



7 novembre 2017

Revisione totale dell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri

Commento esplicativo

Entrata in vigore della modifica della
legge federale del 16 dicembre 2005
sugli stranieri (13.030; Integrazione)

Compendio

Il 16 dicembre 2016 l'Assemblea federale ha adottato la modifica della legge federale sugli stranieri (LStr; RS 142.20) per migliorare l'integrazione (13.030; Integrazione). L'attuazione della modifica di legge è stata suddivisa in due pacchetti. Il primo pacchetto, che entrerà verosimilmente in vigore all'inizio del 2018, verte essenzialmente sull'abolizione del contributo speciale sul reddito per le persone rientranti nel settore dell'asilo nonché su un adeguamento tecnico riguardante il finanziamento della somma forfettaria globale. La procedura di consultazione sulle necessarie modifiche di ordinanza si è svolta dal 26 aprile al 16 agosto 2017.

Il secondo pacchetto, che entrerà verosimilmente in vigore nell'estate 2018, abbraccia le rimanenti modifiche della LStr, tra cui la modifica del titolo in «Legge federale sugli stranieri e sull'integrazione» (LStrI). Le modifiche del secondo pacchetto interessano l'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA; RS 142.201) e l'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS; RS 142.205). L'OASA definisce più da vicino i requisiti in materia d'integrazione degli stranieri, mentre l'OIntS disciplina in primo luogo la promozione dell'integrazione.

Le proposte modifiche dell'OASA prevedono misure del diritto in materia di stranieri per quei casi in cui sia constatato un fabbisogno integrativo. Sono definiti più da vicino i criteri per misurare il grado d'integrazione, di cui le autorità preposte alla migrazione devono tenere conto nelle loro decisioni inerenti il diritto in materia di stranieri. Le competenze linguistiche richieste in vista del rilascio e della proroga di un permesso sono definite dettagliatamente sulla base di un modello graduale: i requisiti d'integrazione sono tanto più elevati quanto più estesi sono i diritti conferiti dallo statuto giuridico auspicato. Infine sono definite concretamente anche le misure già decise per il caso in cui uno straniero non mostri di voler contribuire in maniera responsabile alla propria integrazione.

L'OIntS è sottoposta a revisione totale. La necessità di questa riforma è scaturita dalle modifiche apportate gli anni scorsi e dagli adeguamenti resi necessari dalle modifiche di legge. Diverse disposizioni dell'OIntS sono inoltre codificate a livello di legge.

L'OIntS interamente riveduta riprende in ampia misura le disposizioni vigenti. Le modifiche di legge prevedono ora espressamente l'obbligo per i Cantoni di provvedere a fornire la prima informazione ai nuovi arrivati in Svizzera. L'OIntS definisce i contenuti di fondo della prima informazione nonché pertinenti direttive attuative. Occorre inoltre disciplinare la ripartizione dei compiti all'interno dell'Amministrazione federale e dei Cantoni, la garanzia e lo sviluppo della qualità nonché la designazione delle categorie interessate dalla promozione dell'integrazione.

Indice

1	Situazione iniziale	4
2	Punti essenziali del progetto	4
3	Ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione.....	5
4	Commenti generali alla revisione totale	5
5	Commento alle singole disposizioni	6
	Capitolo 1: Disposizioni generali	6
	Art. 1 Oggetto.....	6
	Art. 2 Principi della promozione dell'integrazione	6
	Capitolo 2: Compiti della Confederazione e dei Cantoni.....	7
	Art. 3 Promozione dell'integrazione da parte della Confederazione.....	7
	Art. 4 Promozione dell'integrazione da parte dei Cantoni	8
	Art. 5 Coordinamento tra Confederazione e Cantoni.....	8
	Art. 6 Qualità delle misure integrative	8
	Art. 7 Rapporto, monitoraggio e valutazione	9
	Art. 8 Prima informazione e fabbisogno integrativo	10
	Art. 9 Notifica dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente in cerca di un impiego	10
	Capitolo 3: Requisiti d'integrazione per gli stranieri	11
	Art. 10 Obbligo di partecipare a misure d'integrazione	11
	Capitolo 4: Contributi finanziari per promuovere l'integrazione	11
	Art. 11 Concessione dei contributi	11
	Art. 12 Somma forfettaria a favore dell'integrazione.....	12
	Art. 13 Altri contributi a favore dei programmi cantonali d'integrazione.....	13
	Art. 14 Categorie interessate	13
	Art. 15 Settori da promuovere.....	14
	Art. 16 Presentazione ed esame delle domande.....	15
	Art. 17 Decisione e modalità del versamento.....	15
	Art. 18 Rimborso dei contributi finanziari della Confederazione.....	15
	Art. 19 Programmi cantonali d'integrazione	15
	Art. 20 Spese sussidiabili	15
	Art. 21 Rapporto e controllo.....	16
	Art. 22 Programmi e progetti	16
	Capitolo 5: Commissione	16
	Art. 23-30.....	16

1 Situazione iniziale

Il 16 dicembre 2016 l'Assemblea federale ha adottato due progetti di modifica della legge federale sugli stranieri (LStr; RS 142.20; FF 2016 7955; FF 2016 7937).

Il primo progetto riguarda l'attuazione dell'articolo 121a Cost. (16.027; Regolazione dell'immigrazione). La procedura di consultazione sulle disposizioni esecutive si è svolta dal 28 giugno al 6 settembre 2017.

Il secondo progetto riguarda le disposizioni per migliorare l'integrazione (13.030; Integrazione). Con le nuove disposizioni ci si propone di attuare in maniera ancora più incisiva il principio del «promuovere ed esigere». La LStr ottiene peraltro un nuovo titolo, ossia «Legge federale sugli stranieri e sull'integrazione (LStrl).

L'attuazione delle nuove disposizioni sull'integrazione è stata suddivisa in due pacchetti.

Il *primo pacchetto*, che entrerà verosimilmente in vigore all'inizio del 2018, verte essenzialmente sull'abolizione del contributo speciale sul reddito per le persone rientranti nel settore dell'asilo nonché su un adeguamento tecnico riguardante il finanziamento della somma forfettaria globale. La relativa procedura di consultazione si è svolta dal 26 aprile 2017 al 16 agosto 2017.

Il *secondo pacchetto*, che entrerà verosimilmente in vigore nell'estate 2018, abbraccia le rimanenti modifiche di legge. Le modifiche del secondo pacchetto interessano l'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA; RS 142.201) e l'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS; RS 142.205). L'OASA definisce più da vicino i requisiti in materia d'integrazione degli stranieri («esigere»), mentre l'OIntS disciplina in primo luogo la promozione dell'integrazione da parte della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni («promuovere»).

2 Punti essenziali del progetto

L'OIntS è sottoposta a una revisione totale. Entrata in vigore il 1° ottobre 2000, l'OIntS nel 2007 è stata riveduta integralmente una prima volta; il nuovo testo è poi entrato in vigore il 1° gennaio 2008 insieme alla nuova legge sugli stranieri. La necessità di un'ulteriore revisione totale scaturisce dalle modifiche all'ordinanza introdotte negli ultimi anni e dai necessari adeguamenti ai cambiamenti della legge. Varie disposizioni finora contenute nell'OIntS in futuro saranno inoltre disciplinate a livello di legge: si tratta degli articoli 3 (considerazione del grado d'integrazione, nuovo art. 96 cpv. 1 nLStrl), 4 (contributo degli stranieri all'integrazione, nuovo art. 58a nLStrl), 5 (accordo d'integrazione, nuovo art. 58b nLStrl), 7 (attività di consulenza o insegnamento, nuovo art. 26a nLStrl) e 8 (coordinamento e scambio d'informazioni, nuovo art. 56 nLStrl).

L'OIntS completamente riveduta riprende in larga misura il contenuto delle disposizioni previgenti in materia di contributi finanziari della Confederazione (settori da promuovere, strumenti di promozione, presentazione ed esame delle domande, versamento). Le norme relative alla Commissione federale della migrazione (CFM) sono rimaste invariate.

Un nuovo fabbisogno di regolamentazione sussiste in merito alla ripartizione dei compiti all'interno dell'Amministrazione federale e tra le autorità cantonali competenti per l'integrazione (art. 56 nLStrl). Inoltre la nLStrl prevede ora espressamente che siano i Cantoni a dover fornire le prime informazioni ai nuovi arrivati in Svizzera (art. 57 nLStrl). I contenuti fondamentali di questa prima informazione e i relativi principi di attuazione sono disciplinati nella nOIntS. È altresì emersa la necessità di regolamentare la garanzia e lo sviluppo

della qualità in materia di promozione dell'integrazione (art. 56 cpv. 5 nLStrl). La Segreteria di Stato della migrazione (SEM) stabilisce i rispettivi criteri in collaborazione con i Cantoni. Vengono anche definite ex novo le categorie interessate dalle misure specifiche di integrazione: ne fanno parte ad esempio le persone che all'entrata in Svizzera erano adolescenti o giovani adulti e le famiglie con bambini in età prescolastica e scolastica (art. 53a nLStrl).

3 Ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione

Le presenti disposizioni esecutive non avranno ulteriori ripercussioni finanziarie nel settore della promozione dell'integrazione.

Nel messaggio concernente il Preventivo 2018, il Consiglio federale propone all'Assemblea federale un nuovo credito d'impegno pari a 168,2 milioni di franchi per il periodo 2018-2021 dei programmi cantonali d'integrazione (PIC). Esso prevede un versamento annuo ai Cantoni pari a 32,4 milioni di franchi per l'attuazione dei PIC. A ciò si aggiungono i contributi nel quadro della somma forfettaria a favore dell'integrazione, parimenti versati nel quadro dei PIC.

Come in passato, la stipulazione di accordi d'integrazione spetta alle autorità cantonali competenti. Il ricorso a questi accordi è opportuno e garantisce buoni risultati solo quando la loro applicazione va di pari passo con un accompagnamento intensivo delle persone coinvolte. Ne consegue un fabbisogno aggiuntivo di risorse, che però non può essere quantificato. Le nuove disposizioni in materia di requisiti d'integrazione non comportano spese supplementari dirette.

4 Commenti generali alla revisione totale

La OIntS totalmente riveduta è strutturata nel modo seguente:

Capitolo 1: Disposizioni generali

Le relative norme riprendono in larga misura le disposizioni attuali.

Capitolo 2: Compiti della Confederazione e dei Cantoni

In seguito alle modifiche introdotte, le disposizioni di questo capitolo definiscono in modo più vincolante i compiti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni in materia di integrazione. Vengono regolamentate da un lato le mansioni di tutte le autorità con compiti rilevanti per l'integrazione, e dall'altro, come nelle norme previgenti, quelle delle autorità cantonali preposte alla promozione dell'integrazione. La promozione dell'integrazione è un compito trasversale: il Consiglio federale e i Cantoni definiscono la politica d'integrazione nei rispettivi settori di competenza.

Capitolo 3: Requisiti d'integrazione per gli stranieri

Le modifiche di legge rispondono a un duplice principio: da un lato si intende promuovere e sostenere l'integrazione, e dall'altro disciplinare in modo più vincolante la responsabilità individuale e i doveri relativi all'integrazione nel diritto in materia di stranieri. Questo secondo aspetto è regolamentato in maniera più dettagliata principalmente nell'ordinanza del 24 ottobre 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, RS 142.201). Una stretta collaborazione tra i servizi competenti per la promozione dell'integrazione e le autorità preposte alla migrazione è fondamentale, in particolare anche nell'ottica delle nuove disposizioni di legge (art. 55a nLStrl, bisogno d'integrazione particolare; art. 57 nLStrl, prime informazioni).

Capitolo 4: Contributi finanziari per promuovere l'integrazione

Questo capitolo regola in modo più sistematico gli strumenti esistenti della Confederazione per la promozione specifica dell'integrazione. La sezione 1 concerne i contributi finanziari messi a disposizione dalla Confederazione, i settori da promuovere e i relativi strumenti, le categorie interessate, la presentazione ed esame delle domande e il versamento. La sezione 2 stabilisce invece le condizioni quadro per i PIC, mentre la sezione 3 quelle per i programmi e progetti d'importanza nazionale.

Capitolo 5: Commissione

Il ruolo e i compiti della Commissione federale della migrazione (CFM) sono rimasti invariati. Sulla base di una convenzione con la SEM, la Commissione può svolgere e coordinare programmi e progetti o indagini scientifiche d'importanza nazionale.

5 Commento alle singole disposizioni

Capitolo 1: Disposizioni generali

Art. 1 Oggetto

Sotto il profilo dei contenuti, questo articolo coincide con l'attuale articolo 1 OIntS. L'oggetto dell'ordinanza è tuttavia precisato più in dettaglio tenendo conto della modifica della legge.

Art. 2 Principi della promozione dell'integrazione *(art. 53 e 54 nLStrl)*

Questa disposizione corrisponde in larga misura al vigente articolo 2 capoverso 3 OIntS. In linea di principio, le strutture ordinarie sociali e statali devono essere accessibili a tutti. In base all'articolo 54 nLStrl, le strutture ordinarie comprendono importanti misure e istituzioni tra cui in particolare la scuola, le offerte formative, il mondo del lavoro, la sanità pubblica, la socialità (sicurezza sociale e aiuto sociale), lo sviluppo dei quartieri nonché i media, lo sport e la cultura. Anche le parti sociali e il mondo associativo esercitano un ruolo in quest'ambito (cfr. art. 53 cpv. 4 nLStrl).

Capoverso 1

La promozione dell'integrazione nel quadro delle strutture ordinarie da parte delle autorità pubbliche avviene in base ai loro compiti legali e alle possibilità delle offerte esistenti proposte dai servizi competenti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. Queste offerte vanno in linea di principio finanziate con le risorse del bilancio ordinario a disposizione di tali servizi (vedi messaggio dell'8 marzo 2013¹ concernente la modifica della legge federale sugli stranieri [Integrazione]).

Capoverso 2

La promozione complementare (cosiddetta specifica) dell'integrazione intende aiutare gli stranieri a soddisfare i presupposti e i requisiti necessari per avere accesso alle strutture ordinarie esistenti. Le misure specifiche possono anche offrire un sostegno alle strutture ordinarie affinché esse siano in grado di adempiere meglio al loro compito fondamentale e di aprirsi agli immigrati (cfr. anche commento all'art. 21).

¹ FF 2013 2069

Capoverso 3

Dal 2014 i PIC costituiscono un collaudato strumento della Confederazione e dei Cantoni per la pianificazione strategica e l'attuazione delle misure specifiche di promozione dell'integrazione e per la loro collaborazione con le strutture ordinarie. In essi sono definiti gli obiettivi strategici della promozione specifica dell'integrazione nonché i contributi finanziari della Confederazione e dei Cantoni (cfr. anche commento all'art. 4).

Capitolo 2: Compiti della Confederazione e dei Cantoni

Art. 3 Promozione dell'integrazione da parte della Confederazione (art. 53, 54 e 56 cpv. 1 e 2 nLStrl)

In base all'articolo 56 capoverso 1 nLStrl, i servizi federali sono tenuti ad adottare provvedimenti miranti a promuovere l'integrazione e a proteggere contro la discriminazione. Come già in precedenza (art. 57 LStr), il coordinamento in quest'ambito spetta alla SEM (art. 56 cpv. 2 nLStrl).

Nel 2007 il Consiglio federale ha adottato un vasto piano di misure (Rapporto «Misure d'integrazione» 2007 del 30 giugno 2007²), contenente 46 provvedimenti di 13 servizi federali, che ha contribuito alla sensibilizzazione e alla collaborazione nell'ambito della promozione dell'integrazione. In seguito vari organi federali nel quadro del loro mandato legale hanno attuato apposite misure, ad esempio negli ambiti dello sport dei giovani e degli adulti o della sanità (continuazione della strategia «Migrazione e salute»).

Contestualmente alle modifiche di legge, sono state introdotte nuove disposizioni che prevedono esplicitamente l'obbligo di promuovere l'integrazione anche in altre importanti leggi federali, tra cui la legge del 13 dicembre 2002 sulla formazione professionale (LFPr; RS 412.10), la legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700), la legge del 19 giugno 1959 su l'assicurazione per l'invalidità (LAI; RS 831.20) e la legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI; RS 837.0).

In questo modo è garantito che oggi nei progetti importanti le esigenze in materia di integrazione degli stranieri siano tenute in debita considerazione. La SEM partecipa agli organi esistenti che assumono un ruolo rilevante nel campo dell'integrazione, come ad esempio i comitati nazionali della collaborazione interistituzionale (CII)³. Nella situazione odierna, un vasto programma di misure per definire e implementare la politica di integrazione a livello federale dunque non appare più necessario; l'obiettivo è piuttosto di proseguire la collaudata collaborazione tra gli organi federali sulla base del nuovo diritto e di ottimizzarla in modo puntuale. In caso di misure di portata politica e finanziaria considerevole, i servizi federali coinvolgono la SEM.

² Disponibile sotto: www.sem.admin.ch > Pubblicazioni & servizi > Rapporti-Integrazione > Rapporti e studi tematici > Rapporti sulla politica integrativa della Confederazione (stato 19.10.2017).

³ La SEM partecipa a questi comitati dal 2010 (www.iiz.ch). Con la decisione del 29 marzo 2017 dei capi del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), del Dipartimento federale dell'interno (DFI) e del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), la CII nazionale è stata rafforzata e professionalizzata.

Art. 4 Promozione dell'integrazione da parte dei Cantoni
(art. 53 cpv. 4, 54 e 56 cpv. 4 nLStrl)

Capoverso 1

Con le modifiche di legge, è stato esplicitamente sancito l'obbligo per i Cantoni di adottare provvedimenti miranti a promuovere l'integrazione nei settori di loro competenza. Dal 2014 i PIC si sono dimostrati un valido strumento per la pianificazione strategica e l'attuazione della promozione specifica dell'integrazione e per la collaborazione con le strutture ordinarie.

Capoverso 2

Nella messa in atto della promozione specifica dell'integrazione, i servizi competenti (di regola i servizi che fungono da interlocutori della SEM per le questioni inerenti all'integrazione) collaborano a stretto contatto con le strutture cantonali e comunali. Analogamente alle disposizioni sulla collaborazione interistituzionale in altri ambiti (cfr. art. 85f LADI, art. 68^{bis} LAI), nel capoverso 2 i rispettivi ambiti sono esplicitamente menzionati. Va assicurata in particolare la cooperazione tra i servizi competenti per la promozione specifica dell'integrazione (servizi che fungono da interlocutori per le questioni inerenti all'integrazione) e le autorità preposte alla migrazione (cfr. commento all'art. 8).

Art. 5 Coordinamento tra Confederazione e Cantoni
(art. 56 cpv. 4 nLStrl)

Il capoverso 1 corrisponde all'attuale articolo 9 capoverso 1 OIntS. Oggi la collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni è assicurata mediante i PIC e il gruppo d'accompagnamento PIC, istituito dalla SEM e dalla Conferenza dei Governi cantonali. Lo scambio di esperienze ha luogo nel quadro della Conferenza svizzera dei delegati comunali, regionali e cantonali all'integrazione degli stranieri (CDI), a cui la SEM partecipa in qualità di membro senza diritto di voto.

Il capoverso 2 corrisponde nella sostanza al vigente articolo 9 capoverso 2 OIntS, ma è più conciso: per ragioni di sistematica giuridica, gli aspetti regolamentati nel suddetto articolo 9 capoverso 2 figurano ora in parte negli articoli 8 e 21. L'esperienza ha dimostrato che la collaborazione tra i diversi servizi coinvolti è determinante per l'efficacia della promozione dell'integrazione; l'organizzazione in materia spetta ai Cantoni. I servizi cantonali competenti per le questioni inerenti all'integrazione coordinano la promozione dell'integrazione per tutte le categorie interessate. In virtù della loro sovranità organizzativa, i Cantoni sono liberi di disciplinare le competenze in materia di promozione dell'integrazione. Oggi il coordinamento in quest'ambito è di norma assicurato dai servizi che fungono da interlocutori per le questioni inerenti all'integrazione designati dai Cantoni. Tali servizi provvedono alla necessaria sintonia con il coordinamento dell'asilo.

Art. 6 Qualità delle misure integrative
(art. 56 cpv. 5 nLStrl)

Quale novità, l'articolo 56 capoverso 5 nLStrl attribuisce alla SEM il compito di garantire la qualità delle misure integrative, che influisce in misura sostanziale sull'efficacia della promozione dell'integrazione. Oggi sono ad esempio disponibili criteri di qualità per quanto concerne la promozione delle competenze linguistiche da parte della Confederazione («fide | Français, Italiano, Deutsch in Svizzera – imparare, insegnare, valutare») o l'interpretariato interculturale (standard stabiliti dall'associazione INTERPRET).

Capoverso 1

La SEM deve fissare i criteri per la garanzia e lo sviluppo della qualità in collaborazione con i Cantoni. In questo modo, tale nuova competenza della Confederazione trova comunque un limite nella cooperazione federalista: i relativi criteri sono infatti fissati e attuati congiuntamente dalla SEM e dai Cantoni.

Indipendentemente dalle due revisioni della LStr adottate il 16 dicembre 2016 (FF 2016 7955; FF 2016 7937) è prevista un'ulteriore revisione della LStr (norme procedurali e sistemi informativi). La relativa procedura di consultazione si è svolta dal 22 giugno al 13 ottobre 2016. La disposizione proposta nell'avamprogetto relativa alla garanzia della qualità negli ambiti della promozione specifica dell'integrazione ha suscitato pareri contrastanti. I Cantoni temono che questa nuova norma non sia in sintonia con lo spirito dei PIC e che di conseguenza non prenda in considerazione le specificità cantonali. Di queste preoccupazioni si è tenuto conto in parte anche nel quadro delle presenti disposizioni esecutive.

Capoverso 2

Le strutture ordinarie vanno coinvolte nella misura del possibile nella garanzia e nello sviluppo della qualità. Il comitato nazionale di pilotaggio della collaborazione interistituzionale (CII) ha pertanto deciso di procedere a un monitoraggio congiunto dell'implementazione dei diversi aspetti del sistema di promozione linguistica «fide | Français, Italiano, Deutsch in Svizzera – imparare, insegnare, valutare» e del previsto passaporto delle lingue.

Art. 7 Rapporto, monitoraggio e valutazione (art. 56 cpv. 3 e 5, 57 cpv. 4 e 5 nLStr)

La SEM ha ora il compito di valutare l'integrazione dei cittadini stranieri in collaborazione con i Cantoni.

Capoverso 1

Per informare la popolazione e le cerchie interessate, la SEM, basandosi sui rapporti dei Cantoni, riferisce periodicamente in merito alla politica integrativa e alle misure per promuovere l'integrazione (art. 57 cpv. 4 nLStr). Nella primavera 2017 è stato creato un sito Internet sui PIC (www.kip-pic.ch).

L'Ufficio federale di statistica (UST) pubblica regolarmente una serie di «indicatori dell'integrazione» inerenti alla situazione particolare degli stranieri. In vista della terza conferenza nazionale sull'integrazione del 19 giugno 2017, l'UST ha pubblicato un ampio «Rapporto statistico sull'integrazione della popolazione con un passato migratorio». Anche altri servizi federali nei loro rapporti riferiscono regolarmente sulla situazione della popolazione straniera in Svizzera e sulle ripercussioni dell'immigrazione.

Capoverso 2

Per poter valutare e quindi ottimizzare l'integrazione e la promozione dell'integrazione da parte della Confederazione e dei Cantoni, occorre monitorare a lungo termine i processi integrativi mediante indicatori basati su rilevamenti di dati. A tale scopo è possibile fare riferimento alle serie di dati esistenti dell'UST (p. es. indicatori dell'integrazione). La SEM può affidare questo compito a terzi. Un monitoraggio di questo genere consente ad esempio di eseguire analisi d'impatto di singole misure o programmi e di osservare i relativi effetti a lungo termine.

Art. 8 Prima informazione e fabbisogno integrativo
(art. 4 e 57 nLStrl)

L'articolo 8 riprende in larga misura il vigente articolo 10 OIntS. Per le persone con esigenze d'integrazione particolari, i Cantoni, sostenuti dalla Confederazione, devono prevedere con la massima sollecitudine misure d'integrazione adeguate. In questo modo si intende garantire un riconoscimento tempestivo dei rischi e delle esigenze particolari e l'adozione, al più tardi entro un anno, di provvedimenti appropriati. Questo riconoscimento tempestivo può essere assicurato mediante la prima informazione dei cittadini stranieri appena giunti in Svizzera.

Lo scopo della prima informazione è di garantire un'informazione adeguata alle esigenze e di indirizzare rapidamente i cittadini stranieri verso le pertinenti offerte qualora dovesse sussistere un bisogno d'integrazione particolare. All'occorrenza vanno conclusi accordi d'integrazione (art. 77g avamprogetto OASA).

Pertanto vi è un nesso diretto tra la prima informazione (art. 57 cpv. 3 nLStrl), l'adozione con la massima sollecitudine di misure d'integrazione adeguate per le persone con un bisogno d'integrazione particolare (art. 55a nLStrl) e gli accordi d'integrazione (art. 58b nLStrl). Nel caso delle prime due misure la Confederazione sostiene i Cantoni, come avviene già oggi nel quadro dei PIC.

Nel Cantone di Berna ad esempio le nuove disposizioni del diritto federale sono già oggi attuate mediante un modello a tre fasi, il cosiddetto «modello bernese» sancito dalla legge cantonale sull'integrazione. Durante un primo colloquio obbligatorio con le autorità comunali (prima fase), si provvede a informare ogni persona appena giunta dall'estero sui propri diritti e doveri e sulle offerte integrative disponibili a livello locale e a valutare la necessità di informazione di quest'ultima. Se sussiste una tale necessità, le autorità comunali invitano la persona in questione a rivolgersi a un'antenna d'integrazione, la quale procede a un esame della situazione e stabilisce se occorre una misura vincolante (fase 2). Se l'autorità preposta alla migrazione intende concludere un accordo d'integrazione (fase 3), l'antenna d'integrazione è responsabile per la preparazione, il monitoraggio e il controllo di questa misura, di cui rende conto alla suddetta autorità⁴.

Art. 9 Notifica dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente
in cerca di un impiego
(art. 53 cpv. 5 nLStrl)

La modifica della LStr del 16 dicembre 2016⁵ (16.027; regolazione dell'immigrazione) prevede che i rifugiati riconosciuti e le persone ammesse provvisoriamente che non hanno un impiego siano annunciate al servizio pubblico di collocamento (art. 53 cpv. 6 nLStrl). Questa disposizione probabilmente entrerà in vigore già il 1° luglio 2018.

La procedura di consultazione inerente alla conseguente modifica dell'OIntS, svoltasi dal 28 giugno al 6 settembre 2017, si è già conclusa. Nella relativa documentazione è disponibile un commento a tale disegno (avamprogetto, art. 10a AP-OIntS).

La disposizione dev'essere adeguata alla luce dei risultati della consultazione. Il Consiglio federale adotterà queste modifiche nel dicembre 2017. Contestualmente alla revisione totale dell'OIntS, questa nuova disposizione è stata ripresa senza modifiche nell'articolo 9, fatti salvi eventuali cambiamenti da parte del Consiglio federale. Poiché la revisione totale dell'OIntS entrerà in vigore in un secondo momento, il DFGP garantirà il coordinamento.

⁴ http://www.gef.be.ch/gef/de/index/soziales/soziales/migration/berner_modell.html

⁵ FF 2016 7955

Capitolo 3: Requisiti d'integrazione per gli stranieri

Le modifiche alla legge mirano a responsabilizzare maggiormente gli stranieri per quanto concerne la loro integrazione. Quale novità vengono definiti dei criteri d'integrazione (art. 58a cpv. 1 nLStrl). In presenza di esigenze d'integrazione particolari, le autorità competenti possono concludere accordi d'integrazione e, in questo modo, mostrare chiaramente alle persone interessate ciò che si attende da loro in futuro. L'inosservanza di un accordo d'integrazione per propria colpa ha ripercussioni di carattere giuridico.

L'avamprogetto dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA) disciplina i requisiti d'integrazione, e in particolare il livello linguistico richiesto per l'ottenimento dei diversi permessi di soggiorno (cfr. a questo proposito la documentazione separata relativa alla procedura di consultazione). Come in passato, la conclusione di accordi d'integrazione rientra nella discrezionalità delle autorità cantonali competenti; per le persone la cui integrazione presenta delle lacune la stipula di un tale accordo è tuttavia raccomandata. Gli aspetti giuridici degli accordi d'integrazione sono esposti nell'avamprogetto OASA (cfr. commento all'art. 8).

Art. 10 Obbligo di partecipare a misure d'integrazione
(art. 83 cpv. 1 LAsi e art. 83 cpv. 10 nLStrl)

L'articolo 10 corrisponde al vigente articolo 6 OIntS.

Capoversi 1 e 2

L'aiuto sociale è in primo luogo di competenza cantonale. La Confederazione rimborsa però le relative spese ai Cantoni, per cinque anni a decorrere dall'entrata in Svizzera per i rifugiati, e per sette anni per le persone ammesse provvisoriamente. Sulla base dell'articolo 82 LAsi, la presente disposizione sancisce un principio che riflette la prassi finora adottata e le condizioni quadro giuridiche nelle leggi cantonali concernenti l'aiuto sociale (disposizione speciale nell'ambito del diritto in materia di aiuto sociale).

Capitolo 4: Contributi finanziari per promuovere l'integrazione

Art. 11 Concessione dei contributi
(art. 58 cpv. 2 nLStrl)

L'articolo 11 riprende nella sostanza l'attuale articolo 11 OIntS. Le destinazioni dei contributi sono ora esplicitamente menzionate.

Le risorse a disposizione della Confederazione per la promozione specifica dell'integrazione sono duplici: si tratta da un lato della somma forfettaria a favore dell'integrazione (art. 58 cpv. 2 nLStrl) e dall'altro del credito per la promozione dell'integrazione (art. 58 cpv. 3 nLStrl). Con questi fondi, la SEM concede due tipi di sostegno economico: i contributi ai PIC (lett. a), che costituiscono la parte prevalente, e i contributi a programmi e progetti di portata nazionale finanziati però esclusivamente mediante il credito per la promozione dell'integrazione (lett. b), di entità minore.

Art. 12 Somma forfettaria a favore dell'integrazione
(art. 58 cpv. 2 nLStrl)

Il capoverso 1 coincide con la prima frase del vigente articolo 18 capoverso 1. In virtù dell'articolo 55 capoverso 2 in combinato disposto con l'articolo 87 nLStrl e con gli articoli 88 e 89 LAsi, la Confederazione paga ai Cantoni una somma forfettaria unica.

Il capoverso 2 è nuovo. Alla luce della crisi umanitaria in Siria, il 4 settembre 2013, il 6 marzo 2015 e, da ultimo, il 9 dicembre 2016 il Consiglio federale ha deciso di accogliere gruppi importanti di rifugiati (cosiddetta rilocalizzazione). Per facilitare la partecipazione di queste persone ai PIC sono state adottate misure aggiuntive, che consistono essenzialmente nell'affiancamento da parte di un coach, che prepara l'accoglienza nei Comuni di questi rifugiati particolarmente vulnerabili. Sulla base di accordi di programma separati, a tale scopo la Confederazione ha versato contributi aggiuntivi ai Cantoni. Per ragioni di certezza del diritto e di trasparenza, con il nuovo capoverso 2 viene ribadita la già esistente competenza del Consiglio federale di incrementare la somma forfettaria a favore dell'integrazione anche solo per questi gruppi.

Il capoverso 3 corrisponde all'attuale articolo 18 capoverso 2 OIntS, tuttavia si rinuncia a menzionare una data concreta per l'aggiornamento dell'indice dei prezzi al consumo. La somma forfettaria a favore dell'integrazione è calcolata ogni anno in base all'indice dei prezzi al consumo dell'anno precedente e analogamente all'importo forfettario globale.

Capoversi 4 e 5

La procedura di consultazione per la modifica dei capoversi 4 e 5, in calendario dal 26 aprile al 16 agosto 2017 (primo pacchetto), si è già conclusa. Nella relativa documentazione è disponibile un commento a tale modifica (nell'avamprogetto, art 18 cpv. 3), che entrerà probabilmente in vigore già all'inizio del 2018.

Con la revisione totale dell'OIntS, questa disposizione figura sotto l'articolo 12 capoverso 4, fatte salve eventuali modifiche successive alla procedura di consultazione. Poiché la revisione totale dell'OIntS entrerà in vigore in un secondo momento, la DFGP garantirà il coordinamento.

Nell'ambito della revisione totale dell'OIntS viene inoltre proposta la seguente nuova regolamentazione. In base all'articolo 58 capoverso 2 nLStrl, i contributi possono essere versati ai Cantoni «sotto forma di somme forfettarie per l'integrazione o di finanziamenti destinati a programmi cantonali d'integrazione». A differenza dell'avamprogetto (primo pacchetto), che adotta una formulazione più aperta, la revisione totale proposta rinuncia esplicitamente alla possibilità di concedere la somma forfettaria al di fuori dei PIC (formulazione potestativa).

La ragione di questa scelta è che il versamento dei contributi conformemente all'articolo 58 capoverso 2 nLStrl ha dato buoni risultati. Inoltre il Consiglio federale ha la facoltà di subordinare il versamento della somma forfettaria a favore dell'integrazione «al raggiungimento di obiettivi sociopolitici». Insieme alla Conferenza dei Governi cantonali (CdC), il Consiglio federale ha già stabilito gli obiettivi sociopolitici nel documento di base del 25 gennaio 2017 relativo ai PIC negli anni 2018-2021. Tali obiettivi corrispondono così agli obiettivi strategici concordati nel quadro dei PIC, per cui la concessione della somma forfettaria a favore dell'integrazione avviene nell'ambito di questi ultimi.

Il capoverso 6 riprende alla lettera l'attuale 18 capoverso 6 OIntS. Siccome la maggior parte dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente giunge in Svizzera senza denaro, queste persone all'inizio del loro soggiorno necessitano di un sostegno e vengono assistite dall'aiuto sociale (a seconda dei Cantoni, gli organi ordinari competenti in materia o servizi specializzati nell'assistenza ai rifugiati).

In deroga all'articolo 2 capoverso 2, il capoverso 6 in questione stabilisce che la somma forfettaria può essere impiegata per le misure integrative realizzate nel quadro delle strutture ordinarie dell'aiuto sociale cantonale, a condizione che i rifugiati riconosciuti e le persone ammesse provvisoriamente partecipino a tali misure. Ai sensi dell'articolo 2 dell'ordinanza 2 dell'11 agosto 1999 sull'asilo (OAsi 2; RS 142.312) e dell'articolo 3 della legge del 24 giugno 1977 sull'assistenza (LAS; RS 851.1), in linea di massima le prestazioni di sostegno quali spese di viaggio, di vitto o per equipaggiamenti speciali sono prese in carico dall'aiuto sociale conformemente alle norme cantonali; la Confederazione indennizza i Cantoni per le spese d'aiuto sociale tramite la somma forfettaria globale.

Art. 13 Altri contributi a favore dei programmi cantonali d'integrazione
(art. 58 cpv. 3 nLStrl)

Il capoverso 1 corrisponde in larga misura al vigente articolo 17b capoverso 1 OIntS; le modifiche apportate sono di carattere puramente redazionale.

Di comune accordo, il Consiglio federale e la CdC hanno deciso di dare seguito ai collaudati PIC 2014-2017 per altri quattro anni (2018-2021). Nel documento di base del 25 gennaio 2017 è stato deciso di mantenere le modalità di finanziamento adottate finora, in base alle quali il 10 per cento dei contributi federali ai Cantoni (attualmente pari a un totale di 32,4 milioni di franchi all'anno) è erogato a titolo di contributo di base, mentre la parte restante in base a indicatori relativi al fabbisogno. Gli indicatori in questione sono la popolazione residente permanente e la popolazione straniera residente immigrata negli ultimi quattro anni, ponderati secondo il rapporto 1:2.

Il capoverso 2 è identico al vigente articolo 17b capoverso 2 OIntS. Ogni Cantone (inclusi i Comuni) deve impiegare fondi propri per i PIC in misura almeno pari ai contributi federali.

Art. 14 Categorie interessate
(art. 53a nLStrl)

Il nuovo articolo 53a ha introdotto nella legge un'esplicita norma di delega che assegna al Consiglio federale la competenza di definire le categorie di persone di cui tener conto nell'ambito della promozione dell'integrazione. Tale competenza riguarda in primo luogo la promozione specifica dell'integrazione (art. 55 nLStrl) e assume rilevanza per quanto concerne l'utilizzo dei contributi federali. All'occorrenza e dopo aver sentito i Cantoni e le associazioni comunali, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) deve tuttavia avere la possibilità di definire ulteriori categorie interessate. Di norma ciò è possibile nel quadro dell'elaborazione delle basi e degli obiettivi per una nuova fase dei PIC realizzati sull'arco di quattro anni.

La promozione dell'integrazione così come l'assunzione di responsabilità da parte degli stranieri riguardo alla loro integrazione deve avvenire il prima possibile e tenere conto delle esigenze e delle potenzialità delle singole persone. A tale scopo i Cantoni devono predisporre apposite strutture e misure (cfr. commento all'art. 8).

I Cantoni devono utilizzare i contributi in base alle necessità; la priorità dei PIC è il raggiungimento degli obiettivi e l'efficacia delle misure. Per quanto riguarda le categorie interessate dalla promozione dell'integrazione, vanno quindi in linea di principio prese in considerazione tutte le persone con buone probabilità di soggiornare durevolmente e regolarmente in Sviz-

zera. I Cantoni definiscono le rispettive misure in maniera conforme ai bisogni nel quadro dei PIC⁶.

L'articolo 53a capoverso 2 nLStrI stabilisce che occorre tenere conto delle esigenze particolari delle donne, dei bambini e dei giovani. Fanno pertanto parte delle categorie interessate le persone che all'entrata in Svizzera erano adolescenti o giovani adulti nonché le famiglie con bambini piccoli (lett. b e c). Pure le persone non scolarizzate e le persone non alfabetizzate (lett. d) presentano esigenze particolari. La lettera e prevede che nell'ambito della promozione dell'integrazione siano presi provvedimenti per individuare e sostenere in maniera mirata le persone con potenziali professionali.

In base all'articolo 2 (principi della promozione dell'integrazione) in combinato disposto con l'articolo 20 (cfr. più avanti), le misure specifiche d'integrazione interessano anche gli specialisti e, in particolare, anche le strutture ordinarie (lett. f).

Art. 15 Settori da promuovere (art. 58 cpv. 5 nLStrI)

L'articolo 15 deriva in larga misura dal vigente articolo 13 OIntS, che disciplina i settori da promuovere in modo molto generico e aperto.

Capoverso 1

Questo capoverso è ora strutturato in conformità agli ambiti di promozione dei programmi cantonali d'integrazione (PIC). Come illustrato nei commenti all'articolo 15, le basi per i PIC sono state adottate di concerto dal Consiglio federale e dalla Conferenza dei Governi cantonali (CGC). Le lettere a-f corrispondono a questi settori di promozione nel quadro dei PIC. I relativi obiettivi programmatici strategici si sono dimostrati sufficientemente precisi e allo stesso tempo abbastanza flessibili per lasciare un certo margine di autonomia nell'attuazione pratica a livello locale. Il 25 gennaio 2017 il Consiglio federale ha deciso, d'intesa con la CGC, che gli obiettivi per gli anni 2014-2017 valgono in linea di principio anche per i PIC nel periodo 2018-2021.

Lettere a e b

Il cofinanziamento da parte della Confederazione della prima informazione e della tutela dalla discriminazione è effettuato nel quadro dei PIC già dal 2014 (primo periodo PIC 2014-2017). Quale novità, anche questi settori da promuovere sono esplicitamente menzionati nell'ordinanza.

La lettera c riprende i contenuti dell'articolo 13 capoverso 1 lettera a del diritto vigente (modifica redazionale).

Lettere d ed e

Il cofinanziamento della promozione precoce nonché dell'interpretariato e della mediazione interculturale da parte della Confederazione è parimenti assicurato nel quadro dei PIC già dal 2014 (primo periodo PIC 2014-2017). Questi settori di promozione sono ora menzionati espressamente nell'ordinanza.

La lettera f si riferisce all'articolo 53 capoverso 3 nLStrI secondo il quale Confederazione, Cantoni e Comuni incoraggiano tutto quanto è in grado di facilitare la comprensione reciproca della popolazione svizzera e straniera e la loro convivenza. In esecuzione di tale disposi-

⁶ Vedi Documento di base del 23 novembre 2011 relativo alla sottoscrizione di convenzione di programma ai sensi dell'art. 20a LSu (RS 616.1), n. 4.1 (per la fase PIC 2014-2017), e documento di base del 25 gennaio 2017, n. 4.1 (per la fase PIC 2018-2021).
<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/integration/kip.html>

zione, l'articolo 15 lettera f riprende espressamente quale settore di promozione la convivenza della popolazione residente indigena e di quella straniera, sulla base dei valori sanciti dalla Costituzione federale, nonché sulla base del rispetto reciproco e della tolleranza.

La lettera g, che corrisponde all'attuale articolo 13 capoverso 1 lettera c OIntS, concerne le misure di promozione volte a garantire agli stranieri l'accesso con pari opportunità alle strutture ordinarie in base agli articoli 22 e 24.

La lettera h si riferisce ai programmi e progetti d'importanza nazionale ai sensi dell'articolo 22. Sotto il profilo dei contenuti corrisponde all'articolo 13 capoverso 1 lettera d del diritto vigente; le modifiche apportate sono di carattere redazionale.

Il capoverso 2 riprende i contenuti dell'articolo 13 capoverso 2 OIntS ed è completata conformemente all'articolo 58 capoverso 5 nLStr con «d'intesa con i Cantoni».

Art. 16 Presentazione ed esame delle domande
(*art. 58 cpv. 3 nLStrI*)

L'articolo 16 coincide con il vigente articolo 15 OIntS. Dalla primavera del 2017, per i progetti e programmi d'importanza nazionale sono a disposizione un'apposita banca dati e un portale Internet per l'inoltro elettronico delle domande. A medio termine verrà valutata l'opportunità di estendere la banca dati e il portale Internet per la presentazione e la gestione delle domande ai PIC.

Art. 17 Decisione e modalità del versamento

L'articolo 17 riprende senza modifiche l'attuale articolo 17 OIntS.

Art. 18 Rimborso dei contributi finanziari della Confederazione

La procedura di consultazione per la necessaria modifica dell'articolo 18, svoltasi dal 26 aprile al 16 agosto 2017, si è già conclusa. Questa disposizione entrerà probabilmente in vigore all'inizio del 2018. Nella documentazione relativa alla procedura di consultazione è disponibile un commento a tale disegno. Contestualmente alla revisione totale dell'OIntS, questa nuova disposizione è stata ripresa senza modifiche nell'articolo 18, fatti salvi eventuali cambiamenti dopo la procedura di consultazione (nell'avamprogetto, art. 19). Poiché la revisione totale dell'OIntS entrerà in vigore in un secondo momento, la DFGP garantirà il coordinamento.

Art. 19 Programmi cantonali d'integrazione
(*art. 58 cpv. 2 e 3 nLStrI*)

L'articolo 19 coincide con l'attuale articolo 17a OIntS. In merito ai dettagli dell'attuazione dei PIC 2018-2021, la SEM il 25 gennaio 2017 ha emanato una circolare⁷, elaborata dal gruppo d'accompagnamento permanente istituito dalla SEM e dalla Segreteria della Conferenza dei Governi cantonali.

Art. 20 Spese sussidiabili

Il capoverso 1 corrisponde all'articolo 17c capoverso 1 dell'ordinanza vigente.

⁷ Circolare «Promozione specifica dell'integrazione 2018-2021» del SEM del 25 gennaio 2017, disponibile su: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/foerderung/kip/2018-2021/20170125-rs-kip-i.pdf>.

Il capoverso 2 riprende sostanzialmente l'articolo 17c capoverso 2 OIntS.

Il capoverso 3 coincide in larga misura con l'articolo 17c capoverso 3 OIntS.

I dettagli relativi alle spese sussidiabili sono disciplinati nella circolare della SEM del 25 gennaio 2017 (cfr. commento all'art. 19), elaborata nel quadro del gruppo d'accompagnamento PIC.

Art. 21 Rapporto e controllo

L'articolo 21 corrisponde in larga misura all'attuale articolo 17d OIntS.

Capoverso 1

Gli sperimentati strumenti di rendicontazione relativi ai PIC 2014-2017 sono stati sostanzialmente mantenuti anche per la seconda fase PIC 2018-2021.

Capoverso 2

In seguito alle raccomandazioni del Controllo federale delle finanze (CDF), che nell'estate 2016 ha esaminato l'assistenza e la vigilanza finanziaria della SEM sui PIC, d'ora in poi le valutazioni dell'efficacia delle misure da parte dei Cantoni dovranno essere condotte in modo più sistematico (lett. b). Quale ulteriore novità, nei rapporti inerenti ai PIC 2018-2021 dovranno figurare indicatori importanti quali l'ammontare di persone che ha beneficiato della prima informazione, il numero di consulenze prestate negli ambiti di promozione «consulenza» e «tutela dalla discriminazione», la quantità di partecipanti ai corsi di lingua sussidiati e il numero di persone interessate da misure nell'ambito di promozione «lavoro».

Capoversi 3 e 4

La SEM dispone di un assetto per una vigilanza finanziaria orientata ai rischi sui PIC. Sulla base delle relative raccomandazioni del CDF, ora anche ogni Cantone deve predisporre un assetto per una vigilanza orientata ai rischi sui PIC cofinanziati dalla Confederazione e dai Cantoni e sottoporre tale assetto alla SEM. Inoltre i Cantoni devono informare attivamente la SEM in merito alle proprie importanti attività di vigilanza finanziaria, e segnatamente quelle effettuate dagli organi cantonali di controllo delle finanze (cpv. 4).

Art. 22 Programmi e progetti

L'articolo 22 corrisponde in larga misura al vigente articolo 17e OIntS. Quale novità si specifica che la SEM, che in base all'articolo 56 capoverso 5 nLStrI assicura la garanzia della qualità in materia di promozione dell'integrazione (cfr. commento all'art. 6), può sostenere misure per lo sviluppo e la garanzia della qualità poiché di regola queste ultime sono d'importanza nazionale.

Capitolo 5: Commissione

Art. 23-30

Queste disposizioni riprendono alla lettera i vigenti articoli 20-27 OIntS.

* * *