

Rapporto di maggioranza

numero

7258 R1

data

16 settembre 2021

Dipartimento

SANITÀ E SOCIALITÀ

Concerne

**della Commissione sanità e sicurezza sociale
sull'iniziativa parlamentare 2 novembre 2015 presentata nella forma
elaborata da Raoul Ghisletta "Modifica dell'art. 14 della Costituzione
cantonale (Ente cantonale per lavori di utilità pubblica)"**

(v. messaggio 14 dicembre 2016 n. 7258)

1. L'INIZIATIVA

L'iniziativa presentata il 2 novembre 2015 da Raoul Ghisletta prende spunto dalla costante crescita dell'esclusione di lavoratrici e lavoratori dal mercato del lavoro «*legata alla globalizzazione economica, alla liberalizzazione della circolazione dei lavoratori e alla precarizzazione dei lavoratori*».

Per contrastare tutto ciò, l'iniziativista chiede la creazione di un Ente cantonale per lavori di pubblica utilità attraverso la modifica dell'art. 14 della Costituzione cantonale:

Art. 14 bis (nuovo) – Ente cantonale di pubblica utilità pubblica

- 1) *Cantone e Comuni creano e finanziano un Ente cantonale per lavori di pubblica utilità. La legge può prevedere la partecipazione di altre persone giuridiche.*
- 2) *L'Ente assume persone residenti in Ticino da almeno 5 anni, che non possono ragionevolmente essere ricollocate sul mercato del lavoro, né riqualificate.*

2. IL MESSAGGIO N. 7258 DEL 16 NOVEMBRE 2016 E LE RISOLUZIONI GOVERNATIVE N. 3134 DEL 17 GIUGNO 2020 E N. 3512 DEL 7 LUGLIO 2021

Il Governo, con il messaggio n. 7258, invita il Gran Consiglio a non dare seguito all'iniziativa parlamentare. Secondo l'Esecutivo cantonale i passi intrapresi per contrastare la problematica dell'esclusione dal mercato del lavoro e la modalità di presa a carico delle persone a beneficio di assistenza sono stati, negli ultimi anni, significativi. Sono stati infatti rafforzati i diversi dispositivi e le misure messe in campo per sostenere queste persone nel loro percorso di inserimento socio-professionale, sia attraverso il rafforzamento della collaborazione interdipartimentale, sia con l'aumento di posti per attività di utilità pubblica.

È molto difficile definire a priori chi siano le persone «*che non possono ragionevolmente essere ricollocate sul mercato del lavoro, né riqualificate*». La totalità delle persone considerate come "disoccupate" dispongono infatti di una capacità lavorativa totale o residua che però dipende dal tipo di attività che viene loro proposta.

Per le persone disoccupate a beneficio di assistenza, il Cantone già oggi è attivo con diverse misure d'inserimento professionale o sociale.

Secondo il Consiglio di Stato la proposta prevista dall'iniziativa presenta diverse criticità sotto il profilo di un'adeguata presa a carico volta, laddove possibile, a un inserimento a pieno titolo nel mondo del lavoro.

Il Governo evidenzia inoltre che la creazione di un Ente cantonale per lavori di utilità pubblica non solo renderebbe ancora più complesso e costoso il settore, ma comporterebbe anche un concreto rischio di deresponsabilizzazione degli enti coinvolti, con conseguente disimpegno negli sforzi concreti per il reinserimento professionale delle persone al beneficio dell'assistenza sociale. Questo non solo nella messa a disposizione di posti di attività di utilità pubblica, ma anche e soprattutto per posti di lavoro retribuiti ordinariamente, che permettano alle persone di ritrovare una propria autonomia.

Con la nuova legislatura iniziata a maggio 2019, coerentemente al nuovo assetto delle commissioni tematiche, l'atto parlamentare e il relativo messaggio sono stati trasferiti dalla Commissione Costituzione e diritti politici alla scrivente Commissione sanità e sicurezza sociale. Visto l'ampio lasso di tempo trascorso dalla presentazione del Messaggio, la Commissione sanità e sicurezza sociale ha chiesto al Consiglio di Stato un aggiornamento sulle misure introdotte dal Cantone nella direzione auspicata dall'iniziativa parlamentare.

La Risoluzione governativa n. 3134 del 17 giugno 2020 illustra la riorganizzazione intervenuta il 1° gennaio 2019 in seno alla Divisione dell'azione sociale e delle famiglie. È stata creata una Sezione del sostegno sociale, comprendente sia l'USSI, sia il neo-costituito ufficio dei rifugiati e richiedenti l'asilo. All'interno dell'USSI è stato inoltre istituito un servizio preposto a offrire ai beneficiari di prestazioni assistenziali dei percorsi mirati all'inserimento in società ed evidentemente nel mondo del lavoro. Lo scopo della riorganizzazione è una più chiara suddivisione dei compiti e dei processi di lavoro e un miglioramento dell'efficacia ed efficienza dell'erogazione delle prestazioni, ma anche dell'inserimento socio-professionale.

Inoltre, con l'adozione da parte del Parlamento cantonale del credito di 3 milioni di franchi a favore di misure di sostegno dell'occupazione del 20 giugno 2018, è stato dato avvio a una nuova forma di accompagnamento per i giovani adulti che beneficiano di prestazioni di sostegno sociale, prendendo spunto dal modello Forjad del Cantone Vaud.

Il Progetto giovani in Ticino prevede un periodo di sperimentazione che dovrebbe terminare a fine 2025. Considerando la riorganizzazione del settore – che ha portato alla creazione della Sezione del sostegno sociale (SdSS) a gennaio 2019 –, è in corso uno sviluppo generale dell'intera struttura di inserimento e integrazione secondo un principio di ciclo continuo di controllo (analisi e pianificazione/sviluppo/valutazione e adattamento). A titolo di esempio, per quel che concerne i giovani 18-25, attualmente si è in una fase di valutazione delle prime esperienze e di aggiustamento delle misure. Per gli over 45, invece, trattandosi di nuovi oneri decisi dal Consiglio di Stato (e autorizzati dal Parlamento) a partire dal 2020, si è in primo luogo proceduto con un'attenta analisi dei beneficiari appartenenti a questa fascia di età (con un focus su coloro che hanno richiesto le prestazioni assistenziali nel corso dell'anno) per valutarne i bisogni e definire così le prime misure sperimentali da proporre a partire dal 2021. Allo scopo di consentire un'adeguata valutazione delle esperienze, sono previste misure dai volumi ridotti e un monitoraggio stretto dell'evoluzione dell'esperienza, così da poter procedere in tempi rapidi agli aggiustamenti necessari.

Nel processo di strutturazione in atto è inoltre necessario dotarsi anche degli adeguati strumenti di monitoraggio almeno a tre livelli:

- quello dei progetti individuali, costruendo e strutturando una reportistica uniforme e condivisa con gli organizzatori per ogni partecipante e una banca dati che li registri sistematicamente;

- quello degli organizzatori, predisponendo e pianificando più incontri annuali di monitoraggio dell'attività (con sopralluoghi in loco e incontri di bilancio semestrale) e una reportistica adeguata;
- infine quello globale di tutta la strategia, che dovrà essere rivalutata ed assestata nel suo insieme almeno con frequenza annuale).

Questo sistema di monitoraggio, basato appunto sui tre livelli citati, permette una gestione strutturata, organizzata e monitorata dei diversi percorsi di inserimento, oltre che trasparente delle risorse sia finanziarie sia di personale dedicate messe in campo.

Nel corso del 2019 è stata attivata la Strategia interdipartimentale della Sezione del sostegno sociale (SdSS), che offre tre percorsi di inserimento lavorativo e sociale, differenziati a dipendenza della tipologia d'utenza: il percorso sociale, di formazione e professionale. Allo stesso tempo sono state incrementate le misure messe a disposizione dei disoccupati di lunga durata. Fino all'introduzione della SdSS, l'inserimento sociale era svolto in collaborazione con meno di una decina di partner contrattualizzati. A fine 2019 erano oltre una quindicina i partner, per un totale di 395 misure disponibili con un accompagnamento professionale.

3. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

L'iniziativa elaborata è stata assegnata dapprima alla Commissione Costituzione e diritti politici, la quale ha svolto le seguenti audizioni:

- il 10 marzo 2016 con l'iniziativista Raoul Ghisletta;
- il 12 ottobre 2017 con il Direttore della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF) Renato Bernasconi e la Collaboratrice scientifica presso la DASF Sara Grignola Mammoli, con la partecipazione dell'iniziativista.

L'iniziativista Raoul Ghisletta ha spiegato così lo scopo dell'iniziativa: *«esiste uno zoccolo di individui in assistenza oppure che si trovano ai margini della società e/o a carico delle proprie famiglie che risulta estremamente difficile reintegrare in qualche modo nel mondo del lavoro. Secondo me, per fare fronte a questo problema, occorre cercare di sviluppare maggiormente la via dell'impresa sociale – come del resto richiede il mio atto parlamentare con la creazione dell'Ente cantonale per lavori di utilità pubblica –, questo non a livello di singoli Comuni o enti, ma su scala cantonale. In altre parole, si tratta di istituire una stretta collaborazione tra Cantone e Comuni al fine di dare una risposta seria all'esclusione professionale e sociale, di natura strutturale, di un numero crescente di persone, concretizzando così in parte la strategia nazionale di lotta contro la disoccupazione di lunga durata e, soprattutto, contro l'esclusione».*

L'iniziativa, appunto, si prefigge di dare occupazione e dignità a quelle persone che non possono ragionevolmente essere ricollocate sul mercato del lavoro, né riqualificate e che quindi cadono tra le maglie della rete di sostegno costruita da parte del Cantone. Si tratterebbe, così afferma l'iniziativista, «di istituire una struttura cantonale che coordini i vari attori attivi nel tentativo di combattere il fenomeno della disoccupazione di lunga durata».

L'audizione con il Direttore della DASF Renato Bernasconi e la Collaboratrice scientifica Sara Grignola Mammoli mette in risalto le attività di utilità pubblica (AUP) promosse dal Cantone che si svolgono in enti pubblici, associazioni, fondazioni e imprese sociali. Esse hanno come obiettivo un riallenamento al lavoro, l'acquisizione di competenze e il mantenimento delle relazioni sociali. Le AUP hanno una durata media di 6-12 mesi. Le mansioni offerte ai partecipanti spaziano da attività all'aperto a lavori d'ufficio e nella vendita,

riciclaggio di vestiti e materiale elettronico o ancora nei servizi di economia domestica e nella ristorazione.

La Commissione sanità e sicurezza sociale, all'unanimità, chiede di non dare seguito all'iniziativa elaborata aderendo alle considerazioni espresse dal Governo con il messaggio n. 7258. Anche la collega Gina La Mantia estensore del rapporto di minoranza invita a respingere l'atto parlamentare in oggetto.

Nelle conclusioni della prima versione, però, invitata il Consiglio di Stato ad aumentare i posti a disposizione delle persone toccate dalla disoccupazione di lunga durata da 395 a 780, una parte di essi sotto forma di collocazioni fisse per scongiurare maggiormente il fenomeno dell'isolamento, dell'esclusione sociale e della conseguente perdita di dignità e autostima di quelle persone che non trovano una collocazione sul regolare mercato del lavoro.

Il Consiglio di Stato, su invito della Commissione, si è espresso su questa proposta tramite la Risoluzione governativa n. 3512 del 7 luglio 2021, con la quale fornisce alcune spiegazioni complementari a quanto già descritto con quella del 17 giugno 2020.

Nella sua ultima versione la collega Gina La Mantia ha modificato la proposta invitando il Consiglio di Stato:

- *«a monitorare in modo specifico le persone disoccupate di lunga durata con scarse prospettive sul regolare mercato del lavoro e di creare un numero adeguato di misure occupazionali a tempo indeterminato adatte a questo target;*
- *a monitorare in modo specifico la situazione delle donne cadute in disoccupazione a causa della pandemia in misura molto maggiore rispetto agli uomini, e di offrire, laddove necessario, rapidamente dei percorsi di reinserimento adatti alle loro esigenze;*
- *a informare il Gran Consiglio a scadenza biennale dell'esito del monitoraggio della nuova strategia tramite un messaggio, in modo che possa mano a mano adattare il volume di intervento in funzione dei bisogni socioeconomico del territorio».*

La maggioranza della Commissione non ritiene di aderire a questa richiesta per i seguenti motivi:

1. la riorganizzazione del settore, che ha portato alla creazione della Sezione del sostegno sociale è ancora nella fase di sperimentazione che dovrebbe terminare a fine 2025. Lo sviluppo generale dell'interna struttura di inserimento e integrazione secondo un principio di ciclo continuo di controllo è attualmente in una fase di valutazione delle prime esperienze e di aggiustamento delle misure;
2. la direzione intrapresa è quella di diversificare le misure in funzione dell'eterogeneità dei bisogni e quindi non è possibile prevedere misure con volumi di partecipanti troppo grandi;
3. attualmente, con le risorse umane a disposizione, l'aumento del numero dei posti non risulterebbe sostenibile mantenendo la qualità dei servizi erogati come richiesta nell'ambito della riorganizzazione del settore;
4. l'incidenza finanziaria è difficilmente quantificabile in quanto la stessa è strettamente legata alla tipologia dei beneficiari; comunque richiederebbe un considerevole aumento dei costi.

Riteniamo utile allegare, quale informazione a tutti deputati, la Risoluzione n. 3512 del Consiglio di Stato corredata con l'allegato Aggiornamento cifre esplicative.

4. CONCLUSIONI

La maggioranza della Commissione sanità e sicurezza sociale invita il Gran Consiglio a respingere l'iniziativa parlamentare elaborata n. 451 presentata da Raoul Ghisletta "Per la modifica dell'art. 14 della Costituzione cantonale (Ente cantonale per lavori di pubblica utilità)".

Per la maggioranza della Commissione sanità e sicurezza sociale:

Giorgio Galusero, relatore

Agustoni - Alberti - Cedraschi - Galeazzi -

Gianella Alex - Jelmini - Ortelli - Polli -

Quadranti - Robbiani - Tonini