Messaggio

numero	data	Dipartimento
6954	24 giugno 2014	FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Revisione parziale L-rilocc

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

dopo aver avviato i lavori per la revisione della Legge sul turismo e impostato la via per un nuovo orientamento della politica dell'innovazione, il Consiglio di Stato ha ritenuto necessario, dopo 15 anni dall'entrata in vigore, fare un approfondimento scientifico dell'efficacia della Legge sul rilancio dell'occupazione, come d'altronde suggerito anche dalla mozione del 25 giugno 2012 presentata da Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatari.

Il Consiglio di Stato, su proposta del DFE, il 17 aprile 2013 ha quindi assegnato un mandato per una valutazione scientifica dell'impatto delle misure di rilancio dell'occupazione, attualmente contemplate nella L-rilocc, all'IDHEAP (Istituto degli alti studi di amministrazione pubblica) di Losanna, sotto la direzione del Prof. Giuliano Bonoli, riconosciuto internazionalmente quale specialista in materia e già autore di studi simili in alcuni Cantoni della Svizzera romanda.

Sulla base delle conclusioni e delle raccomandazioni contenute nel rapporto del Prof. Bonoli, il Consiglio di Stato ha elaborato una proposta di riorientamento della politica di intervento del Cantone in favore del collocamento dei disoccupati. Il presente messaggio illustra le ragioni di questi cambiamenti e le modifiche legislative necessarie per renderli operativi.

Con queste modifiche si intende:
- eliminare le misure considerate inefficaci ed inutilmente dispendiose ("effetto manna");
- mantenere e migliorare le misure considerate efficaci;
- creare una nuova prestazione volta a favorire la riqualificazione professionale.

Grazie a questo nuovo indirizzo, verranno eliminati gli effetti indesiderati del dispositivo attuale, a favore invece di una politica più mirata al sostegno di persone con problemi oggettivi di inserimento professionale: disoccupati di lunga durata, giovani con qualifiche inadeguate, persone a beneficio delle prestazioni assistenziali. Tale orientamento è in linea con le misure introdotte dal 2012 a favore del reinserimento professionale di persone in assistenza (Strategia interdipartimentale DSS/DFE, presentata nel messaggio n. 6557 del 26 ottobre 2011), che sta dando risultati più che soddisfacenti.

Contestualmente al presente messaggio, il Consiglio di Stato intende altresì concretizzare gli intenti della mozione Vitta ("Mercato del lavoro, formazione e riqualifica professionale a favore dei residenti", del 16 aprile 2012), rispondere a due mozioni di Kandemir Bordoli ("Patto generazionale per favorire l'occupazione dei giovani e valorizzare le competenze professionali dei lavoratori in fine carriera" del 17 giugno 2013, e "Lotta alla povertà giovanile" del 23 ottobre 2007) e alla mozione Lurati, Kandemir Bordoli, Garobbio del 28 gennaio 2014 ("Per un progetto pilota a favore dei lavoratori e delle lavoratrici della piazza finanziaria").

1.0063

INDICE

I. INTRODUZIONE 4

1. Il messaggio n. 6797 dell'8 maggio 2013 (Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 25 giugno 2012 presentata da Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatari "Per una valutazione delle misure previste dalla Legge cantonale sul rilancio dell'occupazione") 4

II. MISURE DI REINSERIMENTO PROFESSIONALE ATTUALI 5

1. Basi legali 5

III. LA VALUTAZIONE DELLE MISURE L-RILOCC 9

1. Le conclusioni dello studio 9

2. Le raccomandazioni dello studio 11

IV. LE CONSIDERAZIONI DEL CONSIGLIO DI STATO E LE MODIFICHE PROPOSTE 13

1. Abolizione Incentivo all'assunzione (art. 3 L-rilocc) 13

2. Abolizione Bonus di inserimento in azienda (art. 4 L-rilocc) 13

3. Modifica Incentivo all'assunzione per giovani al primo impiego (art. 4a L-rilocc) 13

4. Modifica Assunzione di disoccupati problematici (art. 5 L-rilocc) 14

5. Nuova misura per reinserimento tramite formazione professionale 14

6. Incentivo per l'assunzione di disoccupati di età superiore ai 50 anni? 14

V. NUOVO ASSEGNO DI FORMAZIONE L-RILOCC 15

1. La mozione Vitta (sintesi dell'iter parlamentare) 15

2. La nuova misura: contenuti, beneficiari e modalità operative 16

VI. MODIFICHE TECNICHE 20

1. Assistenza amministrativa (art. 23) 20

2. Trattamento dei dati (art. 23a) 20

VII. ALTRI ATTI PARLAMENTARI 21

1. La mozione Kandemir Bordoli del 17 giugno 2013 21

2. La mozione Kandemir Bordoli del 23 ottobre 2007 23

3. La mozione Lurati, Kandemir Bordoli e Garobbio del 28 gennaio 2014 23

VIII. IMPATTO FINANZIARIO DELLE MODIFICHE PROPOSTE 25

IX. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO 25

X. CONSEGUENZE PER I COMUNI 26

XI. COMPATIBILITÀ CON ALTRE LEGGI CANTONALI E FEDERALI 26

XII. CONCLUSIONE 26

LISTA DEGLI ACRONIMI

AF	Assegno di formazione
API	Assegno per il periodo di introduzione
DASF	Divisione dell'azione sociale e delle famiglie
DECS	Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport
DFE	Dipartimento delle finanze e dell'economia
DFP	Divisione della formazione professionale
DSS	Dipartimento della sanità e della socialità
IDHEAP	Istituto degli alti studi di amministrazione pubblica
LADI	Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione
LAPS	Legge sull'armonizzazione delle prestazioni sociali
Las	Legge sull'assistenza sociale
L-RILOCC	Legge cantonale sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno dei disoccupati
OML	Organizzazioni del mondo del lavoro
OSA	Operatore socio-amministrativo
PML	Provvedimenti del mercato del lavoro
PPP	Periodo di pratica professionale
RBSt	Regolamento delle borse di studio
SdL	Sezione del lavoro
Seco	Segretariato di Stato dell'economia
UAI	Ufficio dell'assicurazione invalidità
UMA	Ufficio delle misure attive
UOSP	Ufficio dell'orientamento scolastico e professionale
URC	Ufficio regionale di collocamento
USSI	Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento
USTAT	Ufficio statistica

I. INTRODUZIONE

1. Il messaggio n. 6797 dell'8 maggio 2013 (Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 25 giugno 2012 presentata da Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatari "Per una valutazione delle misure previste dalla Legge cantonale sul rilancio dell'occupazione")

Nel messaggio n. 6797, il Consiglio di Stato informava di avere conferito un mandato esterno per una valutazione approfondita dell'efficienza ed efficacia della L-rilocc. Infatti, pur ricordando che per quanto riguarda l'efficacia a breve termine delle misure L-rilocc essa è garantita dal fatto che il rimborso delle misure avviene sempre solo dopo che il datore di lavoro ha dimostrato di aver effettivamente assunto con contratto di durata indeterminata le persone per le quali ha ricevuto una promessa di incentivo, e soltanto dopo che ha dato prova di aver pagato correttamente gli stipendi e gli oneri sociali per tutto il periodo sussidiato, per il Consiglio di Stato rimanevano aperte alcune domande, che in questi anni non hanno mai trovato una risposta sufficientemente supportata da dati oggettivi:

- Qual è l'efficacia di questi sussidi sul medio-lungo termine? Le persone per le quali è stato versato un sussidio rimangono in azienda anche dopo la scadenza del periodo sussidiato o vengono licenziate (e se si in quale misura) nel periodo successivo, magari per fare spazio all'assunzione di altre persone sussidiate?
- L'efficienza delle singole misure (cioè il rapporto costi/benefici) è adeguata? Ci sono misure che, per quanto efficaci, generano un costo sproporzionato rispetto agli scopi della Legge?
- Nel confronto con le altre misure per la lotta contro la disoccupazione previste dalla Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI), si constatano delle lacune e/o delle ridondanze?

Lo studio, commissionato al Prof. Giuliano Bonoli e terminato a fine 2013, comprende:

1. un'analisi della letteratura specializzata sull'impatto che hanno misure simili a quelle applicate dalla L-rilocc;
2. una valutazione d'assieme, sulla base di analisi statistiche descrittive e interviste tese alla valutazione qualitativa, delle misure cantonali di rilancio dell'occupazione (incentivo all'assunzione, bonus d'inserimento in azienda, incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego, assunzione di disoccupati problematici, incentivi per nuove attività indipendenti, indennità di trasloco);
3. una valutazione approfondita, sulla base di analisi statistiche descrittive e interviste tese alla valutazione qualitativa, di alcune misure ritenute particolarmente significative (incentivo all'assunzione, bonus d'inserimento in azienda, sussidio per l'assunzione di disoccupati problematici).

Prima di addentrarci nella descrizione dei risultati dello studio e delle considerazioni condivise dal Consiglio di Stato, è necessario fare una rapida panoramica di tutte le misure di inserimento professionale attualmente a disposizione dei servizi pubblici di collocamento (Sezione del lavoro) per favorire la lotta alla disoccupazione.

II. MISURE DI REINSERIMENTO PROFESSIONALE ATTUALI

1. Basi legali

Le persone alla ricerca di un impiego iscritte agli Uffici regionali di collocamento (URC) del Ticino possono beneficiare di indennità di disoccupazione LADI, di prestazioni dell'assistenza sociale, di altre prestazioni sociali cantonali contemplate nella Legge sull'armonizzazione delle prestazioni sociali LAPS (quali le indennità straordinarie per ex - indipendenti o gli assegni prima infanzia) o di nessuna di queste. Alcune persone percepiscono prestazioni dall'Assicurazioni invalidità (AI): l'Ufficio AI dispone di un servizio di collocamento ed integrazione proprio con misure specifiche finanziate dalla Legge sull'assicurazione invalidità (LAI).

Per quanto riguarda le misure di reinserimento, gli URC dispongono di tutte le misure LADI per gli assicurati LADI, delle misure finanziate dalla Las per i disoccupati in assistenza e, in subordine, delle misure previste dalla L-rilocc per tutti gli altri casi che non rientrano nelle prime due categorie.

Nella tabella che segue sono indicate le basi legali di riferimento per le misure di inserimento professionale attualmente a disposizione dei servizi pubblici di collocamento (Sezione del lavoro) per favorire la lotta alla disoccupazione di persone iscritte agli URC.

Tabella 1

Basi legali e competenze

basi legali	misure	competenza
Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) del 25 giugno 1982	Misure federali per disoccupati	SdL
Legge cantonale sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc) del 13 ottobre 1997	Misure cantonali per disoccupati	SdL
Legge cantonale sull'assistenza sociale (Las) dell'8 marzo 1971	Misure cantonali per persone in assistenza	SdL/DASF

1.1 Provvedimenti della LADI

I provvedimenti del mercato del lavoro (PML) sono misure che hanno l'obiettivo di migliorare le possibilità d'inserimento professionale delle persone in cerca d'impiego e di favorire così un rapido collocamento, rispettivamente ricollocamento.

Queste misure sono adottate in funzione di necessità individuali o di tipologie specifiche di disoccupati, in relazione a nuove esigenze del mercato del lavoro o a sostegno di assunzioni difficili.

Esse si suddividono in:

- provvedimenti di formazione (corsi di perfezionamento professionale e aggiornamento, corsi di tecniche di ricerca impiego e di sviluppo della personalità, aziende virtuali di pratica commerciale per persone con poca esperienza professionale, stage a carattere formativo in azienda);
- provvedimenti d'occupazione (programmi d'occupazione temporanea a carattere generale o nelle professioni dei partecipanti, periodi di pratica professionale in azienda per chi ha bisogno di acquisire esperienza o di riprendere i contatti con la professione o

il mondo del lavoro, semestre di motivazione per giovani non qualificati con lo scopo di reinserirli in un percorso formativo);

- misure speciali (assegni per il periodo d'introduzione al fine di favorire il collocamento di persone che necessitano di un inserimento particolare, assegni di formazione per assicurati con almeno 30 anni che seguono una riqualifica professionale, sussidi alla mobilità geografica, indennità giornaliere per il periodo di progettazione ad assicurati che intendono avviare un'attività indipendente).

La tabella seguente (e l'allegato 1) descrivono i principali provvedimenti LADI proposti nel Cantone Ticino e i relativi pubblici mirati.

Tabella 2

Provvedimenti del mercato del lavoro (PML) - Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) - PML dal 2008 al 2013 - decisioni di partecipazione

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PML DI FORMAZIONE:						
Corsi di formazione e di perfezionamento	5'127	5'682	6'557	7'155	6'457	6'567
Aziende di pratica commerciale	187	245	363	309	292	309
Stage in azienda (formazione, idoneità, orientamento)	724	545	1'671	1'735	1'613	1'789
TOTALE PML DI FORMAZIONE	**6'038**	**6'472**	**8'591**	**9'199**	**8'362**	**8'665**
PML D'OCCUPAZIONE:						
Programmi d'occupazione temporanea	1'149	1'441	1'903	1'982	2'098	2'425
Semestre di motivazione	110	147	192	308	281	389
Periodi di pratica professionale	143	203	250	199	196	215
TOTALE PML D'OCCUPAZIONE	**1'402**	**1'791**	**2'345**	**2'489**	**2'575**	**3'029**
PML SPECIALI:						
Assegni periodo d'introduzione	274	762	1'030	549	428	372
Assegni di formazione	72	65	54	54	43	38
Spese di pendolare e soggiornante settimanale	249	142	168	128	124	92
Incoraggiamento attività indipendente	70	73	77	106	109	124
TOTALE PML SPECIALI	**665**	**1'042**	**1'329**	**837**	**704**	**626**
TOTALE PML	**8'105**	**9'305**	**12'265**	**12'525**	**11'641**	**12'320**

1.2 Provvedimenti della L-rilocc

La L-rilocc, entrata in vigore il 1° marzo 1998, integra e rafforza i provvedimenti previsti dalla Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione tramite misure finanziate dal Cantone.
Come indicato all'art. 1, i suoi scopi sono di prevenire e combattere la disoccupazione, favorire il reinserimento dei disoccupati, alleviarne le difficoltà economiche e promuovere il rilancio dell'occupazione.

Le misure della Legge sono suddivise in 2 sezioni: il rilancio dell'occupazione (artt. 3 - 9) e il sostegno ai disoccupati (artt. 10 - 13).
Vari articoli che la compongono sono stati modificati a più riprese dal Parlamento nel corso degli anni, a seconda dell'evoluzione del mercato del lavoro e in base alle esperienze accumulate nel tempo. Ultime modifiche in ordine di tempo sono quelle decise dal Gran

Consiglio nell'ambito dell'approvazione del Preventivo '14, con la modifica dell'art. 3 e l'abrogazione dell'art. 4 , a partire dal 1.1.2014.

Al momento dell'analisi effettuata dal prof. Bonoli, le misure previste erano le seguenti:

- incentivo all'assunzione (art. 3);
- bonus di inserimento in azienda (art. 4);
- incentivo all'assunzione di giovani al 1° impiego (art. 4a);
- sostegno al collocamento per giovani soggetti al periodo d'attesa speciale LADI (art. 4b);
- assunzioni di disoccupati problematici (art. 5);
- sostegno al collocamento per persone disoccupate al termine del diritto alle indennità LADI (art. 5a);
- incentivi per nuove attività indipendenti (art. 6);
- indennità di trasloco (art. 7);
- borse dell'impiego (art. 8);
- progetti pilota (art. 9);
- indennità straordinarie per ex-indipendenti disoccupati (artt. 10 - 11);
- contributo ai premi assicurativi per rischio perdita indennità causata da malattia (art. 13).

La tabella seguente (e l'allegato 2) forniscono informazioni supplementari su questi provvedimenti.

Tabella 3

Misure cantonali di sostegno all'occupazione e ai disoccupati
Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc) - beneficiari

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Incentivo all'assunzione	728	988	1'346	1'214	971	915
Bonus d'inserimento in azienda	243	662	931	433	302	294
Incentivo per giovani al 1° impiego	54	129	148	150	122	124
Sussidio assunzione disoccupati problematici	93	154	213	244	178	152
Consulenza (attività indipendenti)	40	38	60	60	58	77
Oneri sociali (attività indipendenti)	85	86	126	139	147	178
Indennità di trasloco	1	10	6	2	3	5
TOTALE	**1'244**	**2'067**	**2'830**	**2'242**	**1'781**	**1'745**

1.3 Provvedimenti della Las

Il servizio di aiuto al collocamento degli URC è offerto anche alle persone in cerca di impiego che beneficiano di prestazioni assistenziali.

La nuova strategia interdipartimentale DSS/DFE (presentata nel messaggio 6557, del 26 ottobre 2011), entrata in esecuzione dal 1. maggio 2012, permette anche a queste persone di essere inserite dai consulenti del personale URC in percorsi di reinserimento organizzati dall'Ufficio misure attive (UMA) e finanziati dal Cantone tramite la Las.

Tramite la partecipazione ad adeguati percorsi di reinserimento, si intende fronteggiare in modo tempestivo il problema di questi disoccupati intervenendo attivamente per favorirne l'uscita dall'assistenza.

Nel 2013 le persone in assistenza che hanno beneficiato di queste misure sono state 391, per un costo complessivo a carico della Las pari a fr. 2'390'147.--.

La tabella seguente fornisce informazioni supplementari su questi provvedimenti.

Tabella 4

Misure cantonali per persone in assistenza
Legge cantonale sull'assistenza sociale (Las) - beneficiari

	2013
Corsi	84
Percorsi settoriali (industria, ristorazione, edilizia, commerciale)	142
Semestre di motivazione	44
Programmi di occupazione temporanea	121
TOTALE	**391**

Le persone che sono risultate collocate al termine del percorso di inserimento sono state il 37,2% del totale, con un risultato che ha superato ogni aspettativa e che suggerisce di continuare con la strategia, in considerazione del beneficio personale e sociale per le persone coinvolte che trovano lavoro e per le ricadute positive sui costi sopportati da Cantone e Comuni per l'assistenza sociale.

Questo ulteriore sforzo del Cantone nella lotta alla disoccupazione si rileva essere molto oneroso da un punto di vista finanziario. Considerata l'efficacia della strategia è però certamente da preferire ad altre misure che non si rivelano altrettanto determinanti. Anche per garantire un equilibrio finanziario complessivo è necessario quindi un importante riorientamento del dispositivo cantonale in favore dell'occupazione.

III. LA VALUTAZIONE DELLE MISURE L-RILOCC

Lo studio, effettuato dal Prof. Giuliano Bonoli dell'IDHEAP di Losanna tra maggio e dicembre 2013, si basa:

- sull'analisi della letteratura specializzata sui sussidi all'impiego simili a quelli in vigore in Ticino;
- su una serie di interviste qualitative effettuate con i principali attori del dispositivo L-rilocc (funzionari della Sezione del lavoro ed imprese beneficiarie delle misure);
- sull'analisi statistica delle traiettorie delle persone che hanno beneficiato di almeno una delle misure in oggetto.

Lo studio può essere letto nella versione completa in allegato (Allegato 3).

Nei due capitoli seguenti riportiamo per esteso le conclusioni a cui è giunto lo studio e le raccomandazioni formulate dagli autori per migliorare l'efficacia e l'efficienza del dispositivo di misure attive cantonali a disposizione in Ticino.

1. Le conclusioni dello studio

"1. I posti di lavoro sovvenzionati tramite le misure sono stabili e perdurano oltre la fine del sussidio?

I risultati delle analisi quantitative e delle interviste presso le imprese convergono nel segnalare che i posti di lavoro che beneficiano di un sussidio sono almeno altrettanto stabili quanto gli impieghi non sovvenzionati. Le analisi realizzate su un periodo di 36 mesi non mostrano alcun picco di reiscrizioni in disoccupazione alla fine del periodo sussidiato (di 6, 12 o 24 mesi). Alcuni beneficiari di una misura possono certo ritrovarsi in disoccupazione nei mesi successivi. Questo però accade anche per persone che trovano lavoro senza le misure e il numero di giorni in disoccupazione è simile tra i due gruppi.

Le interviste con le aziende confermano questi risultati. In generale, le persone intervistate affermano che le misure (essenzialmente bonus e assunzione problematici) richiedono un investimento di tempo importante nella formazione del beneficiario. Pertanto non ha senso procedere a un licenziamento alla fine del periodo sussidiato.

Su questa base, possiamo concludere che i posti di lavoro che beneficiano di una misura sono stabili, almeno tanto quanto dei posti di lavoro non sovvenzionati e occupati da individui con caratteristiche simili.

2. Le aziende che hanno assunto una determinata persona e ricevuto un sussidio, avrebbero assunto la medesima persona anche in assenza di tale sussidio?

Gli elementi a nostra disposizione per rispondere a questa domanda sono essenzialmente due: da un lato i risultati di studi realizzati in altri paesi e dall'altro le interviste con le imprese. Come menzionato nel capitolo 3 dello studio, la letteratura specializzata sui sussidi per le assunzioni ha dimostrato come una grande proporzione di sussidi attribuiti costituiscano un effetto manna (deadweight loss o effet d'aubaine). Questa situazione si verifica nel caso in cui una ditta assume una persona, riceve un sussidio, ma avrebbe assunto esattamente la stessa persona anche in assenza del sussidio. La letteratura specializzata stima al 50%-75% la proporzione di misure che costituiscono un effetto manna.

La struttura delle misure ticinesi, che prevede delle condizioni di utilizzazione molto poco restrittive, ci fa pensare che difficilmente l'effetto manna sia inferiore a quanto trovato in questi studi. Questa opinione è confortata dal risultato che emerge dalle interviste con le imprese. La maggior parte delle imprese contattate dichiarano di selezionare i candidati indipendentemente dalle misure.

Su queste basi, concludiamo che molto probabilmente una proporzione importante delle misure concesse non ha prodotto alcun effetto.

3. ***L'incentivo all'assunzione favorisce la creazione di nuovi posti di lavoro, oppure gli impieghi sovvenzionati sarebbero stati creati ugualmente?***

La risposta a questa domanda si basa esclusivamente sulle interviste realizzate con le imprese. Esse sono in pratica unanimi nell'affermare che l'incentivo non ha nessuna influenza sulla decisione di creare nuovi posti di lavoro. Più che a creare nuovi posti di lavoro, l'incentivo potrebbe servire a "fidelizzare" un certo numero di imprese che grazie a questa misura resta in contatto con la Sezione del lavoro. Questo risultato potrebbe avere un impatto positivo sul reinserimento professionale dei disoccupati ticinesi perché grazie ad esso il gruppo aziende può disporre di un pool di aziende più esteso con cui collaborare.

4. ***Si possono costatare altri effetti positivi o negativi delle misure sul raggiungimento degli obiettivi del Dipartimento delle finanze e dell'economia?***

In risposta a questa domanda, abbiamo identificato diversi effetti supplementari possibili delle misure:

Un eventuale impatto favorevole alla manodopera locale nella concorrenza che la oppone ai frontalieri. Questa eventualità è stata menzionata in varie interviste, con il personale della Sezione del lavoro, con i consulenti aziende e con i responsabili delle imprese. Gli elementi a nostra disposizione non permettono di rispondere in modo univoco a questa domanda. Le opinioni fornite dalle ditte, che in maggioranza pensano che le misure possano avvantaggiare la manodopera locale, sono in contraddizione con altre risposte date e in un caso perfino con le pratiche d'assunzione. La maggioranza dei responsabili d'azienda incontrati sostiene in generale di procedere dapprima alla selezione di un futuro collaboratore, e di verificare solo in un secondo tempo un eventuale diritto a un sussidio, senza farne dipendere la scelta. È quindi difficile capire, come, in queste condizioni, il sussidio può avvantaggiare la manodopera locale. È possibile che l'opinione riguardo ad un eventuale impatto favorevole si riferisca più al livello macroeconomico (e quindi a un'ipotesi sul comportamento delle altre imprese) che non al proprio comportamento.

Va anche rammentato che una delle imprese che si è detta convinta di un effetto favorevole delle misure per la manodopera locale, ha anche ammesso, nell'ambito dell'apertura di una nuova filiale, di aver deciso di reclutare solamente manodopera frontaliera. Questa decisione è stata presa nonostante i responsabili della ditta in questione fossero perfettamente informati dell'esistenza delle varie misure e ne avessero già fatto uso.

Per tutte queste ragioni, pensiamo che se un eventuale impatto favorevole delle misure sulla manodopera locale dovesse verificarsi, molto probabilmente questo sarebbe molto limitato.

Un ruolo delle misure come strumento di marketing che permette ai consulenti del gruppo aziende di mantenere una buona relazione con le imprese. Le interviste realizzate con i consulenti aziende ci hanno permesso di evidenziare questa funzione delle misure. Per i consulenti è importante disporre di strumenti che possono essere utilizzati per curare la relazione con le imprese, per fidelizzarle. Poter offrire dei sussidi costituisce un vantaggio probabilmente non trascurabile. È possibile che le misure abbiano in questo senso un effetto indiretto favorevole sulla lotta alla disoccupazione. Esse permetterebbero ai consulenti di disporre di un pool di imprese più vasto. Se queste misure dovessero essere abolite, si potrebbe immaginare che alcune imprese smetterebbero di collaborare con gli URC, rendendo quindi più difficile il lavoro di collocamento di questi ultimi.

Un eventuale effetto stigmatizzante per la misura "assunzione disoccupato problematico". La letteratura specializzata sintetizzata nel capitolo 3 dello studio ipotizza l'effetto potenzialmente stigmatizzante di misure esplicitamente riservate a disoccupati difficilmente collocabili. Nel nostro studio questa eventualità è emersa in un'intervista con un responsabile di un'azienda che ha menzionato la reticenza di un candidato già assunto a fare richiesta per un sussidio per l'assunzione di un disoccupato problematico. Si tratta dell'unica menzione di un eventuale effetto stigmatizzante delle misure, che nella fattispecie è stato attribuito al nome (disoccupato problematico) più che alla misura stessa."

(Vedi punto 6. Sintesi dei risultati, pagg. 44-46 dello studio).

2. Le raccomandazioni dello studio

"Tra gli elementi messi in evidenza dal nostro studio, quello più importante dal punto di vista della valutazione è senza dubbio il carattere globalmente poco mirato delle misure della L-rilocc. Le misure sono facilmente accessibili, anche in casi in cui non sono necessarie, e ciò comporta un forte effetto manna. Il fatto che i sussidi non siano abbastanza mirati costituisce secondo noi il principale problema del dispositivo L-rilocc. L'obiettivo generale delle nostre raccomandazioni è quindi di ricentrare le misure su un pubblico chiaramente svantaggiato, che molto probabilmente, in assenza di misure, farebbe fatica a ritrovare un posto di lavoro.

1. Soppressione dell'incentivo all'assunzione

Sulla base degli elementi raccolti, possiamo affermare che l'incentivo all'assunzione, tra le misure valutate è quella che sembra più a rischio di costituire un effetto manna. Si tratta di una misura non mirata, disponibile per tutte le assunzioni che costituiscono un aumento del personale di un'azienda. La misura dovrebbe essere limitata ad alcuni settori, però la lista dei settori considerati in crisi è molto ampia cosicché in realtà la misura riguarda quasi la totalità dell'economia ticinese.

Anche l'eventualità che l'incentivo all'assunzione possa costituire un vantaggio per la manodopera locale sembra poco convincente. Certo, alcuni datori di lavoro contattati hanno fatto riferimento a un ipotetico effetto dell'incentivo in questo senso. Al tempo stesso, le loro risposte date ad altre domande contraddicono questa interpretazione.

Combinando le informazioni ottenute dalle aziende con quelle che emergono dalla letteratura specializzata, sembra plausibile l'ipotesi che l'incentivo all'assunzione sia una misura che soffre di un effetto manna molto elevato. Inoltre i vari attori contattati (imprese, consulenti azienda e collaboratori dell'UMA) concordano nell'affermare che l'applicazione di questa misura è complicata e richiede una mole di lavoro importante sia da parte delle imprese che da parte della Sezione del lavoro. La misura è anche piuttosto onerosa per il cantone, ed è probabile che i fondi che vi sono assegnati possano essere impiegati in modo più efficace nella lotta contro la disoccupazione.

Come rilevato a più riprese, è però possibile che l'incentivo all'assunzione giochi un ruolo non trascurabile quale strumento di marketing e di fidelizzazione delle imprese che collaborano con la Sezione del lavoro. Per questo motivo, nel caso in cui l'incentivo dovesse essere soppresso, ci sembra opportuno riflettere a come continuare a valorizzare il servizio offerto dagli Uffici regionali di collocamento (selezione di candidati, servizio gratuito).

2. Soppressione del bonus di inserimento in azienda

Gli elementi in nostro possesso suggeriscono che l'effetto "manna" è probabilmente molto elevato anche nel caso del bonus di inserimento in azienda. Pochissime tra le persone intervistate (consulenti azienda o responsabili d'impresa) ritengono che l'aggiunta di un sussidio del 20% alla misura federale (API) abbia un qualsiasi impatto sulla scelta del candidato.

3. Considerazione di un'eventuale soppressione dell'incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego

L'incentivo per giovani al primo impiego presenta una certa somiglianza con il bonus d'inserimento in azienda. In effetti ambedue le misure completano rendendola più interessante per le imprese una misura federale. Gli avvisi ottenuti in relazione all'Incentivo per giovani sono però meno univoci. Alcuni ritengono che si tratti, come nel caso del bonus, di una sorta di regalo fatto alle imprese, che si accontenterebbero in ogni caso della misura federale. Altri, invece, pensano che sia importante mettere l'accento sulla popolazione dei giovani disoccupati.

Per questo motivo, riteniamo che un'eventuale soppressione di questa misura vada valutata ulteriormente, tenendo conto anche del costo tutto sommato limitato della stessa (attorno ai 300'000 Frs/anno). Eventualmente si potrebbe immaginare una riduzione della prestazione cantonale, dall'attuale 25% al 15% o al 10 % dell'indennità di disoccupazione.

4. Modifica della misura "Assunzione di disoccupati problematici"

Sulla base degli elementi raccolti nell'ambito dello studio, proponiamo quattro modifiche alla misura "Assunzione di disoccupati problematici".

Cambiamento del nome della misura. Si tratta di una modifica minore, ma dal momento che si è visto che i sussidi mirati su persone svantaggiate comportano un rischio di stigmatizzazione che può rivelarsi controproducente, riteniamo opportuno cambiare il nome della misura. Il nuovo nome potrebbe mettere l'accento sul processo che si vuole favorire più che sulle debolezze del beneficiario (ad esempio "assegno di reinserimento professionale").

Adozione di criteri d'accesso più precisi. Attualmente hanno diritto al sussidio tutti i disoccupati non coperti dalla LADI. Al fine di rendere il sussidio più mirato, si potrebbero introdurre altri criteri che indicano una minore collocabilità, come ad esempio una durata di inattività minima, ad esempio di 12 o di 18 mesi.

Introduzione di un "piano di inserimento" tra le esigenze. Come abbiamo visto, i consulenti azienda ritengono che i requisiti che permettono di ottenere una misura per disoccupati problematici, sono troppo ampi. Questa preoccupazione va letta alla luce dei risultati della letteratura specializzata che mostrano un forte effetto manna con misure di questo tipo, e alla luce delle dichiarazioni fatte dalle imprese, che affermano in generale di scegliere le persone indipendentemente dal loro diritto ad un sussidio.

Presi insieme, questi elementi ci indicano che è importante introdurre un elemento che permetta al consulente di non attribuire la misura quando questa è evidentemente non necessaria all'assunzione di una persona, o di ridurne la durata quando questo pare opportuno. Per risolvere questo problema proponiamo di rafforzare l'analogia con la misura federale API e richiedere al datore di lavoro un piano di inserimento, che spieghi in modo convincente la necessità di un sussidio per un dato periodo.

Vegliare a che la durata della misura sia giustificata sulla base del piano di inserimento. Vista l'entità importante del sussidio per l'assunzione di disoccupati problematici (60% del salario per 12 mesi) i casi in cui il sussidio viene versato a fondo perso sono particolarmente costosi per il cantone. Per questo motivo sembra essenziale abbandonare la pratica che consiste nell'attribuire sistematicamente il massimo della durata, ma di modulare la durata in modo da tenere conto degli effettivi bisogni del beneficiario. La durata massima di 12 mesi può essere adeguata per una persona molto distante dal mercato del lavoro, ma non è necessariamente indispensabile per tutti i disoccupati non coperti dalla LADI.

1. Sviluppare misure di formazione per disoccupati non coperti dalla LADI

L'offerta di misure di reinserimento professionale cantonali mira spesso a mettere a disposizione ai disoccupati che non hanno diritto agli aiuti federali un'offerta simile. Il sussidio per disoccupati problematici segue perfettamente questa logica. Essa può essere estesa ad un'altra misura federale disponibile solo per gli aventi diritto LADI, l'assegno di formazione che permette la realizzazione di un apprendistato a persone non formate o con formazioni obsolete.

2. Introduzione di un incentivo per disoccupati di età superiore ai 50 anni o per altre categorie di disoccupati svantaggiati

L'incentivo all'assunzione nella sua forma attuale è un sussidio troppo generalizzato. Si potrebbe immaginare una versione più mirata, ad esempio su disoccupati di età superiore ai 50 anni. Si tratta di una popolazione che in generale fatica molto a ritrovare un lavoro. I contributi sociali elevati (in particolare LPP) possono costituire un elemento in più per non selezionare un profilo di questo tipo. La presa a carico da parte dello stato degli oneri sociali del datore di lavoro per un periodo limitato potrebbe ridurre lo svantaggio che subiscono i disoccupati ultracinquantenni.

Tale sussidio avrebbe senso per i disoccupati che non riempiono le condizioni che aprono il diritto a sussidi di entità maggiore, come ad esempio l'API oppure l'assegno per l'assunzione di disoccupati problematici. Potrebbe essere particolarmente utile se, come lo auspichiamo, il sussidio per disoccupati problematici verrà in futuro utilizzato in modo più mirato."

(Vedi punto 7. Raccomandazioni, pagg. 47-49 dello studio).

IV. LE CONSIDERAZIONI DEL CONSIGLIO DI STATO E LE MODIFICHE PROPOSTE

1. Abolizione Incentivo all'assunzione (art. 3 L-rilocc)

Il Consiglio di Stato prende atto delle conclusioni perentorie dello studio ("*Sulla base degli elementi raccolti, possiamo affermare che l'incentivo all'assunzione, tra le misure valutate è quella che sembra più a rischio di costituire un effetto manna*"), e condivide pienamente la proposta di sopprimere questa misura, riservando i risparmi in questo modo realizzati (mediamente circa 3,6 milioni di franchi all'anno) per misure di reinserimento più mirate.
Va precisato che, il 29 gennaio 2014, il Gran Consiglio, nell'ambito dell'approvazione del Preventivo '14 del Cantone Ticino, ha già deciso una modifica dell'art. 3 L-rilocc che limita il campo dei beneficiari soltanto all'assunzione di disoccupati iscritti agli URC.
Questa modifica è entrata in vigore retroattivamente a partire dal 1° gennaio 2014 e avrà l'effetto di ridurre di circa il 15% il costo complessivo di questo incentivo.

In riferimento all'eventuale rischio di ridurre l'effetto promozionale, ipotizzato dagli autori in caso di soppressione di questa misura, il Consiglio di Stato lo ritiene trascurabile. Infatti, anche con le modifiche contenute in questo messaggio, l'insieme delle misure LADI e L-rilocc a favore dei datori di lavoro che assumono disoccupati rimarrebbe ricco di proposte e generoso nei contributi.
Va inoltre ricordato che regolarmente gli Uffici regionali di collocamento (spesso in collaborazione con la SECO) attuano specifiche azioni di promozione verso i datori di lavoro ticinesi. Negli ultimi anni, a due riprese, circa 4'000 aziende ticinesi (con almeno 4 collaboratori) sono state oggetto di una campagna informativa specificatamente volta a far conoscere i servizi e le prestazioni degli URC: nell'ottobre scorso tutti i collaboratori della SdL (circa 200 funzionari) hanno contattato telefonicamente tutte queste aziende per proporre loro una consulenza specialistica personalizzata. Grazie a questa iniziativa è stato possibile fissare più di 1'000 appuntamenti per colloqui o visite di consulenza.

2. Abolizione Bonus di inserimento in azienda (art. 4 L-rilocc)

Il Consiglio di Stato prende atto delle conclusioni perentorie dello studio ("*Gli elementi in nostro possesso suggeriscono che l'effetto "manna" è probabilmente molto elevato anche nel caso del bonus di inserimento in azienda")*, e condivide pienamente la proposta di sopprimere questa misura, riservando i risparmi in questo modo realizzati (mediamente circa 0,75 milioni di franchi all'anno) per misure di reinserimento più mirate.
Il 29 gennaio 2014, il Gran Consiglio, nell'ambito dell'approvazione del Preventivo '14 del Cantone Ticino, ha già deciso l'abrogazione dell'art. 4 L-rilocc a partire retroattivamente dal 1° gennaio 2014. Pertanto il risparmio ipotizzato avrà effetto pieno già a partire dal 2015.

3. Modifica Incentivo all'assunzione per giovani al primo impiego (art. 4a L-rilocc)

Il Consiglio di Stato prende atto delle conclusioni dello studio ("*riteniamo che un'eventuale soppressione di questa misura vada valutata ulteriormente, tenendo conto anche del costo tutto sommato limitato della stessa (attorno ai 300'000 fr./anno). Eventualmente si potrebbe immaginare una riduzione della prestazione cantonale, dall'attuale 25% al 15% o al 10 % dell'indennità di disoccupazione")*, ma ritiene eccessiva la proposta di sopprimere questa misura, considerato che negli ultimi anni, con un costo abbastanza limitato, ha permesso di inserire in un PPP un centinaio di giovani al primo impiego ogni anno. Condivide invece la raccomandazione di ridurre il rischio di "effetto manna", applicando un percentuale di sussidio del 15% (oltre al 75% già garantito dalla LADI) in modo da

chiedere alle aziende che ne beneficiano un contributo residuo pari al 10 % delle indennità percepite da giovane (ma almeno pari a 200.- franchi al mese).
Considerato come l'art. 4a della Legge preveda esplicitamente la possibilità di "*assumere in parte o integralmente i costi di partecipazione finanziaria del datore di lavoro*", la modifica verrà realizzata tramite una precisazione nell'art. 7b del Regolamento.

4. Modifica Assunzione di disoccupati problematici (art. 5 L-rilocc)

Considerata la valutazione sostanzialmente positiva degli autori dello studio sulla misura contemplata nell'art. 5 L-rilocc, il Consiglio di Stato ritiene di confermare la misura in questione e di adottare le quattro migliorie raccomandate dallo studio per i motivi ivi elencati:

- la denominazione attuale ha un effetto stigmatizzante: si propone di rinominare il sussidio in "assegno di reinserimento professionale";
- adozione di criteri d'accesso più precisi: oltre ad aver esaurito il diritto alle prestazioni previste dalla LADI o non averne diritto (come attualmente sancito dal cpv. 1), si propone di precisare che questo sussidio può essere concesso solo a persone senza lavoro da almeno 12 mesi o a beneficio delle prestazioni assistenziali. In questo modo si escludono esplicitamente dal sussidio persone che, pur non avendo diritto alle prestazioni LADI (né a quelle assistenziali), sono senza lavoro da poco tempo;
- introduzione di un piano di inserimento: attraverso la formalizzazione di un piano di inserimento in azienda (con tappe di apprendimento tempificate), in analogia con quanto già richiesto per l'API, si evidenzia la necessità da parte dell'azienda di offrire un percorso introduttivo in cambio del sussidio. Ciò permetterà agli uffici preposti di valutare meglio la richiesta di sussidio in funzione del profilo personale e professionale del disoccupato in relazione all'attività che andrebbe a svolgere nell'azienda che lo assume, nonché di calibrare la durata del sussidio in funzione del periodo effettivamente necessario per l'inserimento nel nuovo lavoro (in applicazione della quarta miglioria indicata nel rapporto, "Vegliare a che la durata della misura sia giustificata sulla base del piano di inserimento", che non necessita per la sua esecuzione di una modifica legislativa).

5. Nuova misura per reinserimento tramite formazione professionale

Il Consiglio di Stato condivide la proposta di sviluppare una misura di formazione per disoccupati non coperti dalla LADI. La L-rilocc offre prestazioni complementari a quelle della LADI, per cui in analogia all'art. 5 L-rilocc che è complementare all'API, si propone di istituire una nuova misura basata sul modello dell'Assegno di formazione LADI, ma per persone che non ne hanno diritto. Il contenuto di questa proposta, che permetterebbe altresì di realizzare gli intenti del Parlamento in riferimento alla mozione Vitta ("Mercato del lavoro, formazione e riqualifica professionale a favore dei residenti", del 16 aprile 2012), viene presentato nel capitolo successivo (v. Nuovo assegno di formazione L-rilocc).

6. Incentivo per l'assunzione di disoccupati di età superiore ai 50 anni?

Il Consiglio di Stato condivide la preoccupazione per le difficoltà oggettive che incontrano le persone di età superiore ai 50 anni nel reperire un nuovo impiego. Tuttavia ritiene che tramite l'API (per i beneficiari di prestazioni LADI) e il nuovo Assegno per il reinserimento professionale (art. 5 L-rilocc) le possibilità per sostenere il collocamento di persone ultra 50enni siano già sufficientemente ampie: infatti entrambe queste misure concedono al

datore di lavoro che assume queste persone un sussidio, pari al 50%[1] (API) o 60% (art. 5 L-rilocc), dello stipendio versato nei primi 12 mesi. Creare un'ulteriore prestazione aggiuntiva o sostitutiva di quelle citate non realizzerebbe alcun effetto pratico dal profilo dell'efficacia del dispositivo già a disposizione.

V. NUOVO ASSEGNO DI FORMAZIONE L-RILOCC

1. La mozione Vitta (sintesi dell'iter parlamentare)

1.1 La mozione ("Mercato del lavoro, formazione e riqualifica professionale a favore dei residenti", del 16 aprile 2012)

La mozione propone, per il tramite di un tirocinio abbreviato a 22 mesi, un progetto di riqualifica indirizzata indicativamente a 200 giovani. Dovrebbero essere presi in considerazione giovani dai 18 ai 26 anni residenti in Ticino e che non sono o non possono essere al beneficio di altre misure di sostegno all'occupazione federali o cantonali.
Durante i 22 mesi di riqualifica i giovani riceverebbero uno stipendio di fr. 500.- al mese dall'azienda di tirocinio, cui si aggiungerebbe un contributo personale di fr. 2'500.- mensili, la cui spesa è assunta dal Cantone, per un importo totale di fr. 3'000.-. La riqualifica avverrebbe in settori identificati, d'intesa con le organizzazioni del mondo del lavoro (OML), come settori in sviluppo e già ora in carenza di personale residente, individuati tendenzialmente nell'edilizia di base, nell'impiantistica con focus sulle nuove tecnologie energetiche, nell'alimentazione, nella ristorazione e l'albergheria, nella produzione industriale (in particolare la chimica), nell'ambito sociosanitario.
L'intervento risulterebbe soprattutto indispensabile nel caso di giovani qualificati che si trovano confrontati con grossi problemi d'inserimento professionale nel settore pertinente con la propria formazione di base e per i quali una soluzione al problema occupazionale passa prevalentemente attraverso una riqualifica professionale.
Secondo la mozione, la sostenibilità finanziaria dell'operazione per il Cantone sarebbe data anche dall'eventualità che una parte dei giovani interessati, privi di altre possibilità, siano costretti a far capo all'assistenza.

1.2 Il messaggio 6792 (30 aprile 2013)

Il messaggio governativo, dopo aver passato in rassegna i vantaggi e gli svantaggi della proposta contenuta nella mozione e aver ricordato quanto già è messo in campo per la lotta alla disoccupazione giovanile, riconoscendo l'esistenza di un problema occupazionale cronico, in particolare per alcune fasce giovanili, ha aderito di principio alla mozione, pur subordinandola al completamento di due indagini:

a. sviluppare un'analisi coordinata dall'USTAT che faccia il punto della situazione in Ticino dei giovani disoccupati, andando oltre i dati disponibili sugli iscritti agli URC e sui giovani a beneficio di assistenza sociale, al fine di avere una visione completa e dettagliata del fenomeno;
b. attendere i risultati dell'indagine sulle tendenze del mercato del lavoro ticinese e il sistema scolastico, grazie ai quali si potranno individuare i settori professionali nei quali si constata una carenza di personale qualificato e per i quali vi sono prospettive reali di occupazione, a condizioni adeguate, per cittadini residenti in Ticino.

Secondo il Consiglio di Stato la lettura di tali studi avrebbe dovuto fornire gli elementi sicuri in base ai quali indirizzare le azioni formative future nell'applicazione degli intendimenti della mozione.

[1] Mentre le persone con meno di 50 anni possono beneficiare di un API al 40% per un massimo di 6 mesi.

1.3 Il rapporto della Commissione della Gestione (12 novembre 2013), approvato dal Parlamento il 16 dicembre 2013

Il rapporto, pur formulando qualche distinguo rispetto ad alcune affermazioni di dettaglio contenute nel messaggio, condivide in buona sostanza la necessità di tenere conto delle riserve e delle osservazioni tecnico-finanziarie formulate dal Governo. Tuttavia nella necessità "*di dare un segnale politico tempestivo al paese*" propone di procedere con l'implementazione delle proposte contenute nella mozione senza attendere l'esito dei due studi citati, ritenendo che essi non potranno che "*confermare le esigenze o perlomeno l'opportunità di un intervento".*
In considerazione *"delle difficili condizioni in cui versano le finanze cantonali"*, il rapporto propone l'eventualità di finanziare questa misura con il fondo cantonale che l'Iniziativa parlamentare generica *Per l'istituzione di un fondo cantonale per favorire il lavoro* si propone di istituire con i ricavi dell'amnistia fiscale.
Nella seduta del 16 dicembre 2013, il Parlamento ha sostenuto a larga maggioranza le proposte contenute nel rapporto.

2. La nuova misura: contenuti, beneficiari e modalità operative

Considerati il suggerimento degli autori dello studio (v. punto 5 delle Raccomandazioni) e la recente decisione del Parlamento in riferimento alla mozione Vitta, e tenuto conto delle osservazioni e dei limiti esposti dal Governo nel messaggio n. 6792 , si propone la creazione di una nuova misura attiva per il reinserimento di disoccupati per i quali si rende necessaria una riqualifica professionale, in analogia con quanto prevede la LADI con gli assegni di formazione (AF).

Infatti, grazie agli AF della LADI, mediamente ogni anno beneficiano di una riqualifica formativa una cinquantina di disoccupati. In particolare, nel 2013 la Sezione del lavoro, in collaborazione con la Divisione della formazione professionale, ha iniziato un percorso di selezione per individuare tra i disoccupati una trentina di persone da riqualificare tramite apprendistati nel settore delle cure agli anziani (Operatore sociosanitario e Addetto alle cure sociosanitarie). Questo tipo di operazioni è proponibile anche in altri ambiti professionali, ma sempre e soltanto per persone al beneficio delle indennità LADI e con almeno 30 anni al termine della formazione. Con il nuovo AF cantonale si potrebbe allargare la cerchia delle persone coinvolte in questi percorsi formativi anche alle persone disoccupate attualmente escluse, in quanto non beneficiarie delle prestazioni LADI, o troppo giovani per accedere agli AF LADI. La nuova prestazione cantonale costituirebbe quindi la base legale ideale per la realizzazione degli intenti contenuti nella mozione Vitta, poiché permetterebbe la realizzazione di percorsi di riqualifica professionale anche per giovani che per motivi di età, o poiché senza diritto alle prestazioni LADI, sono attualmente esclusi da questi progetti di reinserimento professionale.

Di seguito presentiamo gli aspetti principali che caratterizzano questa nuova misura e le motivazioni che stanno alla base delle scelte effettuate dal Consiglio di Stato.

2.1 Pubblico

Secondo il principio della L-rilocc di integrare le prestazioni LADI, la misura si rivolge alle persone disoccupate in cerca d'impiego che sono attualmente escluse dal diritto a un assegno di formazione finanziato dalla LADI.

La misura può essere concessa a persone disoccupate che accettano di prendere parte a progetti di riqualificazione professionale proposti dagli Uffici regionali di collocamento e che:

a. dispongono di una formazione professionale di base (attestato federale di capacità o certificato federale di formazione pratica o diploma cantonale equivalente, certificato di scuola specializzata) o di una maturità professionale;
b. possiedono le attitudini e le competenze necessarie per svolgere con successo la formazione professionale di base.

Con questi criteri si vuole mirare alle persone che incontrano delle difficoltà di collocamento evitando però di sostituirsi, per quanto concerne i giovani, alla responsabilità individuale di svolgere una formazione professionale di base.

Per analogia con la LADI, sono esclusi coloro che hanno conseguito un diploma universitario o di una scuola professionale superiore. Eccezioni sono possibili nel caso in cui la professione è obsoleta oppure non è più spendibile sul mercato del lavoro poiché non è stata esercitata da diversi anni.

2.2 Riqualifica professionale o formazione professionale di base

Per quanto concerne le formazioni da considerare, si propone di adottare le regole previste per l'assegno di formazione LADI. Sono sussidiabili le formazioni professionali di base che:

- portano al conseguimento di un attestato federale di capacità, di un certificato federale di formazione pratica o di un diploma cantonale equivalente;
- prevedono una relazione contrattuale sin dall'inizio della formazione, anche se quest'ultima si svolge in parte in una scuola professionale a tempo pieno (apprendistati con anno unitario);
- prevedono il versamento mensile di un salario di apprendista o di formazione;
- riguardano professioni in cui esistono concrete opportunità occupazionali, ossia professioni relative a settori in sviluppo o con carenza di personale residente.

2.3 Organizzazione

È l'autorità cantonale a promuovere progetti di riqualifica, in collaborazione con altri servizi dell'amministrazione cantonale e con le organizzazioni del mondo del lavoro imprenditoriali e sindacali, mettendo in atto le seguenti azioni:

- individuazione delle professioni che offrono sbocchi, in collaborazione con altri servizi dell'amministrazione cantonale e con le organizzazioni del mondo del lavoro imprenditoriali e sindacali;
- ricerca dei posti di tirocinio, in collaborazione con le organizzazioni del mondo del lavoro;
- reclutamento di candidati iscritti agli URC che hanno di base diritto a una simile misura;
- selezione degli interessati tramite incontri informativi, stage in azienda, corsi di bilancio con orientatori professionali al fine di verificare l'interesse, le capacità, le attitudini e le competenze;
- collocamento dei candidati in tirocinio presso i datori di lavoro disponibili (la decisione ultima di assunzione è di competenza dell'azienda di formazione);
- formalizzazione del contratto di tirocinio secondo le usuali disposizioni;

- se necessario, adeguamento dell'offerta di insegnamento professionale e dei corsi interaziendali;
- accompagnamento degli apprendisti tramite visite degli ispettori, al fine di assicurarsi del buon andamento della formazione o di prevedere provvedimenti di ricupero con successive verifiche o interruzione della misura.

2.4 Prestazioni

Prestazioni a favore del beneficiario

Gli assegni di formazione L-rilocc saranno versati mensilmente per tutto il periodo usualmente necessario al conseguimento del certificato professionale.
L'importo dell'assegno è stabilito in base all'età e al fabbisogno finanziario del richiedente, valutato secondo la modalità di calcolo dell'Ufficio delle borse di studio e dei sussidi (UBSS) per la concessione dell'assegno per la riqualifica professionale (art. 23 RBSt).

Per i richiedenti con un bisogno finanziario, secondo i criteri adottati dall'UBSS per la concessione dell'assegno di riqualifica professionale UBSS, il contributo L-rilocc corrisponde alla differenza tra il salario d'apprendista versato dal datore di lavoro e un importo massimo di:
- fr. 2'000.- dai 18 ai 24 anni;
- fr. 2'500.- dai 25 ai 29 anni;
- fr. 3'500.- dai 30 anni.

Per gli altri richiedenti il contributo L-rilocc corrisponde alla differenza tra il salario d'apprendista versato dal datore di lavoro e un importo massimo di:
- fr. 1'400.- dai 18 ai 24 anni;
- fr. 1'700.- dai 25 ai 29 anni;
- fr. 2'400.- dai 30 anni.

Nel caso degli aventi diritto all'Assegno di formazione LADI (età minima 30 anni) l'importo massimo (comprensivo del salario d'apprendista) ammonta a fr. 3'500.- (art. 90a cpv. 4 OADI). Visto che l'aiuto cantonale si rivolge anche a giovani sotto i 30 anni si propongono importi inferiori, più consoni alle necessità di questa categoria d'età.
Un percorso di riqualifica professionale tramite una nuova formazione di base richiede una forte motivazione intrinseca. Con gli importi più contenuti per i giovani fino ai 30 anni, il Consiglio di Stato vuole fornire un sostegno economico sufficiente al sostentamento, ma nel contempo evitare il rischio che la motivazione sia orientata principalmente a conseguire un facile guadagno immediato.

Prestazioni di supporto di altri servizi dell'Amministrazione cantonale

Per garantire la necessaria efficacia della misura sono da prevedere anche le seguenti prestazioni di supporto che possono essere erogate nell'ambito dell'attività ordinaria di altri servizi dell'AC (ad esempio dall'UOSP o dalla DFP):
- selezione dei candidati e verifica dell'interesse, delle attitudini e delle competenze;
- ampliamento dell'offerta formativa (classi e corsi interaziendali supplementari);
- sostegno durante l'apprendistato tramite ispettori o contributo a costi supplementari assunti dal datore di lavoro;
- sostegno al collocamento a fine apprendistato.

2.5 Costi annui dell'assegno di formazione cantonale

Preventivare il costo annuo generato da questa nuova misura cantonale risulta assai arduo in quanto il contributo per persona può variare a seconda della durata della formazione, dell'età del beneficiario, della propria situazione economica, dello stipendio d'apprendista versato dal datore di lavoro e del quantitativo di persone che non possono beneficiare di un AF finanziato dalla LADI.

Pertanto, per un calcolo approssimativo, facciamo riferimento ad un costo medio annuo pari a circa fr. 15'000.- a persona. Ipotizzando di concedere mediamente 30 AF cantonali all'anno, si può stimare dopo 3 anni un costo massimo complessivo annuo pari a 1.35 milioni, considerando una durata media di 3 anni. Naturalmente, trattandosi di prestazioni concesse su più anni (ogni formazione dura 2-3 anni), nei primi 2 anni l'impatto sui conti cantonali sarà graduale (vedi cap. VIII), mentre sarà a regime a partire dal 2018.

2.6 Complementarietà con il Fondo cantonale per favorire il lavoro

Vista la recente approvazione popolare dell'Iniziativa parlamentare generica del 28 maggio 2013, il Fondo cantonale per favorire il lavoro che verrà creato con i proventi dell'amnistia potrebbe contribuire a rafforzare l'efficacia del nuovo Assegno di formazione cantonale, in quanto potrebbe apportare il finanziamento necessario alla realizzazione di altre iniziative ad hoc volte alla riqualificazione di ulteriori gruppi di giovani non realizzabili con il finanziamento ordinario.
In altre parole, se con il budget ordinario preventivato si stima un quantitativo di circa 30 assegni formativi cantonali all'anno, con l'accordo della commissione incaricata della gestione del Fondo si potrebbero realizzare altre azioni formative straordinarie a seconda delle necessità del momento, senza intaccare il piano finanziario.

2.7 Compatibilità con gli assegni per la riqualificazione RBSt

La Legge della scuola del 1. febbraio 1990 (LSc) ed il Regolamento delle borse di studio del 17 aprile 2012 (RBSt), entrato in vigore a partire dall'anno scolastico 2012-13, regolano gli assegni di studio cantonali.

L'art. 2 cpv. 6 RBSt definisce l'assegno per riqualificazione professionale: è il contributo che può essere concesso a richiedenti che già hanno conseguito un attestato federale di capacità, un certificato federale di formazione pratica oppure a persone non qualificate con un'esperienza lavorativa adeguata e che intendono assolvere un nuovo tirocinio professionale (formazione duale in azienda).
Per quanto attiene al calcolo di questi assegni, l'art. 23 RBSt decreta che, nei casi di riqualificazione professionale, il calcolo viene effettuato secondo criteri che tengono conto del fabbisogno effettivo durante la formazione, in riferimento al minimo vitale.
Si tratta quindi di un sussidio (concesso per un'ottantina di casi all'anno) che per certi versi persegue gli stessi intenti dell'Assegno di formazione L-rilocc proposto dal presente messaggio. Tuttavia, la concessione del primo (calcolato secondo le regole degli aiuti sociali) è data in presenza di una richiesta di riqualifica liberamente scelta dal richiedente. Mentre il nuovo AF cantonale verrebbe concesso solo nell'ambito di progetti di riqualificazione coordinati e proposti dall'autorità cantonale quale incentivo all'acquisizione di una seconda formazione professionale.

Pertanto i due assegni cantonali risultano compatibili, poiché, laddove venisse concesso l'AF L-rilocc, non verrebbe riconosciuto l'assegno per la riqualificazione professionale RBSt, e viceversa.

VI. MODIFICHE TECNICHE

La revisione delle misure di rilancio dell'occupazione esposte in precedenza, offrono la possibilità di affrontare anche alcune norme tecniche che necessitano di una modifica legislativa. Si tratta in particolare di rendere maggiormente trasparenti e immediate, già in seno alla legislazione speciale, le disposizioni di riferimento inerenti l'assistenza amministrativa e il trattamento dei dati in relazione all'applicazione della L-rilocc.

1. Assistenza amministrativa (art. 23)

Allo scopo di agevolare l'acquisizione delle informazioni necessarie all'applicazione della L-rilocc, segnatamente nell'ottica di contrastare le percezioni indebite di prestazioni, si propone di inserire un nuovo articolo che espliciti anche nella legge speciale l'obbligo di trasmissione dei dati da parte di altre autorità. L'acquisizione d'informazioni, conformemente alle regole generali valide nell'ambito del trattamento dei dati personali, non sarà illimitata ma subordinata - in particolare - al principio della proporzionalità ed alla necessità delle informazioni richieste per l'adempimento dei compiti legali. Inoltre la richiesta d'informazioni sarà formulata per iscritto, caso per caso e motivata.

In relazione alle prestazioni cantonali di rilancio dell'occupazione e di sostegno ai disoccupati la norma (cpv. 1) ha un carattere in realtà dichiaratorio, nella misura in cui già le disposizioni della Legge sui sussidi (art. 8 cpv. 5) - avente la funzione di legge quadro - sono una base legale sufficiente per richiedere l'assistenza di altre autorità. Tuttavia, la modifica aumenta la chiarezza nei confronti degli amministrati. Diversa è la situazione del cpv. 2 che rafforza la possibilità di ricevere informazioni, come è ad esempio il caso nella legislazione tributaria (art. 185 cpv. 1 LT), in modo spontaneo da parte di altre autorità.

2. Trattamento dei dati (art. 23a)

Per l'esecuzione pratica delle disposizioni della L-rilocc, come per ogni altro campo d'attività dell'amministrazione, è imprescindibile l'impiego di dati personali relativi alle persone e alle imprese che formulano delle richieste di prestazioni. La norma proposta mira in particolare a rendere immediatamente visibili e comprensibili gli scopi e gli elementi essenziali del trattamento dei dati in relazione all'esecuzione della L-rilocc (cpv. 1).

In conformità all'art. 14 cpv. 3 della Legge sulla protezione dei dati personali (LPDP; RL 1.6.1.1) è necessario precisare nella legge speciale (cpv. 2) la possibilità di un accesso tramite procedura di richiamo. Tale eventualità è peraltro già prevista dal diritto federale in relazione al sistema d'informazione in materia di servizio di collocamento e statistica del mercato del lavoro, usualmente indicato con l'acronimo COLSTA (art. 4 O-COLSTA; RS 823.114).

Gli aspetti di dettaglio saranno disciplinati, per quanto necessario, dal Consiglio di Stato tramite il regolamento d'applicazione della legge (cpv. 3).

VII. ALTRI ATTI PARLAMENTARI

1. La mozione Kandemir Bordoli del 17 giugno 2013

Con il presente messaggio il Consiglio di Stato intende prendere posizione sulla proposta contenuta nella mozione del 17 giugno 2013, presentata da Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatari, "Patto generazionale per favorire l'occupazione dei giovani e valorizzare le competenze professionali dei lavoratori in fine carriera".

La mozione propone l'introduzione in Ticino di un "patto generazionale" - ispirato a un analoga misura già adottata in Francia - che possa favorire l'occupazione giovanile senza compromettere l'occupazione degli impiegati anziani. Più concretamente, le aziende s'impegnano ad assumere un giovane a tempo indeterminato, il quale sarà accompagnato nel suo percorso iniziale da un collega *senior* prossimo alla pensione. La mozione propone quindi l'introduzione d'incentivi per le aziende aderenti al patto, segnatamente la presa a carico degli oneri sociali del lavoratore anziano da parte dello Stato.

Come già sottolineato nel messaggio n. 6797 - relativo a una mozione del 25 giugno 2012 presentata da Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatari ("Per una valutazione delle misure previste dalla Legge cantonale sul rilancio dell'occupazione") - tra LADI e L-rilocc sono numerose le misure in favore del ricollocamento dei giovani.
Qui di seguito ricordiamo le misure già in atto a sostegno dell'occupazione giovanile, sottolineando che esse non si limitano ai soli provvedimenti previsti dalla L-rilocc o dalla LADI, ma comprendono tutta l'offerta formativa e di pratica professionale promossa dal Cantone.

1.1 Formazione e pratica professionale per giovani disoccupati

Considerata l'importanza di una formazione post-obbligatoria, si evidenzia come nell'ultimo decennio siano state numerose le iniziative messe in campo per diminuire il numero di giovani senza una formazione professionale, sia da parte delle istituzioni che si occupano di formazione che dall'autorità del mercato del lavoro.

Fra le prime si possono citare le misure per favorire la transizione tra la scuola dell'obbligo e la formazione professionale ("Transizione I"): il Pretirocinio di orientamento e quello d'integrazione (che hanno contato 170 allievi nell'anno scolastico 2012-13) e il Case Management Formazione Professionale sviluppato dalla Divisione della Formazione Professionale (DFP), che accompagna i giovani ad alto rischio d'insuccesso dalla quarta media fino alla conclusione della formazione professionale.
Sul fronte della disoccupazione, i giovani tra i 15 e i 18 anni che si annunciano presso gli Uffici regionali di collocamento, spesso a seguito dell'interruzione di un apprendistato, sono inseriti sistematicamente nel Semestre di motivazione, misura organizzata dalla DFP. Questo percorso di sei mesi prevede attività pratiche e scolastiche, bilancio, orientamento e stage in azienda. L'obiettivo è quello di ricondurre i giovani verso la formazione, aiutandoli a trovare un posto di apprendistato.
Per i giovani disoccupati della fascia d'età superiore (19-24 anni) che non hanno concluso una formazione post-obbligatoria viene effettuato il "Bilancio - giovani". Questo provvedimento permette loro di rimediare agli insuccessi precedenti e di ricostruire un percorso formativo più guidato o, in alternativa, di essere sostenuti in maniera organizzata verso un inserimento lavorativo con prospettive di continuità. Per ciò che concerne queste misure, negli ultimi anni, si contano in Ticino un centinaio di partecipanti ciascuna.

Il passaggio dalla conclusione della formazione alla vita attiva comporta un'altra transizione (Transizione II") che può presentare problemi, soprattutto nei momenti di congiuntura sfavorevole, a causa della mancanza di esperienza professionale. Diversi

provvedimenti del mercato del lavoro hanno lo scopo di attenuare questo punto a sfavore dei giovani. In particolare, tra le misure dell'assicurazione contro la disoccupazione vi è il Periodo di pratica professionale (PPP) in azienda della durata di sei mesi, durante il quale i giovani hanno l'occasione di acquisire esperienza nella propria professione e creare contatti con potenziali datori di lavoro. Questa possibilità può essere realizzata sia in Ticino che in altri cantoni, in combinazione con un corso di tedesco o di francese per un giorno alla settimana. Da ottobre 2013, queste pratiche professionali possono essere svolte in uno dei paesi dell'UE/AELS grazie al programma Leonardo da Vinci della Commissione Europea. Inoltre, le aziende sono incentivate tramite la L-rilocc a creare posti di pratica professionale per giovani al primo impiego (Incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego, art. 4a L-rilocc).

Altre possibilità per acquisire esperienze professionali offerte dalla LADI sono rappresentate dalle Aziende di pratica commerciale. Si tratta di aziende virtuali dove i partecipanti hanno la possibilità di operare in diversi settori. Gli impiegati di commercio che hanno svolto la formazione a tempo pieno sono i principali fruitori di questa misura.
Anche i programmi individuali d'occupazione temporanea permettono di esercitare la propria professione. Nei momenti di maggior necessità (ad esempio nel 2010), proprio per contrastare la disoccupazione giovanile, l'amministrazione cantonale ha aumentato l'offerta rivolta ai giovani appena formati. Per disoccupati con formazioni accademiche l'offerta di occupazioni temporanee è curata a livello nazionale dalla SECO e si tiene soprattutto in altri cantoni. In Ticino abbiamo una sede di questo provvedimento, Innopark, che introduce un'ottantina di partecipanti all'anno in progetti di ricerca dove collaborano aziende private e SUPSI.

Non da ultimo, va ricordato che la transizione dalla formazione professionale al mercato del lavoro è costantemente monitorata e incoraggiata in Ticino. Il Progetto ARI Ticino2 del Dipartimento dell'educazione della cultura e dello sport, d'intesa con la Divisione della formazione professionale e con l'Istituto Universitario Federale della Formazione Professionale (IUFFP), è attivo in questo campo dal 2004. Concretamente, l'IUFFP svolge in primavera un sondaggio presso gli apprendisti dell'ultimo anno per conoscere la loro futura situazione professionale, sia essa l'assunzione da parte della ditta formatrice, il proseguimento degli studi, altri progetti o la ricerca di un nuovo datore di lavoro. Per tutti coloro toccati da quest'ultima possibilità vi è la possibilità di annunciarsi per un intervento di sostegno da parte dei consulenti ARI. Annualmente tra i 700 e i 900 giovani beneficiano di questo servizio. A fine estate il 70-80% di loro trova una soluzione senza essere transitati dalla disoccupazione.

Rammentiamo infine che, grazie all'Accordo di collaborazione tra la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF) e la Sezione del Lavoro (SdL) entrato in vigore nel 2012, anche giovani in assistenza sociale possono venir inseriti in misure della LADI o della L-rilocc che consentano di trovare loro un'adeguata soluzione lavorativa.

1.2 Incentivi per le aziende che assumono giovani disoccupati

Oltre alle misure dedicate a migliorare la formazione, vi sono delle misure volte a favorire l'inserimento diretto di giovani disoccupati in aziende.

In primis, per facilitare l'assunzione di giovani con poca esperienza vi sono gli Assegni per il periodo d'introduzione (API), finanziati dalla LADI. Questi sussidiano in media il 40% del salario per i primi sei mesi di un contratto di lavoro a tempo indeterminato. In subordine, per giovani disoccupati senza diritto alle prestazioni LADI, la loro assunzione può essere

[2] Per maggiori informazioni: http://www4.ti.ch/decs/dfp/ari/ari/

sussidiata tramite l'art. 5 L-rilocc, che rimborsa al datore di lavoro il 60% dello stipendio versato per i primi 12 mesi (al massimo).

Inoltre, per i giovani che al termine della formazione non hanno compiuto il periodo contributivo all'assicurazione disoccupazione e sono confrontati con un periodo d'attesa speciale di 120 giorni prima di beneficiare delle indennità giornaliere, è possibile da subito partecipare ad un Periodo di pratica professionale (PPP) in azienda, ricevendo dall'assicurazione contro la disoccupazione un'indennità di 102 franchi al giorno.

In conclusione, il Consiglio di Stato, pur condividendo gli intenti della mozione volti a favorire l'assunzione di giovani disoccupati con poca esperienza professionale, ricordando quanto già si può fare e viene fatto dal Cantone a questo scopo, e constatando come gli intenti della mozione possano essere raggiunti tramite gli strumenti già a disposizione (con particolare riferimento ad API, PPP o sussidio art. 5 L-rilocc), ritiene che con l'aggiunta del nuovo Assegno di formazione L-rilocc proposto da questo messaggio, la mozione in questione possa considerarsi evasa.

2. La mozione Kandemir Bordoli del 23 ottobre 2007

Con il presente messaggio il Consiglio di Stato intende altresì prendere posizione sulla proposta contenuta nella mozione del 23 ottobre 2007, presentata da Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatari, "Lotta alla povertà giovanile".

La mozione chiedeva al Consiglio di Stato *"di realizzare una strategia globale di lotta contro il rischio di povertà dei giovani e di varare misure concrete a favore dell'integrazione professionale e sociale dei giovani"*, a partire dalla constatazione che il principale fattore di povertà ed esclusione dei giovani sia la mancanza di una formazione adeguata per permettere l'integrazione sul mercato del lavoro.

Il Consiglio di Stato condivide il principio secondo il quale la formazione professionale costituisca la migliore risposta al rischio di esclusione, precarietà e povertà giovanile.
Pertanto, richiamando tutte le prestazioni di formazione, riqualifica e integrazione già a disposizione su base LADI, L-rilocc e Las (elencate in questo messaggio), ricordando altresì l'esistenza di prestazioni finanziarie erogate sulla base del Regolamento cantonale delle borse di studio del 17 aprile 2012 (RBSt) finalizzate alla riqualifica professionale di persone con difficoltà economiche, ritiene che con l'aggiunta del nuovo Assegno di formazione L-rilocc proposto da questo messaggio, la mozione in questione possa considerarsi come evasa.

3. La mozione Lurati, Kandemir Bordoli e Garobbio del 28 gennaio 2014

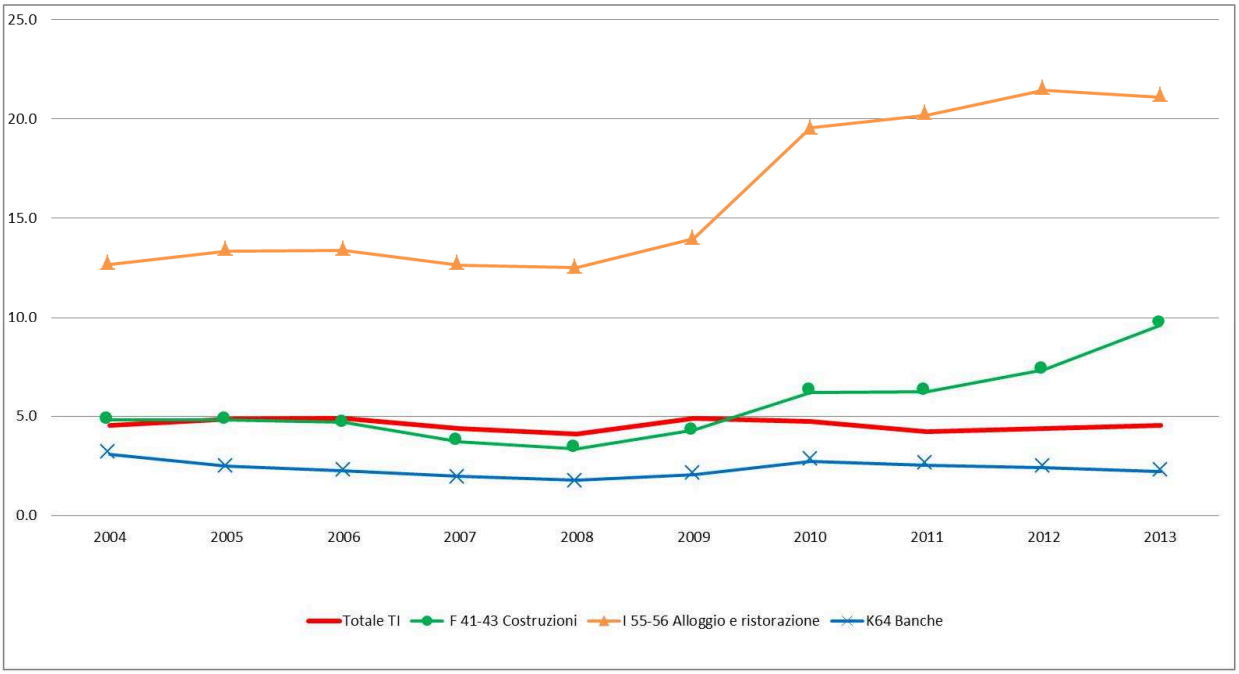
Con il presente messaggio il Consiglio di Stato intende infine prendere posizione anche sulla proposta contenuta nella mozione del 28 gennaio 2014, presentata da Saverio Lurati, Pelin Kandemir Bordoli e Milena Garobbio per il gruppo PS, "Per un progetto pilota a favore dei lavoratori e delle lavoratrici della piazza finanziaria". Con tale mozione si chiede di "mettere in cantiere, con il coinvolgimento delle organizzazioni del mondo del lavoro (datoriali e sindacali), un progetto pilota finalizzato al mantenimento occupazionale nel settore bancario e finanziario e all'anticipazione di prevedibili ulteriori operazioni di razionalizzazione".

Il Consiglio di Stato conosce la situazione di lenta erosione dei posti di lavoro nel settore bancario registrata negli ultimi anni nel Cantone ed è consapevole che questa tendenza potrà protrarsi anche nei prossimi anni, ma invita ad osservare con oggettività i dati sulla

disoccupazione registrati nel settore negli ultimi 10 anni: nel grafico che segue si osserva che il tasso di disoccupazione delle persone provenienti dal ramo economico bancario è rimasto praticamente stabile, sotto il 2,5%.
Gli istituti finanziari, quando procedono a riduzioni del personale, sono solitamente molto attenti ad offrire ai propri dipendenti in esubero prestazioni di *outplacement* (programmi di ricollocamento interno ed esterno all'azienda) generose, che permettono ai più di ricollocarsi (o di essere prepensionati) senza passare dalla disoccupazione.
Il confronto con i dati generali della disoccupazione in Ticino (con medie annue che sfiorano da tempo il 5%), o con altri settori molto importanti del mercato del lavoro cantonale, quali le costruzioni (cresciuto da 5 al 10% negli ultimi 4 anni) o l'alloggio e ristorazione (con medie annue che hanno superato il 20% nello stesso periodo) devono fare riflettere sulle vere emergenze delle dinamiche del lavoro.

tasso di disoccupazione in Ticino

valori medi annui dal 2004 al 2013, secondo i rami economici



fonte
Statistica sulla disoccupazione, Segreteria di stato dell'economia (SECO), Berna, elaborazione SdL.

Viste queste constatazioni, il Consiglio di Stato ribadisce di essere fermamente determinato ad effettuare tutto quanto possibile per aiutare le persone disoccupate a trovare un lavoro, da qualunque settore professionale esse provengano. Nei capitoli precedenti sono già state fornite ampie informazioni su tutto quanto viene già realizzato dal Cantone nell'ambito della riqualifica professionale (vedi capitolo II. "Misure di reinserimento professionale attuali").

Persone provenienti dai diversi settori dell'economia del Cantone vengono sostenute dagli URC nella ricerca di un nuovo impiego grazie alle misure citate.

Prevedere un'apposita azione pilota rivolta agli operatori del settore finanziario non risponde ad una necessità di colmare lacune quanto a misure d'intervento, considerati gli strumenti collaudati e ordinariamente disponibili, quali i rilevamenti delle competenze, il sostegno nelle ricerche d'impiego, i bilanci professionali e i percorsi di riqualifica professionale. Ciò, a maggior ragione, considerata l'ulteriore proposta contenuta in questo messaggio che prevede l'istituzione della nuova misura dell'Assegno di formazione cantonale descritta nel capitolo V. ("Nuovo assegno di formazione L-rilocc").

Questa misura permetterebbe di rispondere pienamente agli intenti degli autori della mozione anche nel caso del personale oggetto delle trasformazioni in atto nel settore finanziario. È sufficiente che dei datori di lavoro, disposti ad assumere persone disoccupate con necessità di adeguata formazione, si rivolgano direttamente all'Ufficio delle misure attive per accordare i passi necessari alla selezione e alla formazione dei candidati.

Fatte queste considerazioni il Consiglio di Stato è dell'avviso che la mozione in questione possa considerarsi come evasa.

VIII. IMPATTO FINANZIARIO DELLE MODIFICHE PROPOSTE

Se entreranno in vigore a partire dal 1 gennaio 2015, le modifiche della L-rilocc avranno un effetto graduale sulle finanze cantonali, in quanto alcune misure decise prima dell'entrata in vigore avranno effetti ancora per i 2 anni successivi, mentre altre misure introdotte dopo quella data si rifletteranno sui conti dello Stato in misura graduale durante i primi 4 anni.
Per illustrare l'impatto complessivo di queste modifiche sui conti del Cantone (escluse quelle già decise dal Gran Consiglio nell'ambito dell'approvazione del Preventivo '14), utilizziamo la tabella seguente:

Tabella 5

Modifica L-rilocc	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Abrogazione art. 3	-500'000	-2'100'000	-3'200'000	-3'600'000
Modifica art. 7b R	-120'000	-120'000	-120'000	-120'000
Modifica art. 5	irrilevante	irrilevante	irrilevante	irrilevante
Nuovo art. 4c (AF)	150'000	450'000	900'000	1'350'000
Totale	**-470'000**	**-1'770'000**	**-2'420'000**	**-2'370'000**

L'impatto complessivo di queste modifiche (pari ad un risparmio complessivo di quasi 2,4 milioni all'anno) diventerà stabile a partire dal 2018. Non vanno però dimenticati gli ulteriori benefici indiretti che queste nuove misure porteranno ad altre spese cantonali, quali le prestazioni assistenziali, gli assegni prima infanzia e gli assegni per la riqualificazione, ogniqualvolta un beneficiario (o un potenziale beneficiario) di queste prestazioni entrerà in un programma di riqualifica finanziato dalla L-rilocc tramite il nuovo art. 4c. Situazioni queste difficilmente quantificabili a priori, ma che in ogni caso genereranno un impatto positivo sull'erogazione di prestazioni sociali.

IX. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Le proposte contenute nel presente messaggio sono in sintonia con gli obiettivi prefissati nella scheda concernente l'occupazione e il reinserimento dei disoccupati (capitolo 2.1 "Formazione, lavoro e crescita economica", scheda 16) contenuta nelle Linee direttive 2012 - 2015.

Trattandosi complessivamente di cambiamenti che ridurranno la spesa di quasi 2,4 milioni all'anno, il Piano finanziario 2012-2015 potrà essere corretto in positivo.

Le presenti modifiche non necessitano di un aumento del personale e costituiscono una revisione dei compiti.

X. CONSEGUENZE PER I COMUNI

Le modifiche contemplate da questo messaggio sono tutte a carico del Cantone.
In modo indiretto, parziale e non quantificabile a priori, l'inserimento in percorsi di riqualifica di persone in assistenza, reso possibile da queste nuove misure attive, ridurrà il ricorso a prestazioni dell'assistenza pubblica. Assistenza pubblica finanziata in misura del 75% dal Cantone e del 25% dai Comuni.

XI. COMPATIBILITÀ CON ALTRE LEGGI CANTONALI E FEDERALI

Le proposte contenute nel presente messaggio completano e rafforzano il sostegno ai disoccupati e sono di natura essenzialmente complementare alle prestazioni della LADI. Esse sono ritenute compatibili con il diritto federale e cantonale. Tuttavia, nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione le disposizioni esecutive di competenza dell'autorità cantonale sono subordinate all'approvazione della Confederazione (art. 113 cpv. 1 LADI) e tale approvazione è condizione di validità (art. 61b della Legge sull'organizzazione del Governo e dell'amministrazione; LOGA). Nel caso concreto, l'inoltro per approvazione da parte della Confederazione delle disposizioni in questione appare necessario.

XII. CONCLUSIONE

Per le argomentazioni sopra esposte il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio ad accogliere le modifiche di legge proposte.
La revisione parziale della L-rilocc permetterà di migliorare l'efficacia delle misure cantonali, conformemente alle raccomandazioni scaturite dallo studio del Prof. Giuliano Bonoli, e di completare il dispositivo di misure a favore della riqualificazione professionale dei giovani disoccupati.
Si propone inoltre di considerare evasi gli atti parlamentari trattati al punto VII.

Vogliate accogliere, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli
Il Cancelliere, G. Gianella

Allegato 1 - Provvedimenti della LADI

Provvedimenti di formazione		
Nome	**Descrizione**	**Destinatari**
Corsi di tecnica ricerca impiego (due tipi di durata diversa a seconda delle necessità dei partecipanti)	Sostegno per la realizzazione delle ricerche di lavoro, in particolare per: - elaborare e sistemare la documentazione necessaria; - definire e attuare un piano d'azione per le ricerche di lavoro.	Persone in cerca d'impiego (PCI) scolarizzate e con conoscenza dell'italiano, nei settori professionali dove non c'è un sostegno al collocamento specifico.
Rilevamento delle competenze professionali	Bilancio d'entrata: motivazione e capacità per il ricollocamento nel settore / Rilevamenti tecnici delle conoscenze professionali presso i centri di formazione delle diverse associazioni di categoria / Test linguistici e d'informatica, rilevamento delle competenze metodologiche e sociali / Definizione di un percorso di reinserimento. Obiettivo: precisare il profilo professionale e i possibili ambiti d'inserimento; determinare le necessità formative e di pratica.	PCI dei settori commerciale, edilizia e genio civile, industria. In preparazione: settore della ristorazione e alberghiero.
Bilanci professionali (due tipi: generali e per PCI con posizioni dirigenziali)	Bilancio personale e professionale. Ridefinizione di obiettivi professionali e delle misure per raggiungerli. Coaching individuale per sostenere i partecipanti a mettere in atto le misure di reinserimento e i piani d'azione in vista del collocamento.	- PCI che necessitano di una valutazione della loro posizione sul mercato del lavoro, di un riorientamento, di una transizione di carriera. - Quadri, dirigenti e specialisti con esperienza e posizioni di responsabilità.
Percorso di reinserimento per persone con problemi di salute	Bilancio personale e professionale, preparazione di un progetto professionale e attivazione tramite moduli formativi, stage orientativi e test d'idoneità. Consulenza e sostegno al collocamento e accompagnamento al nuovo posto di lavoro.	PCI con problemi di salute e non collocabili nelle professioni precedentemente esercitate.
Corsi di riqualificazione e di perfezionamento	Corsi di lingua, d'informatica e tutti i corsi di aggiornamento e perfezionamento professionale. Obiettivi: colmare lacune rispetto agli standard professionali richiesti / aggiornamento / formazioni di nuovi profili professionali richiesti dal mercato.	Tutte le persone in cerca d'impiego.
Aziende di pratica commerciale	Pratica professionale fino a 6 mesi in aziende virtuali del settore commerciale (percorso nei diversi settori aziendali: amministrazione, acquisti, vendita, logistica, marketing e contabilità). Obiettivo: miglioramento delle competenze e acquisizione d'esperienza.	PCI del settore commerciale che necessitano d'esperienza o di un recupero delle competenze professionali.
Stage di formazione in azienda	Pratica professionale a carattere formativo di 3 mesi, in azienda. Obiettivo: miglioramento delle competenze ed esperienza professionale.	PCI che necessitano di completare le competenze nella loro professione.
Test d'idoneità e Stage d'orientamento	Breve stage in azienda (da 1 a 3 settimane) Obiettivi: verificare l'idoneità dei candidati in vista di un'assunzione / orientamento in vista di riqualifica o perfezionamento.	Tutte le PCI, specialmente chi non può vantare esperienze o chi non ha referenze per garantire l'adeguatezza al posto. In quanto stage d'orientamento: disoccupati che provano una nuova professione in vista di riqualifica o specializzazione.

Corsi per l'attività indipendente	Moduli formativi riguardanti la creazione e la gestione aziendale . Obiettivo: sostenere i disoccupati che si mettono in proprio.	PCI che presentano un progetto di attività indipendente sostenibile e duraturo.

Provvedimenti d'occupazione		
Nome	**Descrizione**	**Destinatari**
Programmi d'occupazione temporanea (PO) con sostegno al collocamento	Attività pratiche artigianali in atelier e laboratori come il recupero e il riciclaggio di diversi oggetti e materiali: biciclette, legno, ferro, carta, stoffe,..., e attività di servizio (es. traslochi, sgomberi, stiratura). A ciò sono integrati: sostegno al collocamento, apprendimento pratico della lingua italiana, brevi stage in azienda. Durata prevista: 4 mesi.	PCI poco e non qualificate, sia di lingua italiana sia che necessitano di migliorarne le conoscenze, per le quali non ci sono percorsi settoriali. Età: dai 25 anni.
Altri PO	Attività pratiche e di servizio (come PO con sostegno) e attività all'aperto (manutenzione sentieri, zone verdi,...) ma senza attività sistematiche di sostegno al collocamento, di apprendimento dell'italiano e senza stage in azienda. Durata prevista: 6 mesi.	PCI poco e non qualificate dai 25 anni, PCI a rischio di disoccupazione di lunga durata o di difficile collocamento.
PO specifici alle professioni delle PCI	Occupazioni temporanee nelle professioni delle PCI o professioni affini presso amministrazioni pubbliche e enti senza scopo di lucro. Per PCI del settore edile e genio civile e della ristorazione sono organizzati collettivamente PO appositi.	PCI qualificate di tutte le professioni. PCI, qualificate e non, dei settori edile, genio civile, alberghiero e ristorazione.
Periodo di pratica professionale (PPP)	Pratica professionale di 6 mesi nella professione appresa, in azienda. Possibilità di effettuare un PPP in un altro Cantone (1 giorno/settimana: corso linguistico). Durante la pratica i giovani percepiscono le indennità di disoccupazione, delle quali il 25% è fatturato al datore di lavoro. Obiettivo: acquisire esperienza professionale, creare contatti con potenziali datori di lavoro.	Giovani qualificati con scarsa esperienza professionale. *Se il tasso medio di disoccupazione in Svizzera supera il 3.3% per 6 mesi, possono partecipare a PPP anche le PCI esonerate dal periodo contributivo per formazione, durante il periodo d'attesa di 120 giorni prima del diritto alle indennità.*
Semestre di motivazione	Percorso di 6 mesi: attività pratiche e scolastiche, bilancio e orientamento, stage in azienda. Obiettivo: scegliere e trovare un apprendistato.	Giovani non qualificati dai 15 ai 18 anni iscritti in disoccupazione.
Bilancio-giovani	Bilancio e accompagnamento individuale durante 3 mesi. Obiettivo: apprendistato o lavoro.	Giovani non qualificati dai 19 ai 24 anni.

Provvedimenti speciali		
Nome	**Descrizione**	**Destinatari**
Assegni per il periodo d'introduzione	Assegni versati durante i primi mesi d'attività a disoccupati di difficile collocamento che necessitano di una speciale introduzione. Durata dell'assegno: fino a 49 anni massimo 6 mesi (assegno medio: 40% di un salario usuale o da CCL); per assicurati dai 50 anni: 12 mesi (assegno medio: 50% di un salario usuale o da CCL). Obiettivo: compensare una prestazione lavorativa inizialmente incompleta.	PCI in età avanzata, con problemi di salute, con requisiti professionali insufficienti e, in caso di elevata disoccupazione, anche assicurati con scarsa esperienza professionale.
Assegni di formazione	Assegni che permettono a disoccupati non qualificati o qualificati in professioni che non hanno più mercato, d'intraprendere una nuova formazione. Deve trattarsi di formazione-lavoro come un apprendistato e non di studi a tempo pieno. Gli assegni equivalgono alla differenza tra lo stipendio d'apprendista versato dal datore di lavoro - e al massimo franchi 3'500.- mensili. Essi sono corrisposti per l'intera durata della formazione ma al massimo per tre anni. Obiettivo: qualificare o riqualificare in professioni che offrono possibilità d'impiego.	PCI di 30 anni o più senza qualificazione professionale o con qualifiche obsolete.
Sussidi per assicurati pendolari e soggiornanti settimanali	Sussidi che coprono le spese di viaggio (*mezzi pubblici, seconda classe*) e contribuiscono alle spese di vitto e alloggio (*15 fr. per pasti principali e 5 per la colazione / 300 fr. per l'alloggio*) durante i primi 6 mesi di una nuova occupazione fuori dalla regione di domicilio. Obiettivo: incentivare la mobilità geografica.	Assicurati che accettano un'occupazione distante oltre 50 km dal domicilio. Condizioni: queste spese di trasferta, di vitto e alloggio sono superiori a quelle che l'assicurato sosteneva prima della disoccupazione e, tenuto conto di questi costi, con la nuova occupazione l'assicurato subisce una perdita finanziaria rispetto al guadagno assicurato.
Promovimento dell'attività indipendente	1) Indennità per la fase di progettazione: 90 indennità di disoccupazione al massimo prima dell'avvio dell'attività. Durante questo periodo l'assicurato non è più tenuto ad essere collocabile e a ricercare lavoro come dipendente. 2) Presa a carico del 20% dei rischi di perdita per fideiussioni prestate dalle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese. Obiettivo: sostenere i disoccupati che si mettono in proprio.	Disoccupati che presentano un progetto di attività indipendente economicamente sostenibile e duratura.

Allegato 2 - Provvedimenti della L-rilocc

Nome	Descrizione	Destinatari
Sostegno al collocamento per persone soggette al periodo d'attesa speciale della LADI e per persone al termine del diritto alle indennità di disoccupazione LADI	Presa a carico dei costi di misure di sostegno al collocamento (corsi Tris, bilanci professionali e personali).	- Persone disoccupate esonerate dal periodo contributivo per formazione, riqualifica o perfezionamento, durante il periodo d'attesa di 120 giorni (per corsi non finanziati dalla LADI). - Persone disoccupate che hanno esaurito il diritto ad indennità della LADI e che non hanno più diritto a partecipare a provvedimenti.
Incentivo all'assunzione	Incentivo alla creazione di nuovi posti di lavoro mediante il finanziamento degli oneri sociali (AVS/AI/IPG/AD/LPP obbligatoria) a carico del datore di lavoro, relativi alle persone assunte, per la durata effettiva del rapporto di lavoro, ma al massimo per 24 mesi. Ammontare: 100% degli oneri sociali a carico del datore di lavoro (limite superiore: oneri calcolati sul guadagno massimo assicurabile ai sensi della LADI). Obiettivo: aiutare la creazione di posti di lavoro.	Aziende private attive nei settori economici particolarmente colpiti dalla crisi, che creano nuovi posti di lavoro.
Bonus di inserimento in azienda	Bonus aggiuntivo all'assegno per il periodo d'introduzione (API) della LADI. Il bonus addizionato all'API finanzia al massimo il 60% dello stipendio lordo. La durata dei due sussidi è la medesima. Obiettivo: incentivare il reinserimento di assicurati di difficile collocamento.	Aziende private o pubbliche . PCI di difficile collocamento beneficiarie di un assegno per il periodo di introduzione della LADI.
Assunzione di disoccupati problematici	Sussidio corrispondente al massimo al 60% del salario d'uso o da CCL, versato alle aziende che assumono disoccupati che hanno esaurito le prestazioni previste dalla LADI, o che non ne hanno diritto, e il cui collocamento è difficoltoso. Durata: al massimo 12 mesi	Aziende private e pubbliche. PCI di difficile collocamento a fine o senza diritti LADI.
Incentivi per nuove attività indipendenti	1) Consulenza da parte di personale specializzato durante il primo anno di attività. 2) Presa a carico, mediante fideiussione, del 20% dei rischi di perdita per progetti particolarmente meritevoli che non hanno beneficiato degli aiuti previsti dalla LADI, in quanto presentati oltre i termini previsti. 3) Presa a carico del 100% degli oneri sociali obbligatori (AVS/AI/IPG) effettivi del o dei titolari per una durata massima di 24 mesi.	Persone, residenti da almeno un anno nel Cantone che presentano un progetto di attività indipendente, economicamente sostenibile e duratura.
Indennità di trasloco	Aiuto alle spese di trasloco per occupazione fuori dalla regione di domicilio. Importo massimo di franchi 5'000.- Obiettivo: incentivare la mobilità geografica.	Disoccupati che soddisfano i requisiti per poter beneficiare delle prestazioni per pendolari e soggiornanti settimanali della LADI.
Incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego	Presa a carico della partecipazione finanziaria del datore di lavoro prevista dalla LADI durante i periodi di pratica professionale, per giovani al primo impiego. Durata massima di 6 mesi. Obiettivo: incentivare il numero di periodi di pratica professionale per giovani al primo impiego.	Aziende pubbliche e private . È concesso al massimo un PPP all'anno ogni 10 dipendenti.

Disegno di

LEGGE

sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997 (L-rilocc); modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 24 giugno 2014 n. 6954 del Consiglio di Stato,

decreta:

I.

La legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997 (L-rilocc) è così modificata:

Art. 3

Abrogato

Art. 4c (nuovo)

Assegno di formazione professionale

[1]Per incentivare la partecipazione a progetti di riqualificazione professionale proposti dall'autorità competente può essere concesso un assegno di formazione ai disoccupati residenti nel Cantone che:

a) non hanno diritto all'assegno di formazione LADI;
b) dispongono di una formazione professionale di base completa ma hanno notevoli difficoltà nel trovare un impiego nell'ambito della loro professione;
c) possiedono le attitudini e le competenze necessarie per svolgere con successo una riqualifica.

[2]Possono essere sussidiate esclusivamente le formazioni con concrete opportunità occupazionali, che prevedono un contratto di formazione, un programma di formazione, un salario e un corrispondente attestato al termine della formazione.

[3]I disoccupati che hanno conseguito un diploma universitario o di una scuola professionale superiore non possono beneficiare degli assegni di formazione professionale.

[4]Il sussidio corrisponde alla differenza tra il salario usualmente ottenuto durante la formazione professionale di base e un importo massimo fissato dal Consiglio di Stato. L'importo massimo è determinato tenendo conto dell'età e della situazione economica del beneficiario.

[5]Per beneficiare del sostegno gli interessati devono essere iscritti presso un ufficio regionale di collocamento, essere idonei al collocamento e rispettare le prescrizioni di controllo.

[6]Il Consiglio di Stato precisa, tramite regolamento, le formazioni ammesse, la procedura d'autorizzazione, l'ammontare del sussidio, le condizioni di concessione e dell'eventuale restituzione degli aiuti.

Art. 5 cpv. 1, 2 e 5 (nuovo)

Assegno d'inserimento professionale

[1]Per incentivare l'inserimento professionale l'autorità competente può concedere un assegno d'inserimento ai disoccupati residenti nel Cantone che:

a) hanno esaurito il diritto alle prestazioni previste dalla LADI o non ne hanno diritto;
b) sono senza lavoro da almeno 12 mesi o al beneficio di prestazioni assistenziali;
c) sono assunti sulla base di un programma d'inserimento in azienda.

[2]Il sussidio ammonta ad un massimo del 60% del salario d'uso per una durata fino a 12 mesi.

[5]Il Consiglio di Stato precisa, tramite regolamento, i salari massimi di riferimento, la procedura, le condizioni di concessione, di revoca e dell'eventuale restituzione degli aiuti.

Art. 23 (nuovo)

Assistenza amministrativa di altre autorità

[1]Le autorità amministrative e giudiziarie della Confederazione, dei cantoni e dei comuni comunicano gratuitamente, su richiesta scritta e motivata nei singoli casi, tutte le informazioni necessarie per l'applicazione della presente legge alle autorità incaricate della sua esecuzione.

[2]Esse segnalano spontaneamente all'autorità competente tutti i casi, constatati nella loro attività, che possono configurare un'infrazione alle disposizioni penali previste dalla LADI, dalla LC e dalla presente legge.

Art. 23a (nuovo)

Trattamento dei dati

[1]Le autorità incaricate dell'applicazione della presente legge sono autorizzate, nella misura in cui sia necessario all'adempimento dei compiti legali, a:

a) elaborare o fare elaborare dati personali allo scopo di determinare, modificare o restituire prestazioni, prevenire versamenti indebiti, sorvegliare e valutare l'esecuzione della presente legge;
b) elaborare dati personali degni di particolare protezione;
c) utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato dell'assicurazio-ne vecchiaia e superstiti conformemente alle disposizioni della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti del 20 dicembre 1946.

[2]Le autorità incaricate dell'applicazione della presente legge posso accedere, tramite procedura di richiamo, ai dati personali del sistema d'informazione in materia di servizio di collocamento e statistica del mercato del lavoro (COLSTA) necessari all'adempimento dei propri compiti legali.

[3]Il Consiglio di Stato stabilisce tramite regolamento i particolari d'applicazione.

II.

[1]Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum e ottenuta l'approvazione della Confederazione giusta l'art. 113 cpv. 1 della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione del 25 giugno 1982 (LADI), la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

[2]Il Consiglio di Stato ne fissa l'entrata in vigore.