

Repubblica e Cantone Ticino
Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 43 20
fax +41 91 814 44 35
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signor
Ivo Durisch
Deputato al Gran Consiglio

Interrogazione 13 marzo 2018 n. 34.18 Diritto alla formazione professionale per i giovani sans papiers

Signor deputato,

nell'interrogazione qui in esame lei rileva l'importanza crescente, secondo le stime disponibili, di un fenomeno delicato collegato all'evoluzione dei movimenti migratori su scala planetaria, quello dei sans papiers.

Con il termine sans papiers intendiamo persone che risiedono clandestinamente in Svizzera essendo entrate illegalmente nel Paese e che non dispongono, né hanno mai disposto, di documenti validi di soggiorno o di uno statuto che ne abbia reso comunque visibile la presenza, come pure persone, note alle autorità, che in passato disponevano di un titolo di soggiorno oppure che ne avevano fatto richiesta senza mai ottenerlo. Come da lei ricordato, nel suo rapporto del 2015 la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) ha stimato il loro numero, considerando i migranti provenienti da Stati terzi (non facenti parti dell'Unione europea e dell'Associazione europea di libero scambio), tra 58'000 e 105'000, di cui il 12% minorenni. Tra essi figurano, per esempio, i richiedenti asilo a carico dei quali è stata emessa una decisione negativa (decisione di merito sui motivi d'asilo rispettivamente di non entrata nel merito – NEM), che per varie ragioni non hanno abbandonato la Svizzera e risultano quindi privi di documenti validi di soggiorno, ma non invisibili alle autorità. Di conseguenza bisogna distinguere tra i sans papiers visibili alle autorità e quelli a loro non noti.

I sans papiers non conosciuti dalle autorità, per l'assenza di permessi validi, sono residenti particolarmente "fragili". Rispetto alla loro posizione si sono succeduti a livello federale negli ultimi dieci anni diversi atteggiamenti, poiché in questi casi nasce inevitabilmente un conflitto tra la loro presenza clandestina, che li pone al di fuori delle tutele date da regolamentazioni specifiche, e la necessità di applicare comunque anche a loro i diritti fondamentali che tutelano tutte le persone residenti nel nostro Paese, senza riguardo al loro diritto a risiedere, in particolare il diritto dei minori ancorato nella Costituzione federale a ricevere un'istruzione scolastica di base sufficiente e gratuita.

Come lei rileva nell'interrogazione, in quest'ambito si è registrato un miglioramento per quanto riguarda l'atteggiamento delle autorità nei confronti dei sans papiers minorenni, che si è tradotto in una generalizzata attenzione nei confronti del loro accesso alla scuola dell'obbligo, mentre è rimasta molto difficile, se non preclusa, la possibilità per i giovani di accedere a una formazione professionale dopo la conclusione della scuola obbligatoria (paradossalmente rimarrebbe assai più facile in via teorica la frequenza di un percorso di istruzione secondaria a carattere liceale).

Su quest'ultimo punto il dibattito federale è stato intenso, stimolato sin dal 2008 dalla mozione Barthassat "Aprire le porte del tirocinio ai sans papiers". Nonostante la prevalenza alle Camere federali di posizioni contrarie a significative aperture, anche grazie alle diverse proposte e esperienze maturate nei Cantoni romandi, ove il problema si è da sempre manifestato in modo più importante, il diritto federale ha registrato negli anni successivi un'evoluzione in direzione di accogliere la possibilità di misure tendenti a favorire l'accesso dei giovani sans papiers a un apprendistato, estendendo di fatto al postobbligo il diritto delle persone presenti sul territorio a completare una formazione di base. Da questo punto di vista il diritto federale autorizza oggi i Cantoni ad esaminare caso per caso le situazioni dei sans papiers, per sottoporle poi all'autorità federale. Dal 2013 è infatti in vigore una modifica dell'Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA) del 24 ottobre 2007 che permette ai giovani che hanno trovato un posto d'apprendistato, a patto che abbiano frequentato almeno cinque anni di scuola in Svizzera, che parlino una lingua nazionale e che siano integrati, di sollecitare un permesso di dimora valido per tutta la durata dell'apprendistato. Non sussiste tuttavia un diritto al rilascio di questo permesso e il rigetto della domanda, come rileva l'interrogazione, può implicare l'allontanamento del giovane e della sua famiglia. Anche per questa ragione il bilancio degli effetti delle aperture introdotte nell'ordinanza appare modesto, come rilevato dalla stessa SEM. Va del resto detto, su un altro versante, che nel dibattito non sono mancate le prese di posizione critiche nei confronti delle aperture citate, motivate non da posizioni ideologiche, ma dalla constatazione della disparità di trattamento che si genererebbe applicando le norme di regolarizzazione della presenza dei sans papiers, favorendoli paradossalmente rispetto agli stranieri che, rispettando la legislazione in vigore, si sono attenuti all'iter procedurale per l'ottenimento di un permesso.

Fatte queste premesse rispondiamo alle domande poste.

1. Il Consiglio di Stato dispone di stime sul numero di sans-papiers minorenni presenti in Ticino?

No. Le stime di questo fenomeno sono state realizzate dalla SEM a livello nazionale e sono state riprese in alcuni Cantoni particolarmente interessati, come Ginevra. Su scala locale non esistono dati ufficiali disponibili o studi specifici, ma le autorità coinvolte valutano irrilevante la presenza di sans papiers non noti alle autorità.

Allargando lo sguardo ad altre categorie di sans papiers dimoranti in condizione irregolare, ma conosciuti dalle autorità, ovvero persone che non dispongono di un permesso di residenza (ad esempio famiglie residenti a seguito di una domanda d'asilo per la quale è stata decisa una non entrata in materia), possiamo dire che il fenomeno risulta presente, ma di dimensioni contenute. Le autorità che si occupano di gestione dell'asilo e il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) ne sono al corrente, ma stiamo qui parlando di alcune decine di famiglie. Per questi casi in Ticino vengono applicate le raccomandazioni della Conferenza dei direttori della socialità e della Conferenza dei direttori della pubblica educazione, per le quali permane il diritto alla scolarità obbligatoria. La prassi in vigore prevede che se la decisione negativa o di non entrata in materia è precedente l'avvio di una formazione professionale essa non venga autorizzata, mentre se interviene durante la frequenza di una formazione professionale si lasci quanto meno terminare l'anno scolastico in corso. Una simile prassi viene adottata sia per l'inserimento nella formazione professionale di base, che in riferimento all'accoglienza nelle misure transitorie, gestite attraverso l'Istituto della Transizione e del Sostegno, come ad esempio il pre-tirocinio di integrazione.

2. Quante sono state le richieste di soggiorno da parte di giovani sans papiers che hanno trovato un posto d'apprendistato? Quante di esse sono state approvate dal Cantone?

In relazione alla prassi ricordata in precedenza e in riferimento all'irrelevante presenza di residenti irregolari (sconosciuti alle autorità), non risulta allo stato attuale siano state avanzate da parte di giovani sans papiers non noti, che abbiano trovato un posto d'apprendistato, richieste di soggiorno alle autorità cantonali, tanto agli uffici preposti al rilascio di permessi quanto alle sezioni di formazione della Divisione della formazione professionale del DECS, quest'ultime chiamate ad approvare i contratti di tirocinio. Non vi sono dunque nel nostro Cantone casi di giovani sans papiers sconosciuti che si sono appellati alle possibilità aperte dalle modifiche introdotte nel 2013 nella già citata ordinanza federale.

In futuro potrebbero però verificarsi dei casi sui quali lei ci interroga con questa domanda. Come detto in risposta alla domanda 1, il Canton Ticino ha fatto proprie le raccomandazioni della Conferenza dei direttori della socialità e della Conferenza dei direttori della pubblica educazione, per le quali permane il diritto alla scolarità obbligatoria. Per questo motivo nelle scuole dell'obbligo del Cantone vi sono degli allievi che sono dei richiedenti l'asilo minorenni per i quali è stata decretata la non entrata in materia. Conformemente a quanto disposto dall'OASA, nel caso in cui questi giovani dovessero trovare un posto di apprendistato e rispettare i criteri di cui si è detto nell'introduzione, la preposta Autorità cantonale valuterà l'esistenza delle condizioni per trasmettere alla SEM eventuali domande intese al rilascio di un permesso di dimora valido per il periodo dell'apprendistato. Per evitare di creare false aspettative è importante che sin dall'inizio il giovane sia cosciente del fatto che, dopo la fine della formazione professionale, egli potrebbe essere comunque obbligato ad abbandonare la Svizzera, nel caso in cui nel suo Paese d'origine si verificassero le condizioni per il suo rientro.

3. Dato che non sussiste un diritto al rilascio del permesso e il respingimento della domanda può causare l'allontanamento del giovane e dei suoi famigliari, il Consiglio di Stato non ritiene si tratti di uno "specchietto per le allodole", ossia una misura inadatta al suo scopo di facilitare l'accesso agli apprendistati per i giovani sans papiers?

La normativa in vigore contiene effettivamente elementi contraddittori. Essa è oggi messa in discussione dalla stessa SEM, sulla base di un'attenta considerazione delle disparità che genera e della reale difficoltà di implementazione, oltre che delle conseguenze collaterali che essa ha per chi cerca di avvalersene, dovendo portare il proprio caso alla luce con il rischio di auto denunciarsi.

La modifica dell'ordinanza è stata sfruttata in particolare dal Canton Ginevra, nell'ambito del cosiddetto progetto Papyrus. Dal febbraio 2017 oltre 1'000 persone hanno beneficiato in quel Cantone delle possibilità offerte dal dispositivo, regolarizzando la loro posizione. Tra di esse oltre 400 giovani in età scolare. L'esperienza di Ginevra, che ha avuto riscontri positivi, va peraltro inquadrata in un contesto estremamente specifico, caratterizzato dalla presenza numericamente elevata e qualitativamente articolata di stranieri irregolari. La sua estensione è oggi scoraggiata dalla SEM, sulla base delle valutazioni sopra espresse. Sulla possibilità di introdurre un simile modello anche in Ticino il Consiglio di Stato si è già pronunciato negativamente il 16 maggio 2017, in risposta all'interrogazione 28 febbraio 2017 n. 49.17 firmata dai Deputati La Mantia e Lepori. Coerentemente il Parlamento è invitato a respingere la mozione 12 marzo 2018 presentata dai deputati Gina La Mantia e Carlo Lepori dal titolo: "Opération Papyrus – da tentare anche in Ticino".

4. Cosa intende fare il Consiglio di Stato per facilitare l'accesso all'apprendistato per i giovani sans papiers?

Come chiarito più sopra, la rilevanza del fenomeno nel nostro Cantone è praticamente nulla, ma per i pochi casi di figli di sans papiers noti alle autorità, come i richiedenti l'asilo respinti, il cui allontanamento per il momento non è ancora stato possibile, lo scrivente Consiglio si impegna ad esaminare eventuali domande intese al rilascio di un permesso. Se risulteranno osservate le disposizioni di legge, di cui abbiamo detto nell'introduzione, si valuterà la pratica nell'ottica dell'iter per il rilascio di un permesso di dimora valido fino alla fine della formazione e verrà avviata la pratica di richiesta alle autorizzazioni federali. Così facendo si intende raggiungere il nobile scopo di permettere a dei giovani di apprendere una professione che permetta loro di sostentarsi nel corso della loro vita, ovunque essa si svolga, e, inoltre, si evita che essi occupino le loro giornate con espedienti.

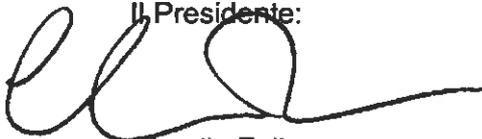
Tenuto conto di quanto precede, lo scrivente Consiglio conferma quanto già espresso nella citata risposta del 16 maggio 2017 all'interrogazione La Mantia-Lepori, attorno all'indesiderabilità di misure specifiche tendenti a favorire la regolarizzazione delle famiglie sans papiers, sulla base della normativa federale su cui si è sviluppato il progetto Papyrus nel Canton Ginevra. Coerentemente ha invitato il Parlamento a respingere la mozione 12 marzo 2018 presentata dai deputati Gina La Mantia e Carlo Lepori dal titolo: "Opération Papyrus – da tentare anche in Ticino, anch'essa dei Deputati La Mantia e Lepori

Per l'allestimento della presente risposta sono state impiegate 16 ore lavorative.

Voglia gradire, signor deputato, l'espressione della nostra massima stima.

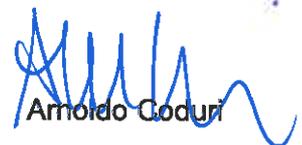
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Claudio Zali

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri