

Messaggio

numero
8502

data
20 novembre 2024

competenza
DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E DELL'ECONOMIA

Rapporto sugli effetti della misura di sostegno transitoria per i disoccupati over 50 decisa dal Gran Consiglio il 22 giugno 2021 e proposta di rimodulazione mirata per i disoccupati over 50 a beneficio di prestazioni assistenziali iscritti agli URC (nuovo periodo di sperimentazione 2025-2027)

Signor Presidente,
signore deputate e signori deputati,

il 22 giugno 2021, il Gran Consiglio ha approvato il “Decreto legislativo concernente l'introduzione di una misura di sostegno transitoria per i disoccupati over 50” iscritti agli Uffici regionali di collocamento (URC) ticinesi.¹ Questa misura, adottata in risposta alla pandemia di COVID-19, prevede un'estensione della durata dell'assegno di inserimento professionale – previsto dall'art. 5 della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997 (L-rilocc) – fino a 18 mesi per tutti i beneficiari di età uguale o superiore ai 50 anni. Questa specifica estensione si applica alle richieste di assegno inoltrate dopo il 1° luglio 2021.

L'art. 5 cpv. del 2 del citato decreto legislativo prevede che il Consiglio di Stato, tre anni dopo l'entrata in vigore del decreto, sottoponga al Gran Consiglio “*un rapporto in merito agli effetti delle misure previste dal presente decreto sulla disoccupazione delle persone di età uguale o superiore a 50 anni*”.

Il presente messaggio si prefigge di rispondere a questa espressa richiesta del Parlamento. Alla luce delle evidenze emerse, invitiamo a dare continuità alla misura di sostegno proposta nel 2021 dal Gran Consiglio, rimodulando però l'estensione transitoria del sussidio da 12 a 18 mesi al massimo per un pubblico più mirato, ovvero per i disoccupati over 50 a beneficio di prestazioni assistenziali iscritti agli URC. Attraverso un nuovo decreto legislativo (in allegato), proponiamo quindi una sperimentazione di questa misura per tre anni (dal 1.1.2025 al 31.12.2027), accompagnata da un monitoraggio *in itinere*.

¹ Vedi Bollettino ufficiale [BU 2022/025](#).

Sommario

1. L'assegno di inserimento professionale previsto dalla L-rilocc.....	3
2. Il contesto generale: strategia di sostegno per i disoccupati over 50.....	4
3. Rapporto sugli effetti della misura di sostegno transitoria per i disoccupati over 50 decisa dal Gran Consiglio il 22 giugno 2021	4
3.1 Strategia di utilizzo dell'AIP (con focus sui disoccupati over 50).....	4
3.2 Alcuni dati di utilizzo	5
3.2.1 AIP L-rilocc accordati	5
3.2.2 Rimborsi chiesti dalle aziende al termine del periodo sussidiato tramite l'AIP.....	7
3.2.3 Durata degli AIP concessi.....	8
3.3 Evoluzione della disoccupazione con focus sul pubblico over 50	9
3.4 Riassunto delle principali evidenze emerse dal rapporto di monitoraggio	10
4. Proposta di rimodulazione mirata dell'estensione transitoria dall'art. 5 L-rilocc per i disoccupati over 50 a beneficio di prestazioni assistenziali iscritti agli URC e nuovo periodo di sperimentazione dal 1.1.2025 al 31.12.2027	11
5. Relazione con il Programma di legislatura e con il Piano finanziario.....	13
6. Compatibilità con altre leggi cantonali e federali	13
7. Conclusione.....	13

1. L'assegno di inserimento professionale previsto dalla L-rilocc

Prima di entrare nel merito del rapporto, è utile ricordare in cosa consiste l'assegno di inserimento professionale (AIP) previsto dall'art. 5 della L-rilocc e quali sono le condizioni per ottenerlo.

L'AIP L-rilocc è un assegno d'inserimento per le aziende che assumono disoccupati residenti nel Cantone. Questi ultimi devono soddisfare queste condizioni:

- hanno esaurito il diritto alle prestazioni previste dalla Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) o non ne hanno diritto;
- sono senza lavoro da almeno 12 mesi o al beneficio di prestazioni assistenziali;
- sono assunti sulla base di un programma d'inserimento in azienda.

Il sussidio ammonta a un massimo del 60% del salario d'uso per una durata fino a 12 mesi. Come detto, il decreto legislativo citato prevede un'estensione fino a 18 mesi per i disoccupati di età uguale o superiore ai 50 anni.

Il 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.

Il regolamento della L-rilocc precisa, inoltre, i salari massimi di riferimento, la procedura, le condizioni di concessione e dell'eventuale restituzione degli aiuti. In particolare, ricordiamo che il contributo finanziario viene versato all'azienda al termine del periodo sussidiato, sulla base dei giustificativi richiesti e a condizione che il rapporto di lavoro non sia stato sciolto per motivi economici. Tali documenti devono essere inoltrati entro due mesi dalla scadenza del periodo sussidiato.

L'assegno d'inserimento professionale (AIP) previsto dalla L-rilocc (art. 5) è uno strumento a disposizione del Servizio pubblico di collocamento in Ticino, che rafforza e integra dispositivi previsti dalla legislazione federale per il reinserimento professionale di persone disoccupate difficilmente collocabili.

Occorre ricordare che l'AIP L-rilocc non è uno strumento di promozione generale del collocamento, bensì è un incentivo che deve essere adattato al caso specifico e utilizzato laddove le condizioni legali evidenziate poc'anzi lo consentono. In particolare, l'AIP è un sussidio per disoccupati che necessitano di un'introduzione in azienda, per cui è quindi previsto uno specifico programma di inserimento che non permette subito di fornire una prestazione lavorativa completa.

La durata del sussidio è modulata in funzione del periodo di introduzione necessario all'azienda per ottenere dal nuovo collaboratore o dalla nuova collaboratrice una prestazione lavorativa completa. La durata *massima* può essere di 12, rispettivamente, 18 mesi per gli over 50, ma può essere minore a dipendenza dei tempi necessari per apprendere le nuove mansioni. Si tratta di una calibrazione fatta caso per caso, sulla base del piano di introduzione che l'azienda è tenuta a presentare, tenendo conto dell'impegno per introdurre la persona.

2. Il contesto generale: strategia di sostegno per i disoccupati over 50

In generale, i disoccupati over 50 – al pari di altri gruppi che possono presentare maggiori difficoltà di reinserimento e, quindi, un rischio accresciuto di disoccupazione di lunga durata – sono costantemente oggetto di particolari attenzioni da parte del Servizio pubblico di collocamento.

In generale, l'attenzione verso un pubblico over 50 in disoccupazione si è rafforzata con l'arrivo in questa fascia di età della generazione dei *baby boomers*, nel secondo decennio degli anni duemila. In quel contesto, a seguito anche di una maggiore carenza di manodopera specializzata sul mercato del lavoro, la Confederazione ha lanciato un pacchetto di misure per favorire il potenziale della manodopera residente, tra cui anche le misure per favorire la competitività sul mercato del lavoro dei lavoratori più anziani.

In questo solco, anche la strategia di sostegno per i disoccupati over 50 del Servizio pubblico di collocamento in Ticino si è rafforzata, con l'introduzione di misure sempre più individualizzate (come, ad esempio, il Job mentor).

Al momento attuale è disponibile una serie di misure, il cui compito è sostenere le difficoltà specifiche della persona in cerca d'impiego, per favorire il rapido e duraturo reinserimento nel mercato del lavoro conformemente al mandato stabilito dalla LADI. Queste misure sono attivate in maniera mirata e tempestiva, nel contesto di una strategia di reinserimento individualizzata, secondo l'approccio adottato da alcuni anni dal Servizio pubblico di collocamento in Ticino e in linea con gli intendimenti della Segreteria di Stato dell'economia (SECO). La strategia considera l'utilizzo tempestivo e mirato di tutte le risorse previste dalla LADI per reinserire rapidamente le persone in cerca d'impiego, evitare che diventino disoccupati cronici e/o di lunga durata, così come scongiurare che esauriscano le indennità di disoccupazione.

3. Rapporto sugli effetti della misura di sostegno transitoria per i disoccupati over 50 decisa dal Gran Consiglio il 22 giugno 2021

3.1 Strategia di utilizzo dell'AIP (con focus sui disoccupati over 50)

Prima di offrire una panoramica dei principali dati di utilizzo della misura (vedi capitolo 3.2), è importante soffermarsi sulla strategia di utilizzo dell'AIP, adottata contestualmente al prolungamento da 12 a 18 mesi per gli over 50. Nel solco dell'approccio descritto nel capitolo 2, è stata promossa una specifica strategia di comunicazione destinata al pubblico degli over 50 iscritti agli URC ticinesi, con l'obiettivo di promuovere l'uso preventivo, tempestivo e mirato di tutte le misure disponibili – tra cui anche l'AIP – e favorire un'efficace attivazione delle persone nella ricerca di un impiego e, di conseguenza, un collocamento tempestivo.

Più precisamente, la strategia si è articolata attorno alle seguenti modalità d'azione:

- **Una campagna di comunicazione dedicata alle persone in cerca di impiego over 50 iscritte agli URC**

A tutte le persone over 50 iscritte agli URC è stato consegnato un flyer promozionale, da utilizzare nell'ambito delle ricerche di lavoro, per sensibilizzare sull'opportunità di beneficiare – a determinate condizioni – di misure e incentivi per l'assunzione. Vi è

stata anche una tematizzazione del flyer durante i colloqui di consulenza URC. Questo flyer era pure a disposizione del Servizio aziende URC, attore di riferimento per i datori di lavoro anche in merito alla consulenza sulle misure di sostegno disponibili.

- **Una campagna di informazione e sensibilizzazione interna alla Sezione del lavoro**

A tutte/tutti le/i consulenti del personale URC, le/i consulenti del Servizio aziende URC e le/i job mentor è stata proposta un'attività di sensibilizzazione focalizzata, in generale, sulla gestione del pubblico over 50 in disoccupazione. Un focus particolare è stato posto sull'utilizzo tempestivo, mirato e conforme alle prescrizioni di legge delle misure previste dalla LADI e dalla L-rilocc, nonché sulle modalità di consulenza personalizzata e finalizzata a un'attivazione efficace delle persone in cerca di impiego.

- **Un'ottimizzazione del coordinamento e della collaborazione tra URC, Servizio aziende URC e job mentor**

Questa azione ha permesso un focus accresciuto sulle attività di consulenza e di collocamento, ottimizzando ulteriormente le collaborazioni e le procedure interne già esistenti per promuovere proattivamente e rapidamente il reinserimento professionale delle persone disoccupate over 50 (ad esempio, segnalando CV di persone over 50 per posti vacanti e utilizzando in maniera mirata e coordinata le possibili misure di sostegno).

- **Un monitoraggio delle azioni intraprese** (vedi capitolo 3.2)

Questa strategia si è conclusa e ha permesso di consolidare ulteriormente l'approccio orientato ai disoccupati over 50, nonché un'accresciuta sensibilità nei confronti di questo pubblico e dell'utilizzo efficace degli strumenti di sostegno disponibili all'interno degli URC. La strategia è stata ora ri-focalizzata sulle persone over 50 con maggiori difficoltà di collocamento, con azioni puntuali di collaborazione tra le/i Job mentor e il Servizio aziende URC, nonché di un utilizzo mirato degli strumenti di sostegno a disposizione. L'AIP è uno degli strumenti disponibili e tuttora utilizzabili, laddove il caso specifico e le condizioni legali lo consentono.

3.2 Alcuni dati di utilizzo

I dati riportati in questo capitolo si riferiscono al periodo dal 1° luglio 2021 (data di inizio dell'estensione da 12 a 18 mesi per gli over 50) al 30 giugno 2024, coprendo così un arco temporale di tre anni.

3.2.1 AIP L-rilocc accordati

In totale, nei tre anni considerati, sono stati concessi 131 AIP, di cui 63 (il 48.1% del totale) per il reinserimento professionale di persone disoccupate over 50 (vedi Tabella 1). La suddivisione annuale mostra un'attribuzione piuttosto omogenea, nonché un utilizzo comunque importante sul pubblico over 50, soprattutto se paragonato alla quota complessiva di persone di questa fascia di età sul totale delle persone iscritte agli URC (in media, 36.6% nel 2023).

Messaggio n. 8502 del 20 novembre 2024

Tabella 1 – Assegni di inserimento professionale (AIP) L-rilocc accordati
1° luglio 2021 – 30 giugno 2024

Anno	Numero AIP accordati	Di cui a over 50	Quota a over 50
2021*	27	7	25.9%
2022	40	18	45.0%
2023	53	31	58.5%
2024**	11	7	63.6%
Totale	131	63	48.1%

* Dal 1° luglio 2021 al 31 dicembre 2021.

** Fino al 30 giugno 2024.

Fonte: Sezione del lavoro.

Il decreto legislativo ha messo a disposizione un credito supplementare complessivo di 2.3 milioni di franchi. Il costo effettivo contabilizzato ad agosto 2024 (i dati finanziari sono attualizzati ad agosto 2024), tenendo conto che il contributo finanziario viene versato all'azienda al termine del periodo sussidiato, è di circa fr. 2'000'000.- per l'intervallo di tempo considerato. Di questi, fr. 1'080'000.- sono stati versati per persone over 50, di cui fr. 740'000.- per l'estensione a 18 mesi prevista dal decreto legislativo. Questa spesa aumenterà man mano che i sussidi concessi giungeranno alla scadenza per il versamento.

Occorre ribadire che l'utilizzo dell'AIP va inserito in un più ampio contesto e, per sua natura, anche in combinazione con altre misure previste. Inoltre, come già ricordato, l'analisi dei dati di utilizzo dell'AIP va considerata all'interno della strategia più ampia descritta in precedenza. Le attività di promozione e incentivo al collocamento del pubblico over 50 si basano su un approccio più ampio e trasversale, volto a un'attivazione tempestiva e intensa delle persone in cerca di impiego, che comprende attività di consulenza e una combinazione di specifiche misure per ogni singolo caso (tenendo conto delle condizioni legali previste).

Tra le misure previste possiamo citare, ad esempio, l'attività di consulenza intensiva offerta agli over 50 dai Job mentor (progetto finanziato dalla SECO nell'ambito delle misure per la promozione della manodopera residente). Vi è inoltre l'approccio di coaching ormai integrato in una vasta gamma di provvedimenti del mercato del lavoro dedicati alle persone con maggiori difficoltà di reinserimento professionale (ad esempio coloro che sono stati distanti per molti anni dal mercato del lavoro, persone con problemi di salute oppure percorsi dedicati a professionisti e professioniste con alte qualifiche). Anche gli over 50 possono beneficiare di questi percorsi con misure di coaching.

Inoltre, secondo le condizioni previste dalla legge, per necessità di introduzione che vanno oltre il termine sussidiato dalla LADI, l'AIP L-rilocc può completare l'assegno per il periodo di introduzione (API) LADI per il periodo di introduzione necessario. In questo senso, 34 AIP sui 131 totali (il 25.9%) sono accordati in combinazione con un API LADI. Se ci focalizziamo solo sul pubblico over 50, 24 AIP dei 63 accordati (il 38.1%) lo sono stati in combinazione con un API LADI.

3.2.2 Rimborsi chiesti dalle aziende al termine del periodo sussidiato tramite l'AIP

L'osservazione di due parametri relativi all'utilizzo degli AIP ci permette di evidenziare alcune tendenze aggiuntive. Si tratta, più precisamente, dei dati sui rimborsi chiesti dalle aziende alla fine del periodo sussidiato (anche definibile come una sorta di "tasso di riscossione") e della durata media degli AIP concessi (vedi capitolo 3.2.3).

Come specificato all'art. 8, cpv. 5, del Regolamento della L-Rilocc, *"il contributo finanziario viene versato al termine del periodo sussidiato sulla base dei giustificativi richiesti dall'autorità cantonale e a condizioni che il rapporto di lavoro non sia stato sciolto per motivi economici. Tali documenti devono essere inoltrati entro 2 mesi dopo la scadenza del periodo sussidiato."* Le aziende devono quindi attivarsi per riscuotere il sussidio conformemente a queste disposizioni, che sono esplicitate nella decisione di concessione.

La Tabella 2 mostra quindi il numero e il tasso (sul totale di assegni accordati) di AIP rimborsati. Per permettere un'analisi fondata su dati solidi, il periodo considerato si ferma alla fine del 2023, in quanto gli AIP concessi nel 2024 non sono ancora tecnicamente rimborsabili. Degli AIP L-rilocc concessi dal 1° luglio 2021 al 31 dicembre 2023, è stato rimborsato il 63.3% dei sussidi rimborsabili (la quota di sussidi rimborsabili, al 21 agosto 2024, è del 95%). La percentuale è leggermente inferiore (55.3%) se consideriamo solo il dato riferito ai disoccupati over 50 che hanno beneficiato della misura (la quota di sussidi rimborsabili è dell'87.5%). La quota di riscossione limitata è piuttosto indicativa, considerata anche l'importanza del contributo finanziario. È quindi legittimo chiedersi come mai un terzo delle aziende non riscuotano il sussidio, pur avendone diritto e conoscendo le condizioni previste dalla L-rilocc.

Tabella 2 – Assegni d'inserimento professionale (AIP) L-rilocc rimborsati
Stato dei dati: 21 agosto 2024

Periodo		Numero AIP accordati	Quota di AIP rimborsati	Quota di AIP rimborsabili*
01.07.2021- 31.12.2023	Dato totale	120	63.3%	95.0%
	Parte over 50	56	55.3%	87.5%

* AIP per i quali il periodo sussidiato è terminato ed è quindi possibile richiedere il rimborso.

Fonte: Sezione del lavoro.

Considerato il ridotto onere amministrativo necessario per riscuotere il sussidio, possiamo ipotizzare che, tra chi non richiede il rimborso, i collaboratori vengano introdotti senza la necessità di un sussidio che ne compensa l'onere, oppure che il rapporto di lavoro si sia interrotto prima dei tempi di introduzione, a seguito di motivi diversi da quelli economici. A questo proposito, è interessante notare come 15 dei 63 AIP L-rilocc concessi a over 50 siano stati oggetto di una disdetta del rapporto di lavoro. Sette di queste disdette sono avvenute durante il periodo sussidiato (di cui tre per motivi economici), mentre le restanti otto dopo la conclusione del sussidio (di cui tre per motivi economici).

Il tema non è stato approfondito, ma questi elementi ci permettono di ipotizzare che vi sia una rilevanza limitata dell'AIP per l'assunzione del collaboratore o della collaboratrice, come peraltro già evidenziato, più in generale, anche nell'ambito dello studio di valutazione

della L-rilocc del 2013². Secondo quanto evidenziato in questo studio, le aziende offrono i posti di lavoro in funzione degli effettivi fabbisogni. I sostegni finanziari sono benvenuti, ma non hanno un'influenza sulla scelta del candidato. Le aziende selezionano dapprima il candidato, poi verificano se hanno diritto a eventuali misure di sostegno, ma la decisione di assunzione resta invariata. Primaria è quindi la qualità del candidato, la misura può fare eventualmente la differenza tra candidati molto simili.

3.2.3 Durata degli AIP concessi

L'articolo 8 del Regolamento della L-Rilocc specifica che *“il datore di lavoro elabora e presenta all'autorità competente un piano d'inserimento che precisi le fasi dell'introduzione, la loro durata, i contenuti principali e gli obiettivi, i compiti e le attività affidate al neo dipendente e alla persona o alle persone responsabili dell'introduzione”* (capoverso 2) e, di conseguenza, *“la durata del periodo sussidiato è fissata tenendo conto del profilo e dell'esperienza professionale del neo assunto, del piano d'introduzione e della struttura aziendale”* (capoverso 3).

Alla luce di quanto previsto dal quadro legislativo, la durata dell'AIP è quindi adattata alle necessità e alle specificità di ogni singolo caso. Alle aziende non è quindi concesso, automaticamente, il massimo del periodo sussidiabile (12 mesi o 18 mesi per gli over 50). Appare quindi interessante osservare la durata media effettiva degli AIP concessi, illustrata nella Tabella 3.

In totale, per i tre anni considerati, la durata media degli AIP concessi è di 332 giorni (11.0 mesi). Il dato è leggermente superiore all'anno per gli over 50, con 374 giorni (12.4 mesi).

Tabella 3 – Durata media degli Assegni d'inserimento professionale (AIP) L-rilocc

Periodo		Media giorni	Media mesi
01.07.2021 - 30.06.2024	Dato totale AIP L-rilocc	332	11.0
	<i>Parte over 50</i>	<i>374</i>	<i>12.4</i>

Fonte: Sezione del lavoro.

Se guardiamo la distribuzione degli AIP secondo la durata, notiamo che solo il 21.3% del totale ha una durata superiore ai 12 mesi. La situazione è diversa se consideriamo solo gli over 50, per cui il 43.7% degli AIP concessi ha una durata oltre l'anno (la cui media è di 508 giorni, ovvero 16.9 mesi, per quelli che superano i 12 mesi).

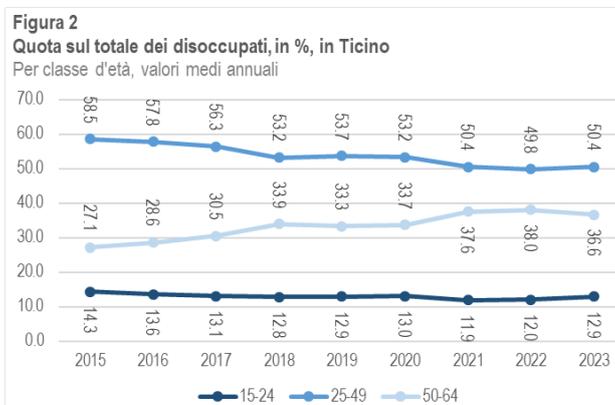
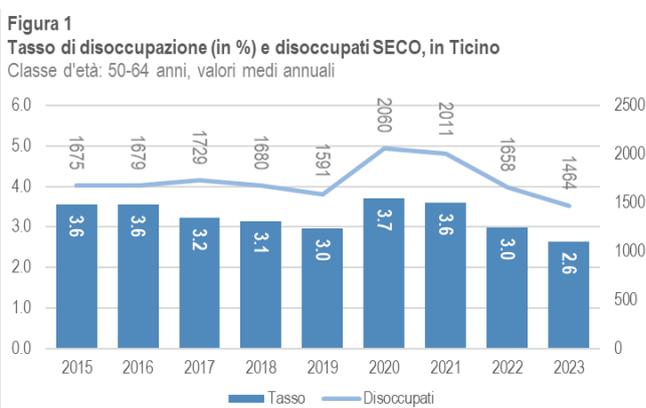
Osservando questi dati possiamo quindi evidenziare due tendenze. Da un lato, una buona parte del pubblico over 50 ha approfittato dell'estensione dell'AIP oltre i 12 mesi, raggiungendo però solo in pochi casi la durata massima possibile di 18 mesi (16 casi su 63, ovvero il 25.4%). Dall'altro lato, la durata media dell'AIP per gli over 50 nel periodo considerato è stata di 12.4 mesi, un dato che non si discosta in maniera nettamente

² Bonoli et al. (2013), *Valutazione delle misure cantonali per il rilancio dell'occupazione (L-Rilocc)*, Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), Losanna.

marcata dalla media generale (11.0 mesi) e che si colloca poco sopra la soglia massima di 12 mesi usualmente prevista dalla L-rilocc.

3.3 Evoluzione della disoccupazione con focus sul pubblico over 50

Dopo l'analisi dei dati di utilizzo dell'AIP L-rilocc, questo capitolo propone una breve panoramica dell'evoluzione della disoccupazione, con un focus specifico sulle persone over 50 iscritte agli URC ticinesi. Queste cifre, estrapolate dalle statistiche sulla disoccupazione della SECO (fonte: www.amstat.ch) permettono di valutare la situazione sulla base dei dati disponibili. È considerata l'evoluzione fino alla fine del 2023, ultimo anno completo disponibile.



Fonte: Statistica sulla disoccupazione SECO (www.amstat.ch).

In generale, l'evoluzione della disoccupazione ai sensi della SECO in Ticino è stata positiva nel corso degli ultimi anni. La fase di ripresa dopo la pandemia di COVID-19 ha infatti alimentato un trend al ribasso del numero di disoccupati iscritti agli URC ticinesi. Questo vale anche per gli over 50: la Figura 1 mostra la tendenza dei valori medi annuali per la classe d'età 50-64 anni, che sono passati da un tasso del 3.6% nel 2021 (2'011 persone) al 3.0% (1'658) e 2.6% (1'464) nel 2022 e 2023.³

Interessante anche osservare l'evoluzione della quota di disoccupati over 50 sul totale dei disoccupati iscritti agli URC in Ticino. La Figura 2 mostra una certa stabilità negli ultimi tre anni, con una leggera diminuzione tra il 2022 e il 2023.⁴

³ Come termine di paragone, l'evoluzione del tasso di disoccupazione, tra il 2021 e il 2023, per la classe d'età 15-24 anni mostra un passaggio dal 5.1% al 4.1%, mentre per la classe d'età 25-49 anni dal 2.9% al 2.2%. Il dato complessivo è passato dal 3.2% al 2.4%.

⁴ Va tuttavia considerato anche che l'invecchiamento della popolazione porta ad avere una proporzione crescente di persone dai 50 ai 64 anni nella cosiddetta popolazione attiva (15-64 anni) residente in Ticino. Secondo gli ultimi dati Ustat, la quota è passata dal 34.8% del 2018 al 36.9% di fine 2022.

Figura 3
Saldo entrate-uscite PCI, media mensile, in Ticino
per classe d'età



Figura 4
Esaurimento del diritto, quota su beneficiari ID, in %, in Ticino
Media mensile, dal 2018 al 2023



Fonte: Statistica sulla disoccupazione SECO (www.amstat.ch).

Anche i flussi tra le entrate e le uscite delle persone in cerca di impiego (PCI) iscritte agli URC ticinesi – che offrono una lettura del bacino complessivo di persone gestite dal Servizio pubblico di collocamento – evidenziano un saldo negativo più marcato proprio per il gruppo degli over 50 rispetto alle altre categorie considerate. Soprattutto nel 2022 e nel 2023, la differenza tra entrate e uscite dal Servizio pubblico di collocamento in media mensile è stata più importante per le persone tra i 50 e i 64 anni (vedi Figura 3).

Non da ultimo, la Figura 4 propone una visione relativa all'esaurimento del diritto alle indennità di disoccupazione (ID), secondo la classe d'età e ponderata per il numero di beneficiari delle ID. Ricordando che i dati 2020 e 2021 sono influenzati dalla decisione di estendere il diritto alle indennità a seguito della pandemia di COVID-19, mentre il dato 2022 da un effetto di "recupero" in questo senso, possiamo osservare come la proporzione di over 50 che esauriscono le indennità sia diminuita tra il 2022 e il 2023, attestandosi a un livello inferiore a quello registrato prima della pandemia e in linea con il dato totale.

Questa panoramica di dati pubblici, relativi alla statistica SECO, evidenzia una dinamica positiva dei disoccupati iscritti agli URC over 50 in Ticino per il periodo oggetto di questo rapporto.

3.4 Riassunto delle principali evidenze emerse dal rapporto di monitoraggio

Secondo quanto richiesto dal Gran Consiglio, questo rapporto offre alcuni elementi per permettere una valutazione della misura transitoria, adottata in risposta alla pandemia di COVID-19, che prevede un'estensione della durata dell'assegno di inserimento professionale (AIP) – previsto dall'art. 5 della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997 (L-rilocc) – da un massimo di 12 mesi fino a un massimo di 18 mesi per tutti i beneficiari di età uguale o superiore ai 50 anni.

Sebbene l'evoluzione della disoccupazione ai sensi della SECO mostri un quadro sostanzialmente positivo tra il 2021 e il 2023 per i disoccupati over 50 (vedi capitolo 3.3), non è possibile determinare un nesso causale diretto tra questi dati e l'utilizzo dell'AIP esteso a 18 mesi. Infatti, sia i numeri di utilizzo piuttosto contenuti dell'AIP nei tre anni considerati, sia l'influsso di altri fattori esogeni non isolabili tra loro (tra cui rientrano, ad esempio, il contesto congiunturale, le dinamiche del mercato del lavoro, l'utilizzo contemporaneo di altre misure di sostegno, le scelte e i criteri di selezione delle aziende o

l'occupabilità delle singole persone), rendono molto complessa un'analisi che quantifichi in maniera univoca l'efficacia della misura sul reinserimento professionale.

Tuttavia, alla luce di questa premessa, così come della strategia di sensibilizzazione, promozione e comunicazione adottata per l'utilizzo delle misure destinate al pubblico over 50 iscritto in disoccupazione (vedi capitolo 3.1), il rapporto consente comunque di trarre alcune indicazioni interessanti per una valutazione più qualitativa della misura.

In primo luogo, i dati descrittivi di utilizzo (vedi capitolo 3.2.1) mostrano 131 AIP L-rilocc concessi in totale tra luglio 2021 e giugno 2024. Circa la metà (63 AIP) è andata a beneficio di persone disoccupate over 50.

I rimborsi chiesti dalle aziende al termine del periodo sussidiato (vedi capitolo 3.2.2) rivelano dei tassi piuttosto contenuti, soprattutto rispetto all'entità del sostegno finanziario concesso. I dati registrati fino alla fine del 2023 (praticamente consolidati) sono simili sia per il pubblico generale (63% di AIP rimborsati), sia nello specifico per i beneficiari over 50 (55% di AIP rimborsati). Questa analisi dei comportamenti delle aziende *ex-post* potrebbe pertanto portare all'ipotesi di relativizzare l'impatto e la rilevanza dell'AIP per l'assunzione del collaboratore o della collaboratrice.

D'altro canto, i dati sulla durata media degli AIP concessi tra il 1° luglio 2021 e il 30 giugno 2024 (vedi capitolo 3.2.3) mostrano un andamento non significativamente dissimile tra il totale dei beneficiari (11.0 mesi) e i soli over 50 (12.4 mesi). Sebbene il 43.7% degli over 50 abbia beneficiato di un sussidio superiore ai 12 mesi, ma solo il 25.3% della durata massima di 18 mesi, questi dati sembrano confermare che l'inserimento in azienda sussidiato necessita generalmente di un tempo medio che si colloca attorno all'anno previsto usualmente dalla L-rilocc.

In estrema sintesi, le analisi proposte evidenziano un trend positivo per quanto riguarda i disoccupati over 50 in Ticino. È tuttavia impossibile discernere con esattezza l'impatto dell'AIP e dell'estensione decisa dal Parlamento su questo andamento, sia per il numero limitato di sussidi concessi, sia per l'influenza esercitata anche da altri fattori. Inoltre, i dati sulla quota di rimborsi richiesti dalle aziende al termine del periodo sussidiato e la durata media degli AIP concessi non presentano grandi differenze tra il pubblico generale e gli over 50 nello specifico.

4. Proposta di rimodulazione mirata dell'estensione transitoria dall'art. 5 L-rilocc per i disoccupati over 50 a beneficio di prestazioni assistenziali iscritti agli URC e nuovo periodo di sperimentazione dal 1.1.2025 al 31.12.2027

Alla luce delle evidenze illustrate nel capitolo precedente, il messaggio propone di mantenere l'estensione dall'art. 5 della L-rilocc da 12 a 18 mesi al massimo, rimodulandola però in maniera mirata verso un pubblico più specifico, ovvero i disoccupati over 50 a beneficio di prestazioni assistenziali iscritti agli URC. Questa rinnovata estensione del sussidio sarà oggetto di un nuovo periodo triennale di sperimentazione, dal 1.1.2025 al 31.12.2027.

Occorre innanzitutto ricordare che il prolungo dell'AIP L-rilocc fino a un massimo di 18 mesi per gli over 50, approvato nel 2021 dal Gran Consiglio, era una misura volta a rispondere alle conseguenze dell'epidemia di COVID-19. Oggi, considerata anche la ripresa post-COVID, questa esigenza appare meno attuale, perlomeno in maniera generalizzata. Si propone quindi di dare continuità alla misura, mirandola però a un pubblico più specifico.

Ricordiamo che l'efficacia di sussidi più mirati e rivolti a un pubblico chiaramente svantaggiato è corroborata dalla letteratura scientifica. Nello specifico, il già citato studio di valutazione della L-rilocc del 2013 evidenzia che *“l'effetto manna è probabilmente inferiore o comunque più facile da controllare per le misure più mirate”*⁵.

In questo senso, il pubblico over 50 a beneficio di prestazioni assistenziali iscritto agli URC appare particolarmente indicato, dato che può verosimilmente presentare maggiori difficoltà di reinserimento professionale rispetto agli over 50 in generale. Il prolungo dell'AIP L-rilocc a un massimo di 18 mesi potrebbe quindi rappresentare un possibile sostegno per accrescere le possibilità di rientro nel mondo del lavoro di questo pubblico, a cui peraltro l'art. 5 L-rilocc fa espresso riferimento. È infatti possibile che le persone in assistenza over 50, a causa ad esempio di prolungate assenze dal mercato del lavoro, necessitino di più tempo e di un maggiore impegno di inserimento da parte dell'azienda, che potrebbe essere sostenuto tramite il prolungo dell'AIP L-rilocc proposto. Non da ultimo, è possibile che il pubblico in assistenza non possa beneficiare di altri strumenti previsti dalla LADI, attraverso i quali è possibile svolgere un'azione preventiva e più ampia. Pertanto, il ricorso in maniera sussidiaria all'AIP L-rilocc appare indicato per questo pubblico specifico e coerente con gli intenti strategici di utilizzo.

Ricordiamo inoltre che l'estensione mirata per i disoccupati over 50 in assistenza iscritti in disoccupazione potrà essere utilizzata, secondo modalità operative da definire, quale misura nell'ambito della specifica strategia di collaborazione tra Sezione del lavoro (DFE) e Sezione del sostegno sociale (DSS).

Il decreto legislativo (DL) allegato si prefigge quindi di mirare l'estensione dell'AIP L-rilocc da 12 fino a un massimo di 18 mesi al pubblico di disoccupati over 50 al beneficio dell'assistenza iscritti agli URC. È previsto un nuovo periodo di sperimentazione, dal 1.1.2025 al 31.12.2027, durante il quale sarà garantito un monitoraggio costante della misura, in linea con quanto proposto nel presente messaggio. Gli elementi principali delle valutazioni *in itinere* saranno pubblicati, a cadenza regolare, nell'ambito dei messaggi di consuntivo.

Per quanto riguarda la stima dei costi dell'estensione dell'AIP L-rilocc proposta, appare difficile quantificare in maniera precisa la spesa per i tre anni di sperimentazione. Ciò è determinato dalla natura stessa del sussidio, che dipende anche da scelte aziendali e non solo dal pubblico potenzialmente toccato. Possiamo tuttavia ipotizzare un importo prudenziale di massima, relativo specificatamente all'estensione da 12 a 18 mesi, pari a fr. 200'000.- annui. Questa stima si basa sui dati di consuntivo 2023 (ultimo anno completo) relativi agli AIP L-rilocc superiori ai 12 mesi concessi a beneficiari di prestazioni assistenziali iscritti in disoccupazione.

⁵ Bonoli et al. (2013), pag. 5.

La dotazione finanziaria necessaria sarà compresa nei crediti ordinari inseriti a preventivo per gli anni 2026, 2027 e 2028 (ricordiamo che l'erogazione dell'incentivo avviene con un differimento temporale rispetto alla decisione di stanziamento). Sulla base dei dati 2023, la spesa potrebbe verosimilmente ammontare a circa fr. 600'000.- (fr. 200'000.- all'anno per tre anni).

5. Relazione con il Programma di legislatura e con il Piano finanziario

La proposta di estensione dell'AIP L-rilocc per il pubblico disoccupato over 50 in assistenza è coerente con Programma di Legislatura 2024-2027, segnatamente con l'obiettivo numero 27 *"Favorire le transizioni durante la formazione e garantire l'inserimento, la permanenza e il ricollocamento nel mondo del lavoro"* dell'asse strategico 3 *"Qualità di vita"*.

Come evidenziato in precedenza, l'importo per l'erogazione dell'estensione del sussidio da 12 a 18 mesi al massimo per il pubblico identificato sarà allocato nei crediti ordinari di gestione corrente nei preventivi 2026, 2027 e 2028 (CRB 843, conto 36350011 "Contributi per sostegno all'occupazione, WBS 843 01 3003).

6. Compatibilità con altre leggi cantonali e federali

La proposta del presente messaggio completa e rafforza il sostegno ai disoccupati ed è di natura essenzialmente complementare alle prestazioni della LADI. Essa appare compatibile con il diritto federale e cantonale. Tuttavia, nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione le disposizioni esecutive di competenza dell'autorità cantonale sono subordinate all'approvazione della Confederazione (art. 113 cpv. 1 LADI) e tale approvazione è condizione di validità (art. 61b della Legge sull'organizzazione del Governo e dell'amministrazione; LOGA). In caso di accoglimento del presente messaggio, le relative disposizioni dovranno essere quindi approvate dalla Confederazione.

7. Conclusione

Il presente messaggio ha proposto alcune evidenze e riflessioni sull'utilizzo della misura di sostegno transitoria per i disoccupati over 50, decisa dal Gran Consiglio il 22 giugno 2021, tra la metà del 2021 e il 30 giugno 2024. Da un lato, l'impatto dell'AIP L-rilocc esteso fino a 18 mesi al massimo per gli over 50 sull'andamento della disoccupazione (positivo per il periodo esaminato) è impossibile da quantificare, sia per il numero limitato di sussidi concessi, sia per l'influenza esercitata anche da altri fattori. Dall'altro lato, i dati sulla quota di rimborsi richiesti dalle aziende al termine del periodo sussidiato e la durata media degli AIP L-rilocc concessi non presentano grandi differenze tra il pubblico generale e gli over 50 nello specifico.

Alla luce di queste evidenze, il messaggio propone di dare continuità a questa estensione transitoria dell'AIP L-rilocc, ricalibrandola e mirandola però a un pubblico più specifico, ovvero ai disoccupati over 50 a beneficio di prestazioni assistenziali iscritti agli URC. È previsto un nuovo periodo di sperimentazione triennale, dal 1° gennaio 2025 al

Messaggio n. 8502 del 20 novembre 2024

31.12.2027, nonché un monitoraggio continuativo e un'informazione periodica al Gran Consiglio attraverso i messaggi di consuntivo.

Visto quanto precede, vi invitiamo ad approvare il messaggio e il decreto legislativo allegato, nel solco della continuità e della volontà di sperimentare un sostegno ancor più mirato ed efficace per i pubblici in disoccupazione con maggiori difficoltà.

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Christian Vitta

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Disegno di

**Decreto legislativo
concernente la sperimentazione di una misura transitoria di sostegno per le persone
disoccupate di età uguale o superiore ai 50 anni a beneficio di prestazioni
assistenziali iscritte agli Uffici regionali di collocamento
del**

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visti i risultati del monitoraggio della misura di sostegno transitoria per le persone disoccupate di età uguale o superiore ai 50 anni approvata dal Gran Consiglio il 22 giugno 2021;

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8502 del 20 novembre 2024,

decreta:

Art. 1

Per favorire il reinserimento professionale delle persone disoccupate di età uguale o superiore ai 50 anni a beneficio di prestazioni assistenziali iscritte agli Uffici regionali di collocamento è introdotta la sperimentazione di una misura transitoria di sostegno per il periodo 2025–2027. La misura prosegue e rimodula quella approvata con il decreto legislativo concernente l'introduzione di una misura di sostegno transitoria per i disoccupati over 50 del 22 giugno 2021.

Art. 2

L'assegno di inserimento professionale previsto dall'articolo 5 della legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997 (L-rilocc) ammonta a un massimo del 60% del salario d'uso per una durata fino a 18 mesi per tutti i beneficiari di età uguale o superiore ai 50 anni a beneficio dell'assistenza iscritti agli Uffici regionali di collocamento.

Art. 3

Restano valide tutte le altre disposizioni di applicazione previste dall'articolo 5 L-rilocc e relativo regolamento.

Art. 4

Il Consiglio di Stato provvede a un monitoraggio della fase di sperimentazione. I risultati sono sottoposti periodicamente al Gran Consiglio attraverso i messaggi di consuntivo.

Art. 5

Il decreto legislativo concernente l'introduzione di una misura di sostegno transitoria per i disoccupati over 50 del 22 giugno 2021 è abrogato.

Art. 6

Il presente decreto legislativo si applica alle richieste inoltrate a partire dal 1° gennaio 2025.

Messaggio n. 8502 del 20 novembre 2024

Art. 7

¹Il presente decreto legislativo sottostà a referendum facoltativo.

²Ottenuta l'approvazione federale, esso entra in vigore immediatamente e mantiene la sua validità fino al 31 dicembre 2027.