



Promozione dell'integrazione degli stranieri

# **Programma dei punti fondamentali per gli anni 2008 - 2011**

Note esplicative dell'Ufficio federale della migrazione UFM sul  
programma dei punti fondamentali 2008 - 2011 e  
direttive riguardanti l'attuazione del programma  
nell'anno di transizione 2008

Stato: 17 luglio 2007

## 1. Situazione iniziale

Dal 2001, in virtù dell'articolo 25a della legge federale del 26 marzo 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS) nonché dell'ordinanza del 13 settembre 2000 sull'integrazione degli stranieri (OIntS), la Confederazione partecipa finanziariamente a svariate mansioni integrative. Un ordine di priorità (dal 2008: "Programma dei punti fondamentali"), emanato dal capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) il 26 marzo 2007 su richiesta della Commissione federale degli stranieri (CFS) definisce, dal punto di vista contenutistico, il quadro delle misure per la durata di un periodo di legislatura, cofinanziate dalla Confederazione con circa 14 milioni di franchi all'anno.

Il contenuto e l'attuazione del nuovo programma dei punti fondamentali 2008 - 2011, presentato or ora dal DFGP, saranno determinati dalla nuova legge federale del 16 dicembre 2006 sugli stranieri (LStr) e dall'OIntS interamente riveduta. La nuova legge sugli stranieri entrerà in vigore il 1° gennaio 2008. Per la stessa data è prevista la messa in vigore dell'OIntS riveduta. La LStr formula in maniera sommaria le *linee guida in materia d'integrazione*. Trattasi segnatamente dei punti seguenti:

- l'integrazione va concepita quale processo reciproco che presuppone sia la disponibilità delle persone straniere ad integrarsi, sia un atteggiamento di apertura da parte della società di accoglienza;
- la promozione dell'integrazione è una mansione che incombe alla Confederazione, ai Cantoni e ai Comuni, da coordinare sia orizzontalmente (ovvero a livello federale tra i diversi Dipartimenti e Uffici federali) che verticalmente (ovvero per quanto concerne i rapporti tra Confederazione, Cantoni e Comuni);
- l'integrazione è un obiettivo comune a tutte le persone migranti con una prospettiva di permanenza a lungo termine; tuttavia essa coinvolge anche i rifugiati e le persone ammesse a titolo provvisorio;
- la promozione dell'integrazione è anzitutto compito delle strutture ordinarie; le misure specifiche destinate alle persone migranti vanno applicate solo in maniera complementare e sussidiaria;
- la promozione dell'integrazione avviene sul posto, entro la sfera di competenza primaria dei Cantoni e dei Comuni. La politica migratoria della Confederazione è chiamata a creare condizioni generali favorevoli, a sostenere i Cantoni garantendo il coordinamento e lo scambio di esperienze nonché ad adottare misure di promozione complementari mirate (DFGP/UFM, rapporto relativo alla procedura di consultazione concernente il disegno dell'OIntS);

L'OIntS, giusta l'articolo 55 capoverso 3 LStr, contempla i seguenti settori da *promuovere* per i quali la Confederazione può versare contributi finanziari:

- promozione della formazione generale delle persone migranti e della loro conoscenza di una lingua nazionale;
- promozione dell'integrazione sociale;

La nuova legge federale sugli stranieri e l'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS) interamente riveduta presuppongono una nuova situazione iniziale per il programma dei punti fondamentali 2008-2011.

Si assiste a un cambiamento di paradigma segnatamente per quanto concerne l'esecuzione.

- promozione di un accesso alle strutture ordinarie (segnatamente scuola, formazione professionale, mercato del lavoro e sistema sanitario) all'insegna delle pari opportunità e non discriminante;
- promozione di progetti modello tesi segnatamente a incoraggiare iniziative innovative d'importanza nazionale nonché lo scambio di esperienze tra i servizi competenti per le questioni inerenti all'integrazione, allo scopo di concepire misure integrative di maggior effetto possibile.

Il nuovo programma dei punti fondamentali è stato elaborato tenendo conto di questa nuova situazione iniziale: dal profilo contenutistico - conformemente all'articolo 55 capoverso 3 LStr -, è data maggiore importanza alla promozione dell'apprendimento linguistico e di progetti modello in settori d'integrazione selezionati. Per quanto concerne l'attuazione, è concretizzata la nuova ripartizione dei compiti e ruoli tra UFM, Commissione federale della migrazione (CFM<sup>1</sup>; fino al 31.12.07 la segreteria della Commissione federale degli stranieri CFS) e i Cantoni. Dato che l'approntamento degli strumenti, delle strutture e dei processi necessari in vista della nuova ripartizione dei compiti e ruoli non potrà essere realizzato entro la fine del 2007, per il 2008 saranno applicabili pertinenti disposizioni transitorie. Al punto 3 del presente documento è illustrato ciò che tali disposizioni transitorie comportano per l'attuazione dei singoli punti fondamentali.

Conformemente alla modificata prassi riguardante l'attuazione del nuovo programma dei punti fondamentali, non sarà più pubblicato un bando di concorso per i singoli punti fondamentali. In futuro, la Confederazione concluderà con i Cantoni contratti quadro per lo svolgimento di programmi e non tratterà più domande singole. A partire dal 2009, i partner contrattuali dell'UFM saranno interlocutori nei Cantoni, ancora da designarsi. Confederazione e Cantoni comunicheranno a tempo debito (nel corso del 2008) ai Cantoni le particolarità concernenti l'attuazione a partire dal 2009.

Il 2008 sarà un anno di transizione per quanto concerne l'attuazione del programma dei punti fondamentali 2008-2011. Confederazione e Cantoni comunicheranno a tempo debito (nel corso del 2008) le particolarità concernenti l'attuazione a partire dal 2009.

## **2. Programma dei punti fondamentali per il 2008 - 2011: i punti fondamentali**

In tutti i punti fondamentali vigono i principi indicativi seguenti per quanto concerne contenuto e forma dei progetti:

1. Il processo integrativo poggia sul principio della reciprocità: la popolazione migrante e la popolazione residente hanno una responsabilità propria per quanto concerne la partecipazione attiva e la promozione di questo processo. Tale responsabilità è concretizzata grazie all'impiego delle rispettive potenzialità e risorse e alla rispettiva disponibilità al cambiamento. Per quanto possibile, i progetti poggiano pertanto su obiettivi condivisi nonché su una pianificazione e una realizzazione comuni.
2. I progetti integrativi cofinanziati grazie al credito per l'integrazione sono aperti a tutte le persone migranti che dimorano legalmente e a lungo termine nel nostro Paese.

Principi per la messa a punto delle offerte:

1. L'integrazione è un processo reciproco che implica la partecipazione delle persone migranti.
2. Possono beneficiare delle offerte tutte le persone migranti residenti legalmente e a lungo termine.
3. Le offerte completano le strutture ordinarie.

<sup>1</sup> La denominazione definitiva della nuova Commissione sarà probabilmente approvata alla fine di novembre 2007.

3. I progetti integrativi cofinanziati grazie al credito per l'integrazione sono complementari rispetto alle strutture ordinarie e ad esse connesse. Si tratta cioè di evitare doppioni nonché di garantire attività integrative mirate e confacenti potenziando l'informazione, lo scambio tra specialisti, le relazioni pubbliche, il coordinamento, la cooperazione ecc.

## **Punto fondamentale 1: Lingua e formazione**

La LStr (art. 53 cpv. 3) attribuisce un'importanza centrale alla promozione dell'apprendimento linguistico, dell'avanzamento professionale, della previdenza per la salute nonché di tutte le misure volte a facilitare la comprensione reciproca tra popolazione svizzera e straniera e la loro convivenza.

L'esperienza rivela che non tutti i gruppi di migranti hanno accesso alle attività in materia di promozione linguistica proposte dalle strutture ordinarie quali scuola, formazione professionale, misure inerenti al mercato del lavoro ecc. Di conseguenza, sono pregiudicate anche le opportunità di migliorare la comprensione reciproca e quindi la convivenza.

Il punto fondamentale "Lingua e formazione" deve pertanto tenere conto degli obiettivi superiori seguenti:

1. Esistono offerte confacenti per l'apprendimento di una lingua nazionale e le persone migranti ne usufruiscono, ovvero sono sostenute in modo tale da poter prendere atto in maniera ottimale delle offerte ordinarie. Le lacune constatate a livello delle offerte ordinarie sono colmate grazie ad offerte mirate.
2. L'integrazione sociale delle persone migranti è appoggiata grazie ad attività tese a promuovere in maniera mirata la comunicazione e la comprensione reciproca nella vita quotidiana - tra autoctoni e migranti nonché tra migranti di lingua diversa - e a rafforzare la motivazione ad apprendere una lingua nazionale (p.es. nel contesto abitativo, nei contatti con scuola e autorità, nel contesto di visite mediche ecc.).

Questi obiettivi superiori vanno concretizzati in funzione delle specificità locali, ad esempio in vista di:

- colmare le lacune per quanto concerne i corsi di lingua ordinari (p.es. in regioni rurali);
- creare offerte a bassa soglia d'accesso per l'apprendimento di una lingua al fine di rafforzare la motivazione, colmare le lacune formative, fornire informazioni sulle offerte di corsi di lingua ecc.

Le seguenti situazioni possono richiedere un bisogno d'intervento mirato:

- offerte ordinarie lacunose a causa dell'esiguità del pubblico, della scarsa motivazione o di ostacoli quali lunghe distanze per recarsi ai corsi (p.es. nelle zone rurali);
- donne con figli in età prescolastica (necessità di una custodia);

La promozione della lingua e della formazione è il perno del programma dei punti fondamentali 2008-2011

- giovani adulti giunti in Svizzera dopo la scuola dell'obbligo per i quali non sono previste offerte ordinarie specifiche;
- persone che beneficiano dell'aiuto sociale ma non hanno accesso alle offerte per imparare una lingua;
- migranti che risiedono da un certo tempo in Svizzera ma hanno solo conoscenze rudimentali della lingua locale.

La forma concreta di questo punto fondamentale sarà stabilita a partire dal 2009 dagli interlocutori cantonali competenti per gli assetti cantonali che fungono da base per i contratti quadro con l'UFM.

## **Punto fondamentale 2: Servizi specializzati in materia d'integrazione**

Sin dall'istituzione del credito federale per la promozione dell'integrazione, il DFGP sostiene, mediante contratti di prestazione, la creazione di centri regionali specializzati nelle attività integrative. I due settori seguenti rientrano in tale contesto:

1. Centri di competenza in materia d'integrazione (servizi per gli stranieri). A livello cantonale e nelle maggiori Città, essi fungono da tramite, da interlocutore e da servizio di coordinamento per le persone migranti nuovamente arrivate, come pure per i Comuni e per le persone o organizzazioni impegnate a favore dell'integrazione, a titolo professionale, volontario o privato.
2. Uffici di collocamento per interpreti interculturali, costituiti grazie a sussidi stanziati nel contesto del presente punto fondamentale, conformemente a criteri di qualità definiti. L'impiego di interpreti interculturali, ad esempio in ambito sanitario e sociale, nelle scuole o nel settore della giustizia, è un contributo importante all'integrazione in quanto consente di evitare malintesi che potrebbero rivelarsi pregiudizievoli sia per le persone migranti che per le istituzioni.

Dal punto di vista della Confederazione è importante che le prestazioni dei servizi specializzati in materia d'integrazione continuino ad essere disponibili in modo da fronteggiare anche in futuro le sfide insite nelle attività integrative. Tuttavia, tali servizi specializzati non potranno essere cofinanziati a lungo termine tramite il credito per la promozione dell'integrazione. Le disposizioni relative alla destinazione del credito non consentono infatti un finanziamento ricorrente.

Per gli uffici di collocamento per interpreti interculturali ciò implica la necessità, da qui alla fine del 2011, di rendersi indipendenti dal credito per la promozione dell'integrazione. Sino a tale data, l'UFM s'impegna (fatta salva l'approvazione del credito da parte del Parlamento) a stanziare ogni anno lo stesso importo a favore di questo punto fondamentale.

Per il finanziamento dei centri di competenza in materia d'integrazione sono previsti cambiamenti già a decorrere dall'anno prossimo. Le loro prestazioni saranno adeguate alle nuove conoscenze e alle nuove analisi dei bisogni. Dal 2008 i contratti di prestazione verteranno

Il punto fondamentale 2 sarà cofinanziato nella portata attuale sino alla fine del 2011.

ad esempio maggiormente sul coordinamento con le strutture ordinarie.

### **Punto fondamentale 3: Progetti modello**

La Confederazione sostiene lo sviluppo della prassi in materia d'integrazione, promuove lo scambio tra responsabili di progetti e Cantoni e promuove parimenti la diffusione di esempi riusciti in materia di prassi integrativa. A tal fine, l'UFM e la CFM possono lanciare o sollecitare di propria iniziativa progetti modello o progetti pilota. La scelta dei temi e delle problematiche trattati è effettuata in funzione dell'obiettivo perseguito, ovvero evincere conoscenze che abbiano una portata nazionale, una valenza trasferibile e una rilevanza per la prassi. Va attribuita particolare importanza ai progetti pilota che racchiudono un impulso innovativo. L'UFM e la CFM determinano, nel quadro di un pertinente assetto, i settori tematici da promuovere grazie ai progetti modello nonché il modo di procedere per quanto concerne l'attuazione. L'ulteriore procedimento sarà esaminato entro la fine del 2008.

La Confederazione determina le tematiche abordate nel quadro dei progetti modello o pilota. Essa è parimenti il partner dei responsabili dei progetti.

## **3. Esecuzione nell'anno transitorio 2008**

### **Punto fondamentale 1: Lingua e formazione**

Nell'anno transitorio 2008, il punto fondamentale "Lingua e formazione" prende spunto dagli attuali punti fondamentali A ("Promuovere la comprensione") e C ("Facilitare la convivenza"). Il cofinanziamento dei progetti da parte della Confederazione è disciplinato come segue:

1. *Punto fondamentale A*: i corsi di lingua tuttora cofinanziati sono prorogati di sei mesi (da metà a fine 2008) purché non sia messa in questione la loro realizzazione nell'anno di progetto in corso (metà 2007 - metà 2008), conformemente alla pianificazione.

Proroga degli attuali progetti del punto fondamentale A sino alla fine del 2008.

Dal 1° gennaio 2008 la gestione dei progetti, assicurata sinora dalla segreteria della Commissione federale degli stranieri, incomberà all'UFM.

La transizione 2008 - 2009 sarà disciplinata dagli assetti cantonali che saranno elaborati nel corso del 2008. In vista della pianificazione dell'anno scolastico 2008 - 2009, i responsabili dei progetti saranno informati a tempo debito dell'orientamento degli assetti cantonali.

2. *Punto fondamentale C*: i progetti di piccola entità ai sensi dell'attuale punto fondamentale C possono essere cofinanziati nel quadro del punto fondamentale 2 "Lingua e formazione", purché denotino un legame contenutistico con i temi apprendimento di una lingua, comunicazione / comprensione reciproca e informazione.

La gestione globale di questo settore incombe ai delegati cantonali all'integrazione.

Per questo settore, la Confederazione conclude contratti di prestazione con i delegati all'integrazione. Essa raccomanda ai delegati di procedere a un bando di concorso pubblico. L'UFM persegue soluzioni bilaterali con i Cantoni che non hanno le risorse umane o strutturali necessarie per assumere incarichi vincolati al contratto di prestazione.

L'importo massimo indicativo di 15 000 franchi per i progetti il cui volume complessivo non supera i 50 000 franchi resta valevole per l'anno transitorio.

3. Un importo proveniente dal credito federale per la promozione dell'integrazione confluisce nell'anno transitorio 2008 nel budget del punto fondamentale 1. Tale importo ammonta al contributo medio versato sinora nel contesto degli attuali punti fondamentali A e C.

## **Punto fondamentale 2: Servizi specializzati in materia d'integrazione**

### *Centri di competenza in materia d'integrazione*

Per l'anno transitorio 2008, l'UFM conclude come sinora contratti di prestazione della portata attuale con i centri di competenza in materia d'integrazione. Nel contempo, nel quadro dei lavori preparatori in vista dell'esecuzione a decorrere dal 2009, è vagliato se sia necessario concludere con i Cantoni contratti quadro per le prestazioni dei centri di competenza in materia d'integrazione.

Contratti annui 2008 della portata attuale con i centri di competenza per l'integrazione.

### *Uffici di collocamento per interpreti interculturali*

Per il periodo 2008 - 2011 l'UFM conclude contratti quadro con gli uffici di collocamento per interpreti interculturali. Il cofinanziamento da parte della Confederazione prende inizio sin dal 2008 sulla base di un modello finanziario orientato alla prestazione e all'incentivazione. È previsto di sostenere gli uffici di collocamento in vista dell'indipendenza economica da realizzare entro la fine del 2011.

Contratti quadro 2008-2011 con gli uffici di collocamento per interpreti interculturali orientati alla prestazione.

## **Punto fondamentale 3: Progetti modello**

Un assetto per l'attuazione dei progetti modello nel 2008 sarà elaborato entro il quarto trimestre del 2007.

L'assetto per l'attuazione dei progetti modello 2008 sarà allestito entro la fine di settembre 2007.

#### **4. Interlocutori dei responsabili dei progetti dal 1° gennaio al 31 dicembre 2008**

Per l'anno transitorio, gli interlocutori dei responsabili dei progetti nei vari punti fondamentali saranno i seguenti:

Punto fond. 1	- attualmente progetti nel punto fond. A:	UFM
Punto fond. 1	- attualmente progetti nel punto fond. C:	<a href="#"><u>Delegati all'integrazione</u></a>
Punto fond. 2		UFM
Punto fond. 3		UFM / CFM (come da assetto, vedi al cifra 2, punto "Progetti modello")