

# Assegni per il reinserimento professionale (APR) per i disoccupati di lunga durata

Documento programmatico

Lucerna / San Gallo, 16 aprile 2014

**DOCK//GRUPPE**



**KANTON  
LUZERN**

Gesundheits- und Sozialdepartement

**Dienststelle Wirtschaft und Arbeit (wira)**

Bürgenstrasse 12  
Postfach 3439  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 68 88  
Telefax 041 228 69 35  
[www.wira.lu.ch](http://www.wira.lu.ch)



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
**Staatssekretariat für Wirtschaft SECO**

# Indice

1	Situazione iniziale e valutazione.....	1
2	Il modello ARP .....	2
2.1	Partecipazione .....	2
2.2	Condizioni quadro.....	2
2.3	Efficacia sul piano della politica sociale.....	3
3	Requisiti per le imprese ARP .....	3
3.1	Esenzione fiscale.....	3
3.2	Divieto di concorrenza.....	3
3.3	Modello salariale e personale a prestito.....	3
3.4	Finanziamento .....	4
3.5	Contabilità separata .....	4
3.6	Reporting.....	4
4	Obiettivi principali dei provvedimenti ARP .....	4
4.1	Reinserimento nel mercato del lavoro primario .....	4
4.2	Eliminazione dell'effetto della porta girevole e migliore interazione tra l'AD e l'aiuto sociale ...	4
5	Vantaggi e punti di forza degli ARP .....	5
5.1	Un lavoro invece di un'occupazione.....	5
5.2	Retribuzione del lavoro .....	5
5.3	Ripercussioni finanziarie per i beneficiari di ARP e l'ente pubblico .....	6
5.4	Effetti del modello salariale scalare sugli ARP.....	7
6	Opportunità e rischi per gli assicurati.....	7
7	Opportunità e rischi per l'AD.....	8
8	Benefici per l'economia .....	9
9	Progetto pilota.....	9
9.1	Procedura .....	9
9.2	Valutazione .....	10
9.3	Valutazione quantitativa e qualitativa .....	10
9.4	Valutazione finanziaria .....	10
9.5	Raccomandazioni del gruppo di valutazione.....	11
10	Applicazione del modello in altri Cantoni.....	11

## 1 Situazione iniziale e valutazione

Il modello ARP (assegni per il reinserimento professionale) è stato sviluppato dal Servizio Economia e lavoro (*Dienststelle Wirtschaft und Arbeit*) del Cantone di Lucerna e testato con successo dal 1° gennaio 2011 presso la sede di Wolhusen (LU) dell'impresa sociale Dock Gruppe AG, nel quadro di un progetto pilota dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD). Nella sua seconda fase (2015–2017), il progetto pilota verrà esteso ad altre regioni e diverse aziende in Svizzera.

- Dagli anni 1990 la Svizzera ha conosciuto un progressivo aumento della disoccupazione fisiologica, che si è protratto negli anni del pieno impiego, anche dopo la recente revisione della legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) nell'aprile 2011. In questo contesto il numero di disoccupati di lunga durata è nettamente salito.
- La tendenza descritta è dovuta in gran parte alla crescente globalizzazione e al rapido avanzamento dello sviluppo tecnologico, che determina un incremento delle competenze e delle qualifiche richieste ai lavoratori. Questa tendenza è inoltre accentuata dagli sviluppi in atto (ulteriore tecnologizzazione del lavoro, evoluzione demografica).
- Di conseguenza, sempre più spesso chi è alla ricerca di un impiego non soddisfa più i requisiti del mercato del lavoro. Il numero di persone ripetutamente disoccupate che hanno esaurito diversi termini quadro è in aumento.
- Di fronte a questa evoluzione nemmeno i provvedimenti inerenti al mercato del lavoro (PML), destinati a prevenire la disoccupazione di lunga durata, sono in grado di produrre effetti significativi. Ma quando la partecipazione a PML non permette di ottenere il collocamento nel mercato del lavoro primario, gli uffici regionali di collocamento (URC) non dispongono attualmente di alcuno strumento per assistere i disoccupati di lunga durata che si adoperano senza successo per trovare un impiego o perdono continuamente il posto di lavoro.
- Gli ARP rappresentano un nuovo strumento in grado di rimediare in futuro a questa lacuna degli URC. Sviluppato dal Servizio Economia e lavoro del Cantone di Lucerna e testato con successo dalla sede lucernese dell'impresa sociale Dock Gruppe AG, il provvedimento speciale offre una nuova opportunità ai disoccupati di lunga durata per evitare l'esaurimento del diritto all'indennità dell'AD.
- Nel proprio rapporto, il gruppo di valutazione del progetto pilota condotto alla Dock raccomanda di prolungare la fase di prova, estendendo il progetto a diverse regioni della Svizzera, e di precisare ulteriormente il quadro di lavoro.
- La base giuridica che permette l'introduzione degli ARP quali nuovo PML è data dagli articoli 75a e 75b LADI.

## 2 Il modello ARP

Gli ARP sono un nuovo provvedimento sviluppato e lanciato dal Servizio Economia e lavoro del Cantone di Lucerna per reinserire stabilmente i disoccupati di lunga durata. Gli ARP sono stati concepiti per i disoccupati di lunga durata difficilmente collocabili che non hanno tratto beneficio dai PML esistenti e che rischiano con ogni probabilità di esaurire il diritto alle indennità dell'AD, poiché si ritiene che le loro possibilità di trovare un impiego nel mercato del lavoro primario siano ridotte. In una situazione senza prospettive, gli ARP permettono a queste persone di accedere ad un posto di lavoro gestito secondo i principi dell'economia di mercato, dando loro così una nuova opportunità di reintegrazione nel mercato del lavoro primario.

In questo contesto essi possono infatti migliorare la propria impiegabilità<sup>1</sup> e di conseguenza accrescere le proprie probabilità di reinserimento, determinate dalla combinazione tra le caratteristiche individuali (offerta di lavoro) e le esigenze del mercato del lavoro (domanda di lavoro).

### 2.1 Partecipazione

Gli ARP sono pensati per persone alla ricerca di un impiego che

- hanno almeno 25 anni e sono capaci al lavoro;
- si trovano almeno al secondo termine quadro;
- hanno ancora diritto per almeno sei mesi alle indennità giornaliere dell'AD per la loro precedente attività a tempo parziale o a tempo pieno;
- probabilmente non riusciranno a trovare un posto di lavoro nel mercato del lavoro primario entro la fine del termine quadro e rischiano dunque di esaurire presto il diritto alle indennità dell'AD (valutazione eseguita dal consulente personale dell'URC);
- non hanno avuto successo con gli strumenti tradizionali come la consulenza, il collocamento, la formazione i provvedimenti d'occupazione;
- desiderano migliorare la propria impiegabilità.

### 2.2 Condizioni quadro

La partecipazione a un provvedimento ARP è per principio facoltativa. I partecipanti vengono impiegati da un'impresa che offre il provvedimento (impresa ARP) e prende sotto la sua responsabilità gli assicurati in questione, i quali cessano di essere iscritti presso l'URC. La decisione riguardante il passaggio dall'URC ad un'impresa ARP viene presa da un consulente personale ARP formato, dopo un accertamento completo ed accurato.

Per l'attività svolta nel quadro del provvedimento ARP, i partecipanti ricevono un salario a rendimento e, a conclusione del rapporto di lavoro, un certificato o un attestato di lavoro.

I salari a rendimento, inclusi i contributi sociali del datore di lavoro, vengono finanziati dall'AD.

---

<sup>1</sup> Nel suo rapporto, il gruppo di lavoro «Impiegabilità» definisce quest'ultima come la capacità di trovare un impiego e di mantenerlo, di accrescere le proprie qualifiche all'interno di un rapporto di lavoro già esistente oppure di trovare un nuovo impiego in caso di perdita del posto di lavoro o di disoccupazione involontaria.

## 2.3 Efficacia sul piano della politica sociale

- Nella prima fase pilota, gli ARP si sono dimostrati efficaci nel migliorare l'impiegabilità dei disoccupati di lunga durata difficilmente collocabili.
- Essi forniscono agli URC uno strumento per la gestione della disoccupazione di lunga durata che permette loro di non lasciare al proprio destino le persone che, nonostante tutti gli sforzi compiuti, non sono riuscite a reinserirsi nel mercato del lavoro primario.
- Il modello ARP consente di impedire durevolmente il cosiddetto «effetto della porta girevole» tra AD e aiuto sociale per due ragioni: primo perché chi viene assunto da un'impresa ARP cessa di essere iscritto presso l'URC e secondo perché durante i provvedimenti ARP non decorre alcun termine quadro. In questo modo l'assicurato imbocca un percorso ben preciso senza possibilità di ritorno.
- Gli ARP permettono inoltre di migliorare l'interazione tra l'AD e l'aiuto sociale. Se per un beneficiario di ARP si delinea l'esaurimento del diritto alle indennità dell'AD, poiché il reinserimento nel mercato del lavoro primario risulta impossibile, l'impresa ARP cerca di trovare assieme all'ufficio dell'assistenza sociale competente una nuova soluzione, che idealmente preveda la prosecuzione dell'impiego presso l'impresa ARP grazie al finanziamento da parte dell'aiuto sociale.

## 3 Requisiti per le imprese ARP

Le imprese ARP devono soddisfare i seguenti requisiti.

### 3.1 Esenzione fiscale

Le imprese devono beneficiare dell'esenzione fiscale a livello cantonale. Ciò garantisce che gli utili eventualmente conseguiti non finiscano a privati e che, in caso di fallimento, le infrastrutture rimangano a disposizione della comunità.

### 3.2 Divieto di concorrenza

Le imprese assumono ed eseguono incarichi provenienti dall'economia privata, ma non devono fare concorrenza al mercato del lavoro primario. Esse si occupano pertanto di lavori che nel mercato del lavoro primario non consentono più di coprire i costi.

### 3.3 Modello salariale e personale a prestito

Le imprese offrono ai beneficiari di ARP salari a rendimento basati su un modello salariale scalare proprio dell'economia di mercato con opportunità di sviluppo.

Allo scalino più alto di questo modello salariale, l'impresa ARP offre ai beneficiari di ARP la possibilità di verificare le proprie probabilità di reinserimento lavorando su base giornaliera nel mercato del lavoro primario (p. es. presso i suoi clienti), attraverso il sistema del prestito di personale. In questi casi la remunerazione per il lavoro svolto non può essere inferiore a quella stabilita nel contratto collettivo di lavoro (CCL).

### 3.4 Finanziamento

Le imprese finanziano la propria attività esclusivamente mediante i ricavi conseguiti sul mercato attraverso il lavoro dei beneficiari di ARP. Il finanziamento trasversale dell'impresa da parte dell'istituzione responsabile o attraverso donazioni non è ammesso. L'AD finanzia unicamente i salari dei beneficiari di ARP, inclusi i contributi sociali del datore di lavoro.

### 3.5 Contabilità separata

Per i provvedimenti ARP le imprese tengono un'apposita contabilità, chiaramente separata da quella delle loro altre attività (p. es. altri programmi, posti di lavoro per partecipanti ai provvedimenti finanziati dall'aiuto sociale) e con propri centri di costo.

### 3.6 Reporting

Le imprese forniscono un rapporto sui risultati dell'attività corrente all'URC responsabile.

## 4 Obiettivi principali dei provvedimenti ARP

I provvedimenti ARP perseguono due obiettivi.

### 4.1 Reinserimento nel mercato del lavoro primario

L'obiettivo principale dei provvedimenti ARP è il reinserimento dei beneficiari di ARP nel mercato del lavoro primario. Grazie a questi provvedimenti i disoccupati di lunga durata difficilmente collocabili, per i quali i programmi di qualifica e di collocamento precedentemente condotti non hanno prodotto i risultati sperati, ottengono un posto di lavoro con condizioni corrispondenti a quelle del mercato del lavoro primario. Questo quadro professionale crea i presupposti necessari per permettere ai beneficiari di ARP di recuperare la propria impiegabilità a tal punto da potersi reinserire nel mercato del lavoro primario.

### 4.2 Eliminazione dell'effetto della porta girevole e migliore interazione tra l'AD e l'aiuto sociale

I salari a rendimento versati ai beneficiari di ARP (contributi sociali del datore di lavoro inclusi) vengono finanziati interamente dall'AD. Essendo finanziato dall'ente pubblico, questo guadagno non è assicurato (giusta l'art. 23 cpv. 3<sup>bis</sup> LADI) e di conseguenza durante la partecipazione ai provvedimenti AIZ non decorre alcun nuovo termine quadro. Ciò impedisce il verificarsi dell'indesiderato effetto della porta girevole tra l'AD e l'aiuto sociale (ripetuti passaggi dall'uno all'altro sistema di sicurezza sociale), che collaborano così al raggiungimento di un fine comune.

Gli ARP creano le condizioni quadro necessarie affinché i beneficiari di ARP che presentano scarse possibilità di reinserimento possano trovare una sistemazione professionale allo scadere del diritto alle indennità di disoccupazione. A questo scopo l'impresa ARP cerca di raggiungere un accordo di cooperazione con il servizio sociale competente per permettere la prosecuzione senza interruzione dell'impiego presso l'impresa. Al più tardi tre mesi prima della scadenza del termine quadro, l'impresa ARP discute il singolo caso con il servizio sociale sulla base di una valutazione delle qualifiche del beneficiario di ARP in questione. Se il caso lo richiede, il consulente personale dell'URC è coinvolto negli accertamenti (protezione della personalità).

## 5 Vantaggi e punti di forza degli ARP

### 5.1 Un lavoro invece di un'occupazione

Per quanto concerne l'assunzione, la gestione del personale e la fornitura di prestazioni, il rapporto di lavoro instaurato con i beneficiari di ARP rispetta i principi dell'economia di mercato.

- La partecipazione ai provvedimenti è facoltativa
- e comporta la cessazione dell'iscrizione presso l'URC. La responsabilità per i beneficiari di ARP passa alle imprese ARP.
- Chi partecipa al provvedimento, riceve un contratto di lavoro retto dal Codice delle obbligazioni (CO).
- I beneficiari di ARP sono gestiti come il personale impiegato nel mercato del lavoro primario e non dispongono di consulenza. Invece di seguire formazioni, adempiere l'obbligo di cercare lavoro o prendere parte a programmi occupazionali, i beneficiari di ARP devono eseguire commesse nei termini previsti .
- Le strutture e i processi professionali rispecchiano quelli del mercato del lavoro primario.
- Il lavoro svolto deve soddisfare i criteri di qualità e le esigenze dei clienti.
- Le prestazioni fornite sono attestate da un certificato di salario e
- il rapporto di lavoro è confermato attraverso un attestato o un certificato di lavoro.

I provvedimenti ARP creano dunque i presupposti necessari affinché i beneficiari di ARP possano:

- recuperare, preservare o migliorare la loro impiegabilità;
- accrescere la loro capacità di rendimento;
- riacquistare l'autostima, la fiducia in se stessi e la motivazione;
- migliorare notevolmente la propria situazione psichica e personale.

### 5.2 Retribuzione del lavoro

A differenza di quanto accade nella maggior parte dei programmi occupazionali, i beneficiari di ARP sono impiegati presso le imprese ARP e vengono retribuiti per il lavoro svolto. I salari sono concepiti secondo un modello scalare con possibilità di sviluppo. Migliorando il proprio rendimento, i beneficiari di ARP hanno la possibilità di assumere incarichi più impegnativi e di raggiungere così un livello salariale più alto. Se il salario conseguito è inferiore all'indennità giornaliera dell'AD, la differenza viene compensata attraverso gli ARP. Durante i provvedimenti ARP non decorre alcun nuovo termine quadro.

Una volta che le prestazioni dei beneficiari di ARP hanno raggiunto il livello richiesto dal mercato del lavoro primario, dal primo colloquio di valutazione il reinserimento viene promosso intensamente attraverso accordi sugli obiettivi e in particolare attraverso lo strumento del prestito di personale. Quest'ultimo dà ai beneficiari di ARP la possibilità di lavorare su base giornaliera nel mercato del lavoro primario e mettere così alla prova la propria impiegabilità. Il lavoro svolto nel quadro del prestito di personale sottostà rigorosamente alle disposizioni del CCL.

Nel caso in cui, per regioni di natura personale o professionale oppure inerenti al mercato del

lavoro, il reinserimento nel mercato del lavoro primario non è possibile e si delinea dunque l'esaurimento del diritto alle indennità dell'AD, si inizia a cercare subito (al più tardi tre mesi prima della scadenza del termine quadro) un nuovo finanziamento per proseguire l'impiego presso la stessa impresa o un'altra soluzione più idonea.

### 5.3 Ripercussioni finanziarie per i beneficiari di ARP e l'ente pubblico

Per il lavoro svolto alle dipendenze delle imprese ARP i beneficiari di ARP ricevono un salario a rendimento, che viene rimborsato alle imprese dall'AD (contributi sociali inclusi). Se il salario per il lavoro svolto è inferiore al guadagno assicurato, la differenza viene compensata attraverso gli ARP. Analogamente a quanto succede per il guadagno intermedio, gli ARP compensano il 70 o l'80 per cento della differenza tra il salario a rendimento e il guadagno assicurato.

Gli ARP sono una forma di prestazione per il reinserimento non ancora prevista dal diritto vigente.

*Esempio di calcolo per un beneficiario di ARP*

Versamenti mensili	In franchi	Osservazioni
<b>Guadagno assicurato AD</b>	3800 (lordo)	GA con un'indennità giornaliera media di 140 franchi
<b>Reddito da lavoro presso l'impresa ARP</b>	1925	Salario orario secondo il livello di reinserimento: 14 (netto) => 14.75 (lordo); GO medio / mese 75% => ca. 130,5 ore di lavoro / mese => 14.75 x 130 = 1925
<b>Differenza rispetto al guadagno assicurato</b>	1875	3800 - 1925 = 1875
<b>ARP (= compensazione salariale dell'AD)</b>	1500	1875 x 80% (= aliquota d'indennità giornaliera) = 1500
<b>Reddito con ARP</b>	<b>3425</b>	Reddito da lavoro del beneficiario di ARP + ARP (= compensazione salariale dell'AD)
<b>Reddito senza ARP</b>	<b>3040</b>	Indennità di disoccupazione media senza gli assegni per il reinserimento professionale

Il calcolo mostra che l'assicurato partecipante al provvedimento ARP ha la possibilità di migliorare il proprio reddito (fr. 3425) rispetto a un assicurato che rimane iscritto alla disoccupazione (fr. 3040).

I costi di finanziamento a carico dell'AD ammontano nell'esempio di calcolo a 3575 franchi e sono costituiti dal reddito da lavoro del beneficiario di ARP (fr. 3425) e dai contributi sociali del datore di lavoro (fr. 150).

Nella valutazione del rapporto costi-benefici va considerato il fatto che i beneficiari di ARP non sono più iscritti all'URC e per tanto vengono a cadere i costi per i colloqui di consulenza e di controllo. Dalla valutazione è emerso che rispetto all'indennità giornaliera AD il finanziamento di un impiego in un'impresa ARP genera un costo supplementare relativamente basso, pari a 19 franchi al giorno, mentre rispetto al gruppo di persone che ha rinunciato a partecipare al progetto la differenza di costo è quasi nulla. Anche qualora l'impiego in un'impresa ARP non dovesse migliorare o accelerare il passaggio al mercato del lavoro primario, gli autori della valutazione ritengono che questa misura sia comunque da considerare economica.

A causa del numero ridotto di partecipanti al progetto ARP, non è stato finora possibile eseguire un'analisi dettagliata del rapporto costi-benefici, la quale dovrebbe tenere conto anche delle sistemazioni professionali trovate per tutti i partecipanti allo scadere del diritto alle indennità di disoccupazione.

#### 5.4 Effetti del modello salariale scalare sugli ARP

I provvedimenti ARP prevedono un modello scalare di salario a rendimento e generalmente un grado d'occupazione del 100 per cento.

L'esempio seguente (guadagno assicurato di fr. 3000, diritto a un'indennità giornaliera di fr. 2400, salario orario di fr. 12, 14 e 16) mostra il notevole effetto che un miglioramento delle prestazioni lavorative dei beneficiari di ARP produce sugli assegni per il reinserimento professionale. Con più le prestazioni dei partecipanti ai provvedimenti e, di conseguenza, il salario a rendimento aumenta, maggiore è il loro profitto (reddito da lavoro mensile di fr. 2800, 2880 e 2976 contro un'indennità mensile dell'AD di fr. 2400). Al contrario, con più aumenta il salario a rendimento, minori sono gli ARP versati agli assicurati (fr. 800, 400 e 96).

	Indennità giornaliera	Impiego nell'impresa ARP Dock 12 / 14 / 16 franchi all'ora (tempo pieno)		
<b>Guadagno assicurato (GA)</b>	3000 franchi	3000 franchi	3000 franchi	3000 franchi
<b>Indennità giornaliera 80%</b>	2400 franchi			
<b>Salario a rendimento (SR)</b>		2000 franchi	2400 franchi	2880 franchi
<b>ARP 80% di GA - SR</b>	800 franchi		480 franchi	96 franchi
<b>Versamento mensile</b>	<b>2400 franchi</b>	<b>2800 franchi</b>	<b>2880 franchi</b>	<b>2976 franchi</b>

## 6 Opportunità e rischi per gli assicurati

Dopo le esperienze negative maturate in anni di brevi rapporti di lavoro, spesso precari, associati a rassegnazione e a un graduale declino sociale, i provvedimenti ARP offrono ai disoccupati di lunga durata l'inserimento in un processo lavorativo fondamentalmente strutturato e conforme al mercato che contribuisce notevolmente a stabilizzare la loro situazione personale e a preservare o ripristinare la loro impiegabilità.

### *Opportunità per i beneficiari di ARP:*

- strutturazione della giornata e svolgimento di un lavoro invece di una «semplice» occupazione;
- rafforzamento delle proprie risorse per aumentare le probabilità di reinserimento nel mercato del lavoro primario;
- possibilità (una volta chiarita la prosecuzione del finanziamento) di un impiego a lungo termine e quindi normalità professionale;
- senso di appartenenza nonché stima e riconoscimento per il lavoro svolto;
- inserimento in una rete sociale;
- collaborazione quotidiana all'interno di un gruppo;
- inserimento nell'economia reale (contributo alla creazione del plusvalore dell'impresa, salario a rendimento e gestione del personale invece dell'assistenza da parte di un consulente URC);
- rafforzamento di doti secondarie come la fiducia in se stessi, la motivazione, la puntualità e la capacità di lavorare in gruppo;
- maggiore motivazione a cercare un impiego in modo mirato e con fiducia nei propri mezzi e, di conseguenza,
- maggiore probabilità di lasciare presto l'AD.

### *Rischi per i beneficiari di ARP:*

- se fin dal principio l'impiego nell'impresa ARP non viene concepito come una soluzione transitoria, c'è il rischio di non sfruttare l'opportunità di reinserimento;
- il beneficiario di ARP non è stimolato o sostenuto adeguatamente da parte dell'impresa ARP;
- il beneficiario di ARP non acquisisce un nuovo diritto alle indennità dell'AD nemmeno tramite il lavoro svolto nel quadro del prestito di personale.

## 7 Opportunità e rischi per l'AD

### *Opportunità*

- Grazie agli ARP, gli URC dispongono finalmente di uno strumento efficace per gestire la disoccupazione di lunga durata e renderla più sopportabile per le persone che si trovano in questa condizione, il che non è possibile con gli attuali PML.
- Il nuovo strumento sgrava il personale degli URC, dato che gli assicurati interessati cessano di essere iscritti all'AD e vengono quindi a cadere i colloqui di consulenza e di controllo e le ricerche di PML alternativi. Gli assicurati partecipanti ai provvedimenti ARP possono concentrarsi esclusivamente sul miglioramento della propria impiegabilità, nel migliore dei casi arrivando addirittura a reinserirsi da soli nel mercato del lavoro primario o, in caso di fallimento, correndo un minor rischio di decadimento sociale e psichico.
- La qualità del lavoro degli URC migliora, poiché i loro collaboratori possono concentrarsi sugli assicurati con reali possibilità di collocamento,
- e le loro spese diminuiscono, poiché i beneficiari di ARP non usufruiscono più di ulteriori PML (= risparmi).
- In caso di fallimento di tutti gli sforzi precedentemente compiuti, gli ARP offrono un'ulteriore

opportunità per reintegrare nel mercato del lavoro primario i disoccupati di lunga durata difficilmente collocabili.

- I provvedimenti ARP sono meno costosi della maggior parte dei PML esistenti.
- Essi offrono agli assicurati interessati la prospettiva di rendersi utili e fornire un contributo sensato all'economia, il che elimina o riduce le ripercussioni negative della disoccupazione di lunga durata sulla salute e sul piano sociale (destabilizzazione, dipendenza, trascuratezza, criminalità ecc.).
- L'effetto della porta girevole viene evitato, dal momento che durante i provvedimenti ARP non decorre alcun termine quadro.

#### *Rischi*

- Gli URC potrebbero commettere errori di valutazione nella scelta dei disoccupati di lunga durata idonei. Per evitare tale rischio, al momento dell'introduzione degli ARP i consulenti dell'URC dovranno seguire una formazione adeguata.
- I provvedimenti ARP potrebbero essere sfruttati per ridurre i costi degli URC.

## 8 Benefici per l'economia

Gli ARP forniscono un contributo all'economia, in quanto:

- i beneficiari di ARP e le imprese ARP versano contributi sociali;
- le imprese ARP creano nuovi posti di lavoro a bassa soglia e generano valore aggiunto;
- vengono mantenuti in Svizzera posti di lavoro che altrimenti verrebbero delocalizzati ed è sfruttato il potenziale di posti di lavoro poco qualificati;
- i beneficiari di ARP e i dipendenti delle imprese ARP versano imposte sul reddito;
- i ricavi realizzati sul mercato grazie al lavoro dei beneficiari di ARP producono gettito IVA.

## 9 Progetto pilota

### 9.1 Procedura

Gli ARP sono stati testati e valutati nel quadro di un progetto pilota ai sensi dell'articolo 75a LADI.

Per la sua attuazione, il Servizio Economia e lavoro del Cantone di Lucerna si è rivolto all'impresa sociale Dock Gruppe di San Gallo, proponendole di assumere presso la sua sede di Lucerna dei disoccupati con un termine quadro ancora in corso. La Dock Gruppe, che fino ad allora si era occupata esclusivamente dell'integrazione professionale di beneficiari dell'aiuto sociale, ha accettato l'incarico. Il servizio cantonale ha quindi chiesto alla SECO l'autorizzazione per lo svolgimento del progetto pilota. Ottenuta l'autorizzazione della Commissione di vigilanza, la SECO ha incaricato il servizio cantonale di condurre il progetto.

Lo scopo del progetto era quello di verificare se il lavoro presso la Dock permettesse agli assicurati di migliorare o perlomeno mantenere il proprio rendimento lavorativo. Allo stesso tempo si voleva elaborare un modello che garantisse un passaggio senza interruzione all'aiuto sociale in caso di esaurimento del diritto alle indennità di disoccupazione. Infine, la SECO voleva sapere quanti dei lavoratori partecipanti al progetto pilota sarebbero riusciti a reinserirsi da soli nel mercato del lavoro primario nonostante l'URC giudicasse molto scarse le loro probabilità di successo. Il progetto è stato avviato il 1° gennaio 2011.

## 9.2 Valutazione

La SECO ha incaricato un gruppo di valutazione di rispondere alle domande seguenti:

- Gli ARP sono efficaci nel preservare l'impiegabilità degli assicurati, nell'emanciparli durevolmente dall'AD e, nella migliore delle ipotesi, nell'integrarli nel mercato del lavoro primario?
- Gli ARP permettono di eliminare l'effetto della porta girevole, che ostacola l'integrazione nel mercato del lavoro primario?
- Rispetto ad altre misure e a parità di condizioni, i provvedimenti ARP permettono a un maggior numero di assicurati di disisciversi dagli URC o addirittura di integrarsi nel mercato del lavoro primario ed evitare così l'impoverimento?

A questo scopo, all'avvio del progetto pilota sono state commissionate due valutazioni:

- all'istituto di ricerca Büro BASS e alla Scuola universitaria professionale di Lucerna è stato chiesto di valutare sotto il profilo qualitativo e quantitativo i risultati del progetto pilota e di fornire prime indicazioni sulla sua efficacia.
- La società di consulenza Egger, Dreher & Partner è invece stata incaricata di analizzare gli aspetti legati al finanziamento.

## 9.3 Valutazione quantitativa e qualitativa

- Il 35 per cento dei partecipanti, giudicati difficilmente collocabili, è riuscito ad emanciparsi anticipatamente dall'AD trovando un'occupazione nel mercato del lavoro primario prima dell'esaurimento del diritto alle indennità giornaliere. La partecipazione al provvedimento ha dato loro l'opportunità di migliorare a tal punto la propria impiegabilità da essere nuovamente competitivi sul mercato del lavoro primario. Secondo i partecipanti al progetto, i principali fattori di successo sono stati il venir meno della pressione dovuta all'obbligo di cercare lavoro e il fatto di avere un'occupazione regolare.
- Grazie al finanziamento da parte dell'aiuto sociale, il 38 per cento dei partecipanti ha potuto continuare a lavorare senza interruzione anche dopo la scadenza del diritto alle indennità di disoccupazione.
- Per gli altri partecipanti, la Dock di Lucerna non è riuscita a reperire i fondi per la prosecuzione del provvedimento, sia perché i servizi sociali comunali non volevano assumerne i costi sia perché i lavoratori non avevano diritto all'aiuto sociale. Purtroppo non si è potuto verificare se questi partecipanti siano stati collocati in altri programmi o quali soluzioni siano state trovate per loro alla conclusione del progetto pilota.
- L'impiego presso l'impresa ARP ha avuto un effetto generalmente positivo sul benessere personale dei partecipanti e sulla preservazione della loro capacità di prestazione. Quest'ultima ha potuto essere migliorata soprattutto nei casi in cui era molto bassa all'inizio del provvedimento. Nei casi in cui era intatta fin dall'inizio, essa ha invece potuto essere mantenuta o migliorata a tal punto da rendere impiegabili gli assicurati.

## 9.4 Valutazione finanziaria

- L'AD non ha coperto i costi del programma, ma si è limitata a finanziare le spese salariali dei partecipanti (inclusi i contributi sociali del datore di lavoro). Rispetto alla permanenza

presso l'URC, il provvedimento ARP ha causato all'AD spese supplementari pari a 19 franchi al giorno, il che rappresenta una somma relativamente modesta.

- Le spese di esercizio nell'ambito degli ARP sono state compensate da ricavi equivalenti della vendita di prodotti e servizi sul mercato, il che significa che il provvedimento ARP non ha causato spese supplementari.
- Nella contabilità dell'impresa ARP, le spese per i posti di lavoro ARP sono state chiaramente distinte e imputate a un centro di costo separato. I contributi per il pareggio dei servizi centrali forniti all'interno dell'azienda sono stati indicati chiaramente.
- A causa della grande eterogeneità del gruppo dei partecipanti, non si è potuto definire un gruppo di confronto sufficientemente attendibile sul piano statistico per effettuare un calcolo costi-benefici. Basta però già un confronto tra le spese sostenute per i partecipanti al progetto pilota e quelle causate dagli assicurati che hanno rinunciato a parteciparvi e hanno quindi continuato a essere seguiti dagli URC per affermare che il provvedimento ARP non ha causato spese supplementari. Il collocamento riuscito di 14 partecipanti (38%) indica inoltre chiaramente che il bilancio costi-benefici è positivo.

## 9.5 Raccomandazioni del gruppo di valutazione

- Gli URC competenti dovranno valutare maggiormente se nel singolo caso l'esonero dall'obbligo di candidarsi e un'attività lavorativa regolare offrano nuove prospettive all'assicurato.
- La volontarietà della partecipazione ai provvedimenti ARP è un principio fondamentale, che va rispettato.
- Fin dall'inizio bisogna pensare a un'eventuale soluzione in vista della scadenza del programma, soprattutto se restano meno di sei mesi all'esaurimento del diritto alle indennità di disoccupazione. Eventualmente va considerata una collaborazione con l'AI.
- Tutti gli assicurati dovrebbero poter beneficiare liberamente di provvedimenti di promozione e sostegno.
- Bisogna accertarsi che gli incarichi affidati alle imprese ARP non siano problematici sotto il profilo della concorrenza.
- Il prestito di personale deve essere offerto a prezzi di mercato.
- L'impresa ARP deve sempre tenere una contabilità separata, anche se non è un'impresa a sé stante.

## 10 Applicazione del modello in altri Cantoni

Le valutazioni hanno evidenziato che la Dock di Lucerna e il gruppo cui appartiene, la Dock Gruppe di San Gallo, sono riuscite a costituire e gestire con successo un'impresa ARP.

Per allargare la base di valutazione dell'efficacia degli ARP e rilevare al contempo su larga scala il bisogno di tali provvedimenti, in una prossima fase si dovrà osservare se altre imprese in altri Cantoni riusciranno ad attuare con successo provvedimenti ARP.