



20 agosto 2018

Modifica dell'ordinanza 2 sull'asilo e dell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri

Rapporto esplicativo

Attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera e indennizzo dei Cantoni per le spese occasionate dai minorenni non accompagnati nel settore dell'asilo e dei rifugiati

Compendio

Il 25 aprile 2018 il Consiglio federale ha adottato l'Agenda Integrazione Svizzera e ha definito le indennità da versare ai Cantoni per le spese occasionate dai minorenni non accompagnati nel settore dell'asilo e dei rifugiati (MNA).

Il progetto disciplina, da un lato, l'attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera. In questo contesto occorre aumentare la somma forfettaria a favore dell'integrazione per rifugiati riconosciuti e persone ammesse provvisoriamente dagli attuali 6000 franchi a 18 000 franchi. Al tempo stesso occorre codificare a livello di ordinanza il processo di prima integrazione e l'utilizzo della somma forfettaria a favore dell'integrazione per la promozione linguistica precoce.

Dall'altro lato, il progetto disciplina l'indennizzo dei Cantoni per le spese occasionate dai MNA. Le spese computabili sostenute dai Cantoni per l'assistenza e l'aiuto sociale ammontano a complessivi 100 franchi per giorno e MNA. Conformemente alla decisione del Consiglio federale, la Confederazione si farà carico di queste spese in ragione di 86 franchi. Le modifiche interessano l'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS interamente riveduta nella versione del 15 agosto 2018 con entrata in vigore al 1° gennaio 2019) e l'ordinanza 2 sull'asilo (OAsi 2; RS 142.311). L'OIntS disciplina la somma forfettaria a favore dell'integrazione, il suo utilizzo per la promozione linguistica precoce dei richiedenti l'asilo nonché il processo di prima integrazione, mentre l'OAsi 2 disciplina l'indennizzo dei Cantoni per le spese supplementari occasionate dai MNA.

1 Situazione generale di partenza

Allo scopo di migliorare l'integrazione dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente, l'assemblea plenaria della Conferenza dei Governi Cantionali (CdC) e il Consiglio federale hanno deciso, rispettivamente il 23 marzo 2018 e il 25 aprile 2018, di avviare i lavori di attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di aumentare l'importo della somma forfettaria a favore dell'integrazione versata ai Cantoni dagli attuali 6000 franchi a 18 000 franchi e di dare la possibilità ai Cantoni di impiegare tale somma forfettaria a favore della promozione linguistica precoce dei richiedenti l'asilo. Il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) è stato incaricato di attuare i parametri del processo d'integrazione ideale a livello esecutivo e di avviare una pertinente consultazione. In parallelo all'Agenda Integrazione Svizzera la Confederazione e i Cantoni hanno convenuto un sistema di indennizzo delle spese per i minorenni non accompagnati nel settore dell'asilo e dei rifugiati (MNA). Ipotizzando che le spese computabili per l'assistenza e l'aiuto sociale ammontano complessivamente a circa 100 franchi per giorno e MNA, il Consiglio federale ha deciso che la Confederazione si farà carico di circa 86 di questi 100 franchi. Considerate le spese supplementari il Consiglio federale ha inoltre deciso di aumentare conseguentemente le somme forfettarie globali con cui i Cantoni sono indennizzati già oggi per le spese di aiuto sociale sostenute nel settore dell'asilo e dei rifugiati. A tal fine ha approvato un modello di calcolo basato sul numero di MNA che soggiornano in Svizzera in un momento specifico.

Queste decisioni di principio del Consiglio federale devono ora essere attuate a livello di ordinanza. Le modifiche interessano l'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OlntS interamente riveduta nella versione del 15 agosto 2018 con entrata in vigore al 1° gennaio 2019¹) e l'ordinanza 2 sull'asilo (OAsi 2; RS 142.311). L'OlntS disciplina la somma forfettaria a favore dell'integrazione, il suo utilizzo per la promozione linguistica precoce dei richiedenti l'asilo nonché il processo di prima integrazione, mentre l'OAsi 2 disciplina l'indennizzo dei Cantoni per le spese supplementari occasionate dai MNA.

2 Situazione iniziale per quanto riguarda l'Agenda Integrazione Svizzera

L'Agenda Integrazione Svizzera è illustrata in dettaglio nell'allegato rapporto del 1° marzo 2018 del Gruppo di coordinamento «Agenda Integrazione Svizzera».²

3 Situazione iniziale per quanto riguarda l'indennizzo dei costi supplementari per i MNA

Conformemente alla ripartizione delle competenze sancita dalla Costituzione federale e alle disposizioni della legge sull'asilo (RS 142.31), la legislazione e l'applicazione del diritto per quanto riguarda l'aiuto sociale nel settore dell'asilo e dei rifugiati, quindi anche l'assistenza in questo settore, competono in linea di principio ai Cantoni. In conformità a questa competen-

¹ Non appena adottata dal Consiglio federale, la versione sarà disponibile all'indirizzo: www.sem.admin.ch/content/sem/it/home.html > Pubblicazioni & Servizi > Progetti di legislazione in corso e sarà pubblicata nella Raccolta ufficiale delle leggi federali (RU) conformemente all'art 42 cpv. 4 dell'ordinanza del 7 ottobre 2015 sulle pubblicazioni (OPubb; RS 170.512.1).

² Tutte le basi riguardanti l'attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera sono pubblicate all'indirizzo: <http://www.kip-pic.ch/it/>. La pagina afferente è direttamente consultabile all'indirizzo: <http://www.kip-pic.ch/it/pic/agenda-integrazione/>.

za, nel maggio 2016 la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) ha adottato una serie di raccomandazioni riguardanti i minorenni non accompagnati nel settore dell'asilo. L'obiettivo delle raccomandazioni è quello di armonizzare il diritto e le prassi cantonali per quanto riguarda l'alloggio e l'assistenza dei MNA e onorare così le indicazioni di principio della Convenzione sui diritti del fanciullo (RS 0.107).

Nel 2014 la proporzione di domande d'asilo di minorenni non accompagnati rispetto alle domande complessive si era attestata al 3,3 per cento. Già nel 2015 questa percentuale era passata al 7 per cento, poi nel 2016 addirittura al 7,6 per cento. Il numero di MNA è aumentato conseguentemente: da circa 530 MNA al 1° gennaio 2014 si è passati a circa 3000 al 1° gennaio 2016 e a circa 3250 al 1° gennaio 2017. Questo aumento significativo si ripercuote sui costi sostenuti dai Cantoni per garantire ai MNA un alloggio e un'assistenza consoni alle esigenze dei minori.

In un rapporto dedicato ai costi per l'alloggio e l'assistenza dei MNA, nel novembre 2016 la CDOS ha presentato le spese sostenute dai Cantoni e, su tale base, ha chiesto un aumento dei pertinenti sussidi federali. Stando ai rilevamenti della CDOS, i costi giornalieri medi in tutti i Cantoni si aggirano attorno ai 110 franchi per MNA. I Cantoni sostengono che i sussidi che oggi la Confederazione versa ai Cantoni sotto forma di somma forfettaria globale (ca. 50 franchi per giorno e MNA) lasciano scoperti costi giornalieri pari a ca. 60 franchi per MNA, il che corrisponde a un ammanco a loro carico di circa 60 milioni di franchi. Se i MNA fossero alloggiati esclusivamente in condizioni consone alle raccomandazioni della CDOS, l'ammanco per i Cantoni sarebbe addirittura di circa 70 milioni di franchi.

Successivamente la CDOS ha messo le cifre fornite dai singoli Cantoni, su cui si è basata per lo studio, a disposizione della Segreteria di Stato della migrazione (SEM), la quale le ha sottoposte a un esame di plausibilità in collaborazione con l'Amministrazione federale delle finanze (AFF). Sulla base di tale esame i dati sono poi stati rettificati d'intesa con la CDOS. Fondandosi sulle spese computabili rettificate, la SEM e la CDOS hanno svolto diversi colloqui fino a convenire un importo corrispondente a un indennizzo corretto delle spese complementari sostenute dai Cantoni per l'alloggio e l'assistenza dei MNA. Questo sistema di indennizzo gode dell'appoggio del Consiglio federale.

4 Punti essenziali del progetto

4.1 Agenda Integrazione Svizzera

Contestualmente al riassetto del settore dell'asilo, dal marzo 2019 le procedure d'asilo saranno più celeri e dunque più brevi. Questo consentirà alle persone senza diritto di rimanere in Svizzera di tornare più rapidamente nel loro Paese d'origine oppure nello Stato Dublino competente. D'altro lato, le persone autorizzate a rimanere in Svizzera in qualità di rifugiati o in virtù di un'ammissione provvisoria potranno integrarsi in maniera più rapida ed efficace. È proprio qui che interviene l'Agenda Integrazione: il suo obiettivo è quello di integrare in modo più rapido ed efficace le persone che soggiornano legalmente e a lungo termine in Svizzera. I Programmi d'integrazione cantonali (PIC) offrono già tuttora ai Cantoni un quadro di riferimento per tutte le offerte di promozione specifica dell'integrazione e regolano le sinergie con le strutture ordinarie. Pertanto non occorre un riassetto radicale della promozione dell'integrazione. Le misure devono tuttavia essere attuate in tempi più brevi, essere coordinate in maniera ottimale tra loro ed essere accompagnate dall'inizio alla fine da una gestione individuale di ciascun caso. Inoltre, l'attuazione andrebbe intensificata e resa obbligatoria in tutti i Cantoni.

Allo scopo di completare e concretizzare gli obiettivi programmatici dei PIC, la Confederazione e i Cantoni hanno definito, contestualmente alla messa a punto dell'Agenda Integrazione per rifugiati riconosciuti e persone ammesse provvisoriamente, obiettivi d'efficacia comuni

obbligatori per tutti i Cantoni e misurabili sotto il profilo qualitativo. Per poter raggiungere questi obiettivi occorre mettere in campo a livello nazionale un processo integrativo ideale, per tutti i rifugiati e gli ammessi a titolo provvisorio nei moduli di promozione dell'integrazione Informazioni iniziali e fabbisogno d'integrazione, Consulenza (accompagnamento), Lingua, Potenziale in ambito formativo e occupazionale, Coesistenza (integrazione sociale). Occorre inoltre stabilire nell'OIntS l'obbligo di estendere gli accordi di programma anche a questi moduli del processo d'integrazione ideale.

4.2 Indennizzo delle spese complementari per i MNA

La Confederazione indennizza i Cantoni per le spese occasionate dal sostegno e dall'assistenza alle persone nel settore dell'asilo e dei rifugiati mediante somme forfettarie. Queste cosiddette somme forfettarie globali coprono tutte le spese per l'aiuto sociale e comprendono un contributo specifico alle spese di assistenza. Oggi la Confederazione versa ai Cantoni una somma forfettaria globale pari a circa 1500 franchi per mese e persona, il che corrisponde a un importo forfettario giornaliero di circa 50 franchi.

Alloggiare e assistere i MNA in conformità alle indicazioni di principio dettate dalla protezione dei minori implica costi piuttosto elevati. Infatti la giovane età di questi richiedenti, il loro bisogno di sviluppo e formazione, la loro vulnerabilità e l'assenza di legami familiari in Svizzera richiedono condizioni di alloggio e assistenza particolari. Le pertinenti spese sono state rivedute e consolidate in collaborazione con la CDOS alla luce del principio sancito dal diritto in materia di sovvenzioni secondo cui occorre adottare soluzioni poco onerose. Nel definire le spese computabili non è stato tenuto conto di valori aberranti (sia verso l'alto sia verso il basso). In base a questi calcoli e conformemente alla decisione del Consiglio federale del 25 aprile 2018, i sussidi per l'alloggio e l'assistenza dei MNA dovranno essere adeguati come segue:

i costi giornalieri a copertura dei quali sarà versata la somma forfettaria globale sono valutati a 100 franchi per MNA. Inoltre la quota parte per l'assistenza, pari a 57,10 franchi al giorno, che conformemente alla LAsi dev'essere coperta solo in parte dalla Confederazione, sarà coperta grazie alle sovvenzioni in ragione del 75 per cento (= 42,83 franchi). La quota parte per le spese dell'aiuto sociale pari a 42,90 franchi al giorno sarà invece interamente coperta. Insieme la quota parte delle spese di assistenza e quella delle spese per l'aiuto sociale risulteranno in un nuovo contributo federale pari a circa 86 franchi (85,73 franchi) per giorno e MNA. L'importo di 86 franchi sarà ripartito sulle somme forfettarie globali previste per l'insieme delle persone del settore dell'asilo. Sarà adeguato di anno in anno in funzione del numero di MNA, ovvero del rapporto del loro numero rispetto al numero complessivo delle persone rientranti nel settore dell'asilo. In questo modo è possibile aumentare i sussidi in maniera semplice e corretta pur mantenendo il sistema di indennizzo in essere, senza dover creare una somma forfettaria separata per l'indennizzo delle spese di alloggio e assistenza dei MNA.

5 Ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione e dei Cantoni

5.1 Agenda Integrazione Svizzera

Basandosi su una matrice quantitativa di 11 000 ammissioni provvisorie e concessioni dell'asilo, l'attuazione dell'Agenda Integrazione comporta per la Confederazione spese supplementari pari a 132 milioni di franchi l'anno. Le misure complementari dell'Agenda Integrazione e la loro attuazione sistematica generano una riduzione delle somme forfettarie globa-

li.³ Si stima che dopo sei anni questo effetto comporterà per la Confederazione una diminuzione delle uscite a titolo di sussidi versati ai Cantoni nel settore dell'aiuto sociale pari a circa 66 milioni di franchi l'anno. Pertanto sul lungo periodo gli oneri supplementari per la Confederazione nel quadro dell'Agenda Integrazione ammonteranno a circa 66 milioni di franchi l'anno. Contestualmente al secondo mandato volto a riesaminare il sistema di finanziamento nel suo insieme per il settore dei rifugiati e dell'asilo⁴ sarà perseguito un ulteriore sgravio finanziario nel settore dell'aiuto sociale.

Nel quadro dell'Agenda Integrazione Svizzera i richiedenti l'asilo con prospettiva di rimanere in Svizzera devono poter beneficiare delle offerte di promozione linguistica. Durante la procedura velocizzata e la procedura Dublino non è ancora opportuno applicare queste misure. La procedura ampliata è invece il contesto indicato per avviare il processo integrativo, giacché a questo stadio la probabilità di una permanenza durevole in Svizzera aumenta nettamente. Per promuovere l'integrazione di queste persone i Cantoni possono impiegare mezzi finanziari corrisposti loro a titolo della somma forfettaria a favore dell'integrazione. La Confederazione non versa contributi supplementari. La promozione linguistica inizia semplicemente prima. Pertanto le offerte di promozione linguistica per i richiedenti l'asilo durante la procedura ampliata non hanno ripercussioni finanziarie per la Confederazione.

L'aumento della somma forfettaria a favore dell'integrazione non ha ripercussioni sul personale della Confederazione. L'attuazione dell'Agenda Integrazione genera un onere supplementare in termini di personale per i Cantoni, di cui è stato tenuto conto nel calcolare le spese delle singole misure del processo di prima integrazione.

5.2 Indennizzo dei costi supplementari per i MNA

I sussidi federali supplementari versati ai Cantoni per indennizzare le spese per i minorenni non accompagnati richiedenti l'asilo o ammessi a titolo provvisorio ammonteranno a circa 30 milioni l'anno, quelli per i rifugiati minorenni non accompagnati a circa 2 milioni di franchi (calcolati in funzione degli effettivi al 31 ottobre 2017). In concreto, contestualmente al preventivo 2019 è stato sollecitato un finanziamento pari a 19 9 milioni di franchi e nel quadro del piano integrato dei compiti e delle finanze 2020–2022 sono stati sollecitati finanziamenti pari a 28 milioni di franchi l'anno per le spese supplementari generate dai MNA dell'intero settore dell'asilo e dei rifugiati. È stato tenuto conto del fatto che le disposizioni esecutive entreranno in vigore soltanto il 1° maggio 2019.

Siccome i sussidi federali supplementari sono indicizzati in base al numero di MNA, ovvero al rapporto del numero di MNA rispetto al numero complessivo di persone rientranti al settore dell'asilo e dei rifugiati, il loro importo è adeguato di anno in anno ai costi effettivi per MNA. In questo modo sono indennizzati correttamente i costi effettivamente sostenuti. Un primo adeguamento sarà effettuato sin dall'entrata in vigore della modifica d'ordinanza, nel 2019, in base agli effettivi al 31 ottobre 2018. Il contributo federale supplementare all'alloggio e all'assistenza dei MNA del settore dell'asilo e dei rifugiati non ha ripercussioni sul personale della Confederazione.

³ Rapporto del Gruppo di coordinamento del 1° marzo 2018 Agenda Integrazione Svizzera (n. 5. Finanziamento)

⁴ Rapporto del gruppo di coordinamento del 1° marzo 2018 Agenda Integrazione Svizzera (n. 5. Finanziamento)

6 Commenti alle singole disposizioni

6.1 Agenda Integrazione Svizzera

Articolo 14 OIntS

I contributi finanziari per la promozione specifica dell'integrazione sono stanziati in prima linea in virtù di programmi cantonali d'integrazione (PIC). Questi sono parte integrante degli accordi di programma che la Confederazione stipula con i Cantoni in virtù dell'articolo 20a della legge sui sussidi (LSu; RS 616.1).

L'utilizzo dei crediti versati a titolo della somma forfettaria a favore dell'integrazione (art. 15 dell'OIntS interamente riveduta nella sua versione del 15 agosto 2018 che entrerà in vigore il 1° gennaio 2019) e del credito per la promozione dell'integrazione (art. 16 dell'OIntS interamente riveduta nella sua versione del 15 agosto 2018 che entrerà in vigore il 1° gennaio 2019) deve figurare nei PIC. Dev'essere trasparente e ricostruibile. Il consuntivo per ciascuna di queste due fonti di finanziamenti dev'essere presentato separatamente. La SEM ha disciplinato i dettagli riguardanti l'applicazione dei PIC nella propria circolare del 25 gennaio 2017 «Promozione specifica dell'integrazione 2018–2021».⁵ La SEM redigerà ulteriori circolari inerenti l'attuazione dell'Agenda Integrazione; le consoliderà d'intesa con i Cantoni nel quadro del gruppo congiunto d'accompagnamento PIC.

Articolo 14a OIntS

Allo scopo di completare e concretizzare gli obiettivi programmatici dei PIC, la Confederazione e i Cantoni hanno definito, contestualmente alla messa a punto dell'Agenda Integrazione per rifugiati riconosciuti (R) e persone ammesse provvisoriamente (AP), i seguenti obiettivi d'efficacia comuni obbligatori per tutti i Cantoni e misurabili sotto il profilo qualitativo:

1. AP/R raggiungono un livello linguistico corrispondente al loro potenziale. Tre anni dopo l'arrivo in Svizzera hanno almeno le competenze linguistiche di base per destreggiarsi nella vita di tutti i giorni (almeno A1).
2. L'80 per cento dei bambini rientranti nel settore dell'asilo che giungono in Svizzera tra i 0 e i 4 anni è in grado, all'inizio della scuola dell'obbligo, di comunicare nella lingua parlata nel luogo di residenza.
3. Cinque anni dopo l'arrivo in Svizzera due terzi degli AP/R di età compresa tra i 16 e i 25 anni stanno frequentando una formazione post-obbligatoria.
4. Sette anni dopo l'arrivo in Svizzera la metà di tutti gli AP/R in età adulta si è integrata in modo duraturo nel mercato del lavoro primario.
5. Sette anni dopo l'arrivo in Svizzera gli AP/R si sono familiarizzati con lo stile di vita svizzero e hanno contatti sociali con la popolazione locale.

Non tutti gli AP/R sono in grado di seguire una formazione e inserirsi nel mercato del lavoro. Le difficoltà vanno spesso ricondotte all'esperienza di fuga, ai problemi di salute o alla situazione familiare. Si presume che il 70 per cento delle persone in età occupabile (16-50 anni) disponga del potenziale richiesto, il 30 per cento no. Gli obiettivi, tuttavia, sono calcolati in base alle corrispondenti fasce d'età nell'intera popolazione. L'obiettivo 3 significa che 5 anni dopo l'arrivo in Svizzera il 95 per cento dei giovani in grado di seguire una formazione stanno

⁵ Circolare «Promozione specifica dell'integrazione 2018–2021» della SEM del 25 gennaio 2017, consultabile all'indirizzo: www.sem.admin.ch/content/sem/it/home.html > Entrata & soggiorno > Integrazione > Programmi cantonali d'integrazione > PIC 2018–2021 (stato: 5.7.2018).

frequentando una formazione post-obbligatoria. L'obiettivo 4 significa che 7 anni dopo l'arrivo in Svizzera il 70 per cento degli adulti con un potenziale lavorativo si è inserito in modo duraturo nel mercato del lavoro primario.

Per raggiungere questi obiettivi, sono necessarie misure di promozione per gli AP/R adatte alle esigenze e strutturate in maniera modulare. La Confederazione e i Cantoni hanno convenuto di attuare in tutta la Svizzera il medesimo processo d'integrazione ideale per tutti gli AP/R⁶, basato sui moduli di promozione seguenti:

informazioni iniziali e fabbisogno d'integrazione: in futuro, tutti gli AP/R devono essere accolti e informati in modo sistematico sul processo d'integrazione e sulle aspettative che il Paese d'accoglienza nutre nei loro confronti.

valutazione delle risorse: successivamente deve essere effettuata una prima valutazione delle risorse (salute, grado d'istruzione, lingua), in modo da poter tracciare un profilo degli AP/R, attualmente mancante. Questa prima valutazione funge da base per la gestione del caso;

consulenza (accompagnamento): un punto di contatto specializzato che opera in modo interdisciplinare garantisce agli AP/R una consulenza e un'assistenza personalizzata e professionale durante tutto il processo di prima integrazione;

lingua: le misure di promozione linguistica vengono pianificate in funzione delle esigenze individuali per tutto il gruppo target. Ai corsi di promozione linguistica devono già essere ammessi i richiedenti con buone probabilità di rimanere a lungo nel nostro Paese;

valutazione del potenziale: per tutti gli AP/R di età compresa tra i 16 e i 49 anni è prevista una valutazione approfondita del potenziale e delle capacità pratiche. Essa comprende anche impieghi concreti;

capacità in ambito formativo e occupazionale: in base alla valutazione del potenziale gli AP/R sono attribuiti a misure di promozione dell'integrazione adeguate;

coesistenza (integrazione sociale): vengono promossi i contatti con la società; sono previste misure d'integrazione sociale per le persone che per motivi familiari o di salute non possono partecipare ai programmi che consentono di seguire una formazione o di trovare un'occupazione.

Grazie alle misure della promozione specifica dell'integrazione destinate agli AP/R, i giovani e i giovani adulti che presentano il potenziale necessario potranno accedere alle offerte ordinarie della formazione professionale di base. La struttura ordinaria della formazione professionale prevede, di norma, un anno di preparazione alla formazione professionale (cfr. art. 12 LFPr, art. 7 OFPr; RS 412.101) volto a preparare i giovani al mercato dei posti di tirocinio e ad agevolare il loro accesso a un apprendistato. La formazione professionale di base (compresa la preparazione) può essere prolungata individualmente di al massimo un anno ove ciò accresca le probabilità di successo. Alcuni gruppi target possono inoltre beneficiare di un coaching durante l'intera formazione.

I Cantoni attuano l'Agenda Integrazione Svizzera nel quadro dei rispettivi PIC contestualmente agli otto ambiti di promozione convenuti. A tal fine gli accordi di programma in essere per l'attuazione dei PIC 2018–2021 sono integrati mediante un accordo aggiuntivo. Gli accordi aggiuntivi devono essere improntati a un processo sistematico di prima integrazione destinato ai rifugiati riconosciuti e alle persone ammesse provvisoriamente ed estendersi nello specifico ai moduli di promozione⁷ del processo integrativo menzionati al capoverso 3.

⁶ Cfr. allegato 4 del Rapporto del gruppo di coordinamento del 1° marzo 2018 Agenda Integrazione Svizzera
⁷ Cfr. allegati del Rapporto del gruppo di coordinamento del 1° marzo 2018 Agenda Integrazione Svizzera (pag. 13segg.), consultabile all'indirizzo: <https://www.sem.admin.ch/content/sem/it/home.html> > Entrata & soggiorno > Integrazione > Agenda Integrazione Svizzera (stato: 5.7.2018).

Per attuare le misure impostate in funzione dei moduli di promozione i Cantoni dispongono della somma forfettaria a favore dell'integrazione di cui all'articolo 15 OIntS.

A integrazione del documento di base dei PIC del 25 gennaio 2017 steso dalla Confederazione e dai Cantoni in vista della conclusione di accordi di programma in virtù dell'articolo 20 LSu, in una pertinente circolare sono disciplinate l'attuazione concreta degli obiettivi e dei parametri di riferimento dell'Agenda Integrazione e la relativa procedura. Il 2 luglio 2018 la SEM ha emanato una prima circolare intitolata «Valori di riferimento per la pianificazione dell'attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera nel quadro dei PIC 2018-2021».

Articolo 15 OIntS

Per l'attuazione del processo obbligatorio di prima integrazione in vista di integrare i rifugiati e le persone ammesse provvisoriamente in modo celere ed efficace, in virtù dell'articolo 58 capoverso 2 in combinato disposto con l'articolo 87 della legge federale sugli stranieri e sull'integrazione (LStrl; entrata in vigore prevista per il 1° gennaio 2019) e degli articoli 88-89 LAsi, la Confederazione versa ai Cantoni una somma forfettaria a favore dell'integrazione il cui importo è aumentato dagli attuali 6000 franchi a 18 000 franchi. La somma forfettaria sarà versata un'unica volta, come sinora. Il suo importo è calcolato in base al numero di riconoscimenti della qualità di rifugiato, ovvero di ammissioni provvisorie o concessioni di protezione⁸.

In seguito alla crisi umanitaria in Siria, dal 2013 la Svizzera accoglie persone direttamente dai campi profughi (reinsediamento). A livello internazionale, il nostro Paese ha inoltre contribuito alla ripartizione tra i Paesi europei degli oneri in materia di rifugiati (burden sharing) accogliendo persone provenienti dall'Italia (ricollocazione).

Per agevolare la riuscita dell'ammissione e dell'integrazione dei rifugiati ricollocati i Cantoni realizzano programmi d'integrazione speciali per cui la Confederazione versa attualmente 11 000 franchi in aggiunta alle somme forfetarie per l'integrazione (reinsediamento II).

In sede di attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera andranno intraprese misure per promuovere l'integrazione, su base individuale, dell'intero gruppo di AP/R. L'impostazione mirata delle misure consentirà in futuro di tenere conto anche delle esigenze particolari dei rifugiati reinsediati. Una volta arrivati a scadenza, gli attuali accordi di programma speciali potranno così essere sostituiti dall'Agenda Integrazione Svizzera. È pertanto abrogata la disposizione secondo cui, nel quadro dell'ammissione di gruppi di rifugiati conformemente all'articolo 56 LAsi, il Consiglio federale può definire l'importo della somma forfettaria in via derogatoria (art. 15 cpv. 2 dell'OIntS interamente riveduta nella versione del 15 agosto 2018 che entrerà in vigore il 1° gennaio 2019).

Conformemente al capoverso 3, la SEM concede la somma forfettaria di cui al capoverso 1 sulla base di un accordo di programma conformemente all'articolo 20a LSu a favore dei programmi cantonali d'integrazione (art. 14 OIntS nella versione del 15 agosto 2018). La disposizione corrisponde all'articolo 15 capoverso 4 dell'OIntS interamente riveduta nella versione del 15 agosto 2018, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2019. È stato semplicemente aggiunto che si tratta di accordi di programma stipulati conformemente all'articolo 20a LSu. Contestualmente all'Agenda Integrazione Svizzera, Confederazione e Cantoni si sono intesi per il raggiungimento di obiettivi sociopolitici ai sensi dell'articolo 58 capoverso 2 LStrl. Questi obiettivi saranno concretizzati contestualmente ai PIC e a complemento degli obiettivi strategici già convenuti nel quadro dei PIC tuttora in atto, quali parti integranti degli accordi di programma.

Il capoverso 4 corrisponde in larga misura all'articolo 15 capoverso 5 dell'OIntS interamente riveduta nella versione del 15 agosto 2018, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2019. La Con-

⁸ Questo statuto giusta gli art. 4 e 66segg. LAsi non è ancora stato applicato.

federazione versa la somma forfettaria ai Cantoni due volte l'anno in virtù del numero di decisioni effettive riguardanti persone di cui al capoverso 1; sono determinanti le cifre delle banche dati della SEM. Non è più indicata la data di riferimento per il rilevamento delle cifre determinanti. Tale data dovrà essere definita in pertinenti istruzioni; ciò consentirà di tenere conto con maggiore flessibilità delle obiezioni dei Cantoni per quanto riguarda il rilevamento dei dati e la data di versamento.

Per avviare quanto prima possibile il processo integrativo, il Consiglio federale e i Governi cantonali hanno deciso che i richiedenti l'asilo con prospettiva di rimanere devono poter beneficiare delle offerte di promozione linguistica. Conformemente alla modifica della legge sull'asilo del 25 settembre 2015⁹, entrata in vigore il 1° marzo 2019, con la presentazione della domanda d'asilo in un centro della Confederazione prende inizio la fase preparatoria della durata di 21 giorni civili. Nel quadro di questa fase sono effettuati i chiarimenti preliminari necessari per svolgere una procedura d'asilo. Al termine della fase preparatoria segue immediatamente la procedura d'asilo vera e propria. Se durante la fase preparatoria è stato constatato che si tratta di un caso Dublino è avviata la procedura Dublino (cfr. art. 26b nLASi). Durante questa procedura della durata massima di 140 giorni, compreso l'eventuale trasferimento nello Stato Dublino competente, i richiedenti l'asilo soggiornano in linea di massima nei centri della Confederazione. Nei casi non Dublino che non richiedono ulteriori chiarimenti, dopo l'audizione sui motivi d'asilo o la concessione del diritto di essere sentiti la domanda è trattata in una procedura celere secondo uno scadenziario prestabilito (cfr. art. 26c nLASi). In tale procedura possono essere prese decisioni di asilo negative oppure positive. Nella procedura celere le decisioni relative alle domande d'asilo devono passare in giudicato entro 100 giorni; in caso di decisione negativa l'allontanamento deve essere eseguito entro questo termine. Se dall'audizione del richiedente sui motivi d'asilo risulta che una decisione di prima istanza nel quadro della procedura celere non è possibile entro il termine stabilito (cfr. art. 37 cpv. 2 nLASi), per esempio perché sono necessari chiarimenti supplementari, la domanda d'asilo è trattata nella procedura ampliata e, per la durata della procedura, il richiedente è attribuito a un Cantone (cfr. art. 26d nLASi). La procedura ampliata dev'essere portata a termine entro un anno, compresa l'eventuale esecuzione dell'allontanamento. Conformemente al rapporto finale sulla pianificazione globale del riassetto del settore dell'asilo, le persone oggetto di una procedura ampliata hanno buone probabilità di rimanere in Svizzera (60%).¹⁰

Il capoverso 5 introduce la possibilità per i Cantoni di utilizzare la somma forfettaria a favore dell'integrazione anche per attuare misure di promozione linguistica destinate ai richiedenti l'asilo oggetto di una procedura ampliata. In questo modo è tenuto conto del fatto che, se durante la procedura velocizzata e la procedura Dublino non è ancora opportuno prevedere misure integrative, durante la procedura ampliata, a fronte della forte probabilità che i richiedenti l'asilo in questione rimangano in Svizzera, è opportuno avviare pertinenti misure.

Il capoverso 6 corrisponde all'articolo 15 capoverso 6 dell'OIntS interamente riveduta nella versione del 15 agosto 2018 con entrata in vigore al 1° gennaio 2019.

Articolo 17 OIntS

Nel quadro di programmi cantonali d'integrazione i Cantoni possono finanziare misure per l'ulteriore sviluppo concettuale e qualitativo nonché valutazioni allo scopo di assicurare il raggiungimento degli obiettivi programmatici strategici. A tal fine possono attingere anche alla somma forfettaria a favore dell'integrazione (art. 15 dell'OIntS interamente riveduta nella versione del 15 agosto 2018, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2019), sempreché ciò contri-

⁹ RU 2016 3101

¹⁰ Gruppo di lavoro per il riassetto (2014): Pianificazione globale per il riassetto del settore dell'asilo, rapporto finale del 18 febbraio 2014, pag. 27. www.sem.admin.ch/content/sem/it/home.html > Attualità > News > News 2014 > Definite le condizioni quadro per il riassetto del settore dell'asilo (stato: 27.7.2018).

buisca a sviluppare ulteriormente e ad assicurare il processo di prima integrazione di cui all'articolo 14a OIntS.

Articolo 29a OIntS

Conformemente al capoverso 1 della disposizione transitoria, la somma forfettaria a favore dell'integrazione è concessa unicamente ove l'accordo di programma in essere (2018-2021) sia stato dapprima adeguato alle nuove disposizioni dell'OIntS mediante la stipula di un accordo aggiuntivo (n. 14 dell'accordo di programma). L'accordo aggiuntivo deve adeguare l'accordo di programma in essere alle nuove condizioni dell'Agenda Integrazione Svizzera. In assenza di un accordo aggiuntivo, fino allo scadere dell'accordo aggiuntivo in essere, ossia fino alla fine del 2021, è versata una somma forfettaria a favore dell'integrazione dell'importo di 6000 franchi.

Per tenere conto delle esigenze individuali delle persone entrate in Svizzera nel quadro del programma d'integrazione per rifugiati reinsediati 2017–2019 (decisione del Consiglio federale del 9 dicembre 2016), i Cantoni di accoglienza ottengono attualmente una somma forfettaria di 11 000 franchi che vengono ad aggiungersi alla somma forfettaria a favore dell'integrazione in virtù di un accordo di prestazione. In sede di attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera andranno intraprese misure per promuovere l'integrazione, su base individuale, dell'intero gruppo dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente. Non saranno pertanto stipulati accordi di prestazione. L'impostazione mirata delle misure consentirà in futuro di tenere conto anche delle esigenze particolari dei rifugiati reinsediati. Se dopo l'entrata in vigore della presente ordinanza altre persone entreranno in Svizzera nel quadro del programma d'integrazione dei rifugiati reinsediati 2017–2019 in atto, i Cantoni con cui la Confederazione ha stipulato accordi di prestazione riguardanti l'integrazione di questi gruppi di persone otterranno parimenti, anziché due somme forfettarie, un'unica somma forfettaria dell'importo di 18 000 franchi per rifugiato riconosciuto.

6.2 Indennizzo delle spese supplementari per i MNA

Articolo 22 OAsi 2

Il capoverso 1 definisce il nuovo importo della somma forfettaria globale mensile. D'ora in poi comprende anche un contributo (ca. 36 franchi per giorno e MNA) ai costi supplementari sostenuti dai Cantoni per alloggiare e assistere i MNA. Questo contributo complementare è ripartito sulla somma forfettaria globale versata per tutte le persone del settore dell'asilo aventi diritto a un sovvenzionamento (cfr. deduzione matematica).

Il capoverso 1 va peraltro completato in quanto la somma forfettaria globale non si basa più unicamente su un determinato stato dell'indice nazionale dei prezzi al consumo, bensì anche sul numero di MNA a una data di riferimento ben precisa, ovvero sul rapporto di questo numero rispetto al numero complessivo di richiedenti l'asilo e di persone ammesse provvisoriamente senza permesso di dimora alla medesima data di riferimento.

Al capoverso 5 è definita l'entità della quota parte per le spese supplementari di alloggio e assistenza dei MNA, ripartita sulla somma forfettaria globale versata a tutte le persone del settore dell'asilo aventi diritto a un sussidio (cfr. deduzione matematica).

Il nuovo capoverso 6 contiene la formula d'indicizzazione per l'adeguamento annuale della quota parte per le spese supplementari di alloggio e assistenza dei MNA (data di riferimento: 31 ottobre, per analogia con l'adeguamento della somma forfettaria globale all'indice nazionale dei prezzi al consumo) basato sul rapporto del numero di MNA rispetto all'effettivo globale diviso per il 5,1 per cento (rapporto dei due effettivi al 31 ottobre 2017). In questo modo

sarà possibile, da un lato, tenere conto dell'evoluzione del numero di MNA, ovvero del rapporto del numero di MNA rispetto all'evoluzione dell'effettivo globale, e dall'altro, adeguare il contributo federale al bisogno effettivo dei Cantoni. Se la quota di MNA rispetto all'effettivo globale aumenta, anche i costi sostenuti dai Cantoni per l'alloggio e l'assistenza di queste persone aumenta conseguentemente. Il sussidio supplementare della Confederazione è adeguato conseguentemente in base all'indicizzazione prevista. Se invece la proporzione di MNA rispetto all'effettivo globale diminuisce, diminuiscono anche le spese effettive sostenute dai Cantoni, pertanto il contributo federale è adeguato verso il basso in base all'indicizzazione.

Articolo 26 OAsi 2

Gli adeguamenti dell'articolo 26 OAsi 2 riguardano il settore dei rifugiati. Sotto il profilo materiale sono analoghi agli adeguamenti dell'articolo 22 OAsi 2, pertanto rimandiamo alle spiegazioni qui sopra.

Disposizione transitoria

La disposizione transitoria precisa che già all'entrata in vigore della presente modifica la SEM adegua gli importi contenuti nell'articolo 22 capoversi 1, 5 e 6 e nell'articolo 26 capoversi 1, 5 e 6 allo stato dell'indice nazionale dei prezzi al consumo e alla quota di minorenni non accompagnati sul numero complessivo al 31 ottobre 2018.

Deduzione matematica dell'entità del contributo supplementare e ripartizione sulla somma forfettaria globale

Le tabelle seguenti indicano la deduzione matematica sia della somma forfettaria globale nel settore dell'asilo (somma forfettaria globale 1; tabella 1) sia della somma forfettaria globale nel settore dei rifugiati (somma forfettaria globale 2; tabella 2).

Somma forfettaria globale 1 (SFG1)

Somma forfettaria per minorenne non accompagnato e giorno	Importo nel 2018 in franchi	Importo dopo adeguamento in franchi	
Aiuto sociale (alloggio, sostegno, assistenza sanitaria)	40.88	100 % 42.90	100 % 42.90
Assistenza	9.00	100 % 57.10	75 % 42.83
Totale	49.88	100.00	85.73

Nuova somma forfettaria per minorenne non accompagnato e giorno (100 % spese aiuto sociale 75 % spese assistenza)			85.73
Differenza per minorenne non accompa- gnato e giorno	85.73 – 49.88		35.85
Sussidi complementari per anno in caso di 2283 minorenni non accompagnati	2283 x 35.85 x 365		29 873 626
Quota parte supplementare al mese ripar- tita sulla SFG1 in caso di effettivo di mino- renni non accompagnati pari a 2283 persone e di effettivo nel settore dell'asilo pari a 44 383 persone	29 873 626 : 44 383 : 12		56.09

Rapporto tra i due effettivi:

Effettivo globale nel settore dell'asilo al 31.10.2017	44 383 persone		
Effettivo minorenni non accompagnati al 31.10.2017	2283 persone	100 x 2283 : 44 383	5,1 %

Somma forfettaria globale 2 (SFG2)

Somma forfettaria per minorenne non accompagnato e giorno	Importo nel 2018 in franchi	Importo dopo adeguamento in franchi	
Aiuto sociale (alloggio, sostegno, assistenza sanitaria)	39.63	100 % 42.90	100 % 42.90
Assistenza	8.86	100 % 57.10	75 % 42.83
Totale	48.49	100.00	85.73

Nuova somma forfettaria per minorenne non accompagnato e giorno (100 % spese aiuto sociale 75 % spese assistenza)		85.73
Differenza per minorenne non accompa- gnato e giorno	85.73 – 48.49	37.24
Sussidi complementari per anno in caso di 138 minorenni non accompagnati	138 x 37.24 x 365	1 875 779
Quota parte supplementare al mese ripar- tita sulla SFG2 in caso di effettivo di mino- renni non accompagnati pari a 138 persone e di effettivo nel settore dei rifugiati pari a 27 891 persone	1 875 779 : 27 891 : 12	5.60

Rapporto tra i due effettivi:

Effettivo globale nel settore dei rifugiati al 31.10.2017	27 891 persone		
Effettivo minorenni non accompagnati al 31.10.2017	138 persone	100 x 138 : 27 891	0,5 %

* * *