



Promozione specifica dell'integrazione, compito di Confederazione e Cantoni negli anni 2022-2023

Documento di base del 30 ottobre 2020 relativo alla sottoscrizione di convenzioni di programma ai sensi dell'art. 20a LSu

Situazione iniziale

L'1 gennaio 2019 è entrata in vigore la legge sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI), nella quale la politica d'integrazione è espressamente definita come compito congiunto di Confederazione, Cantoni e Comuni. Stanti queste premesse e sulla scorta dei seguenti documenti:

- a) Rapporto e raccomandazioni della Conferenza tripartita sugli agglomerati (CTA) del 29 giugno 2009 concernente lo sviluppo della politica d'integrazione svizzera;
- b) Rapporto del Consiglio federale del 5 marzo 2010 concernente lo sviluppo della politica integrativa della Confederazione;
- c) Parere della Conferenza dei governi cantonali del 17 dicembre 2010 concernente lo sviluppo della politica d'integrazione svizzera;
- d) Rapporto del gruppo di coordinamento «Agenda Integrazione Svizzera» dell'1 marzo 2018, nello specifico Rapporto parziale Integrazione del 19 ottobre 2017,

il Consiglio federale e i governi cantonali dichiarano di attribuire alla politica d'integrazione un'importanza cruciale. Una buona integrazione degli stranieri contribuisce all'attuazione della coesione sociale e al futuro della Svizzera come piazza economica.

Pertanto il Consiglio federale e i governi cantonali riconoscono che la promozione dell'integrazione rientra tra i mandati dello Stato (art. 56 LStrI) e hanno concordato di potenziare congiuntamente la politica d'integrazione e di impostarla secondo le seguenti modalità:

1. Obiettivo della politica d'integrazione

Formano l'obiettivo della politica svizzera d'integrazione:

- a) il rafforzamento della coesione sociale sulla base dei valori sanciti dalla Costituzione federale;
- b) la promozione di un atteggiamento di rispetto e tolleranza reciproci nella popolazione residente autoctona e straniera;
- c) la garanzia di pari opportunità di partecipazione degli stranieri alla vita economica, sociale e culturale della Svizzera.

2. Principi fondamentali della politica d'integrazione

Al fine di raggiungere questi obiettivi, Confederazione e Cantoni stabiliscono di concerto di basare la propria politica d'integrazione su principi di base comuni. La politica d'integrazione di Confederazione e Cantoni si misura in base al perseguimento e all'attuazione a parità di condizioni dei seguenti quattro principi fondamentali (art. 53 cpv. 2 LStrI):

- a) **La politica svizzera d'integrazione crea i presupposti necessari per la realizzazione delle pari opportunità:**
le persone originarie del luogo e quelle immigrate sono membri della società con pari dignità e godono dei diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione federale. La tutela dalla discriminazione e dall'emarginazione è parte integrante e sostanziale della politica d'integrazione. Lo Stato garantisce che i servizi da esso erogati sono accessibili a tutte le persone.
- b) **La politica svizzera d'integrazione presuppone un certo grado di responsabilità personale:**
ogni persona residente in Svizzera rispetta la legge e l'ordine pubblico, persegue l'indipendenza finanziaria e tiene in debita considerazione la pluralità culturale del Paese e dei suoi abitanti. Ciò comporta un confronto attivo con la realtà sociale della Svizzera e il rispetto di tutti i componenti la società. Le persone che non si attengono a questo principio o che impediscono attivamente l'integrazione sono soggette a sanzioni.
- c) **La politica svizzera d'integrazione sfrutta le potenzialità:**
la politica d'integrazione individua, sfrutta e sviluppa con coerenza le potenzialità, capacità e competenze effettive delle singole persone. Essa considera la promozione dell'integrazione un investimento per il futuro di una società di stampo liberale. Ai fini della validità della sua impostazione è tributaria del contributo di tutte le persone.
- d) **La politica svizzera d'integrazione riconosce la diversità:**
lo Stato riconosce la diversità in quanto importante aspetto integrante e sostanziale della società. Si dota dunque di una politica d'integrazione flessibile, adatta alle diverse circostanze possibili, e si avvale al riguardo della cooperazione degli attori economici e politici e della popolazione migrante.

3. Orientamento della promozione dell'integrazione

- 3.1 La promozione dell'integrazione si realizza a livello locale, ossia primariamente per il tramite delle strutture ordinarie esistenti in cui si attua l'integrazione, ed è finanziata mediante i bilanci ordinari dei servizi competenti. Occorre menzionare in particolare le strutture ordinarie dei settori della prima infanzia, della scuola, della formazione professionale di base (incl. le offerte passerella), del mercato del lavoro, della sanità (incl. la promozione della salute e la prevenzione) nonché della sicurezza sociale.
- 3.2 Il trasferimento per motivi di lavoro è una delle principali cause di immigrazione in Svizzera. Ai datori di lavoro incombe una particolare responsabilità nell'ambito del processo d'integrazione, in quanto l'economia svizzera necessita dell'apporto di forza lavoro straniera. I responsabili politici dei settori del mondo del lavoro, della formazione e della migrazione/integrazione devono sensibilizzare conseguentemente le parti sociali.
- 3.3 La promozione specifica dell'integrazione agisce in modo complementare alle misure integrative delle strutture ordinarie. Lo fa seguendo due direttrici di fondo: da un lato, completando in maniera ottimale l'offerta delle strutture ordinarie, intende contribuire a supportare in modo mirato i migranti nel loro processo integrativo. Dall'altro le offerte in tema di promozione specifica dell'integrazione sono rivolte alle strutture ordinarie e le supportano nell'espletamento del loro mandato di promozione dell'integrazione, dedicando particolare attenzione alla qualità dei servizi erogati dalle istituzioni e del loro iter attuativo (art. 54 e 55 LStrl).
- 3.4 Sulla base delle potenzialità e delle esigenze dei migranti nonché delle offerte delle strutture ordinarie, i Cantoni determinano il fabbisogno di misure integrative in tema di promozione specifica dell'integrazione. Tutti gli ambiti della promozione specifica dell'integrazione vengono fatti confluire in un programma d'integrazione cantonale che indica quali sono i punti di interfaccia con le misure d'integrazione delle strutture ordinarie e con i programmi federali aventi una rilevanza per l'integrazione. Ciò richiede una stretta collaborazione con i Comuni e gli attori non statali.
- 3.5 L'impiego dei contributi della Confederazione per la promozione dell'integrazione è pianificato dai Cantoni nel quadro dei rispettivi programmi d'integrazione.

4. Programmi d'integrazione cantonali

- 4.1 Il fatto che il settore pubblico metta in atto misure sia per gli stranieri che per i cittadini svizzeri è pegno di una buona promozione dell'integrazione. Uno degli obiettivi centrali della promozione dell'integrazione è di supportare e sgravare autorità e istituzioni. Nei programmi d'integrazione cantonali tutti e tre i gruppi target sono tenuti in debita considerazione, il che rafforza la dimensione dell'integrazione quale compito dell'intera società (art. 53a LStrl, art. 6 OIntS).
- 4.2 La promozione specifica dell'integrazione nel quadro del PIC 2022-2023 poggia su tre pilastri:
 - a) Pilastro 1: Informazione e consulenza
 - b) Pilastro 2: Formazione e lavoro
 - c) Pilastro 3: Comunicazione e integrazione sociale
- 4.3 Il sostegno finanziario dei programmi cantonali d'integrazione da parte della Confederazione presuppone che i Cantoni perseguano gli obiettivi programmatici strategici qui descritti:

Ambiti di promozione	Obiettivi programmatici strategici
1° pilastro: Informazione e consulenza	
<u>Informazioni ai nuovi arrivati e fabbisogno in termini di promozione dell'integrazione</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Tutte le persone che giungono in Svizzera da un Paese estero con la prospettiva di rimanervi a lungo legalmente sono accolte nel nostro Paese nel quadro di un colloquio di benvenuto, durante il quale vengono informate in merito ai principali aspetti della vita locale e alle offerte disponibili a sostegno della loro integrazione. • Ai migranti con particolari bisogni in termini di integrazione sono offerte quanto prima, comunque entro un anno, idonee misure d'integrazione.¹ <p>Agenda Integrazione Svizzera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tutte le persone ammesse provvisoriamente (AP) e tutti i rifugiati riconosciuti (R) sono salutati nel quadro di un colloquio di benvenuto, durante il quale vengono informati in merito alla loro nuova situazione, ai loro diritti e obblighi e al processo integrativo. In questo contesto sono chiarite le aspettative reciproche per quanto riguarda il processo integrativo. • Le risorse di ogni AP/R vengono rilevate tenendo conto della situazione personale e familiare e dello stato di salute.
<u>Consulenza</u>	<ul style="list-style-type: none"> • I migranti sono informati e assistiti in ordine all'acquisizione di idonee competenze linguistiche, alla gestione della vita quotidiana e all'integrazione professionale e sociale. • Gli specialisti e le istituzioni delle strutture ordinarie e altri diretti interessati vengono informati, assistiti e dispongono di un affiancamento nella loro azione volta a rimuovere gli impedimenti all'integrazione, nei processi di apertura transculturale e nella predisposizione di misure destinate a specifici gruppi target. • La popolazione viene informata sulla specifica situazione degli stranieri, sugli obiettivi e i principi fondamentali della politica d'integrazione e sulle misure di promozione dell'integrazione. <p>Agenda Integrazione Svizzera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • AP e R beneficiano di una consulenza e di un accompagnamento individuale e professionale durante l'intero processo di prima integrazione a cura di un punto di contatto specializzato che opera in modo interdisciplinare.
<u>Tutela dalla discriminazione</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Le istituzioni delle strutture ordinarie e altri diretti inte-

¹ Le persone provenienti da Paesi UE/AELS non possono essere obbligate a partecipare a misure per l'integrazione.

	<p>ressati vengono informati e assistiti in ordine a questioni concernenti la tutela dalla discriminazione.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le persone discriminate a causa della loro origine o razza dispongono di una consulenza competente e di adeguato sostegno.
<p>2° pilastro: Formazione e lavoro</p>	
<p><u>Lingua</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Con riferimento a una delle lingue ufficiali del Paese, i migranti dispongono di offerte di apprendimento linguistico adeguate al fine di acquisire le conoscenze linguistiche necessarie a capire e farsi capire nella quotidianità e adeguate alla loro situazione lavorativa. <p>Agenda Integrazione Svizzera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tutte le AP e tutti i R potenzialmente in grado di lavorare dispongono delle conoscenze linguistiche orali e scritte necessarie a gestire in modo autonomo la quotidianità e ad accedere al mercato del lavoro nonché al sistema di formazione e formazione continua svizzero. • Anche le AP e i R con poche opportunità di accedere al mercato del lavoro dispongono di conoscenze linguistiche orali e di una certa dimestichezza con la lingua scritta che consentono loro di gestire la quotidianità in modo quanto più possibile autonomo. • Tutte le misure di promozione linguistica iniziano il prima possibile e sono estese anche ai richiedenti l'asilo oggetto di una procedura ampliata.
<p><u>Sostegno alla prima infanzia</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le famiglie migranti sono informate in merito alle offerte sanitarie, alle offerte di sostegno alle famiglie nonché alle offerte di promozione dell'integrazione e godono di pari opportunità d'accesso alle stesse. <p>Agenda Integrazione Svizzera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • I figli in tenera età di AP/R acquisiscono conoscenze linguistiche orali in una lingua nazionale prima ancora di accedere alla scuola per l'infanzia.
<p><u>Formazione e lavoro</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • I migranti che non hanno accesso alle offerte delle strutture ordinarie dispongono di un sostegno che li prepara alle offerte formative post-obbligatorie, in particolare a una formazione professionale (incl. le offerte passerella), oppure migliora la loro collocabilità. <p>Agenda Integrazione Svizzera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le AP e i R potenzialmente in grado di inserirsi nel mercato del lavoro dispongono di qualifiche che migliorano la loro collocabilità e la loro capacità di seguire una formazione e consentono loro di prendere parte alla vita economica.

3° pilastro: Comunicazione e integrazione sociale	
<u>Interpretariato e mediazione interculturali</u>	<ul style="list-style-type: none"> I migranti e i collaboratori delle strutture ordinarie dispongono, nel quadro di colloqui esigenti (p. es. contenuti complessi oppure molto personali, situazioni con conseguenze di vasta entità, ecc.), di un sostegno professionale in termini di mediazione al fine di ottenere servizi di qualità nel settore dell'interpretariato e della mediazione interculturale.
<u>Vivere assieme</u>	<ul style="list-style-type: none"> I migranti prendono parte alla vita sociale del vicinato, ossia nell'ambito del Comune, del quartiere e delle organizzazioni della società civile. <p>Agenda Integrazione Svizzera:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gli AP/R partecipano alla vita sociale del quartiere e del Comune e sono coinvolti in organizzazioni della società civile, conformemente ai loro interessi e capacità.

Tra gli obiettivi strategici dei programmi cantonali d'integrazione figurano anche gli obiettivi di efficacia convenuti dalla Confederazione e dai Cantoni per l'attuazione dell'Agenda Integrazione Svizzera:

- I. Le persone ammesse provvisoriamente e i rifugiati riconosciuti (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).
- II. L'80 per cento dei bambini rientranti nel settore dell'asilo è in grado, all'inizio della scuola dell'obbligo, di comunicare nella lingua parlata nel luogo di residenza.
- III. 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.
- IV. Sette anni dopo l'arrivo in Svizzera, il 50 per cento degli AP/R si è inserito in modo duraturo nel mercato del lavoro primario.
- V. 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.

5. Rapporto contrattuale

- 5.1 Ai sensi dell'articolo 46 capoversi 2 e 3 Cost., Confederazione e Cantoni possono stabilire di comune accordo che i Cantoni debbano raggiungere determinati obiettivi nell'attuazione del diritto federale e a questo scopo adottino programmi che la Confederazione si impegna a sostenere finanziariamente. La Confederazione lascia ai Cantoni la massima libertà d'impostazione possibile e tiene in debita considerazione le peculiarità dei vari Cantoni. A questo scopo la Confederazione stipula con ciascun Cantone – per l'ambito della promozione specifica dell'integrazione – una convenzione di programma ai sensi dell'articolo 20a della legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità (Legge sui sussidi, LSu, RS 616.1).

- 5.2 La convenzione di programma ha, di regola, validità quadriennale. La convenzione di programma per il PIC2^{bis} si estende su soli due anni. I motivi di questa durata ridotta del programma sono illustrati al capitolo 1 della circolare concernente il PIC2^{bis}.
- 5.3 La convenzione di programma stabilisce essenzialmente gli obiettivi programmatici strategici da perseguire congiuntamente. Tali obiettivi riguardano la strategia da adottare in ordine all'attuazione del diritto federale ma non si estendono alle modalità operative per il raggiungimento degli obiettivi concordati. La responsabilità operativa è riservata ai Cantoni.
- 5.4 Il reporting da parte dei Cantoni nei confronti della Confederazione è riferito agli obiettivi programmatici strategici e deve essere quanto più possibile semplice ed efficiente.
- 5.5 In generale, la convenzione di programma ai sensi della LSu si limita a disciplinare le ulteriori rilevanti modalità del rapporto contrattuale, nello specifico l'erogazione dei contributi federali, i dettagli della vigilanza finanziaria e, in caso di inadempimento o carenze nell'adempimento degli obiettivi programmatici strategici, l'eventuale rimborso dei contributi (art. 20a cpv. 1 e 2 LSu). Il programma d'integrazione cantonale costituisce parte integrante e sostanziale della convenzione programmatica.

6. Modalità di finanziamento

La Confederazione partecipa all'attuazione dei programmi d'integrazione cantonali corrispondendo contributi nel quadro del credito per la promozione dell'integrazione conformemente all'articolo 58 capoverso 3 LStrl e versando somme forfettarie a favore dell'integrazione conformemente all'articolo 58 capoverso 2 LStrl.

a) Contributi ai sensi dell'articolo 58 capoverso 3 LStrl (credito per la promozione dell'integrazione, «ambito degli stranieri»)

- 6.1 La Confederazione e i Cantoni contribuiscono, ai sensi dell'articolo 58 capoverso 3 LStrl, in ragione di 32 milioni di franchi ciascuno ai programmi d'integrazione cantonali. L'entità delle risorse messe a disposizione dalla Confederazione è legata alla condizione necessaria in base a cui anche il Cantone investa risorse corrispondenti nel quadro del relativo PIC.

Il versamento dei contributi della Confederazione presuppone la previa approvazione dei pertinenti crediti a preventivo da parte del Parlamento.

Il Cantone (inclusi i Comuni) impiega per il programma proprie risorse finanziarie in misura almeno pari all'ammontare del contributo federale previa approvazione dei relativi crediti a preventivo da parte del Parlamento cantonale.

- 6.2 Per garantire un'offerta di base indipendente dalle dimensioni del Cantone, il 10 per cento dei contributi federali annuali è erogato ai Cantoni ai sensi del punto 6.1 a titolo di contributo di base, ripartito in parti uguali tra i 26 Cantoni.
- 6.3 I restanti contributi federali annuali di cui al punto 6.1 sono erogati ai Cantoni in funzione di specifici indicatori oggettivi relativi al fabbisogno (tetto alla spesa). Gli indicatori sono rappresentati dalla consistenza della popolazione residente permanente e dal numero di immigrati residenti permanenti. Gli indicatori sono ponderati secondo il rapporto 1:2. Il tetto alla spesa cantonale per la durata del PIC è calcolato in base alla media dei quattro anni antecedenti.
- 6.4 Ogni Cantone (inclusi i Comuni) impiega per la promozione specifica dell'integrazione risorse finanziarie proprie in misura minima pari all'ammontare dei contributi federali

che spettano al Cantone stesso in virtù dei punti 6.2 e 6.3. Il coefficiente di ripartizione dei costi tra Cantoni e Comuni è stabilito a livello intracantonale tenendo conto dell'articolo 20a capoverso 3 LSu.

- 6.5 Il Cantone concretizza gli obiettivi strategici del programma mediante obiettivi di prestazione o di efficacia che vengono definiti nella convenzione di programma e servono alla verifica del raggiungimento degli obiettivi strategici del programma. In questo modo è garantita la qualità sul lungo periodo.

b) Contributi provenienti dalla somma forfettaria a favore dell'integrazione conformemente all'art. 58 cpv. 2 LStrl («settore dell'asilo e dei rifugiati»)

- 6.6 Conformemente all'articolo 58 capoverso 2 LStrl in combinato disposto con gli articoli 87 LStr e 88-89 LAsi, i Cantoni hanno diritto per legge al versamento da parte della Confederazione di un'unica somma forfettaria a favore dell'integrazione. Il versamento della somma forfettaria a favore dell'integrazione è vincolato all'attuazione degli obiettivi dell'Agenda Integrazione Svizzera adottati congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni (art. 15 cpv. 3 OIntS in combinato disposto con l'articolo 14a OIntS).

c) Impiego dei contributi federali

- 6.7 I contributi federali di cui al punto 6 lett. a) e lett. b) sono destinati esclusivamente alla promozione specifica dell'integrazione e vanno impiegati solo a tale scopo. Stante la responsabilità operativa dei Cantoni nel raggiungimento degli obiettivi programmatici strategici, essi sono lasciati liberi nel determinare l'impiego dei fondi ai fini della convenzione di programma stipulata.

- 6.8 I costi per il personale sostenuti in sede di attuazione delle iniziative sia internamente sia esternamente alle strutture amministrative per il raggiungimento di obiettivi programmatici strategici (di cui ai punti 4.3) e che non riguardino compiti amministrativi sovrani nel settore dell'integrazione, sono computabili tra gli investimenti nel programma d'integrazione cantonale.

d) Rimborso

- 6.9 Se il Cantone non adempie o adempie in modo lacunoso gli obiettivi convenuti e se non sono possibili perfezionamenti successivi né sussistono motivi scusabili, la Confederazione può esigere il rimborso dei contributi versati conformemente all'articolo 58 capoversi 2-3 LStrl. Occorre tenere conto delle modalità di finanziamento (punto 6.4).

e) Modalità di transizione PIC 2018-2021 – PIC 2022-2023

- 6.10 Il riporto di importi residui conformemente all'articolo 58 capoversi 2 e 3 LStrl provenienti dal PIC 2018-2021 al PIC 2022-2023 va documentato separatamente e debitamente motivato. Questi importi residui devono essere impiegati a scopo vincolato entro la fine del 2023. Gli importi residui non utilizzati vanno rimborsati (art. 19 OIntS).