Rapporto di minoranza

numero	data	competenza
8524 R2	26 agosto 2026	DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E DELL'ECONOMIA DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT DIPARTIMENTO DELLA SANITÀ E DELLA SOCIALITÀ

della Commissione economia e lavoro sulla mozione 17 giugno 2024 presentata da Evaristo Roncelli e cofirmatari per Avanti con Ticino & Lavoro "Il lavoro a tempo pieno deve essere vantaggioso!"

(v. messaggio 18 dicembre 2024 n. 8524)

1. OGGETTO E ANALISI DELLA MOZIONE

La mozione prende spunto da un postulato simile del Gruppo PLR del Canton San Gallo, che chiede un'analisi del sistema fiscale e di trasferimenti, includendo premi di cassa malati, borse di studio, tariffe degli asili nido, imposte progressive, tasse e tariffe dipendenti dal reddito.

L'atto ticinese, denominato «Il lavoro a tempo pieno deve essere vantaggioso!» parte da una constatazione che la minoranza condivide nell'analisi: il mercato del lavoro ticinese presenta delle fragilità strutturali che incidono pesantemente sulle condizioni di vita di una parte importante della popolazione. I salari inferiori alla media nazionale, la precarietà, la sottoccupazione, la necessità per alcune persone di cumulare più impieghi, il rischio di povertà e le difficoltà di accesso al mercato del lavoro sono problemi gravi. La stessa mozione li documenta attraverso una serie di dati che mostrano la particolare situazione ticinese.

Agli occhi della minoranza, l'analisi risulta tuttavia troppo perentoria, sconfinando nel semplicismo, quando asserisce che queste problematiche siano figli di soltanto due fattori, l'enorme pressione sul mercato del lavoro ticinese esercitata da persone non residenti e la struttura economica del cantone. La minoranza ritiene che proprio la gravità dei problemi descritti dovrebbe indurre a una lettura più articolata delle cause che determinano le condizioni di lavoro e il grado di occupazione delle persone.

Dal punto di vista di chi scrive ad alimentare tali problematiche vi è anche, o forse soprattutto, la mancata regolamentazione e protezione salariale del mercato del lavoro svizzero. Un esempio su tutti, che contribuisce enormemente a pressare verso il basso sia i salari che le condizioni di lavoro (precarizzandole, e portando ad un esponenziale aumento osservato negli ultimi decenni della frammentazione del lavoro), sono le agenzie interinali, che non hanno limiti e vincoli e che in 20 anni hanno più che quintuplicato il numero di persone che lavorano in Ticino sotto questa forma di impiego.

Ad ogni modo, se l'analisi delle prime sei pagine può risultare condivisibile, essa dice poco o nulla su quel che è l'origine della problematica oggetto della mozione, ossia il presunto svantaggio che si ha avrebbe lavorando a tempo pieno.

E va quindi ripreso con chiarezza qual è l'obiettivo della mozione e ciò su cui il Parlamento deve esprimersi, e sono le seguenti richieste:

1. **Il Consiglio di Stato è invitato a esaminare il sistema fiscale e di trasferimenti per le persone fisiche a livello cantonale e comunale e, in particolare, ad approfondire l'aspetto della riduzione volontaria del reddito e dei disincentivi al lavoro a tempo pieno.**

2. **Il Consiglio di Stato, nel caso in cui riscontrasse nello studio al punto 1 degli elementi disincentivanti al lavoro a tempo pieno deve proporre e presentare misure per migliorare le condizioni quadro e favorire l'occupazione a tempo pieno.**

Si sottolinea quindi che oggetto della mozione sono l'approfondimento della riduzione volontaria del reddito e i (presunti) disincentivi al lavoro a tempo pieno.

2. DA UN PROBLEMA STRUTTURALE AD UN PROBLEMA INDIVIDUALE

Nell'analisi dell'atto parlamentare si osserva innanzitutto una contraddizione nell'impostazione.

Nelle sue prime pagine viene descritto un mercato del lavoro caratterizzato da salari bassi, sottoccupazione, precarietà e difficoltà di accesso all'occupazione. Viene inoltre sottolineato il numero di persone costrette a svolgere più lavori contemporaneamente e il maggiore rischio di povertà esistente nel nostro Cantone. Si tratta, evidentemente, di fenomeni strutturali, e condividiamo questa lettura della situazione.

Quando però la mozione passa alle richieste concrete, il punto di osservazione cambia. L'attenzione viene spostata dal funzionamento del mercato del lavoro alle scelte individuali delle persone e, in particolare, a coloro che ridurrebbero volontariamente il proprio grado di occupazione per ottimizzare il reddito disponibile, la situazione fiscale e il tempo libero. Questo passaggio appare problematico.

Se si vuole comprendere perché una persona lavori al 50%, al 60% o all'80%, non è sufficiente osservare l'interazione tra reddito, imposte e prestazioni sociali. Occorre interrogarsi anche sulle condizioni concrete offerte dal mercato del lavoro. Occorre inserire quella scelta in una moltitudine di aspetti che vengono presi in considerazione e di cui parleremo approfonditamente in un prossimo capitolo.

Il lavoro a tempo parziale non è infatti soltanto una scelta del lavoratore. Può essere anche uno strumento utilizzato dalle imprese per adeguare la forza lavoro alle proprie necessità, aumentare la flessibilità o ridurre determinati costi. A ciò si aggiungono la diffusione del lavoro precario e temporaneo, il ruolo delle agenzie interinali, la frammentazione dei rapporti di lavoro e, più in generale, la presenza di forme di dumping salariale e sociale.

Una persona può dunque lavorare a tempo parziale perché lo desidera, ma anche perché non trova un impiego a tempo pieno, perché il datore di lavoro non le offre un grado di

occupazione superiore, perché gli orari disponibili sono incompatibili con la propria situazione familiare o perché le condizioni concrete dell'impiego rendono impraticabile un aumento dell'attività.

La percentuale lavorativa è il risultato dell'interazione tra tutti questi elementi. Ridurla a una scelta individuale tra lavoro, reddito e tempo libero rischia di fornire una rappresentazione semplicistica di una realtà molto più complessa, e arrischia responsabilizzare, finanche colpevolizzare, il lavoratore o la lavoratrice a tempo parziale. In termini più crudi, il rischio ad etichettare come volontarie certe scelte, è quello di scadere nell'insinuare che fin troppe persone abusano appositamente del sistema sociale. Induce ad un'immagine che vorrebbe le lavoratrici e i lavoratori fare determinate scelte non perché forzati dal mercato del lavoro, non perché in assenza di alternative, ma per opportunismo e volontà di sfruttamento del welfare.

3. CONOSCERE È UTILE, MA CON QUALE OBIETTIVO?

Il rapporto di maggioranza propone un'analisi più approfondita del reddito effettivamente disponibile, considerando congiuntamente imposte, contributi sociali, RIPAM, borse di studio, assegni, tariffe degli asili nido e dei servizi parascolastici e altre prestazioni dipendenti dal reddito. Non si contesta l'utilità conoscitiva di un simile esercizio. Sapere quanto rimane effettivamente a disposizione di una famiglia quando il grado di occupazione passa, ad esempio, dal 60% all'80% o dall'80% al 100% può permettere di individuare effetti soglia, incoerenze o situazioni nelle quali un aumento relativamente modesto del reddito provoca una perdita sproporzionata di prestazioni.

Ma i dati non determinano da soli le politiche. Prima di chiedere quali incentivi debbano essere modificati occorre stabilire quale obiettivo politico si intenda perseguire, perché la seconda richiesta della mozione, intimamente connessa alla prima, chiede di presentare al Governo soluzioni. Ed è precisamente su questo punto che emerge la principale divergenza della minoranza.

Il titolo stesso della mozione contiene una precisa affermazione politica e una visione di società molto chiara: «Il lavoro a tempo pieno deve essere vantaggioso».

Chi scrive propone un paradigma differente. **Non è il lavoro a tempo pieno che deve essere vantaggioso. Deve essere vantaggioso e possibile costruire un equilibrio dignitoso tra lavoro e vita.**

Naturalmente chi desidera lavorare a tempo pieno deve poterlo fare. Ed è certamente problematico quando una persona vorrebbe aumentare il proprio grado di occupazione ma rinuncia perché ogni franco supplementare viene quasi completamente assorbito dall'aumento delle imposte, dalla riduzione delle prestazioni o dai maggiori costi di accudimento.
Correggere questi effetti può essere opportuno.

Ma rendere più conveniente lavorare maggiormente può essere ottenuto attraverso politiche molto diverse, e vanno esplicitate con chiarezza. Si può intervenire aumentando il reddito disponibile di chi aumenta il proprio grado di occupazione. Oppure si può ottenere

lo stesso risultato relativo riducendo le prestazioni di chi continua a lavorare a tempo parziale. Nel primo caso si amplia la libertà delle persone. Nel secondo la si restringe.

La differenza è sostanziale e non può essere lasciata indeterminata. La minoranza teme in particolare che, in un contesto politico caratterizzato dalla costante pressione sulla spesa pubblica e sulle prestazioni sociali, l'obiettivo di eliminare i «disincentivi» possa progressivamente trasformarsi nell'obiettivo di ridurre il sostegno pubblico a chi non raggiunge un determinato grado di occupazione.

Il risultato sarebbe paradossale: per rendere il lavoro a tempo pieno più vantaggioso si renderebbe più difficile la condizione economica di chi lavora a tempo parziale.

4. LAVORARE MENO NON SIGNIFICA NON CONTRIBUIRE ALLA SOCIETÀ

Vi è inoltre un cambiamento sociale e culturale che merita di essere considerato. Per molto tempo la nostra società ha costruito una parte importante della realizzazione personale attorno al lavoro e alla carriera professionale. Lavorare molto, aumentare il proprio grado di occupazione e progredire professionalmente sono stati considerati non soltanto strumenti per ottenere un reddito, ma anche indicatori di successo e realizzazione individuale. E dal testo della mozione ci pare che questa visione sia sposata anche da chi l'ha proposta, si legge infatti dei vantaggi che un maggior ricorso a tempo pieno avrebbe sulle finanze pubbliche.

Questa concezione sta almeno parzialmente cambiando. Una parte sempre crescente della popolazione attribuisce maggiore importanza all'equilibrio tra lavoro e vita privata. Il tempo dedicato alla famiglia, ai figli, alla cura di altre persone, alla formazione, alle relazioni sociali, all'attività associativa, culturale o politica e semplicemente alla propria vita personale viene considerato parte integrante di una vita realizzata. Chi scrive non considera questa evoluzione un problema da correggere, ma una tendenza da incoraggiare.

Al contrario, una società che riesce a produrre abbastanza ricchezza da permettere alle persone di dedicare una parte maggiore della propria esistenza ad attività diverse dal lavoro remunerato può essere considerata, sotto molti aspetti, una società che progredisce.

Naturalmente questa evoluzione porta con sé anche delle contraddizioni. Il lavoro a tempo parziale può comportare redditi inferiori, minori possibilità di carriera e conseguenze importanti sulla previdenza professionale. Inoltre, la riduzione del grado di occupazione continua a riguardare in maniera molto diversa uomini e donne e può contribuire a perpetuare una distribuzione diseguale del lavoro di cura. Per questo motivo occorrerebbe intervenire a livello legislativo per abbassare il numero di ore settimanali massime.

Ma la risposta a queste contraddizioni non può essere quella di assumere il tempo pieno quale modello verso cui orientare tutte le persone. L'obiettivo dovrebbe essere piuttosto quello di ampliare la libertà reale di scelta.

5. LA DISTINZIONE IMPOSSIBILE TRA SCELTA VOLONTARIA E NECESSITÀ

Ma tralasciando le parti più prettamente ideologiche (che sono tuttavia fondamentali da esplicitare per orientare il governo rispetto all'eventuale applicazione del punto 2 della mozione) uno dei problemi principali dell'impostazione proposta riguarda proprio la distinzione tra riduzione volontaria e involontaria del grado di occupazione.

La maggioranza commissionale è consapevole della questione e precisa che occorrerebbe distinguere chi riduce volontariamente l'attività per ottimizzare le prestazioni da chi non può aumentarla per ragioni legate alla salute, alla cura, al mercato del lavoro o agli obblighi familiari.

Ma questa distinzione, apparentemente ragionevole in astratto, diventa estremamente difficile – quando non impossibile – nella realtà. Prendiamo il caso di un genitore che lavora all'80%. È una scelta volontaria? Dipende.
Potrebbe lavorare al 100% se trovasse un posto all'asilo nido per il giorno restante. Potrebbe trovarlo, ma a una distanza incompatibile con gli orari di lavoro. Potrebbe esserci un posto disponibile, ma il costo supplementare potrebbe assorbire una parte molto importante del maggiore reddito. Il datore di lavoro potrebbe essere disposto ad aumentare il grado di occupazione, ma soltanto introducendo turni incompatibili con gli orari delle strutture di accudimento. Oppure il genitore potrebbe semplicemente ritenere importante trascorrere un giorno alla settimana con i propri figli.

In quale di queste situazioni la scelta diventa «volontaria»? E soprattutto: quale di esse dovrebbe giustificare una riduzione delle prestazioni pubbliche?

Considerazioni analoghe valgono per chi assiste un genitore anziano, per chi segue una formazione, per chi non trova sul mercato un impiego con un grado superiore, per chi dispone di più contratti di lavoro, per chi affronta lunghi tempi di trasferta o per chi cerca semplicemente un equilibrio sostenibile tra lavoro e vita privata. Le scelte individuali non avvengono nel vuoto. Sono condizionate dal mercato del lavoro, dai servizi disponibili, dall'organizzazione familiare, dai costi, dagli orari e dalle opportunità concretamente accessibili.

Costruire una politica sociale sulla distinzione tra chi «potrebbe lavorare di più ma non vuole per approfittare del welfare» e chi invece «non può» significherebbe attribuire all'amministrazione il compito estremamente problematico di valutare scelte di vita complesse e difficilmente classificabili attraverso parametri oggettivi.

Il rischio concreto sarebbe quindi quello di rinunciare alla distinzione e introdurre, direttamente o indirettamente, una penalizzazione generalizzata legata al grado di occupazione.

La mozione e il rapporto di maggioranza, che invero avrebbero dovuto su questo nodo fondamentale dare risposte per rendere credibile la richiesta, non danno risposte.

6. ACCUDIMENTO: IL NODO PIÙ IMMEDIATO SUL QUALE SI PUÒ AGIRE CONCRETAMENTE

Il rapporto di maggioranza individua correttamente nell'accudimento uno dei nodi principali. Per una famiglia con figli piccoli, aumentare il grado di occupazione può significare dover acquistare più ore o più giornate di custodia. Il maggiore reddito ottenuto lavorando può quindi essere in buona parte assorbito dai costi supplementari necessari per poter lavorare.
Questo esempio permette però di mostrare con particolare chiarezza la differenza tra due approcci politici.

Si può concludere che occorre ridurre le prestazioni o le agevolazioni affinché lavorare meno non sia economicamente conveniente. Oppure si può intervenire sul costo e sulla disponibilità dell'accudimento, rendendo i servizi più capillari, più accessibili e meno onerosi. La minoranza ritiene che sia questa seconda strada a dover essere perseguita.

Se vogliamo permettere alle persone che lo desiderano di aumentare il proprio grado di occupazione, la misura più immediata ed efficace consiste nel rimuovere gli ostacoli che glielo impediscono. Ciò significa investire maggiormente negli asili nido, nei servizi extrascolastici e nelle altre strutture di accudimento, ampliarne l'offerta, renderne gli orari maggiormente compatibili con quelli del mondo del lavoro e ridurre l'onere finanziario sostenuto dalle famiglie.
La recente discussione avvenuta nel Consiglio comunale di Bellinzona mostra tuttavia quanto sia difficile trovare una maggioranza politica disponibile a investire maggiormente proprio in questo ambito. E lascia chiaramente intendere come gli stessi partiti, sul piano cantonale, adotterebbero l'indicazione di attuare misure per favorire il lavoro a tempo pieno.

Vi è qui una contraddizione politica che non può essere ignorata: non si può chiedere alle famiglie di aumentare il proprio grado di occupazione e contemporaneamente opporsi agli investimenti pubblici necessari affinché ciò sia concretamente possibile.

7. CONCLUSIONI

La minoranza commissionale ritiene necessario rovesciare il paradigma.

L'obiettivo delle politiche pubbliche dal nostro punto di vista non dovrebbe essere quello di massimizzare il grado di occupazione di ogni individuo. Dovrebbe essere quello di permettere alle persone di scegliere il proprio grado di occupazione nelle condizioni di maggiore libertà possibile.

Ciò significa certamente intervenire quando una persona desidera lavorare di più ma incontra ostacoli economici irragionevoli. Significa eliminare gli effetti soglia più problematici, rendere le prestazioni più progressive, evitare che poche centinaia di franchi di reddito supplementare provochino la perdita improvvisa di migliaia di franchi di sostegno.

Ma significa soprattutto intervenire sui salari, sulle condizioni di lavoro, sulla precarietà, sulla disponibilità di posti di lavoro a percentuali adeguate e sulla conciliabilità tra attività professionale e responsabilità familiari.

Vuol dire anche accettare che una persona possa scegliere di non lavorare al 100%. La libertà di dedicare una parte del proprio tempo ai figli, alla cura, alla formazione, all'impegno sociale o semplicemente alla propria vita non dovrebbe essere considerata un comportamento che la politica pubblica deve correggere.

Lo Stato sociale deve continuare a proteggere dalle conseguenze della povertà e garantire condizioni di vita dignitose, non stabilire quale equilibrio tra lavoro e vita privata sia socialmente preferibile.

Per concludere, è certamente utile conoscere meglio l'interazione tra reddito da lavoro, fiscalità, prestazioni sociali e costi di accudimento. È ragionevole individuare ed eliminare effetti soglia manifestamente irrazionali. Ed è certamente auspicabile rimuovere gli ostacoli che impediscono a una persona di aumentare il proprio grado di occupazione quando desidera farlo.

Ma queste considerazioni non portano necessariamente alla conclusione contenuta nel titolo della mozione, e soprattutto non può essere condivisibile il concetto fondamentale su cui ruotano le richieste, ossia il sottinteso che c'è una riduzione volontaria della percentuale lavorativa per beneficiare del welfare.

Il lavoro a tempo pieno non deve essere reso vantaggioso rispetto al lavoro a tempo parziale. Deve essere garantita alle persone la possibilità di costruire un equilibrio sostenibile tra lavoro, reddito, famiglia e vita personale.

La differenza tra questi due obiettivi è profondamente politica e se non adeguatamente esplicitata rende insostenibile la mozione.

Nel primo caso si parte dalle esigenze del sistema economico e ci si domanda come orientare maggiormente le persone verso il lavoro a tempo pieno. Aspetto certamente funzionale al padronato.

Nel secondo si parte dalle persone e ci si domanda quali condizioni economiche, sociali e infrastrutturali siano necessarie affinché possano scegliere liberamente come organizzare la propria vita.

La minoranza della Commissione economia e lavoro sceglie questa seconda prospettiva.

In un Cantone caratterizzato da salari inferiori alla media nazionale, precarietà e difficoltà sul mercato del lavoro, la priorità dovrebbe essere migliorare la qualità e la remunerazione del lavoro e rafforzare le condizioni che consentono di conciliare attività professionale e vita privata.

Occorre rendere possibile lavorare di più a chi lo desidera, non rendere più difficile lavorare meno a chi lo necessita o lo sceglie.

Per queste ragioni la minoranza della Commissione economia e lavoro invita il Gran Consiglio, così come fa il Consiglio di Stato, a respingere la mozione.

Per la minoranza della Commissione economia e lavoro:

Fabrizio Sirica, relatore
Lepori - Noi