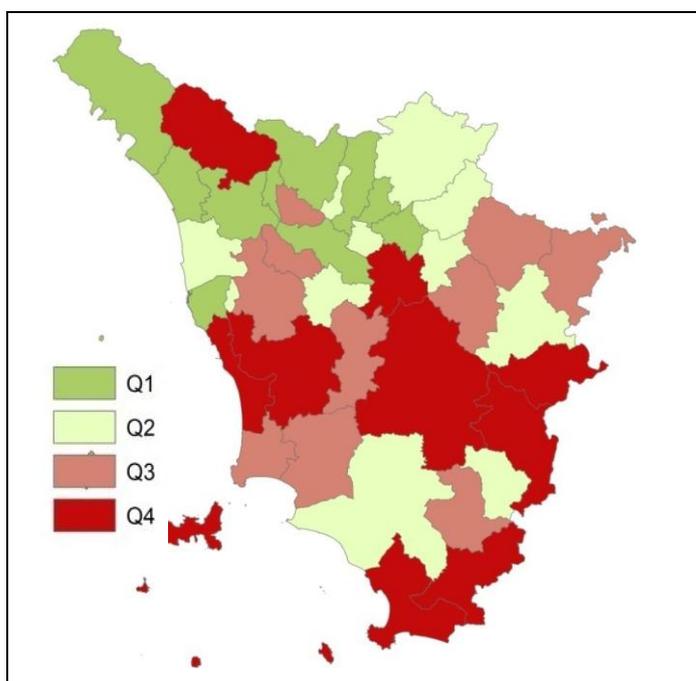
QUOTA DI UTENTI DOMICILIATI IN ALTRO COMUNE, TEMPI MEDI DI PERCORRENZA E INDICE DI ACCESSIBILITÀ DEI CENTRI PER L'IMPIEGO PER AMBITO TERRITORIALE

Prov.	Sede del Centro per l'Impiego	Quota di utenti domiciliati in altro Comune (a)	Distanza media in minuti (dal centro del Comune di domicilio al centro del Comune sede del Cpi) (b)*	Indice di difficoltà d'accesso (media geometrica a e b)
LI	Portoferraio	64%	35,00	4,72
PI	Volterra	60%	34,99	4,59
SI	Siena	58%	29,67	4,16
LI	Rosignano Marittimo	63%	25,13	3,97
GR	Orbetello	59%	25,00	3,83
FI	San Casciano Val di Pesa	69%	19,87	3,71
GR	Manciano	48%	27,83	3,65
LU	Valle Del Serchio	71%	18,48	3,62
AR	Cortona	56%	22,69	3,58
SI	Zona Valdichiana	60%	20,71	3,53
GR	Follonica	49%	22,92	3,36
PI	Pontedera	72%	15,06	3,29
GR	Arcidosso	71%	15,12	3,28
AR	Bibbiena	64%	16,33	3,24
LI	Piombino	41%	24,68	3,18
AR	Montevarchi	72%	13,57	3,12
PI	Santa Croce sull'Arno	78%	12,01	3,06
PT	Monsummano	76%	11,95	3,02
SI	Poggibonsi	54%	16,70	3,01
AR	Sansepolcro	42%	20,72	2,95
GR	Grosseto	25%	33,95	2,93
SI	Zona Amiata	50%	16,42	2,88
PT	Quarrata	51%	13,44	2,62
FI	Borgo San Lorenzo	45%	14,50	2,55
PI	Pisa	44%	14,86	2,55
FI	Figline Valdarno	43%	14,65	2,51
FI	Scandicci	44%	12,26	2,31
CEV	Castelfiorentino	37%	13,90	2,27
FI	Pontassieve	38%	12,68	2,19
AR	Arezzo	22%	20,18	2,11
MS	Massa Carrara	23%	18,68	2,09
PO	Prato	23%	17,41	2,01
PT	Pescia	34%	10,11	1,85
PT	Pistoia	14%	17,29	1,54
CEV	Empoli	15%	15,17	1,52
FI	Sesto Fiorentino	15%	10,65	1,28
LU	Viareggio	15%	10,73	1,26
LI	Livorno	8%	16,00	1,14
FI	Firenze	6%	14,39	0,96
LU	Lucca	3%	24,13	0,79

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

La distribuzione dell'indicatore sintetico può essere utilizzata per assegnare una posizione di accessibilità a ciascun centro per l'impiego, suddividendo ad esempio la precedente classifica in quattro gruppi ugualmente numerosi (quartili) ed ordinati dai più accessibili ai meno accessibili. Coerentemente con la dispersione delle sedi (Fig. 4), il sud della Toscana registra complessivamente una maggiore difficoltà d'accesso agli sportelli sebbene con alcune eccezioni, ad esempio Grosseto e Abbadia San Salvatore (il primo con i tre quarti di utenti intra comunali, nonostante i tempi di percorrenza medi elevati, l'altro con metà degli utenti da fuori Comune ma tempi di percorrenza ridotti).

Figura 4  
QUARTILI DELLA DISTRIBUZIONE DELLA DIFFICOLTÀ DI ACCESSO AI CENTRI PER L'IMPIEGO PER AMBITO TERRITORIALE



Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

### 1.3

#### Le caratteristiche del personale pubblico

Con riferimento al complesso del personale pubblico, ovvero i 399 lavoratori di Arti impegnati nella erogazione dei servizi per l'impiego, è possibile identificare le seguenti caratteristiche.

L'età mediana del personale è pari a 54 anni. Infatti, 34 operatori su 100 hanno meno di 50 anni, mentre 41 operatori su 100 hanno una età compresa fra i 50 anni e i 60 anni; infine gli ultra sessantenni rappresentano il 25% del personale complessivo.

Con riferimento alla tipologia contrattuale del rapporto di lavoro, prevale in modo netto il tempo indeterminato, con il 76% dei casi. Infine, la stragrande maggioranza del personale, pari al 53%, svolge almeno parzialmente una attività di *front office*. Tra questi addetti rientrano anche coloro che lavorano in modo esclusivo in un rapporto diretto con l'utenza, che rappresentano il 23% degli addetti totali.

Secondo i dati raccolti nel censimento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, i laureati sono una quota minoritaria dei dipendenti, pari al 43%, ma soltanto il 22% degli operatori è inquadrato contrattualmente nella categoria *D*. Questa ultima, come noto, rappresenta il grado più alto prima della dirigenza e per la quale la laurea costituisce un requisito d'accesso. Nel profilo precedente al livello *D*, il livello *C*, ricade il 52% del personale pubblico ed il 50% dei laureati. L'attuale distribuzione per categoria del personale regionale, ereditata dalle province, è naturalmente figlia di una stagione appartenente al passato in cui era prevalente la visione che attribuiva ai centri per l'impiego funzioni in maggioranza *routinarie* e di natura specialmente burocratico amministrativa.

Tabella 5  
IL PERSONALE PUBBLICO DEI CENTRI PER L'IMPIEGO IN TOSCANA: LE CARATTERISTICHE PRINCIPALI

<b>ETÀ DEL PERSONALE</b>	
Età mediana dei dipendenti (anni)	54,0
Fino a 49 anni	33,8%
50-59 anni	40,9%
60 anni e più	24,8%
<i>Dato non disponibile</i>	0,5%
<b>TITOLO DI STUDIO</b>	
% con Laurea	42,9%
<b>TIPOLOGIA CONTRATTUALE</b>	
Tempo Determinato	23,1%
Tempo Indeterminato	76,2%
<i>Dato non disponibile</i>	0,8%
<b>TIPOLOGIA ATTIVITÀ</b>	
Almeno parzialmente di front office	53,4%
Esclusivamente di front office	22,8%
<b>INQUADRAMENTO</b>	
Categoria A	0,3%
Categoria B	22,3%
Categoria C	51,9%
Categoria D	22,1%
Dirigente a tempo determinato	1,0%
<i>Dato non disponibile</i>	2,5%

Fonte: elaborazioni Irpet dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Oggi quella visione è ormai superata, in quanto si riconosce ai Centri per l'impiego l'attribuzione di competenze e funzioni strategiche che rientrano nell'ambito delle politiche attive del lavoro. Tuttavia, negli anni più recenti, la dotazione di personale non è stata corrispondentemente adeguata alla crescita e alla qualificazione del raggio di azione dei Centri per l'impiego. Ciò, come noto, è avvenuto in conseguenza delle politiche di consolidamento fiscale, la cd. *austerità*, che hanno interessato, nell'ultimo decennio, tutto il comparto pubblico.

#### 1.4

##### Il ruolo del Consorzio privato (1)

Il ricorso al Consorzio privato e la conseguente creazione di un modello misto di *governance* ha consentito ai centri per l'impiego toscani di accedere ad una quota non trascurabile di operatori mediamente più giovani e specializzati rispetto alla propria dotazione strutturale. L'età mediana del personale che presta la propria attività attraverso il Consorzio, infatti, è di 10 anni inferiore a quella del personale pubblico e la quota di addetti over 60 è in questo gruppo quasi inesistente. Otto su dieci operatori consorziati è in possesso della laurea e, sebbene prevalga il contratto a tempo indeterminato (67%), una quota non trascurabile di operatori (22%) lavora come consulente. Il tempo determinato è, invece, un contratto meno diffuso rispetto al comparto pubblico (11%).

Tabella 6  
IL PERSONALE IN APPALTO AL CONSORZIO IN TOSCANA: LE CARATTERISTICHE PRINCIPALI

<b>ETÀ DEL PERSONALE</b>	
Età mediana dei dipendenti (anni)	44
Fino a 49 anni	73,7%
50-59 anni	22,9%
60 anni e più	3,4%
<b>TITOLO DI STUDIO</b>	
% con Laurea	80,6%
<b>TIPOLOGIA CONTRATTUALE</b>	
Tempo Determinato	11,1%
Tempo Indeterminato	66,6%
Consulente	21,7%
<i>Dato non disponibile/Altro</i>	0,6%

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

Assumendo l'inquadramento come una *proxy* delle competenze specialistiche del personale, l'assenza di correlazione che si osserva fra la quota del personale pubblico afferente alla categoria A, B e C e la quota di personale gestita dal Consorzio indica che le risorse private aggiuntive non sono state sistematicamente assegnate alle sedi più deboli in termini di professionalità (Tab. 7). Assumendo, invece, il titolo di studio come *proxy* dell'accumulazione di capitale umano, la correlazione è statisticamente significativa e di segno negativo<sup>2</sup>, indicando una relazione negativa tra il numero di operatori del Consorzio e di operatori pubblici laureati a livello di Centro per l'Impiego. Emerge, pertanto, una funzione integrativa del Consorzio laddove vi è una minore presenza di figure specialistiche formate a livello universitario, mentre la mancanza di relazione rispetto all'inquadramento contrattuale degli addetti rimanda nuovamente alle modalità d'ingaggio vigenti nel precedente modello decentrato (incentrato sulle province) e successivamente ereditato dal modello accentrato regionale.

Tabella 7  
CORRELAZIONE FRA IL PESO DEL PERSONALE PUBBLICO DI LIVELLO A,B, C ED IL PESO DEL PERSONALE IN APPALTO AL CONSORZIO

	Quota Ula A-B-C	Quota Ula Consorzio
Quota Ula A-C	1,00	
Quota Ula consorzio	<b>0,1091 *Ns</b>	1,00

\*Ns = Statisticamente non significativo (95%)

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

Tabella 8  
CORRELAZIONE FRA IL PESO DEL PERSONALE PUBBLICO LAUREATO ED IL PESO DEL PERSONALE IN APPALTO AL CONSORZIO

	Quota Ula con laurea	Quota Ula consorzio
Quota Ula con laurea	1,00	
Quota Ula consorzio	<b>-0,4551 *</b>	1,00

\* Statisticamente significativo (95%)

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

<sup>2</sup> Il segno e la significatività delle correlazioni sono stati testati anche per il sottogruppo dei Cpi che ricorrono, in misura variabile, agli operatori del Consorzio. Le correlazioni sono in entrambi i casi confermate.

## 2.

### L'ETEROGENEITÀ TERRITORIALE DEI MODELLI DI GOVERNANCE

#### 2.1

##### La distribuzione territoriale dei modelli di governance

A livello territoriale si osserva una ampia variabilità dei modelli di *governance* dei servizi per l'impiego. Una discriminante di rilievo è rappresentata dalla quota di personale assunta dal Consorzio che ha vinto la gara unica regionale dei servizi per l'impiego. Vi sono, infatti, territori in cui la gestione dei centri è prevalentemente affidata all'operatore pubblico, come nel caso di Pistoia e del Circondario, altre in cui il servizio è interamente gestito da società in mano pubblica, come avviene nel centro per l'impiego di Prato, ed altri ancora in cui invece è attivo, con ampia variabilità di incidenza, il personale del Consorzio. A spiegare queste differenze contribuisce la provincia di appartenenza, e quindi il precedente modello di governo, ma una non trascurabile eterogeneità di comportamenti si riscontra anche fra Centri per l'impiego appartenenti alla medesima provincia.

Tabella 9

QUOTA DI PERSONALE TOTALE AFFERENTE AL CONSORZIO PRIVATO

		Centro per l'Impiego	Media provinciale	Media Toscana	Differenza rispetto alla media Toscana (p.p.)
MS	Aulla	58%	58%	42%	16%
	Carrara	70%	58%	42%	28%
	Massa	52%	58%	42%	10%
LU	Lucca	59%	66%	42%	17%
	Valle Del Serchio	65%	66%	42%	22%
	Viareggio	76%	66%	42%	34%
PT	Pistoia	0%	2%	42%	-42%
	Monsummano	0%	2%	42%	-42%
	Pescia	0%	2%	42%	-42%
	Quarrata	15%	2%	42%	-28%
FI	Firenze	28%	25%	42%	-14%
	San Casciano Val di Pesa	29%	25%	42%	-13%
	Borgo San Lorenzo	23%	25%	42%	-19%
	Figline Valdarno	32%	25%	42%	-10%
	Pontassieve	12%	25%	42%	-30%
	Scandicci	23%	25%	42%	-19%
	Sesto Fiorentino	8%	25%	42%	-34%
CEV	Castelfiorentino	15%	20%	42%	-27%
	Empoli	21%	20%	42%	-21%
LI	Livorno	56%	51%	42%	14%
	Piombino	39%	51%	42%	-3%
	Portoferraio	49%	51%	42%	7%
	Rosignano Marittimo	50%	51%	42%	8%
PI	Pisa	65%	63%	42%	23%
	Pontedera	64%	63%	42%	22%
	Santa Croce sull'Arno	64%	63%	42%	22%
	Volterra	47%	63%	42%	5%
AR	Arezzo	65%	53%	42%	23%
	Bibbiena	23%	53%	42%	-19%
	Montevarchi	49%	53%	42%	7%
	Sansepolcro	40%	53%	42%	-2%
	Cortona	44%	53%	42%	1%

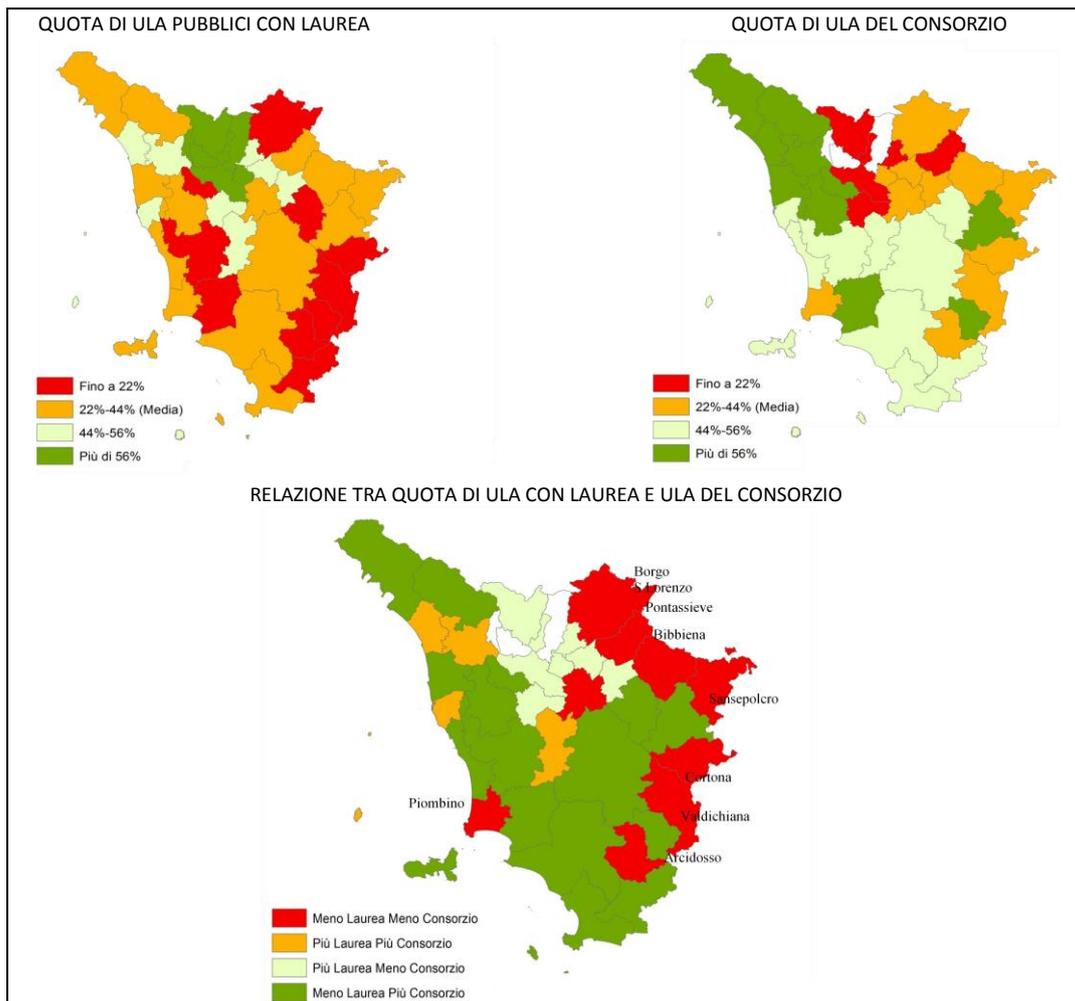
		Centro per l'Impiego	Media provinciale	Media Toscana	Differenza rispetto alla media Toscana (p.p.)
SI	Siena	45%	43%	42%	3%
	Poggibonsi	45%	43%	42%	3%
	Zona Amiata	62%	43%	42%	20%
	Zona Valdichiana	36%	43%	42%	-6%
GR	Grosseto	46%	49%	42%	4%
	Follonica	70%	49%	42%	28%
	Manciano	45%	49%	42%	2%
	Orbetello	48%	49%	42%	6%
	Arcidosso	25%	49%	42%	-17%
PO	Prato	0%	0%	42%	-42%

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

Disaggregando territorialmente la relazione che lega l'istruzione dei dipendenti pubblici alla presenza di addetti del Consorzio, si rileva che poco più di dieci centri registrano una combinazione contraria alla tendenza attesa, ovvero associano una quota relativamente alta di laureati e di professionisti esterni o viceversa. In particolare, è lungo la fascia orientale che emerge la difformità più rilevante, poiché si rileva una bassa presenza del Consorzio a fronte di una bassa incidenza di addetti qualificati ai servizi.

Figura 10

ULA PUBBLICI CON LAUREA E ULA DEL CONSORZIO IN TOSCANA



## 2.2

### Il ruolo del Consorzio privato (2)

In generale, da un punto di vista quantitativo l'ammontare del personale afferente al Consorzio è distribuito in modo da ridurre la disuguale distribuzione che a livello territoriale si osserva con riferimento ai fattori di pressione che operano sui Centri per l'impiego. Utilizziamo come *proxy* del carico di pressione sui centri per l'impiego il dato degli iscritti alla cd. L. 150 (la iscrizione al registro che serve ad manifestare la disponibilità a lavorare). Mediamente in Toscana ogni unità di lavoro addetta ai servizi per l'impiego, incluse quelle del Consorzio privato, serve circa 200 disoccupati iscritti alla L.150. La distribuzione territoriale fra i centri per l'impiego di questa grandezza è eterogenea. Ma la disuguaglianza, qualunque sia l'indice utilizzato, che si osserva sarebbe maggiore qualora si considerassero solo i lavoratori di natura pubblica. In altri termini, senza le 450 unità del Consorzio privato, il carico di pressione sul personale di ogni centro per l'impiego sarebbe ripartito a livello territoriale in modo più disuguale di quanto non si osservi.

Tabella 11

ISCRITTI ALLA L.150 PER ADDETTO (ULA) AI SERVIZI PER L'IMPIEGO - INDICI DI DISUGUAGLIANZA FRA I CPI

	Solo personale pubblico	Incluso personale del Consorzio
Relative mean deviation	0,229	0,135
Coefficient of variation	0,790	0,342
Standard deviation of logs	0,533	0,327
Gini coefficient	0,319	0,185
Mehran measure	0,411	0,258
Piesch measure	0,273	0,148
Kakwani measure	0,095	0,031
Theil entropy measure	0,202	0,054
Theil mean log deviation measure	0,167	0,053
Entropy measure GE -1	0,166	0,055

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

Se nel complesso si apprezza una minore disuguaglianza nella distribuzione del carico di lavoro pro-capite, la correlazione fra il numero di iscritti alla disoccupazione ed il numero di addetti del Consorzio indica una relazione statisticamente non significativa sebbene positiva. Ciò dipende, evidentemente, dalla difformità dei modelli territoriali presenti nella regione.

Tabella 12

CORRELAZIONE FRA N. ISCRITTI I.150 PER OPERATORE ED IL PESO DEL PERSONALE (ULA) IN APPALTO AL CONSORZIO

	Iscrizioni disoccupazione per Ula	Ula del Consorzio
Iscrizioni disoccupazione per Ula	1,0000	
Ula del Consorzio	<b>-0,2199 *Ns</b>	1,0000

\*Ns = Statisticamente non significativo (95%)

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT



### 3.

#### L'ETEROGENEITÀ TERRITORIALE DELLE VARIABILI DI PRESSIONE

##### 3.1

##### La distribuzione territoriale del personale rispetto ai fattori di pressione

Complessivamente, la distribuzione territoriale del personale nei centri per l'impiego della Toscana appare piuttosto eterogenea se consideriamo i seguenti fattori di carico sul potenziale lavoro degli operatori:

- a. gli iscritti amministrativi alla disoccupazione, che rappresentano gli utenti principali dei servizi per l'impiego;
- b. le imprese localizzate sul territorio di riferimento, che ai centri per l'impiego possono rivolgersi per attività di consulenza e ricerca personale;
- c. le famiglie povere in senso assoluto, una parte non trascurabile delle quali preme sui centri per l'impiego per il godimento del Reddito di Inclusione Attiva, e che rappresentano una *proxy* della "difficoltà" socio-economica di un territorio;
- d. gli avviamenti stagionali, che sono fonte di una domanda di servizi per l'impiego (e di pratiche per l'accesso agli ammortizzatori sociali) ripetute più volte nel corso dell'anno e concentrati in periodi ristretti di tempo;
- e. gli avviamenti di tirocini, che rappresentano un carico di lavoro specifico per gli operatori dei centri per l'impiego;
- f. i percettori di ammortizzatori sociali, che comportano un proprio carico di lavoro dal punto di vista delle procedure amministrative.

Nelle seguenti tabelle sono illustrati, per ogni centro impiego, il valore dello specifico indicatore di pressione (sempre con riferimento alla dotazione di personale), il quintile di appartenenza del centro per l'impiego, il valore medio del quintile e la differenza rispetto alla media regionale. I quintili sono ottenuti ordinando i centri per l'impiego in senso crescente, rispetto al valore di ogni specifico indicatore, e poi raggruppandoli in cinque gruppi ugualmente numerosi.

Nei primi quintili ricadono, quindi, i centri per l'impiego meno esposti ai fattori di pressione, negli ultimi i più esposti. Il campo di variazione risulta piuttosto ampio.

Nella prima tabella il personale è commisurato agli iscritti alla disoccupazione<sup>3</sup>. La differenza fra i valori è ampia: ad esempio registriamo un valore minimo di 109 disoccupati per Ula nella Valle del Serchio ed un valore massimo di 397 iscrizioni a Sesto Fiorentino. Il valore medio nel primo quintile è di 138 disoccupati per operatore, di 173 nel secondo quintile e via crescendo fino al valore di 340 disoccupati nell'ultimo quintile (all'interno del quale ricadono tutti i centri di Firenze, oltre a quello di Portoferraio).

---

<sup>3</sup> Le iscrizioni ai Cpi sono fortemente correlate al numero dei colloqui svolti in ogni centro per l'impiego. L'indice di correlazione è pari a 0.93.

Tabella 13

ISCRITTI ALLA DISOCCUPAZIONE AMMINISTRATIVA (L.150/2015) PER UNITÀ DI LAVORO NEI CENTRI PER L'IMPIEGO

Prov.	Centro Impiego	Valore	Quintile di appartenenza	Valore medio del quintile	Differenza rispetto alla media della Toscana
LU	Valle Del Serchio	109			
GR	Manciano	122			
AR	Arezzo	134			
MS	Massa Carrara	134	1	138	- 65
SI	Zona Valdichiana	134			
PT	Pistoia	143			
SI	Poggibonsi	161			
AR	Bibbiena	164			
LI	Livorno	168			
GR	Arcidosso	170			
GR	Grosseto	170			
PT	Quarrata	175	2	173	- 29
SI	Zona Amiata	175			
LI	Piombino	176			
PO	Prato	176			
PI	Volterra	177			
LI	Rosignano Marittimo	180			
PT	Monsummano	185			
AR	Sansepolcro	185			
AR	Cortona	194			
PI	Pontedera	209	3	202	- 1
CEV	Empoli	214			
SI	Siena	216			
CEV	Castelfiorentino	217			
FI	Firenze	217			
GR	Follonica	226			
PT	Pescia	232			
PI	Pisa	232			
LU	Viareggio	232	4	251	49
AR	Montevarchi	269			
LU	Lucca	283			
GR	Orbetello	285			
LI	Portoferraio	286			
FI	Pontassieve	290			
FI	San Casciano Val di Pesa	301			
FI	Figline Valdarno	320	5	340	138
PI	Santa Croce sull'Arno	366			
FI	Scandicci	375			
FI	Borgo San Lorenzo	386			
FI	Sesto Fiorentino	397			

Nella successiva tabella la dotazione di personale è parametrata al numero di imprese, espresse in unità locali, con almeno un dipendente ed ubicate nel territorio servito da ogni centro per l'impiego. Anche in questo caso il campo di variazione non è trascurabile ed ancora una volta la Valle del Serchio e Sesto Fiorentino si collocano agli estremi della distribuzione rispettivamente con 90 e con 531 imprese per unità di lavoro equivalente.

Tabella 14

## IMPRESE CON ALMENO UN ADDETTO PER UNITÀ DI LAVORO NEI CENTRI PER L'IMPIEGO

Prov.	Centro per Impiego	Valore	Quintile di appartenenza	Valore medio del quintile	Differenza rispetto alla media della Toscana
LU	Valle Del Serchio	90			
GR	Arcidosso	96			
AR	Bibbiena	106			
AR	Arezzo	117	1	114	- 72
GR	Manciano	120			
LI	Livorno	126			
LI	Piombino	126			
GR	Grosseto	127			
MS	Massa Carrara	128			
PT	Pistoia	133			
PI	Pisa	136			
LI	Rosignano Marittimo	144	2	142	- 44
SI	Poggibonsi	147			
PI	Volterra	149			
SI	Zona Valdichiana	150			
GR	Follonica	151			
LU	Lucca	172			
FI	Pontassieve	172			
PT	Monsummano	175			
SI	Zona Amiata	176			
PI	Pontedera	185	3	183	- 3
SI	Siena	187			
AR	Sansepolcro	190			
CEV	Castelfiorentino	194			
PT	Pescia	194			
AR	Cortona	201			
LI	Portoferraio	208			
GR	Orbetello	211			
AR	Montevarchi	217	4	219	33
FI	Firenze	227			
FI	Figline Valdarno	233			
CEV	Empoli	235			
LU	Viareggio	251			
PT	Quarrata	263			
FI	Borgo San Lorenzo	283			
PI	Santa Croce sull'Arno	291	5	325	139
FI	San Casciano Val di Pesa	299			
FI	Scandicci	336			
PO	Prato	343			
FI	Sesto Fiorentino	531			

La seguente tabella, invece, commisura il personale dei centri per l'impiego rispetto al fenomeno della povertà, anche in virtù del ruolo che i Centri per l'impiego sono chiamati a svolgere all'interno della filiera che presiede l'erogazione del reddito di ultima istanza. In Toscana, in media, abbiamo 320 individui poveri per unità di lavoro dei centri per l'impiego, ma la proporzione scende a 165 individui poveri nei centri per l'impiego del primo quintile e sale a 507 per quelli dell'ultimo quintile (625 il dato di Sesto Fiorentino).

Tabella 15

## INDIVIDUI POVERI IN SENSO ASSOLUTO PER UNITÀ DI LAVORO NEI CENTRI PER L'IMPIEGO

Prov.	Centro per Impiego	Valore	Quintile di appartenenza	Valore medio del quintile	Differenza rispetto alla media della Toscana
LI	Portoferraio	106			
LU	Valle Del Serchio	128			
SI	Zona Amiata	128			
AR	Bibbiena	150	1	165	- 147
PI	Volterra	170			
AR	Arezzo	202			
GR	Arcidosso	207			
GR	Manciano	230			
SI	Zona Valdichiana	236			
SI	Poggibonsi	239			
MS	Massa Carrara	240			
GR	Grosseto	242			
SI	Siena	245	2	250	- 62
LI	Livorno	260			
LI	Piombino	261			
PT	Pistoia	264			
AR	Sansepolcro	264			
LU	Lucca	278			
PI	Pisa	287			
LI	Rosignano Marittimo	305			
GR	Follonica	320	3	312	- 0
FI	Pontassieve	321			
PI	Pontedera	333			
FI	Firenze	340			
GR	Orbetello	344			
CEV	Castelfiorentino	349			
AR	Montevarchi	353			
CEV	Empoli	394	4	388	76
AR	Cortona	407			
FI	Figline Valdarno	409			
PI	Santa Croce sull'Arno	423			
PO	Prato	425			
FI	Borgo San Lorenzo	441			
PT	Monsummano	450			
PT	Pescia	488			
FI	Scandicci	494	5	507	195
FI	San Casciano Val di Pesa	508			
PT	Quarrata	510			
LU	Viareggio	539			
FI	Sesto Fiorentino	625			

L'eterogeneità osservata si estende anche al numero di avviamenti stagionali per lavoratore dei centri per l'impiego. Mediamente vi sono 132 avviamenti stagionali per unità di lavoro annua impiegata nei centri per l'impiego, in un campo di variazione che si estende da un minimo di 11 ad un massimo di 733.

Tabella 16  
 AVVIAMENTI STAGIONALI PER UNITÀ DI LAVORO NEI CENTRI PER L'IMPIEGO

Prov.	Centro per Impiego	Valore	Quintile di appartenenza	Valore medio del quintile	Differenza rispetto alla media della Toscana
PT	Quarrata	11			
LU	Valle Del Serchio	12			
PI	Santa Croce sull'Arno	18			
AR	Bibbiena	22	1	21	- 77
PO	Prato	22			
LU	Lucca	25			
FI	Scandicci	27			
LI	Livorno	28			
AR	Arezzo	30			
PT	Pistoia	30			
PI	Pontedera	33			
FI	Firenze	41	2	44	- 54
PI	Pisa	50			
MS	Massa Carrara	54			
FI	Pontassieve	55			
PT	Pescia	62			
FI	Sesto Fiorentino	69			
CEV	Empoli	76			
AR	Montevarchi	76			
SI	Poggibonsi	86			
AR	Sansepolcro	87	3	86	- 12
FI	Borgo San Lorenzo	93			
CEV	Castelfiorentino	96			
PI	Volterra	96			
SI	Zona Amiata	96			
GR	Arcidosso	97			
PT	Monsummano	106			
AR	Cortona	109			
FI	Figline Valdarno	146	4	147	49
SI	Zona Valdichiana	158			
LI	Piombino	199			
LI	Rosignano Marittimo	217			
GR	Grosseto	225			
GR	Follonica	256			
SI	Siena	265			
GR	Manciano	274	5	369	271
LU	Viareggio	295			
FI	San Casciano Val di Pesa	387			
GR	Orbetello	516			
LI	Portoferraio	733			

Un ulteriore fattore di pressione è infine riportato nella tabella seguente e riguarda la distribuzione dei tirocini avviati per unità di lavoro annua presente nei centri per l'impiego.

Tabella 17  
TIROCINI AVVIATI (MEDIA TRIENNALE) PER UNITÀ DI LAVORO NEI CENTRI PER L'IMPIEGO

Prov.	Centro per Impiego	Valore	Quintile di appartenenza	Valore medio del quintile	Differenza rispetto alla media della Toscana
GR	Manciano	4			
GR	Arcidosso	7			
LI	Rosignano Marittimo	7			
SI	Zona Valdichiana	7	1	8	- 13
LI	Portoferraio	8			
MS	Massa Carrara	9			
LI	Piombino	9			
SI	Zona Amiata	9			
AR	Bibbiena	10			
GR	Orbetello	10			
GR	Follonica	12			
LI	Livorno	12	2	12	- 9
SI	Poggibonsi	12			
FI	Pontassieve	12			
PI	Volterra	12			
GR	Grosseto	13			
AR	Arezzo	14			
FI	Figline Valdarno	15			
LU	Viareggio	17			
PT	Pistoia	18	3	18	- 3
AR	Sansepolcro	18			
CEV	Castelfiorentino	20			
AR	Cortona	20			
PT	Monsummano	20			
PO	Prato	21			
LU	Valle Del Serchio	21			
LU	Lucca	22			
PT	Pescia	22	4	23	2
PT	Quarrata	22			
AR	Montevarchi	24			
PI	Pontedera	25			
SI	Siena	27			
FI	San Casciano Val di Pesa	29			
CEV	Empoli	31			
FI	Firenze	32			
FI	Borgo San Lorenzo	33	5	42	21
PI	Pisa	41			
PI	Santa Croce sull'Arno	41			
FI	Scandicci	58			
FI	Sesto Fiorentino	68			

Un ultimo elemento preso in considerazione per spiegare il carico di lavoro degli operatori dei centri per l'impiego è rappresentato dalla quota di percettori di ammortizzatori sociali, che determina un ordinamento alternativo ai precedenti nonostante la correlazione di questa variabile con le precedenti ed in particolare con la distribuzione della povertà (l'indice corrisponde a 0,91 in un range da 0 a 1).

Tabella 18

PERCETTORI DI AMMORTIZZATORI SOCIALI PER UNITÀ DI LAVORO NEI CENTRI PER L'IMPIEGO

Prov.	Centro per Impiego	Valore	Quintile di appartenenza	Valore medio del quintile	Differenza rispetto alla media della Toscana
AR	Arezzo	67			
LU	Valle Del Serchio	69			
GR	Arcidosso	74			
PT	Pistoia	90	1	93	- 51
LU	Lucca	108			
MS	Massa Carrara	110			
AR	Bibbiena	113			
CEV	Empoli	113			
FI	Firenze	115			
GR	Manciano	121			
PI	Pisa	123			
LI	Livorno	125	2	127	- 17
GR	Grosseto	129			
AR	Sansepolcro	132			
SI	Zona Valdichiana	135			
PO	Prato	138			
FI	Pontassieve	141			
SI	Poggibonsi	143			
SI	Zona Amiata	143			
PT	Quarrata	146	3	149	5
PT	Monsummano	149			
PI	Pontedera	156			
PI	Volterra	157			
AR	Cortona	158			
PT	Pescia	173			
SI	Siena	176			
CEV	Castelfiorentino	188			
FI	Scandicci	194			
FI	Figline Valdarno	207	4	197	54
LI	Piombino	207			
PI	Santa Croce sull'Arno	210			
FI	San Casciano Val di Pesa	211			
LU	Viareggio	211			
AR	Montevarchi	222			
FI	Sesto Fiorentino	236			
GR	Follonica	238			
LI	Rosignano Marittimo	239	5	282	139
FI	Borgo San Lorenzo	240			
GR	Orbetello	348			
LI	Portoferraio	454			

### 3.2

#### L'ordinamento per livello di esposizione del personale ai fattori di pressione

Utilizziamo le informazioni così raccolte, ed in particolare il rango del quintile di appartenenza nelle diverse dimensioni analizzate, per attribuire ad ogni centro per l'impiego un livello di esposizione ai fattori di pressione rispetto alla media regionale.

Tabella 19

LIVELLO DI PRESSIONE RISPETTO ALLA DOTAZIONE DI PERSONALE -(QUINTILE DI APPARTENENZA E MEDIA COMPLESSIVA DEL RANGO DEI QUINTILI DI OGNI DIMENSIONE ANALIZZATA)

Prov.	Centro Impiego	Rispetto alle iscrizioni	Rispetto alle imprese	Rispetto alla povertà	Rispetto ai lavoratori stagionali	Rispetto ai tirocini avviati	Rispetto ai percettori di ammortizzatori	Livello di pressione *
FI	San Casciano V. di Pesa	5	5	5	5	5	4	<b>Significativamente sopra la media regionale</b>
FI	Borgo San Lorenzo	5	5	5	3	5	5	
FI	Sesto Fiorentino	5	5	5	3	5	5	
LU	Viareggio	4	5	5	5	3	4	
FI	Scandicci	5	5	5	1	5	4	
FI	Figline Valdarno	5	4	4	4	3	4	
AR	Montevarchi	4	4	4	3	4	5	
GR	Orbetello	4	4	4	5	2	5	
PI	Santa Croce sull'Arno	5	5	4	1	5	4	<b>Sopra la media regionale</b>
PT	Pescia	4	3	5	2	4	4	
AR	Cortona	3	4	4	4	3	3	
GR	Follonica	4	2	3	5	2	5	
PT	Monsummano	3	3	5	4	3	3	
LI	Portoferraio	5	4	1	5	1	5	
SI	Siena	3	3	2	5	4	4	
CEV	Castelfiorentino	3	3	4	3	3	4	
CEV	Empoli	3	4	4	3	5	1	<b>Intorno alla media regionale</b>
PT	Quarrata	2	5	5	1	4	3	
FI	Firenze	3	4	3	2	5	2	
PI	Pisa	4	2	3	2	5	2	
FI	Pontassieve	5	3	3	2	2	3	
PI	Pontedera	3	3	3	2	4	3	
PO	Prato	2	5	4	1	4	2	
LI	Rosignano Marittimo	3	2	3	4	1	5	
LU	Lucca	4	3	3	1	4	1	<b>Sotto la media regionale</b>
AR	Sansepolcro	3	3	2	3	3	2	
GR	Grosseto	2	1	2	5	2	2	
LI	Piombino	2	1	2	4	1	4	
SI	Poggibonsi	1	2	2	3	2	3	
PI	Volterra	2	2	1	3	2	3	
SI	Zona Amiata	2	3	1	3	1	3	
SI	Zona Valdichiana	1	2	2	4	1	2	
GR	Manciano	1	1	1	5	1	2	<b>Significativamente sotto la media regionale</b>
PT	Pistoia	1	2	2	2	3	1	
GR	Arcidosso	2	1	1	4	1	1	
LI	Livorno	2	1	2	1	2	2	
AR	Arezzo	1	1	1	2	3	1	
MS	Massa Carrara	1	2	2	2	1	1	
LU	Valle Del Serchio	1	1	1	1	4	1	
AR	Bibbiena	1	1	1	1	2	1	

\*Media dei ranghi. Il valore così ottenuto è utilizzato come misura cardinale al fine di riordinare ogni centro per l'impiego in una distribuzione per quintili e determinare un livello complessivo di esposizione ai fattori di pressione. Questi ultimi sono classificati come aventi un livello di pressione significativamente sopra la media regionale se appartenenti all'ultimo quintile, significativamente sotto la media regionale se il quintile di appartenenza è il primo, sotto la media se è il secondo, sopra la media se è il quarto, intorno alla media se è il terzo quintile.

A parte alcune eccezioni, naturalmente non trascurabili, si rileva una generale concordanza nel carico di pressione esercitato da ogni singolo fattore sul personale dei centri per l'impiego. L'ordinamento dei centri per l'impiego nella tabella – se letto dall'alto verso il basso – segnala il passaggio da una relativa sottodotazione di personale (i centri per l'impiego con un livello di pressione relativamente sopra e sopra la media regionale) a quelli con una relativa sovra dotazione (i centri per l'impiego con un livello di pressione relativamente sopra e sopra la media regionale).

#### 4.

#### LA DEFINIZIONE DEI FABBISOGNI STANDARD DI PERSONALE

L'analisi svolta ha evidenziato una distribuzione territoriale del personale differenziata sia in senso assoluto, come è naturale che sia per la diversa dimensione degli ambiti di riferimento di ogni centro per l'impiego, sia anche rispetto al peso dei singoli fattori di carico in ogni territorio.

##### 4.1

#### La quantificazione del fabbisogno di personale per quote sul valore complessivo regionale

Un approccio per quantificare il fabbisogno di personale, da attribuire ad ogni centro per l'impiego, può fondarsi sul presupposto che in ogni unità territoriale la quota della dotazione regionale debba rispecchiare il peso dei singoli fattori di pressione. Tale circostanza è coerente con l'idea di assegnare una dotazione maggiore di risorse dove maggiore è la pressione della domanda di servizi. Così operando, ogni centro per l'impiego avrebbe il medesimo rapporto fra il singolo fattore di pressione (ad esempio n. di disoccupati iscritti alla L. 150) e la quantità di personale a disposizione.

Facciamo un caso limite esemplificativo, ma del tutto ipotetico, in cui vi siano solo quattro ambiti territoriali: nel primo ricade il 10% del personale complessivo regionale, nel secondo il 30%, nel terzo il 40% e nell'ultimo il 20%. Se la distribuzione dei disoccupati, sul totale regionale, si distribuisse nelle quattro aree con la medesima proporzione, il rapporto disoccupati per operatore sarebbe ovunque il medesimo.

Come era auspicabile attendersi, attualmente la distribuzione del personale fra i centri per l'impiego è statisticamente correlata alla distribuzione territoriale dei principali fattori di pressione (iscritti alla disoccupazione, imprese con almeno un addetto, individui poveri, tirocini attivati, avviamenti di lavoratori stagionali, colloqui di percettori ammortizzatori sociali) come testimonia la seguente tabella. Quindi abbiamo territorialmente più personale dove maggiore è la pressione sulla domanda di servizi.

Tabella 20

COEFFICIENTI DI CORRELAZIONE – VALORE DELLE VARIABILI ESPRESSE COME QUOTA SUL VALORE COMPLESSIVO REGIONALE

	Ula	Ula consorzio	Iscrizioni disoccup.	Imprese	Povertà assoluta	Avviamenti stagionali	Avviamenti tirocini	Percettori ammortizz.
Ula	1							
Ula consorzio	0.8026*	1						
Iscrizioni disoccupazione	0.9282*	0.7322*	1					
Imprese	0.8696*	0.5094*	0.8982*	1				
Povertà assoluta	0.9215*	0.6379*	0.9309*	0.9618*	1			
Avviamenti stagionali	0.2892	0.3577*	0.2839	0.2389	0.3104	1		
Avviamenti tirocini	0.8187*	0.5664*	0.9172*	0.8516*	0.8546*	0.1333	1	
Percettori ammortizzatori	0.8896*	0.7171*	0.8933*	0.8595*	0.9071*	0.5503*	0.7512*	1

\*Livelli di significatività al 95%

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

Ma, come ha evidenziato l'analisi condotta nel terzo paragrafo, vi sono comunque differenze di dotazione nel personale fra i centri per l'impiego non adeguatamente

giustificate dalla dimensione dei fattori di pressione a livello territoriale<sup>4</sup> e che possono essere quindi significativamente attenuate.

A tale scopo è sufficiente riallineare la distribuzione del personale a quella dei fattori di pressione, attribuendo a ciascuno di loro uno specifico peso. Il peso dovrebbe riflettere l'intensità che il singolo fattore di pressione esercita sul lavoro del personale. A scopo esemplificativo selezioniamo i seguenti fattori di pressione, attribuendo loro in modo del tutto arbitrario i seguenti pesi<sup>5</sup>:

Tabella 21  
PESO ATTRIBUITO AI FATTORI DI CARICO

Fattori di carico	Peso
Disoccupati amministrativi	50%
Imprese con almeno un addetto	10%
individui poveri in senso assoluto	10%
Avviamenti di lavoratori stagionali	10%
Percettori di ammortizzatori sociali (colloqui)	10%
Tirocini avviati	10%
TOTALE	100%

In termini formali siano  $x_i$  il personale dell' $i$ -esimo centro per l'impiego ( $i=1... 40$ )  $y_{j,i}$  il fattore di carico  $j$ -esimo ( $j=1,...6$ ) nell' $i$ -esimo centro per l'impiego e  $p_j$  il peso  $j$ -esimo scelto, ogni centro per l'impiego dovrebbe avere una dotazione di personale pari a

$$[1] x_i = \sum_{j=1}^{40} p_j \frac{y_{j,i}}{\sum y_{j,i}}$$

La seguente tabella descrive il risultato che si otterrebbe utilizzando il criterio descritto di riparto per il personale dei centri per l'impiego con i pesi discrezionali, e quindi manovrabili, indicati in tabella 16. Le colonne finali riportano due alternative allocazioni che discendono da questo schema di riparto (in presenza di 100 ipotetiche unità di lavoro aggiuntive): nel primo caso le 100 unità aggiuntive vengono attribuite proporzionalmente agli scostamenti dei soli Centri in deficit di personale, mentre nel secondo le stesse unità rafforzano proporzionalmente il personale di tutti i Centri della Toscana.

<sup>4</sup> Lo sarebbero, adeguatamente giustificate, se tutti i centri per l'impiego avessero per operatore il medesimo n. di disoccupati, di imprese, di poveri, ecc.

<sup>5</sup> La scelta dei pesi deve nascere da un confronto con esperti del settore in grado di quantificare il contributo effettivo dei singoli fattori di carico alla domanda di servizi o originare da una scelta discrezionale tale da riflettere la struttura delle preferenze del *policy maker*.

Tabella 22  
LA DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE NEI CENTRI PER L'IMPIEGO (TOSCANA=100)

Provincia	Centro Impiego	Teorica [ a ]	Effettiva [ b ]	Scostamento [ a - b ]	Distribuzione di 100 unità aggiuntive su Cpi in deficit (v.a)	Distribuzione di 100 unità aggiuntive su tutti i Cpi (v.a)
MS	Massa Carrara	4,9%	7,5%	-2,6%		-
LU	Lucca	5,4%	5,0%	0,4%	3,8	2,9
LU	Valle Del Serchio	1,2%	2,3%	-1,1%		1,4
LU	Viareggio	5,3%	3,8%	1,5%	13,9	4,0
PT	Pistoia	2,5%	3,7%	-1,2%		1,4
PT	Monsummano	2,4%	2,4%	0,0%		2,5
PT	Pescia	0,7%	0,6%	0,1%	0,7	2,6
PT	Quarrata	0,9%	0,9%	0,0%		2,5
FI	Firenze	10,9%	10,5%	0,4%	3,9	2,9
FI	San Casciano Val di Pesa	1,4%	0,8%	0,6%	5,2	3,1
FI	Borgo San Lorenzo	1,4%	0,9%	0,6%	5,2	3,1
FI	Figline Valdarno	1,1%	0,8%	0,3%	3,0	2,8
FI	Pontassieve	0,9%	0,8%	0,1%	0,9	2,6
FI	Scandicci	2,1%	1,3%	0,9%	8,0	3,3
FI	Sesto Fiorentino	2,6%	1,3%	1,3%	12,1	3,8
CEV	Castelfiorentino	1,0%	1,0%	0,1%	0,7	2,6
CEV	Empoli	3,2%	2,9%	0,3%	2,3	2,7
LI	Livorno	4,4%	5,9%	-1,6%		1,0
LI	Piombino	2,0%	2,0%	0,0%		2,5
LI	Portoferraio	2,1%	1,1%	1,0%	9,3	3,5
LI	Rosignano Marittimo	2,5%	2,4%	0,1%	0,8	2,6
PI	Pisa	6,1%	5,7%	0,4%	3,6	2,9
PI	Pontedera	2,9%	2,9%	0,0%		2,5
PI	Santa Croce sull'Arno	2,4%	1,5%	0,8%	7,6	3,3
PI	Volterra	0,6%	0,8%	-0,1%		2,4
AR	Arezzo	3,5%	5,9%	-2,3%		0,3
AR	Bibbiena	0,9%	1,3%	-0,4%		2,1
AR	Montevarchi	2,1%	1,7%	0,4%	3,7	2,9
AR	Sansepolcro	0,6%	0,7%	-0,1%		2,4
AR	Cortona	1,2%	1,1%	0,0%		2,5
SI	Siena	3,7%	3,0%	0,7%	6,2	3,2
SI	Poggibonsi	1,6%	2,0%	-0,4%		2,1
SI	Zona Amiata	0,3%	0,4%	-0,1%		2,4
SI	Zona Valdichiana	1,6%	2,1%	-0,5%		2,1
GR	Grosseto	3,9%	4,1%	-0,2%		2,3
GR	Follonica	1,7%	1,4%	0,3%	2,8	2,8
GR	Manciano	0,4%	0,5%	-0,1%		2,4
GR	Orbetello	1,6%	0,9%	0,7%	6,3	3,2
GR	Arcidosso	0,5%	0,6%	-0,2%		2,3
PO	Prato	5,3%	5,4%	-0,1%		2,4

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

Nella tabella 22 la distribuzione attuale è calcolata su tutto il personale (pubblico e del Consorzio). Nell'ipotesi di replicare l'esercizio con riferimento al solo personale pubblico, escludendo il centro per l'impiego di Prato data la sua particolare conformazione organizzativa, si ottengono i risultati riportati nella tabella 23.

Tabella 23

LA DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE ARTI (PRATO ESCLUSO) NEI CENTRI PER L'IMPIEGO (TOSCANA=100)

Provincia	Centro Impiego	Teorica [ a ]	Effettiva [ b ]	Scostamento [ a - b ]	Distribuzione di 100 unità aggiuntive su Cpi in deficit (v.a)	Distribuzione di 100 unità aggiuntive su tutti i Cpi (v.a)
MS	Massa Carrara	5,2%	6,1%	-0,9%		2,0
LU	Lucca	5,7%	3,9%	1,9%	11,1	3,7
LU	Valle Del Serchio	1,3%	1,6%	-0,3%		2,4
LU	Viareggio	5,6%	1,7%	3,9%	22,9	4,9
PT	Pistoia	2,7%	7,0%	-4,3%		-
PT	Monsummano	2,6%	4,6%	-2,1%		1,3
PT	Pescia	0,7%	1,2%	-0,4%		2,3
PT	Quarrata	1,0%	1,5%	-0,6%		2,2
FI	Firenze	11,6%	14,4%	-2,8%		0,9
FI	San Casciano Val di Pesa	1,4%	1,1%	0,4%	2,2	2,8
FI	Borgo San Lorenzo	1,5%	1,3%	0,3%	1,5	2,7
FI	Figline Valdarno	1,2%	1,1%	0,2%	0,9	2,7
FI	Pontassieve	1,0%	1,4%	-0,4%		2,3
FI	Scandicci	2,3%	1,8%	0,4%	2,6	2,8
FI	Sesto Fiorentino	2,8%	2,3%	0,5%	3,1	2,9
CEV	Castelfiorentino	1,1%	1,6%	-0,5%		2,3
CEV	Empoli	3,4%	4,4%	-1,0%		1,9
LI	Livorno	4,6%	5,0%	-0,3%		2,4
LI	Piombino	2,1%	2,3%	-0,3%		2,4
LI	Portoferraio	2,2%	1,1%	1,1%	6,8	3,2
LI	Rosignano Marittimo	2,6%	2,3%	0,3%		2,8
PI	Pisa	6,5%	3,8%	2,7%	15,9	4,2
PI	Pontedera	3,0%	2,0%	1,0%	6,1	3,2
PI	Santa Croce sull'Arno	2,5%	1,1%	1,5%	8,7	3,4
PI	Volterra	0,7%	0,8%	-0,1%		2,5
AR	Arezzo	3,7%	3,9%	-0,2%		2,5
AR	Bibbiena	0,9%	1,9%	-1,0%		2,0
AR	Montevarchi	2,3%	1,7%	0,6%	3,4	2,9
AR	Sansepolcro	0,7%	0,8%	-0,1%		2,5
AR	Cortona	1,2%	1,2%	0,0%		2,6
SI	Siena	3,9%	3,1%	0,7%	4,4	3,0
SI	Poggibonsi	1,7%	2,1%	-0,4%		2,3
SI	Zona Amiata	0,3%	0,3%	0,0%		2,6
SI	Zona Valdichiana	1,7%	2,5%	-0,8%		2,1
GR	Grosseto	4,1%	4,2%	-0,1%		2,5
GR	Follonica	1,8%	0,8%	1,0%	5,8	3,1
GR	Manciano	0,4%	0,5%	-0,1%		2,5
GR	Orbetello	1,7%	0,9%	0,8%	4,7	3,0
GR	Arcidosso	0,5%	0,9%	-0,4%		2,3

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

## 4.2

### La quantificazione del fabbisogno di personale mediante la specificazione di una dote oraria per utente

Un secondo modo di procedere nella definizione dei fabbisogni standard può essere quello di ancorare la dotazione di personale ad un monte ore di servizi da dedicare ad ogni utente. In questo caso, diversamente dal precedente approccio, l'informazione che si ottiene è duplice: non solo la quota dell'ammontare regionale spettante ad ogni centro per l'impiego (del tutto analoga a quella del primo approccio, se questo fosse applicato considerando soltanto la distribuzione degli iscritti); ma anche la stima della sovra o sottodotazione complessiva del personale rispetto alle esigenze dell'utenza.

L'idea è quella di quantificare in modo uniforme il tempo in ore, o minuti, necessario a svolgere ogni prestazione richiesta, in modo da ricavare, dato il numero di utenti, un monte ore complessivo di prestazioni e conseguentemente -imputando ad ogni lavoratore un orario annuo- ottenere una dotazione di personale per centro per l'impiego. La complicazione, essendo la platea degli utenti eterogenea, sorge con riferimento:

- a) alla identificazione di un unico valore che esprima la durata oraria di ciascun servizio erogato (utenti diversi potrebbero infatti necessitare di durate differenti a parità di servizi utilizzati);
- b) alla quantificazione del ricorso ai vari servizi (i servizi utilizzati non sono uguali per tutti ma variano con l'utenza).

La Carta dei servizi dei centri per l'impiego della Toscana e il Quadro regionale degli standard minimi dei servizi al lavoro della Lombardia sono due documenti ufficiali che, nella differenza dei modelli organizzativi adottati dalle due amministrazioni regionali, individuano uno standard orario per servizio di *front office* utilizzato dalle persone. La seguente tabella rappresenta un esercizio di sintesi dei due documenti.

Tabella 24  
DURATA MEDIE DELLE PRINCIPALI PRESTAZIONI (AGGREGATE PER MACRO TIPOLOGIA) EROGATE ALLE PERSONE (AL NETTO DELLE ATTIVITÀ DI BACK OFFICE E DELL'UTENZA RAPPRESENTATA DA IMPRESE)

	Modello Toscano (Carta dei servizi)		Modello lombardo della dote	
	massimo (intera gamma)	minimo (intera gamma)	massimo (intera gamma)	minimo (intera gamma)
Servizi di base	2	2	5	3
Orientamento	16	8	6	1
Servizi specifici o progetti	2	0	10	0
Consolidamento	8	0	24	6
Inserimento	6.5	0.5	n.d*	n.d*
Totale	34,5	10,5	45	10

\*esternalizzato a privati

Nel caso della Toscana, i *servizi di base* sono costituiti da: *i)* prima informazione e *ii)* orientamento di base per la stipula del patto di servizio e hanno una utenza generica indifferenziata (tutti).

L'*orientamento* consiste *iii)* nella formulazione di un bilancio delle competenze e *iv)* nella erogazione di informazioni e supporto ai giovani e alle loro famiglie sul diritto/dovere di frequentare attività formative fino ai 18 anni; nel primo caso l'utenza è generica (tutti) e nel secondo caso specifica (i giovani senza diploma).

I *servizi specifici* consistono in *v)* in un collocamento mirato dei disabili, *vi)* in una formazione orientativa di gruppo con utenti che hanno specifiche problematiche e *vii)* in una mediazione linguistica e culturale rivolta agli stranieri. L'utenza, *ca va sans dire*, è in questi casi mirata.

Il quarto gruppo di prestazioni, il cd. *consolidamento*, consiste: in un supporto *viii)* di formazione a distanza e *ix)* di consulenza per l'autoimpiego; entrambe sono erogate solo a chi ne fa esplicita domanda.

Infine, l'ultima macro tipologia di servizi, l'*inserimento*, *x)* consiste nella promozione e tutoraggio di tirocini e *xi)* nell'accompagnamento al lavoro. I tirocini riguardano i giovani, mentre l'accompagnamento potenzialmente tutti.

Con le dovute approssimazioni del caso, per le ragioni esposte che afferiscono alla eterogeneità della utenza e dei servizi, ipotizziamo di assegnare uno *standard* orario per

iscritto al centro per l'impiego di 22,5 ore annue. Si tratta di un valore intermedio (la media per la precisione) fra il massimo ed il minimo della somma delle durate delle prestazioni indicate nella carta dei servizi della Toscana.

Una quantificazione più accurata dell'orario *standard* richiederebbe di conoscere le percentuali di utilizzo delle singole prestazioni e le caratteristiche dell'utenza, che sono informazioni al momento non disponibili<sup>6</sup>, sebbene acquisibili in futuro con opportune analisi ed indagini sul campo. Quantificazioni standard superiori alle 22,5 ore sono scarsamente credibili in termini di sostenibilità: si consideri, infatti, che attualmente ogni iscritto al centro per l'impiego dispone di una dote standard oraria di 8 ore<sup>7</sup>, e che il passaggio alle 22,5 ore annue ad iscritto richiederebbe una dotazione complessiva di personale in Toscana pari a 1.951 unità di lavoro annue, 1.227 in più delle attuali 724. Tale sproporzione è indicativa del sottodimensionamento dell'attuale organico.

Tabella 25  
PERSONALE, ISCRITTI ED ORARIO STANDARD

a	Iscritti ai CPI (media 2016-2017)	146.687
b	Unità di lavoro annua (u.l.a.)	724
c	Ore giornaliere	7
d	Giorni lavorativi	235
e	Monte ore annuale di ogni u.l.a.	1.692
f	Ora standard effettiva per iscritto (b*e)/a	8,4
g	Ora standard teorica per iscritto	22,5
h	Unità di lavoro anue teorica (g*a)/e	1.951
i	Differenza dota oraria per iscritto	14,1
l	Differenza dotazione personale in u.l.a.	1.227

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

La distribuzione territoriale teorica del personale coerente con la impostazione descritta è descritta nella seguente tabella. Considerando che i calcoli effettuati non prendono in considerazione l'intera gamma dell'utenza (in particolar ei servizi alle imprese) e le attività di *back office*, la eventuale correzione dovrebbe applicarsi ad una quota del valore complessivo della dotazione di personale regionale.

<sup>6</sup> O almeno non disponibili nella forma accurata, dettagliata e veritiera che serve ai fini del presente esercizio.

<sup>7</sup> Tale valore è ottenuto dividendo il monte ore lavoro complessivo (orario contrattuale \* unità di lavoro annue) attribuibile al personale, per il numero degli iscritti ai centri per l'impiego.

Tabella 26

LA DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE NEI CENTRI PER L'IMPIEGO (TOSCANA=100)

Prov. Centro Impiego	Personale totale (ARTI, FIL, Consorzio)			Personale pubblico (escluso CPI di Prato)		
	Teorica	Effettiva	Scostamento	Teorica	Effettiva	Scostamento
MS Massa Carrara	5,0%	7,5%	-2,5%	5,2%	6,1%	-0,8%
LU Lucca	7,0%	5,0%	2,0%	7,4%	3,9%	3,5%
LU Valle Del Serchio	1,3%	2,3%	-1,1%	1,3%	1,6%	-0,3%
LU Viareggio	4,3%	3,8%	0,6%	4,5%	1,7%	2,8%
PT Pistoia	2,6%	3,7%	-1,1%	2,7%	7,0%	-4,3%
PT Monsummano	2,2%	2,4%	-0,2%	2,3%	4,6%	-2,3%
PT Pescia	0,7%	0,6%	0,1%	0,7%	1,2%	-0,4%
PT Quarrata	0,8%	0,9%	-0,1%	0,9%	1,5%	-0,7%
FI Firenze	11,2%	10,5%	0,7%	11,8%	14,4%	-2,6%
FI San Casciano Val di Pesa	1,2%	0,8%	0,4%	1,2%	1,1%	0,2%
FI Borgo San Lorenzo	1,7%	0,9%	0,8%	1,7%	1,3%	0,5%
FI Figline Valdarno	1,3%	0,8%	0,5%	1,3%	1,1%	0,3%
FI Pontassieve	1,2%	0,8%	0,4%	1,3%	1,4%	-0,1%
FI Scandicci	2,3%	1,3%	1,1%	2,5%	1,8%	0,6%
FI Sesto Fiorentino	2,6%	1,3%	1,3%	2,7%	2,3%	0,4%
CEV Castelfiorentino	1,0%	1,0%	0,1%	1,1%	1,6%	-0,5%
CEV Empoli	3,1%	2,9%	0,2%	3,3%	4,4%	-1,2%
LI Livorno	4,9%	5,9%	-1,0%	5,1%	5,0%	0,2%
LI Piombino	1,7%	2,0%	-0,3%	1,8%	2,3%	-0,5%
LI Portoferraio	1,5%	1,1%	0,4%	1,6%	1,1%	0,5%
LI Rosignano Marittimo	2,1%	2,4%	-0,3%	2,2%	2,3%	-0,1%
PI Pisa	6,6%	5,7%	0,8%	6,9%	3,8%	3,1%
PI Pontedera	3,0%	2,9%	0,1%	3,2%	2,0%	1,1%
PI Santa Croce sull'Arno	2,8%	1,5%	1,2%	2,9%	1,1%	1,8%
PI Volterra	0,7%	0,8%	-0,1%	0,7%	0,8%	-0,1%
AR Arezzo	3,9%	5,9%	-2,0%	4,1%	3,9%	0,2%
AR Bibbiena	1,1%	1,3%	-0,3%	1,1%	1,9%	-0,8%
AR Montevarchi	2,3%	1,7%	0,6%	2,4%	1,7%	0,7%
AR Sansepolcro	0,6%	0,7%	-0,1%	0,7%	0,8%	-0,1%
AR Cortona	1,1%	1,1%	-0,1%	1,1%	1,2%	-0,1%
SI Siena	3,2%	3,0%	0,2%	3,3%	3,1%	0,2%
SI Poggibonsi	1,6%	2,0%	-0,4%	1,7%	2,1%	-0,4%
SI Zona Amiata	0,3%	0,4%	0,0%	0,3%	0,3%	0,1%
SI Zona Valdichiana	1,4%	2,1%	-0,7%	1,4%	2,5%	-1,1%
GR Grosseto	3,4%	4,1%	-0,7%	3,6%	4,2%	-0,6%
GR Follonica	1,5%	1,4%	0,2%	1,6%	0,8%	0,8%
GR Manciano	0,3%	0,5%	-0,2%	0,3%	0,5%	-0,2%
GR Orbetello	1,3%	0,9%	0,4%	1,4%	0,9%	0,5%
GR Arcidosso	0,5%	0,6%	-0,1%	0,6%	0,9%	-0,3%
PO Prato	4,7%	5,4%	-0,7%			

Fonte: elaborazioni Irpet dati RT

Come per la precedente tabella, nella prima parte della tabella 26 la distribuzione attuale è calcolata su tutto il Personale (pubblico e del Consorzio), mentre nelle colonne finali la distribuzione attuale si riferisce solo al Personale pubblico (Arti) ed esclude il Centro per l'impiego di Prato.

---

**Box 1.****La quantificazione del fabbisogno di personale mediante un modello statistico**

Un diverso modo di procedere, per quantificare il fabbisogno standard di personale, è quello di affidarsi ad una tecnica statistica che stimi la relazione fra la dotazione di lavoratori presenti nei centri per l'impiego e le variabili che ne influenzano l'andamento. Queste ultime dovrebbero catturare la domanda di servizi pubblici (le chiameremo *variabili di contesto dal lato della domanda*) provenienti dalla comunità locale ed, eventualmente, approssimare le modalità con cui si organizzano i fattori produttivi (le chiameremo *variabili di contesto dal lato dell'offerta*) che potrebbero -a parità di domanda- richiedere un diverso impiego di *input* lavoro.

Le informazioni al momento disponibili, raccolte da fonti ufficiali, e che possono essere utilizzate ai nostri scopi senza ulteriori investimenti nella raccolta di dati (ad esempio, mediante questionario o attraverso una più approfondita analisi della banca dati amministrativa per ricavare indicazioni sulla tipologia delle prestazioni richieste) sono:

Tabella 27

LE VARIABILI INDIPENDENTI PER LA STIMA DEL FABBISOGNO STANDARD DI PERSONALE

---

**Variabili di contesto dal lato della domanda**

---

Disoccupati amministrativi (valore per 1.000 ab. in età 15-64)  
Imprese con almeno un addetto (valore per 1.000 ab. in età 15-64 e/o per kmq)  
individui poveri in senso assoluto (valore per 1.000 ab.)  
Avviamenti di lavoratori stagionali (valore per 1.000 ab.)  
Colloqui di percettori di ammortizzatori sociali (valore per 1.000 ab. in età 15-64)  
Tirocini avviati (valore per 1.000 ab. in età 15-64)  
Lavoratori stranieri (valore per 1.000 ab.)  
Tasso di disoccupazione

Profilazione media utenza (punteggio medio degli iscritti al C.p.i)

---

**Variabili di contesto dal lato della offerta**

---

Presenza di agenzie per il lavoro private (dummy 1-0)  
Personale afferente al Consorzio privato (val.% rispetto alla dotazione complessiva e/o dummy 1-0)

---

Coerentemente con questa impostazione la specificazione del modello è la seguente:

$$y_i = \alpha + \beta X_i + \varepsilon_i \quad (i=1, \dots, 53) \text{ centri per l'impiego}$$

$y_i$  è la variabile dipendente (personale per 1.000 abitanti in età 15-65), mentre  $X_i$  comprende le variabili indipendenti di contesto (sia dal lato domanda che offerta) che possono essere impiegate nella costruzione, prima, e nella applicazione, poi, del modello dei *Fabbisogni Standard*.

Lo scarto fra il valore stimato e quello osservato della variabile dipendente potrebbe così essere utilizzato per la ripartizione del personale fra i centri per l'impiego. Nonostante i numerosi tentativi effettuati, alternando numerose combinazioni e selezioni di variabili, nessuna significativa e rilevante specificazione di stima è stata tuttavia ottenuta.

Il risultato non sorprende considerando la debole correlazione fra le variabili indagate. Probabilmente l'attuale distribuzione della dotazione di personale riflette anche l'eredità dei modelli di *governance* provinciali, in una misura tale da non consentire l'individuazione di una robusta relazione fra la variabile dipendente e le variabili indipendenti che approssimano la domanda di servizi.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Il numero delle osservazioni disponibili non è tale da consentire l'introduzione nel modello di stima di una *dummy* provinciale in grado di catturare l'eterogeneità dei singoli modelli di governo operanti nel passato.

Tabella 28  
COEFFICIENTI DI CORRELAZIONE

	Personale (Ula) per 1.000 ab. 15-65 anni
Personale (Ula) per 1.000 ab. 15-65 anni	1,0000
Iscrizioni disoccupazione per 1.000 ab. 15-65 anni	0,3653*
Incidenza personale consorzio	0,3794*
Avviamenti stagionali per 1.000 ab. 15-65 anni	0,3327*
Avviamenti stagionali su tot avviamenti	0,2943
Imprese per Km <sup>2</sup>	-0,2690
Imprese per 1.000 ab. 15-65 anni	-0,0164
Poveri per 1.000 ab.	0,0700
Colloqui percettori amm sociali per 1.000 ab. 15-65 anni	0,2942
Colloqui percettori amm sociali su totale colloqui	0,0710
Tirocini avviati per 1.000 ab. 15-65 anni	-0,1516
Tirocini avviati su totale avviamenti	-0,0348
Incidenza stranieri	-0,1377
Incidenza stranieri under 30	-0,0097
Numero di Apl	0,1082
Tasso di disoccupazione	-0,1330

\* Statisticamente significativo al 95%