

Mozione evas
GC 26.9.2005



Messaggio

numero

5637

data

5 aprile 2005

Dipartimento

DI / DSS / DECS

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 19 febbraio 2001 presentata da Marina Carobbio Guscelli "Politica cantonale d'integrazione dei giovani richiedenti l'asilo in Ticino"

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con la mozione 19 febbraio 2001 la Deputata Marina Carobbio Guscelli ci chiede, nell'ambito delle nostre competenze e nel rispetto della legislazione federale, di studiare misure atte a promuovere la politica d'asilo con particolare attenzione ai giovani richiedenti l'asilo.

Prima di prender posizione sulle proposte, riteniamo necessario evidenziare il quadro legislativo esistente.

Di principio per quanto attiene alla politica dell'asilo ed alla relativa Legge sull'asilo del 26 giugno 1998 (LAsi), non possono essere oggetto di provvedimenti integrativi, ritenuto lo statuto giuridico in cui soggiace il richiedente, le persone ammesse a risiedere provvisoriamente in Svizzera in attesa dell'espletamento della procedura volta a verificare l'ammissibilità del diritto di restarvi stabilmente tramite la concessione dell'asilo e del riconoscimento della qualità di rifugiato.

Pertanto solo il richiedente che acquisisce tale statuto è ammesso a poter beneficiare delle misure integrative dell'asilo (artt. 91. cpv. 4 LAsi).

Infatti la concretizzazione di simili provvedimenti è subordinata all'acquisizione del diritto di soggiorno che garantisce la presenza dello straniero all'interno del corpo sociale ospitante.

Analoga impostazione vale per la Legge federale del 26 marzo 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS), che riconosce misure integrative solo nei confronti dei beneficiari di permessi di dimora durevole o di domicilio (artt. 25a LDDS e 2 Ordinanza del 13 settembre 2000 sull'integrazione degli stranieri; OintS).

Nel contesto del progetto della nuova legge federale sugli stranieri (LStr), le disposizioni sull'integrazione sono ulteriormente sviluppate. Si prevede ad esempio di sancire i principi della politica integrativa, la quale è volta a promuovere la coesistenza pacifica della popolazione indigena e della popolazione residente permanente straniera, all'insegna dei diritti fondamentali.

In questo ambito ciascuno deve godere di uguali possibilità per quanto riguarda l'accesso alle risorse economico e sociali. Occorre promuovere la disponibilità degli stranieri ad integrarsi nel nostro tessuto sociale, ad esempio tenendo conto del grado di integrazione per il rilascio del permesso di domicilio o per l'emanazione di misure di allontanamento.

Il disegno di legge si propone anche di migliorare il coordinamento degli sforzi integrativi a livello federale e cantonale.

Dal testo dell'atto parlamentare emergono due problematiche che verranno da noi affrontate con il presente rapporto e più specificatamente:

- il Centro di accoglienza per i richiedenti minori non accompagnati (CARM);
- la realizzazione di piccoli progetti formativi, pre-apprendistati, stage, comprendenti anche parti lavorative.

a) Centro di accoglienza per i richiedenti minori non accompagnati (CARM)

Attualmente nel Cantone Ticino il numero dei minorenni non accompagnati (MNA) è assai limitato.

Se ne contano una decina di età tra i 15/18 anni collocati nei Centri di accoglienza per richiedenti l'asilo gestiti da Croce Rossa Svizzera, Sezione del Luganese (CRSSL); infatti, secondo accordi presi tra l'ente gestore e l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento solo i minorenni in età d'obbligo scolastico sono ospitate in strutture adatte alla particolare casistica già operative nel Cantone.

Il tema dei MNA era stato considerato alcuni anni fa, allorché il numero delle nuove domande di asilo - presentate a livello nazionale - raggiungeva le 40'000 unità; quindi con possibilità di vedersi attribuiti, vista la forte affluenza, anche giovani ancora in età scolastica.

Il Cantone ebbe a rendere operativa, nel 1999, una sistemazione logistica idonea con il riconoscimento alla struttura, oltre che delle spese di gestione, di un proporzionato importo che permettesse l'assunzione di operatori sociali per le necessità di accompagnamento.

La Divisione dell'azione sociale e per essa l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento e l'Ufficio dei giovani, della maternità e dell'infanzia, grazie alla fattiva collaborazione della Fondazione Istituto Paolo Torriani, ebbe ad individuare una soluzione di accoglienza adeguata ai bisogni dei minorenni, di età inferiore ai 16 anni, presso il Centro Cristiano della Missione Popolare Evangelica di Mendrisio.

Questa specifica struttura (denominata C.A.R.M.) è poi stata definitivamente chiusa un anno dopo in quanto il numero dei MNA ospitati a quel momento (due di cui uno 17enne) non giustificava più la continuità gestionale ritenuto che i costi superavano di gran lunga l'indennità forfetaria riconosciuta dall'Autorità federale.

Nel mese di novembre 2004 la CRSSL ha proposto alla Divisione dell'azione sociale un nuovo progetto, limitato ai suoi ospiti di età tra i 15/18 anni, per rendere operativo uno spazio indipendente per i loro minorenni.

Si tratterebbe per questi giovani, a cui manca totalmente una figura di genitore alla quale far capo, di avantutto disporre di spazi propri, evitando così di suddividere la superficie abitativa con altri richiedenti l'asilo e di intensificare, nei loro confronti, le modalità di presa a carico per poter meglio rispondere alle personali esigenze. Prioritari saranno, oltre la protezione data la loro giovane età, l'accompagnamento e la formazione (pretirocinio d'integrazione), non dimenticando di garantire un ulteriore appoggio a chi frequenta la scuola.

CRSSL intenderebbe destinare una specifica superficie (due piani ben separati dal luogo di soggiorno in cui si muoveranno altri richiedenti) di un Centro di accoglienza situato a Lugano, centro ritenuto ben posizionato per la frequenza scolastica.

Il progetto è in fase d'esame e dopo l'eventuale approvazione cantonale sarà sottoposto all'Ufficio federale della migrazione per il riconoscimento del supplemento forfetario previsto dall'Ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie dell'11 agosto 1999.

b) Realizzazione di piccoli progetti formativi, pre-apprendistati, stage, comprendenti anche parti lavorative

Sin dalla sua costituzione, nel 1993, il Pretirocinio d'integrazione, scuola preposta all'accoglienza, alla formazione linguistica e all'inserimento professionale di giovani immigrati di altra lingua, di regola domiciliati (C), annuali (B o L) o cittadini svizzeri esonerati dall'obbligo scolastico ed intenzionati ad avviare o completare un ciclo di formazione professionale o di studi, ha accolto nelle sue classi anche un buon numero di giovani richiedenti l'asilo minorenni.

La frequenza del pretirocinio o di almeno un anno di scuola media sono, da alcuni anni, considerati determinanti per concedere a questi giovani la possibilità di svolgere un ciclo di formazione scolastico e professionale. Ciò è possibile nel periodo in cui la loro domanda d'asilo è pendente, nella eventuale successiva fase di ricorso e in caso della concessione di un'ammissione provvisoria. Sui loro contratti appare la dicitura: *"Rimane riservato lo scioglimento del presente contratto di tirocinio per qualsiasi motivo inerente la legislazione sugli stranieri: per gli asilanti fa stato inoltre la legislazione sull'asilo. Il presente contratto non fa nascere alcun diritto in materia"*.

Il numero di giovani con statuto precario, richiedenti l'asilo (N), ammissione provvisoria (F), ha costituito, a seconda degli anni, una parte variante degli utenti del Pretirocinio d'integrazione, da un minimo dell'8%, fino ad un massimo del 35% in occasione dell'accoglienza del gruppo dei giovani rifugiati della guerra del Kosovo, poi rientrati.

Il successo del loro inserimento formativo è decisamente inferiore a quello registrato dai giovani con una chiara aspettativa di rimanere in Svizzera. Le ragioni sono diverse e plausibili:

- In momenti di carenza di posti di apprendistato, è stata data assoluta precedenza a tutte le altre categorie di giovani; la possibilità di scelta si è quindi limitata per loro ai posti rimanenti.
- Si può comunque considerare in termini molto positivi la disponibilità dei datori di lavoro, in particolare verso i più motivati e preparati di loro, che, malgrado la consapevolezza che presto o tardi avrebbero perso l'apprendista a ciclo formativo incompleto, non hanno esitato ad accoglierli.
- I giovani accompagnati dalla famiglia, con una buona formazione precedente e certuni, semplicemente molto determinati e fiduciosi, hanno ottenuto risultati veramente buoni, sia a scuola sia in azienda.
- Molto più difficili, ma per ragioni anche facilmente comprensibili, sono stati i percorsi dei giovani richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati. La precarietà totale del loro statuto, la mancanza, malgrado il notevole lavoro degli operatori degli enti d'accoglienza, di una vera rete sociale di tutela e di riferimento, la condanna per lunghi periodi all'inedia e alla sregolatezza, sono spesso causa di un totale degrado per questi giovani.
- Solo quelle ragazze e quei ragazzi che, per una precedente buona educazione, per una loro forza interiore o semplicemente per loro fortuna, hanno saputo individuare e scegliere i sostegni e le vie utili, sono riusciti a occupare in modo produttivo il loro pur relativamente breve periodo di soggiorno nel nostro paese.

La presenza nel pretirocinio, in certi periodi, di un numero relativamente elevato di giovani minorenni non accompagnati, spesso bisognosi di un tipo diverso di coinvolgimento, di sostegno e di formazione rispetto alla maggioranza degli utenti ha reso il lavoro nelle classi dispersivo e poco produttivo.

Se per quanto concerne i giovani arrivati in Ticino a seguito del ricongiungimento familiare siamo di fronte a un gruppo di adolescenti e giovani sicuri di rimanere nel paese e quindi molto motivati verso l'apprendimento della lingua e le attività formative e di orientamento che proponiamo loro, per i giovani richiedenti l'asilo appare evidente dapprima la necessità di proporre un intervento socializzante riguardante: il recupero di ritmi giornalieri equilibrati, una ripresa della scuola lasciata magari da tempo, l'avvio di una riflessione sul proprio futuro dolorosamente incerto, ma, proprio per questo, bisognoso di un minimo di progettualità.

Nell'anno scolastico 2003/4 si è quindi tentato, per un gruppo di maschi tra i quindici e i diciassette anni, originari di diversi paesi e non accompagnati dalla famiglia, di organizzare un'attività a parte, per la quale, in collaborazione interdipartimentale, si prevedeva l'inserimento lavorativo in un'azienda agricola e la scolarizzazione in una classe separata. Tale progetto ha dovuto essere interrotto per tutta una serie di difficoltà e di problemi che hanno superato le capacità di risposta delle risorse messe in campo. Malgrado gli elevati sforzi profusi dagli operatori dei centri d'accoglienza, dagli insegnanti e dai responsabili dell'azienda, il team non è riuscito a garantire quella rete sociale di tutela e di riferimento che, si chiama famiglia.

Ne mancavano le premesse: innanzitutto un luogo per una convivenza comune e con la presenza continuata di un adulto di riferimento, in pratica quello che il CARM, Centro di accoglienza per richiedenti minori non accompagnati, aveva costituito per un breve periodo; inoltre la mancata disponibilità da parte dell'autorità federale a definire una politica d'asilo rispettosa dei minori, per la realizzazione della quale sono necessari mezzi finanziari confacenti, non vincolati a clausole di numero minimo per la realizzazione di progetti.

Senza un intervento mirato e duraturo da parte dell'autorità che deve garantire la possibilità di accudire a questi giovani in modo confacente, anche gli sforzi profusi dalla scuola e dal mondo del lavoro per accoglierli vengono annullati da tutta una serie di fattori onestamente non imputabili a questi giovani. Essi ne sono infatti soltanto le vittime.

CONCLUSIONI

I limiti legislativi e finanziari, come pure la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantone, in particolare per quanto concerne la politica dell'asilo, non permettono, nello specifico ambito dei giovani richiedenti l'asilo, di fare di più di quanto abbiamo illustrato nelle considerazioni che precedono.

Riteniamo pertanto evasa la mozione oggetto del presente rapporto che ci ha permesso, tenuto conto del tempo trascorso, di aggiornare la deputata Marina Carobbio Guscelli ed il Parlamento, sulla vigente situazione.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

La Presidente, M. Masoni
Il Cancelliere, G. Gianella

MOZIONE

Politica cantonale d'integrazione dei giovani richiedenti l'asilo in Ticino

del 19 febbraio 2001

Premessa

Alcune reazioni riscontrate dopo i fatti di Minusio dimostrano come in Ticino la percezione della presenza degli asilanti sia ben lungi dall'essere positiva.

D'altro canto la nostra situazione di Cantone di frontiera ci pone in prima fila di fronte alle crisi internazionali e ai movimenti di persone che spesso fanno seguito a questi avvenimenti (vedi Bosnia, Kosovo, ecc.) portando alle nostre frontiere decine e decine di uomini e donne.

A questa realtà oggettiva bisogna rispondere con misure adeguate, adatte a fornire risposte efficaci e capaci di contribuire a risolvere i problemi e non solo e prioritariamente a placare malumori in molti casi ingiustificati o quantomeno gonfiati ad arte.

Siamo convinti che le risposte debbano essere date su più fronti.

Da una parte creando le condizioni necessarie per rendere il più possibile innocue quelle persone che, nascondendosi tra chi chiede a piena ragione rifugio e protezione al nostro Paese, fanno parte del crimine organizzato o comunque non rifuggono ad un contatto con lo stesso ed e sono presenti nel nostro Paese al solo fine di compiere reati legati soprattutto allo spaccio di sostanze stupefacenti.

Dall'altra con azioni puntuali di prevenzione dei reati e di promozione dell'integrazione. Azioni che possono sia permettere una convivenza non solo tranquilla ma addirittura costruttiva con i richiedenti l'asilo, sia offrire a queste persone un'occasione utile anche in una prospettiva di ritorno al loro Paese di origine.

In tal senso un'attenzione particolare va rivolta ai giovani richiedenti l'asilo.

Spesso infatti questi giovani, sia che siano accompagnati dalle famiglie o che siano giunti da soli nel nostro Paese, vengono avvicinati e reclutati da bande organizzate grazie alla convivenza all'interno dei centri d'accoglienza e alla mancanza di occasioni d'integrazione offerte dalla nostra società.

Fino ad alcuni anni fa il Canton Ticino ha dimostrato di applicare in modo corretto e umano le norme sugli stranieri (e tra queste in particolare di quelle sul ricongiungimento, tendenti a garantire il diritto dei figli a vivere con i genitori). Si dovrebbe oggi evitare di dare segnali, nel senso di un'applicazione molto più rigida e restrittiva dei margini offerti dall'applicazione cantonale.

Crediamo che la nostra storia di emigranti e quella più recente del nostro Cantone, che ha approfittato a piene mani dell'immigrazione per costruire la sua ricchezza e ammortizzare la sua disoccupazione, ci imponga di mantenere viva una politica rispettosa dei diritti delle famiglie e dei giovani presenti sul nostro territorio.

Recentemente è stata interrotta l'esperienza del CARM e cioè di quel centro di accoglienza per minori soli non accompagnati, giustificando l'intervento stesso con l'effettiva diminuzione del numero di minorenni richiedenti l'asilo.

Anche se questa struttura aveva scopi e finalità molto precise, è un dato di fatto che la cancellazione del CARM arrischia di lasciare irrisolti tutta una serie di problemi che il centro, pur con certe difficoltà, aveva permesso di incominciare ad affrontare.

In particolare si era cominciato a riflettere sulle questioni seguenti:

1. la necessità di separare i minori dai richiedenti l'asilo coinvolti in attività illegali;
2. la possibilità di seguire questi ragazzi per quanto attiene l'inserimento scolastico;
3. l'organizzazione di attività socializzanti e d'integrazione durante i periodi di vacanza;
4. la presa a carico seria delle procedure di rimpatrio di questi giovani.

Se dunque l'esperienza del CARM è da ritenersi finita, tenuto conto delle ragioni finanziarie che non permettono di tenere aperta una struttura con costi fissi elevati, ci sembra comunque un peccato disperdere i frutti di questa esperienza.

In tal senso riteniamo necessaria la soluzione alternativa che recuperi gli aspetti positivi dell'esperienza del CARM senza però comportare per il Cantone costi considerevoli.

Mozione

Alla luce di quanto precede, riteniamo quindi necessario un intervento puntuale che vada nella direzione sopra indicata. Chiediamo perciò al Consiglio di Stato di studiare quelle misure atte a promuovere la politica d'asilo, nell'ambito delle proprie competenze e nel rispetto della legislazione federale con particolare attenzione ai giovani richiedenti l'asilo, in modo tale che:

1. **Uno o più centri della Croce Rossa Svizzera siano designati all'accoglienza di famiglie con figli e dei giovani minori non accompagnati (siano esclusi cioè dai centri ospiti singoli maggiorenni).**

La co-presenza di famiglie e giovani soli dovrebbe permettere una vita a orari normali, interventi più mirati, magari con la "partecipazione accompagnata" delle madri e dei capifamiglia. Il momento dovrebbe essere propizio, visto il numero calante di richieste d'asilo e il pressoché completato piano di rimpatrio verso il Kosovo.

In tal senso ricordiamo che esiste una Commissione cantonale di coordinamento delle attività d'integrazione scolastica che può essere coinvolta nella programmazione in vista dell'inserimento di questi giovani nelle diverse sedi scolastiche.

2. **La struttura CARM dovrebbe subire una trasformazione. Non dovrebbe più essere un centro, ma diventare un team, una misura di accompagnamento, con personale che garantisca una presenza sul posto e interventi di accompagnamento scolastico, di animazione e quindi di integrazione.**

Il ruolo di questo servizio (finanziato dal Cantone) può essere determinante per promuovere nei Centri di neo costituzione ma anche negli altri Centri di accoglienza occasioni d'integrazione e di socializzazione, oltre che di sorveglianza e prevenzione.

Un secondo importante compito potrebbe essere quello di affrontare, in collaborazione con le autorità preposte (tutore ufficiale, polizia degli stranieri, assistenza sociale, assistenza giuridica, scuola o formazione professionale, ecc.) il problema del rimpatrio di questi giovani.

È praticamente escluso infatti che un minore (o un neo-maggiorenne) riesca a dimostrare di essere soggetto a persecuzione nel suo paese d'origine e a ottenere l'asilo politico. Ne deriva l'espulsione della quasi totalità di questi ragazzi. Il problema non è però mai stato affrontato a dovere e la maggior parte di loro è scappata prima del rimpatrio ed è finita sulle strade svizzere o di qualche altro paese europeo, senza assistenza e in balia della malavita organizzata.

3. Per i ragazzi esonerati dall'obbligo scolastico, titolari di un permesso di soggiorno precario, l'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia, nelle sue nuove direttive sulle strutture d'integrazione, prevede di accoglierli nelle classi e di dedicare loro particolare attenzione, proprio in ragione della precarietà della loro situazione e del loro statuto.

In questo senso andrebbe studiata, anche a livello interdipartimentale, la concessione di permessi per realizzare piccoli progetti formativi, pre-apprendistati, stage, comprendenti anche parti lavorative. Essi permetterebbero a questi giovani di occupare il loro tempo in modo costruttivo e di fare uso delle nozioni apprese in occasione del rimpatrio. I datori di lavoro ticinesi si sono mostrati aperti e disponibili verso proposte di questo genere che, se ben pianificate, non guasterebbero affatto il mercato del lavoro o dei posti di apprendistato.

Marina Carobbio Guscelli

