

# Messaggio

numero	data	Dipartimento
<b>4625 / 4</b>	21 marzo 1997	<b>FINANZE E ECONOMIA</b>
Concerne		

## **Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc)**

### **I. CONSIDERAZIONI GENERALI**

#### **1. Le ragioni della riforma**

La revisione globale si rende necessaria per i seguenti motivi:

- l'entrata in vigore delle nuove norme della Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) (in due tappe principali, 1.1.1996 e 1.1.1997, ed una terza tappa concernente due articoli, 1.1.1998), che impongono un adattamento della struttura del servizio di collocamento e una riformulazione delle misure di sostegno ai disoccupati previste sul piano cantonale;
- il perdurare di un elevato livello di disoccupazione e la continua erosione di posti di lavoro causata dai cambiamenti strutturali dell'economia, dettati dall'apertura dei mercati (globalizzazione), dalla conseguente accresciuta concorrenza dei beni e dei servizi prodotti da Paesi con bassi costi di manodopera, bassa densità normativa e crescenti livelli qualitativi, dalla progressiva decartellizzazione dell'economia svizzera, dalla diffusione delle nuove tecnologie;
- l'inefficacia - dimostrata dal forte aumento del tasso di disoccupazione registrato nella prima metà degli anni Novanta - di un aiuto statale che si limiti a finanziare l'inattività con redditi relativamente elevati anziché incentivare finanziariamente il lavoro;
- la conseguente volontà del Consiglio di Stato di investire maggiori risorse per attuare misure attive di mercato del lavoro, puntando, come si vedrà in seguito nei dettagli, sugli incentivi alle assunzioni, sul bonus di inserimento in azienda e sull'auto-imprenditorialità quale soluzione alternativa, rafforzando le misure introdotte con la revisione della LADI;
- le possibilità di nuova occupazione offerte in quest'ottica dal cosiddetto terzo settore (non profit);
- l'obiettivo sociale di evitare nella misura massima possibile la progressiva esclusione di chi ha perso l'impiego e il suo confinamento nell'assistenza pubblica o nell'invalidità.

## **2. La politica occupazionale**

La crisi del lavoro, indicata dal Consiglio di Stato fra le sei emergenze della legislatura nel primo aggiornamento delle Linee direttive, ha assunto proporzioni tali da richiedere uno sforzo consistente da parte del Cantone in aggiunta e come complemento a quanto previsto dalla Confederazione.

Nonostante siano passati solo tre anni dall'approvazione della Legge cantonale sul sostegno all'occupazione e ai disoccupati, riteniamo necessaria una revisione complessiva, per dare un quadro più organico alla politica cantonale di rilancio dell'occupazione e per attuare misure che si auspica possano avere un effetto molto più incisivo di quelle finora previste sul piano cantonale.

Quest'ultimo obiettivo viene evidentemente perseguito non solo con gli strumenti della legge qui proposta, ma anche con le altre politiche settoriali attuate dal Cantone: in particolare, la politica della formazione (con gli importanti cambiamenti introdotti in questi anni e con i progetti sottoposti alla vostra attenzione: nuove scuole professionali, SUP, USI), la politica economica in senso lato (misure di rilancio preannunciate nel primo aggiornamento delle Linee direttive) e la politica sociale.

A questo proposito, intendiamo proporre la riforma della Legge sul promovimento dell'industria e dell'artigianato industriale (L-prom), per rafforzare gli aiuti alla riqualificazione in azienda (bonus) e all'autoimprenditorialità, in stretta correlazione con le analoghe misure proposte nel presente disegno di legge. Circa la politica sociale, nel primo aggiornamento delle Linee direttive abbiamo indicato la nostra intenzione di applicare in modo generalizzato il dispositivo di inserimento previsto dalla Legge sull'assistenza sociale e di rendere possibile la realizzazione di programmi occupazionali per beneficiare di prestazioni assistenziali erogate in base alla LAS sul modello dei programmi LADI. Ricordiamo che la revisione della LADI, entrata in vigore il 1.1.97, esclude dalla quasi totalità dalle misure attive quelli assicurati che, avendo esaurito il loro periodo quadro, non hanno più diritto alle indennità di disoccupazione.

Confermiamo inoltre la nostra intenzione di istituire il Gruppo operativo "occupazione e lotta all'esclusione", che sarà incaricato di definire gli obiettivi e le modalità di intervento, di coordinare l'attività dell'Ufficio cantonale del lavoro, dell'Ufficio dell'assistenza sociale e dell'Ufficio dell'assicurazione invalidità e di stimolare la creazione di 500-1000 posti di lavoro come sbocco per i 1500 programmi occupazionali che il Cantone organizza in base alla LADI e di altri 300-500 per i programmi occupazionali che saranno finanziati tramite la LAS.

## **3. I nuovi strumenti cantonali**

Al fine di spostare il baricentro della politica occupazionale dalle misure di sostegno ai disoccupati (indispensabili dal punto di vista sociale e anche economico, ma pur sempre limitate ad alleviare le conseguenze della disoccupazione e non a stimolare il rientro in occupazione) alle misure vere e proprie di rilancio dell'impiego, il disegno di legge che qui presentiamo introduce nuovi strumenti cantonali.

Il Consiglio di Stato è convinto della necessità di dare un impulso alla politica occupazionale, in modo da moltiplicare gli effetti positivi che la revisione della legge federale può avere sul mercato del lavoro. Partiti politici, associazioni imprenditoriali,

organizzazioni sindacali, enti impegnati in attività di sostegno al mercato del lavoro e ai disoccupati, hanno sollecitato più volte l'autorità politica, in questi ultimi tempi, ad adottare una politica occupazionale più attiva e più incisiva. Numerosi atti parlamentari hanno formulato proposte per integrare gli strumenti oggi disponibili sul piano nazionale e cantonale.

Con il disegno di legge allegato, il Consiglio di Stato intende dare una risposta positiva a queste sollecitazioni. La crisi del lavoro è l'emergenza numero uno in questa delicata fase di transizione dell'economia ticinese e come tale va affrontata.

Rimandando per i dettagli al commento ai singoli articoli del disegno di legge, ci soffermiamo qui sui tre principali provvedimenti di rilancio dell'occupazione previsti:

- l'incentivo all'assunzione
- il bonus di inserimento in azienda
- gli incentivi per l'autoimprenditorialità

### **3.1. L'incentivo all'assunzione (articolo 3)**

Gli oneri sociali costituiscono un fattore che incide in misura marcata sul costo del lavoro. Questo onere si fa sentire particolarmente nella fase di transizione verso un mercato globalizzato e per ciò stesso più selettivo. La creazione di nuovi posti di lavoro e l'assunzione di nuova manodopera è indubbiamente condizionata da questo onere, soprattutto in considerazione dei ridotti margini di guadagno delle aziende. Anche il collocamento di persone che non necessitano di una riqualificazione professionale, ma che sono in grado di inserirsi operativamente nel mercato del lavoro, ne risulta penalizzato.

In considerazione della gravità del fenomeno della disoccupazione e delle difficoltà conosciute da un numero crescente di aziende nel fare fronte agli oneri sociali, proponiamo un incentivo alla creazione di nuovi posti di lavoro tramite un aiuto finanziario alle aziende corrispondente all'intero importo sopportato dal datore di lavoro per il pagamento della sua quota degli oneri sociali (AVS/AI/IPG/AD/LPP obbligatoria).

Per evitare abusi (licenziamenti in vista di riassunzioni meno onerose), si prevede che l'aiuto non possa essere riconosciuto alle aziende che hanno operato licenziamenti o soppresso posti di lavoro per motivi economici dopo il 31 dicembre 1996 o ancora che creano posti temporanei o stagionali. Non potranno inoltre usufruire di questo aiuto (come pure di quelli previsti negli articoli seguenti) quei datori di lavoro che non rispettano i contratti collettivi e normali di lavoro.

Data la gravità della crisi occupazionale e alla luce delle previsioni economiche in base alle quali una ripresa non è da attendersi prima del 1998-1999, si propone una durata di 24 mesi al massimo per il versamento dell'incentivo. Con l'introduzione di questa misura, cade evidentemente il provvedimento, analogo ma di portata molto più limitata, contemplato nell'attuale legge cantonale (sussidio per oneri LPP limitato a sei mesi).

### **3.2. Il bonus di inserimento in azienda (articolo 4)**

La LADI prevede uno strumento per favorire il reinserimento del disoccupato in azienda : i periodi di pratica professionale (art. 72 cpv. 2 LADI).. Il Cantone si adopererà affinché nell'organizzazione delle occupazioni temporanee venga data la priorità ad una forma di

intervento che favorisca la conclusione dello stage in azienda con l'assunzione dell'assicurato.

Il bonus di inserimento in azienda, previsto dall'articolo 4 del progetto di legge qui proposto, intende venire in aiuto in modo particolare a quei disoccupati che, al termine delle misure attive proposte dall'articolo 72 cpv.1 e 2 LADI, rimangono senza reddito alcuno pur avendo una buona preparazione professionale.

La formazione professionale oggi impartita e quella eventualmente ricevuta nell'ambito dalla LADI non consentono al lavoratore di essere sempre immediatamente operativo nei processi produttivi ad elevato contenuto tecnologico: in azienda si rende allora necessario un periodo di istruzione specifica da parte del datore di lavoro e dei suoi collaboratori o consulenti. Questa fase "improduttiva" causa costi supplementari all'azienda, ciò che ostacola l'assunzione di disoccupati. Il bonus aziendale dovrebbe consentire di ovviare a questo inconveniente, rappresentando un incentivo di una certa importanza. Un'analogia misura sarà inserita nella Legge sul promovimento industriale, a beneficio di personale già occupato o di prima assunzione, rafforzando così gli aiuti già previsti attualmente.

### **3.3. Incentivi all'autoimprenditorialità (articolo 6)**

Gli aiuti proposti sono complementari a quelli previsti dalla LADI, che impone termini temporali molto ristretti per i disoccupati che intendono reinserirsi nel mercato del lavoro come indipendenti, avviando autonomamente un'attività economica. Gli incentivi sono due: un aiuto paragonabile a quello federale per i progetti che sono presentati oltre i termini previsti (garanzia del 20% dei rischi di perdita, tramite fideiussione); un incentivo analogo a quello previsto per l'articolo 3 della presente legge per la copertura degli oneri sociali obbligatori del disoccupato che avvia un'attività indipendente (sussidio pari al 100%).

L'introduzione di strumenti per promuovere l'attività indipendente era stata sollecitata sul piano nazionale dalla Fondazione Svizzera per le piccole e medie imprese.

Esperienze condotte in altri Cantoni, in particolare nel Canton Berna, hanno confermato che questa forma di sostegno suscita grande interesse, soprattutto tra i disoccupati che avevano responsabilità intermedie nella precedente attività lavorativa dipendente (ex quadri). Si tratta in effetti di personale con buone conoscenze professionali e con notevole esperienza, in grado di progettare e di concretizzare attività indipendenti con una certa garanzia di durata. Secondo quanto riferito dal capo della Divisione mercato del lavoro dell'Ufficio cantonale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro del Canton Berna, vi sono da 5 a 15 richieste giornaliere di disoccupati che intendono fare capo a questa forma di sostegno: un terzo delle richieste, viene accolto (cfr. "Il mese imprenditoriale", edito dalla Camera di commercio, maggio 1996).

Di forme di aiuto all'autoimprenditorialità si era già parlato in Ticino in occasione della consultazione sul progetto di legge cantonale sul sostegno all'occupazione e ai disoccupati del 10 novembre 1993. Le norme proposte nell'avamprogetto non vennero tuttavia riprese nel progetto poi trasmesso al Gran Consiglio. Nel rapporto di maggioranza della Commissione della gestione del 21 ottobre 1993, si menzionava l'esempio di Marsiglia, città nella quale, grazie ad un programma avviato nel 1986, in sei anni erano state create 649 aziende con 1000 posti di lavoro complessivamente. Nel medesimo rapporto si affermava che "un eventuale sostegno all'autoimprenditorialità,

complementare a quello federale, potrà essere studiato una volta definite le modalità dell'aiuto federale in questo ambito: occorrerà comunque evitare - aggiungeva la Commissione della gestione - possibili discriminazioni con lavoratori dipendenti che desidererebbero mettersi in proprio e che, non essendo disoccupati, non beneficerebbero di alcun sostegno". Il Consiglio di Stato intende inserire un incentivo all'autoimprenditorialità anche nella Legge sul promovimento industriale, al fine di evitare questa discriminazione.

### **3.4 Perché finanziare gli oneri sociali**

La legge che qui proponiamo prevede lo strumento del finanziamento degli oneri sociali in due misure: l'incentivo all'assunzione in generale (art. 3) e gli incentivi all'autoimprenditorialità (art. 6 cpv. 4).

Questa forma di aiuto alla creazione di occupazione, come si è già visto (I.3.1.) non è una novità assoluta nella legislazione cantonale. L'attuale legge sul sostegno all'occupazione e ai disoccupati, tra le misure straordinarie cantonali, prevede che il Cantone possa versare, al datore di lavoro che si impegna ad assumere un disoccupato di età superiore ai 50 anni, un sussidio sul costo degli oneri legati alla previdenza professionale a carico dell'azienda. Il sussidio ammonta al 30% della parte di premio del datore di lavoro per l'assunzione di disoccupati fra i 50 e i 54 anni e al 50% per i disoccupati a partire da 55 anni. A seconda degli stipendi di base, il sussidio, nei pochissimi casi in cui è stato richiesto e concesso, è ammontato ad un importo compreso fra i 300 e 1'300 franchi all'anno (vedi anche più avanti, VII.1.3).

Sia nel messaggio sulla legge del 10 novembre 1993, sia nei due rapporti commissionali (maggioranza e minoranza) si motivava l'introduzione di questo strumento con la necessità di togliere un ostacolo all'assunzione di disoccupati di una certa età, ostacolo rappresentato dall'elevato costo, per l'azienda, degli oneri della previdenza professionale. "Con questa misura si vuole stimolare l'imprenditore a occupare un disoccupato anziano senza che debba assumere un maggior costo generato dagli oneri relativi alla previdenza professionale" (messaggio CdS del 26 maggio 1993, pag 36); "Questa misura (....) sembra un sostegno opportuno, per superare, almeno temporaneamente, un ostacolo all'assunzione di persone di oltre 50 anni" (rapporto di maggioranza del 21 ottobre 1993, pag 17); "Abbiamo indicato (...) i vari tipi di rigidità che possono penalizzare il lavoratore che ha superato una certa età. Garantire un periodo più lungo di copertura degli oneri previdenziali costituisce uno strumento per consolidare l'inserimento, soprattutto quando si tratta di settori lavorativi nuovi" (rapporto di minoranza del 21 ottobre 1993, pag. 10).

La misura prevista dall'attuale legge cantonale è stata poco utilizzata: ci si potrebbe quindi interrogare sulla sua efficacia. Le ragioni dello scarso ricorso a questo tipo di aiuto sono tuttavia da ricercare soprattutto nella esiguità dell'importo riconosciuto (fra l'1% e il 3% circa del salario lordo) e nella sua limitazione temporale (sei mesi).

E' per contro riconosciuto, da parte sia dei datori di lavoro, sia delle organizzazioni sindacali, che il costo del lavoro nel suo complesso costituisce un elemento che può ostacolare l'assunzione di nuovi dipendenti.

Il fatto che a determinare questo costo contribuiscano in modo importante gli oneri sociali, non può evidentemente giustificare la messa in discussione della loro necessità e della loro utilità. Una misura consistente in una loro transitoria assunzione da parte dello Stato

quale aiuto all'occupazione è caso mai da interpretare come il riconoscimento e la conferma della loro importanza per il finanziamento dell'attuale sistema previdenziale.

L'evoluzione degli oneri sociali in Svizzera mostra come la tendenza all'aumento abbia conosciuto una pausa soltanto durante gli anni Ottanta, mentre ha ricominciato a manifestarsi negli anni Novanta, proprio in coincidenza con l'aggravarsi della crisi economica:

### **Contributi pagati dai datori di lavoro e dai salariati in % del reddito da lavoro**

anno	AVS	AI	IPG	AD	totale
1960	4,0	0,4	0,4	0,0	4,8
1970	5,2	0,6	0,4	0,0	6,2
1980	8,4	1,0	0,6	0,5	10,5
1990	8,4	1,2	0,5	0,4	10,5
1993	8,4	1,2	0,5	2,0	12,1
1995	8,4	1,4	0,3	3,0	13,1

(fonte: PROEC)

A questi oneri vanno aggiunti quelli relativi alla previdenza professionale (obbligatoria dal 1985), che rappresentano almeno il 10/15% del salario lordo, nonché quelli relativi agli assegni familiari di base, totalmente a carico dei datori di lavoro (2% circa della massa salariale in Ticino). Il Consiglio di Stato e il Gran Consiglio hanno espressamente confermato la necessità di non caricare ulteriormente gli oneri sociali escludendo nuove trattenute salariali, ad esempio, per finanziare i nuovi assegni familiari cantionali.

La correlazione tra costo del lavoro (su cui gli oneri sociali incidono) e domanda di manodopera è, come rilevato, un elemento che gioca a sfavore di un riassorbimento della disoccupazione, soprattutto in una fase di mutamenti strutturali determinati dalla maggiore selettività del mercato e quindi dall'esigenza di contenere i costi a tutti i livelli.

Per ovviare a questi ostacoli, una forma di incentivo che riduca il costo del lavoro può essere efficace in rapporto all'obiettivo della creazione di nuovi impieghi. L'incentivo deve tuttavia avere un'incidenza non trascurabile. La legge che qui proponiamo prevede l'assunzione di tutti gli oneri sociali obbligatori a carico del datore di lavoro per un periodo di due anni. Considerando lo stipendio medio assicurato dei disoccupati in Svizzera (3'750 franchi al mese) e tenendo conto di un'incidenza del 15% degli oneri sociali a carico del datore di lavoro, l'incentivo all'assunzione nella forma qui proposta ammonta a 562 franchi al mese. Si tratta di una riduzione del costo del lavoro molto marcata.

La scelta del finanziamento degli oneri sociali al posto di un sussidio nella forma di una percentuale sullo stipendio (modalità, questa, utilizzata per alcune delle misure previste dalla legge federale) si giustifica per le seguenti considerazioni:

- a) il finanziamento degli oneri sociali lascia intatta la base salariale: per contro,, un ricorso eccessivo alla forma del sussidio come percentuale dello stipendio potrebbe favorire le pressioni al ribasso sulle retribuzioni che si manifestano già da qualche tempo anche in Svizzera; una riduzione degli stipendi, senza una riduzione dei prezzi (oggi lungi dall'essere conseguita), avrebbe effetti economici negativi all'interno del

Paese; va poi ricordato che i livelli salariali in Ticino sono già nettamente inferiori alla media nazionale;

- b) il finanziamento degli oneri sociali per le nuove assunzioni rende la creazione di nuovi impieghi più competitiva rispetto al ricorso al lavoro straordinario per fare fronte a maggiori volumi di lavoro; è quindi una misura attiva di rilancio dell'occupazione.

## II. ECONOMIA E OCCUPAZIONE

L'economia ticinese è entrata in una fase di difficoltà a partire dal 1990. Il primo segnale negativo era giunto dal crollo del mercato immobiliare: il valore delle transazioni in quell'anno si era più che dimezzato, passando da 3,6 a 1,6 miliardi di franchi (-55.7%). L'edilizia ha conosciuto i primi problemi alla fine del 1990. A questo momento, nonostante le previsioni degli istituti di ricerca congiunturali fossero ancora buone per gli anni successivi, l'economia ticinese ha cominciato a percepire il cambiamento, in negativo, del clima generale. Ne fa fede il rapporto congiunturale della Camera di commercio del Cantone Ticino del marzo 1991.

Nell'inchiesta condotta da questa Camera presso le aziende alla fine del 1990, per la prima volta dalla recessione congiunturale di inizio anni Ottanta le previsioni concernenti l'occupazione a breve termine hanno fatto segnare un marcato aumento della quota delle ditte che indicavano una diminuzione del personale impiegato: nel 1989 solo il 6% prevedeva una riduzione degli effettivi; nel 1990 si era già saliti al 20%. L'evoluzione è stata la seguente:

### Quota di aziende con previsioni di diminuzione del personale (inchiesta CCIA-Ti di fine anno):

inchiesta fine anno	previsione per anno	percentuale aziende
1989	1990	6%
1990	1991	20%
1991	1992	27%
1992	1993	35%
1993	1994	26%
1994	1995	18%
1995	1996	29%
1996	1997	31%

(fonte: CCIA-Ti)

È interessante confrontare questi dati con l'evoluzione effettiva della disoccupazione e con il numero dei frontalieri occupati in Ticino.

## Disoccupati e frontalieri dal 1989 in Ticino (dati a fine agosto)

anno	DISOCCUPATI numero	FRONTALIERI numero	var. frontalieri
1989	1'915	38'997	-----
1990	2'025	38'228	-769
1991	3'385	40'099	+1'871
1992	6'169	37'080	-3'019
1993	8'696	34'445	-2'635
1994	8'098	33'308	-1'137
1995	8'632	32'608	-700
1996	9'188	30'829	-1'779

(fonte: Registro centrale degli stranieri e UFIAML)

L'evoluzione del numero dei disoccupati e dei frontalieri ha rispecchiato sostanzialmente le previsioni registrate nell'inchiesta della Camera di commercio presso le aziende ticinesi. L'andamento può essere suddiviso in tre fasi: forte aumento della disoccupazione ufficiale e di quella "esportata" nel 1991, 1992 e 1993, relativa stasi (con incremento contenuto) nel 1994, nuova ripresa della curva ascendente nel 1995 e soprattutto nel 1996.

L'andamento occupazionale ha seguito quello della ricchezza prodotta. A questo proposito, il reddito cantonale, l'unico aggregato della contabilità economica ad essere fornito cantonalmente dall'Ufficio federale di statistica, è un parametro utilizzabile solo con molta cautela. L'evoluzione del reddito cantonale, stimato dall'Ufficio federale di statistica e dall'IRE, dà un quadro meno negativo della situazione reale di questi anni di crisi.

Esso indica infatti che in Ticino vi sarebbe stata vera e propria recessione soltanto nel 1991 (-0,7%). Si ricordi che nel reddito cantonale non è incluso ad esempio il reddito dei frontalieri: l'aggregato non registra quindi, per questi anni di crisi, un dato che ha subito invece un forte deterioramento. Lo stesso Istituto delle ricerche economiche avverte che l'evoluzione reale del reddito cantonale può essere meno favorevole di quanto traspaia dalle stime. Nell'ultimo rapporto sulla congiuntura ticinese, in relazione alla stima del reddito cantonale per il 1995, l'IRE scrive:

"Parliamo di crescita modesta, e non di ristagno o recessione, poiché tale è il risultato della stima provvisoria dell'evoluzione del reddito cantonale nel 1995. L'evoluzione negativa di praticamente tutti gli altri indicatori statistici lascia però supporre che l'evoluzione effettiva del reddito cantonale sia stata meno favorevole di quella stimata". ("Congiuntura ticinese 1995-1996", IRE, pagina 31, nota 23).

Molto più attendibile del reddito cantonale (che corrisponde concettualmente al reddito nazionale) è il Prodotto interno lordo (PIL), che misura il valore complessivo dei beni e servizi prodotti (somma dei valori aggiunti). Come detto, non esistono dati forniti dall'Ufficio federale di statistica. Gli unici dati disponibili sono quelli calcolati e pubblicati dal BAK di Basilea nello "Studio sulla competitività delle regioni svizzere come luogo di insediamento" (febbraio-marzo 1995), che considera l'evoluzione del PIL per i singoli Cantoni. Secondo il BAK, tra il 1990 e il 1993 il PIL in Ticino ha registrato un tasso di crescita negativo (-0,4%), perfettamente uguale a quello stimato nello stesso studio per tutta la Svizzera. Ricordiamo che nei tre anni successivi, il PIL in Svizzera ha conosciuto la seguente evoluzione:

1994: +1,2%  
1995: +0,1%  
1996: -0,7% (stima Ufficio ricerche congiunturali)

Se il rapporto PIL svizzero/PIL ticinese stimato dal BAK per gli anni 1990-1993 fosse mantenuto anche per questi anni, verrebbe confermata una correlazione relativamente stretta fra crescita economica e disoccupazione: nel 1994 e nel 1995 (leggera crescita e stagnazione del PIL), la disoccupazione in Ticino si è quasi stabilizzata; nel 1996 (rientro in recessione) c'è stata invece nuovamente un'impennata del numero dei senza lavoro.

Il dibattito tra gli economisti è, a questo riguardo, aperto. La correlazione fra crescita economica, volume di lavoro, occupazione e disoccupazione è stata oggetto di studi in tempi recenti. I risultati cui si è giunti in non pochi casi tendono a non confermare la teoria, oggi abbastanza diffusa, della crescita senza occupazione ("jobless growth"), uno dei cui massimi e più noti fautori è l'economista americano Jeremy Rifkin (cfr. "La fine del lavoro - Il declino della forza lavoro globale e l'avvento dell'era post-mercato", 1995). Studi effettuati in Germania (J. Weber, "Wachstum ohne Beschäftigung?" Wirtschaftswachstum schafft mehr Arbeitsplätze, 1995) e presso l'OCSE ("L'influence de la conjoncture sur le marché du travail", 1996) evidenziano una stretta correlazione fra crescita economica e occupazione. I risultati di questi due studi e una prima verifica per la Svizzera, applicando i medesimi modelli, sono stati pubblicati recentemente su "La Vie économique" (Stefan Wolter e Monica Curti, "La croissance sans l'emploi?", agosto 1996).

Il risultato cui giungono questi studi è il seguente: la reazione dell'impiego alle fluttuazioni congiunturali è più forte negli ultimi 10-15 anni rispetto agli ultimi 30-35 anni: Ad esempio in Germania, nel periodo 1961-1993 è stato necessario far crescere il PIL del 2,3% per mantenere costante il numero delle persone attive occupate, mentre nel periodo 1982-1993 l'aumento del PIL necessario a mantenere equilibrato il mercato del lavoro è stato solo dell'1,3%. Risultati analoghi valgono per la Svizzera. Ci limitiamo qui a riprendere due dati: la crescita del PIL (in punti percentuali) necessaria per far aumentare dell'1% il numero degli occupati e la crescita del PIL necessaria affinché il numero degli occupati rimanga costante:

#### **Crescita del PIL necessaria per mantenere invariata l'occupazione**

1959 - 1994: 2,53%  
1959 - 1974: 2,14%  
1975 - 1994: 0,15%

#### **Crescita del PIL necessaria per far crescere dell'1% l'occupazione**

1959 - 1994: 1,47%  
1959 - 1974: 1,79%  
1975 - 1994: 1,73%

(fonte: "La Vie économique")

Secondo i ricercatori dell'UFIAML, questi dati indicano che "oggi abbiamo bisogno di una crescita minore affinché le variabili del mercato del lavoro migliorino". Ad analoghe conclusioni giunge il menzionato studio dell'OCSE sulla politica dell'impiego in Svizzera ("L'influsso della congiuntura sul mercato del lavoro", 1996): secondo i ricercatori

dell'organizzazione, la reazione dell'impiego alle fluttuazioni congiunturali è stata più forte fra il 1984 e il 1993 che tra il 1970 e il 1984, tanto nelle fasi di crescita quanto in quelle di recessione. Se l'analisi è corretta, vorrebbe dire che una ripresa economica avrebbe oggi effetti più rapidi e generalmente più positivi sul numero delle persone attive occupate.

I ricercatori dell'UFIAML hanno voluto verificare se, a corto termine, il legame fra crescita economica e occupazione subisse cambiamenti sostanziali rispetto ai dati emersi dall'analisi sul lungo periodo. L'analisi effettuata tra il 1991 e il 1994 mostra che vi non vi sono differenze significative: "In altri termini - scrivono i ricercatori dell'UFIAML - l'analisi degli ultimi tre o quattro anni non conferma la tesi che vuole che la crescita economica non sia più in grado di creare posti di lavoro" ("La vie économique", cit.).

Vi è tuttavia una seconda conclusione non meno importante, che diventa centrale per l'elaborazione di una efficace politica dell'occupazione : se la crescita economica è in grado di creare di un maggior volume di lavoro e un aumento del numero delle persone attive occupate, non è per contro dimostrato che sia ugualmente in grado di ridurre la disoccupazione : Il livello della disoccupazione, fa notare l'UFIAML, dipende sia dalla reazione dell'offerta di lavoro alle fluttuazioni congiunturali, sia dall'intensità dell'impiego (domanda di lavoro). Inoltre, la flessibilità dei salari gioca un ruolo importante. Tuttavia, il più grande ostacolo al prodursi degli effetti sperati della crescita economica sul livello della disoccupazione sta nella proporzione di manodopera poco qualificata o non qualificata. In assenza di qualifiche adeguate, un certo numero di disoccupati non potrebbe beneficiare del miglioramento del mercato del lavoro, nemmeno in fase di crescita dell'impiego.

Per questo, per avere successo, una politica economica basata sulla crescita a lungo termine, deve essere affiancata da una politica attiva di reinserimento dei disoccupati.

La riforma globale della legge cantonale sul sostegno all'occupazione e l'aiuto ai disoccupati propone misure specifiche che tendono a rafforzare i provvedimenti di reinserimento previsti dalla revisione della LADI. L'efficacia della politica occupazionale che così si intende perseguire, in relazione all'obiettivo del riassorbimento della disoccupazione, è in stretta correlazione con le seguenti altre politiche settoriali attuate sul piano cantonale:

- politica di sostegno al rilancio dell'economia: nel primo aggiornamento delle Linee direttive abbiamo indicato quali sono i settori prioritari di intervento;
- la politica della formazione: la creazione dell'Università della Svizzera italiana e della Scuola universitaria professionale sono due pilastri fondamentali di questa politica nell'ottica del rilancio dell'economia e quindi dell'occupazione. Ad essi si affiancherà la futura legge sulla formazione degli adulti, il cui messaggio è di imminente presentazione;
- politica regionale: con il nuovo credito-quadro per gli aiuti LIM si intende rafforzare il nuovo orientamento impresso a livello federale, tendente a privilegiare l'aiuto agli investimenti che hanno i maggiori potenziali in termini di ricadute economiche, a scapito degli investimenti in infrastrutture di base;
- politica sociale: l'annunciata modifica della Legge sull'assistenza sociale punta ad incentivare il reinserimento delle persone assistite, facendo capo all'organizzazione di programmi occupazionali sul modello di quelli previsti dalla LADI, in particolare nel settore delle professioni socio-sanitarie.

### III. OCUPAZIONE E TEMPO DI LAVORO

La strategia che si intende attuare per cercare di riassorbire la disoccupazione, che ha toccato punte record nel nostro Cantone, è basata sul rilancio della crescita economica tramite il miglioramento delle condizioni-quadro. Il Consiglio di Stato è convinto che sia questa la strada maestra da seguire per creare nuovo lavoro. La tesi secondo cui oggi la crescita economica non è in grado di creare nuova occupazione non è confortata dall'esperienza ed è smentita dagli studi cui abbiamo fatto riferimento nel precedente capitolo.

Senza voler indicare modelli da importare, l'evoluzione dell'economia negli Stati Uniti negli ultimi quattro anni conferma che un tasso di crescita relativamente sostenuto, combinato con condizioni-quadro favorevoli e con un mercato del lavoro flessibile, è in grado di dare un contributo essenziale al riassorbimento della disoccupazione. Dal 1. gennaio 1993 ad oggi l'economia statunitense ha creato 10,5 milioni di nuovi posti di lavoro (saldo netto tra impieghi soppressi e impieghi creati), facendo scendere il tasso di disoccupazione del 7,4% al 5,2% e il numero dei disoccupati da oltre 9 milioni a 6,8 milioni. In base a due studi, realizzati l'uno dai consiglieri economici della Casa Bianca, l'altro dall'organizzazione padronale National American Manufactures, circa i due terzi dei nuovi impieghi hanno occupato personale qualificato con remunerazioni sopra la media. La domanda di lavoro è rivolta per il 60% a quadri e specialisti nel campo della sanità, dell'informatica, del diritto e della contabilità e proviene soprattutto dalle piccole e medie imprese, mentre le grandi aziende, a causa dei processi di ristrutturazione determinati dalla globalizzazione, tendono piuttosto a sopprimere impieghi.

Si è tuttavia già accennato al fatto che le opinioni degli economisti sono, al riguardo, divergenti. La tesi della crescita senza occupazione trova anche in Svizzera e in Ticino non pochi sostenitori. Diverse, e di diversa provenienza, sono state in questi ultimi anni le proposte tendenti a battere la strada della riduzione dell'orario di lavoro quale soluzione determinante per la crisi occupazionale ("lavorare meno, lavorare tutti"). Certo una riduzione dell'orario di lavoro applicata soltanto in Svizzera o addirittura soltanto in Ticino, introdurrebbe un elemento penalizzante in relazione ad uno dei fattori di competitività di un'economia nazionale e/o regionale: la produttività. Inoltre va rilevato che questo tipo di soluzione viene praticato in aziende di grandi dimensioni (vedi Volkswagen in Germania) e più per evitare nuovi licenziamenti che per assorbire persone che sono già in disoccupazione.

Anche nel nostro Cantone vi sono stati casi, in tempi recenti, di ditte che hanno ridotto l'orario di lavoro ai loro dipendenti: questi esempi confermano, in genere, che la misura è pensata esclusivamente in termini difensivi (evitare licenziamenti) e non offensivi (assumere nuovi dipendenti).

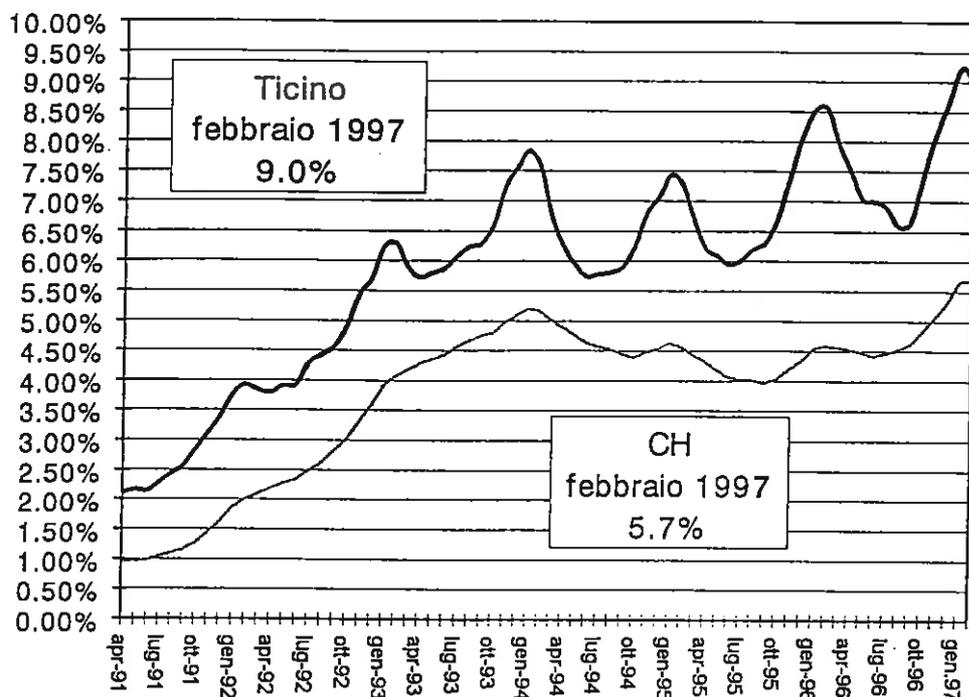
Il Consiglio di Stato, come del resto aveva anticipato nel rapporto sulle Linee direttive dell'ottobre 1995, non chiude tuttavia la porta in modo preconcetto a queste proposte. Premesso che il Cantone non ha competenze per legiferare in materia e che soluzioni rigide sarebbero comunque inapplicabili, si intende perlustrare il terreno per verificare se vi sono concrete possibilità di sperimentare soluzioni basate su una diversa ripartizione dell'orario di lavoro.

A questo fine, il Dipartimento delle finanze e dell'economia intende promuovere un'indagine sull'eventuale disponibilità delle aziende del ramo industriale, coinvolgendo l'Istituto delle ricerche economiche, l'Associazione industrie ticinesi e la Camera di Commercio. In base ai risultati dell'indagine, si potrà individuare un'azienda disposta a fare un esperimento pilota, che verrà seguito per un determinato periodo al fine di verificarne i risultati concreti in termini di occupazione, ma anche di competitività.

#### IV. DATI SULL'EVOLUZIONE DELLA DISOCCUPAZIONE IN SVIZZERA E IN TICINO

##### Grafico 1

Evoluzione della disoccupazione in Svizzera e in Ticino dal gennaio '91 a febbraio '97



Il 1991 ha segnato un brusco aumento del numero dei disoccupati in Svizzera ed in particolar modo in Ticino, dove il tasso di disoccupazione è quasi raddoppiato nel corso di 12 mesi, passando dal 2% a poco meno del 4%.

L'impennata è proseguita nel corso di tutto il 1992 e 1993, quando a dicembre si raggiunsero rispettivamente 7'958 e 10'516 disoccupati.

Il primo semestre del 1994 aveva segnato un considerevole calo del tasso di disoccupazione, assestandosi durante il mese di giugno attorno al 6% ed a dicembre si contavano 9'859 senza lavoro (557 disoccupati in meno dello stesso mese dell'anno precedente).

Il 1995 purtroppo ha smentito i primi facili ottimismo in quanto la riduzione del numero dei disoccupati durante i mesi estivi è stata inferiore rispetto a quelle degli anni precedenti, nel contempo il secondo semestre ha segnato un nuovo record del tasso di disoccupazione raggiungendo l'8,5%, con 11'317 disoccupati registrati a fine dicembre.

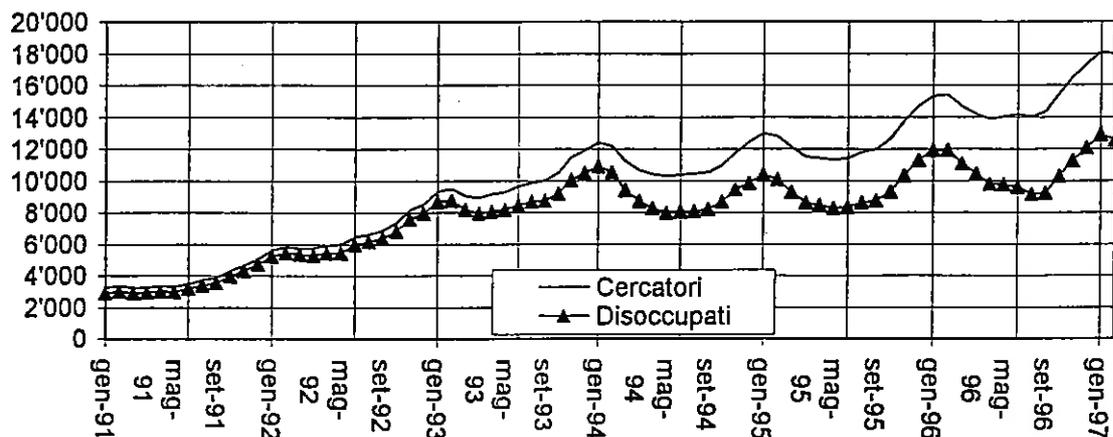
I primi 8 mesi del 1996 hanno segnato la stessa evoluzione registrata durante l'anno precedente (vedi grafico), nei mesi successivi la tendenza si è poi ulteriormente rinforzata ed a fine gennaio 1997 i disoccupati hanno stabilito un nuovo record storico (12'884 unità).

L'evoluzione del tasso di disoccupazione registrata in Svizzera durante lo stesso periodo ha segnato un andamento simile al Ticino, ma con effetti più moderati.

Parallelamente all'aumento dei disoccupati sono pure aumentati in Ticino i cercatori di impiego (grafico seguente)

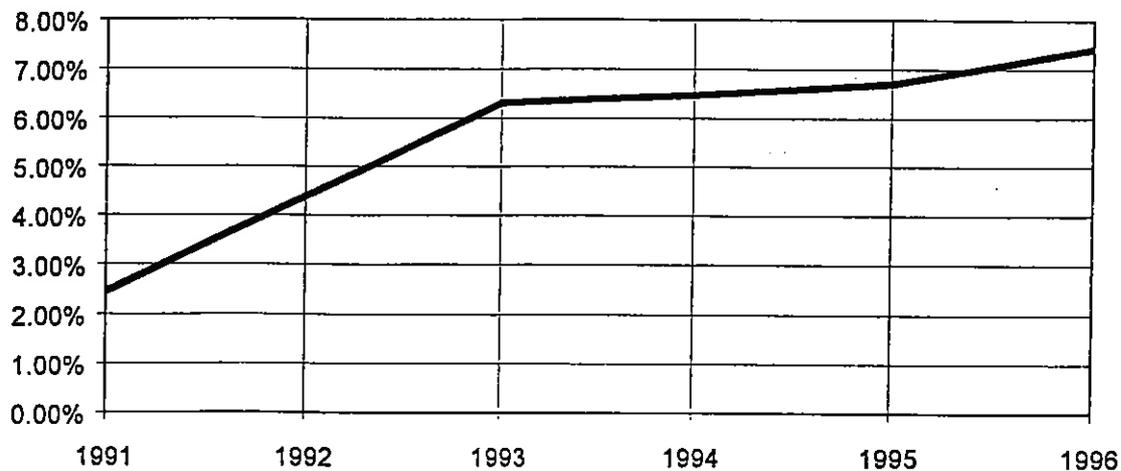
### Grafico 2

Evoluzione del numero dei cercatori d'impiego e dei disoccupati dal gennaio '91 a febbraio '97



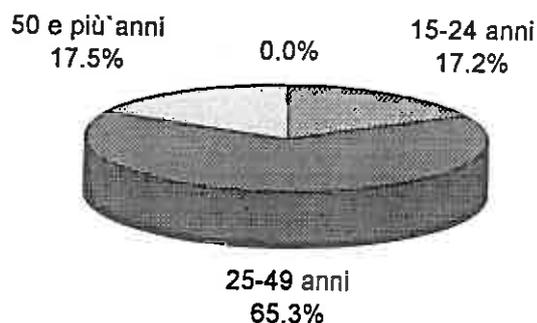
### Grafico 3

Tasso medio annuale di disoccupazione dal 1991 al 1996



#### Grafico 4

##### Disoccupati secondo l'età



Il 65.3% dei disoccupati ha un'età compresa fra i 25 e i 49 anni, il 17.2 % ha invece un'età inferiore ai 25 anni. Quest'ultimo dato mostra come l'esclusione dal mercato del lavoro incida fortemente tra i giovani, in particolare coloro che sono alla ricerca del primo impiego.

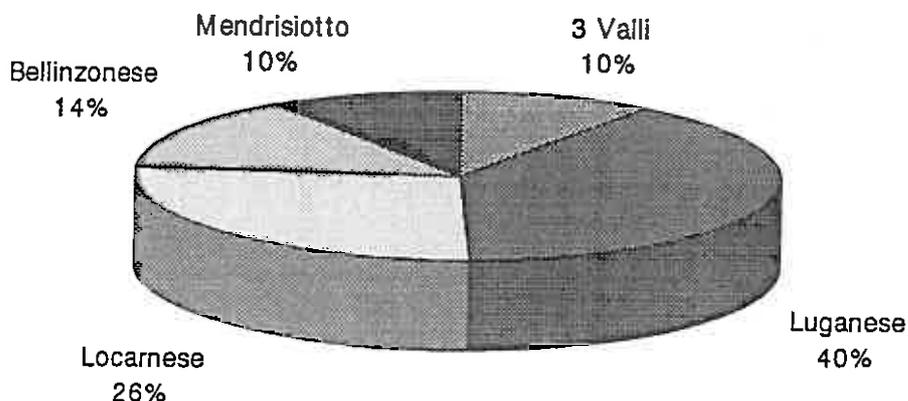
Le cause di questa esclusione sono da ricercare essenzialmente nella logica mancanza di esperienza lavorativa di un giovane.

Il rimanente 17.5% dei disoccupati ha un'età superiore ai 49 anni.

Questa categoria di senza lavoro è invece esclusa dal mondo del lavoro per motivi diversi quali: la formazione inadeguata alle nuove tecnologie, il costo salariale più elevato e la mancanza di flessibilità.

#### Grafico 5

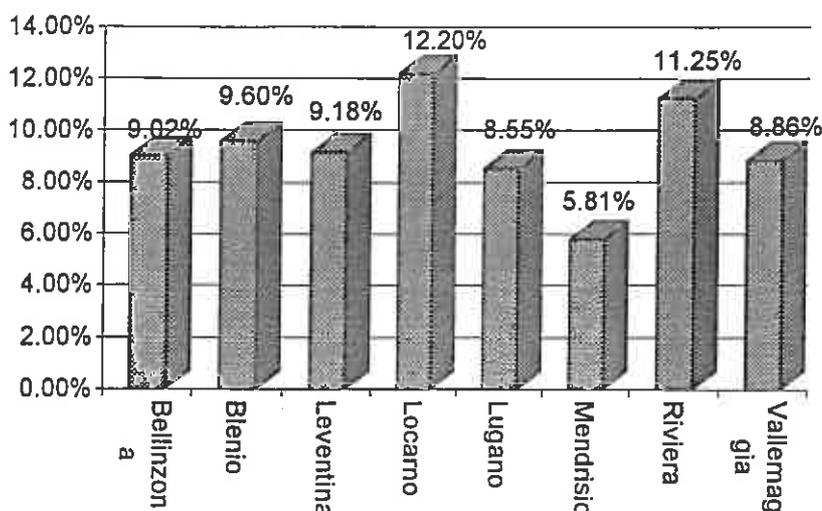
##### Suddivisione regionale dei disoccupati al 28.2.'97



La regione che presenta il maggior numero di disoccupati è quella di Lugano, che ne detiene il 40% del totale. Seguono in questa classifica, le regioni di Locarno (26%), Bellinzona (14%) ed infine la Regione Tre Valli e quella di Mendrisio con il 10%.

## Grafico 6

### Tasso di disoccupazione per distretti

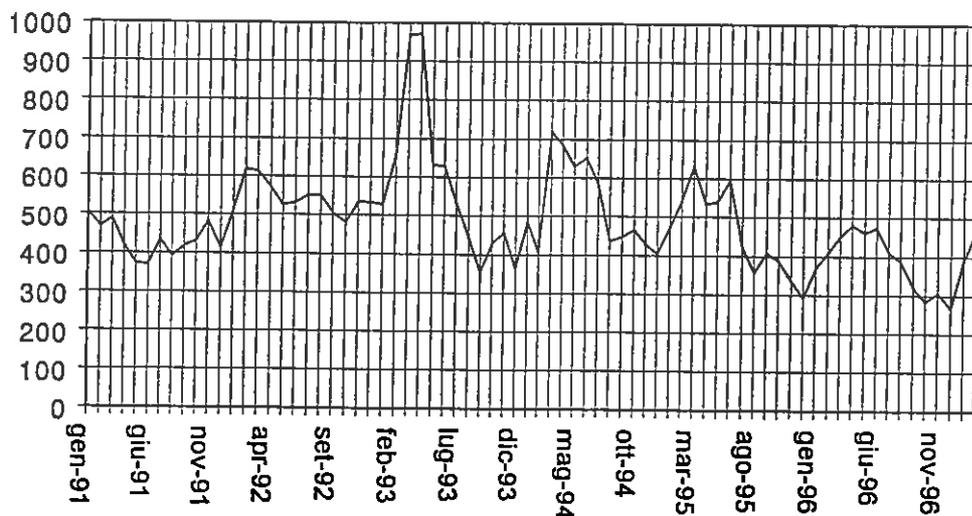


La situazione cambia valutando il tasso di disoccupazione secondo il distretto.

Il distretto più colpito è quello di Locarno con il 12.20%, seguono i distretti di Riviera con l' 11.25%, Blenio con il 9.60%, Leventina con il 9.18%, Bellinzona con il 9.02%, Vallemaggia con l' 8.86%, Lugano con l'8.55% e Mendrisio con il 5.81%.

## Grafico 7

### Evoluzione dei posti vacanti dal gennaio '91 a febbraio '97



Il numero dei posti vacanti segnalati all'Ufficio del lavoro non riesce a coprire che una minima parte del totale dei disoccupati. I posti a disposizione hanno subito una forte oscillazione soprattutto causata da fattori stagionali e non hanno mai superato le 700 unità ad eccezione dei primi mesi del 1993, probabilmente a causa della prima borsa del lavoro organizzata dall'Ufficio del lavoro.

Il numero totale dei disoccupati è ormai quasi costantemente di 30-40 volte superiore a quello dei posti vacanti.

## **V. GLI ASPETTI ORGANIZZATIVI**

Con l'entrata in vigore delle nuove norme della Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione, ai Cantoni vengono demandati maggiori compiti organizzativi per favorire, con l'elaborazione dei programmi di formazione e occupazione, il reinserimento professionale dei disoccupati.

L'ufficio del lavoro, dopo la cantonalizzazione della struttura di collocamento, ha dovuto adeguare la sua organizzazione per meglio rispondere alla mutata situazione del mercato del lavoro e alle modifiche della legislazione federale.

Le principali novità che riguardano l'ufficio del lavoro sono:

- a) la trasformazione delle sedi regionali in Uffici regionali di collocamento (URC)
- b) la creazione di un'unità di coordinamento a livello cantonale
- c) la creazione di un centro per le misure attive del mercato del lavoro (CMA)

### **1. Gli Uffici regionali di collocamento (URC)**

Il Ticino ha introdotto già negli anni Ottanta la regionalizzazione del collocamento, ora prevista dalla LADI. Con la costituzione degli URC, gli effettivi delle sedi regionali vengono potenziati: un collocatore ogni 150 disoccupati e un'unità amministrativa ogni 300 disoccupati.

L'effettivo totale dell'Ufficio del lavoro aumenterà complessivamente di 103 unità (dalle 61 unità alla fine del 1995 si passerà alle 164 nel corso del 1997).

Il potenziamento del personale comporterà un netto miglioramento del servizio prestato all'utenza, in quanto consentirà di offrire una consulenza più personalizzata ai disoccupati e di attuare una strategia di reinserimento professionale maggiormente orientata al mondo del lavoro.

Gli URC vengono integralmente finanziati dal fondo di compensazione dell'assicurazione disoccupazione sia per quanto riguarda le spese di investimento per la loro messa in esercizio, sia per quelle generate dal loro funzionamento (salari, oneri sociali, spese di ammortamento e reinvestimento, spese generali).

### **2. L'unità di coordinamento**

L'importante potenziamento della struttura pubblica di collocamento deve garantire un aumento dell'efficienza sul piano federale, cantonale e regionale. La LADI prevede l'istituzione della figura del coordinatore URC quale necessario elemento di raccordo fra i diversi uffici regionali presenti a livello cantonale, intercantonale e nazionale. Per il coordinamento cantonale, in Ticino, sono previsti 3 coordinatori che svolgeranno, oltre ai compiti di coordinamento, attività di supervisor per quanto riguarda le misure attive, il contatto con altri servizi interni ed esterni all'Amministrazione e la formazione interna del personale.

Come per gli URC tutti i costi sono assunti dal fondo di compensazione dell'assicurazione disoccupazione.

### **3. Centro per le misure attive del mercato del lavoro (CMA)**

Per rispondere ai nuovi compiti assegnati ai Cantoni dal legislatore federale, parallelamente alla ristrutturazione del servizio di collocamento pubblico con l'istituzione degli URC, occorre attuare una politica delle misure attive del mercato del lavoro. Secondo gli articoli 72b e 85 cpv.1 della LADI (in vigore dal 1.1.1997) i Cantoni sono tenuti a organizzare dei corsi con programmi di formazione e di occupazione, per favorire il reinserimento professionale. Su tutto il territorio nazionale è stato fissato a 25'000 il numero minimo di corsi (posti-anno) (art 72 b cpv.1 LADI), ripartite fra i cantoni in base al numero degli abitanti e a quello dei disoccupati. Secondo questa chiave di riparto, per il 1997, il Ticino dovrà mettere a disposizione delle persone in cerca di lavoro 1'514 posti-anno.

Un posto-anno corrisponde a 220 giorni di:

- programma d'occupazione temporanea
- periodo di pratica professionale
- corso di riqualifica o di perfezionamento
- assegni di formazione per il conseguimento di un attestato federale di capacità
- indennità speciali per l'aiuto all'autoimprenditorialità

Nel 1997 il Ticino dovrà quindi garantire ai propri disoccupati un totale di 330'000 giornate di formazione sotto forma di corsi o programmi occupazionali, finanziate dall'assicurazione disoccupazione.

Per rispondere a questo mandato i cantoni hanno la possibilità di istituire un Centro per le misure attive (CMA), ossia uno speciale servizio logistico per facilitare il reinserimento professionale dei disoccupati. Il finanziamento del CMA è integralmente a carico della Confederazione. Il CMA dovrebbe diventare il punto di riferimento per tutti i disoccupati e i datori di lavoro, nella gestione degli aspetti amministrativi e di consulenza.

Le funzioni attribuite al CMA sono:

- valutazione dei bisogni di misure attive
- definizione degli obiettivi in relazione ai bisogni
- promozione delle misure attive
- preselezione degli organizzatori
- coordinamento delle attività con gli enti organizzatori
- raccolta delle offerte di misure attive del mercato del lavoro
- valutazione delle offerte e attribuzione dei mandati
- verifica delle qualità- controlling
- valutazione dei risultati (rispetto ai bisogni, alla qualità, alla quantità e all'efficacia)
- gestione amministrativa delle misure attive
- ricerca e progetti pilota

Il CMA dovrebbe quindi portare un miglioramento nello svolgimento delle attività dei collocatori: in tempi relativamente brevi si dovrebbe infatti disporre degli elementi necessari per compiere un serio e approfondito bilancio delle attitudini del disoccupato e delle sue possibilità di rientrare attivamente nel mondo del lavoro.

Nel CMA è prevista l'introduzione progressiva di una ventina di collaboratori; l'effettivo è stimato sulla base dei parametri UFIAML che prevedono 1 collaboratore ogni 100 posti-anno, 1 amministrativo ogni 400 posti-anno e di un responsabile del centro.

## **VI. NOVITÀ DELLA LADI**

A livello federale, la disoccupazione e l'aiuto ai senza lavoro sono regolati: dalla Legge federale sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (LADI) del 25 giugno 1982, modificata il 23 giugno 1995;

- dall'Ordinanza sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (OADI) del 31 agosto 1983, modificata l'11 dicembre 1995 ed il 6 novembre 1996;
- dalla Legge federale sul collocamento e il personale a prestito (LC) del 6 ottobre 1989.

### **1. Considerazioni generali sulle revisioni LADI**

La prima revisione parziale della LADI del 5 ottobre 1990 era incentrata su singole questioni concernenti l'esecuzione della legge e sul miglioramento della protezione contro sospensioni del lavoro indirettamente determinate da fattori atmosferici. Più che a compiere una vera e propria riforma del sistema dell'assicurazione contro la disoccupazione, la Confederazione si era limitata ad apportare alcuni correttivi.

L'attuale revisione globale della legge, che entrerà in vigore in tre tappe (le due principali l'1.1.1996 e l'1.1.1997, e la terza, concernente due articoli, l'1.1.1998) è invece sostanziale e si basa principalmente sull'introduzione di misure attive per favorire il reinserimento professionale dei disoccupati. Prima di questa ultima importante revisione, la LADI - pensata e realizzata in un contesto socio-economico ben diverso da quello attuale - era uno strumento adatto per rispondere alle esigenze proprie degli anni '80 caratterizzati dalla cosiddetta disoccupazione frizionale (con un indice compreso tra lo 0,5% nelle fasi di alta congiuntura e l'1,5% in quelle di recessione), ma non adeguato per far fronte al brusco aumento della disoccupazione strutturale, iniziato a partire dal 1991 e non ancora interrotti. Il perdurare dell'elevato livello di disoccupazione, dal 1991 a oggi, ha obbligato le Autorità federali a riesaminare la propria politica di intervento contro la disoccupazione e a ridefinire un accordo tra le parti sociali.

### **2. Principali modifiche portate dalla seconda revisione parziale della LADI**

La seconda revisione parziale della LADI prevede:

- a) un nuovo sistema di prestazioni e di contribuzioni (con l'introduzione anche del principio della valutazione dei costi/benefici e la richiesta di una maggiore partecipazione del disoccupato, anche sotto forma di una controprestazione)
- b) nuovi strumenti per il reinserimento dei disoccupati, introducendo, a complemento delle prestazioni già in vigore (corsi, programmi di occupazione temporanea, assegni per il periodo di introduzione, sussidi per le spese di spostamento e di soggiorno settimanale) nuovi assegni di formazione (art. 66a e SS LADI) e misure per promuovere l'attività lucrativa indipendente (art. 71a e SS LADI) e il prepensionamento (art. 65a LADI).

### **3. Principali modifiche entrate in vigore il 1° gennaio 1996**

#### ***Aumento del salario soggetto a contribuzione e dell'aliquota di contribuzione (art. 3, art. 4 cpv. 1 e art. 90 LADI, art. 1 e art 1a OADI)***

Come in passato, l'assicurazione contro la disoccupazione è finanziata mediante i contributi degli assicurati e dei datori di lavoro, nonché con gli interessi del fondo di compensazione (art. 90 cpv.1 LADI). L'importo massimo di guadagno annuo soggetto a contribuzione (97'5000 franchi), rimane invariato, ma aumenta l'aliquota di contribuzione che passa dal 2% al 3%. L'aumento del tasso di contributo, deciso dal Consiglio federale, verrà eliminato quando saranno rimborsati i debiti del fondo AD. I contributi sono pagati in parti uguali dal datore di lavoro e dal dipendente. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di introdurre un contributo di solidarietà pari all'1% prelevato sui salari che compresi tra i 97'5000 e i 243'000 franchi annui. Anche questo contributo supplementare verrà eliminato una volta estinto il debito del fondo AD.

"In circostanze eccezionali, la Confederazione concede sussidi a fondo perso per un importo massimo pari al 5% delle spese globali dell'assicurazione" (art. 90 cpv. 2 LADI). Se questi sussidi non bastano a coprire le spese dell'assicurazione, la Confederazione e i Cantoni concedono mutui ad un interesse adeguato (art. 90 cpv. 4 LADI).

#### ***Nuova definizione di lavoro adeguato (art. 15 e 16 LADI, art. 16 OADI)***

Per diminuire la disoccupazione, il disoccupato è tenuto ad accettare qualsiasi lavoro ("al fine di ridurre il pregiudizio l'assicurato è tenuto di norma ad accettare senza indugio qualsiasi occupazione", art. 16 cpv. 1 LADI). La definizione di lavoro adeguato è stata estesa, in quanto è considerato non adeguato il lavoro che non tiene "ragionevolmente" in considerazione le attitudini del disoccupato e le attività precedentemente svolte. A partire dal 1. gennaio 1996, qualsiasi lavoro la cui remunerazione è di almeno il 70% dell'ultimo salario è, di regola, considerato adeguato, con alcune eccezioni.

Anche un lavoro il cui salario è inferiore al 70% del guadagno assicurato è considerato adeguato fino a quando l'assicurato ha diritto ad indennità compensative.

Non è considerata adeguata un'attività che richiede una disponibilità costante su chiamata, la quale superi il grado di occupazione convenuto contrattualmente.

La definizione dell'idoneità al collocamento non ha subito modifiche: "il disoccupato è idoneo al collocamento se è disposto, capace ed autorizzato ad accettare un'occupazione adeguata" (art. 15 cpv. 1 LADI), ma la revisione ha portato l'aggiunta del capoverso 4, in base al quale l'assicurato che esercita volontariamente un'attività nell'ambito di progetti per disoccupati è pure considerato idoneo al collocamento.

I disoccupati che rifiutano un lavoro adeguato o che non frequentano i corsi di reinserimento possono essere penalizzati con la perdita di indennità giornaliera, per colpa grave fino a 60 giorni.

#### ***Nuova regolamentazione delle indennità compensative in caso di guadagno intermedio (art. 24 cpv. 2, cpv. 4 e cpv. 5 LADI, 41a OADI)***

La durata del versamento delle indennità compensative è stata prolungata in seguito all'inasprimento della regolamentazione dell'occupazione adeguata. L'assicurato ha ora diritto ad una compensazione della perdita di guadagno durante 12 mesi. Gli assicurati che hanno un obbligo di mantenimento nei confronti dei figli o che hanno più di 45 anni

possono far valere questo diritto per due anni al massimo. Il tasso di indennizzo non ammonta più generalmente all'80%, ma varia in funzione del tasso dell'indennità giornaliera (70 o 80%).

***Nuova regolamentazione delle quote globali  
(art. 14 e art 23 cpv. 2 LADI, 41 OADI)***

Le quote globali versate agli assicurati che hanno terminato il loro apprendistato o ai giovani che non hanno obblighi di mantenimento e che sono esonerati dall'adempimento del periodo di contribuzione (art. 14 cpv. 1 lett. a LADI) non sono più fissate in base al salario che l'assicurato poteva prevedere di percepire, come in passato, ma in funzione dell'età, del livello di formazione e delle circostanze che hanno condotto all'esenzione dell'adempimento del periodo di contribuzione.

Le quote globali sono ridotte del 50% se l'assicurato adempie alle seguenti 3 condizioni cumulative:

- è esonerato dal periodo di contribuzione per formazione scolastica, riqualificazione, perfezionamento o se è al termine di un apprendistato;
- ha meno di 25 anni;
- non ha obblighi di mantenimento verso figli.

***Periodi di attesa generali e speciali  
(art. 11 cpv. 2, art. 14 cpv. 4, cpv. 5 e 5bis, 18 LADI, art. 6 e 6a OADI)***

I cinque giorni di attesa introdotti con il decreto federale sulle misure di risanamento nell'assicurazione contro la disoccupazione sono ora ancorati nella legge (art. 18 cpv. 1 LADI).

Alcuni gruppi di assicurati sono tuttavia esentati da questo termine di attesa. In particolare, questo periodo di attesa non viene applicato agli assicurati il cui guadagno assicurato è inferiore a frs. 3'000.-: il limite è aumentato di frs. 1'000.- per il primo figlio e di frs. 500.- per ogni altro figlio per il quale l'assicurato ha l'obbligo di mantenimento.

Gli assicurati esonerati dall'adempimento del periodo di contribuzione devono compiere un periodo di attesa di dodici mesi al massimo. Il Consiglio federale ha fissato a 120 giorni il periodo di attesa per questi assicurati, a condizione che siano di età inferiore ai 25 anni, non abbiano obblighi di mantenimento nei confronti di figli e non beneficino di alcuna formazione professionale completa.

***Regionalizzazione e nuovo orientamento del collocamento e della consulenza: creazione di Commissioni tripartite  
(art. 85, 85b e 85c LADI)***

L'obiettivo di un rapido reinserimento dei disoccupati è perseguito con un collocamento più efficace e con una consulenza più mirata. A questo proposito, in tutta la Svizzera, il collocamento disporrà di Uffici regionali di collocamento (URC). Questi uffici (in Ticino già operativi da circa un decennio) saranno assistiti da una o più Commissioni tripartite, composte, in eguale numero, da rappresentanti delle parti sociali (datori di lavoro, lavoratori e sindacati). Ne fa parte, con voto consultivo, anche un rappresentante della Cassa pubblica.

***Nuova regolamentazione sulle indennità per lavoro ridotto e sulle indennità per intemperie  
(art. 32 cpv. 2, art. 40, art. 43, art. 44 e art. 44a LADI; art. 46 cpv. 2, art. 50, art. 57a, art. 65,  
art. 66 e art. 72 OADI)***

Per i primi sei periodi di conteggio, il termine di attesa dedotto dalla perdita di lavoro computabile passa da mezza giornata a una giornata (durante l'anno 1996) ed a due giorni dal 1.1.1997. Dal settimo al dodicesimo periodo di conteggio, questo termine di attesa è di due giorni durante l'anno 1996 e di tre giorni dal 1.1.1997. Di regola, il controllo non viene più effettuato con il timbro (il sistema può essere adottato se espressamente prescritto dal servizio cantonale). L'indennità per lavoro ridotto è versata, in un periodo di due anni, durante al massimo dodici periodi di conteggio. Una perdita di lavoro superiore all'85% dell'orario normale di lavoro dell'azienda può essere computata durante 4 periodi di conteggio al massimo. L'indennità per intemperie è versata durante sei periodi di conteggio al massimo sull'arco di due anni. Per ogni periodo di conteggio è applicabile un termine di attesa di tre giorni. Per il calcolo della durata massima vengono addizionati i periodi di conteggio dell'indennità per lavoro ridotto e dell'indennità per intemperie. Il loro totale non può superare 12 periodi di conteggio.

Le aziende devono farsi carico dei primi due, rispettivamente tre giorni di interruzione del lavoro.

***Nuova regolamentazione sulle indennità per insolvenza  
(art. 51 cpv. 2 e 52 cpv. 1 LADI)***

Dal 1° gennaio 1996 la cerchia dei beneficiari è limitata: non hanno diritto alle indennità per insolvenza le persone che, in qualità di soci, di membri di un organo dirigente dell'azienda o finanziariamente partecipi della società, prendono parte alle decisioni del datore di lavoro o possono esercitarvi un influsso considerevole, nonché i loro congiunti che lavorano nell'azienda. L'indennità per insolvenza copre ora i crediti salariali concernenti gli ultimi sei mesi (fino al 31 dicembre 1995, tre mesi) del rapporto di lavoro che precede l'evento che dà diritto all'indennità.

***Assicurazione obbligatoria contro gli infortuni non professionali  
(art. 22a cpv. 4 LADI, art. 36 OADI)***

Dal 1° gennaio 1996, la SUVA assicura tutti i disoccupati contro gli infortuni non professionali. Per la copertura di questo rischio viene prelevato un premio (aliquota del 3,1%) dall'indennità di disoccupazione. Grazie a questa assicurazione l'assicurato beneficia integralmente delle prestazioni LAINF in caso di infortunio (spese mediche fino alla guarigione completa, indennità giornaliera versate dalla SUVA, le quali prolungano del periodo corrispondente il diritto alle indennità di disoccupazione, e rendita della SUVA).

***Computo dei periodi educativi come periodi di contribuzione  
(art. 13 cpv. 2bis LADI, ART. 11a OADI)***

Se l'assicurato si è occupato dell'educazione di figli d'età inferiore ai 16 anni e, per questo motivo non ha potuto svolgere un'attività lucrativa soggetta a contribuzione, questo periodo è computato come periodo di contribuzione, nella misura in cui, dopo il periodo educativo, l'assicurato è costretto, per ristrettezze economiche, a intraprendere un'attività lucrativa. Questo principio interessa soprattutto le donne: quelle che per questioni

economiche, devono riprendere a lavorare possono far valere gli anni dedicati all'educazione dei figli, come periodo di versamento dei contributi.

***Nuova regolamentazione della lotta contro gli abusi  
(art. 30 cpv 3 e 3bis LADI, art. 45 cpv. 2 e 3 OADI)***

I parlamentari hanno ritenuto che gli abusi devono essere combattuti più efficacemente e hanno introdotto una nuova graduazione (colpa lieve, colpa mediamente grave e colpa grave) della durata di sospensione del diritto all'indennità. La durata massima passa da 40 a 60 giorni.

***Nuove misure destinate agli assicurati anziani  
(art. 27 cpv. 3 LADI, art. 41b OADI)***

"Per gli assicurati che si annunciano alla disoccupazione durante i due anni e mezzo precedenti il raggiungimento dell'età ordinaria che ha diritto alla rendita AVS, il termine quadro per la riscossione della prestazione scade con il raggiungimento dell'età di rendita AVS. Gli assicurati hanno diritto a 120 indennità giornaliere supplementari".

***Giorni indennizzabili senza controllo  
(art. 17 cpv. 2 LADI, art. 27 cpv. 2 OADI)***

I giorni indennizzabili senza controllo non possono più essere pagati all'assicurato che assume un lavoro prima di averli compiuti.

***Assegni di formazione  
(art. 66a e ss LADI, art. 90a OADI)***

Questi nuovi assegni che coprono la differenza tra il salario d'apprendistato e l'importo massimo di frs. 3'500.- sono versati ad assicurati che svolgono o che rifanno un tirocinio professionale con lo scopo di migliorare l'idoneità al collocamento. Per aver diritto a questi assegni un assicurato deve:

- aver adempito, entro il termine quadro per il periodo di contribuzione, il periodo minimo di contribuzione o essere esonerato ai sensi dell'art. 14 LADI,
- avere almeno 30 anni e
- non disporre di una formazione completa o aver notevoli difficoltà nel trovare un impiego nell'ambito della sua professione.

***Misure volte al promovimento dell'attività lucrativa indipendente  
(art. 71a e ss LADI)***

L'assicurazione può sostenere assicurati disoccupati o minacciati dalla disoccupazione che intendono intraprendere un'attività lucrativa indipendente con due misure:

- a. indennità giornaliere speciali,
- b. fideiussione

Se l'assicurato richiede entrambe le misure, deve inoltrare richiesta entro 10 settimane dal primo giorno di disoccupazione controllata. Se richiede unicamente la fideiussione, il termine di richiesta è di 22 settimane.

Nella fase di progettazione (pianificazione e preparazione) di tale attività possono essere versate al massimo 60 indennità giornaliere speciali. Durante questo periodo, l'assicurato è esonerato dagli obblighi di controllo e dalle ricerche di impiego. Inoltre l'assicurato che presenta un progetto di attività indipendente duratura può usufruire di una fideiussione (per un massimo di frs. 180'000.-) sui crediti bancari per gli investimenti o per la gestione dell'attività. La cooperativa di fideiussione di riferimento per il Ticino è l'OBTG (Ostschweizerische Bürgschafts-und Treuhandgenossenschaft) di San Gallo. Per aver diritto a questi aiuti il disoccupato o l'assicurato minacciato di disoccupazione deve adempiere le seguenti condizioni cumulative:

- non essere in questa condizione per propria colpa,
- avere compiuto il periodo minimo di contribuzione ai sensi dell'art. 13 cpv. 1 LADI,
- avere almeno 20 anni e
- presentare un progetto dettagliato di attività lucrativa indipendente, economicamente sostenibile e duratura.

#### ***Rimborso delle spese processuali e delle ripetibili (art. 93 LADI, art. 123 OADI abrogato)***

Con l'abrogazione dell'art 123 OADI, le spese processuali e le ripetibili accordate alla controparte possono essere assunte dal fondo di compensazione senza preventiva approvazione dell'ufficio di compensazione.

#### ***Progetti pilota (art. 110a LADI)***

Consultata la commissione di sorveglianza, l'ufficio di compensazione può autorizzare progetti pilota di durata limitata deroganti alla legge, purché servano a sperimentare nuovi provvedimenti inerenti al mercato del lavoro oppure promuovano la flessibilità dell'orario di lavoro per mantenere posti di lavoro o crearne nuovi.

## **4. Principali modifiche entrate in vigore il 1. gennaio 1997**

#### ***Nuovo regime d'indennità giornaliera comprendente indennità normali e indennità speciali (art. 27 cpv. 1 e 2 e art. 59b LADI)***

In futuro, il numero massimo di indennità giornaliera non sarà più determinato in funzione del periodo di contribuzione precedente ma in base all'età dell'assicurato. L'assicurato che ha pagato i contributi durante sei mesi nel corso degli ultimi due anni avrà diritto al massimo:

- a 150 indennità giornaliera normali se ha meno di 50 anni,
- a 250 indennità giornaliera normali tra i 50 e i 60 anni di età,
- a 400 indennità giornaliera se ha più di 60 anni

Esaurite le indennità normali, il disoccupato ha diritto a indennità giornaliere speciali se partecipa ad un provvedimento inerente al mercato del lavoro (corsi o programmi di occupazione). Ogni assicurato ha diritto, complessivamente, a un massimo di 520 indennità.

***Diritto ad un lavoro temporaneo rispettivamente ad indennità compensative se l'offerta è insufficiente  
(art. 72 a LADI)***

In base alle condizioni dell'art. 60 cpv. 1 lettera b LADI, viene introdotto il principio del diritto ad un'occupazione temporanea, se non è possibile assegnare all'assicurato un'occupazione adeguata e se non si rivelano opportuni altri provvedimenti inerenti al mercato del lavoro. Secondo il capoverso 3 dell'art. 72a LADI, "se il Cantone non è in grado di assegnare un'occupazione temporanea, il disoccupato ha diritto, a titolo di compensazione, a 80 indennità giornaliere speciali, sempre che non si rivelino opportuni altri provvedimenti inerenti al mercato del lavoro. Questo diritto può essere fatto valere a più riprese rispettando il termine quadro per la riscossione delle prestazioni".

***Obbligo per i Cantoni di mettere a disposizione un numero minimo di posti necessari per i provvedimenti inerenti al mercato del lavoro (25'000 posti)  
(art. 72a, art. 72b, art. 72c e art. 85 cpv. 1 lettera h LADI)***

Gli assicurati sono obbligati a partecipare alle misure di reinserimento professionale solamente se i Cantoni mettono a disposizione queste misure. Complessivamente, a livello svizzero, devono essere offerte 25'000 attività temporanee, ripartite tra i Cantoni in funzione del numero di abitanti e del numero di disoccupati. In base a questa chiave di riparto, il Cantone Ticino deve organizzare 1'514 attività temporanee.

Qualora i Cantoni non fossero in grado di organizzare le richieste attività temporanee, dovranno partecipare finanziariamente, facendosi carico del 20% delle indennità giornaliere versate ai disoccupati.

***I programmi di occupazione non contano più come attività soggetta a contribuzione  
(art. 13 cpv. 2quater LADI)***

Dal 1° gennaio 1997, non sarà più computato come periodo di contribuzione il periodo durante il quale l'assicurato ha svolto un'occupazione soggetta a contribuzione nell'ambito di un'occupazione temporanea finanziata dall'assicurazione contro la disoccupazione.

***Previdenza professionale obbligatoria per i rischi invalidità e morte  
(art. 18 cpv. 4, art. 22a cpv. 3 e art. 92 cpv. LADI)***

Per garantire la protezione assicurativa in caso di decesso o di invalidità dell'assicurato, dal 1° gennaio 1997, la Cassa dedurrà dall'indennità la quota di contributi della previdenza professionale e la verserà, con la quota del datore di lavoro (di cui si è fatta carico la Cassa), all'istituto collettore della previdenza professionale.

### ***Nuova regolamentazione delle sanzioni***

***(art. 30 cpv. 2 primo periodo, limitatamente al rinvio cpv. 1 lettera c e art. 30a LADI, art. 45 cpv. 2 e 2bis OADI)***

Dal 1° gennaio 1997, il servizio cantonale potrà sospendere l'assicurato "se non fa il suo possibile per ottenere un'occupazione adeguata". Il servizio cantonale può decidere di privare l'assicurato del diritto alle prestazioni se questi, a conclusione della sospensione pronunciata ai sensi dell'art. 30 cpv. 1 lettera d LADI, persevera nel rifiutare la partecipazione a un colloquio orientativo o a un provvedimento inerente al mercato del lavoro.

Giusta i nuovi capoversi 2 e 2bis dell'art. 45 OADI, la durata delle sospensioni sarà di 1 a 15 giorni in caso di colpa lieve, di 16 a 30 giorni in caso di colpa mediamente grave e di 31 a 60 giorni in caso di colpa grave. I casi di recidiva saranno puniti più severamente: l'art. 45 cpv. 2bis OADI prevede infatti la possibilità di prolungare in modo adeguato la durata della sospensione.

### ***Promovimento al prepensionamento***

***(art. 27 cpv 3 e art. 65a LADI)***

Il 1. gennaio 1997, con l'art. 65a LADI entrerà in vigore pure un'ordinanza speciale, limitata a due anni, che disciplinerà il promovimento del prepensionamento mediante prestazioni finanziarie dell'assicurazione contro la disoccupazione.

Il sostegno finanziario concesso nel quadro della regolamentazione del prepensionamento dei lavoratori anziani ha come obiettivo, da un lato, di creare posti di lavoro per le persone che sono disoccupate da più di 6 mesi e che incontrano difficoltà particolari nel trovare un impiego. D'altro lato, questa misura deve stimolare i lavoratori anziani a ritirarsi volontariamente dal mercato del lavoro per contribuire a una diminuzione dell'offerta di manodopera. Il prepensionamento si fonda su una convenzione conclusa tra il lavoratore che ne beneficia e il datore di lavoro.

L'assicurazione contro la disoccupazione versa il 50% al massimo dell'ultimo salario del collaboratore che va in prepensionamento, ma non più del 50% dell'importo massimo del suo guadagno assicurato nell'assicurazione contro la disoccupazione.

L'ufficio competente controlla se il posto in questione è stato riassegnato e se è ancora occupato da un disoccupato.

## **5. Modifiche che entreranno in vigore il 1. gennaio 1998**

### ***Periodo di contribuzione minima di 12 mesi in caso di disoccupazione ripetuta***

***(art. 13 cpv. 1 secondo periodo LADI)***

L'assicurato che, entro 3 mesi dalla scadenza del termine quadro per la riscossione delle prestazioni, ridiviene disoccupato deve aver compiuto un periodo di contribuzione di almeno 12 mesi (non bastano più sei mesi).

### ***Abrogazione dell'art. 85 cpv. 2 LADI***

Con lo stralcio del capoverso 2 di questo articolo il legislatore ha voluto trasferire la totalità dei compiti dai Comuni agli Uffici regionali di collocamento (URC).

## VII. BILANCIO DELLA LEGGE CANTONALE DEL 1993

La legge cantonale sul sostegno all'occupazione e l'aiuto ai disoccupati e il relativo regolamento di applicazione sono entrati in vigore il 1. giugno 1994. Il quadro riassuntivo delle misure applicate nel 1994 e nel 1995 è il seguente:

PROVVEDIMENTI	Numero di beneficiari	1994	Numero di beneficiari	1995
sussidio per assunzione di giovani e di disoccupati a fine diritto indennità	3	fr. 11'820,00	2	fr. 10'403,00
assegno per il periodo d'introduzione	1	fr. 14'400,00	4	fr. 29'547,85
sussidio agli oneri legati alla LPP	2	fr. 1'148,00	2	fr. 1'923,30
sussidio per la mobilità	3	fr. 1'881,00	4	fr. 8'250,65
indennità straordinarie	844	fr. 4'554'001,60	901	fr. 5'403'507,60
contributo ai premi assicurativi	tutti i disoccupati	fr. 3'318'086,10	tutti i disoccupati	fr. 2'409'123,90
<b>SPESE TOTALI</b>		<b>fr. 7'901'336,70</b>		<b>fr. 7'862'756,30</b>

Delle sei misure previste dall'ordinamento cantonale in aggiunta a quelle della LADI, quelle attive, di sostegno all'occupazione, hanno avuto effetti praticamente nulli (9 casi in tutto nel 1994 e 12 nel 1995), mentre la quasi totalità dell'impegno finanziario cantonale si è concentrato sulle misure passive (redditi sostitutivi e relativi sussidi). Il mancato ricorso alle misure attive ha spiegazioni diverse:

- la prassi restrittiva seguita dal Consiglio di Stato, che ha proposto e applicato queste misure quali incentivi in fase di negoziazione per assunzioni di disoccupati problematici (la legge cantonale non prevede il versamento dei sussidi per ogni caso che rispetti le condizioni per poterne beneficiare);
- le modifiche della LADI (applicate in parte anche in via sperimentale prima dell'1.1.96) hanno introdotto provvedimenti analoghi a quelli previsti dalla legge cantonale o esteso il campo di applicazione di altri già esistenti, per di più con contributi finanziari superiori, ciò che ha praticamente reso inutili i provvedimenti cantonali (in particolare i sussidi per assunzioni);
- la portata limitata delle misure cantonali, per l'importo e per la durata (in particolare il sussidio sugli oneri della LPP), non ne ha incentivato l'uso;
- vi è indubbiamente stata anche un'insufficiente promozione delle misure cantonali presso le aziende.

La legge cantonale è quindi rimasta sostanzialmente una legge a carattere assistenziale, che non è riuscita a perseguire, se non in misura minima, l'obiettivo della prevenzione della disoccupazione e del reinserimento dei disoccupati. Ha avuto invece un forte

impatto positivo nell'attenuare le conseguenze economiche della perdita del posto di lavoro (quasi 10 milioni di franchi versati come indennità straordinarie nei due anni considerati e 5,7 milioni di franchi come sussidi ai premi assicurativi sopportati dai disoccupati). Sulle singole misure cantonali le valutazioni sono le seguenti.

## **1. Valutazione delle misure di sostegno all'occupazione**

### ***1.1 Sussidio per assunzioni di giovani e di disoccupati che hanno esaurito le indennità (art. 19 LSD, art. 15 e 16 Regolamento)***

La legge cantonale attuale prevede la possibilità di versare alle aziende un sussidio, pari al 30% del salario d'uso, per una durata massima di 6 mesi, per l'assunzione di giovani che hanno concluso la loro formazione nei 24 mesi precedenti o di disoccupati che hanno esaurito il diritto alle indennità della LADI.

Nel caso dei giovani, il sussidio è concesso alla condizione che il datore di lavoro assuma il giovane per almeno un anno a partire dalla fine del periodo sussidiato. Il campo di applicazione di questa forma di aiuto è limitato a professioni minacciate da forte disoccupazione.

A partire dal 1. gennaio 1996, la legge federale (LADI) prevede un sussidio più incisivo, in base all'art. 72 cpv. 2 (periodi di pratica professionale), di regola per la durata di sei mesi: il sussidio all'azienda corrisponde infatti all' 80% del salario d'uso.

Nel Cantone Ticino negli scorsi anni la prassi è stata quella di offrire questa misura solamente ai giovani al primo impiego, secondo un progetto pilota promosso dall'UFIAML. Le condizioni stabilite prevedevano un sussidio del 60% su salari fissi stabiliti dall'Ufficio del lavoro: 2'500 franchi mensili per chi ha concluso un apprendistato e 3'200 franchi per chi ha un titolo accademico, STS o equivalenti. In Ticino, 150 giovani nel 1994 e altrettanti nel 1995 hanno svolto uno stage di pratica professionale in azienda.

Parallelamente, l'Amministrazione cantonale ha promosso un programma di sostegno all'occupazione giovanile, dando l'opportunità ad altri 300 giovani di svolgere un periodo di pratica professionale presso i servizi statali. Quest'anno i giovani che hanno svolto lo stage in aziende private sono circa 300. La misura federale sta incontrando un crescente interesse, anche grazie al fatto che l'Ufficio del lavoro informa annualmente tutte le aziende del Cantone sulla possibilità offerta dalla LADI, invitando a mettere a disposizione un posto di stage per giovani che si affacciano sul mercato del lavoro. La misura cantonale è stata così soppiantata da quella federale.

### ***1.2 Assegni per il periodo di introduzione (art. 21 LSD, art. 19-22 Regolamento)***

La legge cantonale prevede la possibilità di subsidiare le aziende per l'assunzione di disoccupati collocabili secondo le modalità previste dalla LADI (art. 65). Il Cantone ha esteso il concetto di disoccupato difficilmente collocabile a coloro che non hanno titoli di studio (la LADI, prima della revisione, limitava il sussidio ai disoccupati in età avanzata, impediti fisicamente o psichicamente o con cattivi precedenti professionali). Il sussidio corrisponde alla differenza tra il salario ridotto versato e il salario normale che l'assicurato può pretendere al termine del periodo di introduzione, ma al massimo al 60% di quest'ultimo. La durata del sussidio è di 6 mesi (in casi eccezionali 12 mesi). Una modifica della LADI entrata in vigore nel 1992 prevede che gli assegni vengano ridotti di

un terzo ogni due mesi. Con la revisione della LADI entrata in vigore il 1. gennaio 1996, il concetto di disoccupato difficilmente collocabile è stato allargato ai disoccupati che hanno ricevuto almeno 150 indennità di disoccupazione, quindi che sono senza lavoro da circa sei mesi. Inoltre è stato esteso il concetto di "circostanze professionali sfavorevoli" applicato per l'assegnazione dell'aiuto: in molti casi l'assegno di introduzione è versato così a persone disoccupate che hanno bisogno di un complemento di formazione, senza il quale non potrebbero lavorare in modo indipendente. Anche questa misura cantonale è quindi stata soppiantata dai provvedimenti della LADI. Nel 1994 un solo disoccupato ha beneficiato dell'assegno cantonale; nel 1995 i beneficiari sono stati 4.

Va ricordato, infine, che dal 1, gennaio 1996, per i disoccupati di almeno 30 anni, senza qualifiche o qualificati in professioni con scarse possibilità di collocamento, la LADI prevede il versamento di assegni di formazione (art. 66a). Si tratta di assegni di una durata massima di tre anni per fare o rifare un apprendistato.

### ***1.3 Sussidio agli oneri della LPP (art. 20 LSD, art. 17 e 18 Regolamento)***

La misura cantonale prevede un contributo pari al 30% del premio per la previdenza professionale a carico del datore di lavoro per l'assunzione di disoccupati tra i 50 e i 54 anni di età e un contributo del 50% per l'assunzione di disoccupati a partire da 55 anni. Anche questa misura è rimasta praticamente inutilizzata (solo 2 casi nel 1994, altrettanti nel 1995). Il sussidio è variato fra i 300 e i 1'300 franchi all'anno. Si è trattato quindi di cifre irrisorie. L'incentivo non ha avuto gli effetti sperati a beneficio dei disoccupati di una certa età, che oggi incontrano notevoli difficoltà di collocamento anche a causa del costo degli oneri sociali. La ragione è senz'altro da ricercare nella portata molto limitata del provvedimento: la riduzione degli oneri sociali a carico dell'azienda risulta insignificante.

### ***1.4 Sussidio per la mobilità (art. 16 LSD, art. 10-13 Regolamento)***

Questa misura di incentivo alla mobilità aveva sostituito nella legge cantonale del 1993 l'indennità di trasloco precedentemente prevista dal decreto sulle misure di crisi. Il sussidio può essere versato temporaneamente per aiutare il disoccupato che trova un impiego lontano (almeno 30 km) dal domicilio a pagare le spese di trasporto. Il sussidio è anche riconosciuto ai datori di lavoro che organizzano un servizio di trasporto collettivo. Il sussidio copre le spese di viaggio calcolate in base al costo dei biglietti o degli abbonamenti di seconda classe dei mezzi pubblici di trasporto. L'aiuto è concesso alla condizione che le spese di trasporto riducano il nuovo reddito del lavoratore ad un ammontare inferiore al guadagno assicurato.

La stessa misura è prevista dalla LADI (art. 69: sussidio per le spese di pendolare): l'aiuto cantonale (massimo 6 mesi) si aggiunge ai 6 mesi dell'aiuto federale. Nel 1993, i sussidi concessi dal Cantone sono stati 3, nel 1995 4. Anche questa misura ha quindi avuto scarsissimi effetti.

## 2. Misure di sostegno ai disoccupati

### 2.1 Indennità straordinarie di disoccupazione (art. 23-26 LSD, art. 28-34 Regolamento)

Le misure passive di aiuto ai disoccupati sono state introdotte già con il decreto sulle misure di crisi per fronteggiare la disoccupazione di lunga durata. Le indennità cantonali vengono versate ai disoccupati che hanno esaurito il diritto alle indennità federali o a quelli che non vi hanno diritto (ex indipendenti). L'indennità ammonta all'80% dell'ultima indennità percepita tramite la LADI. Vi ha diritto chi ha più di 35 anni o ha figli a carico. Possono essere concesse fino a 90 indennità giornaliere sull'arco massimo di un anno; per i disoccupati con più di 50 anni il numero delle indennità può essere raddoppiato (180).

Questa misura cantonale è stata molto utilizzata, a causa dell'elevato numero di disoccupati di lunga durata: alla fine del mese di novembre 1996, il 26,1% dei disoccupati era senza lavoro da più di un anno; ogni mese, oltre 200 disoccupati esauriscono il diritto a percepire le indennità federali. Nel 1994 i beneficiari di indennità cantonali straordinarie sono stati 844, nel 1995, 901. Il contributo dato dal Cantone per garantire a questi disoccupati un reddito sostitutivo è stato notevole: quasi 10 milioni di franchi in due anni. Senza queste indennità è probabile che il numero di coloro che fanno capo all'assistenza sociale sarebbe considerevolmente aumentato. Certo, l'indennità straordinaria deve essere vista come l'ultima ratio di fronte all'impossibilità di un collocamento nel mercato del lavoro.

Con le modifiche apportate alla LADI dal 1. gennaio 1997, le indennità cantonali straordinarie sommate a quelle federali garantiscono un reddito sostitutivo per un periodo molto lungo.

Infatti, fino al 31 dicembre 1996 la situazione era la seguente: 400 indennità LADI (circa 18,5 mesi) su due anni al massimo; 90-180 indennità LSD (4-8- mesi) su un anno al massimo. In totale, le indennità percepibili in Ticino erano quindi 400 per i disoccupati sotto i 35 anni, 490 (22,5 mesi) per i disoccupati fra i 35 e i 50 anni o con figli a carico e 580 (27 mesi) per i disoccupati sopra i 50 anni:

Prima del 31.12.96 per gli ultra-cinquantenni

400 indennità LADI	180 indennità LSD	580 ind. totali
--------------------	-------------------	-----------------

Prima del 31.12.96 per chi aveva meno di 50 anni ma più di 35 o figli a carico

400 indennità LADI	90 indennità LSD	490 ind. totali
--------------------	------------------	-----------------

Dal 1. gennaio 1997 la situazione muta perché la LADI estende il diritto alle indennità federali da 400 a 520, sempre sull'arco massimo di due anni. Con l'aggiunta delle indennità straordinarie cantonali previste dall'attuale legge si arriverebbe a 610 (28 mesi) per i disoccupati tra i 35 e i 50 anni o con figli a carico e a 700 per coloro che hanno raggiunto i 50 anni.

L'estensione delle prestazioni della LADI da 400 a 520 indennità ha sostanzialmente modificato la situazione delle persone disoccupate. Il Consiglio di Stato ritiene quindi che

prolungare questo diritto non appare più giustificato in quanto equivarrebbe a promuovere una cultura assistenziale a discapito di una promozione dell'attivazione individuale.

Viene invece proposto il mantenimento di queste indennità straordinarie per chi non ha diritto a prestazioni LADI (ex indipendenti) e per chi ha esaurito le prestazioni LADI e ha più di 50 anni o ha figli a carico.

Situazione con la nuova legge per gli ultra-cinquantenni o chi ha figli a carico

520 indennità LADI	120 indennità LSD	640 ind. totali
--------------------	-------------------	-----------------

Situazione con la nuova legge per chi ha meno di 50 anni e non ha figli a carico:

520 indennità LADI	<del>LSD</del>	520 ind. totali
--------------------	----------------	-----------------

Questa nuova situazione legislativa porterebbe ad un risparmio per il Cantone di ca. 3 mio di franchi, importo che andrebbe attribuito ad altre misure attive contenute in questa legge.

Questa misura è già stata presentata ed approvata dal Gran Consiglio con il 1° pacchetto di correzione della tendenza di piano finanziario.

## 2.2 Contributo ai premi assicurativi (art. 27 LSD, art. 35 Regolamento)

Ultima misura straordinaria prevista dalla legge cantonale è il contributo ai premi pagati dai disoccupati per l'assicurazione contro la perdita delle indennità di disoccupazione causata da malattia, maternità o infortunio. Il sussidio è versato a tutti i beneficiari di indennità federali e cantonali straordinarie. Nonostante l'aumento del numero dei disoccupati, gli importi relativi al 1994 e al 1995 sono praticamente uguali; per mere ragioni contabili: una parte dell'importo 1995 è stato contabilizzato nel 1996.

Per il 1996, il Cantone non ha versato alcun contributo sui premi di assicurazione concernenti la perdita di indennità di disoccupazione per infortunio, ma ha versato solo i sussidi per la perdita di queste indennità a causa di malattia e maternità. La sospensione del versamento è stata decisa in attesa dei necessari chiarimenti dopo l'entrata in vigore dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni dei disoccupati. Su questo mancato versamento l'on. Giuseppe Sergi ha inoltrato una interrogazione parlamentare.

Fino al 31 dicembre 1995, l'assicurato che si annunciava alla disoccupazione entro 30 giorni, poteva usufruire della copertura LAINF presso l'assicurazione dell'ultimo datore di lavoro. Se si annunciava dopo 30 giorni, il rischio di perdita delle indennità di disoccupazione a causa di malattia, maternità o infortunio era coperto dal CAMMID (premio del 4% per i tre rischi, del 3% solo per malattia e maternità).

Dal 1. gennaio 1996 tutti i disoccupati che beneficiano delle prestazioni della LADI sono assicurati obbligatoriamente presso la SUVA (ex INSAI) per i rischi di infortuni non professionali. Il premio prelevato è del 3,1%. Il premio CAMMID per il rischio malattia e maternità (escluso infortunio) è stato portato al 3,6%. I disoccupati che beneficiano delle

indennità cantonali straordinarie sono assicurati presso il CAMMID per tutti e tre i rischi; il premio è in questo caso del 4,8%.

Il sussidio previsto dalla legge cantonale sul sostegno all'occupazione e l'aiuto ai disoccupati si riferisce unicamente al rischio di perdita delle indennità di disoccupazione. E' solo su questa parte del premio SUVA che va quindi applicato il sussidio cantonale fino ad un massimo del 30%. Il premio SUVA è così suddiviso: 0,6% spese di cura, 1,0% indennità giornaliera di disoccupazione, 1,5% costi relativi alle rendite. Il sussidio cantonale (massimo 30%) può quindi riferirsi solo all'1% del premio SUVA e non al 3,1%. Va aggiunto che il sussidio non è obbligatorio, ma facoltativo. Il fatto che sia stato versato nel 1994 e nel 1995 non stabilisce un diritto acquisito da parte del disoccupato. Il Consiglio di Stato intende comunque riconoscere retroattivamente per tutto il 1996 un sussidio del 30% anche sulla parte di premio SUVA (1%) che copre il rischio di perdita delle indennità di disoccupazione a causa di infortunio.

Al di là di questa questione, la misura straordinaria cantonale rappresenta un contributo al mantenimento di un reddito sostitutivo non eccessivamente decurtato dagli oneri assicurativi obbligatori per il disoccupato. Rimane pur sempre una misura passiva, che non ha effetto alcuno sul reinserimento nel mercato del lavoro.

## VIII. LA NUOVA LEGGE CANTONALE

Il progetto di nuova "Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati" indica già nel titolo la priorità della politica cantonale di lotta alla disoccupazione: rafforzare le misure attive previste dal Cantone per rilanciare il mercato del lavoro. L'adeguamento dei provvedimenti che introducono a livello cantonale redditi sostitutivi per chi ha perso l'impiego rimane comunque necessario: sia per le modifiche portate dalla LADI, sia perché la disoccupazione di lunga durata ha raggiunto in Ticino proporzioni preoccupanti (a fine novembre 1996, oltre un quarto dei disoccupati registrati presso le sedi regionali dell'Ufficio del lavoro erano senza impiego da più di un anno). Va inoltre osservato che già oggi, più di 200 disoccupati ogni mese esauriscono il diritto alle indennità federali di disoccupazione senza riuscire a trovare un nuovo posto di lavoro.

L'impostazione della nuova legge cantonale è in linea con i nuovi impulsi che la LADI intende dare alla politica dell'occupazione: per certi versi, anzi, accentua questa impostazione.

L'impianto della legge cantonale è stato completamente riveduto: sia per dare adeguata forma alle misure attive, data la loro accresciuta importanza nello strumentario del Cantone, sia perché le modifiche della LADI impongono comunque un rimaneggiamento sostanziale del testo. La sistematica si avvicina pure a quella della legge federale, in modo da facilitare la comprensione da parte del cittadino dei due testi di legge che sono complementari.

La nuova legge si compone di 34 articoli (come quella attuale) suddivisi in sette capitoli:

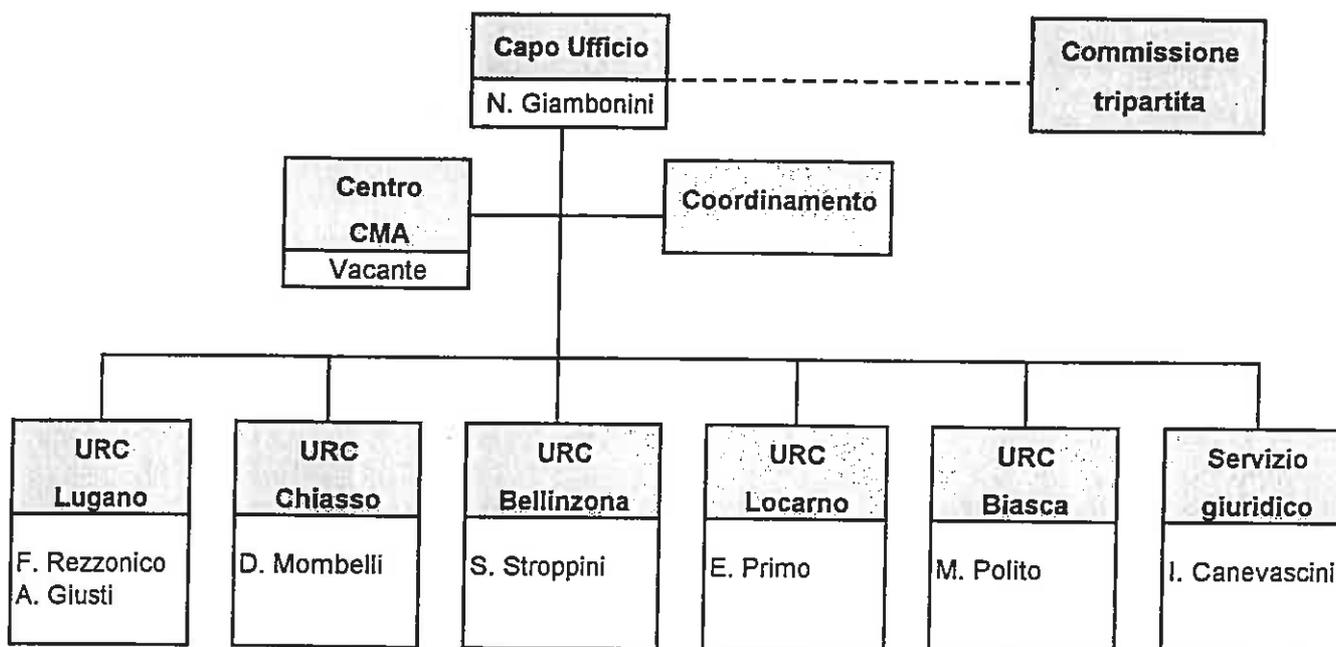
1. Scopo
2. Misure cantonali (sezione 1: rilancio dell'occupazione; sezione 2: sostegno ai disoccupati)
3. Organizzazione
4. Disposizioni diverse
5. Disposizioni penali
6. Rimedi giudici
7. Disposizioni transitorie, abrogative e finali

I cambiamenti interessano, come detto, soprattutto il capitolo 2 sulle misure cantonali e il capitolo 3 sull'organizzazione, come conseguenza della revisione della LADI.  
Il quadro sintetico della nuova legge è presentato nella tabella che segue:

Struttura e contenuti della nuova legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati			
<b>CAPITOLO I - Scopo</b>		<b>CAPITOLO III - Organizzazione</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>. prevenire e combattere la disoccupazione</li> <li>. favorire il reinserimento dei disoccupati</li> <li>. alleviarne le difficoltà economiche</li> <li>. promuovere il rilancio del mercato del lavoro</li> </ul> <p><i>Modalità:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- misure cantonali in aggiunta a quelle federali</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>. CONSIGLIO DI STATO <i>(organizza, istituisce, decide)</i></li> <li>. organi esecutivi:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cassa cantonale di disoccupazione</li> <li>- Ufficio cantonale del lavoro</li> <li>- Uffici regionali di collocamento</li> <li>- Commissioni tripartite</li> <li>- Centro per le misure attive</li> </ul> </li> </ul>	
<b>CAPITOLO II - Misure cantonali</b>			
<b>Sezione 1</b>	<b>Sezione 2</b>	<b>CAPITOLO IV - Disposizioni diverse</b>	
<p><b>Rilancio dell'occupazione</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Incentivo all'assunzione <i>(100% oneri sociali max. 24 mesi)</i></li> <li>. Bonus aziendale <i>(max. 60% salario per 12 mesi)</i></li> <li>. Disoccupati problematici <i>(30% salario d'uso max. 12 mesi)</i></li> <li>. Incentivi all'autoimprenditorialità <i>(fideiussione 20% risc perdita oltre limiti LADI 100% oneri sociali titolare, max. 24 mesi)</i></li> <li>. Indennità di trasloco <i>(max. 5'000 franchi)</i></li> <li>. Borsa dell'impiego <i>(annuale)</i></li> <li>. Progetti pilota <i>(sussidio)</i></li> </ul>	<p><b>Sostegno ai disoccupati</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Indennità straordinarie <i>(80% ultima LADI, max. 120 giorni per +50 anni o con figli)</i></li> <li>. Indennità per indipendenti <i>(80% quota globale max. 120 giorni attesa 6 mesi)</i></li> <li>. Corsi riqualificazione e perfezionamento <i>(sussidio 20%)</i></li> <li>. Contributo ai premi assicurativi <i>(max. 30% per perdita indennità per malattia, maternità, infortuni)</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Obblighi dei datori di lavoro</li> <li>. Scelta della cassa</li> <li>. Controllo e informazione</li> <li>. Privazione dell'aiuto</li> <li>. Restituzione delle prestazioni</li> <li>. Festività</li> <li>. Segreto d'ufficio</li> </ul>	
		<b>CAPITOLO V- Disposizioni penali</b>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>. Contravvenzioni</li> <li>. Delitti</li> </ul>	
		<b>CAPITOLO VI - Rimedi giuridici</b>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>. Ricorso al Consiglio di Stato</li> <li>. Ricorso al Tribunale delle assicurazioni</li> </ul>	
		<b>CAPITOLO VII - Disposizioni finali</b>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>. Norma transitoria</li> <li>. Abrogazioni</li> <li>. Entrata in vigore</li> </ul>	

La nuova legge comporta cambiamenti anche alla struttura organizzativa che si occupa del collocamento dei disoccupati. Occorre infatti dare seguito alle modifiche della LADI e della relativa ordinanza (OADI) e alle direttive dell'UFIAML. Il Ticino era stato il primo Cantone ad adottare la soluzione regionale per la struttura di collocamento e può quindi adattarsi facilmente alla nuova impostazione della normativa federale. La struttura organizzativa è illustrata nel capitolo III e viene sintetizzata nel seguente schema:

### Organizzazione UCL



## IX. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

### Art. 1 - Scopo

Rispetto all'attuale legge, non vengono introdotte modifiche sostanziali. L'articolo viene tuttavia riformulato per semplificare la sintassi invero un po' contorta dell'attuale articolo 1 della legge del 10 novembre 1993. Sono così immediatamente individuabili gli obiettivi perseguiti, con particolare attenzione alla prevenzione e al reinserimento.

### Art. 2 - Modalità

Il nuovo articolo esplicita che la legge cantonale non è una semplice legge di applicazione della legge federale (LADI): gli obiettivi indicati all'articolo 1 vengono perseguiti anche con misure autonome, finanziariamente sopportate dal Cantone. E' implicito il carattere complementare di buona parte di queste misure rispetto a quelle federali.

### **Art. 3 - Incentivo all'assunzione**

E' la prima delle nuove misure cantonali tramite le quali il Cantone cercherà di dare un impulso alla creazione di nuovi posti di lavoro, al reinserimento di disoccupati e alla prevenzione di nuova disoccupazione. L'articolo proposto mira a creare nuovi posti di lavoro nel Cantone e si concretizza in un aiuto finanziario corrispondente al 100% della quota degli oneri sociali obbligatori a carico del datore di lavoro (AVS, AI, IPG, AD, LPP). Saranno premiate quelle aziende che potranno dimostrare di aver aumentato l'effettivo del proprio personale a partire dal 31.12.1996, nel rispetto dei contratti collettivi e normali di lavoro.

L'aiuto finanziario può essere riconosciuto per una durata massima di 2 anni e non potrà essere concesso in caso di impieghi temporanei o stagionali.

L'estensione temporale si rende necessaria per la scarsa efficacia degli incentivi di breve durata e per le incertezze circa i tempi della ripresa economica in Svizzera. La scelta di coprire con un contributo finanziario gli oneri sociali a carico dell'azienda è dettata dalla considerazione che gli oneri sociali sono indicati oggi come uno dei fattori di costo che più creano difficoltà nell'assunzione di nuova manodopera, soprattutto di quella con una certa età. Il meccanismo qui proposto consente alle aziende di procedere alle assunzioni selezionando il personale in base alle effettive capacità senza essere condizionate dal costo degli oneri sociali. La clausola del capoverso 3 si rende necessaria per evitare che si inneschi una spirale di licenziamenti finalizzati a successive riassunzioni finanziariamente più convenienti per la ditta. Il regolamento fisserà le eccezioni (licenziamenti giustificati, ecc.). Data la portata del provvedimento e quindi i suoi possibili costi, il Governo si riserva la facoltà di limitare l'aiuto ai settori o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica (cfr. capoverso 4).

#### ***Conseguenze finanziarie***

Per un salario medio di 3'750 fr. (media del guadagno assicurato dei disoccupati in Svizzera) il sussidio ammonterebbe a ca. 14'000 fr. per i 24 mesi previsti. Ipotizzando la creazione di 500-1000 posti di lavoro come indicato dalle linee direttive, la spesa a carico del Cantone può essere quantificata fra i 7 e i 14 milioni di franchi, importo che sarà raggiunto e mantenuto dopo 2 anni dall'entrata in vigore della presente legge.

### **Art. 4 - Bonus di inserimento in azienda**

Come illustrato nel capitolo introduttivo il bonus di inserimento in azienda, interamente finanziato dal Cantone, è volto a facilitare il reinserimento nel mercato del lavoro di disoccupati che, pur disponendo di buone competenze professionali, non risultano essere immediatamente produttivi per le aziende.

Nel primo aggiornamento del Rapporto sulle Linee direttive, il Consiglio di Stato ha indicato l'intenzione di creare un gruppo operativo "Occupazione e lotta all'esclusione" che avrà tra l'altro il compito di stimolare la creazione di 500-1000 posti di lavoro come sbocco per i 1'500 programmi occupazionali LADI.

Esso comporta la necessità di un breve periodo di formazione e di istruzione in azienda per il gruppo di disoccupati di cui sopra (che - ripetiamo - non avranno più diritto alle prestazioni LADI). I mutamenti tecnologici imposti dalla maggiore selettività del mercato e

dalla ricerca di una più elevata competitività fanno sì che, anche chi ha una buona formazione professionale, non necessariamente sia in grado di essere immediatamente operativo e indipendente in azienda.

La cronica carenza di manodopera qualificata denunciata dalle aziende, nonostante l'elevata disoccupazione, è un dato molto indicativo. Molte ditte hanno fatto così capo a personale non residente e le richieste in tal senso sono tuttora elevate. Oltre frontiera è infatti disponibile manodopera qualificata pronta a diventare operativa su macchinari che in Ticino, a causa della ristrettezza del mercato, sono poco diffusi.

Con il bonus di inserimento in azienda, il Cantone si assume, per un periodo massimo di 6 mesi (eccezionalmente prorogabile a 12 mesi), la differenza tra il salario introduttivo versato dall'azienda e il salario che il dipendente percepirà contrattualmente una volta divenuto pienamente operativo sui nuovi macchinari o all'interno dei nuovi processi produttivi. Il contributo non potrà in ogni caso superare il 60% del salario normale.

Per evitare effetti indesiderati, è prevista, anche per questa forma di aiuto, la clausola (cfr. cpv. 6) già contenuta nell'art. 3 della presente legge, nonché il rispetto dei contratti collettivi e normali di lavoro.

Il Consiglio di Stato si riserva inoltre la possibilità di limitare l'aiuto, tramite regolamento, a quei settori o regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione (cfr. cpv.7). Con questa limitazione si vuole impedire che il bonus di inserimento diventi un aiuto generalizzato ad ogni forma di assunzione.

Il bonus di inserimento aziendale si differenzia dall'assegno per periodi di introduzione (art. 65 LADI), che è riservato ai disoccupati particolarmente problematici ed assume una connotazione fortemente assistenziale. Il bonus di inserimento cantonale punta invece al rapido reinserimento di forza lavoro qualificata o riqualificata, ma bisognosa di un breve periodo di formazione complementare in azienda. L'obiettivo è proprio prevenire che diventi un giorno forza lavoro di problematico collocamento.

Questa misura è piuttosto comparabile al periodo di pratica professionale previsto dall'articolo 72 cpv.2 della LADI, il quale però, oltre a non avere necessariamente un legame diretto con l'assunzione definitiva e essendo riservato ai lavoratori qualificati, ha comunque scopi differenti:

- permettere a chi non ha esperienza di acquisire il minimo richiesto o
- evitare periodi troppo lunghi di inattività professionale per coloro che invece dispongono dell'esperienza richiesta.

Il bonus cantonale vincola invece l'aiuto all'assunzione definitiva del partecipante alla misura e può esserne chiesta la restituzione qualora il rapporto lavorativo venisse interrotto.

### **Conseguenze finanziarie**

Per un salario medio di 3'750 fr. (media del guadagno assicurato dei disoccupati in Svizzera) il sussidio ammonterebbe per i 6 mesi previsti al sussidio del 60% a ca. fr. 13'500 per caso. Ipotizzando la creazione di 500-1000 posti di lavoro come indicato dalle linee direttive, la spesa a carico del cantone può essere quantificata fra i 6,7 e i 13,5 milioni di franchi all'anno.

## **Art. 5 - Assunzione di disoccupati problematici**

Per favorire l'assunzione di disoccupati particolarmente problematici, si propone una misura cantonale aggiuntiva destinata ai disoccupati che non hanno più diritto alle indennità previste dalla LADI, ma che rimangono iscritti agli Uffici regionali di collocamento. La misura ha lo scopo di evitare che questi disoccupati debbano fare capo alle indennità straordinarie cantonali prima di aver cercato un'altra possibilità di reinserimento: è quindi un'alternativa attiva all'indennità straordinaria. Concretamente si tratta di una modifica dell'articolo 19 dell'attuale legge cantonale, che prevede aiuti ai disoccupati senza più diritto alle prestazioni della LADI e ai giovani che hanno terminato la formazione da due anni al massimo.

Per questi ultimi la LADI prevede ora nuove misure attive, per cui l'aiuto cantonale va concentrato, con questo specifico strumento, alla prima categoria. L'incentivo consiste in un sussidio massimo del 30% del salario d'uso per una durata massima di un anno (cfr. cpv. 2.). Per rafforzare le possibilità di reinserimento di questi disoccupati, si prevede la facoltà di cumulare il sussidio previsto da questo articolo con quello contemplato all'art. 3 (incentivo all'assunzione: copertura degli oneri sociali per 2 anni al massimo). In tal modo nel primo anno di assunzione l'aiuto all'azienda sarebbe sostanzioso (100% degli oneri sociali a carico del datore di lavoro e 30% del salario del dipendente), per attenuarsi poi nel secondo anno.

### ***Conseguenze finanziarie***

Fr. 2'600'000.- annui (ipotesi: inserimento di 200 persone ad un costo medio di 3'750 fr. mensili per 12 mesi, con un sussidio del 30%)

## **Art. 6 - Incentivi per nuove attività indipendenti**

L'incentivo all'autoimprenditorialità costituisce una delle misure attive più importanti per il reinserimento dei disoccupati. Dal 1. gennaio 1996, la LADI prevede due strumenti per incentivare i disoccupati ad iniziare un'attività indipendente: 60 indennità giornaliere per progettare la nuova attività e la possibilità di una fideiussione al massimo fino a 180'000 franchi. Sul piano cantonale si intende rafforzare l'efficacia di questi strumenti con misure aggiuntive: a) una fideiussione supplementare (cfr. cpv. 2) per i progetti che non hanno potuto beneficiare degli aiuti previsti dalla LADI in quanto presentati oltre i termini molto ristretti stabiliti dalla legge federale; b) la possibilità di affiancare i neo-imprenditori con specialisti in materia giuridica, economica o contabile e di gestione aziendale, in modo da porre le migliori premesse per il successo della nuova attività (cfr. cpv. 3); c) ed infine un incentivo finanziario analogo a quello previsto dall'art. 3: copertura del 100% degli oneri sociali obbligatori del titolare dell'azienda per una durata massima di 24 mesi (cfr. cpv. 4).

### ***Conseguenze finanziarie***

Nel 1997 ci potrebbero essere ca. 50 progetti meritevoli che non hanno ottenuto l'aiuto LADI per un importo di ca. 2'400'000.--. Bisogna considerare che questo importo sarà effettivamente a carico del cantone unicamente se tutte le iniziative si concludono con il fallimento.

Inoltre al cpv.4 si prevede il pagamento del 100% degli oneri sociali:

150 progetti (100 dalla LADI e 50 dalla presente legge) fanno un totale di ca. fr.6'000'000 di oneri sociali, importo che sarà raggiunto e mantenuto dopo 2 anni dall'entrata in vigore

della presente legge, calcolati sulla base di un salario ipotetico di ca. fr. 80'000 all'anno. (150 x 80'000 x 25%).

### **Art. 7- Indennità di trasloco**

Già prevista dal decreto cantonale sulle misure di crisi, (importo massimo di 1'000 franchi), abolita dalla legge cantonale attualmente in vigore (che l'ha sostituita con un sussidio temporaneo sui costi di trasporto nel caso in cui il nuovo posto di lavoro sia ad almeno 30 km di distanza dal domicilio), l'indennità di trasloco viene qui riproposta con un importo massimo più consistente, quale incentivo supplementare alla mobilità del disoccupato. Lo scopo è fare in modo che i disoccupati che fanno capo alle indennità previste dalla LADI (art. 68-91) per occupazione fuori dalla regione di domicilio, siano incentivati a trasferire il loro domicilio (cpv. 1). Il capoverso 3 prevede che l'indennità possa essere riconosciuta anche prima che l'assicurato debba fare capo alle prestazioni della LADI, quando cioè questi è minacciato di disoccupazione.

#### ***Conseguenze finanziarie:***

Ipotesi: 100 richiedenti per un importo totale di fr. 500'000.- annui

### **Art. 8 - Borsa dell'impiego**

Viene istituzionalizzata la possibilità per il Cantone di organizzare ogni anno una borsa dell'impiego o iniziative tendenti a favorire il ricollocamento dei disoccupati, in base alle esigenze dei diversi settori economici.

Le esperienze fatte fin qui dimostrano l'utilità e l'efficacia di queste occasioni dirette di collocamento.

#### ***Conseguenze finanziarie***

La sola borsa del settore alberghiero ha comportato lo scorso anno una spesa di ca. fr. 20'000.- senza considerare l'impegno del personale che può essere quantificato in circa 1 anno di lavoro per una persona - fr.100'000 - (3 persone per 1 mese prima, 30 persone per 2 giorni durante e 3 persone per 2 mesi dopo).

### **Art. 9 - Progetti pilota**

L'art. 110a della LADI prevede la possibilità di autorizzare progetti di durata limitata in deroga alla legge federale. Questi progetti pilota devono servire a sperimentare nuovi provvedimenti inerenti al mercato del lavoro oppure per promuovere la flessibilizzazione dell'orario di lavoro per mantenere posti o crearne di nuovi. Nel messaggio del Consiglio federale sulla revisione della LADI si afferma che i progetti, materialmente, devono essere limitati allo stretto necessario per ottenere risultati empirici. L'articolo 9 della nuova legge cantonale qui proposta intende creare la base legale necessaria per appoggiare eventualmente, in modo sussidiario o alternativo a quanto previsto dalla Confederazione, progetti particolarmente interessanti o che dovessero avere un'importanza a livello regionale. Nel capitolo III del presente messaggio si è accennato all'indagine che si intende promuovere tramite AITI-CCIA e IRE sulla questione del tempo di lavoro. Sarà da valutare in che misura questo tentativo possa essere sovvenzionato.

## **Art. 10 - Indennità straordinarie**

Le misure attive previste nella Sezione 1 non saranno in grado di reinserire tutti i disoccupati prima che il loro diritto alle prestazioni previste dalla LADI si esaurisca. Il fenomeno crescente della disoccupazione di lunga durata impone quindi di prevedere ancora anche a livello cantonale delle misure passive che garantiscano per un certo tempo un reddito sostitutivo minimo a chi non avrebbe altra soluzione che rivolgersi all'assistenza. Nonostante il numero delle indennità giornaliere della LADI sia stato portato ad un massimo di 520 sull'arco del periodo-quadro di due anni, è comunque opportuno mantenere a livello cantonale la possibilità di far capo ad indennità straordinarie oltre tale termine per chi ha più di 50 anni o ha figli a carico. Le indennità straordinarie si giustificano poi in ogni caso per quella categoria di lavoratori indipendenti che comunque non ha diritto alle indennità della LADI, nonostante abbia subito pesantemente e interamente le conseguenze della crisi economica (vedi articolo 11). Le indennità straordinarie sono interamente a carico del Cantone (cfr. cpv. 1). Il capoverso 2 riprende, adattandoli, i criteri fissati nell'attuale legge agli articoli 24 e 26. Potrà beneficiare delle indennità straordinarie cantonali in particolare chi ha compiuto 50 anni o chi ha figli a carico. L'indennità corrisponde all'80% dell'ultima indennità percepita in base alla LADI (cfr. cpv. 3). Potranno essere concesse fino a 120 indennità giornaliere (cfr. cpv. 4). Per quanto concerne i disoccupati di lunga durata con figli a carico, è da tenere presente che dal 1. gennaio 1997, per coloro che hanno un reddito modesto, si applicherà anche la nuova legge sugli assegni di famiglia (assegno integrativo): l'indennità straordinaria di disoccupazione contribuirà ad evitare che la spesa per tali assegni aumenti considerevolmente.

### ***Conseguenze finanziarie***

Nel 1996 sono stati spesi ca. 6,5 milioni di franchi di indennità straordinarie, ipotizzando che ca. il 50% dei beneficiari attuali hanno più di 50 anni o hanno figli a carico, l'importo necessario ad assicurare le indennità straordinarie secondo il presente articolo è da quantificare in 3,2 milioni di franchi, con una minor spesa di circa 3,3 milioni di franchi. Come già detto le risorse liberate saranno utilizzate per finanziare le altre misure attive della presente legge.

## **Art. 11 - Indipendenti disoccupati**

E' questa una categoria completamente ignorata dalla LADI nelle misure passive. Il numero di lavoratori indipendenti messi in gravi difficoltà dalla crisi economica è un aumento, per cui occorre prevedere anche per questa categoria un aiuto nel caso in cui la permanenza sul mercato dovesse risultare impossibile. L'aiuto cantonale interviene entro un periodo di 6 mesi dalla cessazione dell'attività indipendente (cfr. cpv. 1), corrisponde ad un massimo di circa 125 franchi al giorno (cfr. cpv. 3) per una durata massima di 120 giorni (cfr. cpv. 4).

### ***Conseguenze finanziarie***

fr. 750'000 annui (ipotesi 50 casi all'anno)

## **Art. 12 - Corsi di riqualificazione e perfezionamento**

La LADI prevede una partecipazione dei Cantoni al finanziamento dei corsi di formazione frequentati da disoccupati che non hanno diritto alle indennità e che sono comunque iscritti agli Uffici regionali di collocamento come persone alla ricerca di un impiego. L'articolo riprende la base legale contenuta nella LADI (cfr. art.60 cpv.5) che prevede l'assunzione dei costi in misura dell' 80% da parte della Confederazione e mette a carico dei Cantoni il restante 20%. L'opportunità di incentivare corsi di formazione per disoccupati in fine indennità dovrà essere attentamente valutata: contrariamente a tutti gli altri corsi che vengono decisi dai collocatori degli Uffici regionali, questi corsi saranno gestiti centralmente dall'Ufficio cantonale del lavoro (CMA). Solo i corsi che hanno buone probabilità di aprire la strada ad un reinserimento nel mondo del lavoro verranno sussidiati.

### **Conseguenze finanziarie**

Ipotesi: 50 persone all'anno per un costo di fr. 4'000.-- al 20%  
40'000 franchi annui

## **Art. 13 - Contributo ai premi assicurativi**

Viene reintrodotta il principio dell'obbligatorietà dell'assicurazione indennità giornaliera per malattia, maternità e infortunio, già previsto dal Decreto sulle misure di crisi del 17 febbraio 1986, che non era stato - erroneamente - ripreso dalla legge attualmente in vigore (cfr. cpv. 1). Gli organizzatori di programmi occupazionali sono obbligati ad assicurare i partecipanti contro il rischio di perdita di guadagno dovuta a malattia e maternità: oggi vi sono problemi con diversi partecipanti a questi programmi, i quali sono esposti al rischio di una mancata copertura assicurativa (cfr. cpv. 2).

Il terzo capoverso riprende l'art. 27 dell'attuale legge cantonale. Dal 1. gennaio 1996, la Confederazione ha centralizzato presso la Cassa SUVA l'assicurazione infortuni per tutti i disoccupati che beneficiano delle prestazioni della LADI. Questa assicurazione garantisce ai disoccupati, ai quali è richiesto il pagamento di un premio pari al 3,1% delle indennità, tutte le prestazioni SUVA (in particolare, spese mediche, indennità giornaliere e rendite). Ora, il sussidio previsto dall'attuale art. 27 copre unicamente il rischio di perdita dell'indennità di disoccupazione: tale rimane la copertura anche nella nuova legge qui proposta. Su esplicita richiesta dell'Ufficio cantonale del lavoro, la SUVA ha comunicato che il premio dedotto dalle indennità di disoccupazione degli assicurati si suddivide nel seguente modo:

- il 19 % del premio copre le spese di cura (medico, ospedale) = 0,6%
- il 31% del premio copre le indennità giornaliere = 1,0%
- il 50% del premio copre i costi relativi alle rendite = 1,5%

Mantenendo il sussidio attuale sui premi assicurativi (sussidio che, giova ricordarlo, è facoltativo e non obbligatorio), il Cantone è chiamato a contribuire al massimo nella misura del 30% della parte di premio specificamente destinata a coprire il rischio di perdita delle indennità giornaliere: in concreto si tratta di sussidiare il 30% di 1 punto percentuale del premio SUVA (vedi grassetto) e cioè lo 0,3%.

### **Conseguenze finanziarie**

Nel 1996 sono stati versati ca. fr. 3'200'000.-- di contributi ai premi assicurativi; questo importo non comprende il sussidio sul premio d'assicurazione contro la perdita di indennità per infortunio, in quanto il versamento di questo sussidio era stato momentaneamente sospeso.

Nel 1997, considerando che la base legale è rimasta immutata ma che il numero dei disoccupati è in costante aumento, si prevede un importo di fr. 5'000'000.--, di cui ca. 1,3 Mio di sussidi arretrati 1996 (preventivo 97 fr.4'000'000.--).

### **Art. 14 - Consiglio di Stato**

Gli articoli da 14 a 20 si riferiscono alla struttura organizzativa incaricata di eseguire i provvedimenti previsti dalla LADI e dalla legge cantonale. L'articolo 14 indica l'autorità politica (Consiglio di Stato) responsabile del servizio pubblico di collocamento e dell'applicazione delle misure di lotta contro la disoccupazione. Il cpv. 1 riprende, modificandolo, l'art. 8 cpv. 1 dell'attuale legge. Le nuove competenze attribuite al Consiglio di Stato sono l'istituzione delle Commissioni tripartite previste dalla LADI quali organismi consultivi (per le misure attive di reinserimento) e del Centro per le misure attive (cpv. 2).

Il cpv. 3 riprende il cpv. 2 dell'art. 8 della legge attuale.

Il cpv. 4 completa invece l'art. 8 cpv.3 della legge vigente, conferendo al Consiglio di Stato la competenza di ridurre i limiti massimi dei sussidi previsti dalla legge ove lo giustifichi la situazione dell'occupazione o lo richieda la situazione finanziaria del Cantone. In questo caso il Consiglio di Stato deve però informare il Gran Consiglio non solo in sede di consuntivo, bensì tempestivamente.

Il cpv. 5, infine, riprende l'art. 11 dell'attuale legge (delega di compiti ai Comuni, tenendo conto della prevista abrogazione dell'art. 85 cpv. 2 LADI in vigore dal 1.1.98)

### **Art. 15 - Esecuzione**

Indica gli organismi incaricati di eseguire i compiti e i provvedimenti stabiliti dalla LADI e dalla presente legge cantonale. La Confederazione, dopo aver affidato un mandato ad una ditta privata per l'analisi di una riforma del servizio pubblico di collocamento, ha tra l'altro adottato il principio della regionalizzazione del collocamento.

Fino al 1994 il Ticino era l'unico Cantone ad aver suddiviso il suo servizio in sedi regionali. Negli altri Cantoni la competenza di gestire gli aspetti amministrativi e la consulenza ai disoccupati era lasciata completamente ai Comuni. Lo studio commissionato dall'UFIAML ha evidenziato i grossi limiti di questa struttura ed ha proposto un modello molto vicino a quello già applicato nel nostro Cantone da quasi un decennio. La prima parte della riforma della LADI, entrata in vigore il 1. gennaio 1996, prevede la creazione di Uffici regionali di collocamento (URC) con precisi strumenti, modalità e mezzi di lavoro messi a disposizione dalla Confederazione per una politica attiva di lotta alla disoccupazione. Le sedi regionali di Chiasso, Lugano, Locarno, Bellinzona e Biasca dell'Ufficio del lavoro (che erano state cantonalizzate con la legge cantonale del 10 novembre 1993 attualmente in vigore), vengono dunque ora chiamati uffici regionali di collocamento (URC), conformemente alla LADI. Il costo della struttura regionale attualmente a carico del Cantone viene integralmente assunto dalla Confederazione.

## **Art. 16 - Cassa cantonale**

Viene ripreso senza modifiche l'art. 3 dell'attuale legge cantonale.

## **Art. 17 - Ufficio cantonale del lavoro e Uffici regionali di collocamento**

Il capoverso 1 indica le competenze del servizio di collocamento cantonale strutturato in un Ufficio cantonale e negli URC. Il capoverso 2 attribuisce all'Ufficio cantonale la competenza di attuare in particolare le misure cantonali (attive e passive).

## **Art. 18 - Commissioni tripartite**

La LADI (art. 85c) prevede la creazione di una commissione tripartita ogni Ufficio regionale di collocamento. In Ticino se ne dovrebbero quindi istituire cinque. Tuttavia, sulla base delle direttive dell'UFIAML, i Cantoni possono prevedere l'istituzione di una sola commissione tripartita. Nel testo di legge si usa il termine al plurale. E' tuttavia intenzione del Consiglio di Stato, almeno per la fase iniziale, partire con una sola commissione tripartita cantonale, con i compiti indicati nel presente articolo (misure federali e misure cantonali). Si valuterà in seguito se e quando affiancare ad ogni URC una commissione tripartita regionale. In quel caso la Commissione cantonale potrebbe anche essere soppressa. La formulazione del testo qui proposta evita di dover apportare in futuro modifiche alla legge.

## **Art. 19 - Centro per le misure attive**

La creazione di questo servizio logistico speciale è prevista, come facoltà attribuita ai Cantoni, dall'Ordinanza federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (cfr. art. 11d OADI). Ogni Cantone può istituire o gestire al massimo un servizio di questo tipo. Spetta al Cantone supervisionare la gestione del servizio e coordinare i compiti con gli Uffici regionali di collocamento. La Confederazione rimborsa ai Cantoni i costi generati dall'istituzione e dalla gestione del CMA.

I compiti del Centro sono stabiliti dall'OADI: preparare le misure attive relative al mercato del lavoro, secondo gli art. 59a, 72b e 85, cpv. 1, lett. h della LADI. L'art. 59a della LADI prevede l'analisi sistematica dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro, il controllo dei risultati in vista della preparazione e dell'esecuzione di ulteriori provvedimenti, la valutazione di esperienze fatte in Svizzera e all'estero, in base alle quali formulare poi raccomandazioni per l'adozione di altri provvedimenti concreti, in particolare in favore dei giovani, delle donne e dei disoccupati di lungo periodo. L'art. 72b della LADI stabilisce il numero minimo di posti per le misure di occupazione temporanea (corsi, programmi occupazionali, stage) che i Cantoni devono mettere a disposizione. Infine l'art. 85, cpv. 1 lett. h LADI stabilisce che i servizi cantonali di collocamento "esprimono il loro parere riguardo alle domande di sussidi per provvedimenti inerenti al mercato del lavoro e si adoperano affinché l'offerta di tali provvedimenti sia sufficiente". Nel testo proposto con la nuova legge cantonale queste competenze, che si possono attribuire al servizio logistico (CMA), sono indicate sinteticamente.

## Art. 20 - Partecipazione al finanziamento delle misure attive

L'art. 72c della LADI e l'art. 98a dell'OADI prevedono un contributo dei Cantoni di 3'000 franchi all'anno per ciascun posto-anno di occupazione temporanea (corsi, programmi d'occupazione, periodi di pratica professionale). Dal 1. gennaio 1997, con l'entrata in vigore dell'art. 72b della LADI (offerta minima di provvedimenti: 25'000 in Svizzera, 1'514 in Ticino), il contributo cantonale verrà riscosso anche per i periodi di formazione di introduzione in azienda (art. 65 LADI) e per gli incentivi all'autoimprenditorialità (articoli 71a-71d LADI).

Per stabilire l'offerta minima di misure per l'occupazione temporanea (provvedimenti inerenti al mercato del lavoro), la Confederazione tiene conto del numero degli abitanti e del numero dei disoccupati di ogni Cantone. Il numero minimo di provvedimenti non può comunque superare il 25% di tutti gli assicurati del Cantone (art. 72b, cpv. 1 LADI). In base alle formule di calcolo previste in appendice all'art. 99 dell'OADI, il Ticino dovrebbe organizzare almeno 1'514 provvedimenti (corsi, programmi, stage).

Il calcolo viene fatto sommando il risultato di due operazioni:

- a) popolazione cantonale moltiplicata per la metà del numero dei posti-anno minimo previsto a livello federale (25'000 : 2), diviso il numero di abitanti della Confederazione:

$$\frac{\text{popolazione del Cantone} \times 12'500 \text{ (25'000 posti : 2)}}{\text{popolazione svizzera}}$$

- b) numero medio di assicurati contro la disoccupazione nel Cantone, moltiplicato per la metà del numero dei posti-anno minimo previsto a livello federale (25'000 : 2), diviso il numero medio di assicurati in tutta la Svizzera:

$$\frac{\text{numero medio assicurati AD nel Cantone} \times 12'500 \text{ (25'000 posti : 2)}}{\text{numero medio assicurati AD in tutta la Svizzera}}$$

Nel caso in cui il Cantone non mette a disposizione questo numero minimo di provvedimenti, scatta la penalità prevista dall'art. 72a, cpv. 4 della LADI: i disoccupati che non possono beneficiare una misura di occupazione temporanea hanno diritto a percepire le normali indennità giornaliere di disoccupazione a titolo di compensazione e il Cantone deve pagare il 20% di queste indennità.

Nella legge cantonale (cpv 2) si inserisce il principio in base al quale l'organizzatore di programmi occupazionali che trae vantaggi diretti dal lavoro svolto dai disoccupati prende a suo carico l'importo di 3'000 franchi per posto-anno previsto dalla legge federale. Il Consiglio di Stato ritiene giustificato mettere a carico del datore di lavoro questo contributo minimo alle spese derivanti dall'applicazione delle misure attive. Il capoverso 3 lascia all'autorità cantonale la facoltà di stabilire di volta in volta l'eventuale esonero da questo contributo, tenuto conto della natura dell'occupazione temporanea e delle sue finalità.

### **Conseguenze finanziarie**

1500 posti-anno da creare nel 1997 significano un contributo da parte del Cantone di fr. 4'500'000.-- (1'500.-- x 3'000).

### **Art. da 21 a 27 - Disposizioni diverse**

Il capitolo IV della nuova legge cantonale raggruppa disposizioni diverse già presenti nell'attuale legge: l'art. 21 (obblighi del datore di lavoro) corrisponde all'attuale art. 14; l'art. 22 (scelta della cassa) all'attuale art. 4; l'art. 23 (controllo e informazione) all'attuale art. 5 modificato con riferimento alla LADI; l'art. 24 (privazione dell'aiuto) all'attuale art. 28; l'art. 25 (restituzione delle prestazioni) all'attuale art. 29; l'art. 26 (festività) all'attuale art. 6. L'art. 27 (segreto d'ufficio) riprende l'attuale art. 7, con la modifica relativa ai membri delle commissioni, che non sono più consultive ma tripartite.

### **Art. 28 e 29 - Disposizioni penali**

Nessuna modifica sostanziale rispetto agli attuali articoli 30 e 31.

### **Art. 30 e 31 - Rimedi giuridici**

Nessuna modifica rispetto agli attuali art. 32 e 33.

### **Art. 32 - Norma transitoria**

Questa norma si rende necessaria per consentire lo stanziamento degli aiuti previsti dalla legge ma non inseriti nel Preventivo 1997.

### **Art. 33 e 34 - Abrogazioni, entrata in vigore**

L'entrata in vigore della nuova legge sarà stabilita dal Consiglio di Stato.

## X. RICAPITOLAZIONE DEI COSTI A CARICO DEL CANTONE

Misura cantonale	N° di casi	COSTI 1° anno	Costi 2° anno	N° di casi	COSTI 1° anno	Costi 2° anno
Incentivo all'assunzione (art. 3)	500	3'500'000.-	7'000'000.-	1'000	7'000'000.-	14'000'000.-
Bonus di inserimento in azienda (art. 4)	500	6'700'000.-	6'700'000.-	1'000	13'500'000	13'500'000.-
Assunzione di disoccupati problematici (art. 5)	200	2'600'000	2'600'000	200	2'600'000	2'600'000
Incentivi per nuove attività indip. (art.6):						
- presa a carico rischi di perdite (cpv. 2)	50	2'400'000.-	2'400'000.-	50	2'400'000.-	2'400'000.-
- presa a carico oneri sociali * (cpv. 4)	150	3'000'000.-	6'000'000.-	150	3'000'000.-	6'000'000.-
Indennità di trasloco (art. 7)	100	500'000.-	500'000.-	100	500'000.-	500'000.-
Borse dell'impiego (art. 8)	10	200'000.-	200'000.-	10	200'000.-	200'000.-
Progetti pilota (art. 9)						
Indennità straordinarie (art. 10)	500	3'200'000.-	3'200'000.-	500	3'200'000.-	3'200'000.-
Indipendenti disoccupati (art. 11)	50	750'000.-	750'000.-	50	750'000.-	750'000.-
Corsi di riqualificazione e perfezionamento (art. 12)	50	40'000.-	40'000.-	50	40'000.-	40'000.-
Contr. premi assic. (art. 13)	tutti i diso.	5'000'000.-	5'000'000.-	tutti i diso	5'000'000.-	5'000'000.-
Partecipazione al finanziamento delle misure attive (art. 20)	1500 posti anno	4'500'000.-	4'500'000.-	1500	4'500'000.-	4'500'000.-
<b>TOTALE</b>		<b>32'390'000</b>	<b>38'890'000</b>		<b>42'690'000</b>	<b>52'690'000</b>

\* Per le misure che prevedono sussidi per un periodo superiore ai 12 mesi abbiamo calcolato i costi per l'intera durata del provvedimento (fino a 24 mesi) in quanto ogni anno ci sarà un gruppo di beneficiari aggiuntivo. La spesa indicata dovrebbe essere raggiunta al terzo anno dell'entrata in vigore della L-rilocc e mantenersi a questo livello.

Per permettere una comparazione dei costi della presente legge con la LSD riportiamo qui di seguito una tabella riassuntiva, elaborata considerando i costi massimi ipotizzati nel progetto.

	Misure	Costo progetto	Costo LSD 1996	Differenza
1	Sussidio assunzione giovani e disoccupati fine indennità (art. 19 LSD, art. 5 progetto)	2'600'000	11'000	+2'589'000
2	Assegno periodo introduzione (art. 21 LSD)	abrogato	26'000	-26'000
3	Sussidio oneri LPP (art. 20 LSD)	abrogato	2'000	-2'000
4	Sussidio mobilità (art. 7 progetto)	500'000	8'000	+492'000
5	Indennità straordinaria (art.i 23-26 LSD, art.i 10-11 progetto)	3'950'000	5'684'000	-1'734'000
6	Contributi premi assicurati (art. 27 LSD, art. 13 progetto)	5'000'000	3'220'000	+1'780'000
7	Incentivo all'assunzione (art. 3 progetto)	14'000'000	nuovo	+14'000'000
8	Bonus di inserimento in azienda (art. 4 progetto)	13'500'000	nuovo	+13'500'000
9	Incentivi per nuove attività indipendenti (art. 6 progetto)	8'400'000	nuovo	+8'400'000
10	Borsa dell'impiego (art. 8 progetto)	200'000	nuovo	+200'000
11	Progetti pilota (art. 9 progetto)			
12	Corsi di riqualifica e perfezionamento (art. 12 progetto)	40'000	nuovo	+40'000
13	Partecipazione al finanziamento misure attive (art. 20)	4'500'000	4'500'000**	-
	<b>Totale</b>	<b>52'690'000</b>	<b>13'451'000</b>	<b>39'239'000</b>

\*\* nel 1996 sono stati effettivamente contabilizzati 2,9 milioni che corrispondono al primo acconto di quanto dovuto dal Cantone per le misure attive organizzate. Il conguaglio dovrà essere pagato nel 1997 sulla base dei dati raccolti dalla Confederazione presso i Cantoni. Non disponiamo per il momento della cifra definitiva, che non dovrebbe comunque scostarsi molto dai 4,5 milioni indicati.

L'importo di 39'239'000 franchi rappresenta l'aumento massimo di spesa del presente progetto, rispetto al costo della LSD. Il Consiglio di Stato, compatibilmente con la disponibilità finanziaria del Cantone e sulla base dell'art. 14 cpv. 4 del presente progetto, ritiene di quantificare questa maggior spesa a circa 17 milioni di franchi all'anno.

Vogliate gradire, onorevole signor Presidente, onorevoli signore e signori Consiglieri,  
l'espressione della massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Martinelli  
p.o. Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

## **LEGGE**

### **sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L-rilocc)**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone del Ticino

in applicazione e complemento delle norme federali stabilite

- dalla Legge federale sul collocamento e il personale a prestito, del 6 ottobre 1986 (LC)
- dalla Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, del 25 giugno 1982 (LADI)
- dalla Legge federale sulle misure preparatorie intese a combattere le crisi e procurare lavoro, del 30 settembre 1954;

visto il messaggio 21 marzo 1997 no. 4625 / 4 del Consiglio di Stato,

**d e c r e t a :**

#### **CAPITOLO I - SCOPO**

##### **Articolo 1**

**Scopo**

Scopo della presente legge è prevenire e combattere la disoccupazione, favorire il reinserimento dei disoccupati, alleviarne le difficoltà economiche, promuovere il rilancio del mercato del lavoro.

##### **Articolo 2**

**Modalità**

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

## CAPITOLO II - MISURE CANTONALI

### Sezione 1 - Rilancio dell'occupazione

#### Articolo 3

- Incentivo all'assunzione**
- <sup>1</sup>Lo Stato incentiva la creazione di nuovi posti di lavoro. A tal fine può concedere un aiuto finanziario alle aziende. Il Consiglio di Stato ne disciplina le modalità d'applicazione.
- <sup>2</sup>L'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 mesi. Il regolamento ne disciplina l'importo massimo.
- <sup>3</sup>L'aiuto finanziario non può essere riconosciuto alle aziende che hanno operato licenziamenti o soppresso posti di lavoro per motivi economici dopo il 31.12.96. Le eccezioni sono disciplinate dal Regolamento.
- <sup>4</sup>Il Consiglio di Stato, tramite Regolamento, può limitare l'aiuto finanziario ai settori o alle regioni particolarmente colpiti dalla crisi economica e dalla disoccupazione.

#### Articolo 4

- Bonus di inserimento in azienda**
- <sup>1</sup>Lo Stato incentiva il reinserimento di disoccupati residenti nel Cantone che hanno buone possibilità di collocamento, che necessitano di un breve periodo di formazione e di istruzione in azienda per poter svolgere compiutamente il nuovo lavoro e che non possono beneficiare degli aiuti previsti dall'articolo 65 LADI.
- <sup>2</sup>Per il periodo di formazione complementare, alle aziende assuntrici può essere riconosciuto un contributo finanziario (bonus) corrispondente alla differenza tra il salario effettivo e il salario normale che l'assicurato può pretendere al termine del periodo di formazione, ma al massimo al 60% del salario normale.
- <sup>3</sup>Il contributo finanziario è versato al massimo per sei mesi; in casi eccezionali, soprattutto per disoccupati in età avanzata, per 12 mesi al massimo.
- <sup>4</sup>Il contributo è pagato al lavoratore per il tramite del datore di lavoro insieme alla retribuzione pattuita. Il datore di lavoro deve versare i contributi usuali alle assicurazioni sociali e prelevare la quota del lavoratore.
- <sup>5</sup>L'autorità cantonale si riserva il diritto di richiedere la restituzione del sussidio qualora, per motivi economici, venisse interrotto il rapporto lavorativo entro 2 anni dall'assunzione. Il Consiglio di Stato ne disciplina le modalità.

<sup>6</sup>Il contributo non è cumulabile, per singoli assicurati, con l'aiuto finanziario previsto all'articolo 3 e non è versato per i posti di stage, in aziende che hanno operato licenziamenti o soppresso posti di lavoro per motivi economici dopo il 31.12.96. Le eccezioni sono disciplinate dal Regolamento.

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

### Articolo 5

#### **Assunzione di disoccupati problematici**

<sup>1</sup>Lo Stato può versare sussidi alle aziende che assumono disoccupati, residenti nel Cantone, che hanno esaurito il diritto alle prestazioni previste dalla LADI o che non ne hanno diritto, e il cui collocamento è problematico.

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

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

<sup>4</sup>Il sussidio non è riconosciuto alle aziende che hanno operato licenziamenti per motivi economici dopo il 31.12.96. Le eccezioni sono stabilite dal Regolamento.

### Articolo 6

#### **Incentivi per nuove attività indipendenti**

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

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

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

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

### Articolo 7

#### **Indennità di trasloco**

<sup>1</sup>Lo Stato può aiutare gli assicurati che fruiscono delle prestazioni per occupazione fuori della regione di domicilio, in base agli art. 68-71 della LADI, tramite un'indennità di trasloco di un importo massimo di 5'000 franchi.

<sup>2</sup>L'indennità può essere versata anche ad assicurati direttamente minacciati di disoccupazione ai sensi della LADI.

### Articolo 8

#### **Borse dell'impiego**

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

### Articolo 9

#### **Progetti pilota**

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

## **Sezione 2 - Sostegno ai disoccupati**

### Articolo 10

#### **Indennità straordinarie**

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

<sup>2</sup>Può beneficiare di tali indennità chi:

- a) ha un'età superiore ai 50 anni o ha figli a carico;
- b) ha dimostrato di aver fatto tutto il possibile per evitare o abbreviare la disoccupazione;
- c) non riceve rendite AVS o AI intere
- d) oltre ad eventuali rendite d'invalidità parziale, ha un reddito mensile inferiore all'80% delle ultime indennità percepite o che avrebbe dovuto percepire secondo la LADI.

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

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

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

### **Articolo 11**

#### **Indipendenti disoccupati**

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

<sup>2</sup>Può beneficiare di tali indennità chi:

- a) ha dimostrato di aver fatto il possibile per evitare o abbreviare la disoccupazione;
- b) non riceve rendite AVS o AI intere;
- c) oltre ad eventuali rendite d'invalidità parziale, ha un reddito mensile inferiore all'80% della quota globale massima prevista dall'Ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione (OADI).

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

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

### **Articolo 12**

#### **Corsi di riqualificazione e perfezionamento**

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

### **Articolo 13**

#### **Contributo ai premi assicurativi**

<sup>1</sup>I disoccupati devono assicurarsi contro il rischio di perdita delle indennità di disoccupazione per malattia, maternità e infortunio durante il periodo di indennizzazione previsto dalla legislazione federale e cantonale.

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

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

## CAPITOLO III - ORGANIZZAZIONE

### Articolo 14

#### Consiglio di Stato

<sup>1</sup>Il Consiglio di Stato definisce e organizza il servizio pubblico di collocamento e applica le disposizioni sulla lotta contro la disoccupazione

<sup>2</sup>Istituisce le Commissioni tripartite e il Centro per le misure attive (CMA).

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

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

<sup>5</sup>Può delegare ai Comuni compiti derivanti dalla presente legge nei limiti di quanto previsto dalla LADI.

### Articolo 15

#### Esecuzione

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

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

### Articolo 16

#### Cassa cantonale

<sup>1</sup>Il Cantone è titolare della Cassa cantonale di assicurazione contro la disoccupazione.

<sup>2</sup>Il Consiglio di Stato ne stabilisce le norme di funzionamento.

### Articolo 17

#### Ufficio cantonale del lavoro e Uffici regionali di collocamento

<sup>1</sup>L'Ufficio cantonale del lavoro e gli Uffici regionali di collocamento svolgono i compiti attribuiti loro dagli articoli 85 e 85b della LADI.

<sup>2</sup>L'Ufficio cantonale del lavoro decide inoltre gli aiuti previsti in particolare dagli articoli 3, 4,5 e 6 della presente legge.

### Articolo 18

#### **Commissioni tripartite**

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

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

### Articolo 19

#### **Centro per le misure attive**

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

### Articolo 20

#### **Partecipazione al finanziamento delle misure attive**

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

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

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

## CAPITOLO IV -DISPOSIZIONI DIVERSE

### Articolo 21

**Obblighi dei datori di lavoro**

I datori di lavoro segnalano tempestivamente al servizio competente:

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

### Articolo 22

**Scelta della cassa**

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

### Articolo 23

**Controllo e informazione**

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

### Articolo 24

**Privazione dell'aiuto**

Può essere privato degli aiuti cantonali

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

### Articolo 25

Restituzione  
delle prestazioni

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

<sup>2</sup>Il Consiglio di Stato ne stabilisce le modalità.

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

### Articolo 26

Festività

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

### Articolo 27

Segreto d'ufficio

Sono tenuti al segreto d'ufficio tutti coloro che:

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

## CAPITOLO V - DISPOSIZIONI PENALI

### Articolo 28

Contravvenzioni

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

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

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

### **Articolo 29**

**Delitti**

<sup>1</sup>I delitti definiti dalla legislazione federale sono perseguiti dall'autorità giudiziaria.

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

## **CAPITOLO VI - RIMEDI GIURIDICI**

### **Articolo 30**

**Ricorso al  
Consiglio di Stato**

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

<sup>2</sup>Le decisioni del Consiglio di Stato sono definitive.

### **Articolo 31**

**Ricorso al  
Tribunale delle  
assicurazioni**

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

## **CAPITOLO VII - DISPOSIZIONI TRANSITORIE, ABROGATIVE E FINALI**

### **Articolo 32**

**Norma transitoria**

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

### **Articolo 33**

**Abrogazioni**

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

#### **Articolo 34**

##### **Entrata in vigore**

<sup>1</sup>Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il Consiglio di Stato ordina la pubblicazione della presente legge nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

<sup>2</sup>Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore, dopo l'approvazione del Consiglio federale ai sensi della LADI.

