

Verifica dell'impiego della somma forfettaria per l'integrazione stanziata dalla Confederazione a favore di stranieri ammessi a titolo provvisorio e rifugiati

Segreteria di Stato della migrazione

L'essenziale in breve

Ogni anno la Confederazione investe più di 80 milioni di franchi svizzeri a favore dell'integrazione di persone con procedura d'asilo conclusa¹. Nel 2018 la Confederazione e i Cantoni hanno adottato un approccio comune per soddisfare gli interventi parlamentari e le altre osservazioni in merito all'insufficienza di fondi federali. Tale strategia, denominata «Agenda Integrazione Svizzera», prevede un aumento della somma forfettaria per l'integrazione pagata dalla Confederazione per ogni decisione di ammissione provvisoria o d'asilo, da 6000 a 18 000 franchi. Dal 2019 i mezzi finanziari federali potrebbero così aumentare di 132 milioni, per un totale di oltre 210 milioni di franchi all'anno.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato l'impiego delle somme forfettarie per l'integrazione, analizzandolo sotto il profilo della trasparenza, della conformità, dell'economicità e dell'efficacia degli strumenti di misurazione del raggiungimento degli obiettivi. La verifica è avvenuta soprattutto nei Cantoni di Argovia e di Friburgo, ritenuti dal CDF rappresentativi della diversità delle organizzazioni e degli approcci cantonali. In entrambi i Cantoni è stata selezionata una trentina di singoli casi rappresentativi del pubblico dei destinatari per poi sottoporla a verifica.

I risultati delle verifiche sono positivi. I fondi destinati a incentivare l'integrazione sono impiegati in modo trasparente ed efficiente. In quasi tutti i casi, i due Cantoni summenzionati garantiscono la corrispondenza tra i bisogni specifici delle persone con procedura d'asilo conclusa e le misure d'integrazione. Dal 2018, obiettivi chiari e pertinenti in relazione agli indicatori riportati nei loro programmi d'integrazione cantonali (PIC) assicurano l'attenzione agli aspetti quantitativi e qualitativi delle iniziative adottate nei Cantoni.

Una distinzione chiara e misure d'integrazione condivise come fattori chiave

L'integrazione della popolazione con procedura d'asilo conclusa avviene innanzitutto attraverso la formazione prescolastica e scolastica nonché mediante le istituzioni di sicurezza sociale. Se queste strutture non sono accessibili oppure esistono solo in parte, la promozione dell'integrazione a livello federale, cantonale e comunale mira a colmare tali lacune. Per preparare alla formazione professionale, l'Agenda Integrazione Svizzera introduce criteri di distinzione insieme a misure specifiche finanziate attraverso la somma forfettaria per l'integrazione stanziata dalla Confederazione. Il CDF rileva che temi importanti quali le misure di adeguamento dell'assicurazione contro l'invalidità (AI) o il riconoscimento dei diplomi non sono trattati dall'Agenda.

¹ In questa nozione sono inclusi le persone ammesse provvisoriamente, i rifugiati ammessi provvisoriamente nonché i rifugiati riconosciuti. L'importo di 80 milioni non comprende le uscite ordinarie dei Cantoni e dei Comuni per la scuola dell'obbligo, per la preparazione alla formazione professionale e per l'aiuto sociale, le quali corrispondono a un valore complessivo stimato pari a 162 milioni.

Nell'ambito dell'asilo e dell'integrazione, le organizzazioni cantonali sono molto diverse. L'economicità e l'efficacia degli strumenti d'integrazione dipendono innanzitutto da una visione condivisa degli enti pubblici e dei membri della società civile. A tale riguardo, il CDF ha identificato degli esempi positivi di sinergie, tra cui: la custodia di bambini piccoli da parte di altri rifugiati (programma Mc Phee nel Cantone di Friburgo) o il sostegno da parte di pensionati nei confronti di giovani adulti che hanno trovato un posto di apprendistato nel quadro di un programma di accesso al mondo del lavoro nel settore dell'edilizia (Comune di Baden).

Organizzazioni efficienti e misure adeguate nella maggior parte dei casi

L'economicità dei dispositivi d'integrazione si basa su bandi di concorso e su un controllo serrato e regolare delle basi per il calcolo dei costi delle specifiche misure d'integrazione. Il Cantone di Argovia si distingue per un'attuazione sistematica e regolare delle procedure libere dei bandi di concorso. Il Cantone di Friburgo ha fatto ricorso a tali procedure soltanto parzialmente, tuttavia garantisce un controllo regolare delle uscite a favore dell'integrazione del quadro del preventivo annuale. Il CDF evidenzia il buon impiego della somma forfettaria per l'integrazione in questi Cantoni.

L'analisi delle misure d'integrazione e dei dossier individuali porta a ritenere adeguati i dispositivi rispetto ai bisogni collettivi e individuali della maggior parte delle persone con procedura d'asilo conclusa. Al termine del primo programma d'integrazione cantonale 2014–2017 (PIC 1), l'offerta relativa alle misure d'integrazione risulta completa ed equilibrata.

Il CDF ha individuato tre ambiti con elevato potenziale di miglioramento: l'accesso a misure d'integrazione professionale adeguate nel quadro o al di fuori delle prestazioni dell'AI per i migranti bisognosi di assistenza psichiatrica; l'organizzazione di corsi intensivi di lingua che integrano la custodia di bambini piccoli; l'apprendimento (continuo) della lingua per i migranti attivi nel mondo del lavoro.

Condizioni quadro e vigilanza a livello federale da migliorare

Il CDF ha evidenziato aspetti da migliorare sia nei Cantoni interessati, sia a livello del dispositivo federale d'integrazione nonché a livello di vigilanza esercitata dalla Segreteria di Stato della migrazione (SEM) sui Cantoni. Il presente rapporto riassume cinque raccomandazioni all'attenzione della SEM, inquadrare in due pacchetti di misure.

Il primo pacchetto di misure verte sulle condizioni quadro delle misure d'integrazione. Il CDF ha constatato la mancanza di una chiara distinzione tra la somma forfettaria per l'integrazione e le altre fonti di finanziamento e chiede alla SEM di fornire precisazioni al riguardo e di comunicarle ai Cantoni. Tenuto conto dell'aumento della dotazione della somma forfettaria per l'integrazione a partire dal 2019, il CDF invita la SEM a consentire un impiego più ampio di quest'ultima per finanziare le attività di consulenza e di assistenza dei Cantoni e dei Comuni. Un'altra raccomandazione del CDF tratta la necessità di estendere l'offerta di misure d'integrazione ai migranti esposti a pressioni psichiche. La sua attuazione coinvolge in prima linea l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) e il coordinamento interistituzionale tra la Confederazione e i Cantoni.

Il secondo pacchetto di misure si concentra sul dispositivo di vigilanza federale. Il CDF sottolinea il carattere ancora frammentario dell'informazione concernente i dossier individuali d'integrazione in un Cantone come Argovia, nel quale la gestione di questi ultimi compete parzialmente ai Comuni. Per migliorare la qualità della sua vigilanza tenendo

conto dell'Agenda Integrazione, la SEM dovrebbe sviluppare degli indicatori, partendo dai dati a disposizione, riguardanti l'evoluzione del tasso di attività lucrativa per Cantone o del reddito medio secondo il settore di attività, nonché un monitoraggio volto a verificare il raggiungimento degli obiettivi in ogni Cantone.

Testo originale in tedesco