

Rapporto

numero	data	Dipartimento
6954 R	17 marzo 2015	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 24 giugno 2014 concernente la revisione parziale della L-rilocc

Indice:

1.	INTRODUZIONE	1
2.	II CONTESTO ATTUALE.....	3
3.	L'ASSISTENZA SOCIALE	6
4.	LO STUDIO DELL'IDHEAP DI LOSANNA	9
5.	LE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE E DELLE FINANZE ..	13
5.1	Art. 3 L-rilocc - Incentivo all'assunzione (modifica).....	14
5.2	Art. 4a L-rilocc - Incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego (modifica)	16
5.3	Art. 4c L-rilocc - Assegno di formazione professionale (nuovo).....	17
5.4	Art. 5 L-rilocc - Assegno d'inserimento professionale (modifica)	18
5.5	Art. 5a L-rilocc - Sostegno all'assunzione di persone disoccupate di età uguale o superiore a 55 anni (nuovo).....	19
5.6	Art. 6 L-rilocc - Incentivi per nuove attività indipendenti (modifica).....	20
5.7	Art. 10 L-rilocc - Indennità straordinarie di disoccupazione (nuovo)	21
5.8	Art. 23 L-rilocc - Assistenza amministrativa di altre autorità (nuovo)	22
5.9	Art. 23a L-rilocc - Trattamento dei dati	22
6.	LA VALUTAZIONE DELLA PRESENTE REVISIONE	23
7.	EVASIONE DI ATTI PARLAMENTARI	23
8.	L'OPERATO DEGLI UFFICI REGIONALI DI COLLOCAMENTO	23
9.	CONCLUSIONI	25

* * * * *

1. INTRODUZIONE

Ormai da tempo il nostro Cantone è confrontato con una situazione occupazionale di difficile gestione. La sua collocazione geografica, chiuso a nord dalla catena alpina e completamente inserito a cuneo tra le regioni Lombardia e Piemonte, con l'inevitabile barriera politica disegnata dalla frontiera, ha fatto sì che nell'evoluzione storica, in particolare del dopoguerra, la sua economia crescesse solo grazie a una serie di rendite di posizione che ne hanno condizionato uno sviluppo durevole, maggiormente proiettato al futuro e per quanto possibile indipendente dall'esasperata ricerca di forza lavoro a basso costo.

Avremmo potuto essere una sorta di laboratorio esemplare e chiarificatore, capace di utilizzare la frontiera quale cerniera tra due realtà geopolitiche e democratiche, che nonostante la diversa concezione sull'assetto istituzionale, centralista quella italiana e federalista la nostra, avrebbe potuto testare un modello di sviluppo comune attraverso un utilizzo delle reciproche risorse transfrontaliere in maniera intelligente. Insomma, un piccolo laboratorio in positivo, capace di fungere da modello anche per il resto del nostro paese e magari per tutta l'Europa.

Invece no. Dalle due parti si è continuato, a turno, a sfruttare solo le rendite di posizione, dapprima, per quanto ci riguarda, attraverso un commercio di frontiera basato sulla benzina, la cioccolata e le sigarette, poi con l'importazione di ingenti capitali sottratti all'imposizione fiscale italiana e infine con l'abuso di forza lavoro a basso costo, determinato in parte dalle difficoltà economiche dei nostri vicini e in parte dalla volontà imprenditoriale di approfittare della libera circolazione della manodopera per operare drastiche diminuzioni sul costo del lavoro.

Purtroppo per noi, per l'economia e l'occupazione, questo ciclo sembra definitivamente tramontato. E la pressione del resto del mondo sui forzieri che detengono o detenevano i capitali sottratti al fisco nazionale è divenuta tale da determinare la necessità di farli uscire allo scoperto. Ciò che sta determinando uno sconquasso nel settore bancario e finanziario del nostro Paese e del Cantone Ticino in particolare. A ciò vanno aggiunte le conseguenze di una serie di misure risultanti dalla sottoscrizione degli accordi OMC, bilaterali e dell'adozione di normative liberiste, di cui poco si parla.

Normative che hanno accompagnato la globalizzazione e che, in un contesto come il nostro, hanno determinato un'esposizione alla concorrenza, in particolare per chi da sempre ha operato sul mercato interno, a cui non eravamo preparati. Infine, l'abbondanza di forza lavoro disponibile sul nostro mercato, dovuta alla contiguità con un bacino di circa 13 milioni di abitanti e il notevole differenziale salariale di riferimento esistente tra il Ticino (che pure registra un ritardo salariale enorme con il resto del Paese) e l'Italia, ha indotto molte aziende italiane a trasferirsi armi e bagagli sul nostro suolo e ha incentivato troppe realtà imprenditoriali locali a operare in regime di dumping attuando una sostituzione della manodopera, agevolata dalla liberalità del nostro impianto legislativo in materia di protezione dei lavoratori.

Una veloce radiografia, quella sopra esposta, che ci serve per capire la nostra situazione attuale che, data la fragilità estesa delle nostre unità operative, ci impedisce di definire a breve termine, una prospettiva di rientro dagli squilibri occupazionali con cui siamo confrontati. E la recente decisione della Banca nazionale svizzera (BNS) non fa altro che ulteriormente fragilizzare il nostro tessuto produttivo, ciò che impone alla politica di trovare risposte adeguate sia per l'immediato sia a breve/medio termine.

Per questo motivo la revisione parziale della L-rilocc deve essere l'occasione per adeguare una serie di strumenti, di cui già disponiamo, alle impellenti richieste occupazionali che provengono da una fascia della nostra popolazione in continuo aumento. Ed è in occasioni come questa che i politici e l'amministrazione devono mettere a punto e implementare strumenti adeguati e pensati per dare risposte a chi viene espulso o neanche accettato da questo mercato del lavoro sclerotizzato. E i politici, ma soprattutto l'apparato amministrativo incaricato di gestire questi strumenti, devono rinunciare a evidenziare i dati statistici (anche se indispensabili per capire l'evoluzione dei fenomeni) per prendere a carico il destino dei singoli individui che angosciosamente stanno pagando in prima persona scelte che nessuno di loro ha mai potuto contrastare.

La revisione della L-rilocc, deve pertanto essere l'occasione privilegiata per rimettere l'individuo al centro dell'attenzione e per sbarazzare il campo da tutte le tentazioni di

assistenzialità a cui gli strumenti di cui già disponiamo tendono a fare riferimento. **Le persone senza occupazione devono tornare a essere prioritariamente considerate esseri umani che in un contesto transitorio hanno bisogno di essere sostenute, in primis per trovare una nuova occupazione, e poi anche economicamente.** Quindi, rovesciare questo principio e pensare dapprima a un supporto di tipo assistenziale/economico, al di là dei buoni propositi, significa affrontare il problema in maniera lesiva della dignità delle persone. E la revisione parziale della L-rilocc deve anche essere l'occasione per correggere, là dove serve, questa impostazione.

2. IL CONTESTO ATTUALE

I dati forniti dal Dipartimento delle finanze e dell'economia attestano la disoccupazione alla fine del mese di febbraio 2015 a 7'396 persone immediatamente ricollocabili, senza impiego, che nella maggior parte dei casi beneficiano del versamento di indennità di disoccupazione e di 11'050 persone in cerca d'impiego; si tratta di persone che conseguono un guadagno intermedio e che in parte beneficiano di misure speciali per il ricollocamento, ma anche di persone che semplicemente stanno cercando un impiego. Il tasso percentuale calcolato partendo dai disoccupati sul totale delle persone attive si attesta al 4.6%. Si tratta certamente di un tasso contenuto se paragonato con quelli a cui sono confrontati il resto dei Paesi europei, senonché questa percentuale scaturisce da una modalità elvetica di misurare la disoccupazione non confrontabile con il dati europei che utilizzano le statistiche dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO). Ma su questo aspetto ritorneremo più avanti.

Indipendentemente da quali dati utilizziamo, ciò che appare in tutta chiarezza dai dati rilevati dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO), è l'importante e costante incremento del numero dei giovani disoccupati (persone fino a 29 anni d'età) che si attesta attorno al 26% del totale dei disoccupati. Non che le altre fasce d'età siano meno preoccupanti, ma se vogliamo veramente incidere in maniera determinante sull'evoluzione futura dell'occupazione in Ticino dobbiamo assolutamente mettere in campo le misure necessarie per attenuare questa tendenza che, se non affrontata con le dovute attenzioni rischia di creare una categoria di persone di serie B. Una classe di cittadini e cittadine che pagherà lo scotto di un'inattività precoce per tutta la durata della vita lavorativa e anche oltre, in quanto portatori di periodi di vuoti previdenziali che comporteranno rendite pensionistiche nettamente insufficienti, che giocoforza dovranno essere integrate con sostegni statali.

Questo aspetto non deve però neanche mettere in secondo piano le esigenze degli altri cercatori d'impiego, che vanno però sostenuti con modalità differenziate a seconda dell'ambito professionale e dell'età, fino ad arrivare agli ultracinquantacinquenni che necessitano forzatamente di strumenti mirati, volti a contenere il costo del loro impiego, in gran parte determinato dalle aliquote impositive progressive, contemplate dal nostro sistema pensionistico (2° pilastro).

Ma veniamo ai dati effettivi che abbiamo desunto da grafici tabelle e informazioni disponibili sulle pubblicazioni della SECO (disoccupazione), dell'Ufficio di statistica-Ustat (ILO e lavoro notificato) e del Dipartimento della sanità e della socialità (assistenza pubblica).

Disoccupati registrati in Ticino (secondo il sesso, la nazionalità, l'età e il distretto), febbraio 2015

	Effettivi		Variazione rispetto al mese precedente		Entrate	Uscite	Media annua	Media annua
							2013	2014
TOTALE	7'396	100.0%	-262	-3.4%	1'154	1'410	7'261	6'810
Sesso								
Uomini	4'351	58.8%	-153	-3.4%	715	865	4'227	3'967
Donne	3'045	41.2%	-109	-3.5%	439	545	3'034	2'844
Nazionalità								
Svizzeri	3'682	49.8%	-120	-3.2%	575	694	3'622	3'446
Stranieri	3'714	50.2%	-142	-3.7%	579	716	3'639	3'364
Età								
15-19 anni	228	3.1%	-18	-7.3%	50	54	238	223
20-24 anni	779	10.5%	-38	-4.7%	155	194	759	727
25-29 anni	895	12.1%	-20	-2.2%	165	180	897	815
30-39 anni	1'766	23.9%	-51	-2.8%	292	343	1'805	1'626
40-49 anni	1'794	24.3%	-72	-3.9%	277	350	1'778	1'662
50-59 anni	1'453	19.6%	-58	-3.8%	185	251	1'352	1'327
oltre 60 anni	481	6.5%	-5	-1.0%	30	38	433	431
Distretto								
Bellinzona	1'139	15.4%	-53	-4.4%	...	...	1'168	1'083
Blenio	86	1.2%	-11	-11.3%	...	...	70	79
Leventina	225	3.0%	-17	-7.0%	...	...	232	213
Locarno	1'826	24.7%	-79	-4.1%	...	...	1'437	1'402
Lugano	2'793	37.8%	-46	-1.62%	...	...	2'984	2'724
Mendrisio	906	12.2%	-26	-2.8%	...	...	975	930
Riviera	318	4.3%	-19	-5.6%	...	...	309	301
Vallemaggia	102	1.4%	-11	-9.7%	...	...	82	77
Non definito	1	0.01%	-	-	...	...	3	2

Fonte: "[La situazione del mercato del lavoro nel febbraio 2015](#)", Sezione del lavoro, 10 marzo 2015 (p. 17).

Come si può facilmente arguire dai dati soprastanti, le percentuali servono solo a relativizzare un dato di fatto che, e vogliamo riaffermarlo, deve in primo luogo tenere conto che dietro a dei numeri già di per sé importanti vi sono delle persone che a volte sono anche fragilizzate da conseguenze di eventi (malattie, infortuni, divorzi, nascite, eccetera) che hanno contribuito a destabilizzare la loro sicurezza, inducendo comportamenti difensivi inopportuni in un mercato del lavoro spietato e costantemente precarizzato.

Per tornare sulla questione relativa ai dati sulla disoccupazione internazionalmente confrontabili (dati ILO), riproduciamo la tabella sottostante, rielaborata dall'Ustat che mostra chiaramente come rispetto alla media svizzera i dati ticinesi sono più elevati di al minimo 2.2 punti percentuali e che la disoccupazione dal 2011 in avanti oscilla costantemente tra il 6% e il 7%. Un dato a tutti gli effetti più vicino a quello della Lombardia che del resto della Svizzera.

Disoccupati ai sensi dell'ILO (media annua in migliaia) e tasso di disoccupazione (in valori percentuali), secondo il sesso, in Svizzera e in Ticino, dal 2002

	Disoccupati			Tasso di disoccupazione								
	Svizzera			Ticino			Svizzera			Ticino		
	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne
2002	124.3	63.3	60.9	5.9	(3.5)	(2.4)	3.1	2.8	3.3	3.8	(4.0)	(3.5)
2003	169.4	87.2	82.3	7.7	3.7	3.9	4.1	3.9	4.4	4.9	4.4	5.7
2004	182.2	92.3	89.8	9.2	5.0	4.2	4.4	4.1	4.8	6.0	5.8	6.2
2005	184.0	89.2	94.8	10.0	5.4	4.6	4.5	4.0	5.0	6.5	6.2	6.9
2006	170.0	79.2	90.8	9.0	4.4	4.6	4.1	3.5	4.7	5.8	5.1	6.6
2007	157.1	69.3	87.8	8.6	4.4	4.2	3.7	3.0	4.5	5.5	5.0	6.0
2008	149.8	69.6	80.2	8.4	4.1	4.4	3.4	3.0	4.0	5.2	4.5	6.1
2009	193.4	95.6	97.8	9.0	4.8	4.2	4.3	4.0	4.8	5.5	5.3	5.6
2010	203.5	100.8	102.7	10.7	5.8	5.0	4.5	4.2	5.0	6.1	6.0	6.3
2011	183.7	91.2	92.5	10.8	5.6	5.2	4.0	3.7	4.4	6.0	5.6	6.5
2012	192.9	98.4	94.4	12.3	6.2	6.0	4.2	3.9	4.5	7.0	6.3	7.8
2013	204.8	107.8	97.0	12.2	6.4	5.8	4.4	4.3	4.5	6.8	6.4	7.3

Fonte: "Statistica delle persone disoccupate ai sensi dell'ILO", Ustat (ultima modifica: 12.02.2015)

Quello che però deve attrarre la nostra attenzione è il fatto che questa evoluzione negativa sta avvenendo in presenza di un aumento della creazione di posti di lavoro, di costante progressione del numero dei frontalieri e di una importante fetta di lavoratori notificati. Al riguardo si rinvia all'ultimo aggiornamento (10 marzo 2015) del [Panorama statistico del mercato del lavoro ticinese](#) – uno strumento informativo di grande importanza che offre una panoramica sempre aggiornata sullo stato e sull'andamento (di medio e lungo periodo) del mercato del lavoro ticinese –, in particolare alle pagine 3 ("Occupati secondo il concetto interno, secondo la nazionalità e il permesso, in Ticino, dal 2004"), 5 ("Addetti nei settori secondario e terziario, secondo il tempo di lavoro e il sesso, in Ticino, e addetti equivalenti al tempo pieno (ETP), nei settori secondario e terziario, in Ticino e in Svizzera, dal 2004") e 8 ("Persone notificate, giorni di lavoro e addetti equivalenti al tempo pieno (ETP), secondo il tipo di notifica, in Ticino, da inizio gennaio a fine dicembre, nel 2005, nel 2013 e nel 2014"). Questo documento è allegato al presente rapporto.

Dunque, di principio, le occasioni di lavoro esistono ma sono più frequentemente appannaggio di lavoratori esterni al nostro mercato del lavoro che non a chi sta cercando un'occupazione tramite le strutture pubbliche di collocamento (Uffici regionali di collocamento, URC).

Certamente una situazione che merita un'analisi più approfondita, in particolare sul ruolo giocato o non giocato da chi dovrebbe, considerata la struttura, l'organico disponibile e gli strumenti di cui dispone, avere i mezzi per attenuare in misura maggiore il disagio dei molti postulanti a un'occupazione adeguata a casa nostra.

3. L'ASSISTENZA SOCIALE

Riserviamo un breve capitolo di questo rapporto alla situazione legata all'assistenza sociale in quanto molto spesso, in relazione alle misure a favore delle persone senza lavoro, si fa riferimento a quanto messo a punto dalla strategia interdipartimentale a favore del ricollocamento, in particolare di soggetti problematici.

Strategia oggetto, tra l'altro di una pubblicazione dell'Ustat del settembre 2014¹, facente riferimento al progetto "Monitoraggio della disoccupazione in Ticino" nel quale sono rappresentati il Dipartimento delle finanze e dell'economia, il Dipartimento della cultura, dell'educazione e dello sport e il Dipartimento della sanità e della socialità. Ci piace ricordare che, nell'introduzione della pubblicazione, si afferma tra l'altro «*Quale che sia il motivo, essere in una condizione di bisogno contrassegna un momento estremamente delicato che coinvolge individui e nuclei familiari fragili (dietro al quale si cela spesso un percorso già precario). Per questi motivi, occorre affinare al meglio gli strumenti operativi di aiuto sociale*». Tesi che avvalorano la necessità di discernere tra l'impegno al ricollocamento e la necessità di fronteggiare le conseguenze economiche determinate dall'inoccupazione.

Gli ultimi dati disponibili sull'andamento dell'assistenza sociale in Ticino ([settembre 2014](#)) testimoniano di 8'481 persone che hanno attivato una domanda e di 6'510 persone che hanno beneficiato del pagamento di un'indennità. Nel gennaio 2012 le domande erano 6656 e i pagamenti 5085. Quindi in due anni e nove mesi abbiamo registrato un aumento di oltre il 30%. Dall'analisi dell'Ustat (dati settembre 2014), si evince poi che le persone sole rappresentano il 72% di chi fa capo all'assistenza, mentre le famiglie monoparentali sono il 16% e le coppie il 12%, di cui circa la metà con figli a carico.

L'evoluzione negativa dell'assistenza sociale (ultimo anello della rete di sicurezza sociale svizzera) è comune a tutto il territorio elvetico e, per quanto riguarda il nostro Cantone, va fatto rilevare che essa è già attenuata da altri importanti strumenti di politica familiare e sociale che sono attivati indipendentemente dalla LADI e permettono di assicurare, in caso di famiglie con figli, un sostegno decisivo per garantire un reddito sufficiente.

Per un confronto circa l'evoluzione pluriennale dell'assistenza sociale in Ticino inseriamo la tabella sottostante tratta dalla citata pubblicazione dell'Ustat ("Prestazioni di assistenza sociale pagate, secondo il tipo di economia domestica, in Ticino, nel mese di dicembre dal 2008", p. 16)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Variazione 2010-2013	
							Ass.	Rel.
Domande pagate	2.733	2.937	3.006	3.542	3.867	4.292	1.286	42,8
Tipo di economia domestica:								
Persone sole	1.869	2.063	2.190	2.585	2.819	3.092	902	41,2
Famiglie monoparentali	516	517	509	564	616	703	194	38,1
Coppie con figli	190	200	167	209	238	282	115	68,9
Coppie senza figli	158	157	140	184	194	215	75	53,6
Totale persone coinvolte	4.155	4.378	4.333	5.085	5.597	6.308	1.975	45,6
Di cui solo adulti	3.069	3.292	3.311	3.929	4.299	4.789	1.478	44,6

Fonte: Gestione Informatizzata delle Prestazioni Sociali, Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento, DASF, Bellinzona. Elaborazione: Ustat.

¹ Eric Stephani e Sara Grignola Mammoli, "[L'assistenza sociale, tra lavoro ed esclusione. Un'analisi per quantificare oltre che quantificare](#)", in *Dati. Statistiche e società*, Ustat, a. XIV, n. 2, settembre 2014.

Riquadro 1 – Modifica della Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) del 1° aprile 2011 e strategia interdipartimentale per l'inserimento professionale di persone a beneficio di assistenza sociale

Per far fronte agli effetti della revisione della Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI), dal 1° maggio 2012 è in vigore una nuova procedura di gestione delle persone disoccupate a beneficio di assistenza sociale. Questa riforma, approvata dal Gran Consiglio il 24 gennaio 2012 con l'adozione del Messaggio 6557, prevede l'unione delle risorse e delle competenze tra la Sezione del lavoro (DFE/SDL) e la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DSS/DASF) al fine di favorire l'inserimento professionale dei disoccupati beneficiari di assistenza. L'applicazione della nuova strategia ha comportato diversi cambiamenti. Con l'entrata in vigore della nuova strategia, l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI) verifica sistematicamente tutte le nuove domande di assistenza sociale e indirizza direttamente e tempestivamente agli Uffici regionali di collocamento (URC) tutte quelle persone per le quali è stato verificato un potenziale di reinserimento professionale nel mercato del lavoro. Esse sono così seguite dai consulenti del personale degli URC e possono essere inserite in percorsi di reinserimento professionale, beneficiando dei provvedimenti del mercato del lavoro organizzati dall'Ufficio delle misure attive (UMA). Per coloro che non sono in grado di accedere al mercato del lavoro, ma che possono aspirare ad un grado di autonomia maggiore o che necessitano di un periodo di accompagnamento e di preparazione, l'USSI gestisce ed organizza misure di inserimento sociale, segnatamente attività di utilità pubblica (AUP).

Come si può evincere, dal 2011, a seguito dell'entrata in vigore della revisione della LADI (che in votazione popolare il Cantone Ticino aveva respinto) vi è stata un'accelerazione decisiva delle richieste di assistenza che hanno e stanno determinando la necessità di intervento da parte delle istituzioni cantonali. Fattore che sta causando un incremento notevole dei costi a carico del Cantone e in parte dei Comuni. In alcune realtà della Svizzera tedesca, essendo il finanziamento unicamente a carico dei Comuni, la situazione sta addirittura precipitando. Forse, a ragion veduta, la maggioranza della popolazione che ha sostenuto la revisione della LADI potrebbe essere portata a ricredersi sulla bontà della scelta. Indubbiamente una scelta che ha contribuito al riversamento di una serie di costi dalla Confederazione alle realtà amministrative cantonali e comunali.

Una situazione, quella attuale, che però dovrebbe indurre la politica a riconoscere l'impellente necessità di riproporre al centro dell'attenzione la priorità determinata dall'esigenza di incoraggiare ogni soluzione orientata a un ricollocamento precoce delle persone. E ciò onde evitare l'avvento di patologie spesso invalidanti, in particolare dal profilo psichico. Proprio in questo senso la L-rilocc può e deve essere uno strumento intermedio decisivo che opera a cavallo tra le prestazioni LADI e quelle dell'assistenza sociale. Uno strumento che anticipa gli interventi a favore delle situazioni problematiche senza peraltro avvantaggiare gli aspetti di natura economico/finanziaria.

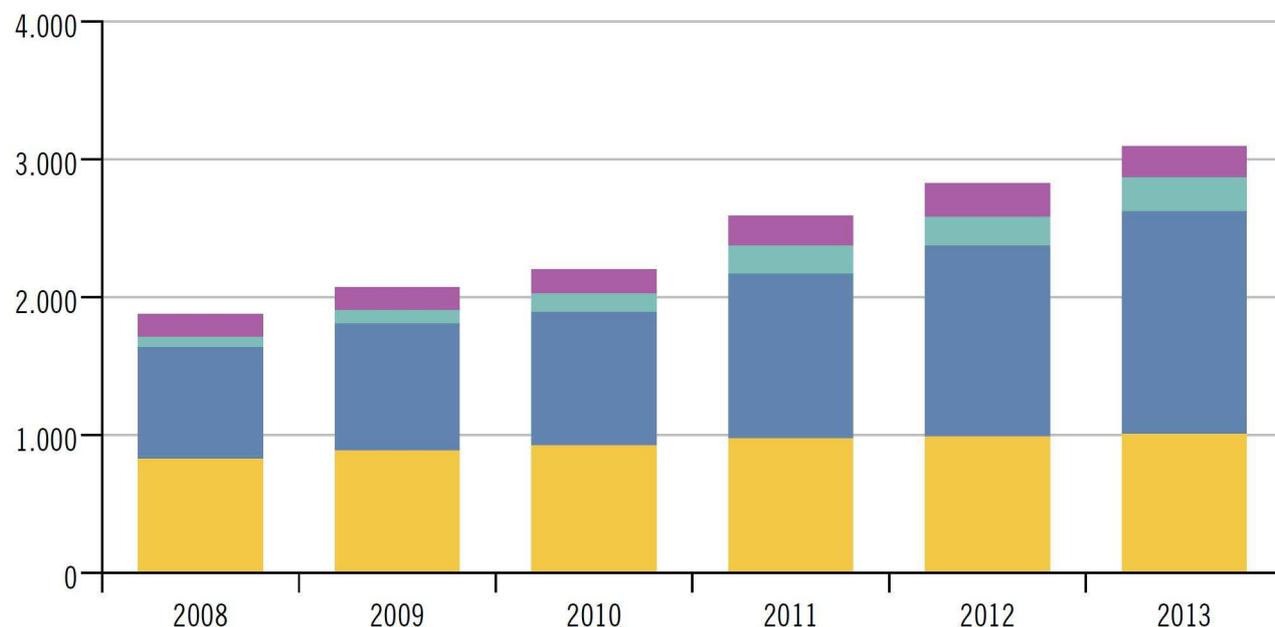
Va, a questo punto messa in evidenza la situazione relativa alle persone sottooccupate che sta crescendo a vista d'occhio. Un altro degli effetti perversi della revisione LADI che sta originando precarietà diffusa e difficilmente gestibile. Una situazione che genera un aumento sproporzionato di persone che pur lavorando, spesso a percentuali al di sopra del 50% e qualche volta perfino del 100%, ma non riesce a sbarcare il lunario. Quindi di persone che sono alla ricerca di un'occupazione diversa e migliore da quanto il nostro mercato del lavoro dopato dall'esubero di offerta di manodopera riesce a proporre.

Persone sole beneficiarie di prestazioni di assistenza sociale, secondo lo statuto d'attività sul mercato del lavoro, in Ticino, nel mese di dicembre dal 2008 al 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Variazione 2010-2013	
							Ass.	In %
Persone sole	1.869	2.063	2.190	2.585	2.819	3.092	902	41,2
Occupati	226	243	286	406	437	463	177	61,9
Di cui non sottoccupati	148	145	156	205	227	216	60	38,5
Di cui sottoccupati	78	98	130	201	210	247	117	90,0
Disoccupati	808	930	977	1.200	1.386	1.616	639	65,4
Inattivi	835	890	927	979	996	1.013	86	9,3

Fonte: Gestione Informatizzata delle Prestazioni Sociali, Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento, DASF, Bellinzona. Elaborazione: Ustat.

Persone sole beneficiarie di prestazioni di assistenza sociale, secondo lo statuto d'attività sul mercato del lavoro, in Ticino, nel mese di dicembre dal 2008 al 2013



Fonte: Gestione Informatizzata delle Prestazioni Sociali, Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento, DASF, Bellinzona. Elaborazione: Ustat.

Quanto sopra descritto ci supporta in relazione a quanto poi arriveremo a proporre in relazione alla revisione della L-rilocc. E ciò proprio perché l'universo assistenziale è in continua e costante evoluzione così come lo è la nostra società. Una società che conosce un incremento importante delle famiglie non tradizionali in cui si lavora in due e ognuno è indipendente. Un'evoluzione che paradossalmente, come afferma la pubblicazione citata dell'Ustat, «non si caratterizza per la sua solidità, ma si sta rivelando sempre più fragile. Fragilità che rivelano soprattutto in alcuni passaggi di vita cruciali»; e il crescente numero di divorzi e la disoccupazione sono tra questi.

4. LO STUDIO DELL'IDHEAP DI LOSANNA

Per cercare di addentrarci in questo capitolo inizieremo a partire dai contenuti dello studio "[Valutazione delle misure cantonali per il rilancio dell'occupazione \(L-rilocc\)](#)" svolto dai ricercatori Professor Giuliano Bonoli dell'IDHEAP di Losanna, Maurizio Bigotta dell'Università di Ginevra e Delia Pisoni dell'IDHEAP di Losanna, consegnato al Consiglio di Stato il 19 dicembre 2013 e reso disponibile alla Commissione il 30 giugno 2014.

Una valutazione sull'efficacia delle misure cantonali per il rilancio dell'occupazione (L-rilocc) è stata richiesta con la mozione del 25 giugno 2012 da Pelin Kandemir Bordoli a cui il Dipartimento delle finanze ha dato seguito nel corso del 2013 nell'intento di avere una valutazione esterna usufruibile in vista della revisione della L-rilocc, oggetto di discussione a seguito di numerosi atti parlamentari e di un'iniziativa popolare ormai ampiamente datata.

Di seguito riportiamo l'estratto del riassunto presentato nel documento.

Più precisamente, si è trattato di stabilire se i posti di lavoro che beneficiano delle misure L-rilocc sono stabili e perdurano al di là della durata del sussidio; se le persone assunte tramite sussidio lo sarebbero state anche in assenza di questo aiuto e se gli incentivi favoriscono o meno la creazione di nuovi impieghi.

Per rispondere a queste domande ci siamo basati su diverse fonti e analisi. In primo luogo abbiamo proceduto a consultare la letteratura specializzata sui sussidi all'impiego che fornisce elementi di rilievo per la valutazione delle misure ticinesi. Secondariamente, abbiamo realizzato una serie di interviste qualitative con i principali attori del dispositivo L-rilocc, vale a dire il personale della Sezione del lavoro, i consulenti azienda, e le imprese che hanno beneficiato delle misure. Infine abbiamo analizzato le traiettorie delle persone che hanno beneficiato di una misura grazie ai dati dell'assicurazione disoccupazione messi a disposizione dalla SECO.

In sintesi abbiamo ottenuto i seguenti risultati principali:

- 1. I posti di lavoro che beneficiano di una misura sono generalmente stabili, almeno tanto quanto dei posti di lavoro non sovvenzionati e occupati da individui con caratteristiche simili.*
- 2. L'incentivo all'assunzione non ha probabilmente un impatto sulla creazione di nuovi posti di lavoro. Le decisioni delle imprese in materia di creazione di impiego si basano in effetti sul loro fabbisogno di manodopera.*
- 3. In un gran numero di casi le persone assunte tramite sussidio lo sarebbero state anche in assenza di tale aiuto. Una proporzione elevata dei fondi distribuiti dalla L-rilocc costituiscono pertanto un effetto manna.*
- 4. L'effetto manna è probabilmente inferiore o comunque più facile da controllare per le misure più mirate, come il sussidio per assunzione di disoccupati problematici.*
- 5. L'incentivo all'assunzione (e in misura minore gli altri sussidi) potrebbe servire a "fidelizzare" un certo numero di imprese che grazie a questa misura resta in contatto con la Sezione del lavoro. Questo risultato potrebbe avere un impatto positivo sul reinserimento professionale dei disoccupati ticinesi.*
- 6. Alcuni attori ipotizzano un impatto favorevole per la manodopera locale nella concorrenza con i frontalieri. Sulla base delle informazioni raccolte è difficile confermare o invalidare questa ipotesi. Probabilmente, se un effetto in questo senso esiste, la sua portata è limitata.*

Sulla base di questi risultati, formuliamo le raccomandazioni seguenti (presentate in modo esteso nel capitolo 7):

- 1. Soppressione dell'incentivo all'assunzione*
- 2. Soppressione del bonus di inserimento in azienda*
- 3. Considerazione di un'eventuale soppressione dell'incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego*

4. *Modifica della misura "Assunzione di disoccupati problematici" (cambiamento del nome e esigenza di un piano di introduzione)*
5. *Sviluppare misure di formazione per disoccupati non coperti dalla LADI*
6. *Introduzione di un incentivo per disoccupati di età superiore ai 50 anni o per altre categorie di disoccupati svantaggiati.*

Documento che analizza dettagliatamente le diverse misure contemplate dalla L-rilocc e traccia una radiografia delle presumibili ricadute positive a favore dell'occupazione.

Va però detto che, a mente della Sottocommissione "Disoccupazione" che ha avuto modo di analizzare il documento e di sentire il Professor Giuliano Bonoli in videoconferenza, il documento ha almeno due peccati originali. Primo, non ha minimamente preso in considerazione il punto di vista dei presunti beneficiari delle misure, le lavoratrici e i lavoratori che per la verità non sono nemmeno stati sentiti. Secondo, non ha potuto avere accesso ai dati personali dei beneficiari, onde poter stabilire il percorso lavorativo e occupazionale delle persone interessate dopo il termine delle misure di sostegno.

A quest'ultimo aspetto si è cercato di ovviare confrontando il tasso di ricaduta (rientro in disoccupazione) dei beneficiari con coloro che sono stati ricollocati senza l'ausilio di nessuna misura. Confronto che ha potuto stabilire che le percentuali di insuccesso sono del tutto simili.

Al di là di questi rudimenti, di fatto metodologici, lo studio, peraltro stimolante, ha permesso di evidenziare tutta una serie di elementi d'interesse che hanno tra l'altro messo in luce la diversa percezione e il diverso grado di apprezzamento, parecchio differenziato da collocatore a collocatore e da URC a URC. Aspetti, quest'ultimi, usciti anche grazie ai colloqui che la Sottocommissione "Disoccupazione" ha effettuato con alcuni diretti interessati e con i responsabili delle due più grandi casse di disoccupazione del Cantone.

Viene inoltre messo in luce l'atteggiamento a volte ambiguo delle aziende che hanno messo in atto i diversi provvedimenti, le quali tendono a misconoscere, camuffare e minimizzare quello che è stato definito come "effetto manna".

Non v'è dubbio, a questo proposito, che un certo grado di "complicità" intrigante si sia instaurato in alcune regioni e in alcune professioni tra aziende e consulenti, ciò che ci permette di affermare che un conto sono le leggi e i regolamenti e un conto è la loro applicazione. E ciò soprattutto in un ambito dove il grado di empatia tra funzionario e disoccupato e tra funzionario e azienda permette, a volte, di superare ostacoli altrimenti insuperabili nell'interesse di una negoziazione *win-win*.

È comunque importante prendere atto delle conclusioni e delle raccomandazioni della valutazione, onde poter disporre di una serie di parametri di riferimento atti alla definizione di nuove regole possibilmente meglio mirate. Ed è ciò che la Sottocommissione "Disoccupazione" ha cercato di fare e che ha permesso alla Commissione della gestione e delle finanze di raggiungere un'intesa sulle conclusioni riferite alla revisione degli articoli di legge della L-rilocc.

Per informazione, di seguito riportiamo le raccomandazioni espresse nello studio dell'IDHEAP.

7. RACCOMANDAZIONI

Tra gli elementi messi in evidenza dal nostro studio, quello più importante dal punto di vista della valutazione è senza dubbio il carattere globalmente poco mirato delle misure della L-rilocc.

Le misure sono facilmente accessibili, anche in casi in cui non sono necessarie, e ciò comporta un forte effetto manna. Il fatto che i sussidi non siano abbastanza mirati costituisce secondo noi il principale problema del dispositivo L-rilocc. L'obiettivo generale delle nostre raccomandazioni è quindi di ricentrare le misure su un pubblico chiaramente svantaggiato, che molto probabilmente, in assenza di misure, farebbe fatica a ritrovare un posto di lavoro.

1. Soppressione dell'incentivo all'assunzione

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

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

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

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

2. Soppressione del bonus di inserimento in azienda

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

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

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

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

4. Modifica della misura "Assunzione di disoccupati problematici"

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

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

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

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

Presi insieme, questi elementi ci indicano che è importante introdurre un elemento che permetta al consulente di non attribuire la misura quando questa è evidentemente non necessaria all'assunzione di una persona, o di ridurre la durata quando questo pare opportuno.

Per risolvere questo problema proponiamo di rafforzare l'analogia con la misura federale API e richiedere al datore di lavoro un piano di inserimento, che spieghi in modo convincente la necessità di un sussidio per un dato periodo.

Vegliare a che la durata della misura sia giustificata sulla base del piano di inserimento.

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

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

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

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

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

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

Si tratta di una serie di indicazioni, in parte condivise dalla Commissione e in parte ritenute troppo drastiche e ciò anche in considerazione dell'ulteriore aggravamento della situazione occupazionale. E proprio quest'ultimo aspetto, sommato alla necessità di comunque garantire un minimo di potere discrezionale ai consulenti d'azienda, ha indotto la Commissione a formulare, come vedremo di seguito, alcune proposte parzialmente in contrasto con il disegno di legge elaborato dal Consiglio di Stato.

Proposte che cercano di tenere conto della problematicità, a volte regionale, di alcuni settori e comparti professionali che grazie a incentivi puntuali, che beneficiano anche le aziende oltre che i disoccupati, possono riuscire a superare momenti di bisogno contingenti senza mettere a rischio la loro sopravvivenza. Certo che, ma questo aspetto lo analizzeremo più dettagliatamente in un prossimo capitolo, la discrezionalità accreditata ai consulenti aziendali deve essere accompagnata a una loro maggiore professionalizzazione e a criteri di giudizio, per quanto possibile, maggiormente oggettivi.

5. LE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE E DELLE FINANZE

Veniamo ora alle proposte della Commissione della gestione e finanze, scaturite a seguito di una approfondita analisi che ha richiesto un lungo iter procedurale. Le proposte presentate sono pertanto il risultato di una serie di compromessi raggiunti grazie all'impegno di tutte le forze politiche. E qui colgo l'occasione per ringraziare tutti i colleghi per la serietà e l'impegno profuso. In questo senso, considerata la volontà di evadere il messaggio sulla revisione della L-rilocc prima della fine dell'attuale legislatura, le concessioni da una parte e dall'altra e le negoziazioni con il Dipartimento delle finanze e dell'economia (tra chi voleva maggiormente tenere conto degli atti parlamentari in sospenso e chi invece non li riteneva percorribili) sono state decisive al fine di raggiungere un consenso maggiormente sbilanciato a favore dell'occupazione, rispetto ad alcune preoccupazioni di ordine finanziario.

A questo proposito la Commissione ha ritenuto che la bomba a orologeria che l'accumularsi della disoccupazione potrebbe innescare (e in parte ha già innescato) è un peso ancor più gravoso, in termini di fardelli lasciati alle generazioni future, che non un contenuto aggravio finanziario a carico dello Stato. Si tratta, infatti, di assumere un onere che va considerato alla stregua di un investimento per il futuro e che perciò non può essere ascritto alla voce contabile "aumento dell'indebitamento".

Per permettere un'analisi comparativa dettagliata, di seguito, riportiamo le proposte scaturite dal lavoro della Sottocommissione "Disoccupazione", ulteriormente emendate dal plenum della Commissione della gestione e delle finanze e ancora negoziate con il Dipartimento delle finanze e dell'economia. Proposte che se approvate dal Parlamento costituiranno di fatto la modifica definitiva da inserire nel testo di legge.

5.1 Art. 3 L-rilocc - Incentivo all'assunzione (modifica)

Proposta di modifica del CdS rispetto all'art. 3 L-rilocc attuale	Proposta di modifica della CGF rispetto all'art. 3 L-rilocc attuale
<p>Art. 3 Incentivo all'assunzione <u>Abrogato.</u></p>	<p>Art. 3 Incentivo all'assunzione</p> <p>¹Lo Stato incentiva la creazione di nuovi posti di lavoro e a tal fine può concedere un aiuto finanziario ai datori di lavoro privati e pubblici (Cantone escluso) che stipulano un contratto di lavoro di durata indeterminata o determinata con disoccupati iscritti al servizio pubblico di collocamento. L'aiuto viene erogato solo dopo che il rapporto di lavoro è durato almeno il doppio del periodo sussidiato. Il Consiglio di Stato disciplina le modalità d'applicazione.</p> <p>²L'aiuto finanziario corrisponde al 100% degli oneri sociali (AVS/AI/IPG/AD/LPP obbligatoria) a carico del datore di lavoro, relativi alle persone assunte conformemente al cpv. 1, per la durata effettiva del rapporto di lavoro ma al massimo per 24 12 mesi. Il regolamento ne disciplina l'importo massimo.</p> <p>³L'aiuto finanziario può essere concesso esclusivamente se il tasso di disoccupazione medio dell'anno civile precedente l'assunzione è superiore o uguale al tasso di disoccupazione di riferimento fissato dal Consiglio di Stato in funzione della situazione del mercato del lavoro, ritenuto un tasso massimo del 4%.</p> <p>⁴L'aiuto finanziario non può essere riconosciuto alle aziende che:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nei dodici mesi precedenti la richiesta hanno operato licenziamenti o soppresso posti di lavoro per motivi economici; - non rispettano i contratti collettivi a cui sono assoggettate e i contratti normali di lavoro. <p>Le eccezioni sono disciplinate dal regolamento</p> <p>⁵Il sussidio non è riconosciuto per i periodi in cui l'azienda è al beneficio di indennità per lavoro ridotto.</p> <p>⁶Il Consiglio di Stato, tramite regolamento, può limitare l'aiuto finanziario ai settori e/o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione ed eventualmente a determinate categorie di disoccupati svantaggiati.</p>

Contrariamente a quanto proposto dal Consiglio di Stato, la Commissione ritiene che l'articolo in questione debba essere mantenuto, poiché permette di affrontare situazioni particolari, legate ad aspetti regionali e/o a settori professionali, in maniera celere e mirata senza per questo creare disparità di trattamento.

Inoltre, considerate le modifiche legate alla durata dell'incentivo in rapporto alla durata del rapporto di lavoro (doppia), si richiamano i datori di lavoro a una maggiore responsabilità evitando, o almeno contenendo anche "l'effetto manna". Al cpv. 6 si sostituisce la dicitura «*può limitare*» con «*limita*», per cui il Consiglio di Stato è tenuto, diversamente da quanto fatto sinora, a evitare la concessione di tale incentivo a pioggia – cioè in maniera indiscriminata e automatica a ogni datore che ne fa richiesta –, limitandolo categoricamente ai «*settori e/o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione ed eventualmente a determinate categorie di disoccupati svantaggiati*». Non si può pertanto dire la misura prevista all'art. 3, così come concepito dalla Commissione della gestione e delle finanze non sia particolarmente mirata, nel senso che se verrà applicata correttamente dagli URC essa andrà a beneficio unicamente dei disoccupati difficilmente ricollocabili sul mercato del lavoro.

La misura prevista all'art. 3 è insomma opportuna e tuttora valida; si tratta solo di applicarla nel modo corretto, al fine di aumentarne l'efficacia – vale a dire evitare l'effetto manna evidenziato dal Professor Giuliano Bonoli, secondo cui questo si manifesta in maniera chiara quando nel caso in cui una ditta assume una persona, riceve un sussidio, ma avrebbe assunto esattamente la stessa persona anche in assenza del sussidio – e, per quanto possibile, diminuire i relativi costi.

Certo, inutile negarlo, un minimo di effetto manna rimarrà; tuttavia questo deve interessare relativamente poco considerata la situazione attuale del mercato del lavoro. La priorità deve infatti essere quella di riuscire a occupare il maggior numero di persone residenti nel Cantone (i frontalieri sono esclusi dalle misure della L-rilocc). Inoltre, non si può non rilevare come tutti si sciacchino la bocca quotidianamente per dire che le aziende cosiddette "virtuose" – cioè quelle che anche in un momento difficile come questo continuano ad assumere persone (tra cui disoccupati) a condizioni lavorative eque – devono eventualmente poter essere "premiati"; ebbene un minimo di effetto manna può quindi anche risultare accettabile.

In questo senso, con la modifica del cpv. 6, il Consiglio di Stato viene chiamato a redigere un regolamento vincolante in grado di limitare a casi eccezionali e/o situazioni particolari l'erogazione degli incentivi beninteso, come finora, versati solo alla fine del periodo di conteggio.

5.2 Art. 4a L-rilocc - Incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego (modifica)

Proposta di modifica del CdS rispetto all'art. 4a L-rilocc attuale	Proposta di modifica della CGF rispetto all'art. 4a L-rilocc attuale
<p><i>Nessuna modifica.</i></p>	<p>Art. 4a Incentivo all'assunzione di giovani al primo impiego</p> <p>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.</p> <p>²Per incentivare l'assunzione di apprendisti disoccupati al termine del loro apprendistato e di giovani al termine della formazione da parte di datori di lavoro privati o pubblici (Cantone escluso), lo Stato può concedere loro un aiuto finanziario per 12 mesi al massimo, corrispondente al 20% del salario a carico del datore di lavoro (ma non oltre i 2/3 del massimo assicurabile ai sensi della LADI), conformemente ai disposti dell'art. 3 cpv. 3 e cpv. 4 della legge.</p> <p>³L'aiuto viene erogato solo dopo che il rapporto di lavoro è durato almeno il doppio del periodo sussidiato. L'aiuto è limitato ai settori o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione ed eventualmente a determinate categorie di disoccupati svantaggiati.</p> <p>⁴Il 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.</p>

Il Consiglio di Stato non propone nessuna modifica, mentre la Commissione ritiene che, a determinate condizioni e in presenza di un peggioramento occupazionale a scapito dei neo lavoratori qualificati con certificato federale di capacità, si debba poter disporre di uno strumento capace di dare continuità occupazionale immediatamente dopo la fine del contratto di tirocinio. Si tratta quindi di incentivare i datori di lavoro a mantenere in organico il maggior numero possibile di persone formate in azienda, senza evidentemente generalizzare questo strumento.

A tale scopo i cpv. 2 e 3 ne definiscono chiaramente i limiti, i beneficiari e le modalità di erogazione che, come per il provvedimento precedente, devono necessariamente essere chiaramente vincolati dal regolamento di applicazione.

Circa il rischio di abusi o l'esistenza di sgraditi automatismi, tocca agli URC evitare che le ditte richiedano sistematicamente tale tipo di aiuti senza averne la necessità. Da questo profilo la discrezionalità di chi è tenuto ad applicare questa misura è molto forte.

5.3 Art. 4c L-rilocc - Assegno di formazione professionale (nuovo)

Proposta del CdS di nuovo art. 4c L-rilocc	Proposta di modifica della CGF rispetto alla versione di nuovo art. 4c L-rilocc del CdS
<p>Art. 4c Assegno di formazione professionale</p> <p>¹Per incentivare la partecipazione a progetti di riqualificazione professionale proposti dall'autorità competente può essere concesso un assegno di formazione ai disoccupati residenti nel Cantone che:</p> <p>a) non hanno diritto all'assegno di formazione LADI;</p> <p>b) dispongono di una formazione professionale di base completa ma hanno notevoli difficoltà nel trovare un impiego nell'ambito della loro professione;</p> <p>c) possiedono le attitudini e le competenze necessarie per svolgere con successo una riqualifica.</p> <p>²Possono essere sussidiate esclusivamente le formazioni con concrete opportunità occupazionali, che prevedono un contratto di formazione, un programma di formazione, un salario e un corrispondente attestato al termine della formazione.</p> <p>³I disoccupati che hanno conseguito un diploma universitario o di una scuola professionale superiore non possono beneficiare degli assegni di formazione professionale.</p> <p>⁴Il sussidio corrisponde alla differenza tra il salario usualmente ottenuto durante la formazione professionale di base e un importo massimo fissato dal Consiglio di Stato. L'importo massimo è determinato tenendo conto dell'età e della situazione economica del beneficiario.</p> <p>⁵Per beneficiare del sostegno gli interessati devono essere iscritti presso un ufficio regionale di collocamento, essere idonei al collocamento e rispettare le prescrizioni di controllo.</p> <p>⁶Il Consiglio di Stato precisa, tramite regolamento, le formazioni ammesse, la procedura d'autorizzazione, l'ammontare del sussidio, le condizioni di concessione e dell'eventuale restituzione degli aiuti.</p>	<p>Art. 4c Assegno di formazione professionale</p> <p>¹Per incentivare la partecipazione a progetti di riqualificazione professionale proposti dall'autorità competente può essere concesso un assegno di formazione ai disoccupati residenti nel Cantone che:</p> <p>a) non hanno diritto all'assegno di formazione LADI;</p> <p>b) dispongono di una formazione professionale di base completa ma hanno notevoli difficoltà nel trovare un impiego nell'ambito della loro professione;</p> <p>c) possiedono le attitudini e le competenze necessarie per svolgere con successo una riqualifica.</p> <p>²In casi eccezionali, l'assegno di formazione può essere concesso anche a giovani che non dispongono di un certificato federale di capacità o che non hanno concluso la formazione.</p> <p>³Possono essere sussidiate esclusivamente le formazioni con concrete opportunità occupazionali, che prevedono un contratto di formazione, un programma di formazione, un salario e un corrispondente attestato al termine della formazione.</p> <p>³I disoccupati che hanno conseguito un diploma universitario o di una scuola professionale superiore non possono beneficiare degli assegni di formazione professionale.</p> <p>⁴Il sussidio corrisponde alla differenza tra il salario usualmente ottenuto durante la formazione professionale di base e un importo massimo fissato dal Consiglio di Stato. L'importo massimo è determinato tenendo conto dell'età e della situazione economica del beneficiario.</p> <p>⁵Per beneficiare del sostegno gli interessati devono essere iscritti presso un ufficio regionale di collocamento, essere idonei al collocamento e rispettare le prescrizioni di controllo.</p> <p>⁶Il Consiglio di Stato precisa, tramite regolamento, le formazioni ammesse, la procedura d'autorizzazione, l'ammontare del sussidio, le condizioni di concessione e dell'eventuale restituzione degli aiuti e le eccezioni previste dal cpv. 2.</p> <p>⁷L'assegno di formazione è concesso a persone residenti nel Cantone Ticino ininterrottamente da almeno cinque anni.</p>

Il nuovo cpv. 2 è volto a evitare di escludere dalla misura dell'assegno di formazione professionale quei giovani che, per vari motivi, non hanno potuto concludere una formazione. Si tratta tra l'altro di una richiesta ampiamente condivisa.

Ciò non sarebbe ovviamente la regola – difatti vi è la dicitura «*in casi eccezionali*» –, ma riguarderebbe quelle persone che, per motivi molto validi e comprovati, non sono riusciti a terminare un iter formativo.

Lo stralcio del cpv. 3 è motivato dal fatto che non sono pochi i laureandi (soprattutto chi ha conseguito lauree poco spendibili sul mercato del lavoro) che, non trovando lavoro una volta conclusa la formazione universitaria, provano a entrare in un altro ambito lavorativo, iniziando quindi un nuovo percorso formativo. Sarebbe pertanto ingiusto discriminare questa categoria di persone che si rimettono in gioco dopo aver svolto gli studi universitari. Il Consiglio di Stato, vista l'esiguità dei casi potenziali, non si oppone a questa piccola modifica.

Al cpv. 7 si è deciso di inserire un periodo di carenza di cinque anni per evitare che anche i frontalieri possano beneficiare di tale misura. I giovani ticinesi che hanno soggiornato fuori Cantone per ragioni di formazione non sottostanno ovviamente a detta condizione.

5.4 Art. 5 L-rilocc - Assegno d'inserimento professionale (modifica)

Proposta di modifica del CdS rispetto all'art. 5 L-rilocc attuale

Art. 5 Assegno d'inserimento professionale

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

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

²Il sussidio ammonta a 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).

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

⁴Il sussidio non può essere riconosciuto alle aziende che:

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

Le eccezioni sono stabilite dal regolamento.

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

La Commissione della gestione e delle finanze aderisce alla presente proposta di modifica del Consiglio di Stato.

5.5 Art. 5a L-rilocc - Sostegno all'assunzione di persone disoccupate di età uguale o superiore a 55 anni (nuovo)

Proposta della CGF di nuovo art. 5a L-rilocc

Art. 5a Sostegno all'assunzione di persone disoccupate di età uguale o superiore a 55 anni

¹L'autorità competente partecipa al finanziamento del contributo di risparmio LPP a carico del datore di lavoro in caso di assunzione di persone disoccupate di età uguale o superiore a 55 anni, per un ammontare massimo di 500 franchi al mese.

²La durata del contributo può essere definita in modo scalare a dipendenza dell'età del disoccupato fino a un massimo di 48 mesi.

³Questo contributo non può essere cumulato con altri sussidi LADI o L-rilocc.

Si tratta di un nuovo strumento proposto dalla Commissione destinato alle persone disoccupate che superano i 55 anni di età. Il ragionamento che ha portato la Commissione a redigere questo articolo trae spunto dal fatto che l'attuale sistema previdenziale del II° pilastro prevede delle aliquote progressive in funzione dell'età.

In particolare per gli over 55 è prevista un'aliquota del 18% per metà ciascuno a carico del dipendente e del datore di lavoro. Una situazione parecchio penalizzante, che induce parecchi imprenditori a rivolgere la propria attenzione verso lavoratori più giovani.

Il costo della previdenza professionale è infatti una discriminante per l'assunzione di persone di una certa età, elemento riconosciuto del resto anche dal Consiglio federale, tant'è vero che nell'ambito della riforma della previdenza per la vecchiaia ([Previdenza per la vecchiaia 2020](#)) propone, nel relativo messaggio, la seguente misura «*les taux des bonifications de vieillesse seront adaptés de façon à maintenir, en combinaison avec la suppression de la déduction de coordination, le niveau des prestations de la prévoyance vieillesse. Ils seront échelonnés de façon à ne plus augmenter à partir de 45 ans, supprimant ainsi les coûts supplémentaires pour les personnes de 55 ans et plus. La différence de coûts de la prévoyance professionnelle entre les travailleurs plus jeunes et les travailleurs plus âgés est ainsi moins marquée, ce qui améliore la situation des travailleurs âgés sur le marché du travail*».

Con la nostra proposta – basata su un provvedimento simile adottato dal Cantone Neuchâtel ([Arrêté fixant les limites financières et les montants d'aide des mesures d'intégration professionnelle](#), 20 dicembre 2006) – prevediamo l'assunzione, fino a un massimo di 500 franchi al mese, dell'importo a carico del datore di lavoro per una durata massima di 48 mesi. Un contributo che potrà pure essere definito in maniera scalare e modulato in relazione a possibili occasioni di prepensionamento.

Con il cpv. 3 si vuole mirare la concessione del sussidio, evitando che lo stesso venga versato ai disoccupati che non riempiono le condizioni che aprono il diritto a sussidi di entità maggiore, come ad esempio l'API oppure l'assegno per l'assunzione di disoccupati problematici. Il sussidio può però essere concesso una volta scaduto il diritto ad altri tipi di prestazione.

5.6 Art. 6 L-rilocc - Incentivi per nuove attività indipendenti (modifica)

Proposta di modifica del CdS rispetto all'art. 6 L-rilocc attuale	Proposta di modifica della CGF rispetto all'art. 6 L-rilocc attuale
<p><i>Nessuna modifica.</i></p>	<p>Art. 6 Incentivi per nuove attività indipendenti</p> <p>¹Per incentivare nuove attività indipendenti e per garantire continuità ad attività artigianali e delle PMI esistenti, l'autorità competente può concedere:</p> <ul style="list-style-type: none"> - un aiuto finanziario per la copertura degli oneri sociali obbligatori (AVS/AI/IPG) a carico dei promotori occupati direttamente e 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. - il rimborso dei costi di partecipazione a corsi di formazione. <p>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 e a fornire ogni documentazione utile. La concessione degli aiuti è subordinata al preavviso favorevole dell'autorità competente.</p> <p>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.</p>

La modifica all'art. 6 cpv. 1 è stata decisa dal Gran Consiglio in data 23 settembre 2014 ([seduta XIV AP 2014/2015](#)) approvando il [rapporto](#) del 26.8.2014 di Gianni Guidicelli sull'iniziativa parlamentare elaborata di Saverio Lurati "[Modifica dell'art. 6 L-rilocc volta a migliorare il sostegno in caso di ricambio generazionale nelle imprese artigianali e nelle PMI](#)" (messaggio n. [6867](#) del 5 novembre 2013).

5.7 Art. 10 L-rilocc - Indennità straordinarie di disoccupazione (nuovo)

Proposta della CGF di nuovo art. 10 L-rilocc

Art. 10 Indennità straordinarie di disoccupazione

¹Ai disoccupati che hanno esaurito le indennità previste dalla LADI, lo Stato riconosce indennità straordinarie di disoccupazione, interamente a carico del Cantone.

²Può beneficiare di tali indennità chi:

- a) è idoneo al collocamento e ha dimostrato di aver fatto tutto il possibile per evitare o abbreviare la disoccupazione,
- b) non riceve rendite AVS o AI.

³Le indennità straordinarie sono subordinate alla determinazione di un reddito per nucleo familiare secondo i criteri della Laps.

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

⁵Il Consiglio di Stato può ulteriormente aumentare il numero delle indennità giornaliere per le persone disoccupate di età uguale o superiore a 60 anni.

Alla luce dell'inconfutabilità delle cifre che testimoniano di un drammatico trasferimento di molte persone da uno "statuto", quello di persona in cerca di occupazione, all'altro, quello di assistito dallo Stato, la Commissione della gestione e delle finanze ritiene opportuno riconsiderare la situazione e quindi procedere a una reintroduzione (alcune misure erano già presenti prima del 2003) nella L-rilocc delle indennità straordinarie di disoccupazione.

Chi esaurisce il diritto alle indennità LADI finisce in assistenza. L'obiettivo dell'art. 10 L-rilocc è quello di ritardare, seppure solo di qualche mese, tale evento, con la speranza che la persone interessate riescano a trovare lavoro in questo periodo. Al riguardo non è irrilevante precisare che in determinati ambiti del mondo lavoro, malgrado tutti gli sforzi immaginabili, risulta praticamente impossibile trovare un impiego degno di questo nome. Non è pertanto per mancanza di volontà o di impegno che numerosi disoccupati non riescono a trovare lavoro.

Il ricorso alle indennità straordinarie di disoccupazione deve comunque essere l'ultima ratio. L'auspicio – seppure poco realistico vista la situazione odierna e quella presumibile a corto e medio termine – è ovviamente che queste vengano concesse il meno possibile, poiché ciò significherebbe che le misure attive per il reintegro nel mondo del lavoro hanno avuto successo.

Rispetto alla norma in vigore fino al 2003, la Commissione ha proceduto con alcune modifiche, anche sostanziali. Essa ha dapprima ritenuto opportuno togliere il limite di età di 50 anni, questo perché anche i giovani (fino a 25 anni) – colpiti in misura importante dalle revisioni della LADI intervenute in questi anni, in particolare da quella entrata in vigore il 1° aprile 2012 (numero massimo di indennità limitato a 200, periodo di attesa di sei mesi al termine della formazione, eccetera) – e, soprattutto, le persone attorno ai 40-45 anni necessitano anche di questo tipo di aiuto volto a ritardare la caduta in assistenza.

Si rileva inoltre che le indennità straordinarie sono subordinate alla determinazione di un reddito per nucleo familiare secondo i criteri della Laps (cpv. 3); per riceverle occorre pertanto trovarsi in una situazione di bisogno. Nella versione dell'art. 10 in vigore fino al 2003 questo elemento sociale non esisteva: qualsiasi disoccupato, indipendentemente dalla sua situazione finanziaria, ne poteva beneficiare. Si tratta dunque di una soluzione molto mirata, che viene a sostituirsi alle prestazioni assistenziali, ciò che permette una compensazione a livello di uscite dello Stato.

Per quanto concerne il cpv. 5, praticamente uguale a quello in vigore fino al 2003, il ragionamento alla base di questa norma è quello di aiutare ulteriormente chi arriva ad esempio a un anno dall'età del pensionamento e ha esaurito tutte le indennità di disoccupazione, comprese quelle straordinarie, evitando pertanto che cada in assistenza proprio nell'ultimissimo periodo della sua vita professionale.

Circa la necessità di delimitare il pubblico dei beneficiari di questa misura, la Commissione ha ritenuto di specificare al cpv. 2 lett. a) che la stessa potrà essere elargita a chi «è idoneo al collocamento e ha dimostrato di aver fatto tutto il possibile per evitare o abbreviare la disoccupazione». Il Consiglio di Stato ha comunque la possibilità di precisare meglio, a livello di regolamento, l'applicazione della norma.

5.8 Art. 23 L-rilocc - Assistenza amministrativa di altre autorità (nuovo)

Proposta del CdS di nuovo art. 23 L-rilocc

Art. 23 Assistenza amministrativa di altre autorità

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

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

La Commissione della gestione e delle finanze aderisce alla presente proposta di modifica del Consiglio di Stato.

5.9 Art. 23a L-rilocc - Trattamento dei dati

Proposta del CdS di nuovo art. 23a L-rilocc

Art. 23a Trattamento dei dati

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

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

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

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

La Commissione della gestione e delle finanze aderisce alla presente proposta di modifica del Consiglio di Stato.

6. LA VALUTAZIONE DELLA PRESENTE REVISIONE

La Commissione chiede al Consiglio di Stato di effettuare una valutazione circa l'impatto finanziario e l'efficacia della nuova L-rilocc dopo l'adozione della presente revisione legislativa, valutazione che dovrà essere sottoposta, tramite un apposito messaggio, al Gran Consiglio entro la fine del primo semestre del terzo anno dall'entrata in vigore di questa revisione affinché esso possa esprimersi entro la fine del terzo anno al riguardo.

7. EVASIONE DI ATTI PARLAMENTARI

Di seguito uno specchietto riassuntivo degli atti parlamentari evasi con il presente rapporto:

- mozione del 25 giugno 2012 di Pelin Kandemir Bordoli e cofirmatari "[Per una valutazione delle misure previste dalla Legge cantonale sul rilancio dell'occupazione](#)" (messaggio n. [6797](#) dell'8 maggio 2013)
Evasa con la presentazione dello studio dell'IDHEAP e del messaggio n. 6954.
- mozione del 15 dicembre 2014 di Gianni Guidicelli "[Centri di gestione del traffico e di manutenzione FFS di Pollegio e Biasca; un'opportunità per riqualificare disoccupati](#)" (messaggio n. [7028](#) del 23 dicembre 2014)
Parzialmente evasa con art. 4c (nuovo) L-rilocc.
- iniziativa popolare del 29 aprile 1994 di Mario Ferrari (primo proponente) "Finanziare il lavoro, combattere la disoccupazione"
Evasa con art. 3 (modifica), art. 4a (modifica), art. 4c (nuovo), art. 5 (modifica), art. 5a (nuovo) e art. 10 (nuovo).
- iniziativa parlamentare generica del 14 marzo 2011 di Gianni Guidicelli e cofirmatari "[Modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati \(L-rilocc\) del 13.10.1997](#)"
Evasa con art. 4a (modifica), art. 4c (nuovo) e art. 10 (nuovo) L-rilocc.
- iniziativa parlamentare generica del 30 maggio 2011 di Matteo Pronzini "[Indennità cantonali di disoccupazione](#)"
Evasa con art. 4a (modifica), art. 4c (nuovo) e art. 10 (nuovo) L-rilocc.
- petizione dell'11 gennaio 2012 dell'OCST "Disoccupazione: indennità straordinarie per chi esaurisce il diritto alle indennità di disoccupazione"
Evasa con art. 10 (nuovo) L-rilocc.
- mozione del 23 febbraio 2015 di Fiorenzo Dadò "[Per un utilizzo sociale dei 56 milioni della Banca Nazionale](#)" (oggetto del messaggio n. [7053](#) del 6 marzo 2015).
Evasa con art. 3 (modifica), art. 4a (modifica), art. 4c (nuovo), art. 5 (modifica), art. 5a (nuovo) e 10 (nuovo) L-rilocc.

8. L'OPERATO DEGLI UFFICI REGIONALI DI COLLOCAMENTO

La valutazione delle misure della L-rilocc effettuata dall'IDEHAP ha evidenziato, come abbiamo visto, una concessione delle misure cantonali in modo non mirato e quasi sistematico, tanto che è stata usata la definizione di "effetto manna" che, a nostro modo di vedere va ben oltre all'effetto inaffiatio in quanto si qualifica quale sovvenzionamento ad

aziende che operando in settori non colpiti dalla disoccupazione approfittano di una misura pensata per altri scopi.

Questa situazione ci porta a riflettere sul modo di operare degli Uffici regionali di collocamento (URC), che in maniera acritica l'hanno utilizzata quale strumento promozionale a favore di datori di lavoro poco propensi a rioccupare, anche in caso di necessità, personale disoccupato residente.

Si tratta certamente di un aspetto poco qualificante per chi è chiamato a fare in modo che l'attività svolta sia orientata sempre di più a quella che dovrebbe essere la loro missione prioritaria, ovvero **il collocamento**.

La Commissione ritiene pertanto che si debba procedere con una verifica più puntuale dell'attività degli URC, proprio nell'intento di raggiungere una maggior efficacia nel collocamento.

Purtroppo l'unico riferimento a beneficio della Commissione per cercare di monitorare l'operato degli URC è il rapporto della SECO (anonimizzato) che ha effettuato una serie di rilevamenti e valutazioni su 14 URC di tutta la Svizzera tra cui due in Ticino. Si tratta di un documento molto tecnico di 260 pagine che di fatto ritiene i due URC uno buono e l'altro insufficiente partendo però da parametri molto legati alla LADI, che come si sa sono a volte discutibili. E ciò in quanto il concetto di efficienza parte dal presupposto che un collocamento rapido sia sostanzialmente un elemento positivo indipendentemente dal fatto che sia duraturo o invece, come spesso accade, molto precario.

Inoltre questa metodologia tende a emarginare tutte quelle figure che sono definite come problematiche, in quanto le difficoltà di collocamento amplificano l'esigenza di contatti e incontri, sostanzialmente considerati dispersivi ai fini del raggiungimento degli obiettivi fissati per iscritto per ogni consulente. Un rapporto che chiaramente non soddisfa lo spirito con cui ci sembra importante affrontare la discussione sulla revisione della L-rilocc.

Un rapporto non in linea con gli intendimenti di chi, la maggioranza della cittadinanza, vorrebbe che gli URC fossero un punto di incontro e di sostegno e non di confronto come purtroppo spesso accade. Uno sportello che sappia mettere a proprio agio i disoccupati, che sappia offrire alternative occupazionali valide e che sia in grado di costituire quella piattaforma di scambio indispensabile a favorire le necessarie sinergie tra offerta e domanda senza rendere soggettivo il servizio offerto.

Su quest'ultimo aspetto, in generale, si rimprovera agli URC di non avere una sufficiente conoscenza e contatto con la realtà imprenditoriale locale. Gli URC dovrebbero proporsi agli imprenditori come ente principale nell'ambito della ricerca del personale. Per fare ciò devono quindi puntare maggiormente sulla qualità del servizio offerto. Ad esempio non dovrebbero proporre a un datore di lavoro che segnala un posto vacante troppi candidati, senza verificare bene le qualifiche e le attitudini richieste. Il datore di lavoro che si vede costretto a effettuare colloqui con candidati che ritiene non idonei non sarà sicuramente soddisfatto di questo servizio e tenderà in seguito a rivolgersi ad altri canali per la ricerca di personale.

È probabile che i consulenti del personale usino questo sistema per "testare" la reale volontà di trovare un posto di lavoro dei disoccupati; il risultato finale però è quello di perdere credibilità. Gli URC devono competere in questo mercato con gli uffici privati di collocamento e quindi devono migliorare anche la conoscenza delle ditte alle quali vengono concesse le prestazioni LADI o L-rilocc. Ci sono stati casi di prestazioni assegnate a datori di lavoro che non garantivano la necessaria solidità e serietà. Siamo venuti a conoscenza di almeno un caso di assegni per il periodo di introduzione assegnati a una ditta dell'edilizia che non figurava iscritta all'albo delle imprese e nemmeno risultava

alla Commissione paritetica di categoria. Ditta questa che, ricevuti i contributi, ha chiuso poco dopo per fallimento.

Il disoccupato per il quale erano stati concessi gli assegni per il periodo di introduzione aveva inoltre lavorato nell'edilizia, come muratore non qualificato, per oltre venti anni; ci si può quindi legittimamente chiedere perché aveva bisogno di un periodo di introduzione a un'attività che ha sempre svolto.

Queste, anche se brevi osservazioni sull'operato degli URC, sono però significative di un modo di operare degli URC e non vogliono colpire né la struttura né i singoli operatori ma ci servono per affermare che, a livello legislativo possiamo disporre del miglior testo possibile, ma la sua implementazione e il rigore applicativo sono sempre e solo determinati da chi opera al fronte. E in quest'ottica riteniamo che la responsabilità circa "l'effetto manna" di alcune misure non può essere demandata al legislatore ma deve essere attribuita a coloro che hanno operato con poca avvedutezza e senza il necessario discernimento.

La Commissione invita perciò il Consiglio di Stato a voler procedere, come più volte richiesto in precedenza, a una verifica dell'operato degli URC nell'ottica esposta di migliorare la qualità del servizio e di far diventare gli URC veri punti di riferimento per gli imprenditori ticinesi che sono alla ricerca di personale. È anche questo un modo concreto per riuscire a combattere con più efficacia la disoccupazione.

La Commissione invita inoltre chi di dovere a ossequiare la pubblicazione semestrale dei dati relativi all'impatto delle misure L-rilocc di fatto sospesa alla fine del 2013.

9. CONCLUSIONI

Certamente, quanto scaturito dal lavoro della Sottocommissione "Disoccupazione", concertato e emendato con i suggerimenti del plenum della Commissione della gestione e delle finanze e ulteriormente affinato nel corso di un ultimo incontro con i responsabili del Dipartimento delle finanze e dell'economia, non sarà la soluzione miracolo, ma soprattutto non potrà essere un documento statico. L'evoluzione del nostro mercato del lavoro, le accresciute esigenze formative, di mobilità e di flessibilità e l'evoluzione della nostra società, imporranno all'Esecutivo e al Parlamento di chinarsi a scadenze ravvicinate sulla questione. E quindi il "cantiere occupazione" deve essere considerato un cantiere in evoluzione e quindi necessitante di continua attenzione.

In questa prospettiva l'impegno e gli approfondimenti che hanno contraddistinto i lavori commissionali vanno accreditati alla volontà di trovare proposte di soluzione concretamente e immediatamente applicabili. E sono un tentativo di risposta al senso di impotenza che, a volte, l'attuale situazione trasmette alla maggioranza della cittadinanza cantonale. Infine, sempre tenendo conto della nostra realtà e degli strumenti d'intervento a disposizione, la bussola che ha contraddistinto i lavori commissionali è stata orientata verso una maggiore attenzione nei confronti della dignità delle persone che, per ragioni indipendenti dalla loro volontà, si trovano confrontate in maniera indiscriminata a periodi sempre più frequenti di inattività lavorativa da altri determinata.

Rimettere al centro delle nostre riflessioni le persone e non i dati statistici, è stato l'elemento decisivo che indotto la Commissione della gestione e delle finanze a presentare un rapporto che, senza essere conflittuale con le posizioni del Consiglio di Stato, ha l'ambizione di essere integrativo grazie agli approfondimenti effettuati. Un rapporto che,

per quanto possibile, cerca di tenere conto delle diverse sensibilità espresse all'interno del Parlamento.

In conclusione, pertanto, la Commissione della gestione e delle finanze invita il Parlamento a sostenere il presente rapporto e il Disegno di modifica della L-rilocc a esso allegato.

Per la Commissione gestione e finanze:

Saverio Lurati, relatore

Bacchetta-Cattori (per le conclusioni) - Bignasca A. -

Brivio (per le conclusioni) - Caimi (con riserva) -

Caverzasio - Chiesa (per le conclusioni) - Dadò -

Garobbio - Gianora (per le conclusioni) - Guerra - Guidicelli -

Kandemir Bordoli - Savoia - Solcà (per le conclusioni) -

Vitta (per le conclusioni)

Allegato:

- Panorama statistico del mercato del lavoro ticinese (aggiornamento del 10 marzo 2015)

Disegno di

LEGGE

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

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 24 giugno 2014 n. 6954 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 17 marzo 2015 n. 6954 R 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 (L-rilocc) è così modificata:

Art. 3 cpv. 1, 2 e 6

¹Lo Stato incentiva la creazione di nuovi posti di lavoro e a tal fine può concedere un aiuto finanziario ai datori di lavoro privati e pubblici (Cantone escluso) che stipulano un contratto di lavoro di durata indeterminata o determinata con disoccupati iscritti al servizio pubblico di collocamento. L'aiuto viene erogato solo dopo che il rapporto di lavoro è durato almeno il doppio del periodo sussidiato. Il Consiglio di Stato disciplina le modalità d'applicazione.

²L'aiuto finanziario corrisponde al 100% degli oneri sociali (AVS/AI/IPG/AD/LPP obbligatoria) a carico del datore di lavoro, relativi alle persone assunte conformemente al cpv. 1, per la durata effettiva del rapporto di lavoro ma al massimo per 12 mesi. Il regolamento ne disciplina l'importo massimo.

⁶Il Consiglio di Stato, tramite Regolamento, limita l'aiuto finanziario ai settori e/o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione ed eventualmente a determinate categorie di disoccupati svantaggiati.

Art. 4a cpv. 2, 3 e 4 (nuovo)

²Per incentivare l'assunzione di apprendisti disoccupati al termine del loro apprendistato e di giovani al termine della formazione da parte di datori di lavoro privati o pubblici (Cantone escluso), lo Stato può concedere loro un aiuto finanziario per 12 mesi al massimo, corrispondente al 20% del salario a carico del datore di lavoro (ma non oltre i 2/3 del massimo assicurabile ai sensi della LADI), conformemente ai disposti dell'art. 3 cpv. 3 e cpv. 4 della legge.

³L'aiuto viene erogato solo dopo che il rapporto di lavoro è durato almeno il doppio del periodo sussidiato. L'aiuto è limitato ai settori e/o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione ed eventualmente a determinate categorie di disoccupati svantaggiati.

⁴ *Ex cpv. 2.*

Art. 4c (nuovo)

Assegno di formazione professionale

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

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

²In casi eccezionali, l'assegno di formazione può essere concesso anche a giovani che non dispongono di un certificato federale di capacità o che non hanno concluso la formazione.

³Possono essere sussidiate esclusivamente le formazioni con concrete opportunità occupazionali, che prevedono un contratto di formazione, un programma di formazione, un salario e un corrispondente attestato al termine della formazione.

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

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

⁶Il Consiglio di Stato precisa, tramite regolamento, le formazioni ammesse, la procedura d'autorizzazione, l'ammontare del sussidio, le condizioni di concessione e dell'eventuale restituzione degli aiuti e le eccezioni previste dal cpv. 2.

⁷L'assegno di formazione è concesso a persone residenti nel Cantone Ticino ininterrottamente da almeno cinque anni.

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

Assegno d'inserimento professionale

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

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

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

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

Art. 5a

Sostegno all'assunzione di persone disoccupate di età uguale o superiore a 55 anni

¹L'autorità competente partecipa al finanziamento del contributo di risparmio LPP a carico del datore di lavoro in caso di assunzione di persone disoccupate di età uguale o superiore a 55 anni, per un ammontare massimo di 500 franchi al mese.

²La durata del contributo può essere definita in modo scalare a dipendenza dell'età del disoccupato fino a un massimo di 48 mesi.

³Questo contributo non può essere cumulato con altri sussidi LADI o L-rilocc.

Art. 5b (nuovo)

Sostegno al collocamento per persone disoccupate al termine del diritto alle indennità LADI

Ex art. 5a.

Art. 6 cpv. 1

¹Per incentivare nuove attività indipendenti e per garantire continuità ad attività artigianali e delle PMI esistenti, l'autorità competente può concedere:

- un aiuto finanziario per la copertura degli oneri sociali obbligatori (AVS/AI/IPG) a carico dei promotori occupati direttamente e 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.
- il rimborso dei costi di partecipazione a corsi di formazione.

Art. 10

Indennità straordinarie di disoccupazione

¹Ai disoccupati che hanno esaurito le indennità previste dalla LADI, lo Stato riconosce indennità straordinarie di disoccupazione, interamente a carico del Cantone.

²Può beneficiare di tali indennità chi:

- a) è idoneo al collocamento e ha dimostrato di aver fatto tutto il possibile per evitare o abbreviare la disoccupazione,
- b) non riceve rendite AVS o AI.

³Le indennità straordinarie sono subordinate alla determinazione di un reddito per nucleo familiare secondo i criteri Laps.

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

⁵Il Consiglio di Stato può ulteriormente aumentare il numero delle indennità giornaliere per le persone disoccupate di età uguale o superiore a 60 anni.

Art. 11

Indipendenti disoccupati I. Titolare del diritto

Ex art. 10.

Art. 12

II. Importo massimo *Ex art. 11.*

Art. 23 (nuovo)

Assistenza amministrativa di altre autorità

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

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

Art. 23a (nuovo)

Trattamento dei dati

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

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

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

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

II.

¹Il Consiglio di Stato sottopone al Gran Consiglio, tramite un apposito messaggio, una valutazione circa l'impatto finanziario e l'efficacia delle modifiche della L-rilocc oggetto della presente revisione entro la fine del primo semestre del terzo anno dalla loro entrata in vigore.

²Il Gran Consiglio si esprime, entro sei mesi dalla presentazione di questa valutazione, sull'opportunità di proseguire o di abbandonare l'esperienza delle indennità straordinarie di disoccupazione (art. 10 L-rilocc).

III.

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

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