

Il Consiglio di Stato

Signor
Matteo Quadranti
Deputato al Gran Consiglio

Interrogazione 5 luglio 2019 n. 116.19 Gestione dei rifugiati - Diritti fondamentali - Garante

Signor deputato,

ci riferiamo alla sua interrogazione del 5 luglio 2019 e rispondiamo come segue alle sue domande.

1. Chi è responsabile a livello cantonale della vigilanza circa l'assistenza e la gestione dei richiedenti d'asilo e delle persone a cui l'asilo è stato rifiutato?

La Segreteria di Stato e della migrazione (SEM) attribuisce i richiedenti l'asilo ai Cantoni sulla base di una chiave di riparto (art. 27 cpv. 3 della Legge federale sull'asilo LAsi). I Cantoni possono delegare a terzi la loro presa a carico, così come l'erogazione delle prestazioni sociali e dell'aiuto d'emergenza (art. 80 LAsi). L'Ufficio dei richiedenti l'asilo e dei rifugiati (URAR) è l'organo competente a livello cantonale per la gestione e la coordinazione del settore dell'asilo, in particolare per l'attribuzione dell'alloggio, l'erogazione delle prestazioni finanziarie e l'integrazione dei richiedenti l'asilo attribuitigli dalla Confederazione. Il Canton Ticino ha adottato una gestione centralizzata dei migranti, che prevede di non demandare quindi compiti esecutivi ai Comuni e di conferire i compiti di accompagnamento sociale e presa a carico a due partner contrattuali: Croce Rossa Svizzera Sezione del Sottoceneri (CRSS), che si occupa dei richiedenti l'asilo al momento del loro arrivo in Ticino, e Soccorso Operaio Svizzero Sezione Ticino (SOS), che li segue una volta usciti negli alloggi individuali. È la tipologia di alloggio a determinare la responsabilità gestionale da parte di uno o dell'altro ente e non il permesso della persona. Questo implica che le persone che hanno ottenuto un rigetto della domanda d'asilo possono essere seguite da CRSS se alloggiate nei Centri, oppure da SOS se in appartamento. Fa eccezione il Centro sanitario protetto della Protezione civile di Camorino, che è gestito direttamente dall'URAR.

2. Corrisponde al vero che detta assistenza e gestione nei relativi centri è stata delegata alla Croce Rossa, a Caritas e/o SOS?

Come indicato nella risposta alla domanda 1, il Cantone ha demandato a CRSS e SOS la presa a carico e l'accompagnamento sociale dei richiedenti l'asilo presenti sul territorio. Per contro Caritas Ticino non riveste un compito gestionale del target in questione, ma – insieme ad altri enti – collabora con il Cantone unicamente per le attività legate all'integrazione, attraverso la realizzazione di misure occupazionali destinante ai migranti, con l'obiettivo di favorire l'acquisizione delle competenze necessarie da mettere in pratica successivamente nel mercato primario del lavoro.

3. Sono stati stipulati dei mandati di prestazione?

La collaborazione tra il Cantone e i due partner è siglata attraverso dei contratti di prestazione annuali in cui sono contemplate, oltre alle condizioni che regolano la relazione contrattuale tra le parti, anche le prestazioni da erogare ai richiedenti l'asilo, così come gli obiettivi da raggiungere. Questi ultimi sono correlati agli obiettivi d'integrazione esplicitati nell'Agenda Integrazione Svizzera, ai quali tutti i Cantoni devono attenersi.

4. Se sì, è possibile averne copia?

Il contenuto dei contratti di prestazione da una parte regola gli aspetti di carattere giuridico, in particolare per quanto attiene alla relazione tra le parti e dall'altra contempla aspetti meramente operativi rispetto agli obiettivi e alle prestazioni richiesti ai partner a favore dei migranti.

Considerato il carattere prettamente operativo degli stessi e che le prestazioni erogate a favore dei migranti sono contemplate nelle leggi e nei regolamenti cantonali e federali di riferimento, peraltro consultabili via Web così come i costi finanziari dei contratti stipulati dal Cantone con CRSS e SOS (sito: <https://www4.ti.ch/dfe/dr/finanze-pubbliche/pubblicazioni/pubblicazioni/>), il Consiglio di Stato non ravvede l'opportunità di dare seguito a tale richiesta.

5. Altrimenti, essi prevedono direttive circa i diritti e i doveri dei rifugiati?

La presa a carico e l'accompagnamento sociale dei migranti rispondono a due tipologie distinte di esigenze: da una parte quella di garantire alle persone le risposte ai bisogni primari (vitto, alloggio, cure sanitarie, istruzione), dall'altra quella di fornire loro gli strumenti per rendersi autonomi, integrarsi nel tessuto sociale e, con il passare del tempo, inserirsi nel mondo del lavoro, rendendosi così finanziariamente indipendenti. La familiarizzazione con il sistema sociale e culturale mira a promuovere una convivenza rispettosa e, allo stesso tempo, arricchente sia per la popolazione autoctona sia per quella migrante. In questo senso diritti e doveri non sono contemplati in regolamenti specificamente pensati per i richiedenti l'asilo, ma partono dall'assunto condiviso delle regole sociali comuni e in essere nel nostro Paese.

Per quanto attiene invece alle regole di vita nelle strutture collettive, dove più persone si trovano a condividere spazi comuni, sono in vigore dei regolamenti volti a garantire l'ordine, la pulizia e il rispetto reciproco.

Al momento del loro arrivo nei centri collettivi, i migranti sono accolti dagli operatori di CRSS che spiegano loro, tra i vari argomenti trattati, anche quali sono le regole da adottare nei centri nella vita quotidiana. I colloqui hanno luogo generalmente in presenza di un mediatore interculturale nella lingua di riferimento del migrante, che garantisce la comprensione della conversazione e favorisce uno scambio che risponda adeguatamente alle esigenze dei nuovi ospiti.

6. Chi e come li segue per problemi quali: alloggio, scolarizzazione, trasferimenti, libertà di movimento, spillatico (quanto al giorno?), assistenza medica, lavoro di pubblica utilità, integrazione, affido in famiglia, carcerazione amministrativa (contraria alla CEDU?), separazione delle famiglie, rimpatrio forzato, rispetto regolamenti interni ai centri, ecc.?

Quale premessa è utile osservare che i richiedenti l'asilo presenti sul territorio beneficiano degli stessi diritti fondamentali garantiti ai cittadini residenti e pertanto, laddove non è previsto un accompagnamento specifico sancito nei disposti delle leggi che regolano la loro condizione, quali persone afferenti al settore dell'asilo, essi sono equiparati alla popolazione

residente in tutti gli ambiti della vita quotidiana. In particolare per quanto attiene a: accesso al sistema sanitario, istruzione, diritto a vitto e alloggio e, più in generale, rispetto della dignità umana, così come sancito nella Costituzione svizzera.

A livello cantonale il Dipartimento della sanità e della socialità (DSS), tramite l'URAR, è chiamato a provvedere all'attribuzione dell'alloggio, all'accompagnamento sociale e all'integrazione formativa e lavorativa, mentre il Dipartimento delle istituzioni (DI), collabora con la Segreteria di Stato e della migrazione, all'esecuzione dei rimpatri in presenza di un responso negativo alla domanda d'asilo e all'adozione di tutte le misure di polizia necessarie e/o previste dalle leggi e dai regolamenti di riferimento.

Ad oggi nessun minorenni non accompagnato colpito da una decisione di rigetto della domanda d'asilo è stato incarcerato amministrativamente, sebbene questa possibilità sia contemplata a livello giuridico. Sebbene tale misura sia prevista a partire dai 15 anni, il Cantone ha deciso di non farne uso.

Le prestazioni erogate a favore di richiedenti l'asilo e persone ammesse provvisoriamente, così come coloro in possesso di una decisione di rigetto della domanda d'asilo o una non entrata in materia, sono contemplate nel *Regolamento cantonale concernente le prestazioni assistenziali per i richiedenti l'asilo, le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora, le persone provvisoriamente ammesse e le persone la cui domanda d'asilo è stata rigettata e che devono lasciare il territorio svizzero (del 23 gennaio 2007)*. Le prestazioni a favore delle persone rifugiate, sono per contro contemplate nella Legge cantonale sull'assistenza sociale (dell'8 marzo 1971), nel relativo Regolamento d'applicazione e nelle direttive dipartimentali.

Gli enti contrattualizzati sono tenuti a rendicontare semestralmente al Cantone le attività svolte e le prestazioni erogate a favore dei migranti.

Il Cantone sta inoltre implementando un modello per la supervisione e la verifica della qualità delle prestazioni erogate, attraverso sopralluoghi puntuali e regolari, nonché attraverso l'esecuzione di inchieste direttamente con i migranti, per misurare il loro grado di soddisfazione rispetto alle prestazioni fornite dai partner ai quali il Cantone ha demandato tali compiti.

7. Come sono suddivisi i compiti tra i 3 enti? Chi fa cosa?

SOS e CRSS sono responsabili della presa a carico e dell'integrazione delle persone alloggiate rispettivamente in appartamento e nei centri collettivi. La presa a carico in Ticino è suddivisa in due fasi distinte: la prima inizia al momento dell'attribuzione della persona da parte della SEM al Cantone e prevede l'alloggio in uno dei centri collettivi gestiti da CRSS, la seconda prende avvio con l'uscita della persona dal centro collettivo per andare a vivere in appartamento. Queste due fasi sono contraddistinte da attività di integrazione mirate e distinte che sono propedeutiche al fine di accrescere il grado di conoscenza della lingua e di autonomia della persona.

A prescindere dall'alloggio attribuito, i partner sono quindi tenuti a rispondere in egual modo ai bisogni dei migranti, così come a intraprendere tutte le pratiche necessarie per far sì che i loro diritti fondamentali siano garantiti nella quotidianità (vitto, alloggio, istruzione, accesso al sistema sanitario).

Caritas Ticino – come altri enti che collaborano con il Cantone – si occupa invece di implementare misure d'integrazione specifiche e diversificate, attraverso l'organizzazione di lavori di pubblica utilità, con l'obiettivo di permettere alle persone di familiarizzare con alcune professioni e con le regole del mercato svizzero.

Le persone sono supportate e accompagnate da due figure di riferimento, sia all'interno dei centri sia una volta uscite in appartamento: il Job Coach e il Case Manager. Queste figure sono state peraltro formalizzate anche a livello contrattuale con i partner, a seguito

dell'entrata in vigore dell'Agenda Integrazione Svizzera (AIS, 1 maggio 2019)¹, che mira a integrare più rapidamente i rifugiati e le persone ammesse provvisoriamente nel mercato del lavoro, riducendone in tal modo la dipendenza dall'aiuto sociale.

Il Job Coach ha il compito di costruire con la persona il suo percorso d'integrazione formativa/lavorativa e accompagnarla in vista del raggiungimento dell'autonomia dall'aiuto sociale, mentre il Case Manager si occupa dell'accompagnamento quotidiano della persona, aiutandola e sostenendola nel nuovo contesto di vita.

8. Come sono regolati gli aspetti finanziari tra Cantone e quest'ultimi?

Il Cantone ha stipulato un contratto di prestazione con CRSS e uno con SOS. I contenuti degli stessi regolano i compiti, gli obiettivi che ogni ente è tenuto a raggiungere nello svolgimento del proprio compito, nonché gli aspetti finanziari della relazione.

9. Conseguentemente questi enti si possono considerare autonomi e indipendenti dallo Stato e dai dipartimenti?

Questi enti godono di un'autonomia giuridica ma, agendo su mandato cantonale, sono tenuti a rispondere a quanto pattuito tra le parti, in particolare a erogare le prestazioni convenute e a raggiungere gli obiettivi fissati nei contratti di prestazione. Il Cantone sta lavorando in questi mesi per implementare anche nel settore dell'asilo un modello della gestione della qualità, che prevede un incontro di bilancio semestrale annuale con ogni ente e una griglia di valutazione delle prestazioni offerte, che saranno verificate direttamente sul luogo da parte dei funzionari addetti.

10. Quale è l'opinione e semmai quali le intenzioni del Governo circa l'istituzione di un garante neutrale (Ombudsman) per i migranti come ne esistono in svariati altri ambiti?

Il sistema svizzero dell'asilo è stato regolamentato nell'ambito di un processo democratico e partecipativo, adottato e applicato da Confederazione e Cantoni prestando particolare attenzione a che i diritti fondamentali riconosciuti per la popolazione residente fossero garantiti anche ai richiedenti l'asilo durante tutta la loro permanenza sul suolo elvetico.

La rete entro la quale si muovono le persone afferenti all'asilo è variegata e strutturata su più livelli. Il primo livello è rappresentato dal personale che lavora a stretto contatto con i migranti, dapprima nei centri collettivi e successivamente negli appartamenti: queste figure professionali si occupano della presa a carico sociale e sanitaria, così come della promozione dell'integrazione attraverso la formazione e l'inserimento nel mondo del lavoro. Il secondo livello è rappresentato dal Cantone, quale organo preposto per l'erogazione delle prestazioni, l'integrazione, l'attribuzione di un alloggio e in generale per la coordinazione e la supervisione dei partner contrattuali. Il terzo livello è rappresentato dal Consultorio giuridico di SOS Ticino (non finanziato dall'URAR), che offre un servizio gratuito a 360 gradi ai migranti presenti sul territorio, sia per le questioni giuridiche prettamente legate alla procedura d'asilo sia per questioni legate alle condizioni personali dei migranti.

Considerato l'ampio spettro di figure di riferimento su elencate, non si ravvede la necessità di istituire una nuova figura di riferimento che possa supportare ulteriormente i migranti.

¹ <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/it/home/aktuell/news/2019/2019-04-100.html>

11. Quali i compiti che potrebbero essergli dati?

In considerazione del fatto che non si ravvede la necessità di istituire questa figura di riferimento, non si entra nel merito di questa domanda.

12. Condividerebbe il governo una estensione dei poteri di verifica parlamentare in questi centri d'accoglienza asilanti da parte della Commissione parlamentare di sorveglianza sulle condizioni di detenzione?

Come già indicato nella risposta alla domanda 10, la presa a carico e l'accompagnamento sociale dei migranti è garantita da una rete strutturata, diversificata e distribuita su più livelli. In tale contesto il migrante entra in relazione sia con il personale operante nell'ambito della relazione contrattuale Cantone-partner sia con professionisti e non presenti nella vita quotidiana, quali medici, docenti, volontari, ecc. In aggiunta alle figure summenzionate è garantito pure il supporto offerto dal Consultorio di giuridico gratuito di SOS.

In tali circostanze non si ravvede la necessità di estendere al settore dell'asilo i poteri di verifica della Commissione parlamentare di sorveglianza sulle condizioni di detenzione.

13. Il nuovo ministro del DSS e i suoi funzionari, come anche quello del DI, ritengono di fare a breve una visita sia al bunker in questione che a tutti centri per toccare con mano le situazioni?

Il Consigliere di Stato Raffaele De Rosa ha visitato tutti i centri collettivi destinati ai richiedenti l'asilo, ivi compreso il Centro sanitario protetto della Protezione civile di Camorino. Il Consigliere di Stato Norman Gobbi, in carica da nove anni, ha visitato e conosce le strutture citate. Riguardo alla struttura di Protezione civile di Camorino, visitata nel 2019 anche dal Consigliere di Stato Manuele Bertoli, è utile ricordare che la stessa è destinata unicamente a uomini soli oggetto di una decisione negativa alla domanda d'asilo che devono lasciare il territorio. Questa struttura rappresenta unicamente un dormitorio, in quanto durante il giorno tutti gli ospiti possono usufruire di una casetta attigua (fuori terra), un tempo abitata dal custode della Sezione della circolazione. In questa struttura gli ospiti consumano i pasti e possono trascorrere le giornate, svolgendo le loro attività abituali.

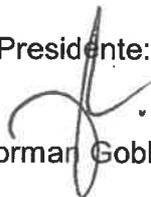
Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a circa 20 ore lavorative.

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

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:

Norman Gobbi



Il Cancelliere:

Arnoldo Coduri


Copia:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (dss-dasf@ti.ch)
- Sezione del sostegno sociale (dss-sdss@ti.ch)