

Gran Consiglio
6501 Bellinzona

MOZIONE (art. 105 LGC)

“Più lavori, più ti resta” - Per mettere il lavoro e l'autonomia al centro della LAPS e distinguere sostegno sociale e promozione professionale

Presentata da: Alessandro Mazzoleni

Cofirmatari: Balli - Genini Sem - Quadri - Tonini - Zucchetti

Data: 14 settembre 2026

Numero: MO1962

Testo:

Il continuo aumento del costo della vita e, in particolare, dei premi dell'assicurazione malattia incide in misura crescente sul reddito disponibile delle economie domestiche ticinesi. In questo contesto le prestazioni sociali cantonali svolgono una funzione essenziale: evitare che una situazione di difficoltà economica si trasformi in esclusione sociale e garantire un sostegno adeguato a chi non è temporaneamente in grado di provvedere con mezzi propri al proprio fabbisogno.

La Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps) costituisce il quadro cantonale di riferimento. Essa qualifica già espressamente come prestazioni sociali, tra le altre, l'assegno integrativo (AFI) e l'assegno di prima infanzia (API). Nello stesso tempo, tuttavia, la legislazione speciale continua a collocare AFI e API tra le prestazioni familiari cantonali e la giurisprudenza federale ne ha riconosciuto la natura di strumenti di politica familiare, distinguendoli dall'aiuto sociale in senso migratorio.

Questa impostazione merita oggi di essere riesaminata in modo organico. Da un lato occorre rafforzare in tutto il sistema LAPS il principio secondo cui il lavoro, la reintegrazione professionale e l'autonomia economica devono essere prioritari rispetto alla dipendenza durevole dalle prestazioni. Dall'altro occorre distinguere con maggiore chiarezza tra ciò che è sostegno sociale legato a una situazione di bisogno e ciò che costituisce invece una misura aggiuntiva di promozione economica, professionale o familiare.

Più lavori, più ti resta

Il sistema sociale deve garantire un sostegno adeguato a chi ne ha bisogno, ma deve nel contempo evitare che l'aumento dell'attività lavorativa venga neutralizzato dalla riduzione simultanea delle prestazioni. Chi inizia o riprende un'attività, aumenta il proprio grado d'occupazione, accetta maggiori responsabilità oppure incrementa stabilmente il proprio reddito da lavoro deve poter constatare un miglioramento concreto del reddito effettivamente disponibile.

Quando, invece, il maggior salario determina nello stesso momento una riduzione rilevante di una o più prestazioni, si producono effetti soglia e aliquote marginali implicite che indeboliscono l'incentivo a entrare nel mercato del lavoro, ad aumentare la percentuale lavorativa o a mantenere nel tempo un maggiore impegno professionale. Il principio da perseguire deve essere semplice: il passaggio verso una maggiore autonomia economica deve sempre risultare conveniente.

MOZIONE (art. 105 LGC)

Dalla prestazione passiva alla priorità dell'integrazione

L'assicurazione federale per l'invalidità applica da tempo il principio della priorità dell'integrazione sulla rendita: prima di riconoscere una rendita vengono esaminate e, quando ragionevolmente esigibili, attuate le possibilità di integrazione e reintegrazione atte a ripristinare, mantenere o migliorare la capacità al guadagno. Senza trasporre meccanicamente un modello assicurativo in un settore diverso, la stessa impostazione di fondo deve diventare un principio strutturale anche della politica sociale cantonale.

La LAPS dovrebbe quindi stabilire espressamente che, quando la situazione personale lo consente, l'obiettivo delle prestazioni non è soltanto coprire un fabbisogno, ma accompagnare il beneficiario verso l'autonomia economica. Ciò significa coordinare il sostegno finanziario con misure di inserimento, reinserimento, formazione, aumento del grado d'occupazione e valorizzazione della capacità al guadagno. Il diritto all'aiuto necessario non viene messo in discussione; viene invece rafforzato il dovere del sistema di creare, prima possibile, le condizioni per ridurre la dipendenza dalle prestazioni.

L'ordinamento ticinese conosce già strumenti coerenti con questa logica. L'art. 6 Laps prevede una franchigia sul reddito da lavoro, mentre nell'assistenza sociale sono già previsti il supplemento d'integrazione e il rimborso di spese connesse a determinati percorsi. La loro applicazione rimane tuttavia circoscritta e frammentata. Occorre passare da singoli strumenti a un principio LAPS generale, coordinato con le leggi speciali.

Un esempio concreto: il supplemento d'integrazione nell'assistenza sociale

Nell'assistenza sociale ticinese questa logica è già presente, seppure in un ambito circoscritto. Le Direttive riguardanti gli importi delle prestazioni assistenziali per il 2026 prevedono, durante l'attivazione in misure di inserimento socio-professionale, un supplemento d'integrazione di 300 franchi al mese per un'attivazione al 100%, adattato proporzionalmente in caso di percentuali inferiori. Il supplemento può inoltre essere ridotto o annullato in caso di mancata collaborazione. Il sistema riconosce quindi già, accanto alla copertura del bisogno, una componente aggiuntiva collegata all'attivazione e al percorso verso l'autonomia.

La presente mozione propone di sviluppare questa stessa logica su un piano più generale e di applicarla anche al passaggio effettivo verso il lavoro: chi inizia o riprende un'attività lucrativa oppure aumenta il proprio grado d'occupazione deve poter constatare un miglioramento concreto del reddito disponibile. Non si tratta di trasformare il supplemento d'integrazione dell'assistenza nel nuovo modello LAPS, bensì di assumere il medesimo principio di fondo: l'attivazione verso l'autonomia deve produrre un vantaggio economico percepibile e non essere immediatamente neutralizzata dalla riduzione delle prestazioni.

Esempio puramente illustrativo

Si pensi a una persona che aumenta il proprio grado d'occupazione dal 40% al 60%. Se il maggior salario fosse di 600 franchi al mese, ma nello stesso momento le prestazioni si riducessero complessivamente di 500 franchi, il vantaggio effettivo sarebbe di soli 100 franchi. Il principio «Più lavori, più ti resta» vuole evitare che il passo verso una maggiore autonomia produca un risultato di questo tipo: attraverso una franchigia temporanea supplementare e/o un incentivo transitorio, una quota più significativa del maggior reddito da lavoro dovrebbe rimanere effettivamente a disposizione della persona. Le cifre indicate sono esclusivamente esemplificative e non costituiscono una simulazione delle prestazioni LAPS vigenti.

Un incentivo professionale temporaneo, ma chiaramente distinto dall'aiuto sociale

La presente mozione propone di introdurre un meccanismo temporaneo che impedisca che il maggior reddito da lavoro venga immediatamente assorbito dalla riduzione delle prestazioni. A seconda della natura della singola prestazione, il meccanismo potrebbe comprendere:

MOZIONE (art. 105 LGC)

- una franchigia temporanea supplementare sul maggior reddito da lavoro conseguito rispetto alla situazione precedente;
- un incentivo finanziario temporaneo collegato all'inizio, alla ripresa o all'aumento sostanziale di un'attività lucrativa o alla partecipazione effettiva a percorsi riconosciuti di inserimento o reinserimento professionale;
- il rimborso di spese direttamente causate dall'aumento dell'attività lavorativa o dalla partecipazione a una misura, quando tali costi costituiscono un ostacolo concreto al rientro o alla permanenza nel mercato del lavoro.

Non si tratterebbe di una nuova prestazione permanente, bensì di una componente premiale e promozionale, limitata nel tempo, destinata ad accompagnare il passaggio dal sostegno pubblico verso una maggiore autonomia. Proprio perché questa componente eccede la mera copertura del bisogno e persegue una finalità di promozione economica e professionale, essa deve essere disciplinata separatamente dal sostegno sociale di base.

Per questa componente aggiuntiva la mozione chiede che la legge preveda, nella misura massima consentita dal diritto superiore, un legame stabile e duraturo con la Svizzera e con il Cantone e che essa sia riservata ai cittadini svizzeri e agli stranieri titolari di un permesso di domicilio C. Il Consiglio di Stato dovrà formulare una soluzione giuridicamente sostenibile, distinguendo ove necessario tra cittadini UE/AELS, cittadini di Stati terzi e altri statuti protetti dal diritto federale o internazionale.

AFI e API: sostegno sociale legato al bisogno, non promozione familiare

Un secondo elemento della riforma riguarda la natura stessa dell'assegno integrativo e dell'assegno di prima infanzia. AFI e API sono prestazioni subordinate alla situazione economica dell'unità di riferimento e sono destinate a coprire, rispettivamente, il fabbisogno del figlio e quello della famiglia. Possono essere riconosciute anche a persone senza attività lucrativa. Sotto il profilo materiale, si tratta dunque di prestazioni che intervengono in presenza di insufficienza di reddito e che svolgono una funzione di sostegno sociale.

La legislazione ticinese ha però storicamente collocato queste prestazioni nell'ambito della politica familiare. Nella DTF 141 II 401 il Tribunale federale ha espressamente qualificato AFI e API come strumenti di politica familiare e, proprio per questa natura, ha escluso che costituissero aiuto sociale ai sensi del diritto migratorio allora applicabile. La DTF 143 I 1 ha inoltre ricostruito l'origine e le finalità familiari delle prestazioni e ha esaminato le condizioni differenziate di accesso per cittadini svizzeri e stranieri.

Questa qualificazione non è una semplice questione terminologica. Può produrre conseguenze concrete nella politica dei permessi, perché il diritto federale distingue tra aiuto sociale, prestazioni complementari e altri strumenti di sicurezza sociale o di politica familiare. Se il legislatore ticinese ritiene che AFI e API debbano essere, per il futuro, strumenti di sostegno sociale subordinati al bisogno e alla sussidiarietà, occorre modificare la struttura e lo scopo della legislazione speciale in modo sostanziale e coerente, non limitarsi a cambiare un'etichetta.

La mozione chiede pertanto di riesaminare la Legge sugli assegni di famiglia e la LAPS affinché AFI e API non siano più costruiti come misure di promozione familiare, bensì come prestazioni sociali di sostegno economico legate al bisogno, alla sussidiarietà e, quando ragionevolmente esigibile, all'attivazione verso l'autonomia. Le vere misure di promozione familiare — ossia prestazioni, incentivi o vantaggi che eccedono la copertura di un bisogno sociale e perseguono finalità di sostegno alla famiglia, alla natalità e alla conciliabilità tra vita familiare e professionale — devono invece essere normativamente e concettualmente separate.

In questo senso appare opportuno riprendere e approfondire il tema già posto dal "Poker di iniziative per rilanciare la natalità in Ticino: più nascite in Ticino! Per una politica demografica in

MOZIONE (art. 105 LGC)

favore dei giovani!”, presentato nel 2024 dal Gruppo il Centro + GdC. Quella proposta aveva il merito di affrontare la politica familiare come un ambito autonomo, articolato attorno al sostegno alle famiglie, alla conciliabilità tra lavoro e famiglia, alla promozione di una cultura favorevole alla famiglia e a misure destinate ai giovani. Pur senza voler riproporre automaticamente le singole misure allora prospettate, la presente mozione ritiene che quell’impostazione possa costituire un utile punto di partenza per sviluppare una vera politica cantonale di promozione familiare, chiaramente distinta dalla rete sociale destinata a intervenire in presenza di un bisogno economico.

La separazione deve quindi essere netta: AFI e API appartengono alla politica sociale, poiché intervengono quando il reddito disponibile non è sufficiente a coprire il fabbisogno e devono restare subordinati al bisogno, alla sussidiarietà e agli altri principi propri delle prestazioni sociali; la promozione familiare appartiene invece a una politica positiva a favore delle famiglie, volta a sostenerne la scelta, la stabilità, la conciliabilità e, più in generale, a contrastare la denatalità, anche indipendentemente da una situazione di bisogno sociale. È su questo secondo piano che il Consiglio di Stato è invitato a riprendere il tema sollevato dal “Poker di iniziative”, valutando nuovi strumenti di promozione familiare autonomi rispetto ad AFI e API e coerenti con le possibilità finanziarie e giuridiche del Cantone.

Questa esigenza non appartiene peraltro a una sola sensibilità politica. Nel corso degli anni, atti parlamentari provenienti da forze politiche diverse — dal Centro al PLR, dalla Sinistra ai Verdi fino all’area UDC e ad altre componenti del Gran Consiglio — hanno proposto, con strumenti e impostazioni differenti, misure rivolte alle famiglie, alla conciliabilità, alla natalità, agli assegni per figli o alla fiscalità familiare che non si limitano alla presa a carico di una situazione di bisogno economico. Pur senza formulare necessariamente la distinzione giuridica proposta dalla presente mozione, queste iniziative muovono dalla medesima esigenza di fondo: una politica familiare non può coincidere unicamente con la politica sociale destinata alle famiglie in difficoltà. Il “Poker di iniziative” del Centro ha avuto in questo senso anche il merito di riunire e sistematizzare diversi ambiti di intervento in una vera proposta di politica demografica e familiare. La presente mozione propone di riprendere questo dibattito trasversale, compiendo però un passo ulteriore: separare chiaramente, anche sul piano legislativo, le prestazioni sociali subordinate al bisogno dalle autentiche misure di promozione della famiglia.

Sostegno sociale per chi ne ha diritto; promozione aggiuntiva per chi ha un legame stabile

La distinzione proposta non implica che gli stranieri senza permesso C debbano essere automaticamente esclusi da AFI e API. Al contrario, se soddisfano le condizioni legali, tali prestazioni possono continuare a essere riconosciute come sostegno sociale legato al bisogno. Ciò che deve cambiare è la loro qualificazione sostanziale e il rapporto con la politica migratoria, nella misura in cui il diritto federale lo consente.

Le componenti aggiuntive di promozione economica, professionale o familiare finanziate dal Cantone — tra cui il nuovo incentivo al lavoro qui proposto — devono invece essere riservate, nella misura giuridicamente ammissibile, ai cittadini svizzeri e agli stranieri con permesso C. In questo modo la rete sociale di base resta distinta da misure premiali che presuppongono un legame stabile e duraturo con il Paese e con il Cantone.

Qualificazione giuridica ed effetti sulla politica dei permessi vanno studiati fino in fondo

Il tema è già stato oggetto di dibattito politico e giudiziario. Nel 2016 il Ticino aveva introdotto, per AFI e API, il requisito del permesso C per gli stranieri, poi accompagnato a livello regolamentare dalla parificazione di un soggiorno ininterrotto di cinque anni in Svizzera con permesso B. Il Tribunale federale ha ritenuto che la diversa durata di soggiorno richiesta a svizzeri e stranieri non violasse, in quel contesto, il principio costituzionale di uguaglianza, lasciando tuttavia aperti alcuni profili legati alla libera circolazione e a statuti internazionalmente protetti.

MOZIONE (art. 105 LGC)

Più recentemente, la mozione MO 1768 del 22 gennaio 2024, accolta dal Gran Consiglio il 15 dicembre 2025, ha già chiesto un approfondimento esterno sulla possibilità di differenziare l'accesso degli stranieri alle prestazioni LAPS. Il relativo mandato esterno risulta in fase di elaborazione. La presente mozione non deve duplicare quel lavoro, ma completarlo e orientarlo su due questioni ulteriori e specifiche: la separazione tra sostegno sociale e promozione e la possibilità di ridisegnare sostanzialmente AFI e API, verificando le conseguenze effettive sul diritto migratorio.

È essenziale che lo studio chiarisca un punto: una semplice modifica della denominazione cantonale non è sufficiente, se la natura materiale della prestazione rimane invariata. Il Consiglio di Stato dovrà quindi indicare quali modifiche di scopo, struttura, condizioni, sussidiarietà e obblighi di attivazione sarebbero necessarie affinché la nuova disciplina possa essere presa in considerazione anche dalle autorità migratorie ai sensi del diritto federale. Se l'obiettivo non fosse raggiungibile con il solo diritto cantonale, dovrà essere indicato quali interventi a livello federale sarebbero necessari.

Trasparenza sui costi e sugli statuti di soggiorno

Per valutare seriamente l'impatto della riforma non bastano considerazioni astratte. Occorre conoscere quante prestazioni LAPS vengono versate a cittadini stranieri non titolari di un permesso C, per quali prestazioni, con quale durata e per quali importi. Lo studio dovrà quindi fornire dati disaggregati, nel rispetto della protezione dei dati, almeno per cittadinanza o gruppo di cittadinanza, statuto di soggiorno, tipologia di prestazione e importo annuo.

Particolare attenzione dovrà essere dedicata ad AFI e API, distinguendo i beneficiari svizzeri, i titolari di permesso C e gli altri statuti di soggiorno, nonché — ove giuridicamente e statisticamente possibile — cittadini UE/AELS e cittadini di Stati terzi. Solo così il Parlamento potrà valutare non soltanto la legittimità, ma anche la rilevanza finanziaria e migratoria delle diverse opzioni legislative.

Una riforma da coordinare con RIPAM e con le altre leggi speciali

La proposta non intende sovrapporsi alle singole riforme settoriali, ma introdurre criteri comuni: priorità dell'integrazione e dell'autonomia, convenienza economica del lavoro, netta distinzione tra sostegno sociale di base e promozione aggiuntiva, nonché maggiore trasparenza sulle conseguenze finanziarie e migratorie. Questi principi devono essere esaminati lungo l'intera catena delle prestazioni LAPS e coordinati con le rispettive leggi speciali.

Per la RIPAM e per le prestazioni fortemente determinate dal diritto federale dovranno essere rispettati i limiti imposti dalla legislazione superiore. L'obiettivo non è introdurre differenze arbitrarie, bensì utilizzare fino in fondo gli spazi di manovra cantionali e, dove tali spazi non esistono, individuarli con precisione e proporre eventualmente gli atti politici necessari a livello federale.

Alla luce di quanto precede, con la presente mozione si chiede al Consiglio di Stato:

1. di presentare al Gran Consiglio le necessarie modifiche legislative affinché la LAPS sancisca espressamente, accanto alla copertura del bisogno, il principio della priorità dell'integrazione, della reintegrazione professionale e dell'autonomia economica rispetto alla dipendenza durevole dalle prestazioni, quando ciò sia ragionevolmente esigibile;
2. di definire, per le prestazioni LAPS pertinenti, strumenti e obblighi coordinati di attivazione, inserimento, reinserimento, formazione e valorizzazione della capacità al guadagno, nel rispetto della situazione personale, familiare e sanitaria del beneficiario;

MOZIONE (art. 105 LGC)

3. di introdurre un principio uniforme secondo cui l'inizio, la ripresa o l'aumento dell'attività lucrativa deve produrre un incremento effettivo del reddito disponibile, contenendo gli effetti soglia e le aliquote marginali implicite;
4. di esaminare e proporre una franchigia temporanea supplementare sul maggior reddito da attività lucrativa e/o un incentivo finanziario temporaneo, con durata limitata, importi massimi, eventuale degressività e meccanismi di controllo;
5. di qualificare tale incentivo aggiuntivo come componente di promozione economica e professionale distinta dal sostegno sociale di base e di proporre, nella misura massima consentita dal diritto superiore, che esso sia riservato ai cittadini svizzeri e agli stranieri titolari di un permesso di domicilio C;
6. di introdurre nella LAPS e nelle leggi speciali una distinzione legislativa chiara tra prestazioni di sostegno sociale legate al bisogno e componenti aggiuntive di promozione economica, professionale o familiare;
7. di riesaminare in particolare la disciplina dell'assegno integrativo (AFI) e dell'assegno di prima infanzia (API), proponendo le modifiche della Laf e della LAPS necessarie affinché tali prestazioni siano configurate, per il futuro, come prestazioni sociali di sostegno economico legate al bisogno, alla sussidiarietà e, ove esigibile, all'attivazione verso l'autonomia, e non come misure di promozione familiare;
8. di separare normativamente da AFI e API le eventuali vere misure di promozione familiare che eccedono la copertura del bisogno e di proporre, per tali componenti promozionali cantonali, nella misura giuridicamente ammissibile, il requisito della cittadinanza svizzera o del permesso C;
9. di analizzare in modo specifico, alla luce della DTF 141 II 401, della DTF 143 I 1 e della legislazione federale vigente sugli stranieri e sulla libera circolazione, se e a quali condizioni una modifica sostanziale della natura, dello scopo e della struttura di AFI e API possa incidere sulla loro qualificazione ai fini del diritto migratorio, precisando che non è sufficiente una mera ridenominazione formale;
10. di indicare quali conseguenze la nuova impostazione potrebbe produrre sul rilascio, rinnovo, mantenimento o trasformazione dei diversi permessi di soggiorno e di domicilio e quali limiti derivino dal diritto federale e internazionale, distinguendo in particolare cittadini UE/AELS, cittadini di Stati terzi, rifugiati, persone ammesse provvisoriamente e altri statuti speciali;
11. di coordinare questo approfondimento con l'attuazione della MO 1768 accolta dal Gran Consiglio il 15 dicembre 2025, integrando nel mandato esterno già previsto le questioni specifiche poste dalla presente mozione, così da evitare duplicazioni e ottenere un quadro giuridico unitario;
12. di quantificare, per ciascuna prestazione LAPS e in particolare per AFI e API, il numero di beneficiari e gli importi annui versati a cittadini svizzeri, stranieri con permesso C e stranieri senza permesso C, con ulteriori disaggregazioni per statuto e gruppo di cittadinanza ove disponibili e compatibili con la protezione dei dati;
13. di simulare l'impatto finanziario e distributivo delle modifiche proposte su differenti tipologie di economie domestiche, calcolando sia la quota del maggior reddito da lavoro che rimane effettivamente disponibile sia le possibili conseguenze sulle uscite cantonali e sulla dipendenza dalle prestazioni;
14. di coordinare il nuovo modello con la franchigia sul reddito da lavoro già prevista dall'art. 6 Laps, con gli strumenti già in essere nell'assistenza sociale — in particolare il supplemento

MOZIONE (art. 105 LGC)

d'integrazione e il rimborso delle spese connesse alle misure —, con la RIPAM e con le altre leggi speciali, evitando sovrapposizioni, doppi vantaggi e contraddizioni tra prestazioni;

15. di proporre un sistema di monitoraggio periodico che verifichi l'effetto delle riforme sull'ingresso e sulla permanenza nel mercato del lavoro, sul grado d'occupazione, sulla riduzione della dipendenza dalle prestazioni, sui costi pubblici e, nella misura legalmente rilevante, sugli effetti nella politica dei permessi.

Conclusione

Il Ticino deve garantire una rete sociale solida a chi si trova in difficoltà. Ma una politica sociale moderna non può limitarsi a trasferire risorse: deve aiutare, quando è possibile, a recuperare autonomia, capacità al guadagno e responsabilità economica. Il sostegno necessario resta un dovere dello Stato; la dipendenza durevole dalle prestazioni non può però diventare l'esito ordinario di un sistema che dispone di possibilità realistiche di reintegrazione.

Allo stesso tempo occorre chiarezza. Una prestazione destinata a colmare un'insufficienza di reddito e a garantire un fabbisogno minimo deve essere trattata, nella sua sostanza, come sostegno sociale. Le misure che vanno oltre questo minimo e perseguono finalità promozionali devono essere separate, trasparenti e legate a criteri di radicamento che il legislatore può legittimamente valorizzare nei limiti del diritto superiore.

Questa distinzione è importante anche per la politica dei permessi. Proprio per questo la riforma deve essere studiata in modo giuridicamente rigoroso, verificando non soltanto ciò che il Cantone desidera qualificare come aiuto sociale, ma ciò che il diritto federale effettivamente considera tale e quali modifiche sostanziali siano necessarie per produrre conseguenze giuridiche reali.

Aumentare la percentuale lavorativa, rientrare nel mercato del lavoro o consolidare un impiego deve produrre un vantaggio economico tangibile. L'aiuto sociale deve accompagnare verso l'autonomia; la promozione aggiuntiva deve essere distinta e mirata.