

Rapporto



numero	4625/4 R
data	11 settembre 1997
Dipartimento	FINANZE E ECONOMIA

della Commissione della gestione e delle finanze
sul messaggio 21 marzo 1997 concernente la legge sul rilancio
dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-riocc)

1. PREMessa

La Commissione della gestione, preposta anche all'esame del pacchetto di misure attive, prende atto che il Consiglio di Stato cerca nuovi orientamenti e modifica talune formule per riorientare quegli strumenti che, in parte, devono essere adeguati alle modifiche della LAD. Propone qualche correzione legislativa nell'intento di migliorarne l'efficacia alla luce delle esperienze fatte negli ultimi anni.

Con questo rapporto la Commissione entra nel merito di un capitolo specifico che è quello appunto della "Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati" che dovrebbe sostituire quella sul "sostegno all'occupazione e ai disoccupati" del 10 novembre 1993.

Non c'è chi non condivida l'esigenza di perseverare nella ricerca di modalità e strumenti che possano, almeno temporaneamente, alleviare le gravi difficoltà accusate dal mercato del lavoro del nostro Cantone che, fra le altre caratteristiche, annovera anche quella del primato nazionale per numero di disoccupati.

Il nostro Cantone, stretto tra la Lombardia e il resto della Svizzera, più di altri risente della sua marginalizzazione geografica ed economica e della caratteristica di essere stato, in taluni settori economici, la "succursale", "il vaso di espansione", il "bacino di mano d'opera a basso costo" per grosse aziende con sede principale oltre S. Gottardo o all'estero.

Il nostro Cantone è, dal profilo economico, uno degli anelli più deboli tra i Cantoni della Confederazione.

2. RIFLESSIONI

Il messaggio nella sua parte introduttiva cerca di confutare la teoria, oggi abbastanza diffusa, della crescita senza occupazione. Il dibattito è di sicuro interesse e va tenuto aperto. Resta il fatto che i dati sulla disoccupazione in Ticino, in Svizzera e in Europa sono oltremodo preoccupanti. Anzi il problema lavoro è quello centrale di ogni Governo e sta mettendo a dura prova gli stretti parametri di Maastricht, più fondati sulle compatibilità finanziarie che su quelle politico-sociali.

Per questo non ci sembra fuori luogo assumere in questo rapporto anche le preoccupazioni di Jeremy Rifkin, studioso delle nuove tecnologie e sensibile osservatore degli impatti che la carenza di lavoro causa in campo sociale e economico. In un'intervista rilasciata ad un settimanale il 25 gennaio 1996, egli ha affermato che "nella nostra società si sta verificando una svolta profonda analoga a quella che ha portato dal medioevo agricolo alla rivoluzione industriale.

Adesso stiamo uscendo progressivamente dall'era industriale per entrare in quella dell'informazione in cui vedremo gran parte del lavoro di massa rimpiazzato da macchine intelligenti: è un fenomeno enorme, ma i politici e gli economisti rifiutano di parlarne. In ogni paese industriale, in Svizzera come in Italia o negli Stati Uniti, c'è un calo costante di persone occupate nelle fabbriche.

Di solito si accampa la scusa che questi posti vengono rubati dalla mano d'opera dei paesi più a buon mercato, ma è solo marginalmente vero.

La vera causa della perdita di questi posti di lavoro sta nelle nuove tecnologie. Nel 2020 ci saranno fabbriche virtuali, non ci sarà più praticamente neanche un operaio".

E' una visione forse eccessivamente pessimista? Può darsi. Merita però qualche riflessione perché comunque è pertinente la sua affermazione secondo la quale "negli anni che ci attendono tecnologie, software sempre più sofisticati, porteranno la nostra civiltà sempre più vicina ad un mondo senza più lavoratori".

Ci sono segnali evidenti che sembrano dare ragione all'economista. Non c'è chi non vede che, fra le varie tendenze di taluni settori economici, troviamo al primo posto quella della ricerca del massimo profitto che in parte si realizza, almeno per ora, sostituendo gli uomini con le macchine oppure esportando in altre nazioni o continenti i settori produttivi. Ciò costringerà ogni nazione a ripensare al ruolo della persona nel processo sociale.

La ridefinizione delle opportunità e delle responsabilità di moltissimi lavoratori, in una società nella quale non esiste occupazione formale di massa, sarà, molto probabilmente, la questione sociale più pressante nel secolo a venire.

Sempre Rifkin è dell'opinione che la rivoluzione tecnologica diventa un'arma a doppio taglio che può portare ad un futuro difficile ma anche ad un nuovo rinascimento.

L'economista è del parere che per evitare sbocchi pericolosi, è necessario che i governi di ogni paese si facciano onestamente un paio di domande:

- "cosa faremo di questi disoccupati che non servono più in un'epoca automatizzata?"
- "come è possibile avviare un discorso serio per arrivare ad una condivisione più equa degli enormi vantaggi della computerizzazione, così che non vadano solo a pochi o ad una minoranza?"

E' un problema che rimane tuttora aperto e di grande attualità, ma che dovrà essere affrontato con realismo e coraggio prima che le spaccature, già presenti nella società, diventino insanabili.

3. L'UOMO, IL LAVORO, LA SOCIETÀ

Con la premessa e la riflessione, abbiamo voluto semplicemente affrontare un argomento che non è traducibile solo in statistiche e risolvibile con palliativi. Occorre gioco forza ampliare il confronto e trasformarlo in un disegno politico di più ampio respiro che non potrà ovviamente essere confinato all'interno del nostro piccolo Cantone. Dobbiamo ripensare la cultura della crescita senza limiti, profondamente radicatasi negli anni successivi alla seconda guerra mondiale, e che oggi è chiaramente sconfitta da eventi in parte prevedibili ed in buona parte non prevedibili.

D'altra parte, la storia insegna che i personaggi che l'hanno segnata in epoche diverse si sono posti l'interrogativo sul ruolo dell'uomo come lavoratore per rapporto alla società. Aristotele affermava che "se ogni strumento potesse, a un ordine dato, lavorare da se stesso, se le spolite tessessero da sole, se l'archetto suonasse da solo sulla cetra, gli imprenditori potrebbero fare a meno degli operai e i padroni degli schiavi".

Il "sogno" di Aristotele è stato fuggito in modo drastico in questo secolo. Ed è proprio verso la metà del 1900 che Leontief Wassily, economista statunitense e professore nell'Università di Harvard, nel 1946 affermava che: "credere che i lavoratori sostituiti dalle macchine troveranno inevitabilmente un'occupazione nella costruzione di quelle stesse macchine, equivale a pensare che i cavalli sostituiti dai veicoli meccanici possono essere utilizzati nelle differenti branche dell'industria automobilistica."

Più recentemente, è noto lo sconcerto e l'interrogativo senza risposta di Ralf Dahrendorf "la società della crescita è stata anche una società di lavoro. La vita degli uomini era costruita intorno al lavoro. Si può dire addirittura che la figura dell'uomo lavoratore ha rappresentato l'ideale di questa società. Resta da chiedersi: che succede quando alla società del lavoro il lavoro viene meno?"

In realtà oggi assistiamo in tutto il mondo industrializzato ad uno smantellamento sistematico di posti di lavoro senza che si intravedano processi sostitutivi rassicuranti. E' questo il dilemma che si pone alla società in generale e in particolare ai politici che sono chiamati a dare delle risposte credibili e praticabili.

Il dibattito resta comunque aperto. Tra le tesi fin troppo sicure o rassicuranti, come quelle espresse dal messaggio, e i dati concreti della realtà emerge uno scenario che rafforza la consapevolezza di favorire un dibattito politico costruttivo non condizionato da posizioni aprioristiche.

Perciò ci permettiamo di concludere questa parte introduttiva con due citazioni di un imprenditore e di un sindacalista, tratte dal libro: "Il lavoro possibile" (Rosenberg e Sellier, marzo 1997).

Tiolo che fa da contraltare a quello di Rifkin "La fine del lavoro", Carlo Cagliari, già direttore centrale del gruppo FIAT afferma:

"Ci sono, ad esempio, ultraconservatori, come Edward Luttwak, che esprimono forti preoccupazioni tanto sulle prospettive di disgregazione della "middle class" americana, quanto sui processi di destrutturazione che stanno investendo l'America, come sulla fuga del lavoro verso altre parti del mondo. Per altro verso, incontriamo liberali illuminati, come Dahrendorf, nei cui libri si comincia a leggere, se non angoscia, certamente preoccupazione per le direzioni possibili che gli effetti delle nuove tecnologie e della globalizzazione possono avere in termini di tenuta sociale dei diversi paesi. Non mancano,

poi, i profeti, come sempre in simili occasioni quale un Jeremy Rifkin che preconizza un futuro amarissimo in cui - ed emblematico è il titolo del suo volume "La fine del lavoro" - afferma nella sostanza che globalizzazione e rivoluzione tecnologica porteranno a una società post-industriale e del post-mercato, dove il lavoro sarà sempre più difficile e dove dovremo inventarci modi per occuparci e occupare il nostro tempo."

D'altra parte, Bruno Trentin, già segretario generale della CGIL, dice: "Occorre studiare meglio le trasformazioni indubbiamente rilevanti, che investono il lavoro e le sue manifestazioni fino a offuscare tutte le vecchie classificazioni (non solo in tema di disoccupazione) e che contraddistinguono l'attuale fase di crisi profonda delle società moderne, preparata dal tramonto dei sistemi tayloristi-fordisti. Mi pare che tali mutamenti, se ben analizzati, contraddicano certe profezie, come quella di Jeremy Rifkin sulla fine del lavoro, derivanti dalla valutazione di una rottura definitiva ormai attuata tra crescita e occupazione; o, come l'altra degli anni settanta, che intravedeva un'unica prospettiva per le società moderne rappresentata da una crescente liberazione dal lavoro".

4. IL MESSAGGIO

Per entrare nel merito dell'oggetto in esame non possiamo non rilevare che il titolo della legge può suscitare attesa senza risposta quando si parla di rilancio dell'occupazione. In realtà gli strumenti contenuti in questo testo legislativo non sono adeguati per inventare una tendenza che di fatto, per essere riorientata, non può avvenire solo con misure accompagnatorie alla legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione, con qualche accorgimento di carattere organizzativo o segnalando timidi "progetti pilota" come indicati all'articolo 9.

La Commissione è dell'avisio che, ad esempio questi ultimi, dovrebbero diventare l'obiettivo politico che sarà probabilmente, a medio termine, uno dei pochi in grado di dare una risposta all'esigenza di riassorbire in parte la disoccupazione, di creare premesse occupazionali nuove e di alleviare le tensioni sociali ormai latenti all'interno della nostra società.

Non potremo evitare, a livello nazionale e nazionale, di incamminarci su nuove strade in considerazione del fatto che il ridimensionamento del lavoro salariato finirà per dividere la società in tre tronconi:

- chi dispone di un posto di lavoro e che, se non intervengono correzioni di tendenza, sarà chiamato a prestazioni più intense anche dal profilo della durata del lavoro (si veda l'evoluzione delle ore straordinarie);
- chi conserverà un posto di lavoro, che vedrà, in altre condizioni, probabilmente abbreviata la settimana lavorativa e disporrà di maggior tempo libero; molti di loro saranno probabilmente spinti dalle forze del mercato a dedicare il proprio tempo libero al consumo e al divertimento;
- chi sarà disoccupato e sottoccupato, che si ritroverà sempre più emarginato e esprimerà difficoltà d'ordine esistenziale.

¹ uno studio dell'Ufficio Federale di statistica (1996) afferma che in media, nel 1994, ogni dipendente ha effettuato 44 ore di straordinario (+ 1 rispetto al 1993 + 2 rispetto al 1992)

Anche i dati conoscitivi aggiornati del mercato del lavoro costituiscono uno strumento dal quale non si può prescindere per favorire la mobilità professionale che, per essere tale,

- anche un sostegno legislativo cantonale.
- b) la politica formativa dovrà essere orientata al raggiungimento di questo obiettivo tramite l'allargamento delle possibilità di congedo di formazione che potrebbero avere
- a) la formazione professionale di base, ma soprattutto l'aggiornamento e il perfezionamento, debbono potersi agganciare dinamicamente alle profonde e rapide trasformazioni del mondo del lavoro; anzi, in molti casi devono essere collegati con specifici progetti lavorativi personali o collettivi funzionali allo sviluppo regionale;

Da questo profilo appare importante sottolineare due elementi:

Oggi, dobbiamo constatare che le conoscenze di base non durano più di una generazione; è inutile accumulare sapere teorico e pratico perché si degrada rapidamente. È estremamente importante che l'aggiornamento e il perfezionamento possano prolungarsi per tutto l'arco della vita lavorativa.

Nel messaggio si nota inoltre l'assenza di una valutazione circa le opportunità di controllare e collegare l'offerta e la domanda di lavoro; è un obiettivo di rilevanza politica assoluta.

- estendere le occasioni lavorative a tempo parziale;
- rilevare i bisogni che la mano d'opera locale non riesce a coprire;
- rendere disponibile la mano d'opera per gli insediamenti industriali incentivati dal promovimento economico (uno degli elementi che compone il pacchetto di misure attive varate dal Consiglio di Stato).

In questo messaggio manca l'impulso a:

occupazioni superando quelle convenzionali.

Non si può evitare di accennare, almeno come ipotesi di lavoro, alle nuove forme di pensata al rilancio dell'occupazione, deve farsi carico delle tendenze in atto.

Una politica dell'impiego e ancora di più una politica destinata, voluta, o quanto meno

5. INDIRIZZI NON ESPORATI

Da ultimo non possiamo dimenticare che in queste condizioni cresceranno le tensioni, le fratture sociali, l'esclusione e anche la malattia, con altrettanto gravi ricadute d'ordine sociale, culturale ed economico sullo Stato.

Di fronte a questa disoccupazione, molto probabilmente, tra Stato e mercato, si inserirà una nuova dimensione che è quella da alcuni chiamata "terzo settore", da altri "economia civica" che costituirà un tassello di accordo tra pubblico e privato, immettendo una dinamica nuova in un dibattito oggi troppo polarizzato e perfino manicheo.

In altre parole, oltre ai tradizionali partner sociali, dovrà essere presa in considerazione una nuova realtà che potrebbe aiutare a rivitalizzare il tessuto economico ma anche quello civico e relazionale delle varie realtà territoriali.

Molti di loro, attanagliati dall'angoscia del come sopravvivere, si volgeranno all'economia non strutturata, barattando lavori occasionali in cambio di beni primari per poter sopravvivere.

necessità di informazioni sui posti disponibili e del loro profilo ma, e qui ci permettiamo insistere, non solo di quelli che già possiamo acquisire ma anche in previsione dei futuri scenari economici e del futuro ruolo che il Canton Ticino intende o intenderà assumere in campo economico.

In questo senso maggiori collegamenti con la realtà lombarda dovranno essere percorsi, sperimentati e quindi andrà anche rivalutata la funzione dell'osservatorio transfrontaliero del mercato del lavoro.

Ma è anche necessario, come già abbiamo sottolineato al capitolo 4, avere un nuovo approccio verso i "tempi di lavoro". È opportuno pensare ad una diversificazione di modelli, già sperimentati e addirittura reali in altri paesi.

Vi può infatti essere una flessibilità funzionale alle esigenze personali dei lavoratori ed anche dell'economia.

Pensiamo al lavoro a tempo parziale, che può adeguatamente rispondere al bisogno di conciliare l'attività professionale con altri campi di impegno in particolare quello familiare, come pure al lavoro temporaneo ormai una realtà nel mondo del lavoro, che può tuttavia trasformarsi in uno strumento di flessibilità unilaterale e quindi fonte di forte precarietà.

In questo caso si devono adottare provvedimenti e misure affinché i lavoratori possano essere convenientemente tutelati.

I nuovi dati sulla povertà in Svizzera rivelano un rischio di maggiore precarietà per i giovani. Assistiamo infatti ad un sistema di protezione sociale che penalizza le nuove generazioni le quali non potranno più beneficiare dei tradizionali strumenti di ascensione sociale. Vi è perfino un rischio di spaccatura della solidarietà sociale a sfavore dei giovani con il possibile accentuarsi di tensioni tra generazioni.

Di fronte a questa situazione, l'inserimento lavorativo dei giovani va particolarmente curato non solo nella direzione del lavoro dipendente ma anche verso quella del lavoro autonomo. Da questo profilo la costituzione di nuove competenze imprenditoriali, anche per la creazione di micro-imprese, diventa importante per ridare prospettive ai giovani e liberare forze creative nuove. L'esperienza marsigliese citata nel messaggio, rivolta ai giovani immigrati emarginati, deve essere oggetto di approfondimento anche nella nostra realtà.

Di fronte alla caduta delle sicurezze legate ad un posto fisso di lavoro, è oggi necessario che i giovani acquisiscano una nuova mentalità più dinamica e meno dipendente.

I punti che abbiamo rilevato mettono in evidenza la necessità di un'indispensabile coordinamento delle politiche per un inserimento lavorativo, contemplate in questa legge: le politiche formative, quella di promozione economica ed anche le politiche contrattuali. È importante dunque cercare di cogliere le connessioni tra tutte le misure attive proposte del Consiglio di Stato cercando di valorizzare le sinergie.

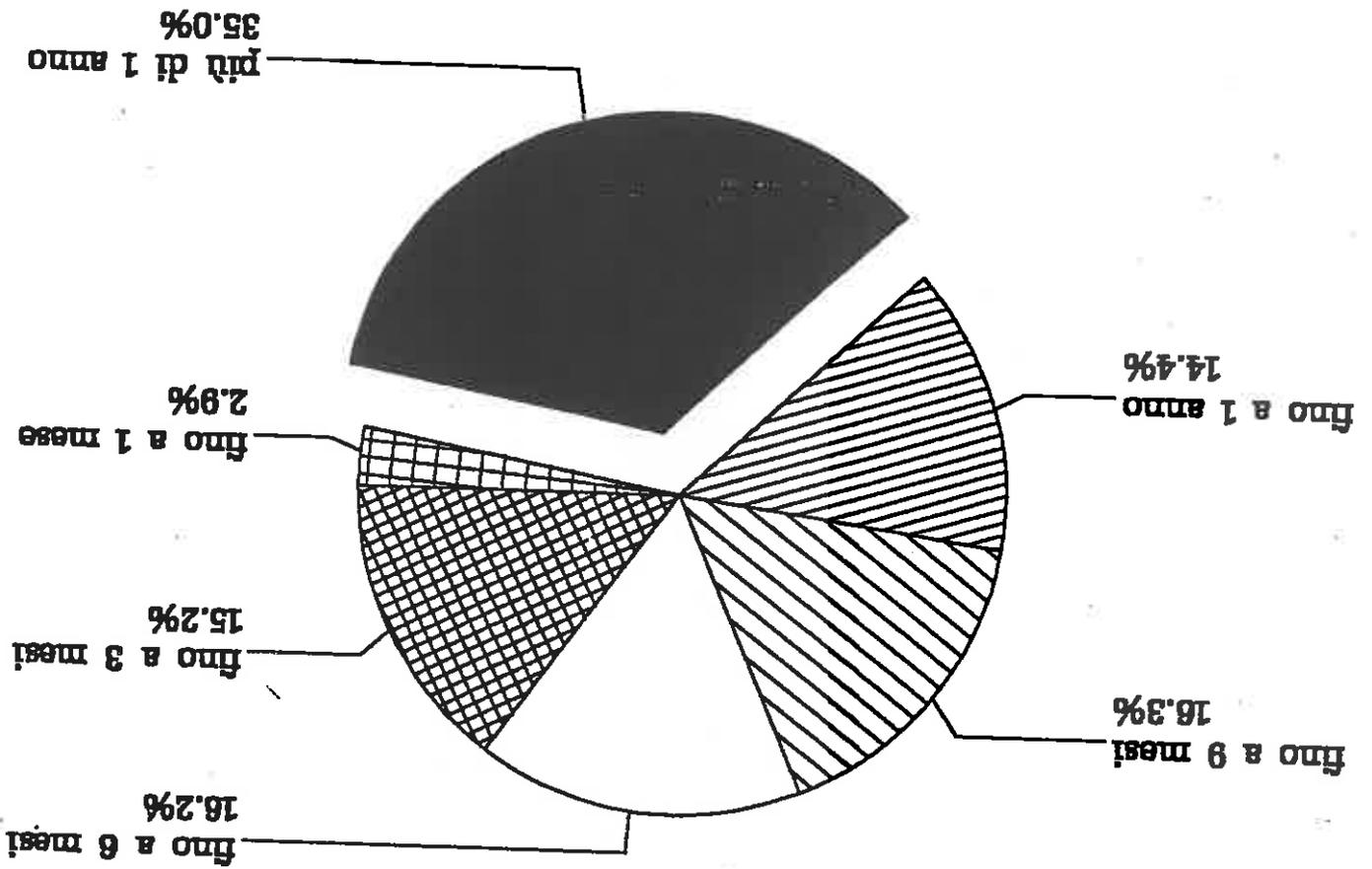
Una lettura comparata dei vari messaggi in esame sarebbe opportuna e potrebbe rilevare tutta una serie di punti di congiunzione al fine di agevolare un'applicazione coordinata. I legami tra legge assistenza, LAD e legge per il rilancio dell'occupazione sono evidenti poiché si tratta d'applicare analoghe misure nei due settori ma non meno evidenti sono i legami tra politiche di inserimento lavorativo e politiche formative espresse nella legge sulla formazione professionale e degli adulti come pure quelle legate alla legge per l'innovazione economica e alla legge sul turismo, che dovrebbe rimettere in questo settore anche i nostri disoccupati.

6. DISOCCUPAZIONE IN TICINO

I dati sulla disoccupazione rappresentano una specie di cartina di tornasole nella fase di difficoltà economica, che a partire dal 1990, ha toccato il Ticino. Abbiamo ormai inanellato, uno dopo l'altro, sette anni di crisi che ci hanno portato, dall'iniziale sorpresa e smarrimento, ad una fase di maggiore presa di coscienza della realtà e delle difficoltà. Sembra anche che dalle prime semplici lamentazioni si stia passando alla definizione e alla concretizzazione di qualche progetto. Pensiamo, ad esempio, all'Università, agli spunti di riflessione preposti dal "Progetto Ticino" ad opera dell'UBS, a tutta una serie di microesperienze che si stanno sviluppando tra i giovani.

Nonostante questi segnali, i dati che proponiamo di seguito presentano in tutta la loro crudezza una realtà oltremodo difficile con conseguenze sociali spesso devastanti. Pensiamo solo a quella specie di "massacro" cui sono oggi sottoposti i cinquantenni. E non parliamo solo di operai qualificati e non, ma anche dei quadri medi e superiori.

Disoccupati registrati secondo la durata
nel Cantone Ticino
luglio 1997



Suddivisione regionale dei disoccupati al 31.7.1997

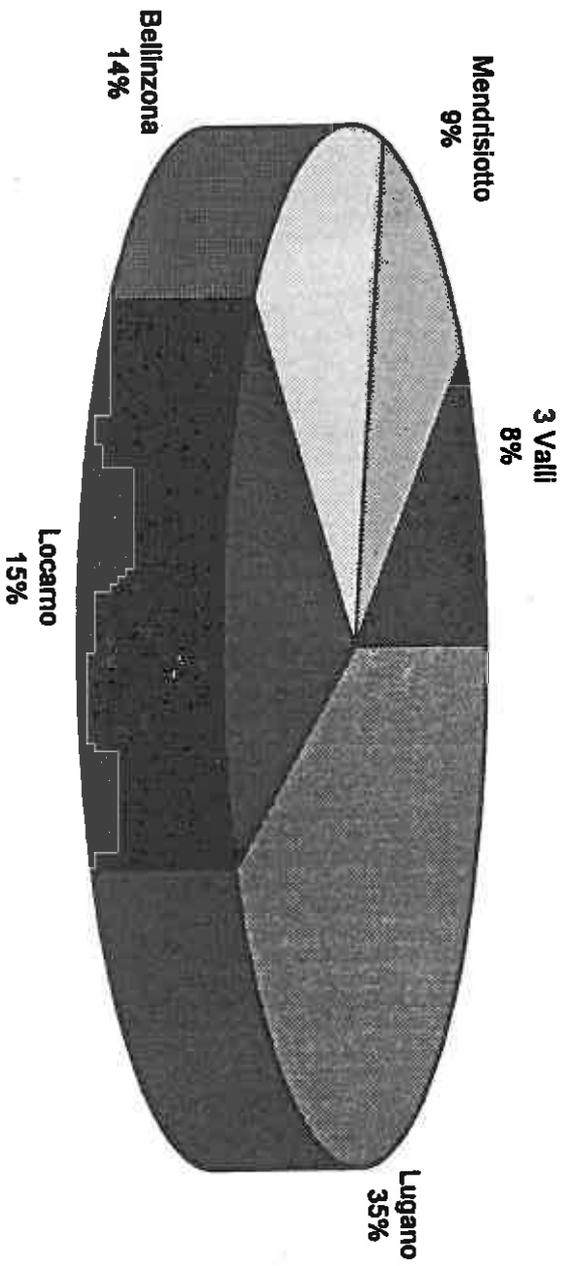




Tabella 1

SITUAZIONE ED EVOLUZIONE DEL MERCATO DEL LAVORO IN TICINO
(LUGLIO 1997)

Persone alla ricerca di un impiego		Luglio 1997	Giugno 1997	Luglio 1996
Secondo lo statuto:				
Disoccupati:		9'732	9'955	9'609
nomini		4'978	5'236	5'079
donne		4'754	4'719	4'530
Disoccupati totali:		8'303	8'541	8'419
nomini		4'752	5'005	4'896
donne		3'551	3'536	3'523
Disoccupati parziali:		1'429	1'414	1'190
nomini		226	231	183
donne		1'203	1'183	1'007
Non disoccupati:		6'107	6'153	4'585
nomini		3'339	3'290	2'549
donne		2'768	2'863	2'036
Posti vacanti:		710	779	411
a tempo pieno		606	678	337
a tempo parziale		104	101	74
Tasso disoccupazione				
		7.0%	7.1%	6.9%

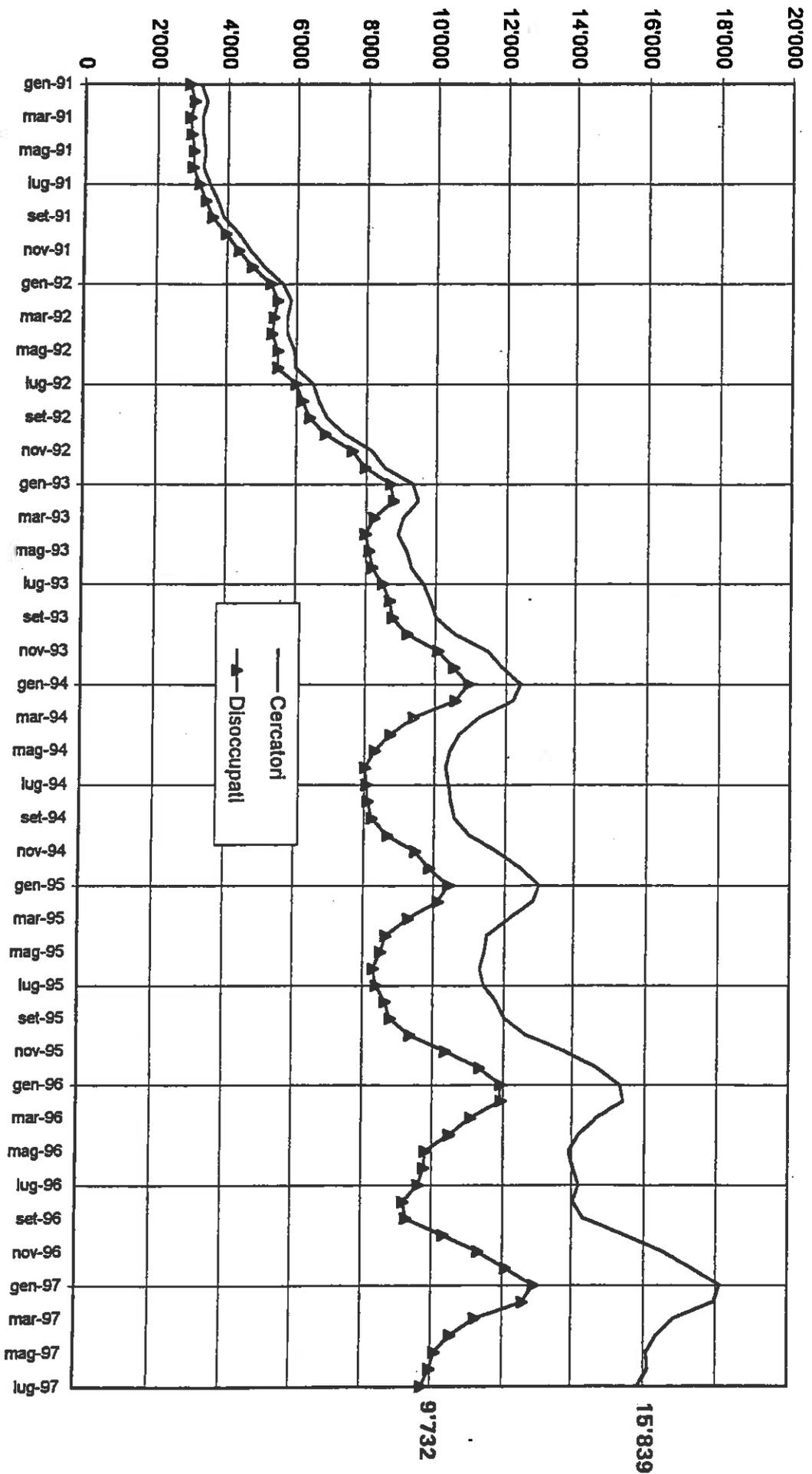


Tabella 2

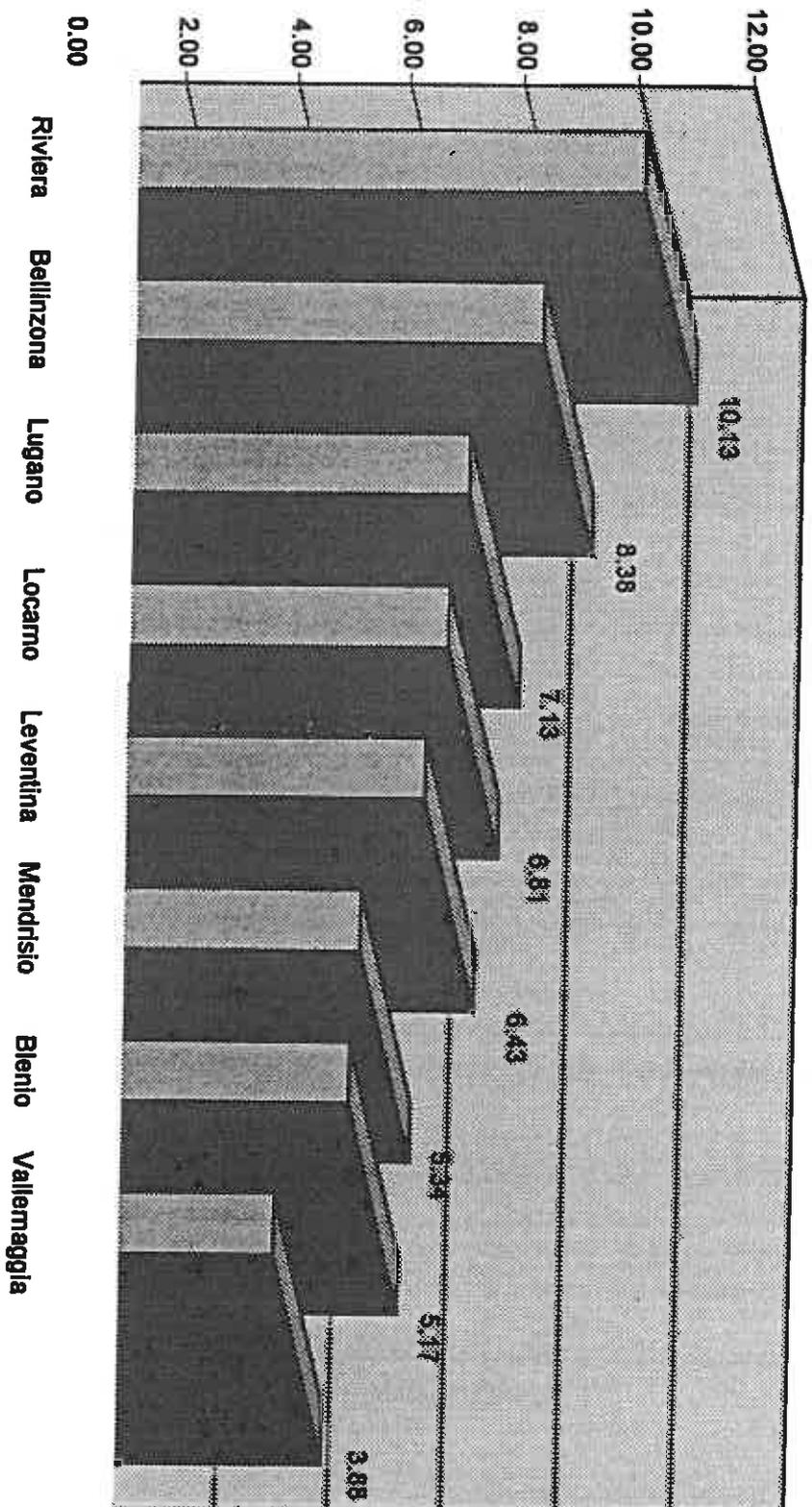
DISOCCUPATI SECONDO LA PROFESSIONE ESERCITATA IN TICINO

Lug. 96		Luglio 1997				GRUPPI PROFESSIONALI	
Disocc.	Cercatori	%	Totale	T. parziale	T. pieno		
105	208	0,97%	94	7	87	15-19	Agricoltura-Orticoltura
10	18	0,11%	11	1	10	20	Miniere
69	123	0,75%	73	8	65	21-24	Alimentari, bevande, tabacchi
1	5	0,03%	3	1	2	25-26	Fabbricazione tessile
68	108	0,74%	72	16	56	27-28	Lavorazione tessile
136	229	1,40%	136	11	125	30-31	Legno e sughero
21	24	0,17%	17	0	17	33	Fabbricazione carta
59	139	0,82%	80	13	67	34-35	Arti grafiche
23	26	0,18%	18	1	17	36	Fabbricazione cuoio
10	9	0,08%	8	0	8	37-38	Ind. chimica, materie sintetiche
35	53	0,32%	31	1	30	39-40	Pietra, terra, vetro
636	1'074	6,59%	641	30	611	41-48	Metallurgia, macchine
22	27	0,20%	19	4	15	49	Industria orologiera
5	10	0,05%	5	0	5	50	Industria del gioielli
493	838	5,64%	549	40	509	51-52	Edilizia
132	226	1,36%	132	3	129	53	Pittura
9	12	0,08%	8	2	6	54	Operai settore produzione
34	52	0,27%	26	3	23	60	Architetti e ingegneri SPF
63	135	0,65%	63	0	63	61-62	Architetti e ingegneri STS
45	89	0,55%	54	3	51	63	Tecnici
306	565	3,24%	315	14	301	64-66	Disegnatori
115	156	1,20%	117	5	112	67	Capi d'impresa, funzionari
1'392	2'410	14,94%	1'454	297	1'157	68-69	Ufficio, commercio
1'015	1'543	10,66%	1'037	191	846	70-71	Professioni della vendita
84	131	0,84%	82	6	76	72	Fornitura servizi
291	448	2,90%	282	17	265	73-75	Trasporti
68	154	0,82%	80	19	61	76	Professioni PTT-comunicazioni
19	32	0,18%	18	2	16	77	Altri trasporti
1'637	2'496	16,26%	1'582	279	1'303	78-79	Alberghi, ristoranti, econ. dom.
419	766	4,95%	482	243	239	80-81	Pulizia, igiene
98	180	1,06%	103	15	88	82	Cure del corpo
5	20	0,09%	9	2	7	83	Amministrazione della giustizia
28	50	0,30%	29	1	28	84	Sicurezza, ordine pubblico
241	433	2,84%	276	37	239	85-87	Cure mediche
62	170	0,83%	81	5	76	88-89	Professioni scientifiche
127	222	1,41%	137	6	131	90-91	Professioni artistiche
165	344	1,93%	188	32	156	92-93	Istruzione ed educazione
16	37	0,22%	21	0	21	94	Attività pastorale e ass. sociale
171	296	1,83%	178	18	160	95	Altre professioni
1'374	1'981	12,55%	1'221	96	1'125	96	Manodopera senza prof. determ.
9'609	15'839	100,00%	9'732	1'429	8'303	Totale:	

Evoluzione del numero dei cercatori d'impiego e dei disoccupati dal gennaio '91 al luglio '97



Tasso di disoccupazione nei distretti - Luglio 1997



6.1 Donne e disoccupazione

Il messaggio non approfondisce in modo specifico il tema della disoccupazione femminile. Eppure essa contiene specificità che vanno prese in considerazione e che possono essere indagate a partire dai dati seguenti.

Dati luglio 1997: valori assoluti e tassi di disoccupazione

	Svizzera			Ticino			CH	TI
Totale	182'477	100%	9'732	100%	51.15%	4'978	5.73%	
Donne	78'819	43.2%	4'754	48.85%	5.6%	4'754	9.05%	
Uomini	103'658	56.8%	4'978	51.15%	4.7%	4'978	5.73%	

Evoluzione maggio, giugno, luglio 1997: variazioni e tassi di disoccupazione

	Maggio			Giugno			Luglio		
Disoccupati	10'103	7.20%	9'955	7.10%	9'732	6.99%			
Variazione	- 417	(3.96%)	- 148	(1.46%)	- 223	(2.24%)			
Var. Donne	- 131	(2.69%)	- 11	(0.23%)	+ 35	(0.74%)			
Var. Uomini	- 286	(5.05%)	- 137	(2.55%)	- 258	(4.92%)			

Tassi disocc.	7.20%	7.10%	6.99%
Tasso donne	9.00%	8.97%	9.05%
Tasso uomini	6.18%	6.02%	5.73%

Disoccupati parziali - luglio 1997

Disoccupati		quota parte	
Tot. disocc.	9'732	100%	
Dis. parziali	1'429	14.68%	
Donne	1'203	12.36%	
Uomini	226	2.32%	

Disoccupati di lunga durata - luglio 1997

TI		CH	
Totale	3'410	58'575	100%
Donne	1'699	25'681	43.8%
Uomini	1'741	32'884	56.1%

7. RISTRUTTURAZIONE DELL'UFFICIO CANTONALE DEL LAVORO

Nel disegno di legge si propone una nuova organizzazione dell'Ufficio cantonale del lavoro le cui attività sostanzialmente vengono suddivise e contemporaneamente coordinate in quattro settori specifici: i coordinatori cantonali, il servizio giuridico, il potenziamento degli uffici regionali e il centro delle misure attive.

A questa situazione deve corrispondere anche una risposta che, dopo un'attenta analisi dei livelli formativi delle donne disoccupate, dei percorsi personali, degli intrecci con gli oneri familiari, ecc., abbia connotazioni specifiche. Il potenziamento del servizio di collocamento dovrà corrispondere anche all'offerta di un orientamento professionale specifico per le donne, ad un'informazione mirata e alla definizione di possibilità di riconversione lavorativa funzionali alle specifiche esigenze della donna. Si tratta di proposte già a suo tempo formulate dalla Commissione cantonale per la formazione professionale e che oggi debbono essere riprese dall'Ufficio cantonale del lavoro.

L'inchiesta ISPA conferma alcune caratteristiche della disoccupazione femminile:

- il tasso di disoccupazione femminile mostra che le donne perdono più facilmente degli uomini il loro impiego;
- solo la metà delle donne disoccupate percepisce le indennità (per gli uomini la percentuale è del 77%);
- le disoccupate percepiscono delle indennità di disoccupazione più basse per il fatto che in maggioranza lavorano a tempo parziale e che il loro salario è in media del 30% inferiore al salario maschile.

I dati che seguono sono riferiti alla fine del 2. trimestre 1996:

- vi sono 145'000 persone senza lavoro e alla ricerca di un impiego, ripartiti in 75'000 disoccupati (ossia il 51,75%) e 70'000 disoccupate (ossia il 48,30%). La partecipazione delle donne alla vita attiva è del 43%;
- il tasso di disoccupazione globale è del 3,7%;
- in proporzione le donne sono più colpite degli uomini perché il 3,4% degli attivi sono disoccupati contro il 4,1% delle donne attive;
- su 145'000 disoccupati 48'000 non erano iscritti presso un ufficio cantonale. Questi 48'000 "dimenticati" erano composti dal 35% di uomini e dal 65% di donne. Le disoccupate erano quindi quasi due volte più numerose dei disoccupati a non essere iscritte presso un ufficio del lavoro nel 1996 (il 54% delle donne disoccupate percepisce indennità; per gli uomini la percentuale è del 77%)

Questi dati vanno considerati anche alla luce del fatto che la partecipazione delle donne alla vita attiva è inferiore a quella degli uomini e si attesta al 43%. Dal 1991 l'Ufficio federale di statistica applica un nuovo metodo di censimento delle persone attive occupate e disoccupate: l'inchiesta svizzera sulla popolazione attiva - ISPA - che viene svolta secondo parametri europei.

Per quanto ci riguarda, riteniamo opportuno soffermarci su due dei settori che consideriamo essere i più importanti e più precisamente il servizio di collocamento e il centro delle misure attive.

Potenziamento degli uffici regionali di collocamento

La nuova organizzazione del servizio di collocamento è iniziata nel 1996 con 20,5 collocatori ma con un effettivo necessario, e riconosciuto anche dalla Confederazione, di 105 collocatori.

Nel marzo 1996 è stato pubblicato un concorso interno per 45 collocatori da incaricare presso l'Ufficio del lavoro.

I concorrenti sono stati 105. Nel luglio 1996 sono state assunte ulteriori 33 persone delle quali 32 sono entrate effettivamente in servizio.

Successivamente, sul Foglio Ufficiale no. 56 è stato pubblicato un concorso per collocatori incaricati presso l'Ufficio del lavoro e i concorrenti sono stati 464.

Nel marzo 1997 sono state assunte altre 45 persone delle quali attualmente 41 sono entrate in servizio.

Restano tuttora vacanti 7 posti di collocatori che verranno occupati da candidati selezionati fra i partecipanti dei concorsi già pubblicati.

Al potenziamento degli uffici regionali di collocamento ha fatto seguito, oltre che una pianificazione e una nuova organizzazione, anche la parentesi formativa di base con l'obiettivo di rendere efficace l'apparato.

L'Ufficio cantonale del lavoro ha incaricato un ufficio esterno per l'organizzazione dei cinque corsi destinati ai neo assunti.

Le fasi formative hanno già preso avvio per un totale di cinquanta persone.

Le restanti unità verranno successivamente inserite in altri due corsi a partire dal mese di settembre p.v.

Il personale in formazione è sottoposto ad una valutazione interna da parte del proprio capo-sede secondo parametri che costituiscono la valutazione certificativo-professionale (capacità - competenza - relazioni).

Per ogni persona sono previste due valutazioni certificativo-professionali.

Il neo collocatore, al termine del corso di introduzione, deve sottoporsi, secondo le direttive emanate dall'UFIAML, ad un esame per l'ottenimento di un attestato interno, riconosciuto dalle competenti autorità federali.

I primi esami avverranno durante il prossimo mese di novembre.

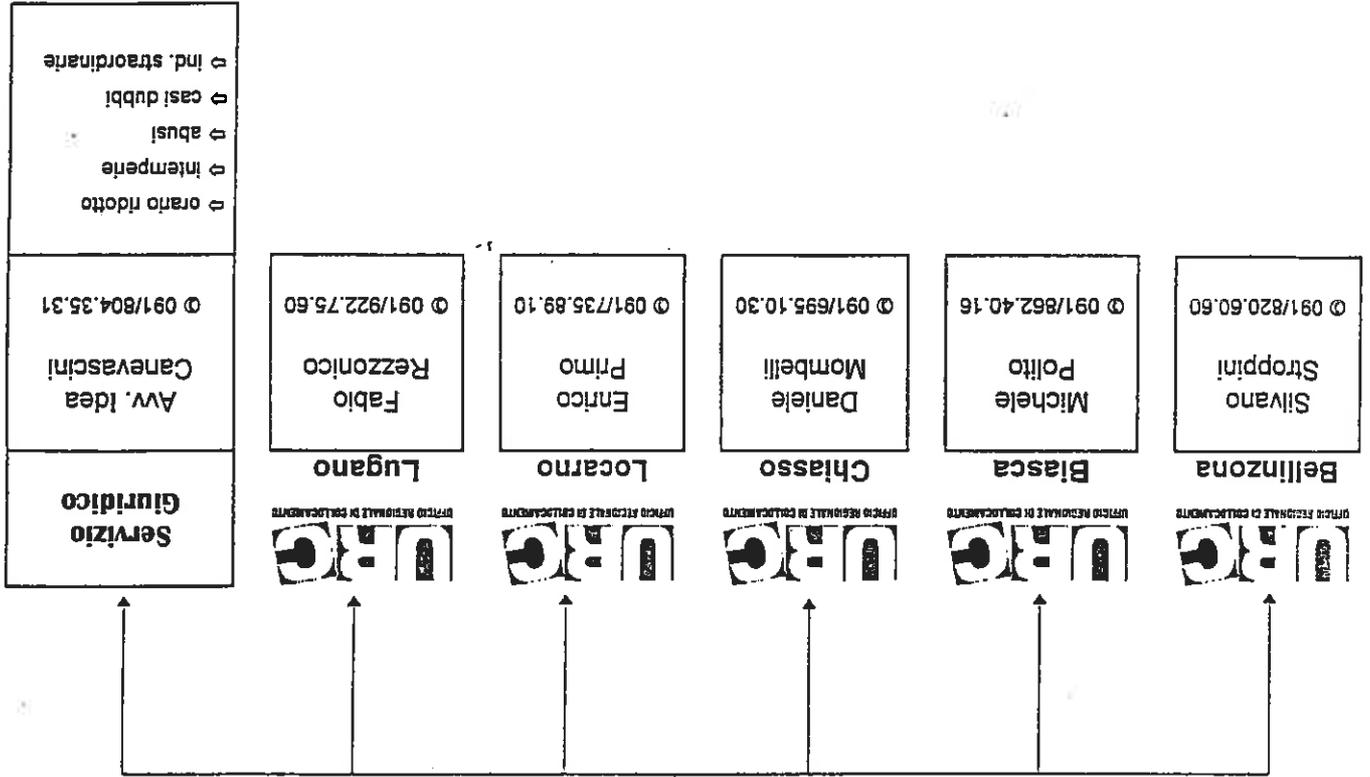
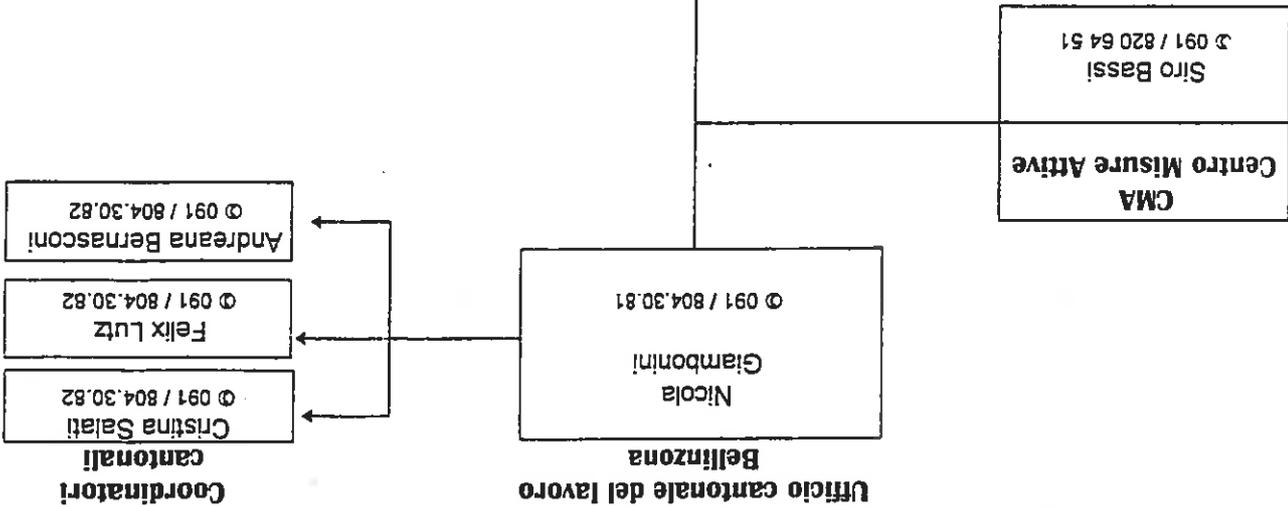
Il ruolo del collocatore presuppone, nella situazione economica attuale, una conoscenza profonda della realtà ticinese, in particolare delle esigenze delle nostre aziende, del mercato del lavoro e delle prospettive che devono essere tempestivamente individuate per evitare un approccio, verso i disoccupati puramente formale. Sostanzialmente si devono stabilire sinergie tra economia, organizzazione dei lavoratori e Stato al fine di individuare le soluzioni che possano dare una risposta non effimera ma il più efficace possibile a coloro che sono alla ricerca di un posto di lavoro. Il ruolo del collocatore, in questo specifico momento, esige anche un'apertura culturale nel senso che il disoccupato non deve trovarsi confrontato con un funzionario che agisce sulla base

di nozioni puramente teoriche, ma con una carica umana e con capacità relazionali finalizzate ad aprire la mentalità di coloro che si rivolgono a questi servizi. E' un'indicazione politica che consideriamo essere di grossa portata perchè da questo servizio ci si attende non una serie di dati e di statistiche asettiche ma uno sforzo profondo per riconvertire la mentalità di coloro che si trovano confrontati anche con nuove scelte professionali.

I tempi sono mutati come pure le circostanze e le offerte. Di conseguenza, per il disoccupato entrare nella logica del cambiamento di professione o di nuove forme occupazionali non deve essere una possibilità teorica, ma costituire una scelta responsabile accompagnata dal supporto di una struttura pubblica, efficace ed efficiente.



Sezione per il promovimento economico e del lavoro (SPEL)



- ☞ oratio ridotto
- ☞ intempere
- ☞ abusi
- ☞ casi dubbi
- ☞ ind. straordinaria

8. INIZIATIVA POPOLARE - ATTI PARLAMENTARI

8.1 INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma generica dall'on. Carlo Donadini Per il Gruppo PPD per l'elaborazione di una legge sul promovimento dell'impiego

del 14 dicembre 1992

La deteriorata situazione occupazionale, la diffusa incertezza che attraversa il tessuto della società e le profonde trasformazioni in atto nel mondo del lavoro mettono in evidenza la necessità di delineare una più strutturata politica dell'impiego. Con il 6% di disoccupati ufficialmente recensiti, il Ticino non solo continua ad essere uno dei Cantoni con il più elevato tasso di disoccupazione ma è pure confrontato con uno squilibrio occupazionale che ha assunto una dimensione e dei connotati visibilmente strutturali. Anche intervenendo una ripresa congiunturale, appare perciò prevedibile il permanere di marcate difficoltà.

UN APPOSITO TESTO LEGISLATIVO

Si ritiene perciò opportuno avviare l'elaborazione di un apposito quadro normativo per il promovimento dell'impiego. In analogia alle norme per il promovimento economico, che si sviluppa essenzialmente sul versante delle aziende, merita cioè di acquisire una corrispondente rilevanza legislativa il campo della politica dell'impiego.

POSSIBILI CONTENUTI

Questo testo legislativo potrebbe innanzitutto porre le basi legali per la regolamentazione delle strutture addette al collocamento, prevedendo segnatamente:

- un potenziamento qualitativo di queste strutture, chiamate non solo a rispondere a bisogni immediati delle persone disoccupate ma a trasformarsi in vere e proprie agenzie territoriali del lavoro con funzioni di orientamento e di consulenza;
- un migliore coordinamento tra i vari uffici;
- un potenziamento del servizio di orientamento per adulti e suo inserimento nella struttura degli uffici del lavoro.

Dovrebbero in secondo luogo essere incentivati provvedimenti per un sostegno quantitativo e qualitativo dell'impiego quali ad esempio:

Per il Gruppo PPD
Carlo Donadini

Si chiede perciò l'elaborazione di una normativa conformemente ai considerandi.

- e) informazione**
- pubblicazione regolare di un rapporto sulla situazione e sui risultati in materia di politica dell'impiego.
- d) conoscenza del mercato del lavoro**
- potenziamento ed affinamento delle statistiche (ad esempio lavoro a tempo parziale, lavoro temporaneo, lavoro femminile ecc.);
 - incentivazione della ricerca;
 - analisi dei profili professionali necessari nell'ambito produttivo;
 - studi sulle trasformazioni nel mercato del lavoro;
 - rilevamento più efficace dei posti disponibili;
- c) formazione**
- corsi e stages, soprattutto per i giovani, all'estero;
 - struttura flessibile, nell'ambito delle scuole professionali, per formazioni accelerate in professioni per le quali si pongono esigenze a breve termine di manodopera qualificata;
 - incentivazione dell'aggiornamento, del perfezionamento e del ricupero professionale;
 - occasioni formative per fasce particolari quali i giovani senza formazione di base, donne in rientro nell'attività professionale, lavoratori esteri, persone senza impiego, invalidi, emarginati;
- b) disponibilità di manodopera**
- estensione delle occasioni di lavoro a tempo parziale e loro adeguata regolamentazione contrattuale;
 - ricupero professionale sussidiato o corsi di reinserimento per donne che intendono riprendere l'attività;
- a) lotta alla disoccupazione**
- incentivazione dell'uso delle misure preventive (periodo di introduzione, programmi di occupazione temporanea...);
 - creazione di un centro per la riqualificazione professionale;

8.2 Iniziativa popolare generica

FINANZIARE LAVORO - COMBATTERE LA DISOCCUPAZIONE

Le/i sottoscritte/i cittadine/i, considerata la grave e costante disoccupazione nel nostro Cantone e valendosi delle facoltà concesse dall'art. 59 della Costituzione cantonale e dall'art. 1 della Legge sull'iniziativa popolare, sul referendum e sulla revoca del Consiglio di Stato, chiedono che venga modificata la Legge sul sostegno all'occupazione e ai disoccupati al fine di:

- ♦ utilizzare più efficacemente le risorse finanziarie attualmente destinate a questo scopo, secondo il motto "finanziare lavoro e non disoccupazione";
- ♦ creare nuove occasioni di lavoro da parte del Cantone, specialmente nelle regioni più colpite, attraverso il finanziamento di attività produttive di interesse generale;
- ♦ migliorare la formazione e le possibilità di reinserimento dei disoccupati, con particolare attenzione ai gruppi sociali più deboli.

1. Creare nuovi posti di lavoro

2. Formare e riqualificare

3. Favorire la redistribuzione del lavoro

4. Offrire occasioni di lavoro ai giovani

5. Preoccuparsi dei lavoratori anziani

6. Sostenere anche i lavoratori indipendenti

8.3 Iniziativa parlamentare

presentata nella forma generica dall'on. Mario Ferrari e confermati volta a modificare la

legge sul sostegno all'occupazione e l'aiuto ai disoccupati

Corsi di sostegno e orientamento immediato dei disoccupati

del 10 giugno 1996

Nelle Linee direttive 1996-1999 a pag. 10 si afferma: "Lo Stato deve promuovere il reinserimento in caso di esclusione dal processo produttivo. Si devono attivare le misure previste dalla nuova LAD: programmi d'occupazione, corsi di (ri)formazione e contratti di reinserimento. E' importante che questi provvedimenti siano applicati tempestivamente nella prima fase di disoccupazione (se possibile con il sostegno finanziario dell'Al) per evitare che l'esclusione ed il conseguente indebolimento delle capacità dell'individuo, con i passaggi successivi all'assistenza e all'invalidità, si aggravino".

Questa affermazione sottolinea l'importanza di intervenire immediatamente appena l'individuo affronta l'esperienza della disoccupazione.

Il passaggio dalla certezza dovuta ad un ruolo produttivo e sociale riconosciuto, all'incertezza per il futuro che provoca perdita di identità all'interno della società,

all'interno della famiglia e corrode profondamente anche l'identità personale fino ad incidere sulla salute d'una persona rappresenta un percorso a volte drammatico. Tante persone sono passate dai pregiudizi sui disoccupati alla sperimentazione personale di difficoltà nemmeno immaginate poco tempo prima. L'assenza di lavoro provoca profondi disorientamenti che richiedono delle risposte. Queste risposte non possono essere date dopo mesi in cui una persona sperimenta la solitudine, l'abbandono e la depressione.

Per questo motivo chiediamo che con il potenziamento dei collocatori, vengano generalizzati corsi brevi di riorientamento immediato del disoccupato dando agli uffici regionali queste competenze e questi mandati. L'intervento di riorientamento dovrebbe avvenire entro termini brevi e consistere:

- in un sostegno psicologico relativo alla nuova situazione (cosa significa abbandonare ruoli consolidati, un'immagine di sé riconosciuta, vivere la dimensione della precarietà);
- in un orientamento di tipo organizzativo (funzionamento uffici, come muoversi nella ricerca dell'impiego, come gestire i colloqui d'assunzione);
- in un esame delle risorse personali e delle competenze professionali applicabili ad altre attività.

Tali corsi potrebbero essere anche parzialmente affidati ad organizzazioni che già sperimentano tali pratiche (es. corsi Porot).

Mario Ferrari

Ambrosetti - Bernasconi - Canonica I. -

Carobbio K. - Carobbio Guscelli M. -

Hofmann - Orelli - Paglia - Verda - Truatsch

Commento

Con la riforma della legge federale e con la presente legge, la Commissione ritiene che venga data un'adeguata risposta sia all'iniziativa popolare che a quelle parlamentari, pur con i limiti già evidenziati a pag. 4 relativi alla creazione di nuovi impieghi. Riconosciamo che le varie iniziative hanno avuto il merito di stimolare il dibattito e anticipare possibili risposte al grave problema della disoccupazione.

9. COMMENTO AGLI ARTICOLI

Osservazioni alla legge sul sostegno all'occupazione e l'aiuto ai disoccupati.

Articolo 1

Gli scopi della legge sono pienamente condivisibili, anche se non deve essere sottaciuta la loro ampiezza e complessità.

Ad esempio, l'azione preventiva non è sempre semplice da concretizzare anche se essa dovrebbe in primo luogo tradursi in un rafforzamento delle competenze professionali del disoccupato in modo da garantire reinserimenti lavorativi il più possibile stabili, evitando ricadute nella disoccupazione. La prevenzione deve però anche tradursi in un maggior grado di autonomia personale, professionale ed economica della persona in modo da evitare la caduta nell'assistenza, in particolare per i disoccupati di lunga durata (un capitolo particolarmente nuovo ma di grossa rilevanza sia a livello umano, sia a livello finanziario).

Coerentemente con il titolo della legge appare opportuno riformulare il testo sostituendo l'espressione "promuovere il rilancio del mercato del lavoro" con "promuovere il rilancio dell'occupazione".

Anche questo obiettivo appare assai complesso e di difficile interpretazione sul versante della legge disoccupazione, anche se in essa vi sono concreti tentativi. Essa può essere di stimolo per rafforzare le sinergie con leggi maggiormente volte a promuovere l'occupazione e deve soprattutto essere occasione per trasformare in modo concreto l'indennità di disoccupazione da strumento passivo ad uno attivo volto alla creazione di lavoro.

La disoccupazione è spesso un periodo vuoto, in cui si inserisce la malattia. Esso deve invece divenire occasione per la costruzione attiva di nuovi percorsi professionali.

In altre parole, si tratta di recuperare in un circolo attivo risorse finanziarie (indennità) e umane (competenze) che la disoccupazione arrischia di incanalare su terreni di passività e di svalorizzazione.

Articolo 2

Con questo articolo si sottolinea come la presente legge non è semplice legge di applicazione della legge federale, ma vuole anche assicurare una risposta autonoma del Cantone ai problemi della disoccupazione.

In questo senso appare importante valutare l'esperienza fatta in questi anni per scegliere gli strumenti che si sono rivelati più efficaci e introdurne dei nuovi che meglio si conformino con gli scopi dell'art. 1. Il prolungamento delle indennità o il loro rafforzamento risolve le emergenze, allieva le situazioni più difficili, ma evidentemente è necessario andar oltre e sperimentare il nuovo.

Articolo 3

L'incentivo all'inserimento di disoccupati tramite l'assunzione completa degli oneri sociali a carico del datore di lavoro (AVS, AI, IPG, AD, LP) per un massimo di due anni appare misura interessante, in particolare per le lavoratrici e i lavoratori con una certa età e i cui oneri pensionistici sono particolarmente elevati.

Proponiamo una modifica al cpv. 3 del seguente tenore:

- *"L'aiuto finanziario non può essere riconosciuto alle aziende che:*
- *nei sei mesi precedenti la richiesta hanno operato licenziamenti o soppresso posti di lavoro per motivi economici;*
- *non rispettano i contratti collettivi a cui sono assoggettate e i contratti normali di lavoro."*

Anche in questo caso proponiamo una modifica del cpv. 4:

Il reinserimento dei disoccupati di lunga durata o con problemi particolari deve essere assicurato da un accompagnamento intenso e curato. Solo al termine di un tale processo questa misura può risultare utile ed efficace. Una preparazione adeguata dei collocatori deve essere assicurata in modo che il disoccupato e le aziende stesse possano avere il necessario sostegno.

Articolo 5

- *"L'aiuto finanziario non può essere riconosciuto alle aziende che:*
- *nei sei mesi precedenti la richiesta hanno operato licenziamenti o soppresso posti di lavoro per motivi economici;*
- *non rispettano i contratti collettivi a cui sono assoggettate e i contratti normali di lavoro. Le eccezioni sono disciplinate dal Regolamento"*

Anche per questo articolo proponiamo un mutamento del cpv. 6:

Il bonus d'inserimento è una misura direttamente collegata alla formazione e al recupero di capacità professionali riferite alle esigenze del posto di lavoro. Il rovesciamento di procedura nell'inserimento dei disoccupati, che qui avvertiamo chiaramente, appare oltremodo interessante. Invece di procedere a formazioni non mirate, spesso costose e anche poco efficaci, (il proliferare di un certo tipo di corsi l'ha ampiamente dimostrato) è più utile identificare una possibilità concreta di lavoro e preparare la persona o il gruppo a svolgerla. Il processo offre più garanzie, appare maggiormente personalizzato ed anche meno frustrante per il disoccupato stesso che a volte, dopo una pleora di corsi, si trova al punto di partenza. Legare la formazione ad un progetto lavorativo concreto è dunque una strada per incrementare la formazione, non solo tramite questo meccanismo, ma più in generale. D'altra parte la creazione di Actor, centro risorse umane da parte dell'Alti va proprio in questa direzione.

Articolo 4

La completazione dell'articolo è opportuna per codificare una preoccupazione espressa nel messaggio nel commento all'art. 3. L'aver inserito una data, il 31 dicembre 1996, con l'avanzare degli anni d'applicazione della legge appare anacronistico. Il rispetto dei contratti collettivi e normali di lavoro è preoccupazione già espressa nel messaggio a pag. 36 e riteniamo opportuno codificarla nel testo di legge.

- *"L'aiuto finanziario non può essere riconosciuto alle aziende che:*
- *nei sei mesi precedenti la richiesta hanno operato licenziamenti o soppresso posti di lavoro per motivi economici;*
- *non rispettano i contratti collettivi a cui sono assoggettate e i contratti normali di lavoro. Le eccezioni sono disciplinate dal Regolamento"*

Le indennità straordinarie rappresentano un'ancora di salvezza per le situazioni più complesse dal profilo sociale (per coloro che hanno più di cinquant'anni o per coloro che

Articolo 10

- amministrazione e direzione lavori
- assistenti capi
- lavoratori di officina
- conduttori di macchine
- minatori
- muratori carpentieri
- manovali e operai

corsi di formazione:

realizzazione dell'opera, ripartite su sette settori, su sette profili professionali, su sette Si tratta di un progetto complesso volto a formare figure professionali funzionali alla previsione della realizzazione della trasversale alpina, appare oltremodo interessante.

Ad esempio il progetto "Ticino Alptransit", teso a riconvertire e formare disoccupati in presente legge.

creatività dei disoccupati, ma anche da coloro che sono preposti nell'applicazione della In altre parole, si tratta di uno spazio vuoto che andrà colmato dall'iniziativa e dalla pensate forme di marketing per stimolare questi progetti.

Il concetto di progetto pilota dovrà essere riempito di contenuti e dovranno essere disoccupazione.

La proposta di finanziare progetti pilota è forse quella meno approfondita, ma nel contempo può essere la più stimolante nel cercare risposte nuove ai problemi della

Articolo 9

facilitare il collocamento.

La Borsa dell'impiego può essere forma da istituzionalizzare, anche se gli attuali mezzi informativi, convenientemente utilizzati, potrebbero offrire un analogo servizio. E' pur vero che l'incontro diretto tra disoccupato e datore di lavoro può comunque

Articolo 8

ed efficace per stimolare la mobilità.

Viene qui reintrodotta l'indennità di trasloco poco utilizzata e già abolita. Se ne può fare un'ulteriore sperimentazione, anche se la misura pare poco convincente

Articolo 7

imprenditorialità, organismo che non dovrà essere necessariamente statale. Non è fuori luogo pensare ad un organismo unico volto a stimolare forme autonome di dovrà essere il coordinamento e la collaborazione nella loro applicazione. Il parallelismo tra i due dispositivi di legge appare evidente e quindi altrettanto normale per incentivare le attività lucrative indipendenti.

Gli incentivi per nuove attività indipendenti sono previste dalla legge federale. L'art. 12 della legge per l'innovazione economica parla di autoimprenditorialità e propone misure

Articolo 6

hanno figli a carico) e rappresenta una rete di protezione per coloro che non possono essere coinvolti nelle diverse misure di inserimento previste negli articoli precedenti. D'altra parte, la messa in atto di tali misure richiederà tempo per renderle operative. Il Dipartimento, interpellato dalla Commissione della gestione circa l'opportunità di sopprimere questa disposizione e di inserirla nel concetto più ampio di reddito minimo di inserimento previsto dalla legge sull'assistenza sociale ha così risposto:

"Il gruppo di lavoro interdipartimentale per il coordinamento dei contributi sociali nominato dal Consiglio di Stato si è chinato proprio in questi ultimi giorni sulle indennità straordinarie di disoccupazione ed è giunto alla conclusione che la soluzione più ragionevole sarebbe quella di sopprimere le indennità straordinarie per i lavoratori dipendenti. Si manterrebbe così un aiuto unicamente per gli indipendenti (risparmio: 3 milioni di franchi circa). Il Dipartimento delle finanze e dell'economia ha ritenuto comunque opportuno mantenere in quanto, con la loro abrogazione, nonostante le modifiche della LAD, la situazione di alcune categorie di persone sarebbe peggiorata rispetto alla situazione precedente (vedi messaggio no. 4625/4 pagg. 39/40)."

Articolo 11

Va detto che con questo dispositivo viene accolta una delle proposte formulate dall'iniziativa popolare "Finanziare lavoro - combattere la disoccupazione" del giugno 1994, vale a dire il diritto alle indennità straordinarie per i lavoratori indipendenti. Si tratta di una questione completamente ignorata dalla legge federale. L'esperienza ha però messo in evidenza le difficoltà gravi di piccoli artigiani i quali, dovendo chiudere la loro attività, si sono trovati in situazioni drammatiche.

Articolo 12

Si tratta d'un sostegno finanziario offerto nella misura dell'80% dalla Confederazione e del 20% dal Cantone per coloro che, pur non beneficiando delle indennità di disoccupazione, sono iscritti alle liste di collocamento. Il Centro per le misure attive dovrà vagliare con estremo rigore la validità e la funzionalità dei corsi ai fini dell'inserimento lavorativo.

Articolo 13

Con questo articolo viene reintrodotta l'obbligo dell'assicurazione indennità giornaliera per malattia, maternità e infortunio; il Cantone è chiamato a contribuire alla copertura del premio con un contributo che si aggira attorno a fr. 5'000'000.-.

Articolo 14

La proposta di completazione dell'art. 14 cpv. 5 persegue la finalità di accordare ai Comuni (tramite i Municipi) la facoltà di conoscere la realtà sociale nella quale sono tenuti ad operare. D'altra parte, è necessario che le autorità politiche locali possono essere convenientemente coinvolte per facilitare il conseguimento dello scopo di questa legge.

Si propone di completare l'articolo con il seguente cpv. 5:

"Può informare i Comuni e delegare loro compiti derivanti dalla presente legge nei limiti di quanto previsto dalla LAD".

L'UFIAML, tramite una direttiva del 1. ottobre 1996, ha definito in maniera chiara il mandato di prestazione del Centro misure attive. Il Centro, oltre ad avere obiettivi quantitativi da raggiungere (misure di programma occupazionale, di formazione, ecc.) ha soprattutto il compito di assicurare e di accrescere

Articolo 19

La LADl all'art. 85 c prevede la creazione di una Commissione tripartita per ogni Ufficio regionale di collocamento. La Commissione è lo strumento principale di coinvolgimento dei partner sociali nell'azione di reinserimento dei disoccupati. Il loro radicamento territoriale è garanzia di efficacia del loro intervento. Per questo, contrariamente alle indicazioni contenute nel messaggio, la Commissione della gestione propone la realizzazione di almeno due Commissioni, una per il Sopra e una per il Sottocener. Questa proposta meglio si addice alle specificità del mercato del lavoro delle due regioni e permette nel contempo di coinvolgere più direttamente gli attori proposti, utilizzando meglio le loro specifiche conoscenze e competenze. Va comunque sottolineata l'esigenza di un corretto coordinamento dell'attività delle due commissioni da parte dell'Ufficio cantonale del lavoro.

Articolo 18

Il potenziamento dell'Ufficio cantonale del lavoro si è tradotto in particolare in un aumento dei collocatori (da 20 a 100). Sul profilo professionale del collocatore rimandiamo alle riflessioni espresse al p.to 7 del presente rapporto. Sottolineamo ancora l'importanza di una verifica costante e puntuale del processo di inserimento e di acquisizione delle competenze dei nuovi collocatori.

Articolo 17

Nessuna osservazione.

Articolo 16

Il Canton Ticino è stato il primo Cantone ad organizzare regionalmente gli uffici di collocamento attraverso una riforma messa in atto nel 1994. Il dibattito sulla ripartizione di competenza fra Uffici regionali e Comuni, ancora vivo al momento del varo dell'ultima legge, sembra superato a favore della regionalizzazione.

Articolo 15

«Il Consiglio di Stato informa annualmente, nell'ambito dei consuntivi, sui risultati derivati dall'applicazione della presente legge.»
Pertanto si propone l'aggiunta di un cpv. 6 del seguente tenore:

La Commissione della gestione ritiene opportuno, considerata la portata degli obiettivi che la Legge in esame intende perseguire e l'impegno finanziario che ne consegue, inserire una disposizione che invita il Consiglio di Stato ad informare annualmente il Parlamento.

la qualità delle misure attive, tenendo in considerazione gli interessi degli assicurati e quelli dell'economia. Anche per il Ticino, oltre agli obiettivi quantitativi, che sembrano essere stati raggiunti abbastanza facilmente, è ora necessario passare alla definizione della qualità degli interventi. Si tratta di un compito non certo facile poiché richiede l'esame del rapporto tra le misure promosse e la loro effettiva efficacia.

Questo significa dare un obiettivo preciso e personalizzato ad ogni corso di formazione, ad ogni programma occupazionale per poi verificarne l'efficacia.

A titolo esemplificativo rileviamo, da un documento dell'Ufficio del lavoro riferito ai programmi occupazionali organizzati dall'Amministrazione cantonale che:

"Nell'intento di valutare quale sia stato effettivamente il grado di conseguimento di tali obiettivi, un dato sembra prevalere su tutti, ossia quello inerente il tasso di collocamento registrato tra i partecipanti a queste occupazioni temporanee. A tal proposito si può dire che a marzo 1997 erano 196 i partecipanti che non figuravano più tra i disoccupati, in quanto annullati. Sono quantificabili in 134 coloro che avrebbero effettivamente trovato un impiego, cifra che permette di calcolare un tasso di collocamento pari al 19.9%".

Va infine detto che l'UFIAML propone ai Cantoni, per nomine che superano i fr. 300'000.- di procedere ad emettere un bando di concorso.

Articolo 20

Nessuna osservazione.

Articolo 21

Nell'ultima revisione della legge cantonale è stata erroneamente tralasciata la possibilità di trasmettere alle parti sociali i dati relativi ai licenziamenti per motivi economici. Tale prassi permetteva un più facile ricollocamento dei disoccupati.

Per questo motivo la Commissione propone di completare l'art. 21 con un cpv. 2 del seguente tenore:

"I dati di cui al cpv. 1 lett. b e d potranno essere trasmessi alle parti sociali dal servizio competente per favorire il collocamento delle persone licenziate"

Articolo 22

Nessuna osservazione.

Articolo 23

Nel complesso della nuova organizzazione dell'Ufficio del lavoro, che come noto comporta un aumento di collocatori, i disoccupati devono essere seguiti in maniera molto più personalizzata di quanto avvenuto nel passato. Di conseguenza, anche la funzione di controllo, opportunamente prevista dalla legge, può essere sviluppata con più attenzione ed efficacia.

Nessuna osservazione.

Articoli da 24 a 36

10. CONCLUSIONE

Fatte queste considerazioni, la Commissione invita il Gran Consiglio ad approvare il disegno di legge con le modifiche proposte con il presente rapporto. Inoltre, si propone di accogliere sostanzialmente i postulati, in buona parte accolti nel presente testo legislativo, dei seguenti atti parlamentari:

- a) iniziativa parlamentare generica 14.02.1992 dell'on. Carlo Donadini per il Gruppo PPD concernente l'elaborazione di una legge sul promovimento dell'impiego;
- b) iniziativa popolare generica 25.04.1994 denominata "Finanziare lavoro - combattere la disoccupazione";
- c) iniziativa parlamentare generica 10.06.1996 dell'on. Mario Ferrari e confirmatari, concernente le modifiche della Legge sul sostegno all'occupazione e l'aiuto ai disoccupati.

Per la Commissione gestione e finanze:

Carlo Donadin e Mario Ferrari, relatori

Bignasca - Bonoli -

Brenni, per le conclusioni -

Gendotti, per le conclusioni -

Lombardi, per le conclusioni -

Lotti, per le conclusioni -

Merlini, per le conclusioni -

Pini, per le conclusioni -

Poll - Simoneschi-Cortesi - Verda

d e c r e t a :

CAPITOLO I - SCOPO

Scopo

Scopo della presente legge è prevenire e combattere la disoccupazione, favorire il reinserimento dei disoccupati, alleviarne le difficoltà economiche, promuovere il rilancio dell'occupazione.

Articolo 1

Modalità

La legge integra e rafforza i provvedimenti previsti dalla legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (LAD) con misure finanziate interamente dal Cantone.

Articolo 2

Articolo 3

Incentivo all'assunzione

¹Lo Stato incentiva la creazione di nuovi posti di lavoro. A tal fine può concedere un aiuto finanziario alle aziende. Il Consiglio di Stato ne disciplina le modalità d'applicazione.

²L'aiuto finanziario corrisponde al 100% degli oneri sociali (AVS/AI/PG/AD/LP obbligatoria) a carico del datore di lavoro, relativi alle persone assunte conformemente al cpv 1, per la durata effettiva del rapporto di lavoro ma al massimo per 24 mesi. Il regolamento ne disciplina l'importo massimo.

³L'aiuto finanziario non può essere riconosciuto alle aziende che:

- nei sei mesi precedenti la richiesta hanno operato licenziamenti o soppresso posti di lavoro per motivi economici;
- non rispettano i contratti collettivi a cui sono assoggettate e i contratti normali di lavoro

Le eccezioni sono disciplinate dal Regolamento.

⁴Il Consiglio di Stato, tramite Regolamento, può limitare l'aiuto finanziario ai settori o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione.

Articolo 4

Bonus di inserimento
in azienda

¹Lo Stato incentiva il reinserimento di disoccupati residenti nel Cantone che hanno buone possibilità di collocamento, che necessitano di un breve periodo di formazione e di istruzione in azienda per poter svolgere compiutamente il nuovo lavoro e che non possono beneficiare degli aiuti previsti dall'articolo 65 LADI.

²Per il periodo di formazione complementare, alle aziende assuntici può essere riconosciuto un contributo finanziario (bonus) corrispondente alla differenza tra il salario effettivo e il salario normale che l'assicurato può pretendere al termine del periodo di formazione, ma al massimo al 60% del salario normale.

³Il contributo finanziario è versato al massimo per sei mesi; in casi eccezionali, soprattutto per disoccupati in età avanzata, per 12 mesi al massimo.

⁴Il contributo è pagato al lavoratore per il tramite del datore di lavoro insieme alla retribuzione pattuita. Il datore di lavoro deve versare i contributi usuali alle assicurazioni sociali e prelevare la quota del lavoratore.

Incentivi per nuove
attività indipendenti

Assunzione di
disoccupati
problematici

¹ Per incentivare le attività lucrative indipendenti aiutate in base agli articoli 71a - 71d della LADL, l'Ufficio cantonale del lavoro cura la selezione, l'aiuto finanziario e l'assistenza tecnica di progetti per l'avvio di attività autonome realizzati da disoccupati.

² Lo Stato può assumere, mediante fidejussione, il 20% dei rischi di perdite per progetti particolarmente meritevoli che non hanno beneficiato degli aiuti previsti dalla LADL, in quanto presentati oltre i termini previsti.

Articolo 6

Le eccezioni sono stabilite dal Regolamento.

- non rispettano i contratti collettivi a cui sono assoggettate e i contratti normali di lavoro.
- nei sei mesi precedenti la richiesta hanno operato licenziamenti o soppresso posti di lavoro per motivi economici;

⁴ Il sussidio non può essere riconosciuto alle aziende che:

³ Il sussidio non è riconosciuto per i periodi in cui l'azienda è al beneficio di indennità per lavoro ridotto.

² Il sussidio ammonta ad un massimo del 30% del salario d'uso per una durata fino a 12 mesi ed è cumulabile con l'aiuto finanziario di cui all'art. 3 della presente legge.

² Il sussidio ammonta ad un massimo del 30% del salario d'uso per una durata fino a 12 mesi ed è cumulabile con l'aiuto finanziario di cui all'art. 3 della presente legge.

Lo Stato può versare sussidi alle aziende che assumono disoccupati, residenti nel Cantone, che hanno esaurito il diritto alle prestazioni previste dalla LADL o che non ne hanno diritto, e il cui collocamento è problematico.

Articolo 5

⁷ Il Consiglio di Stato, tramite Regolamento, può limitare l'aiuto finanziario ai settori o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione.

Le eccezioni sono disciplinate dal Regolamento.

- non rispettano i contratti collettivi a cui sono assoggettate e i contratti normali di lavoro.
- nei sei mesi precedenti la richiesta hanno operato licenziamenti o soppresso posti di lavoro per motivi economici;

⁶ Il contributo non può essere riconosciuto alle aziende che:

⁵ L'autorità cantonale si riserva il diritto di richiedere la restituzione del sussidio qualora, per motivi economici, venisse interrotto il rapporto lavorativo entro 2 anni dall'assunzione. Il Consiglio di Stato ne disciplina le modalità.

Progetti pilota

In alternativa o sussidiariamente agli aiuti previsti dall'art. 110a della LAD, lo Stato può autorizzare o sovvenzionare progetti pilota che risultino particolarmente interessanti per il Cantone Ticino o che rivestano un preponderante interesse regionale.

Articolo 9

Borse dell'impiego

Per favorire il collocamento di disoccupati, in collaborazione con le associazioni di categoria e sindacati, l'Ufficio cantonale del lavoro può organizzare ogni anno una borsa dell'impiego o iniziative tendenti a favorire il ricollocamento dei disoccupati, tenendo conto delle esigenze dei singoli settori economici.

Articolo 8

Indennità di trasloco

Lo Stato può aiutare gli assicurati che fruiscono delle prestazioni per occupazione fuori della regione di domicilio, in base agli art. 68-71 della LAD, tramite un'indennità di trasloco di un importo massimo di 5'000 franchi.

L'indennità può essere versata anche ad assicurati direttamente minacciati di disoccupazione ai sensi della LAD.

Articolo 7

3Durante il primo anno di attività, il beneficiario degli aiuti federali e/o cantonali può essere affiancato da un consulente specializzato designato dall'Ufficio cantonale del lavoro.

4Lo Stato può inoltre sostenere le attività indipendenti, economica-mente sostenibili e durature, aiutate in base alla LAD e alla presente legge, tramite un aiuto finanziario corrispondente al 100% degli oneri sociali obbligatori (AVS/AI/PG) a carico del o dei titolari, per una durata massima di 24 mesi. Il Consiglio di Stato tramite Regolamento definisce il salario massimo di riferimento.

Articolo 10

Indennità
straordinarie

¹Per i disoccupati che non hanno diritto alle indennità previste dalla LADI o che lo hanno esaurito, lo Stato riconosce indennità straordinarie di disoccupazione, interamente a carico del Cantone.

²Può beneficiare di tali indennità chi:

a) ha un'età superiore ai 50 anni o ha figli a carico;

b) ha dimostrato di aver fatto tutto il possibile per evitare o abbreviare la disoccupazione;

c) non riceve rendite AVS o AI intere;

d) oltre ad eventuali rendite d'invalidità parziale, ha un reddito mensile inferiore all'80% delle ultime indennità percepite o che avrebbe dovuto percepire secondo la LADI.

³L'indennità straordinaria di disoccupazione corrisponde all'80% dell'ultima indennità percepita in base alla LADI.

⁴Possono essere concesse fino a 120 indennità giornaliere intere sull'arco massimo di un anno.

⁵Il Consiglio di Stato può ridurre il limite di età fino a 35 anni, mediante regolamento, per casi particolari o qualora la situazione del mercato del lavoro peggiorasse.

Indipendenti
disoccupati

¹Ai disoccupati che hanno cessato da 6 mesi al massimo un'attività indipendente e non hanno diritto alle prestazioni della LADI, lo Stato può versare indennità straordinarie interamente a carico del Cantone.

²Può beneficiare di tali indennità chi:

a) ha dimostrato di aver fatto il possibile per evitare o abbreviare la disoccupazione;

b) non riceve rendite AVS o AI intere;

c) oltre ad eventuali rendite d'invalidità parziale, ha un reddito mensile inferiore all'80% della quota globale massima prevista dall'Ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione (OADI).

³L'indennità corrisponde all'80% del guadagno assicurato stabilito dalle quote globali previste dall'OADI.

⁴Possono essere concesse fino a 120 indennità giornaliere intere sull'arco massimo di un anno.

Corsi di riqualificazione
e perfezionamento

Articolo 12
Agli assicurati che hanno diritto alle prestazioni di cui all'articolo 60
cpv. 4 LADl, il Cantone sussidia il 20% delle spese stabilite dall'art. 61
LADl.

Contributo ai
premi assicurativi

1^o disoccupati devono assicurarsi contro il rischio di perdita delle
indennità di disoccupazione per malattia, maternità e infortunio durante
il periodo di indennizzazione previsto dalla legislazione federale e
cantonale.

2^o Nel caso di programmi d'occupazione temporanea ai sensi della
legislazione federale e cantonale, l'organizzatore dei programmi
provvede alla copertura assicurativa per perdita di guadagno in caso di
malattia, maternità o infortunio.

3^o Lo Stato può concedere un sussidio complessivo massimo del 30%
sui premi di assicurazione contro la perdita delle indennità di
disoccupazione (LADl e straordinarie cantonali) causata da malattia,
maternità o infortunio.

Consiglio di Stato

1^o Il Consiglio di Stato definisce e organizza il servizio pubblico di
collocamento e applica le disposizioni sulla lotta contro la
disoccupazione

2^o Istituisce le Commissioni tripartite e il Centro per le misure attive
(CMA).

3^o Promuove la collaborazione tra gli enti pubblici e privati attivi nel
collocamento e nell'aiuto ai disoccupati, le organizzazioni economiche
interessate e i Comuni.

4^o Decide l'attribuzione dei sussidi previsti dalla legge nei limiti fissati dal
preventivo. I limiti massimi dei sussidi possono essere ridotti a
dipendenza della situazione occupazionale e finanziaria del Cantone; il
Consiglio di Stato ne informa tempestivamente il Gran Consiglio.

5^o Può informare i Comuni e delegare loro compiti derivanti dalla
presente legge nei limiti di quanto previsto dalla LADl.

6^o Il Consiglio di Stato informa annualmente, nell'ambito dei consuntivi,
sui risultati derivati dall'applicazione della presente legge.

Il Centro per le misure attive, in stretta collaborazione con gli Uffici regionali di collocamento, prepara l'attuazione dei provvedimenti di mercato del lavoro previsti dalla LAD, in particolare i programmi di occupazione temporanea e i corsi di perfezionamento e riqualifica professionale; ne verifica la qualità e ne valuta i risultati.

Centro per le
misure attive

Articolo 19

a) il sostegno ai progetti di attività lucrativa indipendente di cui all'art. 6;
b) le richieste di sovvenzionamento di progetti pilota di cui all'art. 9;
c) le richieste di organizzazione di programmi occupazionali;
d) l'esonero integrale della quota parte a carico degli organizzatori di programmi occupazionali.

Le Commissioni tripartite svolgono i compiti attribuiti loro dall'art. 85 c della LAD. Inoltre hanno il compito di preavvisare:

Commissioni
tripartite

Articolo 18

¹L'Ufficio cantonale del lavoro e gli Uffici regionali di collocamento svolgono i compiti attribuiti loro dagli articoli 85 e 85b della LAD.
²L'Ufficio cantonale del lavoro decide inoltre gli aiuti previsti in particolare dagli articoli 3, 4, 5 e 6 della presente legge.

Ufficio cantonale del
lavoro e Uffici regionali
di collocamento

Articolo 17

¹Il Cantone è titolare della Cassa cantonale di assicurazione contro la disoccupazione.
²Il Consiglio di Stato ne stabilisce le norme di funzionamento.

Cassa cantonale

Articolo 16

a) la Cassa cantonale di assicurazione contro la disoccupazione
b) l'Ufficio cantonale del lavoro
c) gli Uffici regionali di collocamento
d) le Commissioni tripartite
e) il Centro per le misure attive

Sono incaricati dell'esecuzione dei provvedimenti previsti dalla LAD e dalla presente legge:

Esecuzione

Articolo 15

Controllo e
informazione

Le prescrizioni sul controllo della disoccupazione e l'obbligo di informare ai sensi degli articoli 17 e 96 LADI devono essere applicate anche nel caso in cui il diritto alle prestazioni non appare evidente.

Articolo 23

Scelta della cassa

Gli assicurati che si presentano al controllo della disoccupazione sono informati sul diritto all'ottenimento delle prestazioni stabilite dall'assicurazione contro la disoccupazione presso una cassa di loro scelta.

Articolo 22

Obblighi del
datori di lavoro

¹ I dati di cui al cpv. 1 lett. b) e d) potranno essere trasmessi alle parti sociali dal servizio competente per favorire il collocamento delle persone licenziate.

¹ I datori di lavoro segnalano tempestivamente al servizio competente:

- a) i posti vacanti o nuovi, specificandone accuratamente il profilo;
- b) i licenziamenti per motivi economici e le cessazioni di attività che concernono almeno sei dipendenti sull'arco di due mesi;
- c) i dati richiesti per l'allestimento delle statistiche sul mercato del lavoro;
- d) i licenziamenti per motivi economici di ogni persona anziana ai sensi della LADI.

Articolo 21

CAPITOLO IV - DISPOSIZIONI DIVERSE

Partecipazione al
finanziamento delle
misure attive

¹ Il Cantone partecipa al finanziamento delle misure attive del mercato del lavoro, in particolare per corsi, per assegni di formazione, per la promozione di attività lucrativa indipendente, per programmi d'occupazione nonché per periodi di pratica professionale.

² L'autorità cantonale ricupera integralmente la quota parte a suo carico presso gli organizzatori di programmi occupazionali secondo l'art. 72c della LADI.

³ Sentito il parere della Commissione tripartita, può esonerare gli organizzatori che si occupano in maniera preponderante dell'organizzazione di programmi occupazionali.

Articolo 20

Privazione dell'aiuto

Articolo 24

Può essere privato degli aiuti cantonali

- a) chiunque abbia subito delle sospensioni dalle indennità LADl per colpa grave;
- b) chiunque rifiuta di assumere un'occupazione adeguata o non prova di aver fatto tutto quanto si poteva ragionevolmente pretendere per trovare un'occupazione o non è in grado per colpa sua di intraprendere un'attività lucrativa indipendente ai sensi della legislazione federale.

Restituzione
delle prestazioniArticolo 25

¹ Chiunque, mediante indicazioni inveritiere o incomplete o in altro modo, ottiene indebitamente per sé o per altri una prestazione prevista dalla presente legge è tenuto alla sua restituzione.

² Il Consiglio di Stato ne stabilisce le modalità.

³ Il diritto di restituzione si prescrive in un anno dal momento in cui il servizio competente ne ha avuto conoscenza, al più tardi però entro 5 anni dal pagamento della prestazione.

Festività

Articolo 26

Ai fini dell'applicazione della presente legge valgono le festività stabilite dalla legge cantonale sul lavoro.

Segreto d'ufficio

Articolo 27

Sono tenuti al segreto d'ufficio tutti coloro che:

- a) sono incaricati dell'esecuzione di compiti derivanti dalla presente legge;
- b) sono membri delle Commissioni tripartite;
- c) sono consultati dalle competenti autorità.

CAPITOLO V - DISPOSIZIONI PENALI

Articolo 28

Contravvenzioni

¹La violazione delle disposizioni della presente legge e delle norme di esecuzione è punita con una multa fino a fr. 20 000.-.

²Le contravvenzioni definite dalla legislazione federale in materia e dal precedente capoverso sono decise dall'Ufficio cantonale del lavoro.

³E' applicabile la legge di procedura per i reati di competenza del pretore e le contravvenzioni.

Delitti

Articolo 29

¹I delitti definiti dalla legislazione federale sono perseguiti dall'autorità giudiziaria.

²Per la denuncia all'autorità giudiziaria fa stato il Codice di procedura penale.

CAPITOLO VI - RIMEDI GIURIDICI

Articolo 30

Ricorso al
Consiglio di Stato

¹Contro le decisioni delle istanze subordinate è dato ricorso al Consiglio di Stato entro 15 giorni.

²Le decisioni del Consiglio di Stato sono definitive.

Articolo 31

Ricorso al
Tribunale delle
assicurazioni

E' dato ricorso al Tribunale cantonale delle assicurazioni entro 30 giorni contro le decisioni del servizio competente in applicazione della LADI.

CAPITOLO VII - DISPOSIZIONI TRANSITORIE, ABROGATIVE E FINALI

Articolo 32

Norma transitoria
In deroga all'articolo 14, cpv. 4 della presente legge, il Consiglio di Stato può concedere gli aiuti previsti per l'anno 1997.

Articolo 33

Abrogazioni
A decorrere dall'entrata in vigore della presente legge, è abrogata la Legge sul sostegno all'occupazione e ai disoccupati del 10 novembre 1993.

Articolo 34

Entrata in vigore
'Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il Consiglio di Stato ordina la pubblicazione della presente legge nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

'Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore, dopo l'approvazione del Consiglio federale ai sensi della LADL.