

Rapporto

numero	data	Dipartimento
Concerne		
5667 R1 / 5667A R1 / 4859 R1 / 5428 R1 / 5668 R1	27 febbraio 2007	FINANZE E ECONOMIA

della Commissione della gestione e delle finanze su

- ◆ **Messaggio 5 luglio 2005 concernente la revisione parziale della legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc) del 13 ottobre 1997 (N. 5667)**
- ◆ **Messaggio aggiuntivo 9 gennaio 2007 concernente la revisione parziale della legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc) del 13 ottobre 1997 (N. 5667 A)**
- ◆ **Iniziativa parlamentare 16 dicembre 1996 presentata nella forma generica da Raoul Ghisletta e cofirmatari, denominata "per ridurre il tempo di lavoro allo scopo di creare nuovi posti di lavoro per i disoccupati e per i giovani"**
- ◆ **Mozione 10 giugno 1996 presentata da Mario Ferrari "Promuovere una legge sull'imprenditorialità giovanile" e il (v. messaggio 2 marzo 1999 N. 4859)**
- ◆ **Mozione 10 marzo 1997 presentata da Mario Ferrari "Creazione di una borsa per la trasmissione dell'impresa" (v. messaggio 2 marzo 1999 N. 4859)**
- ◆ **Iniziative parlamentari 23 giugno 2003 presentate da Saverio Lurati e Marina Carobbio Guscetti:**
 - **modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc) (incentivi a favore dei giovani neolaureati e diplomati)**
 - **modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc) (introduzione di un supporto psicologico per le persone in cerca di impiego)**
 - **modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc) (misure a favore di disoccupati in età avanzata)**
 - **modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc) (nuove attività indipendenti)**
- ◆ **Mozione 23 giugno 2003 denominata presentata da Saverio Lurati e Marina Carobbio Guscetti per il Gruppo PS "Task force cantonale per combattere la disoccupazione di età intermedia" (v. messaggio 15 ottobre 2003 N. 5428)**
- ◆ **Mozione 21 febbraio 2005 presentata da Renato Ricciardi per il gruppo PPD "Offensiva per l'occupazione – Un'azione per favorire migliori condizioni-quadro allo sviluppo dell'occupazione" (v. messaggio 5 luglio 2005 N. 5667)**

- ◆ **Iniziativa parlamentare 22 marzo 2005 presentata nella forma elaborata da Raul Ghisletta e cofirmatari “Millesimo di crisi per la creazione di 500 posti di lavoro d'utilità pubblica: combattere la disoccupazione, prevenire l'assistenzialismo” (v. messaggio 5 luglio 2005 N. 5668)**
- ◆ **Interrogazione 10 novembre 2006/257.06 presentata da Renato Ricciardi e cofirmatari "Interventi straordinari a sostegno dei disoccupati" e risposta del Consiglio di Stato 30 gennaio 2007 n. 458**

* * * * *

1. L'AMPIA MATERIA TRATTATA DAL RAPPORTO, FRA AZIONI ORDINARIE E AZIONI STRAORDINARIE

Questo rapporto trae la sua origine principale dalle discussioni svoltesi in seno alla Commissione della gestione nell'arco di parecchi mesi (fine 2005, tutto il 2006 e inizio 2007), dal M5667 del 5.7.2005 che propone la revisione parziale, dopo i suoi primi anni di applicazione, della legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc) del 13.10.1997 e, nelle ultime settimane precedenti la sua firma, anche dal M5667A sulla ulteriore revisione parziale della L-rilocc del 13.10.1987.

Le preoccupazioni crescenti per il persistere, all'interno del Cantone Ticino, di larghe fasce di disoccupazione, da un lato, e la conseguente necessità, da parte del Gran Consiglio a cui sono indirizzati i messaggi principali in questione, di discutere celermente (!) dette importanti modifiche della L-rilocc, hanno spinto la Commissione della gestione a considerare in una unica soluzione una serie numerosa di atti parlamentari sul tema della disoccupazione e ad impegnarsi di conseguenza, da un lato in un'unica, ampia e onnicomprensiva discussione che costituisca in qualche modo anche una sorta di bilancio della L-rilocc (e delle in vario modo postulate sue aggiunte o modifiche) a poco meno di dieci anni dal suo varo, e dall'altro a non escludere a priori interventi di tipo straordinario al di fuori del campo di azione trattato dall'ordinario impianto legislativo attuale, federale e cantonale, rimandandone l'esame e le conseguenti possibili decisioni al parallelo rapporto sulle misure straordinarie (M5872 del 9.1.2007) originate dalla volontà di impiegare parte dei proventi dell'oro della BNS.

Il rapporto che scaturisce da queste intenzioni risulta quindi necessariamente più ampio e compilativo di quanto si proponeva in origine il semplice e solo M5667 con cui il Governo proponeva una prima modesta revisione parziale della L-rilocc e quello aggiuntivo, il M5667A, con cui il Governo accompagna, appunto, alcune misure “straordinariamente ordinarie” e “politicamente in odore aureo”.

Il presente rapporto considera infatti l'intero panorama delle azioni tese a combattere la disoccupazione per la via, diciamo così, ordinaria e riferisce su una lunga serie di diversi atti parlamentari che si sono succeduti nel tempo intorno all'annosa questione della disoccupazione e dei vari metodi che sono stati da molti ipotizzati, invocati o proposti per combatterla.

La Commissione della gestione ha voluto, sin dall'inizio di questo suo lungo cammino attorno ai miglioramenti (magari anche solo temporanei) da imprimere alle varie azioni dispositive tese alla lotta alla disoccupazione, distinguere le ipotesi in discussione fra **ordinarie** e **straordinarie**.

Per la Commissione della gestione erano (e sono) qui da intendersi come ordinarie tutte quelle iniziative che potessero (e possono) in qualche modo essere considerate come parte stabile e/o consueta dell'azione statale tesa a lenire i negativi effetti della disoccupazione e che avessero la possibilità di basare la loro stessa essenza su ciò che ordinariamente prevede l'architettura legislativa che è oggi disponibile sulla materia.

Al contrario, è invece stato rinviato alle più consone sedi di dibattito e azioni considerate nei paralleli M e R 5872 (credito complessivo di 78 milioni), l'esame di possibili azioni straordinarie che possano avere origine da ipotesi condivise di intervento, appunto speciale o straordinario, originato dall'utilizzo parziale dell'oro della Banca Nazionale Svizzera (BNS).

A questo proposito - lo si capisce facilmente, così spera la Commissione della gestione - si era preferito attendere anche l'esito della votazione popolare cantonale svoltasi il 21.5.2006 e ciò che il Governo, in funzione di quella votazione, avrebbe voluto (e potuto) deliberare.

Dopo quella data - quella della votazione popolare del 21.5.2006 - e dopo una nuova e ulteriore disamina della questione, si è potuto (e dovuto) approfondire la possibilità reale di implementare, appunto, delle particolari azioni di carattere straordinario.

Le ipotesi di intervento straordinario sono state demandate, in prima battuta (prima metà del 2006), alle discussioni che su ciò ha tenuto una specifica sottocommissione della Commissione della gestione che, con l'obiettivo appunto dichiarato di giungere ad una conclusione il più possibile condivisa entro il termine ultimativo della presente legislatura, aveva iniziato i suoi lavori senza preclusioni di principio se non quella di non contrastare o contraddire l'impianto legislativo federale e cantonale in materia e, in seconda battuta, a quella sottocommissione e al plenum della Commissione della gestione, a fronte dei due messaggi governativi (5872 e 5667A) di successiva e più recente elaborazione.

Allo stato delle cose in cui viene steso il presente rapporto esse sono riassunte in quattro capitoli, oggetto del più volte citato **parallelo messaggio governativo, il 5872** del 9.1.07, che prevede lo stanziamento di un credito quadro di gestione corrente per il quadriennio 2007-2010, con l'obiettivo di intervenire nei seguenti settori specifici:

- **Incentivi alle aziende che assumono utenti del sostegno sociale**
- **Incentivi all'assunzione di utenti del sostegno sociale con più di 55 anni di età in enti e organizzazioni senza scopo di lucro**
- **Incentivi all'assunzione di giovani**
- **Progetto "mentori"**

Il presente rapporto della Commissione della gestione, pur non volendo limitare il campo d'azione del Parlamento attorno alla discussione sul parziale utilizzo dell'oro della BNS, **considera in questa sede quindi di tipo eminentemente straordinario le possibili azioni che potranno in quella sua speciale sede essere concordate, modificate e/o decise.**

Il presente rapporto si proponeva in un primo tempo di considerare evasa anche l'iniziativa popolare generica del 24.5.1994 denominata "Finanziare lavoro - combattere la disoccupazione".

I firmatari di detta iniziativa si erano infatti in un primo tempo dichiarati disponibili a ritirarla alla condizione che venissero accettate (anche solo parzialmente) le iniziative di matrice PS e le proposte del Gruppo PS avanzate via via che le discussioni in seno alla Commissione della gestione prendevano forma concreta.

Questa ipotesi è alla fine sfumata (per motivi sia di forma che di merito), ragione per la quale detta iniziativa rimane tuttora pendente in seno alla Commissione della gestione.

Riportiamo qui l'**elenco** (in ordine cronologico) **dei diversi atti parlamentari** che, direttamente o indirettamente, sono stati considerati dalla Commissione della gestione come connessi con i detti messaggi governativi 5667 e 5667A (v. la documentazione completa nell'allegato 1).

- 1.1 Iniziativa parlamentare generica** del 16.12.1996 di Raoul Ghisletta e cofirmatari, denominata **“per ridurre il tempo di lavoro allo scopo di creare nuovi posti di lavoro per i disoccupati e per i giovani”**
- 1.2 Mozione** di Mario Ferrari (e cofirmatari) del 10.6.1996, denominata **“Promuovere una legge sull'imprenditoria giovanile”**. A ciò è dedicata parte del **M4859 del 2.3.1999**.
- 1.3 Mozione** di Mario Ferrari del 10.3.1997, denominata **“Creazione di una borsa per la trasmissione delle imprese”**. A ciò è pure dedicata parte del **M4859 del 2.3.1999**
- 1.4** Un pacchetto di **quattro iniziative** parlamentari generiche ed **una mozione** presentate da Saverio Lurati e Marina Carobbio Guscetti per il Gruppo PS, tutte in data 23.6.2003. In particolare:
 - 1.4.1 Iniziativa parlamentare generica** per la modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); **(incentivi a favore dei giovani neolaureati e diplomati)**
 - 1.4.2 Iniziativa parlamentare generica** per la modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); **(introduzione di un supporto psicologico per le persone in cerca di impiego)**
 - 1.4.3 Iniziativa parlamentare generica** per la modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); **(misure a favore di disoccupati in età avanzata)**
 - 1.4.4 Iniziativa parlamentare generica** per la modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); **(nuove attività indipendenti)**
 - 1.4.5 Mozione** denominata **“Task force cantonale per combattere la disoccupazione di età intermedia”**. A ciò è stato dedicato il **M5428 del 15.10.2003**.
- 1.5 Mozione** di Renato Ricciardi (per il gruppo PPD) del 21.2.2005, denominata **“Offensiva per l'occupazione – Un'azione per favorire migliori condizioni-quadro allo sviluppo dell'occupazione”**. A ciò è dedicata una importante parte del messaggio principale del Consiglio di Stato sulla materia presa in esame dal presente rapporto: il **M5667 del 5.7.2005**.
- 1.6 Iniziativa parlamentare elaborata** di Raul Ghisletta (e cofirmatari) del 22.3.2005, denominata **“Millesimo di crisi per la creazione di 500 posti di lavoro d'utilità pubblica: combattere la disoccupazione, prevenire l'assistenzialismo”**. A ciò è stato dedicato il **M5668**, approvato dal CS in data **5.7.2005**, overossia parallelamente al sopradetto messaggio principale M5667 che propone la revisione parziale della L-rilocc.
- 1.7 Interrogazione** di Renato Ricciardi (e cofirmatari) del 10.11.2006, concernente degli **interventi straordinari a sostegno dei disoccupati**.
A quella interrogazione dà risposta il Governo in data 30.1.2007 e dà pure parziale risposta il **messaggio aggiuntivo 5667A**, che, appunto parzialmente, riprende due delle proposte cui fa riferimento il detto atto parlamentare.

2. LA PIENA OCCUPAZIONE: UN SOGNO DI TUTTI, MA PER LO PIÙ IMPOSSIBILE DA REALIZZARE

Uno dei problemi più urgenti della nostra società è il lavoro. A questo proposito, non v'è dubbio che il movimento delle scienze e delle tecniche sia divenuto il principale fattore di trasformazione del lavoro. Tali cambiamenti radicali nei sistemi lavorativi e nell'organizzazione hanno tuttavia reso il lavoro sempre più controverso e problematico. L'inarrestabile innovazione tecnologica aumenta, sì, la produttività e la produzione, ma nel contempo determina una diminuzione dei posti di lavoro. Non è quindi un caso se oggi si parli di "fine del lavoro" e di "società di lavoratori senza lavoro".

Numerose circostanze concorrono e hanno concorso, a giudizio di molti, ma anche secondo parametri oggettivi, alla determinazione in seno alle società occidentali del problema della disoccupazione.

Per esempio, i continui cambiamenti nei modi di produzione, che oggi vedono l'avanzare della automazione e della tecnologia informatica in molti settori; l'affermazione generalizzata della produzione (sia nel manifatturiero come nei servizi) con pratiche manageriali volte alla massimizzazione dei profitti e alla riduzione massima dei costi; la competizione "globale" nel pianeta.

Numerose persone finiscono così per non trovare lavoro o per perderlo, perché per età o grado di istruzione non riescono ad adeguarsi alle nuove tecnologie e perché i settori "maturi" e tradizionali della produzione espellono, anziché attrarre forza lavoro.

Tutto ciò si ripercuote sulla qualità della vita di ampi strati di popolazione, che si vedono diminuire i redditi e comunque si sentono minacciati nell'agio e nella sicurezza, spesso raggiunti da poco e con fatica.

Compiendo un'analisi sommaria dal profilo sociologico, qualcuno ritiene che, per godersi la vita, sia necessario considerarsi arrivati, mentre invece la nostra società occidentale alimenta piuttosto, nell'ambito lavorativo, i sentimenti di precarietà, insicurezza, competizione, percepiti da molti come intollerabilmente angosciosi. Tenderà a cronicizzarsi il problema della disoccupazione? Davvero la nostra esistenza sarà mortificata anche negli anni a venire da questa piaga, malgrado gli indiscutibili progressi raggiunti dalla scienza e dalla tecnica? La questione è più che disputata, ma si deve ragionevolmente concludere che una risposta totalmente affermativa a quei quesiti sia, non solo inutilmente rassegnata, ma anche contraria alle osservazioni che si possono fare all'interno della società del lavoro dei Paesi cosiddetti evoluti e della loro intera società civile.

Anzitutto, la disoccupazione non è un problema nuovo, ma da quando la rivoluzione industriale ha cambiato il volto dell'Occidente, si ripresenta, ciclica, ad ogni significativo cambiamento di paradigma produttivo.

È possibile che quando la situazione si assesti e i settori più "giovani" siano giunti a una maggiore definizione, molta forza lavoro proveniente dai "vecchi" settori venga assorbita.

Bisogna svincolarsi dall'idea che i posti di lavoro siano una quantità fissa: molto dipende dal dinamismo di individui e società, dalla loro creatività, dalla loro capacità di indurre nuovi bisogni (si spera, progressivi e non alienati). Il numero di posti di lavoro dipende quindi, non solo da misure-tampone orientate a limitare i danni per i senza lavoro, ma anche e soprattutto dalla buona volontà e dall'impegno di un'intera cultura.

Come dipende da una rivoluzione culturale la volontà di considerare il lavoro in modo diverso, non una condanna, ma un gioco, serio e impegnativo, ma soprattutto creativo, dove ciascuno investa la propria personalità. Non più quindi la cultura ad oltranza del

posto fisso, cui accedere per diritto, senza avere magari alcun requisito, ma maggiori flessibilità e impegno, maggiore volontà di raggiungere dei risultati.

Soprattutto sarà necessario responsabilizzare gli individui, far sì che facciano propria l'idea di formazione continua, di cura dei propri talenti, di autonomia nello sviluppo di adeguati percorsi formativi.

Importante sarà una scolarizzazione diffusa, ma ancora più importante la disponibilità ad imparare in autonomia nell'intero arco della vita, anche e soprattutto fuori dal normale contesto scolastico.

Se è utile eliminare le rigidità e richiedere al lavoratore un impegno responsabile, è pure vero che imprenditori, dirigenti, Stato e comunità devono offrire contropartite valide. Il cosiddetto "Welfare State" va quindi costantemente rimodulato, ma non di certo fortemente limitato o addirittura soppresso.

Ciascun lavoratore ha bisogno di occupazioni sufficientemente attraenti, ben remunerate, di alternare periodi di lavoro a periodi di studio, di un tempo libero assicurato (d'altronde quello della progressiva diminuzione del tempo di lavoro è una questione che divide e sempre dividerà ineluttabilmente le maggiori economie occidentali), di contare di più all'interno delle organizzazioni produttive, di luoghi di lavoro salubri e stimolanti.

È da quasi tutti confermata la necessità di ammortizzatori sociali che impediscano lo sviluppo di sacche di povertà, di offrire a tutti opportunità di formazione e di cambiamento, di concedere alle persone la possibilità di estrinsecare i propri talenti.

Un capitalismo, almeno per quello fino ad oggi generalmente praticato in Svizzera, molto più simile a quello tedesco o giapponese che a quello americano. Fatto di efficienza e di impegno sì, ma anche di garanzie condivise e sostenute dai più.

Venendo alla situazione vissuta su ciò dal Canton Ticino, esistono numerosi indizi di una distanza crescente tra il livello di attività raggiunto dal sistema economico cantonale ed il suo potenziale. Al riguardo alcuni indicatori appaiono di particolare rilievo: la presenza di una consolidata disoccupazione di lunga durata, le crescenti difficoltà di inserimento incontrate dai giovani alla ricerca del primo impiego, il modesto (ancorché crescente) tasso di partecipazione delle donne alla forza lavoro.

Il malessere generale che caratterizza la realtà ticinese risulta particolarmente grave, in considerazione della sostanziale stabilità nel tempo di questi fenomeni. L'esperienza recente mostra infatti che al migliorare dell'attività economica gli equilibri raggiunti sul mercato del lavoro si modificano solo parzialmente, lasciando temere anche per il futuro la persistenza di livelli di occupazione stagnanti.

Negli ultimi anni sono stati introdotti nel nostro Paese – si vedano per tutti le aperture proposte attraverso gli accordi bilaterali CH/UE - numerosi provvedimenti volti ad aumentare la flessibilità del mercato del lavoro e a favorire, in funzione degli andamenti congiunturali, il mantenimento dell'equilibrio tra la domanda e l'offerta. Tuttavia un'eccessiva diffidenza sull'efficacia dei meccanismi di mercato caratterizza ancora buona parte dell'economia, della politica e della nostra società cantonale, senza che i lavoratori ne traggano una effettiva maggiore tutela e che alle imprese sia assicurata un'efficienza gestionale degna completamente di questo nome. Esiste probabilmente ancora un ampio spazio per riforme del mercato che favoriscano l'operare dei meccanismi concorrenziali. Ed è completamente sbagliato pensare che per generare nuova occupazione gli assetti regolamentativi da mutare siano solo, o prevalentemente quelli del mercato del lavoro.

Occorre invece ricostruire un ben più ampio ventaglio di principi e di regole che inducano le imprese non a rinunciare, ma a cogliere le opportunità che si presentano sui mercati in

cui esse operano e a sfruttarle in maniera efficiente. Né basterebbe richiamarsi oggi a Keynes e alle politiche macroeconomiche volte a influenzare la domanda aggregata al fine del rilancio economico e del conseguente aumento dei livelli occupazionali. Gli stessi interventi espansivi sulla domanda aggregata riescono infatti a favorire la crescita soltanto se risulta disponibile una sufficiente capacità produttiva. Nell'industria, certamente, ma anche e forse anche più nei servizi.

Ciò che serve è una piena flessibilità nell'utilizzazione di tutti i fattori della produzione, non del solo lavoro, perché essa è indispensabile per mantenere la capacità produttiva in linea con la crescita della domanda e per garantire che le imprese colgano in maniera efficiente le opportunità disponibili.

Come detto, ciò vale per l'industria, ma anche per i servizi.

In Svizzera invece, attraverso misure di natura regolamentativa che incidono sui singoli mercati, viene significativamente e sovente ostacolata la mobilità dei fattori volta a favorire la riallocazione delle risorse disponibili verso le attività via via relativamente più profittevoli. Non è tanto lo Stato ad ostacolare, quanto piuttosto alcuni comparti economici marcatamente corporativi.

Per un lungo periodo, e in gran parte ancora attualmente, numerosi e importanti settori dell'economia nazionale sono stati protetti dall'operare dei meccanismi concorrenziali, ostacolandone l'aggiustamento verso equilibri più consoni alle esigenze dei consumatori e in linea con l'evoluzione tecnologica. In termini generali i settori che sono riusciti più di altri a conseguire una crescita relativamente sostenuta, accompagnata da consistenti incrementi di efficienza, sono quelli maggiormente esposti alla concorrenza anche internazionale, mentre la protezione e l'eccesso di regolamentazione hanno condotto le industrie e i servizi caratterizzati da mercati prevalentemente nazionali a conseguire tassi di incremento della produttività modesti, a introdurre innovazioni in misura inferiore e a registrare tassi di crescita della produzione tra i più deboli. Il riferimento al contesto in cui, nel tempo, si sono sviluppate dinamiche addirittura di tipo cartellare – vedi, ad. es., il settore delle pavimentazioni stradali in Ticino – rende chiaro e tristemente evidente il concetto espresso sopra. L'effetto complessivo di queste politiche malsane è stato di ostacolo allo sviluppo dell'attività produttiva, impedendo la nascita di nuove imprese (e la morte di alcune esistenti) e bloccando l'evoluzione dell'offerta verso equilibri più coerenti con le opportunità tecnologiche disponibili.

Secondo alcuni – e il relatore di questo rapporto è fra quelli - un incisivo cambiamento della struttura dell'intervento pubblico nell'economia volto a eliminare gli ingiustificati ostacoli che a livello microeconomico ritardano o impediscono lo sviluppo potrebbe comportare considerevoli vantaggi in termini di crescita economica e di aumento dell'occupazione. La variegata esperienza europea dimostra infatti l'importanza cruciale che rivestono i vincoli sulla produzione, ancora di più di quelli presenti sul mercato del lavoro, nell'ostacolare le prospettive di sviluppo di un determinato Paese.

Recenti analisi che confrontano la crescita economica registrata nei Paesi europei nello scorso decennio in funzione della rigidità e dell'invasione della regolamentazione indicano che i Paesi come la Francia, la Germania e i Paesi Bassi, caratterizzati da un mercato del lavoro sufficientemente flessibile ma da restrizioni regolamentari consistenti sui mercati del prodotto, mostrano tassi di crescita ben più modesti dei Paesi, come la Spagna e il Portogallo, dove la regolamentazione sui mercati del prodotto risulta relativamente meno vincolante di quella prevalente sul mercato del lavoro. Certamente ciò non implica che non sia necessaria la flessibilità del mercato del lavoro; infatti i Paesi dalla crescita più sostenuta in Europa, come il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca, sono anche quelli caratterizzati, oltre che da una notevole adattabilità sui mercati del prodotto, il che

naturalmente non implica una indiscriminata deregolamentazione, anche dalla diffusione di forme flessibili di utilizzazione della forza lavoro. Viceversa i Paesi caratterizzati da assetti regolamentativi più rigidi, sia sui mercati del prodotto che su quello del lavoro, come l'Italia e la Grecia, sono anche quelli che registrano i tassi di crescita del reddito più modesti.

Qualche conferma a questa opinione, che non è solo del relatore di questo rapporto, viene espressa dall'economista Christian Marazzi, docente SUPSI, che in un saggio scritto a più mani e intitolato "Remunerare il lavoro" per le edizioni "Sapere 2000" (www.sapere2000.it) è presente in quel volume di 200 pagine con due interessanti saggi sul capitalismo digitale e sulla dislessia del manager. I due differenti saggi hanno come comune denominatore la centralità dell'uomo. *È l'uomo che, attraverso la conoscenza, diventa una "macchina cognitiva" sostituendo il lavoro immagazzinato, marxiano o fordista che sia, con quello vivo. Dal punto di vista macroeconomico, scrive Marazzi, si pensa sempre alla Cina come divoratrice di posti di lavoro. In realtà, la diminuzione dei posti nel manifatturiero occidentale è dovuto più all'aumento della produttività che al trasferimento del lavoro. In Cina, la forza lavoro impiegata nella manifattura è sei volte superiore a quella americana, ma produce non più della metà del valore in dollari dei beni industriali made in Usa. A prezzi costanti, la quota manifatturiera nel Pil è rimasta pressoché immutata negli Usa e nell'insieme dei Paesi sviluppati. È insomma la capacità di innovazione e creazione di valore aggiunto che definisce la natura dell'attività umana. D'altronde, riflette Marazzi, dai fisiocratici che indicavano la terra come fonte di ricchezza, si è giunti poi allo studio della produzione che divenne il paradigma per gli economisti classici, per passare infine all'analisi dell'imprenditore innovatore, vero fulcro del cambiamento e del movimento secondo Schumpeter. Siamo dunque transitati verso la centralità (una sfera dove tutto è centro) del creare valore rispetto ad un capitale che altrimenti resterebbe morto. Così spiega il fatto che la formazione sia diventata per tutti una necessità, una spesa corrente. Come un bambino impara la lingua che si porta dietro l'intera esperienza delle specie, oggi l'innovazione è sempre più un open space, un'open source. Un salire sulle spalle di giganti, per vedere più lontano. Insomma, è la concezione che diventa dispendiosa, non la produzione o la distribuzione, che hanno invece costi marginali decrescenti. Il lavoro sta diventando una delega tecnologica, un laboratorio di creatività. Ecco l'importanza della percezione abbracciante del manager dislessico, capace di fare molte mosse assieme. Vi sono certo le derive della finanziarizzazione: i salariati portano una parte crescente dei rischi del cambiamento, mentre gli azionisti vedono parzialmente garantito il loro reddito. Le crisi finanziarie, annota ancora l'autore, non fanno altro che rivelare la fragilità della potenza dell'agire dislessico dei mercati finanziari. Accade anche che, nella sfera finanziaria, le anticipazioni degli investitori possano focalizzarsi su un titolo indipendentemente dai valori fondamentali soggiacenti. Questo rappresenta il rischio delle bolle, delle stock-options.*

Di attualissimo interesse è anche l'articolo firmato dal prof. Angelo Rossi nel pieno delle prime discussioni in seno alla Commissione della gestione e apparso su *Azione* del 31.1.2006 e intitolato "La disoccupazione in Ticino. Una riflessione sull'evoluzione del fenomeno negli ultimi 15 anni". Viene qui riportato in corsivo un suo ampio stralcio, vista e considerata la sua stretta attinenza con la materia trattata dal presente rapporto.

Scriva il prof. Rossi: *"Dall'inizio degli anni ottanta del secolo scorso, dopo la generalizzazione a tutta la manodopera occupata dell'assicurazione contro la disoccupazione, disponiamo di statistiche abbastanza rappresentative di questo fenomeno. Nel corso degli ultimi tre decenni, passando da una recessione all'altra, lo stesso è purtroppo diventato una variabile congiunturale non eliminabile della nostra economia. Chi sono i disoccupati in Ticino? In quali settori della nostra economia si concentrano? Vi è una concentrazione della disoccupazione in particolari classi di età? E nel corso del tempo come si evolve la probabilità di diventare disoccupato?"*

STRUTTURA DELLA DISOCCUPAZIONE PER RAMI IN TICINO

SETTORI ECONOMICI	1990	1995	2000	2004
TOTALE	2362	10365	6965	7314
In percentuale				
Agricoltura	1.1%	1.3%	2.2%	2.0%
Industria	12.0%	14.4%	11.0%	9.7%
Edilizia	4.9%	5.1%	6.7%	6.1%
Servizi	67.5%	63.2%	66.9%	64.3%
Quadri e prof. liberali	1.3%	2.1%	2.5%	7.0%
Non classificabili	13.2%	13.9%	10.7%	10.9%
Totale	100%	100%	100%	100%
Per classi di età in percentuale				
< 30 anni	41.0%	37.8%	28.3%	30.7%
> 30 anni	59.0%	62.2%	71.7%	69.3%

La tabella che riproduciamo, costruita con l'aiuto dei dati pubblicati nell'annuario statistico ticinese, ci permette di trovare diversi elementi di risposta. In primo luogo si può osservare che, nel corso del tempo, la struttura della disoccupazione tende a cambiare. La variazione più evidente è nella categoria «Quadri e professioni liberali». Mentre all'inizio essa rappresentava una percentuale molto bassa del totale, con il tempo il valore è andato avvicinandosi alla quota che la categoria possiede nella popolazione attiva del Cantone. Possiamo quindi affermare che la disoccupazione non risparmia più nessuno, neanche le categorie più elevate della piramide professionale, neanche i membri delle professioni liberali. Le quote dei singoli settori nella disoccupazione corrispondono abbastanza bene alle quote che gli stessi possiedono nella popolazione attiva. Questa conclusione vale soprattutto per gli ultimi due anni osservati, il 2000 e il 2004. Oggi quindi la probabilità di diventare disoccupato sembra essere uguale, indipendentemente dal settore nel quale una persona lavora e dalla sua posizione nella professione. L'unica eccezione a questa regola è rappresentata dagli impieghi pubblici che di disoccupati praticamente non ne contano. Se la distribuzione della disoccupazione per settori di attività e livelli gerarchici sembra essere abbastanza uguale, per classi di età essa è più importante nelle classi giovanili. La quota delle persone con meno di 30 anni nell'occupazione cantonale era, nel 2000, pari a 22,3% del totale. Lo stesso anno, la quota dei disoccupati di questa classe di età era pari al 28,3% e quindi di molto superiore. Dal profilo della probabilità di restare disoccupati, i lavoratori con più di 30 anni sono di conseguenza dei privilegiati. Prendiamo sempre il 2000: il tasso complessivo di disoccupazione in gennaio (calcolato sulla popolazione attiva) era del 4,7%. Per i lavoratori con meno di 30 anni il tasso era però del 5,8%, mentre per il resto della popolazione attiva il tasso raggiungeva appena il 4,3%. Ora, i lavoratori giovani sono quelli che, sia dal profilo della capacità di lavoro, sia da quello della preparazione professionale, dovrebbero essere i più qualificati. In più gli stessi sono anche i lavoratori che alle aziende dovrebbero costare meno. Perché dunque non riescono a trovare un posto di lavoro? Certamente la spiegazione può essere attribuita a molti fattori. A me sembra tuttavia che nel caso ticinese due siano i più importanti. Il primo è di ordine demografico. Tra il 1980 e il 1995 sono affluite sul mercato del lavoro ticinese le classi dei babyboomers, i cui effettivi erano superiori a quelli delle classi che le avevano precedute. La richiesta di posti di lavoro, in quel periodo era di conseguenza largamente superiore alla media. L'offerta di posti di lavoro, pur estendendosi alquanto, non riuscì ad assorbire completamente tale richiesta straordinaria. Di qui le quote elevate di disoccupati giovani negli anni 1990 e 1995. Il secondo fattore è economico. Dopo il 1995 le aziende hanno ridotto il numero delle assunzioni. Il discorso imperante diventa la «ristrutturazione». Se prima del 1995 l'economia ticinese assumeva annualmente quasi 3000 nuovi lavoratori, dopo questa data il numero delle assunzioni annuali è caduto a

poco più di 1000. Per fortuna anche quello dei richiedenti di nuovi posti di lavoro, per ragioni demografiche, si è ridotto. Se non fosse stato così, la disoccupazione giovanile sarebbe esplosa. Dal 1990, in Ticino, si è fatto molto per arginare la disoccupazione giovanile”.

Anche in considerazione di tutto ciò, non possiamo non considerare che il Ticino e la Svizzera dispongono di una generosa legislazione che distribuisce indennità di disoccupazione che, in riferimento alle entità quantitative e alla durata di erogazione, non hanno eguali in Europa.

Se ciò, da un lato, lenisce fortemente le inevitabili situazioni di disagio causate dalla disoccupazione, dall'altro lato non contribuisce di certo a smarcarsi con vigore da situazioni (di mercato, professionali, geografiche) assolutamente precarie sotto l'aspetto occupazionale.

La piena occupazione è oggi più che mai un sogno irrealizzabile. Prima ce ne renderemo conto, meglio sarà. Possiamo adoperarci per impegnare intelligentemente i mezzi (vecchi e nuovi) che già oggi abbiamo a disposizione per contrastare le sue derive, da un lato, e, dall'altro, assecondare ogni buon progetto economico in grado di creare nuovi e stabili posti di lavoro. Altri artifici non ve ne sono. Ed esagerare nelle misure legislative a favore di questa o quella categoria di disoccupati può probabilmente addirittura arrivare a grippare gli ingranaggi consueti di una misurata ed efficace lotta alla disoccupazione, più che a portar loro beneficio.

3. L-RILOCC: IL BILANCIO DEI SUOI PRIMI ANNI DI VITA

Su richiesta specifica del gruppo PS, la Commissione della gestione ha incontrato, dapprima la Direttrice del DFE, Marina Masoni (12.07.2005) e successivamente il Capo della Sezione del lavoro, Sergio Montorfani (14.2.2006). Lo scopo di detti incontri-audizione è stato quello di tracciare una sorta di "bilancio" degli effetti prodotti dalla L-rilocc dalla sua entrata in vigore ad oggi.

Sia per le Direzioni del DFE e della Sezione del lavoro, così come per la maggioranza commissionale firmataria di questo rapporto, il bilancio può considerarsi tutto sommato positivo.

Per brevità si evita in questa sede di rendere conto sulle numerose risposte date dalla Sezione del lavoro ad una copiosa serie di domande tecnico-operative proposte dal membro della Commissione della Gestione, Raoul Ghisletta che, una volta ottenuti i dati "tecnici" da lui richiesti ha valutato le risposte esaurienti. Con lui la maggioranza commissionale.

A titolo riepilogativo e di bilancio di ciò che la L-rilocc ha prodotto dalla sua entrata in vigore (1.3.1998) ad oggi, viene qui di seguito inserito il documento "Misure di rilancio dell'occupazione; L-rilocc" elaborato dalla Sezione del lavoro in data 8.2.2006.



A. PREMESSA

Entrata in vigore il 01 marzo 1998, la Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc) del 13 ottobre 1997 integra e rafforza i provvedimenti previsti dalla Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (LAD) tramite delle misure finanziate interamente dal Cantone¹.

In particolare, l'obiettivo di rilancio dell'occupazione viene perseguito incentivando la creazione di nuovi posti di lavoro e l'avvio di attività lucrative indipendenti, nonché favorendo il reinserimento di disoccupati con buone possibilità di collocamento o l'assunzione di disoccupati problematici:

- incentivo all'assunzione (art. 3 L-rilocc)
- bonus di inserimento in azienda (art. 4 L-rilocc)
- assunzione di disoccupati problematici (art. 5 L-rilocc)
- incentivi per nuove attività indipendenti (art. 6 L-rilocc)
- indennità di trasloco (art. 7 L-rilocc)

Con la modifica della L-rilocc entrata in vigore il 1° febbraio del 2001 il Parlamento ha posto una limitazione agli incentivi all'assunzione, aiuto finanziario da concedere esclusivamente in periodi di emergenza occupazionale, ossia quando il tasso di disoccupazione² supera una soglia limite fissata dal Consiglio di Stato in funzione della situazione del mercato del lavoro (al massimo pari al 4%). Su questa base la concessione degli incentivi all'assunzione ha subito un blocco dal 1° febbraio 2001 al 30 aprile 2004.

Con la modifica del 25 agosto 2000 del regolamento di applicazione della L-rilocc (R L-rilocc) si è invece intervenuto sui bonus di inserimento in azienda e sugli incentivi all'assunzione, limitandone la concessione ai settori di attività economica maggiormente soggetti a disoccupazione (cfr. Allegato 1 R L-rilocc).

Successivamente, in considerazione del perdurare delle difficoltà economiche e dei problemi occupazionali, nel mese di aprile 2005 il ventaglio delle attività economiche beneficiarie di queste due misure è però stato riveduto ed ampliato dal Consiglio di Stato.

¹ Con l'entrata in vigore della L-rilocc è stata abrogata la Legge sul sostegno all'occupazione e ai disoccupati (LSD) del 10 novembre 1993.

² Valore medio riferito all'anno civile precedente la richiesta

Tabella 1

Misure cantonali di rilancio dell'occupazione L-rilocc

	Incentivo all'assunzione	Bonus di inserimento in azienda	Assunzione di disoccupati problematici	Incentivi per nuove attività indipendenti	Indennità di trasloco
Basi legali	L-rilocc, art. 3 R L-rilocc art. 5, 5a, 5b e 6 Allegato 1 R L-rilocc	L-rilocc, art. 4 R L-rilocc art. 5, 5a, 5b e 7 Allegato 1 R L-rilocc	L-rilocc, art. 5 R L-rilocc art. 5, 5a e 8	L-rilocc, art. 6 R L-rilocc art. 9, 10 e 11	L-rilocc, art. 7 R L-rilocc art. 12
Descrizione e scopo	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.	Incentivo al reinserimento di disoccupati con 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 (assegni per il periodo d'introduzione).	Sussidio alle aziende che assumono disoccupati che hanno esaurito le prestazioni previste dalla LADI, o che non ne hanno diritto, e il cui collocamento è problematico.	Aiuto finanziario e assistenza tecnica a progetti per l'avvio di attività autonome realizzate da disoccupati.	Aiuto mediante un'indennità di trasloco ai disoccupati che soddisfano i requisiti per poter beneficiare delle prestazioni per occupazione fuori dalla regione di domicilio, in base agli art. 68-71 della LADI.
Beneficiari	Aziende private attive nei settori economici particolarmente colpiti dalla crisi, che creano nuovi posti di lavoro, e che occupano manodopera domiciliata o residente da almeno un anno nel Cantone Ticino.	Aziende private attive nei settori economici particolarmente colpiti dalla crisi che occupano manodopera domiciliata o residente da almeno un anno nel Cantone Ticino.	Aziende private che assumono manodopera disoccupata domiciliata o residente da almeno un anno nel Canton Ticino.	Persone disoccupate o minacciate di disoccupazione con diritto a indennità di disoccupazione, residenti da almeno un anno nel Cantone e che presentano un progetto schematico di attività indipendente, economicamente sostenibile e duratura.	Persone disoccupate, o minacciate di disoccupazione, che soddisfano i requisiti per poter beneficiare delle prestazioni per occupazione fuori dalla regione di domicilio.
Durata	Finanziamento per la durata effettiva del rapporto di lavoro, ma al massimo per 24 mesi.	Finanziamento per un periodo massimo di 6 mesi (casi eccezionali, specialmente disoccupati in età avanzata: 12 mesi).	Sussidio per un periodo massimo di 12 mesi.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consulenza da parte di personale specializzato durante il primo anno di attività. ▪ 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. ▪ Presa a carico del 100% degli oneri sociali obbligatori (AVS/AI/IPG) effettivi del o dei titolari per una durata massima di 24 mesi. 	
Ammontare	L'aiuto finanziario corrisponde al 100% degli oneri sociali (AVS/AI/IPG/AD/LPP obbligatoria) a carico del datore di lavoro, relativi al salario della persona assunta, ma non deve superare gli oneri calcolati sul guadagno massimo assicurabile ai sensi della LADI.	Il bonus corrisponde al massimo al 60% del salario lordo a carico dell'azienda.	Il sussidio corrisponde al massimo al 30% del salario d'uso.		Importo massimo di fr 5'000.-.

B. DECISIONI EMESSE

Tabella 2

Decisioni inerenti misure di rilancio dell'occupazione L-rilocc
concernenti il periodo 01.03.1998 - 31.12.2005

	Incentivo all'assunzione	Bonus di inserimento in azienda	INCENTIVI ATTIVITA' INDIPENDENTI			Oneri sociali	Indennità di trasloco	Totale	
			Assunzione problematici	Fideiussione	Consulenza				
Accolte	3'383	1111	403	4 ¹	398	744	52	6'095	85%
Respinte	711	158	32	53	39	63	13	1'069	15%
Totale	4'094	1'269	435	57	437	807	65	7'164	100%

¹Questo dato corrisponde alle richieste di fideiussione accolte dalla cooperativa di fideiussione OBTG.

Grafico 1

Decisioni inerenti misure di rilancio dell'occupazione L-rilocc
concernenti il periodo 01.03.1998 - 31.12.2005

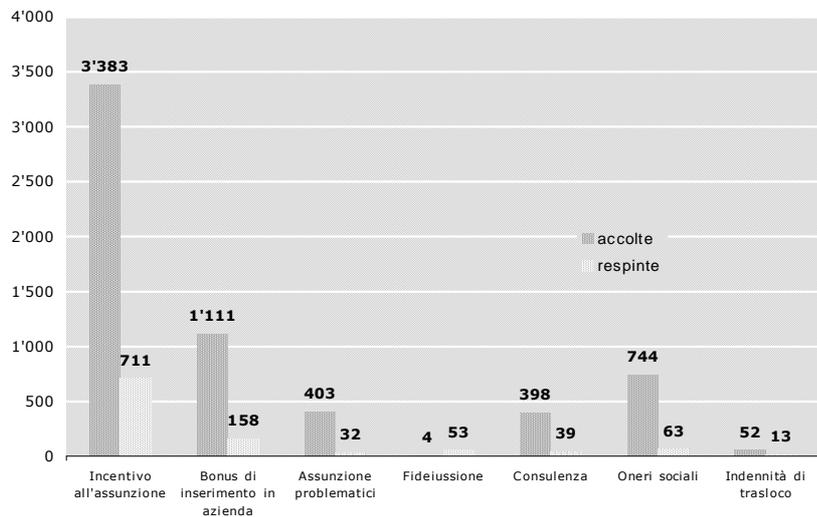


Grafico 2

Decisioni accolte inerenti misure di rilancio dell'occupazione L-rilocc
Evoluzione dal 01.03.1998 al 31.12.2005

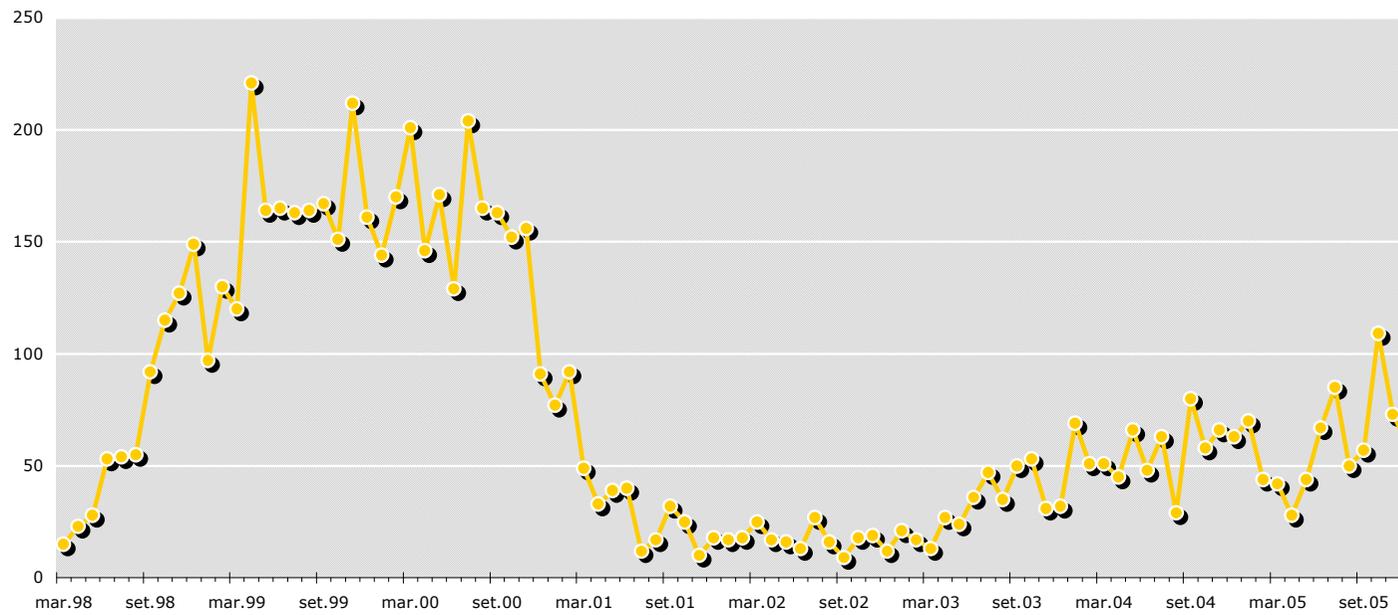
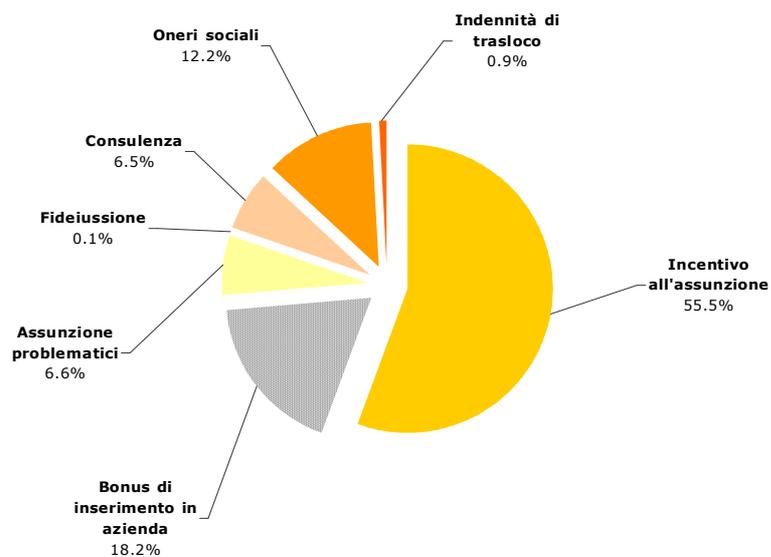


Grafico 3

Decisioni accolte inerenti misure di rilancio dell'occupazione L-rilocc
concernenti il periodo 01.03.1998 – 31.12.2005

SECONDO IL GENERE DI MISURA



C. FINANZIAMENTO

FORNITORE: SEZIONE DELLE FINANZE, BELLINZONA

Tabella 3

Finanziamento misure di rilancio dell'occupazione L-rilocc dal 01.03.1998 al 31.12.2005

	IMPORTO TOTALE in migliaia di fr.								Totale
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Misure di rilancio dell'occupazione									
Incentivo all'assunzione	0	344	2'478	3'510	1'912	438	176	1'008	9'866
Bonus di inserimento in azienda	76	1'947	2'681	1'568	492	579	1'070	1'313	9'724
Assunzione problematici	32	485	841	610	152	103	156	239	2'618
Incentivi per nuove attività indipendenti	95	480	769	753	672	521	551	597	4'438
Indennità di trasloco	11	22	15	19	14	4	22	10	118
TOTALE	214	3'277	6'784	6'460	3'243	1'645	1'975	3'167	26'764

Grafico 4

Finanziamento misure di rilancio dell'occupazione L-rilocc dal 01.03.1998 al 31.12.2005

SECONDO IL GENERE DI MISURA

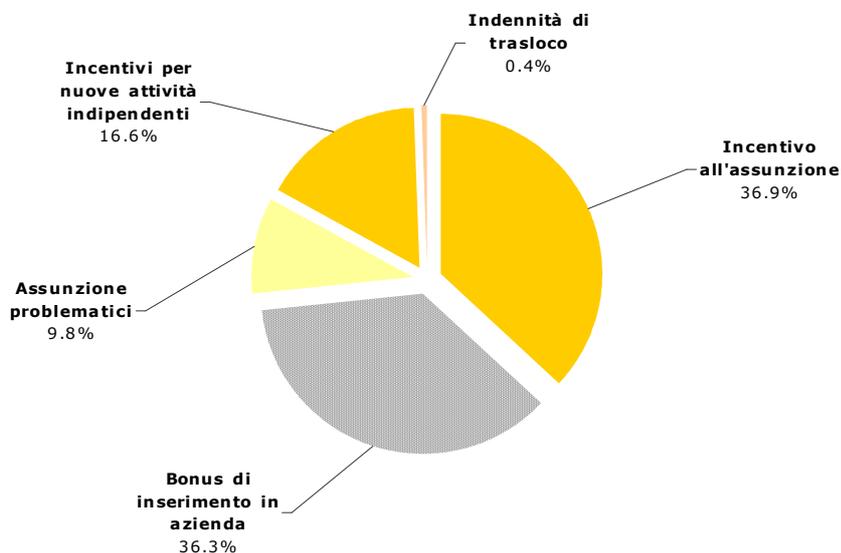
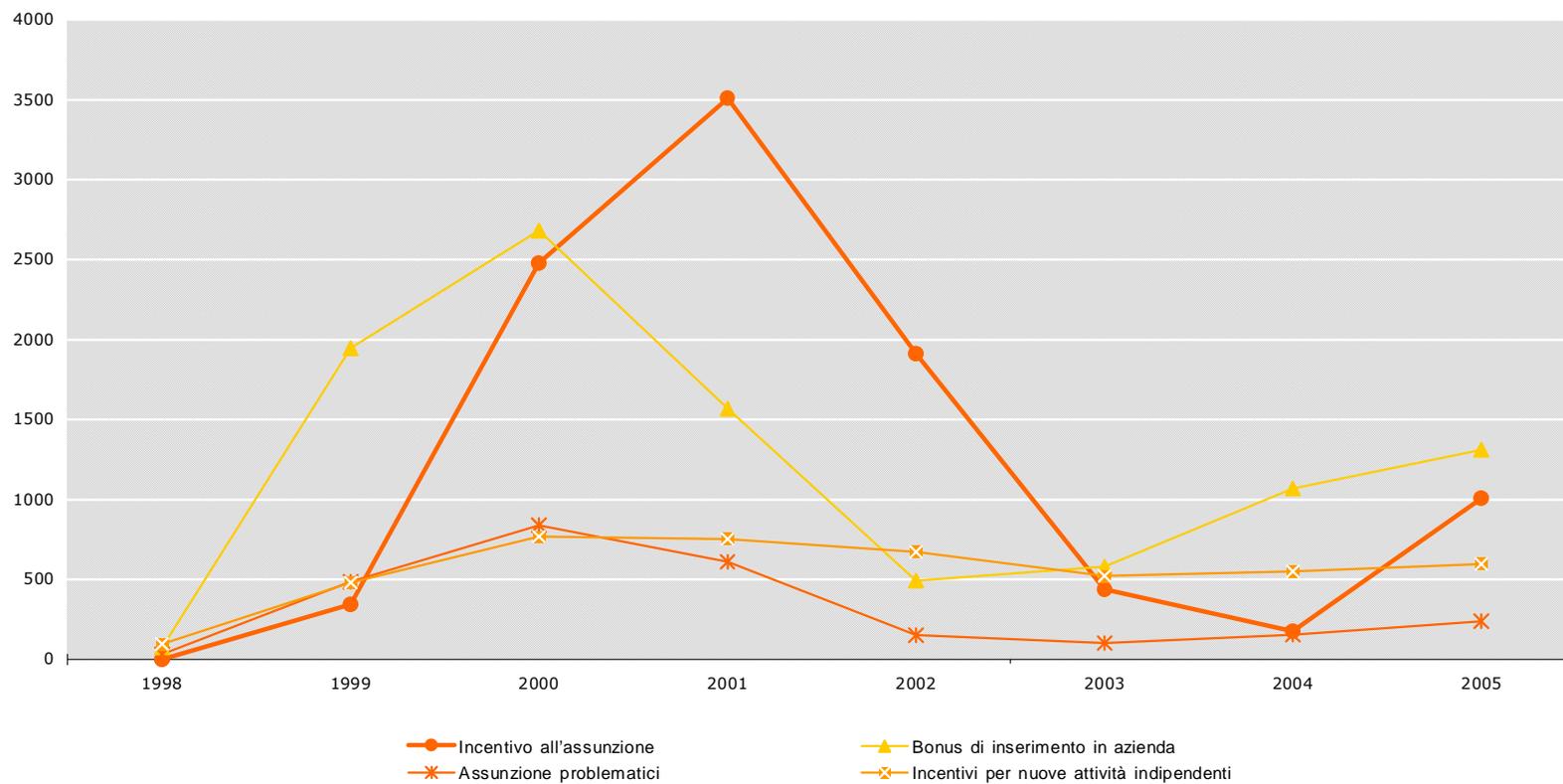


Grafico 5

Finanziamento delle misure di rilancio dell'occupazione L-rilocc (in migliaia di fr.)
Evoluzione dal 01.03.1998 al 31.12.2005, secondo il genere di misura



4. CENTO IDEE PER COMBATTERE LA DISOCCUPAZIONE? COMINCIAMO COL REALIZZARNE TRE BUONE

L'azione dello Stato tesa a contenere, nella misura massima possibile e con mezzi non sproporzionati, i peggiori effetti della mancanza di sufficienti occasioni di lavoro per la sua popolazione è oggi condensata in leggi di matrice federale e in una pluralità di azioni messe in atto a livello cantonale. È in questo ambito che produce i suoi effetti la L-rilocc.

A seguito di molteplici e ripetute revisioni apportate alla Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI), la più recente delle quali è la revisione parziale entrata in vigore l'1.7.2003, ed in funzione pure dell'introduzione della Legge federale sulla parte generale delle assicurazioni sociali del 1.1.2003, il Consiglio di Stato ritiene ora opportuno un aggiornamento della sua legge di riferimento a livello cantonale: la L-rilocc, appunto.

Le citate modifiche della legislazione federale, sia di tipo legislativo che organizzativo, rendono oggi necessario e pressoché indispensabile l'allineamento del testo della L-rilocc con il nuovo contesto in cui essa si trova ad operare.

In sostanza si tratta di procedere:

- a. ad una **revisione di tipo eminentemente tecnico**, tesa ad ammodernare il testo e le strutture della legge.
- b. a **introdurre parallelamente alcune novità sostanziali**, volte a:
 - rendere più efficace la misura prevista all'art. 5 (30% --> 50% --> 60% dello stipendio), specificamente dedicata al sostegno dell'inserimento di disoccupati problematici (che hanno esaurito il loro diritto a indennità di disoccupazione o che non ne hanno diritto);
 - rendere interamente (o parzialmente) finanziabile dal Cantone la quota del datore di lavoro per i periodi di pratica professionale (PPP) per i giovani al primo impiego;
 - allargare la cerchia dei potenziali beneficiari delle misure sull'auto-imprenditorialità.
- c. a **intraprendere una revisione legislativa in funzione del progetto di Alleggerimento leggi**. Un progetto che, tra la fine del 2002 e l'inizio del 2003, ha evidenziato la necessità di molteplici adeguamenti formali della nostra legislazione.

N.B.: In particolare è considerato come auspicabile il riordino e l'aggiornamento delle disposizioni attuali concernenti le competenze (compresa la delega delle stesse), gli organi d'esecuzione, le disposizioni relative alle procedure e, non ultimo, una lieve modifica della sistematica delle norme.

Le opinioni che si formano attorno a quelli che dovrebbero essere i mezzi migliori o più appropriati per combattere la disoccupazione sono tutte (o quasi) giustificate.

Le migliori intenzioni, purtroppo, si scontrano però sempre con la realtà che è e rimane comunque legata alla possibilità di poter creare occasioni di lavoro stabili e durature. Non ci sono strade diverse che diano tranquillità o certezze. L'illusione che le misure-tampone che possono in casi particolari essere ipotizzate finiscano concretamente nel rivelarsi poi assolutamente risolutive durano lo spazio fuggevole da sempre assegnato alle illusioni. Purtroppo, verrebbe da aggiungere.

Lo Stato può e deve, invece, mantenere viva ed efficace quella sorta di azioni di "primo intervento", destinate a periodi tutto sommato brevi ed episodici, in cui parte della sua popolazione attiva si trovi senza lavoro.

Molto più impegnativo e molto, molto meno facile è e rimane il compito principale e meno appariscente della questione che consiste nel favorire, appunto, quante più nuove attività

aziendali che, col tempo, sostituiscano quelle divenute desuete e povere sotto l'aspetto occupazionale.

Un compito improbo e affascinante al tempo stesso, che non ha però permesso ancora ad alcun Governo di stabilire un piano d'azione adattabile a qualunque situazione.

Il presente rapporto non si disperde nella raccolta di dati statistici su questo o quell'aspetto, su questa o quella particolarità della disoccupazione riscontrata nel nostro Cantone e nel nostro Paese, in Europa così come nel mondo.

Da un'analisi anche solo superficiale e grazie alla pioggia di informazioni e pareri che sul tema della disoccupazione ci viene quotidianamente proposta, appare chiaro alla Commissione della gestione che mai le sarà possibile esprimere un parere anche solo lontanamente unanime attorno ai migliori metodi e alle migliori tecniche per favorire l'occupazione.

Le discussioni, all'interno della Commissione, sono state nel tempo spesso appassionate, quando in discussione vi era la disoccupazione di strati delicati della popolazione (giovani, ultracinquantenni, problematici, ecc.), ma non è stato possibile – com'è naturale, forse – stabilire delle linee comuni che oltrepassassero i canoni stabiliti dalla LADI a livello federale e dalla L-rilocc, per stare agli aspetti principali, a livello cantonale.

Si è detto nel titolo di questo paragrafo, a mò di provocazione, che è generalmente da preferirsi un numero, anche modesto, di misure operative ad una plèora di microinterventi, più o meno declamatori, dalla complessiva scarsa efficacia e dai costi rilevanti.

È una politica, questa, forse poco pagante dal lato del consenso, ma certamente molto meglio ancorata alla consolidata tradizione di concretezza che caratterizza da sempre la parte migliore dell'azione politica del nostro Paese.

D'altra parte, basta osservare con quanta difficoltà l'azione dei Governi avanza su quel più che ostico campo della creazione di nuova occupazione o del suo mantenimento.

Solo in Europa, i Governi di Germania con Schröder, di Inghilterra con Blair e d'Italia con Berlusconi, ad esempio, hanno avuto ed hanno le loro più grandi difficoltà proprio in quel campo.

Una recente e amplissima rassegna della letteratura sul tema della disoccupazione mostra d'altra parte in modo più che chiaro che l'impostazione tradizionale del problema – in termini di domanda e offerta di forza lavoro sul mercato del lavoro - non riesce ormai più a spiegare l'aspetto oggi più grave della disoccupazione, che è la sua persistenza.

Più o meno insolute rimangono, almeno nei loro aspetti più concreti e appunto risolutivi, le questioni principali che ruotano attorno al problema disoccupazione: quali ne sono le cause? Come mantenere l'occupazione esistente? Che cosa fare dei disoccupati?

Nessuna delle circostanze che avevano dato vita al paradigma fordista, tanto meno il loro insieme, può ripetersi spontaneamente o essere l'obiettivo di politiche economiche credibili. Oggi non è sostenibile alcuna teoria della compensazione e non è purtroppo pensabile che la sola crescita del prodotto, ai tassi ai quali essa può effettivamente e durevolmente realizzarsi, comporti come conseguenza una crescita dell'occupazione. Purtroppo, bisogna aggiungere.

Il mercato delle merci, dei capitali, delle persone non ha spesso confini e confini logicamente non ha (o tende a non avere, come nel caso dei rapporti fra la Svizzera e l'UE con gli accordi bilaterali) la domanda di lavoro.

Il capitale non ha nazione e cerca forza lavoro là dove questa è più abbondante, più qualificata e a minor costo, mentre resta confinata essenzialmente al mercato nazionale l'offerta di lavoro.

Una cosa su cui vale la pena di ragionare seriamente è che i costi economici e sociali della disoccupazione, soprattutto quella prolungata e di massa, sono probabilmente maggiori di quelli di un'inflazione moderata. Costi generali, sociali e d'impresa che, in una situazione come quella attuale, rischiano di frenare lo sviluppo economico come o più del caro-petrolio, della bassa congiuntura internazionale, ecc..

Fra le tante soluzioni, parziali e mirate, ipotizzate per "occupare disoccupati" nel mondo economicamente e socialmente evoluto e oggetto indiretto anche di alcuni atti parlamentari di cui questo rapporto tratta, vi è la soluzione di cui tanto si discute fra quanti non credono alla farmacopea ufficiale che consiste nella riduzione dell'orario di lavoro. Una soluzione che ciclicamente vive, muore e rivive con una costanza che sta a dimostrare quanto di difficilissima soluzione sia la materia.

Nello stato attuale del mondo, la redistribuzione del lavoro è un obiettivo da perseguire con determinazione, ma difficilissimamente praticabile in un Paese solo, se non altro per i vincoli di competitività nel settore che produce sovrappiù mercantile.

Nelle condizioni attuali la riduzione dell'orario di lavoro (e del salario), nei singoli Paesi rischia di essere una forma di rispettabile compromesso aziendale fra capitale e lavoratori occupati, che però non fa diminuire la disoccupazione e rimane confinata alla logica della produzione di merci. L'idea che giustifica – che giustificava, per meglio dire visto e considerato il suo progressivo abbandono – le politiche di riduzione dell'orario di lavoro (a parità di salario) è quella di ripartizione dei guadagni di produttività fra impresa e lavoratori, in termini, per questi ultimi, di minori tempi di lavoro anziché di maggior salario.

Dunque presuppone salari di partenza elevati, fors'anche molto elevati, e una situazione economica e sociale florida e tendenzialmente di piena occupazione.

L'esatto contrario della situazione che ci è purtroppo concesso osservare.

In sostanza: la riduzione generalizzata del tempo di lavoro presuppone la piena occupazione, non è un modo per realizzarla.

5. LE MODIFICHE FORMALI DELLA L-RILOCC PROPOSTE DAL CONSIGLIO DI STATO, NEGLI ASPETTI GENERALI DELLA PROPOSTA DI REVISIONE

Nel capitolo 2 del M5667 e nei capitoli 1,2 e 3 del M5667A sono rapidamente riassunti il merito e le motivazioni delle proposte di modifica, nei loro aspetti generali riferiti alle sistematiche legislative, agli aspetti formali, alla partecipazione al finanziamento delle cosiddette misure attive, ai rimedi giuridici.

Per evitare inutili ripetizioni in questa sede, si rinvia il lettore del presente rapporto al già citato *capitolo 2 del messaggio 5667 (pagg. 2 e 3) e alle poche pagine del messaggio aggiuntivo 5667A.*

6. LE MODIFICHE FORMALI DELLA L-RILOCC PROPOSTE DAL CONSIGLIO DI STATO, CON IL COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI DI CUI È PROPOSTA LA REVISIONE

Viene qui riportato integralmente il *capitolo 4 del messaggio originario* a cui il relatore ha voluto (e dovuto) aggiungere le “integrazioni” proposte dal Governo con il suo messaggio aggiuntivo.

Gli articoli oggetto di proposta di modifica sono risultati alla fine:

6.1 Art. 2 cpv. 2 e 3 - Modalità

Viene aggiunto un capoverso 2 sulla designazione del Dipartimento competente per l'applicazione delle norme cantonali, della LADI, della Legge federale sul collocamento e il personale a prestito (LC) e degli articoli 335 e seguenti del Codice delle obbligazioni. Il regolamento definisce le disposizioni esecutive (cpv. 3)

6.2 Art. 3 cpv. 5 e 6 - Incentivo all'assunzione

Per escludere il cumulo di prestazioni della LADI (indennità per lavoro ridotto) all'incentivo all'assunzione e al bonus d'inserimento in azienda promossi dal Cantone è opportuno introdurre una chiara indicazione nel testo di legge. Questa modifica permette di applicare anche alle due misure in questione la limitazione già oggi in vigore per l'assunzione di disoccupati problematici. In principio vi è infatti una contraddizione nel permettere di beneficiare contemporaneamente di un aiuto concesso in caso di riduzione temporanea del lavoro e gli incentivi che favoriscono le assunzioni.

6.3 Art. 4 cpv. 2, 7 e 8 - Bonus di inserimento in azienda

Per quanto attiene alla modifica proposta per il cpv. 2 si tratta di prevedere esplicitamente la possibilità del cumulo del bonus d'inserimento con l'incentivo all'assunzione, come già avviene per gli aiuti in caso di assunzione di assicurati problematici (cfr. art. 5 cpv. 2). Il cpv. 7 riprende, per le medesime ragioni, la norma inserita all'art. 3 per l'incentivo all'assunzione.

6.4 Art. 4a - Incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego

Dagli attuali 80-100 casi all'anno si ipotizza di passare a ca. 200 casi annui.

6.5 Art. 5 cpv. 2 - Assunzione di disoccupati problematici

Per rendere più efficace la misura in favore del reinserimento di disoccupati che hanno esaurito il diritto alle indennità di disoccupazione, o che non ne hanno diritto, il cui collocamento è problematico, si propone l'aumento del sussidio concesso alle imprese che li assumono tramite un contratto di durata indeterminata dal 30% al 60% (50% nel primo messaggio, lievitati a 60% nel secondo) dello stipendio per una durata massima di 12 mesi (cfr. punto 4).

6.6 Art. 6 - Incentivi per nuove attività indipendenti

Erano in origine proposte modifiche esclusivamente redazionali che permettevano di non richiamare singoli articoli della LADI nel testo di legge cantonale, rispettivamente di sostituire i riferimenti all'Ufficio del lavoro con l'espressione autorità competente.

Con il messaggio aggiuntivo si propone di estendere la possibilità di beneficiare gli incentivi cantonali anche ai neoimprenditori precedentemente occupati quali lavoratori dipendenti.

Nella legge vengono elencati in modo esaustivo i generi e i limiti degli aiuti possibili (cpv. 1):

- *la copertura degli oneri sociali obbligatori (AVS/AI/IPG) a carico del neoimprenditore per al massimo 24 mesi;*
- *il finanziamento di un sostegno tecnico, tramite consulenti approvati dall'autorità durante il primo anno d'attività;*
- *l'assunzione parziale e limitata dei rischi di perdite per fidejussioni concesse da terzi in relazione alle nuove attività.*

Commento [At1]: necessità di limitare al portata massima della consulenza: spesa, contenuti ?

Il capoverso 2 fissa le linee guida su cui dovrà fondarsi l'esame dell'autorità d'esecuzione chiamata a valutare le domande d'aiuto (fattibilità realizzativa, durevolezza e sostenibilità finanziaria dei progetti), la necessità del preavviso favorevole dell'autorità, nonché l'indispensabile obbligo di collaborazione del richiedente nell'accertamento dei dati necessari alla valutazione della domanda. Data la natura tecnica dell'esame delle future domande, sarà necessario prevedere il ricorso a competenze specifiche da ricercare all'interno dell'amministrazione oppure sul mercato privato. A dipendenza del successo della misura, bisognerà comunque prevedere un maggior onere amministrativo di cui sarà necessario tenere conto e che potrebbe rendere necessari degli interventi organizzativi da parte dell'autorità incaricata dell'applicazione (Sezione del lavoro) o eventualmente un potenziamento del personale.

Per evitare di disperdere la forza della compagine che sottoscrive questo rapporto, la Commissione della gestione, primo fra tutti il relatore, ha evitato di discutere a fondo questi risvolti. Resta l'invito al Consiglio di Stato, più che preponderante in Commissione della gestione, a procedere in questo campo con grande, grandissima prudenza!

Va notato che riguardo all'assunzione parziale del rischio per perdite, data la delicatezza e la complessità della valutazione del rischio, è opportuno limitare la garanzia cantonale alle fidejussioni concesse dalle cooperative di fideiussione delle arti e mestieri che beneficiano dei sussidi in base al DF 22 giugno 1949 (RS 951.24). In questo modo entrano in considerazione solo le cooperative di fideiussione di pubblica utilità, aperte ai conduttori di azienda di tutti i rami delle arti e mestieri e del commercio al minuto, che offrono la garanzie di una gestione razionale e regolare.

Per questo genere di aiuti, ed in particolare in merito all'assunzione degli oneri sociali, sarà necessario considerare, tramite regolamento (cpv. 3), l'adozione di condizioni di concessione che limitino le iniziative che possono beneficiare degli aiuti. È infatti finanziariamente insostenibile e economicamente insensato pensare di aiutare ogni e qualsiasi nuova attività. Si tratta infatti, come in passato, di incentivare e rendere possibili nuove attività indipendenti, in futuro non solo a disoccupati ma anche a dei lavoratori dipendenti che decidono di avviare, in modo strutturato e responsabile, una nuova attività.

6.7 Art. 8 - Borse dell'impiego

Modifica esclusivamente redazionale. Il riferimento all'Ufficio del lavoro è sostituito con l'espressione autorità competente.

6.8 Art. 9 - Progetti pilota

Modifiche esclusivamente redazionali. In particolare è eliminato il richiamo di specifici articoli della LADI e il riferimento all'Ufficio del lavoro è sostituito con l'espressione autorità competente.

6.9 Art. 10 cpv. 2 lett. a - Indipendenti disoccupati - I. titolare del diritto

È proposta l'introduzione di un nuovo presupposto accanto ai tre già oggi previsti dalla legge (dimostrare di avere fatto il possibile per reperire un impiego o abbreviare la disoccupazione, non essere al beneficio di rendite AVS o AI intere, soddisfare i requisiti posti dalla LAPS). Il diritto viene subordinato anche all'esistenza dell'idoneità al collocamento, ossia alla disponibilità, capacità e diritto (autorizzazione all'esercizio di un'attività lucrativa per gli stranieri) a svolgere un lavoro adeguato. Il concetto dell'idoneità è mutuato dalla LADI e offre la possibilità - almeno per analogia - di fare riferimento all'ampia giurisprudenza esistente in materia per eventuali problemi d'applicazione.

Considerato che già oggi l'articolo 24 L-rilocc permette la privazione del diritto alle indennità cantonali di disoccupazione nei casi in cui l'assicurato rifiuti un impiego adeguato o non si prodighi a sufficienza per reperirne uno, la modifica in questione non modifica sostanzialmente la posizione degli assicurati, offrendo in compenso una maggiore chiarezza, e favorisce un intervento tempestivo nel rifiutare richieste di prestazioni ingiustificate.

6.10 Art. 12 - Corsi di riqualificazione e perfezionamento (abrogato)

Gli art. 60 cpv. 4 e 61 LADI sono stati modificati con l'entrata in vigore della 3.a revisione della legge federale. Il principio della concessione di prestazioni a favore di persone che non adempiono il periodo di contribuzione e non ne sono esonerate, rispettivamente il loro finanziamento, è già stabilito dalla legislazione federale: una norma cantonale è superflua e pertanto l'articolo in esame può essere abrogato (cfr. art. 59d LADI in vigore dal 1. luglio 2003).

6.11 Art. 14 cpv. 1 e 2 - Consiglio di Stato

Modifiche redazionali conseguenti alla nuova formulazione dell'art. 2 e all'esigenza di evitare di inserire nella legge la definizione nominale delle unità amministrative adibite all'attuazione dello scopo della legge.

6.12 Art. 15 - Esecuzione

Per rendere il testo di legge meno sensibile a modifiche organizzative è necessario evitare di indicare le singole unità organizzative, indicando genericamente l'autorità competente e prevedendo le necessarie basi legali per una delega di competenze a cura del Consiglio di Stato.

6.13 Art. 17 - Ufficio cantonale del lavoro e Uffici regionali di collocamento (abrogato)

In ragione delle considerazioni esposte in relazione agli articoli 14 e 15 è opportuno abrogare la norma in esame. Le competenze saranno dettagliate tramite regolamento.

6.14 Art. 18 - Commissioni tripartite

Per non ripetere i compiti esplicitamente elencati affidati dalla LADI alle commissioni tripartite e semplificare il testo, si propone di rinviare in modo generico alla legislazione federale (evitando richiami di singoli articoli di legge in modo da rendere il testo meno sensibile a eventuali cambiamenti anche solo formali della LADI) e elencare esplicitamente solo i compiti che la legislazione cantonale vuole affidare alle Commissioni tripartite.

Il testo proposto non indica un numero preciso di commissioni, in modo che vi possa essere la massima elasticità nella definizione del numero. Attualmente le commissioni sono due: una per il Sopraceneri e una per il Sottoceneri.

Un regolamento apposito regola l'attività delle commissioni (Regolamento delle commissioni tripartite in materia di disoccupazione del 14 gennaio 1998; RL 10.1.4.1.2).

6.15 Art. 19 - Centro delle misure attive (abrogato)

La possibilità di istituire un servizio logistico per l'approntamento di provvedimenti inerenti al mercato del lavoro (denominato in Ticino prima Centro delle misure attive e oggi Ufficio delle misure attive) è prevista direttamente dalla legge federale (art. 85c LADI), la ripresa del principio nella legge cantonale non è indispensabile.

Per rendere il testo di legge meno sensibile a modifiche organizzative e/o legislative è opportuno evitare di indicare le singole unità. I dettagli organizzativi potranno essere definiti tramite regolamento.

6.16 Art. 20 - Partecipazione al finanziamento delle misure attive (abrogato)

Come indicato in precedenza (punto 2.2.) è proposta l'abrogazione dell'attuale art. 20 relativo alla partecipazione al finanziamento delle misure attive. Sino ad oggi il Cantone chiedeva agli organizzatori di programmi d'occupazione temporanea di assumere la partecipazione ai costi che la legge federale (art. 72c LADI) imponeva al Cantone stesso. Tale articolo essendo stato abrogato dalla recente revisione della LADI, anche l'art. 20 L-rilocc, che vi fa riferimento, deve essere abrogato.

6.17 Art. 21 cpv. 1 lett. a (abrogata)

Attualmente la norma di cui è proposta l'abrogazione prevede un obbligo per i datori di lavoro di segnalare all'amministrazione i posti di lavoro vacanti o nuovi, specificandone il profilo. L'articolo 17 del regolamento d'applicazione precisa quali casi siano compresi nell'obbligo di segnalazione:

Art. 17 - Posti vacanti

¹Sono considerati posti vacanti ai sensi della L-rilocc:

- a) i posti offerti a lavoratori stranieri, non domiciliati, che intendono iniziare la loro attività nel Cantone;
- b) quelli che, nel caso di cambiamento del posto di lavoro, sono offerti a lavoratori stranieri frontalieri esercitanti un'attività lucrativa nel Cantone da meno di 5 anni.

²Non sono considerati posti vacanti:

- a) quelli occupati da stranieri non domiciliati per i quali è richiesto il rinnovo del permesso di lavoro;
- b) quelli che, nel caso di cambiamento del posto di lavoro, sono offerti a lavoratori stranieri frontalieri esercitanti un'attività lucrativa in modo regolare ed ininterrotto nel Cantone da almeno 5 anni;
- c) quelli che sono offerti agli stranieri non sottoposti alle misure di limitazione, di cui all'art. 3 dell'Ordinanza del Consiglio federale che limita l'effettivo degli stranieri del 6 ottobre 1986.

Nella pratica le comunicazioni di tale genere sono praticamente inesistenti e non corrispondono alla prassi delle aziende. D'altra parte anche le nuove regole della libera circolazione delle persone rendono in buona parte superata la concezione dell'obbligo di segnalazione all'autorità, in passato necessaria prima - ad esempio - che potesse essere presa in considerazione la concessione di un permesso per manodopera estera. In futuro, in maniera ancora maggiore rispetto al passato, i datori di lavoro prenderanno liberamente contatto con il servizio pubblico di collocamento ogni qualvolta riterranno che il'amministrazione possa aiutarli a reperire la manodopera ricercata.

6.18 Art. 23 - Controllo e informazione (abrogato)

L'art. 96 LADI (obbligo d'informare e annunciare) è stato abrogato con l'introduzione della LPGa e sostituito dal principio della collaborazione nell'esecuzione (art. 28 LPGa), mentre la necessità di sottoporsi alle prescrizioni di controllo per un assicurato che avanza delle pretese assicurative (anche se contestate dall'assicuratore) può essere derivato direttamente dall'art. 17 cpv. 2 LADI. La ripresa di questi due aspetti in relazione all'esecuzione della LADI appare superflua e dunque l'articolo in questione può essere abrogato.

6.19 Art. 26a - Termini

Si tratta esclusivamente di una modifica redazionale: il termine Ufficio del lavoro viene sostituito con l'espressione autorità competente.

6.20 Art. 28 cpv. 2 - Contravvenzioni

La modifica è dettata da un'esigenza redazionale (sostituzione del termine Ufficio del lavoro) ma permette anche di richiamare l'intreccio delle norme federali di cui si vuole regolare l'applicazione. Infatti è importante distinguere tra le contravvenzioni previste dalla LADI, dalla LC e dalla L-rilocc stessa, rinviando al Regolamento la determinazione della singola autorità competente.

6.21 Art. 30 - Rimedi giuridici

Per tenere conto dell'introduzione della procedura d'opposizione nell'ambito della LADI (art. 52 LPGa) e migliorare la chiarezza dei mezzi d'impugnazione in relazione al tema del collocamento privato e del prestito di personale (art. 38 LC) è necessario rivedere gli articoli 30 (Ricorso al Consiglio di Stato) e 31 (Ricorso al Tribunale cantonale delle assicurazioni). È proposta l'introduzione di un unico articolo (Rimedi giuridici) che contenga tutte le informazioni riguardo alle diverse autorità competenti in caso di contestazioni di decisioni amministrative (cfr. punto 2.3).

6.22 Art. 31 - Ricorso al Tribunale cantonale delle assicurazioni (abrogato)

L'articolo in questione è abrogato e il suo contenuto materiale incluso nell'articolo 30 (Rimedi giuridici).

7. LE MISURE DEDICATE AI DISOCCUPATI DI LUNGA DURATA, ALLE NUOVE ATTIVITÀ INDIPENDENTI ED AI GIOVANI AL PRIMO IMPIEGO

Le proposte di modifica dalla valenza più corposa sono senza alcun dubbio quelle riportate al superiore punto 6.5 riferite ai disoccupati di lunga durata (Art. 5 cpv.2 Assunzione di disoccupati problematici) e la riformulazione dell'intero Art. 6 (v. il superiore punto 6.6) riferito agli incentivi concessi per le nuove attività indipendenti e gli incentivi all'assunzione di giovani al primo impiego.

Con queste misure il Consiglio di Stato propone di rafforzare la misura già esistente a favore dell'assunzione dei disoccupati problematici, aumentando largamente, dal 30% al 60% (50% con il messaggio originario), il sussidio concesso (durata massima 12 mesi) alle imprese che assumono mediante un contratto a tempo indeterminato una persona disoccupata che ha esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione.

I numeri non sono certo sconvolgenti, ma moralmente carichi di significato. Da una trentina di persone trattate con successo nel 2004, si sperava con il messaggio originario di poter raddoppiare a 60, nel 2006, le persone collocate provenienti da una disoccupazione di lunga durata. Con il messaggio aggiuntivo non si fanno previsioni, se non quella (generica!) di favorire ulteriormente la disponibilità delle aziende.

La Commissione della gestione a questo proposito non si fa soverchie illusioni, vista e considerata l'acclarata riluttanza da parte delle imprese ad assumere persone dalle caratteristiche "problematiche", ancorché a "buon prezzo".

Con la misura riferita agli incentivi all'assunzione di giovani al primo impiego, il Governo ipotizza, come detto sopra, di passare dagli attuali 80-100 casi all'anno a circa 200 annui.

Il costo finanziario di queste misure è riassunto nel successivo capitolo 10 del presente rapporto.

Di difficile stima il possibile minor costo della rete di assistenza pubblica che si vedrebbe sgravata di conseguenza.

8. CLASSIFICAZIONE DI ATTI PARLAMENTARI E POPOLARI E LORO EVASIONE (V. ALLEGATO 2)

Come detto all'inizio di questo rapporto, la Commissione della gestione ha voluto raccogliere qui le considerazioni, gli spunti e le conclusioni che, al suo interno, sono state proposte attorno alla questione della disoccupazione.

Il M5667 prima, ed il M5667A poi, hanno consentito infatti di stabilire, sì una sorta di bilancio della L-rilocc a quasi dieci anni dalla sua introduzione, ma anche e nel contempo una relazione con le cure aggiuntive che all'occupazione sono state nel tempo via via proposte, richieste o postulate sotto l'aspetto della legislazione ordinaria. Le misure di vero carattere straordinario restano appannaggio di ciò che è riassunto nel messaggio parallelo al 5667A del 9.1.07, ovvero il M5872 anch'esso pure del 9.1.07.

Come detto, procediamo qui alla classificazione di quegli atti secondo la loro progressione cronologica e alla verifica dei principali motivi che hanno spinto la Commissione della gestione **in una prospettiva delle cose di tipo ordinario** e, a bocciarli o a considerarli parzialmente o totalmente evasi.

8.1 Iniziativa parlamentare generica del 16.12.1996 di Raoul Ghisletta e cofirmatari, denominata “per ridurre il tempo di lavoro allo scopo di creare nuovi posti di lavoro per i disoccupati e per i giovani”

È un atto parlamentare che è figlio di uno slogan molto alla moda nella metà degli anni '90. “Lavorare meno per lavorare tutti”, in alcuni Paesi ed in alcune situazioni, divenne difatti qualcosa più di uno slogan. In Francia ed in Germania furono anche le leggi (35 ore) e non solo la contrattazione del diritto del lavoro, ad andare in quel senso.

La Commissione della gestione non si è voluta impegnare in lunghe discussioni attorno alla tormentata materia dell'utilità o meno di fare capo alla diminuzione dell'orario di lavoro per dare lavoro a più individui.

A far compiere alla Commissione della gestione questa scelta è stata, non solo o tanto il sopravvenuto diminuito favore concesso dalle economie occidentali a quel tipo di opzione organizzativa del lavoro, quanto piuttosto l'impraticabilità di quella strada sotto l'aspetto della costruzione del consenso, la sua inefficacia nei confronti delle *performances* delle economie emergenti (Cina, India, ecc.) e, soprattutto, gli altissimi costi (economici e sociali) di cui dovrebbe caricarsi la nostra società cantonale per realizzarla.

Il dibattito su ciò in seno alla Commissione della gestione è stato quasi inesistente – è giusto sottolinearlo – anche e soprattutto per le mire giudicate eccessive, non solo altissime, del detto atto parlamentare.

Vediamole in breve:

A) Riduzione dell'orario di lavoro e nuove assunzioni nel settore pubblico

- La legge dovrebbe fissare la durata massima dell'orario normale di lavoro dei dipendenti del Cantone, dei comuni, dei consorzi e degli enti sussidiati dallo Stato ad un massimo di 38 ore settimanali (per i docenti la riduzione dell'onere lavorativo dovrebbe essere proporzionale a quella degli impiegati).
- La riduzione potrebbe avvenire sia sotto forma di riduzione dell'orario di lavoro settimanale, sia tramite giorni supplementari di congedo, in base alle esigenze di servizio e sentiti i sindacati del settore pubblico.
- Le leggi e i regolamenti che regolano l'orario di lavoro e i congedi presso gli enti menzionati (es. art. 69 legge ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti) dovrebbero esse conseguentemente adeguati (entro il 31.12.1997, chiedeva l'atto parlamentare).
- Presso il singolo datore di lavoro alla riduzione delle ore complessive lavorate a seguito della riduzione dell'orario normale di lavoro dovrebbe corrispondere un aumento equivalente di unità lavorative da attuarsi tramite nuove assunzioni.
- Il costo complessivo della riduzione del tempo di lavoro, determinato dall'assunzione di nuovi dipendenti, dovrebbe essere assunto in modo paritetico dal datore di lavoro e dai dipendenti: il contributo del dipendente dovrebbe essere commisurato al suo stipendio e al suo reddito imponibile.

B) Riduzione dell'orario di lavoro e nuove assunzioni nel settore privato

- La legge dovrebbe incoraggiare la riduzione del tempo di lavoro nell'economia privata in Ticino tramite sussidi cantonali e dovrebbe istituire un fondo cantonale per la riduzione del tempo di lavoro finanziato pariteticamente dai datori di lavoro e dai dipendenti del settore privato tramite un prelievo globale massimo del 2% sui salari.
- Il Gran Consiglio dovrebbe stabilire di anno in anno nei preventivi l'ammontare dei sussidi cantonali versati nel fondo paritetico (per la prima volta nel 1998, richiedeva l'atto parlamentare).

- Il fondo dovrebbe venire gestito in modo paritetico da sindacati, organizzazioni dei datori di lavoro e rappresentanti dello Stato: esso dovrebbe preavvisare al Parlamento annualmente (per la prima volta nel 1998, chiedeva sempre l'atto parlamentare) la percentuale di prelievo sui salari e dovrebbe decidere sull'attribuzione di risorse alle aziende che realizzano riduzioni del tempo di lavoro con conseguente creazione di nuovi posti di lavoro.

Non occorrono molti commenti del relatore, per rendere conto al Gran Consiglio di quali e quante preoccupazioni (innalzamento del costo del lavoro sia per i lavoratori che per i datori di lavoro; difficoltà operative di gestione dei fondi; praticabilità della via parlamentare per decidere annualmente l'ammontare dei sussidi; ecc.) hanno attraversato la Commissione della gestione in questo frangente.

La Commissione della gestione invita qui a respingere l'iniziativa parlamentare generica.

8.2 Mozione di Mario Ferrari (e cofirmatari) del 10.6.1996, denominata "Promuovere una legge sull'imprenditoria giovanile". A ciò è dedicata parte del **M4859 del 2.3.1999**

8.3 Mozione di Mario Ferrari del 10.3.1997, denominata "Creazione di una borsa per la trasmissione delle imprese". A ciò è pure dedicata parte del **M4859 del 2.3.1999**

La Commissione della gestione ritiene di poter concordare con le conclusioni a cui giungeva il R4859 del 2.3.1999 del Consiglio di Stato, ovvero che non sia necessario incaricare uno o più uffici dell'Amministrazione cantonale di organizzare una borsa per la trasmissione d'impiego.

Per sostenere la conservazione delle imprese nella delicata fase del loro passaggio generazionale è sufficiente l'invito, espresso dal Consiglio di Stato e qui riconfermato dalla Commissione della gestione, di utilizzare ogni e qualunque misura disponibile attraverso i mezzi già presenti nelle leggi in vigore; specialmente la L-rilocc.

La L-rilocc, appunto, ha consentito e consente già con successo di affiancare all'autoimprenditore un consulente privato specializzato (tecnico o economico) affinché la nuova attività possa essere indirizzata concretamente nei suoi primi passi e riducendo quindi di molto i naturali rischi di insuccesso.

La Commissione della gestione, con proposito costruttivo, si dichiara disponibile ad approfondire periodicamente questo tipo di accompagnamento pubblico all'"autoimprenditoria" per il quale la mozione ha dimostrato interesse, ma ritiene allo stato attuale che già molto si faccia in questo campo e che a mancare siano piuttosto le originali e innovative idee imprenditoriali e non già i mezzi per sostenerle nelle loro fasi di avvio.

Anche a fronte di ciò, la Commissione della gestione non ritiene di dover quindi addirittura proporre una nuova legge tesa in modo specifico al sostegno dell'imprenditoria.

Come sempre, anche in questa materia, lo Stato potrebbe fare di più di ciò che oggi riesce a praticare. Cionondimeno è considerata più che sufficiente l'attività che i servizi cantonali dedicati alla promozione economica (in specie la SPE – Sezione promozione economica) già oggi svolge con capillare puntualità con tutto ciò che le viene comunicato dall'esterno e dall'interno stesso della pubblica Amministrazione.

La Commissione della gestione invita qui a respingere le due mozioni.

8.4 Un pacchetto di **quattro iniziative** parlamentari generiche ed **una mozione** presentate da Saverio Lurati e Marina Carobbio Gussetti per il Gruppo PS, tutte in data 23.6.2003.

In particolare:

8.4.1 Iniziativa parlamentare generica per la modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); **(incentivi a favore dei giovani neolaureati e diplomati)**

8.4.2 Iniziativa parlamentare generica per la modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); **(introduzione di un supporto psicologico per le persone in cerca di impiego)**

8.4.3 Iniziativa parlamentare generica per la modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); **(misure a favore di disoccupati in età avanzata)**

8.4.4 Iniziativa parlamentare generica per la modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); **(nuove attività indipendenti)**

Come per il Consiglio di Stato (sentito attraverso l'audizione dell'on. M. Masoni in Commissione il 12.07.2005), anche per la Commissione della gestione le quattro iniziative generiche presentate dal gruppo socialista formulano proposte che trovano adeguata risposta, sia nelle misure oggi disponibili per sostenere il collocamento dei disoccupati (LADI e L-rilocc), sia nei messaggi sulla revisione della legge cantonale (L-rilocc) di cui tratta prevalentemente questo rapporto.

In favore del collocamento dei giovani neolaureati e diplomati (**prima iniziativa**) sono già a disposizione il bonus di inserimento aziendale dell'art. 4 L-rilocc, i periodi di pratica professionale (PPP) della LADI, ma anche – come strumento più generale - l'incentivo alle assunzioni dell'art. 3 L-rilocc, che si applica evidentemente anche nei casi in cui un'azienda crea un nuovo posto di lavoro e assume un neolaureato o un neodiplomato.

Con le modifiche della L-rilocc proposte con il messaggio aggiuntivo 5667A, il Governo prima e la Commissione della gestione poi, concordano sulla necessità di allargare le possibilità offerte tramite il Periodo di pratica professionale (PPP), con una presa a carico completa da parte del Cantone della quota parte del datore di lavoro.

La modifica si concretizza con l'introduzione di un nuovo articolo della L-rilocc, il 4a, che ancora nella legge il principio della possibilità di assunzione, integrale o parziale, del costo di partecipazione al finanziamento di PPP a carico dei datori di lavoro da parte del Cantone e rinvia i dettagli relativi all'applicazione al Regolamento.

Anche se non completamente e anche se il rimando che il Governo fa su quella riforma della L-rilocc è ad una interrogazione di Renato Ricciardi (del 10.11.06), la Commissione della gestione è dell'opinione che ciò evada, almeno parzialmente ed in termini comunque sufficienti, l'iniziativa qui considerata.

Per quanto riguarda l'introduzione di un supporto psicologico per le persone in cerca d'impiego (**seconda iniziativa**), esiste da diversi anni un accordo di collaborazione tra la Sezione del lavoro e l'Ufficio del servizio sociale (USS), che prevede l'intervento tramite mandato remunerato (finanziato dall'AD) di 2 assistenti sociali addetti al sostegno dei disoccupati segnalati dai consulenti del personale URC, in quanto afflitti da problemi di varia natura (sociale, economica, psicologica,

ecc.). Questo accordo, a detta della Direttrice del DFE sentita dalla Commissione della gestione, funziona molto bene.

Per i disoccupati in età avanzata (**terza iniziativa**) è possibile utilizzare una serie di strumenti contemplati nelle leggi attualmente in vigore. Vi è innanzitutto l'incentivo alle assunzioni della L-rilocc; questo aiuto copre interamente per due anni gli oneri sociali a carico del datore di lavoro e costituisce quindi un importante aiuto proprio per quelle persone in avanti con l'età per le quali gli oneri sociali sono più onerosi. Vi sono poi la misura per l'assunzione di disoccupati problematici (art. 5 L-rilocc: il Governo, come si è già visto sopra, ne ha proposto il potenziamento con due messaggi sulla revisione della legge), gli assegni per il periodo introduttivo (art. 65 LADI) o altri percorsi formativi specifici finanziabili con le misure LADI.

Per sostenere infine la creazione di nuove attività indipendenti (**quarta iniziativa**), esistono già 5 misure finanziate dalla LADI e dalla L-rilocc e combinabili tra loro. In particolare, vi è la consulenza aziendale prevista dall'art. 6 L-rilocc per accompagnare il neoimprenditore durante il primo anno d'attività. L'iniziativa chiede di intervenire proprio in questo ambito e le considerazioni che si possono sviluppare su questo specifico ambito sono in buona parte identiche a quelle già proposte nei precedenti punti 7.2 e 7.3 del presente rapporto (mozioni M. Ferrari 10.6.1996 e 10.3.1997).

Quindi, su un piano generale, la legislazione vigente, cantonale e federale, dà risposte adeguate alle preoccupazioni che stanno alla base delle quattro iniziative.

Il Consiglio di Stato non ha tuttavia assunto una posizione semplicemente negativa verso le proposte. Attraverso la revisione parziale della L-rilocc proposta con il M5667 e con il 5667A, ha infatti deciso o proposto tre ulteriori misure in favore del sostegno all'occupazione:

- a. la prima è la riduzione dal 40% al 25% del contributo a carico del datore di lavoro per l'assunzione di giovani al primo impiego tramite periodi di pratica professionale (PPP); misure di competenza esecutiva.
- b. la seconda è l'ampliamento dei ventagli dei settori economici che possono beneficiare degli incentivi all'assunzione previsti dalla L-rilocc; misure di competenza esecutiva.
- c. la terza misura è l'aumento dal 30%, al 50% prima e al 60% poi, del sussidio per l'assunzione di disoccupati problematici, pure previsto – come detto prima – dalle misure ordinarie della L-rilocc.

Questa misura costituisce, fra l'altro, l'alternativa che il Governo e la Commissione della gestione considerano in opposizione alla proposta formulata nell'altra iniziativa del gruppo PS (quella per il "millesimo di crisi"), che è considerata nell'inferiore punto 7.6 di questo rapporto commissionale.

La questione che le quattro iniziative generiche pongono non è tanto (o solo) l'introduzione di nuovi strumenti – perchè in gran parte esistono già – quanto piuttosto la loro estensione, l'ampliamento degli incentivi e delle misure vigenti, con relativo aumento dei costi.

La L-rilocc ha dimostrato in questi anni di essere uno strumento adeguato e misurato per favorire il rilancio dell'occupazione, dotato di strumenti pensati, non per singole categorie di disoccupati (donne, anziani, giovani, ecc.), ma in base alle effettive possibilità di collocamento (indipendentemente dal sesso e dall'età): quindi l'incentivo principale applicabile a tutti coloro che sono immediatamente collocabili e pronti a svolgere il lavoro; il bonus di inserimento aziendale per tutti coloro che

hanno bisogno di un breve periodo di formazione pratica in azienda per diventare operativi dopo l'assunzione; l'aiuto per i disoccupati problematici, che hanno difficoltà e reinserirsi, siano essi uomini, donne, giovani o persone di 50 e più anni; infine, gli incentivi all'autoimprenditorialità, pure rivolti a qualunque disoccupato abbia la volontà e la predisposizione ad avviare una propria attività economica.

Secondo il Consiglio di Stato e la Commissione della gestione si tratta di strumenti efficaci che, con i miglioramenti proposti ulteriormente nei due messaggi paralleli (il 5667A ed il 5872), non richiedono accresciuti interventi.

La Commissione della Gestione invita qui a considerare in buona parte evase la prima e la quarta iniziativa del pacchetto (giovani neolaureati e diplomati; e nuove attività indipendenti) e a respingere le rimanenti due (la seconda e la terza) iniziative parlamentari generiche.

8.4.5 Mozione di Saverio Lurati e Marina Carobbio Guscetti, in data 23.6.2003, denominata **“Task force cantonale per combattere la disoccupazione di età intermedia”**. A ciò è stato dedicato il **M5428 del 15.10.2003**.

La mozione tocca emotivamente la sensibilità di molti. È inevitabile che ciò accada, in un'un'epoca in cui lo spettro della disoccupazione, insieme a tante altre incertezze, è in cima alle ansie di ogni cittadino.

Ciononostante la parte tecnica della risposta che il Consiglio di Stato dà ai mozionanti, con il suo M5428 del 15.10.2003, rassicura sul fatto che il disoccupato di “età intermedia” (30-50 anni) è percentualmente meno presente rispetto al tasso medio relativo all'insieme di tutti i disoccupati.

Ciò significa – lo sostiene il Consiglio di Stato nel suddetto rapporto – che, numericamente parlando, i disoccupati appartenenti a questa fascia d'età non costituiscono una categoria di persone in cerca d'impiego più colpita dalla disoccupazione rispetto ad altre.

Inoltre, neppure analizzando il profilo di questa categoria di disoccupati secondo il sesso, la nazionalità, la qualifica professionale, il grado d'idoneità al collocamento o il gruppo professionale a cui appartengono, esso non si discosta in maniera significativa dal profilo analizzato secondo gli stessi criteri sull'insieme dei disoccupati registrati in Ticino. Ciò dimostra che il gruppo di disoccupati di età compresa tra i 30 e i 50 anni non costituisce in alcun modo una categoria particolare di persone in cerca d'impiego.

Il Consiglio di Stato non vede pertanto la necessità di creare una task force cantonale finalizzata a creare condizioni per interventi mirati in favore delle persone appartenenti a questa fascia d'età, ricordando come anch'esse possano beneficiare degli interventi e delle numerose misure atte a favorire il loro reinserimento professionale previsti sia dalla Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI), che dalla Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc), così come del sostegno al collocamento operato dagli uffici preposti in favore di tutti i disoccupati iscritti agli Uffici regionali di collocamento (URC).

Il Consiglio di Stato osserva, nel suo rapporto, come politiche d'intervento mirate a specifiche categorie di disoccupati, suddivise per fasce d'età, non portino ad una riduzione del numero complessivo di persone colpite da disoccupazione, bensì soltanto ad una lotta tra generazioni.

Con l'introduzione della L-rilocc, il Cantone ha scelto invece una via di rilancio dell'occupazione orientata al sostegno delle imprese che creano nuovi posti di

lavoro e ad aiuti mirati ai disoccupati, secondo il loro reale grado di difficoltà di reinserimento nel mondo del lavoro, senza discriminazioni basate su arbitrari criteri anagrafici.

La Commissione della gestione non ha alcuna difficoltà a concordare sulla conclusione che non vi sia una utilità particolare nel costituire una specifica task force dedicata ai disoccupati di età intermedia, ossia fra i 30 ed i 50 anni: una utilità che, se accettata, suonerebbe più formale che sostanziale. Si mantiene anche qui la possibile via straordinaria di intervento, con le modalità più volte dette.

La Commissione della Gestione invita qui a respingere la mozione.

8.5 Mozione di Renato Ricciardi (per il gruppo PPD) del 21.2.2005, denominata “Offensiva per l’occupazione – Un’azione per favorire migliori condizioni-quadro allo sviluppo dell’occupazione”. A ciò è dedicata una importantissima parte del messaggio principale del Consiglio di Stato sulla materia presa in esame dal presente rapporto: il **M5667 del 5.7.2005** e, indirettamente, anche il **M5667A del 9.1.07**

La mozione, pur nella sua generalità, è articolatissima e colma di nobili e lodevoli intenti. Lo ammette il Consiglio di Stato che le ha dato evasione attraverso il M5667 ed il M5667A con cui propone la revisione parziale della L-rilocc e lo ammette anche la Commissione della gestione che su quel messaggio qui riferisce.

Il Consiglio di Stato nel suo rapporto sulla mozione ripercorre, punto per punto, i sette grandi temi sviluppati dalla mozione e su ognuno di essi dà una risposta precisa e circostanziata che tende a considerare evasa la maggior parte dei postulati dalla mozione.

Per evitare di appesantire ulteriormente questo suo già greve rapporto, la Commissione della gestione invita il suo lettore a rinviarsi a tutto il *capitolo 3 del M5667 (pagg. 3-10)*.

n quel capitolo sono accuratamente riepilogate le azioni già svolte dallo Stato nei campi di interesse della mozione, soprattutto attraverso la LADI e la L-rilocc, che possono ragionevolmente portare a considerare evasa detta mozione.

a Commissione della gestione si allinea qui integralmente alle considerazioni espresse nei messaggi governativi.

La mozione è da considerare evasa attraverso l’approvazione dei disegni di legge provenienti dai M5667 e M5667A e allegati (modificato per la parte formale quello allegato al M5667) al presente rapporto.

8.6 Iniziativa parlamentare elaborata di Raoul Ghisletta (e cofirmatari) del 22.3.2005, denominata “Millesimo di crisi per la creazione di 500 posti di lavoro d’utilità pubblica: combattere la disoccupazione, prevenire l’assistenzialismo”. A ciò è stato dedicato il **M5668**, approvato dal Consiglio di Stato in data **5.7.2005**, ovverossia parallelamente al sopraddetto messaggio principale M5667 che propone la revisione parziale della L-rilocc.

Fra gli atti parlamentari qui presi in rassegna, questa iniziativa è certamente quella più appariscente e spettacolare. Come non incuriosirsi, infatti, di fronte alla proposta di creare con mezzi tutto sommato semplici e con modalità altrettanto immediate ben 500 nuovi posti?

Con l’iniziativa elaborata, presentata il 22 marzo 2005, i deputati Raoul Ghisletta e cofirmatari propongono infatti di adottare una legge per l’istituzione di un “millesimo di

crisi" finalizzato al finanziamento di circa 500 posti di lavoro d'utilità pubblica in Ticino. Il finanziamento sarebbe dato da un prelievo obbligatorio sui salari dei dipendenti e sui redditi degli indipendenti.

L'iniziativa prevede che i posti di lavoro, di durata annuale, siano riservati a disoccupati senza diritto alle indennità di disoccupazione e a persone alla ricerca del primo impiego con prospettive occupazionali difficili.

Come detto, i costi sarebbero finanziati mediante un prelievo del 2 per mille sui proventi d'attività lucrativa dipendente (un millesimo a carico del dipendente, un millesimo a carico dei datori di lavoro) e del reddito indipendente ai sensi dell'AVS. L'organizzazione e i criteri sono quelli dell'AVS.

La gestione dei fondi sarebbe demandata al Cantone in collaborazione con i Comuni, i Patriziati, i Consorzi, le regioni di montagna e altri enti pubblici e parapubblici senza scopo di lucro presenti in Ticino, le associazioni imprenditoriali e sindacali, le associazioni senza scopo di lucro sociali, culturali e ambientali.

In base alla volontà degli iniziativaisti, l'organizzazione amministrativa non verrebbe inserita nell'Amministrazione cantonale e dovrebbe essere in grado di selezionare i lavori di utilità pubblica in campo sociale, culturale, ambientale, escludendo la concorrenza sleale nei confronti delle aziende e degli indipendenti; la stessa organizzazione dovrebbe altresì stabilire i criteri remunerativi, assicurativi e contrattuali.

Infine, la legge proposta dovrebbe stabilire che, in caso di riassorbimento della disoccupazione, il Gran Consiglio possa decidere la sospensione della legge e la sua riattivazione in caso di crisi occupazionale.

L'iniziativa intende *"ampliare gli strumenti classici d'incentivo all'assunzione nelle aziende produttive, che sono già previsti dalla legge sul rilancio dell'occupazione", proponendo un "nuovo incentivo all'assunzione rivolto al settore no profit, con lo scopo di reinserire persone escluse o difficilmente inseribili nel mondo del lavoro. L'obiettivo è di creare le premesse affinché i disoccupati possano riconquistare la fiducia nelle proprie capacità e le persone al primo impiego possano vivere un'esperienza di lavoro, anziché cristallizzarsi in un ciclo negativo che dalla disoccupazione porta all'assistenza sociale".*

Gli autori della proposta evidenziano inoltre il *"vantaggio dal mero lato delle finanze cantonali e delle finanze del lavoratore stesso", facendo valere la considerazione secondo cui "il lavoro di utilità pubblica durante 12 mesi interi (a differenza del programma d'occupazione temporaneo), se non sbocca su un altro impiego, permette comunque di riaprire il termine quadro dell'assicurazione disoccupazione".* Un dibattito di non altissimo profilo, secondo la Commissione della gestione.

In termini finanziari, *un prelievo del 2 per mille ai sensi dell'AVS in Ticino darebbe un introito globale stimato dagli autori dell'iniziativa in circa 20 milioni di franchi annui e permetterebbe il finanziamento di circa 500 posti di lavoro, calcolato un costo globale di 40'000.- franchi ciascuno (salario lordo + oneri sociali del datore di lavoro).* Il numero di posti di lavoro sarebbe superiore *"nella misura in cui sarà efficace la clausola di priorità al finanziamento di lavori di utilità pubblica (art. 1 cpv. 4) che grazie a un inserimento di mezzi propri del datore di lavoro intacca meno i mezzi a disposizione".*

La valutazione che il Consiglio di Stato dà di questa iniziativa è negativa. Lo stesso fa la Commissione della gestione. Pur considerando con simpatia (!) l'intento dell'iniziativa di favorire l'inserimento di disoccupati problematici o dei giovani che faticano a trovare la loro prima occupazione, lo strumento proposto attraverso l'iniziativa – il prelievo a lavoratori e datori di lavoro di un onere sociale aggiuntivo – appare tuttavia totalmente

inadeguato, economicamente sostenibile ma accompagnato da gravi controindicazioni e, infine, totalmente sordo con gli strumenti legali già oggi disponibili.

L'aumento, anche temporaneo, degli oneri sociali gravanti sul fattore lavoro è da sempre unanimemente considerato un grave errore che può produrre danni ben peggiori di quelli che, con misure straordinarie del tipo di quelle proposte con l'iniziativa qui in esame, si vorrebbero al contrario vedere leniti. Proprio in questi mesi il Consiglio federale sta valutando la possibilità di aumentare le trattenute salariali per risanare le casse dell'assicurazione disoccupazione. Nell'anno 2005 il fondo dell'AD ha subito una perdita di 1.9 MRD di franchi, facendo salire i debiti a 3.8 MRD di franchi. Senza interventi, le previsioni per la fine del 2006 rischiano di veder lievitare il debito complessivo a 5.4 – 5.7 MRD di franchi. Secondo gli economisti della Confederazione è immaginabile a breve termine un aumento dello 0.5% delle trattenute salariali e l'introduzione di un contributo di solidarietà dell'1% sui redditi alti. Per la Commissione della gestione è quindi il peggior momento per ipotizzare oneri sociali aggiuntivi da caricare sulle spalle delle imprese e dei lavoratori.

Pure negativamente è preavvisata, da parte della Commissione della gestione, l'iniziativa di affidare all'esterno dell'Amministrazione pubblica l'organizzazione amministrativa che dovrebbe valutare e selezionare i lavori di pubblica utilità svolti dai disoccupati interessati dalla postulata nuova legge. Il no è quindi ordinariamente e straordinariamente categorico.

La Commissione della gestione invita qui il Gran Consiglio a respingere l'iniziativa.

8.7 Interrogazione di Renato Ricciardi (e cofirmatari) del 10.11.2006 relativa a interventi straordinari a sostegno dei disoccupati (+ relativa risposta del Consiglio di Stato in data 30.1.2007)

Il M5667A soddisfa i principali auspici espressi in questo atto parlamentare.

Gli intenti dell'interrogazione sono quindi da considerare sostanzialmente evasi.

9. CONCLUSIONI

È difficile, per non dire impossibile, tirare conclusioni definitive attorno alla questione della disoccupazione. Non lo hanno potuto fare i Governi dei Paesi economicamente e socialmente più evoluti nell'arco di decenni, figuriamoci il rapporto di una Commissione parlamentare di non professionisti come la Commissione della gestione.

La materia è ostica, emotiva, costosa e, soprattutto, mai completamente risolvibile con soddisfazione universale.

In un'epoca in cui, spesso non trovandoli, la politica sembra essere all'affannosa ricerca di elementi attorno ai quali aggregare qualche briciola di consenso, la lotta alla disoccupazione e i migliori strumenti da adottare per quello scopo, ad un occhio poco attento possono sembrare concepiti per animare costruttivamente il dibattito.

Così non è, purtroppo. Non è così semplice, come alcuni vorrebbero, dare vita ad un'azione veramente efficace e risolutiva in questo travagliatissimo campo. L'esperienza dimostra che spesso è più la spesa che l'impresa, come si usa dire, e che il vero problema – il creare nuova occupazione – è un'operazione difficilissima su cui si sta da tempo immemore vanamente interrogando tutto il mondo economicamente evoluto.

La diffusa accettazione presso l'opinione pubblica del programma d'interventi finora concordato a livello svizzero e cantonale, sembra riflettere almeno in parte l'idea che la disoccupazione sia una calamità dovuta a cause che vanno oltre le capacità di controllo dei Governi. Inoltre, tale conclusione ha prodotto una convergenza di opinioni tra destra e sinistra sull'idea che questo flagello vada comunque sopportato dignitosamente per il timore che i rimedi possano rivelarsi peggiori del male che si vuole combattere.

Per spiegare l'elevato e persistente tasso di disoccupazione sono state individuate molte possibili cause, che si differenziano man mano che si percorre lo spettro delle varie posizioni politiche.

Da destra si è sostenuto che la disoccupazione è dovuta soprattutto a:

- a. una carenza delle qualifiche che sarebbero necessarie per ricoprire i posti vacanti (vi sono posti di lavoro disponibili, ma i disoccupati non hanno le qualifiche idonee a ricoprirli),
- b. una rilevante quota di disoccupati di lungo periodo che non hanno incentivo a cercare un lavoro
- c. una pressione fiscale eccessiva.

Ognuna di queste spiegazioni contiene indubbiamente degli elementi di verità, ma nel loro complesso esse possono facilmente trarre in inganno.

Sul versante a sinistra dello spettro politico, la disoccupazione è stata vista, di volta in volta, come il risultato:

- a. di una crisi del capitalismo,
- b. di un tasso del progresso tecnico eccessivamente rapido,
- c. della concorrenza dei Paesi a basso salario.

Tutte queste spiegazioni sono confutate da una considerazione molto semplice: i tre eventi elencati sono chiaramente comuni a tutti i Paesi sviluppati, quindi, se fossero validi, gli stessi eventi dovrebbero causare un tasso di disoccupazione elevato anche negli altri Paesi. Invece, il rapido aumento della disoccupazione verificatosi a partire dagli anni '80 in Svizzera e nell'Unione Europea non ha paragone negli altri Paesi industrializzati.

La materia appare quindi irrisolvibile, non tanto dal lato politico dove ognuno è portato a sostenere tesi al limite anche stravaganti, quanto piuttosto da quello tecnico-pratico.

Venendo al concreto, il nostro Paese ed il nostro Cantone, con le loro legislazioni generali e particolari, hanno dimostrato e stanno dimostrando di aver approntato una serie di misure la cui pragmatica efficacia è generalmente apprezzata.

Tutto non si può ottenere, purtroppo, ma i rimedi che si sono col tempo introdotti nella pratica quotidiana della lotta alla disoccupazione e della creazione di nuove attività economiche e di nuovi posti di lavoro stanno dimostrando tutta la loro validità.

Fare di più potrebbe semplicemente significare sballare un motore ben rodato e variare infelicitamente il suo regime migliore portandolo magari al grippaggio.

La strada della lotta alla disoccupazione e/o tesa alla creazione di nuovi posti di lavoro è lastricata, come si usa dire, di buone intenzioni. I risultati difficilmente potranno mai essere spettacolari.

La Commissione della gestione, alla fine del suo esame di questa complessa e articolata gamma di misure o proposte legislative e dispositive di varia natura che seguono tutte, come detto all'inizio di questo rapporto, la logica delle azioni cosiddette ordinarie, giunge alla conclusione che ciò che si fa già oggi e che ci si accinge a fare da domani attraverso la revisione parziale della L-rilocc sia, almeno per il momento e come più volte detto, ordinariamente sufficiente.

Non si può e non si deve per questo escludere che, in futuro, si rendano necessarie nuove e più mirate misure a carattere straordinario a causa del continuo modificarsi della congiuntura, dei mercati e dei contesti economici e sociali del nostro Paese e del nostro Continente e, come detto in entrata, anche in relazione alla parallela straordinarietà degli interventi e delle misure contemplate nel M5872 che considera una serie di misure temporanee (2007 – 2010) e per questo motivo straordinarie, consentite dal parziale utilizzo dei proventi dell'oro della BNS.

Una considerazione generale pure si impone. È evidente l'intreccio di competenze, iniziative ed oneri tra i diversi livelli istituzionali, in particolare tra Confederazione e Cantoni, in ambiti che inevitabilmente s'incontrano, quali la disoccupazione, l'invalidità, l'assistenza sociale, ecc.. Questo intreccio può generare effetti perversi. È quindi raccomandabile concentrarsi sulle competenze costituzionali rispettive: federali per le assicurazioni sociali, cantonali per l'assistenza. Prioritaria dovrebbe quindi essere, da parte delle Autorità cantonali, l'attenzione per lo sviluppo di più moderni strumenti, incentivi, ecc., nel campo delle prestazioni di reinserimento connesse con lo status di beneficiari delle prestazioni assistenziali, sempre più onerose del resto per Cantoni e Comuni, piuttosto che intervenire con modalità creative e spettacolari nell'ambito di prestazioni per le quali il legislatore e l'amministrazione federale non mancano a loro volta di dimostrare continua e creativa attenzione.

In conclusione di tutto ciò la Commissione della gestione invita il Gran Consiglio ad approvare il disegno di legge allegato al M5667 (modificato) e quello allegato al M5667A e, in conseguenza delle considerazioni "ordinarie" più volte sopra espresse, a:

respingere

l'iniziativa parlamentare generica del 16.12.1996 di Raoul Ghisletta e cofirmatari, denominata "per ridurre il tempo di lavoro allo scopo di creare nuovi posti di lavoro per i disoccupati e per i giovani"

respingere	la mozione di Mario Ferrari (e cofirmatari) del 10.6.1996, denominata “Promuovere una legge sull’imprenditoria giovanile” .
respingere	la mozione di Mario Ferrari del 10.3.1997, denominata “Creazione di una borsa per la trasmissione delle imprese” . Pacchetto di 4 iniziative parlamentari generiche e 1 mozione presentate da Saverio Lurati e Marina Carobbio Guscelli:
considerare evasa (parzialmente)	l’iniziativa parlamentare generica del 23.6.2003 per la modifica della Legge sul rilancio dell’occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); (incentivi a favore dei giovani neolaureati e diplomati)
respingere	l’iniziativa parlamentare generica del 23.6.2003 per la modifica della Legge sul rilancio dell’occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); (introduzione di un supporto psicologico per le persone in cerca di impiego)
respingere	l’iniziativa parlamentare generica del 23.6.2003 per la modifica della Legge sul rilancio dell’occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); (misure a favore di disoccupati in età avanzata)
considerare evasa (parzialmente)	l’iniziativa parlamentare generica del 23.6.2003 per la modifica della Legge sul rilancio dell’occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc); (nuove attività indipendenti)
respingere	la mozione denominata “Task force cantonale per combattere la disoccupazione di età intermedia” presentata da Saverio Lurati e Marina Carobbio Guscelli per il Gruppo PS il 23.6.2003
considerare evasa	la mozione di Renato Ricciardi (per il gruppo PPD) del 21.2.2005, denominata “Offensiva per l’occupazione – Un’azione per favorire migliori condizioni-quadro allo sviluppo dell’occupazione” .
respingere	l’iniziativa parlamentare elaborata di Raoul Ghisletta (e cofirmatari) del 22.3.2005, denominata “Millesimo di crisi per la creazione di 500 posti di lavoro d’utilità pubblica: combattere la disoccupazione, prevenire l’assistenzialismo” .
considerare evasa	l’interrogazione di Renato Ricciardi (e cofirmatari) del 10.11.2006 concernente degli interventi straordinari a sostegno dei disoccupati .

10. RIPERCUSSIONI FINANZIARIE

Le modifiche legislative proposte con il M5667 sono prevalentemente di tipo tecnico e i risvolti finanziari non raggiungono il milione di franchi nel loro primo anno di applicazione. Con il M5667A, invece, si accresce la misura dell'impegno finanziario del Cantone. In funzione di ciò si ipotizzano le seguenti previsioni di spesa o di minor entrata:

a. Incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego (art. 4a)

Dagli attuali 80-100 casi all'anno si ipotizza di passare a circa 200 casi annui con una **maggiore spesa** per il Cantone di complessivi 800'000 franchi all'anno.

b. Assunzione disoccupati problematici (art. 5 cpv. 2)

Nel 2004 sono stati registrati 29 casi, nel 2005 41 casi e nel 2006 (sino al mese di novembre) 46 casi. La stima del costo della misura può essere prudenzialmente calcolato tenendo conto di circa 100 casi annui per una **spesa complessiva** di 2 mio di franchi all'anno; corrispondente ad **un aumento** di circa 1.5 mio di franchi rispetto al livello di spesa attuale.

c. Incentivi per nuove attività indipendenti (art. 6)

Si ipotizza che la modifica di legge proposta possa portare ad un raddoppio del numero dei casi attuali, passando dunque da 100 a circa 200 domande accolte. Questa evoluzione comporta un **aumento delle spese**:

1. per la copertura degli oneri sociali obbligatori (AVS/AI/IPG) è prevista una **spesa complessiva** di 1.2 mio di franchi (**aumento** rispetto alla spesa annuale attuale di circa 600'000 franchi);
2. per il finanziamento dei costi di consulenza durante il primo anno di attività è prevista una **spesa complessiva** di 1.1 mio di franchi (**aumento** rispetto alla spesa annuale attuale di circa 550'000 franchi);
3. per la valutazione ed esame delle nuove domande è stimato un **costo complessivo** di 250'000 franchi all'anno.

d. una **minor entrata** di ca 135'000.- franchi/anno per l'abrogazione dell'art. 20 L-rilocc (partecipazione al finanziamento delle misure attive).

Le modifiche qui proposte rispondono agli obiettivi stabiliti nelle Linee direttive e nel Piano finanziario 2004-2007 (secondo aggiornamento del novembre 2005) in particolare nella scheda "Piattaforma di servizi alle imprese e alle persone" (obiettivo n. 3, scheda n. 1, pag. 41). Le misure di cui alle lettere a), c.2) e c.3) avranno incidenza piena a partire dal 1° gennaio 2008, mentre le misure di cui alle lettere b) e c.1), dato il sistema di pagamento, un anno dopo, quindi dal 1° gennaio 2009.

Le disposizioni esecutive in ambito LADI, entreranno in vigore in relazione alla loro approvazione da parte dell'autorità federale. Le rimanenti saranno decise dal Consiglio di Stato.

* * * * *

In conclusione di ciò la Commissione della gestione invita il Gran Consiglio ad approvare il presente rapporto ed i disegni di legge originati dai M5667 e M5667A che, modificati per la loro sistematica legislativa, figurano allegati al presente rapporto (**v. allegato 1**)

Come più volte detto, il rapporto della Commissione della gestione che viaggia parallelamente al presente, ovverosia quello sul M5872 per il credito straordinario ed aureo di 78 milioni di franchi, considera pure alcune importanti misure aggiuntive, temporanee e di stretto carattere straordinario, nel campo di interesse qui trattato. È lì che, forse, si trovano alcune risposte che il presente Rapporto non ha saputo (o voluto) dare.

Per la maggioranza della Commissione gestione e finanze:

Sandro Lombardi, relatore

Arn - Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bignasca -

Bonoli - Croce - Dell'Ambrogio - Lepori Colombo -

Merlini - Righinetti - Robbiani - Soldati

Allegato 1 – Due disegni di legge: - M5667 (modificato)
- M5667A (idem come da messaggio)

Allegato 2 – Classificazione di atti parlamentari e loro evasione

Disegno di

ALLEGATO 1

LEGGE

**sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997;
modifica**

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 5 luglio 2005 n. 5667 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto di maggioranza 27 febbraio 2007 n. 5667 R1 / 5667A R1 / 4859 R1 / 5428 R1 / 5668 R1 della Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

I.

La legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997 è così modificata e riordinata come segue:

Art. 2 cpv. 2 e 3 (nuovi)

²Il Consiglio di Stato designa il Dipartimento competente per l'applicazione delle norme cantonali sul rilancio dell'occupazione e del sostegno dei disoccupati, della LADI e della legge federale sul collocamento e il personale a prestito (LC), nonché degli articoli 335g e seguenti del Codice delle obbligazioni (CO).

³La delega delle competenze esecutive avviene tramite regolamento.

Art. 3 cpv. 5 (nuovo) e 6

⁵Il sussidio non è riconosciuto per i periodi in cui l'azienda è al beneficio di indennità per lavoro ridotto.

⁶Il Consiglio di Stato, tramite Regolamento, può limitare l' aiuto finanziario ai settori o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione.

Art. 4 cpv. 2, 7 (nuovo) e 8

²Per il periodo di formazione complementare, alle aziende assuntrici 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. Il contributo è cumulabile con l'aiuto finanziario di cui all'art. 3 della presente legge.

⁷Il sussidio non è riconosciuto per i periodi in cui l'azienda è al beneficio di indennità per lavoro ridotto.

⁸Il Consiglio di Stato, tramite Regolamento, può limitare l'aiuto finanziario ai settori o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione.

Art. 8

Per favorire il collocamento di disoccupati, in collaborazione con le associazioni di categoria e sindacali, l'autorità competente 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.

Art. 9

In alternativa o sussidiariamente ai progetti pilota fondati sulla LADI, l'autorità competente può autorizzare o sovvenzionare progetti pilota di particolare interesse cantonale o regionale.

Art. 10 cpv. 2 lett. a) - d)

²Può beneficiare di tali indennità chi:

- a) è idoneo al collocamento
- b) ha dimostrato di aver fatto il possibile per evitare o abbreviare la disoccupazione;
- c) non riceve rendite AVS o AI intere;
- d) soddisfa i requisiti della Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5 giugno 2000 (Laps).

Art. 12

Abrogato

Art. 14 cpv.1 e 2

¹Il Consiglio di Stato definisce e organizza il servizio pubblico di collocamento.

²Istituisce le Commissioni tripartite.

Art. 15

¹Sono incaricati dell'esecuzione dei provvedimenti previsti dalla LADI e dalla presente legge:

- a) la Cassa cantonale di assicurazione contro la disoccupazione;
- b) le unità amministrative del Dipartimento competente;
- c) le Commissioni tripartite.

²La delega di competenze esecutive avviene tramite regolamento.

Art. 17

Abrogato

Art. 18

Le Commissioni tripartite svolgono i compiti attribuiti loro dalla LADI. Inoltre hanno il compito di preavvisare:

- a) invariata
- b) invariata
- c) invariata
- d) invariata

Art. 19

Abrogato

Art. 20

Abrogato

Art. 21 cpv. 1 lett. a)

- a) abrogata

Art. 23

Abrogato

Art. 26a

Il Consiglio di Stato stabilisce i termini perentori per la presentazione delle domande di concessione delle misure cantonali (capitolo II, sezione 1), delle relative domande di versamento degli aiuti finanziari concessi, come pure per la presentazione della documentazione richiesta dall'autorità competente.

Art. 28 cpv. 2

²Le contravvenzioni definite dalla LADI, dalla LC e dal precedente capoverso sono decise dall'autorità designata dal Consiglio di Stato.

Art. 30

Rimedi giuridici

¹Contro le decisioni emesse in materia di assicurazione contro la disoccupazione, riservate disposizioni diverse dalla LADI, è possibile interporre opposizione scritta entro 30 giorni dall'intimazione presso l'autorità che le ha notificate.

²Le decisioni su opposizione e quelle contro cui l'opposizione è esclusa in materia di assicurazione contro la disoccupazione possono essere impugnate mediante ricorso al Tribunale cantonale delle assicurazioni entro 30 giorni dall'intimazione.

³Contro le altre decisioni emesse in applicazione della presente legge e della LC è dato ricorso al Consiglio di Stato entro 15 giorni dall'intimazione.

⁴Le decisioni del Consiglio di Stato sono definitive.

⁵Resta riservato l'art. 33 Laps per quanto concerne le prestazioni agli indipendenti disoccupati.

Art. 31

Abrogato

II.

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il Consiglio di Stato ordina la pubblicazione delle presenti modifiche 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 LADI.

Disegno di

LEGGE

sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio aggiuntivo 9 gennaio 2007 n. 5667A del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997 è modificata e riordinata come segue:

Art. 4a (nuovo)

Incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego (nuovo)

¹Per incentivare l'assunzione di giovani al primo impiego l'autorità competente può assumere in parte o integralmente i costi di partecipazione finanziaria del datore di lavoro ai periodi di pratica professionale previsti dalla LADI.

²Il Consiglio di Stato precisa, tramite regolamento, la cerchia dei beneficiari, i salari massimi di riferimento, la procedura, le condizioni di concessione, di revoca e dell'eventuale restituzione degli aiuti.

Art. 5 cpv. 2

²Il sussidio ammonta ad un massimo del 60% del salario d'uso per una durata fino a 12 mesi ed è cumulabile con l'incentivo all'assunzione (art. 3).

Art. 6

¹Per incentivare nuove attività indipendenti l'autorità competente può concedere:

- un aiuto finanziario per la copertura degli oneri sociali obbligatori (AVS/AI/IPG) a carico dei promotori occupati direttamente ed in modo preponderante nella nuova attività, per una durata massima di 24 mesi;
- il finanziamento, durante il primo anno di attività, di un **sostegno tecnico** tramite un consulente specializzato designato dall'autorità competente;
- in caso di progetti ritenuti particolarmente meritevoli, una fideiussione pari al 20% al massimo dei rischi di perdite per fideiussioni concesse da terzi in relazione alle nuove attività.

Commento [AtT2]: necessità di limitare al portata massima della consulenza: spesa, contenuti ?

²I progetti relativi alle nuove attività per cui vengono richiesti gli aiuti devono essere sottoposti all'autorità per esame, segnatamente della loro fattibilità, durevolezza, nonché sostenibilità finanziaria. Il richiedente è tenuto a collaborare all'accertamento della situazione ed a fornire ogni documentazione utile. La concessione degli aiuti è subordinata al preavviso favorevole dell'autorità competente.

³Il Consiglio di Stato precisa, tramite regolamento, la cerchia dei beneficiari, i salari massimi di riferimento, la procedura, le condizioni di concessione, di revoca e dell'eventuale restituzione degli aiuti.

II.

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il Consiglio di Stato ordina la pubblicazione delle presenti modifiche nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.

Commento [AtT3]: verifica necessità: disposizioni solo cantonali superflua.

ALLEGATO 2

Classificazione di atti parlamentari e loro evasione