

Rapporto

numero

data

24 gennaio 2024

competenza

CONSIGLIO DI STATO

Rapporto informativo del Consiglio di Stato sulla gestione dell'emergenza legata all'accoglienza dei profughi ucraini

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

conformemente a quanto stabilito dalla Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato (LGF) del 20 gennaio 1986, segnatamente all'art. 26, con il presente Rapporto il Consiglio di Stato desidera informarvi sulla gestione dell'emergenza legata all'accoglienza dei profughi ucraini.

I. SITUAZIONE INIZIALE

Il 24 febbraio 2022 la Russia ha avviato un'azione militare per invadere l'Ucraina. Da allora milioni di persone hanno lasciato il Paese, ottenendo un permesso di protezione provvisoria in altre nazioni.

Per garantire una tempestiva protezione oltre i 90 giorni di libero movimento nello spazio Schengen, il Consiglio federale ha decretato l'introduzione, con effetto 12 marzo 2022, dello statuto di protezione S, previsto all'articolo 4 della Legge sull'asilo (LAsi), in forma leggermente modificata.

Dall'inizio di marzo 2022 sul territorio cantonale sono giunte numerose persone in fuga dal conflitto: alcune in maniera indipendente, alcune perché avevano parenti o conoscenti che risiedevano in Ticino, alcune altre grazie a iniziative promosse da privati o alle numerose associazioni che si adoperavano per far arrivare sul nostro territorio persone dall'Ucraina e dagli Stati vicini.

Sfruttando il grande slancio di solidarietà dimostrato dai ticinesi, la maggior parte delle persone arrivate ha subito trovato alloggio presso privati o in abitazioni messe a disposizione a titolo gratuito dai proprietari.

Durante la prima settimana dall'istituzione dello Statuto S (12-18 marzo 2022) sono stati attribuiti al Ticino 694 profughi ucraini, un numero di persone superiore al totale delle attribuzioni avvenute nell'ambito di asilo ordinario fra il 2020 e il 2021. Al 31 marzo 2022, ovvero in 20 giorni, il numero totale delle attribuzioni era di 1'700. Nel successivo mese di aprile il numero delle attribuzioni era sceso a 888 unità, portando il totale complessivo a 2'588.

Il numero delle attribuzioni al Ticino era molto più elevato di quanto previsto dalla chiave di riparto intercantonale (4.1% nel 2022), tanto che a fine marzo l'esubero era di oltre 1'000 unità e la chiave di riparto effettiva per il Ticino vicina all'8%.

La necessità di garantire l'accoglienza a chi veniva attribuito al Ticino e non disponeva di un alloggio, assicurare una presa a carico per quanto possibile individualizzata delle persone vulnerabili (per citarne alcune minorenni non accompagnati, casi medici, anziani, famiglie monoparentali), procedere all'erogazione delle prestazioni assistenziali a garanzia del minimo vitale appena possibile e alla scolarizzazione di tutti i bambini e giovani in età di obbligo scolastico e formativo, ha richiesto un tempestivo coordinamento tra i vari servizi dell'Amministrazione cantonale coinvolti, la definizione di processi semplificati e l'attribuzione temporanea di nuovi compiti a specifiche unità amministrative.

II. APPROCCIO GENERALE NELLA GESTIONE DELL'EMERGENZA

1. Organizzazione iniziale

Per far fronte all'emergenza causata dall'arrivo dei profughi ucraini in fuga dalla guerra, il 16 marzo 2022 è stato costituito il Nucleo di crisi Ucraina con lo scopo di coordinare tutte le attività che richiedevano una tempestiva messa in atto di provvedimenti organizzativi e di garantire il coinvolgimento dei servizi preposti dell'Amministrazione cantonale (AC). Per attuare una presa a carico adeguata e tempestiva di un numero elevato di persone, il gruppo di lavoro operativo ha definito un Piano cantonale d'accoglienza specifico per l'accoglienza dei profughi ucraini, adottato dal Consiglio di Stato il 18 marzo 2022, con l'obiettivo di definire principalmente le fasi dell'accoglienza di breve e medio termine e le relative responsabilità.

Il dispositivo ha necessitato di un importante supporto di personale ausiliario e di personale docente supplementare, che – in coordinamento con i collaboratori di settore che conoscevano i processi – hanno dato supporto nel garantire un flusso ordinato e organizzato dei diversi compiti di accoglienza.

1.1 Dispositivo cantonale d'accoglienza

Dopo la richiesta della protezione provvisoria presso uno dei Centri federali d'asilo e l'attribuzione al Cantone Ticino, le persone accolte e ospitate da parenti, conoscenti o cittadini volenterosi di mettere a disposizione i loro spazi dovevano recarsi agli sportelli di registrazione, ubicati dapprima al Mercato Coperto di Giubiasco e in seguito a Bellinzona, per il proprio annuncio al Cantone.

Le persone attribuite al Ticino che non disponevano di un alloggio venivano invece inizialmente accolte presso il Punto di affluenza cantonale (PAF), sito presso il rifugio pubblico della Protezione civile a Cadenazzo. Il PAF, struttura gestita dalla Sezione del militare e della protezione della popolazione (SMPP) e dalla Protezione civile (PCi) del Bellinzonese, è stato adibito ad alloggio in cui i profughi risiedevano per un periodo compreso tra 1 e 3 giorni, durante i quali venivano espletate le attività amministrative, valutate le necessità personali, fornite assistenza sanitaria, psicologica o spirituale ed eventualmente attivati altri servizi preposti all'integrazione e al supporto.

A causa della forte affluenza di profughi in provenienza dall'Ucraina e della necessità di attribuire le persone ai vari Cantoni nel minor tempo possibile, la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) non era in grado di applicare il processo ordinario in materia di assicurazione medica, che prevede l'affiliazione LAMal da parte della SEM per il periodo compreso tra il deposito della domanda d'asilo e l'attribuzione ai Cantoni.

Per tale motivo era stato chiesto ai singoli Cantoni di provvedere all'affiliazione retroattiva dei profughi ucraini in possesso dello statuto di protezione provvisoria a partire dalla data di deposito della domanda. Attraverso la registrazione presso lo sportello regionale o il PAF, l'Ufficio dei richiedenti l'asilo e dei rifugiati (URAR) è stato in grado di affiliare tempestivamente tutte le persone annunciate tramite una polizza collettiva, in modo da garantire loro un'immediata copertura sanitaria, indipendentemente dalla loro reale necessità di appoggio all'aiuto sociale cantonale.

Dopo il collocamento presso il PAF, le persone che presentavano delle vulnerabilità particolari venivano collocate in strutture socio-sanitarie adeguate. Le altre invece venivano successivamente collocate presso i centri collettivi regionali, strutture attivate sul territorio in funzione del bisogno, determinato dal flusso di arrivi. La permanenza media era di circa 1 mese, durante il quale venivano concluse le pratiche amministrative personali, si svolgevano i primi corsi di socializzazione linguistica tenuti da Croce Rossa Svizzera Sezione del Sottoceneri (CRSS) e venivano organizzati dei momenti di informazione su varie tematiche legate al territorio e ai servizi offerti (servizi medici, assistenza sociale, ecc.).

Terminata la permanenza nei centri regionali, le persone venivano collocate in appartamenti individuali reperiti sul mercato immobiliare. Le persone che hanno seguito il dispositivo cantonale hanno beneficiato da subito di una copertura delle spese mediche e assicurative da parte del Cantone e di prestazioni erogate in natura come il vitto, l'alloggio e alcuni beni di prima necessità. Una volta uscite in un appartamento, l'erogazione del forfait per il sostentamento è avvenuta in maniera ordinaria, per il tramite di assegni postali e in seguito tramite versamenti mensili su un conto corrente postale o bancario.

Sino a fine settembre 2022 il contratto di locazione degli alloggi individuali veniva stipulato con il locatore dalla SMPP a nome dello Stato, in modo da facilitare il reperimento degli oggetti e ridurre le tempistiche di sottoscrizione dei contratti, rispettando i massimali degli importi locativi determinati nel Regolamento 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 (RL 143.310). I contratti di locazione comprendevano anche i costi del consumo elettrico: inizialmente questi erano compresi negli importi massimali appena citati, mentre dal 1° settembre 2022 (anche a causa dell'aumento dei costi dell'elettricità dovuta alle misure di mitigazione del rischio adattate dalla Confederazione) i contratti di locazione prevedevano un importo forfetario a copertura dei costi di consumo, compreso tra i 50 e i 100 franchi.

Nel corso dei mesi successivi, tra aprile e settembre 2023, questi importi sono stati aumentati a dei valori compresi tra 80 e 150 franchi.

Il percorso alloggiativo sopradescritto non era tuttavia applicabile ai minorenni non accompagnati giunti dall'Ucraina, che da sempre rappresentano una categoria di profughi particolarmente vulnerabile. I minorenni giunti sul territorio senza genitori e senza alcun parente o conoscente in grado di accoglierli venivano collocati presso i foyer gestiti da CRSS.

Le persone che grazie alle generosità di privati sono state ospitate in un appartamento, senza transitare dalle strutture di accoglienza previste dal dispositivo cantonale, hanno invece beneficiato di un'assicurazione malattia di base, del pagamento delle spese mediche e del riconoscimento di una quota forfettaria per il proprio sostentamento dal momento della registrazione presso lo sportello cantonale.

Tenuto conto che molte soluzioni abitative offerte da privati direttamente ai profughi potevano potenzialmente soddisfare i requisiti predisposti dal Piano cantonale, si è deciso di prevedere, secondo determinati criteri, l'assunzione dei costi relativi al canone locativo di una buona parte degli alloggi occupati prima del 14 aprile 2022 e che continuavano a esserlo anche dopo il 1° luglio 2022.

Le decisioni prese inizialmente dai vari servizi dell'AC erano dettate dall'urgenza. Una volta raggiunto un periodo di stabilità degli arrivi nel corso dell'estate 2022, grazie anche a un rallentamento delle attribuzioni al Canton Ticino, che inizialmente presentava un esubero di oltre 1'000 profughi rispetto a quanto previsto dalla chiave di riparto, si è potuto passare gradualmente da una presa a carico straordinaria a un regime ordinario. Dal 1° ottobre 2022 la responsabilità della ricerca di appartamenti, il collocamento delle persone e la relativa gestione amministrativa sono rientrati tra i compiti svolti dall'URAR e le prestazioni assistenziali erogate alle persone con statuto di protezione S si sono sempre più allineate alla gestione ordinaria dei richiedenti l'asilo, introducendo la stessa definizione del diritto d'assistenza e integrando le spese per l'affitto nel pagamento delle prestazioni ordinarie.

2. Scolarizzazione

Il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) è intervenuto in tutti gli ordini scolastici nei quali sono stati integrati allievi e allieve con permesso S: scuola dell'infanzia, scuola elementare, scuola media, scuola speciale, scuola media superiore, scuole professionali, scuole universitarie.

Il numero di persone che hanno frequentato i diversi ordini scolastici è cresciuto nel corso del tempo. A febbraio 2022 non vi erano persone con statuto S in Ticino; dopo una crescita vertiginosa degli arrivi tra marzo e aprile 2022, al termine dell'anno scolastico 2021/22 (a giugno 2022) si contavano nelle scuole ticinesi oltre 630 allievi con statuto S, di cui oltre 110 nella scuola dell'infanzia, 250 nelle scuole elementari, 170 nelle scuole medie e 100 nelle scuole post-obbligatorie. Questi numeri sono cresciuti ulteriormente nel semestre autunnale 2022, raggiungendo a fine dicembre 2022 un totale di 760 persone (130 nella scuola dell'infanzia, 285 nella scuola elementare, 230 nella scuola media, 40 nelle scuole medie superiori, 50 nelle scuole professionali, 5 nelle scuole speciali e 20 in altre scuole, incluso il terziario universitario).

Il DECS ha assicurato una prima informazione e consulenza alle persone con statuto di protezione S in merito alla scolarizzazione all'interno del dispositivo cantonale di accoglienza, nei vari Centri regionali di accoglienza, tramite presentazioni del sistema educativo (con traduzione simultanea), un sito e flyer appositi, oltre che tramite i canali ordinari. I successivi interventi informativi e di consulenza in ambito scolastico sono stati differenziati, per esempio, in base all'età dei giovani, all'ordine scolastico e l'istituto frequentato, alle competenze e alle esigenze particolari degli allievi e/o delle famiglie, e sono avvenuti in linea di principio direttamente presso gli istituti scolastici ai quali i giovani con permesso S e attribuiti al Canton Ticino si sono annunciati.

Al momento iniziale della presa di contatto con l'istituto scolastico si è proceduto a organizzare incontri/colloqui conoscitivi tra docenti, direzioni di istituto e famiglie e allievi, preziosi per raccogliere, fornire e scambiarsi informazioni sulle esigenze individuali, aspettative, obiettivi e disponibilità, sia da parte degli allievi e delle loro famiglie sia da parte della scuola. Tutto ciò allo scopo di facilitare e promuovere sin da subito l'integrazione dei bambini/ragazzi e delle famiglie nel tessuto sociale e formativo locale. Laddove possibile, ciò è stato fatto facendo capo anche a traduttori o docenti di lingua e integrazione ingaggiati appositamente, al fine di assicurare una buona comunicazione e un inserimento ottimale degli allievi nella nuova realtà di riferimento, creando un clima costruttivo di fiducia.

Dopo i primi incontri per gli allievi con permesso S è seguito, in base alle loro peculiarità, un periodo di progressivo e rapido inserimento nelle classi ordinarie. Tutto ciò, dove possibile, con un accompagnamento personale o a piccoli gruppi anche da parte di docenti di lingua e integrazione, finalizzato principalmente all'acquisizione delle competenze comunicative di base in italiano a supporto del processo integrativo. Per quanto riguarda i giovani in età di scuola dell'obbligo (scuola dell'infanzia, scuola elementare e scuola media), si è proceduto a un inserimento scolastico ordinario in base alle risorse disponibili, potenziate dove possibile allo scopo di un apprendimento il più rapido possibile delle basi di lingua italiana, necessarie per perseguire con successo gli obiettivi e competenze previste dal Piano di studio per la scuola dell'obbligo¹. Il percorso previsto dal Piano di studio persegue le finalità educative della scuola riconducibili all'art. 2 della Legge della scuola, che hanno un forte valore integrativo per gli allievi e, indirettamente, per le loro famiglie e la società tutta.

Un intervento analogo è stato effettuato anche con i giovani in età di scuola post-obbligatoria, che sono stati accolti e accompagnati fino ad agosto 2022 tramite un progetto ad hoc – il progetto Q-UA – e da settembre 2022 dalle scuole post-obbligatorie ordinarie, sia nell'apprendimento dell'italiano, anche grazie a docenti supplementari, sia nell'orientamento a una scelta del percorso formativo o professionale, da seguire in via ordinaria. Anche questi interventi sono a tutti gli effetti da considerare misure integrative a beneficio delle persone beneficiarie di statuto S e – indirettamente – delle loro famiglie.

¹ <https://pianodistudio.edu.ti.ch/le-basi/significato-del-pds/>

La dimensione educativa di accompagnamento, consulenza e supporto agli allievi e alle rispettive famiglie si è poi protratta durante tutto il successivo periodo di scolarizzazione e prosegue tutt'ora, determinando un importante onere sia da parte di docenti e personale scolastico sia da parte degli organi dipartimentali preposti al monitoraggio (direzioni, ispettorati, Sezioni di riferimento, Comuni, ecc.). Queste autorità hanno avuto un importante onere supplementare anche nell'individuare, sollecitare e scolarizzare tutti i giovani con permesso S sottoposti a obbligo scolastico o formativo attribuiti al Canton Ticino, al fine di assicurare il rispetto dell'obbligo della frequenza scolastica in presenza, non rimpiazzabile dai corsi a distanza organizzati dalle autorità ucraine.

Poiché in Ticino si è adottata sin da subito la strategia di distribuire e integrare gli allievi con permesso S nelle classi ordinarie già presenti (eccezion fatta, nei primi mesi, per gli allievi del post-obbligo, che hanno seguito un programma ad hoc), la loro presa a carico sul medio-lungo termine è stata principalmente assunta dai docenti e dalle docenti titolari delle relative sezioni di riferimento, a cui è stato attribuito questo onere supplementare. Il DECS ha cercato nel limite del possibile di non attribuire più di 2 allievi con permesso S in una singola sezione per evitare di creare squilibri eccessivi all'interno dei gruppi-classe, nell'interesse di tutti gli allievi. Si può dunque stimare che nel corso del 2022 almeno 600-700 docenti già attivi nei diversi ordini di scuola comunale e cantonale siano stati coinvolti nel processo educativo e integrativo dei giovani con permesso S. L'onere amministrativo di coordinamento e gestione supplementare è stato preso a carico dalle direzioni scolastiche e dagli organi preposti del DECS.

A sostegno dei docenti, delle direzioni, dei compagni di classe, e soprattutto nell'interesse dell'efficacia del processo integrativo di questi allievi e delle rispettive famiglie, il DECS ha progressivamente potenziato il numero di ore prestate in particolare da docenti di lingua e integrazione (DLI), come pure di italiano e cultura generale per non italofoni (per il settore post-obbligatorio), aumentando l'impiego di insegnanti già attivi e ingaggiandone di nuovi in base al fabbisogno, al fine di poter rispondere efficacemente alla grande domanda supplementare di sostegno proveniente dagli allievi con permesso S, dalle loro famiglie e dagli altri attori della scuola operanti sul territorio. Il personale supplementare attivo a fine agosto ha poi proseguito in massima parte il proprio lavoro anche durante l'anno scolastico 2022/2023, venendo integrato nel personale docente ordinario per quell'anno scolastico.

Nel grafico sottostante, riassumiamo l'evoluzione del numero di allievi ucraini con permesso S integrati nelle scuole ticinesi tra febbraio e dicembre 2022 (suddivisi tra scuola comunale, scuola media e scuole post-obbligatorie) e, parallelamente, il numero di ore settimanali supplementari stanziati dal DECS (differenza rispetto al pre-crisi ucraina) dedicate interamente a lingua, integrazione e accompagnamento degli allievi e delle allieve con permesso S. Il maggior numero di ore settimanali aggiuntive pro-capite stanziati per gli allievi con permesso S integrati nella scuola media sono riconducibili a un numero assoluto inferiore di DLI attivi prima della crisi in questo ordine scolastico, oltre che alle specificità della scuola media, in cui vi sono più docenti per classe e dunque il lavoro di integrazione richiede un maggior coordinamento rispetto a quanto possibile nelle scuole comunali.

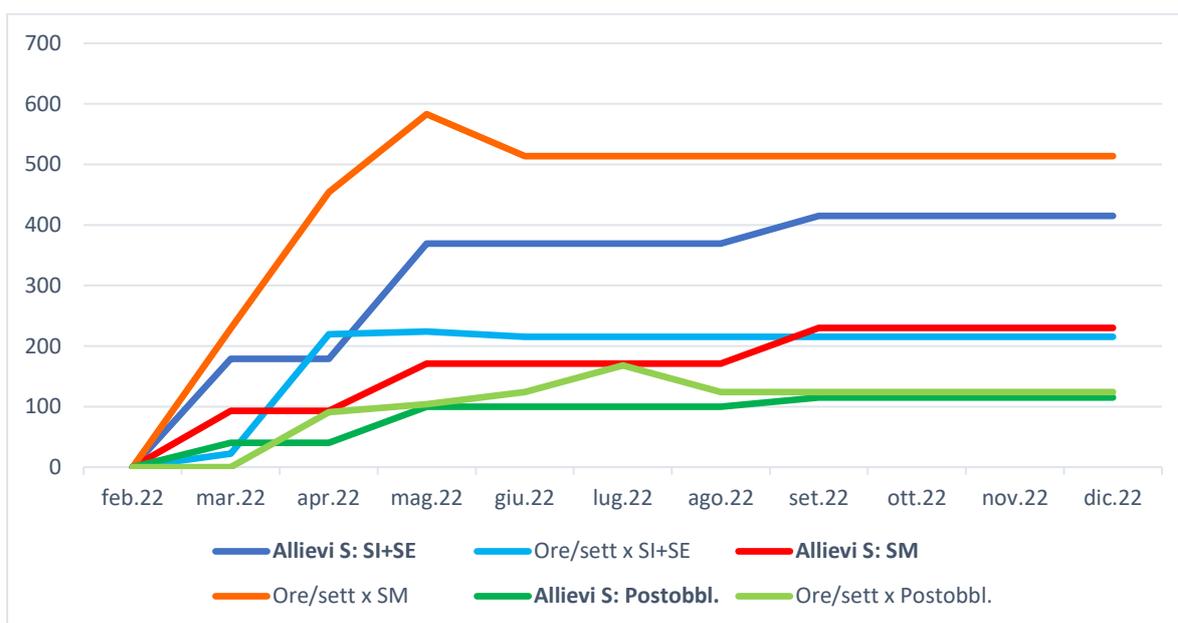


Figura 1: Evoluzione allievi aggiuntivi con permesso S (per ordine scolastico) e ore settimanali dedicate di lingua e integrazione

2.1 Situazione a inizio 2022

Sin dall'inizio della crisi legata all'invasione russa dell'Ucraina a fine febbraio 2022 il DECS si è impegnato a garantire una rapida e regolare accoglienza e integrazione scolastica delle persone con statuto S in età di scolarizzazione (3-18 anni) presenti in Ticino. A fine marzo 2022, su un totale di 1'918 attribuzioni al Canton Ticino di persone con permesso S, circa 1/3 di queste (pari a 635) erano bambini o giovani di età compresa tra 4 e 18 anni, dunque sottoposti all'obbligo di scolarizzazione o all'obbligo formativo in vigore in Ticino, ed erano così distribuiti:

- 118: 4-6 anni (scuola dell'infanzia – obbligo scolastico),
- 243: 6-11 anni (scuola elementare – obbligo scolastico),
- 169: 11-15 anni (scuola media – obbligo scolastico),
- 106: 16-18 anni (scuole post-obbligatorie – obbligo formativo).

A quel momento quasi la metà (312 allievi) erano già stati scolarizzati o in contatto con le scuole ticinesi:

- 57 allievi di scuola dell'infanzia (integrati nelle classi ordinarie),
- 122 allievi di scuola elementare (integrati nelle classi ordinarie),
- 93 allievi di scuola media (integrati nelle classi ordinarie),
- 40 allievi delle scuole post-obbligatorie (nel progetto Q-UA – v. sotto).

Confrontando i dati dei bambini e dei giovani attribuiti al Ticino con quelli degli allievi già annunciati a scuola, risultavano 324 allievi (in parte ancora nei centri regionali) ancora da scolarizzare:

- 61 allievi di scuola dell'infanzia,
- 121 allievi di scuola elementare,
- 76 allievi di scuola media,
- 66 allievi delle scuole post-obbligatorie.

Rapporto del 24 gennaio 2024

A questi si aggiungevano gli ulteriori bambini e giovani che nel frattempo continuavano ad arrivare in numero importante. A inizio aprile 2022, quando a livello svizzero erano state sottoposte quasi 25'000 richieste di protezione S, l'8% dei profughi complessivi (quasi 2'000 persone) erano stati attribuiti al Canton Ticino, quasi il doppio (+900 persone) rispetto alla quota parte cantonale basata sulla popolazione cantonale.

Per poter accompagnare al meglio gli allievi sul lungo periodo ed evitare di sovraccaricare il sistema scolastico cantonale in pochi punti specifici, il DECS ha lavorato alacremente in collaborazione con gli altri Dipartimenti dell'Amministrazione cantonale al fine di tendere a una distribuzione per quanto possibile equa ed eterogenea dei nuovi allievi e delle loro famiglie sul territorio. Questo allo scopo di ottimizzare la qualità generale dell'integrazione scolastica ordinaria e di contenere i provvedimenti eccezionali. Inizialmente, infatti, 7 attribuzioni su 8 al Cantone Ticino non passavano tramite il dispositivo cantonale (PAF, centri regionali, collocamento), ma erano frutto della distribuzione spontanea negli alloggi offerti da privati. I 1'941 profughi attribuiti dalla SEM al Ticino erano infatti così suddivisi:

- 1'699 (87.5%) ospitati presso privati,
- 242 (12.5%) ospitati nei Centri regionali (dispositivo cantonale).

Ciò ha portato a uno sbilanciamento iniziale della distribuzione degli allievi nella regione del Mendrisiotto, evidenziata nella tabella sottostante, generando problemi ad alcuni Istituti scolastici, dove è stato necessario integrare più di un allievo non italofono in singole sezioni.

	Mendrisiotto	Luganese	Locarnese e valli	Bellinzonese e valli	TOTALE
Scuola dell'infanzia	27	25	3	2	57
Scuola elementare	48	51	9	14	122
Scuola media	35	44	4	10	93
TOTALE	110	120	16	26	272
Chiave di riparto ideale (basata sul numero di sezioni del circondario)	16-19%	35-40%	17-20%	22-27%	100%
Chiave di riparto (5 aprile 2022)	40%	44%	6%	10%	100%

Tabella 1: numero di allievi con permesso S nella scuola dell'obbligo per regione e per ordine scolastico (5 aprile 2022)

Per superare questa situazione e garantire una scolarizzazione di qualità per tutti, il DECS ha lanciato un appello pubblico, ricordando che era fondamentale che le famiglie provenienti dall'Ucraina con figli in età scolastica venissero indirizzate verso il dispositivo ufficiale, federale e cantonale, che permetteva di gestire al meglio e a lungo termine i flussi di persone in arrivo, e garantire un'accoglienza equilibrata e stabile anche nell'interesse di queste persone. Nei centri regionali cantonali l'attribuzione degli alloggi alle famiglie con figli in età scolastica è stata organizzata tenendo conto anche delle disponibilità residue di accoglienza delle diverse sedi scolastiche. Ciò ha permesso con il passare del tempo di coordinare e gestire al meglio le risorse effettivamente disponibili, anticipando i problemi ed evitando di dover agire a posteriori con trasporti, trasferimenti di sede o altre soluzioni subottimali.

Le famiglie con permesso S che transitavano dal dispositivo cantonale di accoglienza ricevevano inoltre tramite funzionari del DECS informazioni di base sulla scolarizzazione in Ticino (con traduzione simultanea e disponibili anche online), con possibilità di porre domande ed essere accompagnati. Nei centri regionali l'Ufficio dell'orientamento scolastico e professionale del DECS offriva una formazione destinata a futuri allievi e familiari sulla scuola ticinese, fornendo le spiegazioni sul sistema educativo e sull'iter da seguire per l'iscrizione a scuola. Sempre tramite personale del DECS nei Centri regionali veniva inoltre offerta un'introduzione alla civica, per meglio comprendere le istituzioni locali. Questo lavoro di accompagnamento dei singoli allievi e delle rispettive famiglie, allargato e approfondito, proseguiva – e prosegue tuttora – al momento dell'effettivo inserimento scolastico.

Al fine di poter garantire una regolare integrazione scolastica a tutti i giovani giunti in Ticino con prospettiva ipotetica ma realistica di permanenza a medio-lungo termine e di supportare adeguatamente gli istituti scolastici comunali e cantonali nell'accompagnamento di questi allievi, il DECS ha approntato rapidamente in particolare un rafforzamento del servizio cantonale di docenti di lingua e integrazione, i cui compiti principali, descritti al Capitolo quinto (art. 14) del Regolamento dei corsi di lingua italiana e delle attività di integrazione, sono:

- a) l'insegnamento dell'italiano secondo le UD (unità didattiche) attribuite;
- b) l'accompagnamento degli allievi alloggiati appena giunti nell'istituto nel percorso di progressivo inserimento nella nuova realtà scolastica;
- c) la partecipazione alle attività collegiali nell'istituto (collaborazione con gli altri docenti, colloqui, programmazione, informazione), la sensibilizzazione dei docenti (presentazione di materiali, temi da trattare, progetti d'istituto, dotazione di mezzi) e la collaborazione con la direzione e con l'ispettorato nell'ambito delle iniziative di educazione interculturale;
- d) i contatti con le famiglie degli allievi alloggiati e con enti e servizi preposti all'assistenza degli immigrati;
- e) la partecipazione a giornate di studio e ad attività di formazione continua;
- f) la partecipazione almeno ad una riunione annuale di tutti i docenti di lingua e integrazione attivi nelle scuole ticinesi.

Prima della crisi ucraina nelle scuole comunali venivano fornite 26'952 unità didattiche di Lingua e integrazione a 1'056 allievi alloggiati (da 65 docenti: 32 cantonali e 33 dei Comuni convenzionati). A fine aprile 2022, a fronte di ulteriori 82 allievi ucraini di scuola dell'infanzia e 186 di scuola elementare, il Cantone aveva concesso ulteriori 200 UD settimanali. Nelle scuole medie prima della crisi venivano fornite 233 UD settimanali a 187 allievi alloggiati (da 30 docenti). A fronte di ulteriori 135 allievi ucraini annunciati, sono state concesse 386 UD settimanali aggiuntive, assumendo a questo scopo anche 7 docenti supplementari.

I giovani di 15-18 anni con permesso S che avevano già terminato la scuola media sono stati inizialmente invitati ad annunciarsi presso l'Istituto della transizione e del sostegno (ITS) del DECS. Per loro, limitatamente all'anno scolastico 2022/2023, è stato approntato uno specifico progetto con corsi intensivi di lingua italiana e sostegno nella scelta del percorso scolastico in Ticino con i seguenti obiettivi:

- bilancio delle competenze;

Rapporto del 24 gennaio 2024

- insegnamento della lingua italiana (16 UD settimanali), sostegno di gruppo in lingua ucraina (2 UD settimanali), accompagnamento corsi a distanza (4 UD settimanali);
- accompagnamento nell'inserimento in una formazione post-obbligatoria o in una misura di sostegno alla transizione a partire dall'anno scolastico 2022/23.

Studenti o ricercatori attivi a livello universitario sono stati invitati a prendere contatto direttamente con un'università, una scuola universitaria professionale o una scuola specializzata superiore a loro scelta.

2.2 Situazione a metà giugno 2022

In occasione della Conferenza stampa di fine anno scolastico 2022 si è ricordato che al 10 giugno 2022, sulle oltre 56'200 richieste di protezione S a livello svizzero, i profughi attribuiti al Ticino erano 2'760 (5%), di cui oltre 940 erano bambini e giovani compresi tra 3 e 20 anni. In Ticino, da inizio marzo a giugno 2022, erano state scolarizzate complessivamente oltre 640 persone provenienti dall'Ucraina, di età compresa tra 3 e 20 anni (nate tra il 2002 e il 2019):

- 110 scuola dell'infanzia,
- 260 scuola elementare,
- 170 scuola media,
- 100 post-obbligo.

Il 75% dei bambini e giovani con permesso S sottoposti all'obbligo scolastico o formativo (4-18 anni) giunti in Ticino (oltre 570 persone) erano dunque a quel punto già stati scolarizzati. Le scuole avevano inoltre attivamente contattato le rimanenti 200 persone sottoposte all'obbligo scolastico e formativo in vista dell'anno scolastico 2022/23. A seguito dell'intervento del Cantone, la ripartizione regionale degli allievi era nel frattempo migliorata, elevando la qualità dell'integrazione e contenendo trasporti inutili e la necessità di creare nuove sezioni.

	Mendrisiotto	Luganese	Locarnese e valli	Bellinzonese e valli	TOTALE
Scuola dell'infanzia	42	44	7	14	107
Scuola elementare	78	106	26	52	262
Scuola media	51	75	10	35	171
TOTALE	171	225	43	101	540
Chiave di riparto ideale (basata sul numero di sezioni del circondario)	16-19%	35-40%	17-20%	22-27%	100%
Situazione al 10 giugno	31.6%	41.6%	8%	18.7%	100%

Tabella 2: numero di allievi con permesso S nella scuola dell'obbligo per regione e per ordine scolastico (10 giugno 2022)

2.3 Estate 2022

Considerato l'afflusso straordinario di nuovi allievi non italofofoni – senza pari nella storia recente del Cantone –, è stata approntata un'offerta straordinaria di corsi estivi intensivi facoltativi di italiano dedicati a tutti i bambini alloglotti in età di scuola elementare e media, promossa dal DECS in collaborazione con la Fondazione Lingue e sport, con i seguenti obiettivi:

- promuovere una rapida ed efficace integrazione linguistica e sociale dei bambini e ragazzi non italofofoni (in maniera preponderante ucraini) e delle loro famiglie;
- facilitare il lavoro ordinario di integrazione delle scuole in previsione dell'anno scolastico 2022/23.

Sono state predisposte a questo scopo in totale 6 settimane di corsi (di 1 o 2 settimane) tra luglio e metà agosto, su tutto il territorio cantonale. Al mattino lezioni di italiano, al pomeriggio – per alcuni corsi di luglio – attività sportive, culturali e ricreative svolte assieme ai bambini iscritti ai corsi ordinari Lingue e sport (L+S).

I corsi sono stati tenuti da 50 docenti professionisti delle scuole ticinesi (pagati a questo scopo) tra i 200 che si sono messi a disposizione (dopo appello del DECS). Hanno partecipato ai corsi facoltativi:

- 17 allievi non ancora scolarizzati,
- 156 allievi già scolarizzati presso la SE (60% del totale degli scolarizzati presso la SE),
- 101 allievi già scolarizzati presso la SM (60% del totale degli scolarizzati presso la SM),
- 271 su 274 allievi iscritti erano detentori di permesso S.

In totale: 677 partecipazioni ai corsi, pari a una media di due corsi e mezzo frequentati per ogni allievo iscritto.

Per i giovani in età di scuola post-obbligatoria, il progetto Q-UA è proseguito anche durante l'estate. I giovani che complessivamente hanno beneficiato di questa offerta sono stati all'incirca 130 (a fine agosto erano registrati circa 110 allievi, alcuni di loro nel frattempo erano rientrati in Ucraina o avevano scelto altri Paesi). 4 classi hanno iniziato l'attività nel corso del mese di aprile (seguendo 20 settimane di corsi), altre 3 si sono aggiunte entro la metà di maggio e le ultime 2 nei mesi di giugno e luglio. I docenti coinvolti, formati all'insegnamento della lingua italiana per alloglotti, sono stati 8, di cui 3 a tempo pieno e 5 a orario parziale. Le lezioni si sono svolte nelle aule messe a disposizione dalla Scuola cantonale di commercio di Bellinzona.

In ragione del diverso livello di apprendimento della lingua, dei desideri espressi dai singoli giovani attraverso colloqui individuali realizzati nel corso del mese di giugno con gli orientatori dell'Istituto della transizione e del sostegno e dei rapporti individuali stilati dai docenti, si è provveduto tra luglio e agosto, attraverso un gruppo allargato costituito dalla Divisione della formazione professionale (DFP) del DECS e in cui erano rappresentati anche i diversi ordini di scuola (oltre alle scuole professionali, anche le scuole medie superiori), a valutare ogni singolo dossier e a individuare per ognuno di questi giovani un percorso formativo successivo adeguato.

2.4 Inizio anno scolastico 2022/2023 (autunno 2022)

Al 21 agosto 2022, sulle circa 60'000 richieste di protezione S a livello svizzero, circa 2'960 (4.9%) profughi erano attribuiti al Canton Ticino. Tra questi, si registravano 940 bambini e giovani con permesso S tra i 3 e i 18 anni (nati tra il 2019 e il 2004), a fronte di circa 50'000 giovani non ucraini già scolarizzati in Ticino.

Questo dato è rilevante per capire l'estensione e la rilevanza dell'impatto sul sistema educativo dell'integrazione di un numero così elevato di allievi alloggiati in poco tempo. Mediamente, a livello ticinese, è stato infatti integrato 1 allievo con permesso S (inizialmente privo di nozioni di italiano) ogni 2/3 sezioni scolastiche già esistenti in ogni ordine di scuola.

A partire dall'anno scolastico 2022/23 tutti i bambini e giovani con permesso S, inclusi quelli in età di scuola post-obbligatoria precedentemente inseriti nel progetto Q-UA, erano inseriti nei percorsi ordinari. Gli allievi in età di scuola post-obbligatoria (con priorità a quelli di 18 anni o meno) erano così distribuiti:

- 45 iscritti come auditori presso le scuole medie superiori,
- 60 iscritti nelle scuole professionali.

Di questi ultimi, 39 erano iscritti in un nuovo percorso al Pretirocinio di integrazione dell'ITS, che ha affiancato e integrato, non solo per gli ucraini, l'offerta già esistente. È stato approntato un percorso che offrisse 10 ore di italiano, 4 ore di conoscenza del territorio, 2 ore di educazione alla scelta, completato dalla possibilità di frequentare come ospiti, lezioni di materia (matematica, materie scientifiche in generale, lingue ecc.) presso la Scuola di commercio e le scuole professionali cantonali. L'offerta è stata assicurata da docenti di cultura generale, di accompagnamento professionale e di italiano per alloggiati.

Nel corso dell'autunno 2022, in collaborazione con le scuole e i Comuni, è stata monitorata l'evoluzione della frequenza scolastica di bambini e giovani con permesso S attribuiti al Canton Ticino e sottoposti all'obbligo scolastico o formativo, al fine di scolarizzare anche coloro che non si erano ancora annunciati a scuola. Dopo le sollecitazioni effettuate a inizio anno scolastico e grazie ai chiarimenti effettuati nel corso dell'autunno in collaborazione con i Comuni, competenti per intervenire in caso di inadempienza all'obbligo scolastico o formativo, il DECS ha appurato che la maggior parte dei 200 ragazzi che a fine agosto risultavano in Ticino ma non scolarizzati nel frattempo non erano più in Ticino (partiti fuori Cantone, per lo più per l'Ucraina). Il 99% degli allievi ucraini con permesso S sottoposti all'obbligo scolastico e formativo (4-18 anni) e attribuiti al Canton Ticino erano invece regolarmente scolarizzati. È stato così possibile raggiungere l'obiettivo di garantire loro una regolare integrazione sociale e scolastica, con prospettiva di permanenza a medio-lungo termine, finché necessario. A fine dicembre 2022 frequentavano le scuole ticinesi un totale di 760 persone con permesso S (130 nella scuola dell'infanzia, 285 nella scuola elementare, 230 nella scuola media, 40 nelle scuole medie superiori, 50 nelle scuole professionali, 5 nelle scuole speciali e 20 in altre scuole, incluso il terziario universitario), numero che si è sostanzialmente stabilizzato.

In termini qualitativi, l'integrazione scolastica, anche grazie alle risorse supplementari messe in campo, è proseguita normalmente, senza particolari problemi.

2.5 Conclusione

L'efficace integrazione delle centinaia di bambini e giovani con permesso S e delle loro famiglie in Ticino e in Svizzera è stata possibile in gran parte anche grazie alla loro tempestiva scolarizzazione nelle scuole comunali e cantonali ordinarie, supportandoli con le figure specifiche aggiuntive necessarie.

In ragione dell'importante afflusso di bambini e giovani in età scolastica con permesso S nel 2022 in Ticino, l'integrazione scolastica di queste persone nei vari ordini scolastici non sarebbe stata possibile facendo capo unicamente a docenti e collaboratori ordinari delle strutture scolastiche. È stato pertanto necessario adottare misure straordinarie di consulenza, coordinamento e supporto da parte del DECS, nonché ampliare le misure normalmente messe in atto per l'accoglienza e il sostegno di allievi allogliotti, generando dunque per il Cantone un notevole impegno organizzativo aggiuntivo e importanti oneri supplementari straordinari, in termini di risorse umane e finanziarie. Questo sforzo ha permesso tra le altre cose di facilitare l'apprendimento della lingua italiana e creare un contesto sicuro di socializzazione, apprendimento e accompagnamento.

Il Canton Ticino, anche tramite il proprio sistema educativo, ha fatto il proprio meglio per facilitare e ottimizzare sin da subito il processo integrativo dei giovani con permesso S e, indirettamente, delle loro famiglie. Da un punto di vista più ampio, infatti, questo investimento non è stato unicamente una misura di integrazione sociale ed educativa rapida ed efficace per bambini e giovani che ne hanno beneficiato direttamente, ma anche, di riflesso, per i loro familiari, portati rapidamente a integrarsi nel tessuto sociale territoriale, dovendo accompagnare i bambini a scuola, presenziare a incontri formali e informali con docenti, direzioni e altri attori delle strutture scolastiche, avere contatti con le associazioni dei genitori e altre organizzazioni che ruotano attorno alla scuola obbligatoria o post-obbligatoria.

3. Assetto organizzativo attuale

Le attività in ambito di gestione dell'emergenza ucraina sono suddivise principalmente tra l'URAR, la SMPP, la Sezione della popolazione (SPop) e il DECS per gli ambiti scolastici e di formazione. Il monitoraggio della situazione finanziaria viene inoltre assicurato attraverso un coinvolgimento regolare della Sezione delle finanze.

Altri servizi dello Stato sono coinvolti puntualmente per gli ambiti di propria competenza, tra questi si citano in particolare: l'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale (OSC), l'Ufficio dell'aiuto e della protezione (UAP), la Polizia cantonale.

Dal 1° ottobre 2022, quando l'attribuzione degli alloggi individuali e la gestione dell'helpine sono passate dalla SMPP all'URAR, la suddivisione dei compiti non è più cambiata.

La SMPP si occupa delle attività relative alle prime due fasi di accoglienza, ovvero la gestione del *Single Point Of Contact* del DI (DI-SPOC), la gestione dei centri regionali (quelli oggi in funzione sono il Centro *Ai Ronchini* di Aurigeno e l'*ex Convento Frati*

Cappuccini di Lugano) e l'attivazione, in caso di necessità, del PAF o di eventuali strutture alternative.

L'URAR si occupa invece delle attività di propria competenza diretta o che, nell'ambito dell'asilo ordinario, vengono svolte da partner esterni su mandato del Consiglio di Stato. Queste sono suddivise in settori e possono essere riassunte nel modo seguente:

- Settore attribuzioni: si occupa di coordinare gli arrivi in Ticino dal momento dell'attribuzione dei profughi fino all'insediamento in un alloggio individuale sul territorio, assegnando al dispositivo cantonale d'accoglienza gestito dalla SMPP chi non dispone di un alloggio;
- Settore prestazioni: si occupa della valutazione del diritto alle prestazioni di sostegno sociale e della loro erogazione, eseguendo dei colloqui individuali mensili per il rinnovo della domanda di prestazioni;
- Settore integrazione: funge da servizio di consulenza e accompagnamento all'integrazione sociale sul territorio a sostegno di tutta la popolazione con permesso S ed è basato su 3 sportelli regionali. Oltre a questi vi è una risorsa mobile su tutto il territorio a sostegno dei casi sensibili, che si occupa della valutazione dei bisogni, dell'attivazione rete e del sostegno amministrativo-sanitario dove necessario;
- Settore monitoraggio: verifica lo stato degli oggetti locati dai beneficiari, accerta le situazioni reali in caso di dubbi, tiene monitorata la presenza sul territorio, esegue verifiche in caso di sospetto abuso, coordina l'attivazione degli operatori "casi sensibili" quando necessario.

Oltre ai servizi elencati, l'URAR sta allestendo un nuovo Settore lavoro, il cui compito sarà quello di incentivare e facilitare i percorsi di integrazione socio-professionale per le persone con potenziale lavorativo.

La scolarizzazione degli allievi con permesso S avviene ora secondo i flussi ordinari.

III. DATI DI RILIEVO

Con l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia nel febbraio 2022, la Svizzera ha registrato più di 90'000 domande di protezione provvisoria.

Nel corso dell'ultimo anno e mezzo la situazione riguardo al conflitto si è parzialmente stabilizzata, così da permettere ad alcune persone di poter fare rientro in Ucraina; ad oggi a livello nazionale sono attivi circa 65'000 statuti di protezione provvisoria a fronte di poco più di 16'500 terminati.

Attribuzioni

Durante l'iniziale periodo di emergenza, il Ticino è stato uno dei Cantoni maggiormente sollecitati in termini di attribuzioni.

Rapporto del 24 gennaio 2024



Figura 2: Numero di persone con permesso S attribuite al Ticino, in valori assoluti. Fonte dei dati: URAR

L'iniziale flusso di profughi ha portato all'attribuzione di oltre 2'500 persone nei soli primi due mesi dall'inizio del conflitto. Nei mesi successivi le attribuzioni sono diminuite gradualmente e si sono mantenute su un livello costante fino a luglio 2023, quando hanno ricominciato ad aumentare. A oggi il numero mensile degli arrivi è simile a quello di giugno 2022.

Al 30 settembre 2023 quasi 3'700 persone in possesso della protezione provvisoria risultavano attribuite al Canton Ticino. Alla stessa data erano inoltre stati registrati oltre 700 termini di protezione, decisi dalla SEM a seguito del rientro in Patria o della partenza verso un Paese terzo.

Accoglienza temporanea

Dal momento in cui i profughi ucraini hanno iniziato ad arrivare in Ticino sono state attivate diverse strutture per l'accoglienza temporanea, in funzione del flusso degli arrivi e delle uscite in appartamento.

	Data apertura	di	Data di chiusura	Nr. persone accolte
PAF Rivera	09.01.2023		31.10.2023	Struttura di transito
PAF Cadenazzo	14.03.2022		08.01.2023	Struttura di transito
PAF Bellinzona	23.05.2022		03.07.2022	Struttura di transito
Ai Ronchini, Aurigeno	17.03.2022	-		532
Ex Convento Frati Cappuccini, Lugano	25.04.2022	-		412
Scuola Verde, Breno	04.04.2022		04.07.2022	50
Casa Roseto, Airolo	07.04.2022		31.07.2022	99
Casa Al Mulino, Airolo	28.03.2022		25.08.2022	182
La Perfetta, Arzo	21.03.2022		30.09.2022	167
Albergo Leon d'Or, Bellinzona	01.04.2022	-		82

Tabella 3: strutture per l'accoglienza temporanea (stato 30.09.2023)

Rapporto del 24 gennaio 2024**Alloggi individuali**

A seguito dell'entrata nei centri regionali d'alloggio collettivo, il Cantone identifica e attribuisce ai profughi degli alloggi individuali in funzione dei loro bisogni personali. Nella fase iniziale dell'emergenza questi alloggi erano locati dallo Stato, mentre a partire dal 1° luglio 2023 l'URAR supporta la sottoscrizione dei contratti di locazione tra i proprietari e gli stessi beneficiari.

	Nr. appartamenti	%
Totale appartamenti attribuiti 03.2022 – 09.2023	829	
Di cui annunciati per riconoscimento canone di locazione	264	
di cui contratti firmati		76%
di cui contratti non firmati		9%
di cui appartamenti non conformi		15%
Totale occupati con accordo diretto locatore-beneficiario	733	

Tabella 4: appartamenti attribuiti ai profughi con statuto S a beneficio di prestazioni assistenziali (stato 30.09.2023)

Prestazioni assistenziali

Come indicato nella Tabella 5 il numero di nuclei familiari e di persone a beneficio delle prestazioni assistenziali si è mantenuto stabile tra il 2022 e il settembre 2023.

	Nr. nuclei familiari pagati	Nr. persone pagate
Media mensile 2022	1'087	1'990
Media mensile 2023	1'106	1'998

Tabella 5: Media mensile di nuclei familiari e di persone a beneficio di prestazioni assistenziali (stato al 30.09.2023)

Nel mese di settembre 2023 sono state emesse 977 decisioni positive per altrettanti nuclei familiari (598 decisioni relative a prestazioni ordinarie e 379 a prestazioni integrative).

Vi sono inoltre state 5 decisioni di rifiuto delle prestazioni a causa dell'assenza del diritto e 19 decisioni sospese (necessità di approfondimenti).

Integrazione

Nel giugno 2022 sono stati attivati gli sportelli integrazione, presso i quali nel corso del 2022 sono stati svolti 1'743 colloqui, che hanno permesso di incontrare almeno una volta 1'113 persone.

Nel corso dei primi 8 mesi del 2023 (da gennaio ad agosto) sono invece stati svolti 2'951 colloqui, che hanno permesso di incontrare almeno una volta 1'345 persone.

La misura d'integrazione più importante di cui hanno beneficiato i profughi con permesso S è stata quella dei corsi di lingua. Nel periodo compreso tra giugno e dicembre 2023 sono stati svolti 52 corsi che hanno coinvolto 1'008 persone. Nei primi 8 mesi del 2023 sono invece stati svolti 60 corsi che hanno coinvolto 954 persone.

Rapporto del 24 gennaio 2024

Oltre a queste misure, si richiamano le misure attuate in ambito scolastico, riassunte in precedenza.

Personale

L'evoluzione del personale ausiliario attivo nell'ambito della gestione dell'emergenza Ucraina viene presentato nella tabella seguente.

	mar.22	giu.22	set.22	dic.22	mar.23	giu.23	set.23
URAR	8	14	27	63	65	56	53
Settore prestazioni	8	13	20	29	18	19	17
Coordinamento	-	-	2	3	4	4	4
Settore alloggi	-	-	-	28	27	20	19
Settore monitoraggio	-	-	-	3	16	13	13
Consulente inserimento	-	1	-	-	-	-	-
Interpretariato	-	-	5	-	-	-	-
SMPP	27	111	86	51	48	46	43
PAF	22	15	18	21	18	16	13
Gestione Centri d'accoglienza (PCi)	(PCi)	54	29	30	30	30	30
Settore alloggi	-	37	33	-	-	-	-
Helpline	5	5	6	-	-	-	-
DECS	-	1	1	1	1	-	-
DFP	-	1	1	1	1	-	-
SPOP	-	3	3	3	4	4	4
Ufficio della migrazione	-	3	3	3	4	4	4
TOTALE	35	129	117	118	118	106	100

Tabella 6: Evoluzione del personale ausiliario (stato 30.09.2023)

Nel corso del primo trimestre 2023, con Nota a protocollo n. 8/2023 del 14 febbraio 2023 e allo scopo di contenere il disavanzo 2023, è stato deciso di ridurre il credito per personale ausiliario e straordinario del 10%. Da qui le riduzioni che la tabella sopra esposta evidenzia tra marzo e giugno 2023.

Unità a tempo pieno agli sportelli integrazione:

Sportello Chiasso: 1

Sportello Bellinzona: 1

Sportello Lugano: 3

A queste unità si aggiungono i collaboratori in fase di assunzione nel Settore lavoro dell'URAR (4 UTP).

Per quanto riguarda il personale docente, si richiama il descrittivo del capitolo dedicato alla scolarizzazione.

IV. ASPETTI FINANZIARI

Conformemente all'art. 26 della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato (LGF), in caso di urgenza il Consiglio di Stato può disporre degli anticipi finanziari, informando immediatamente il Gran Consiglio e trasmettendo, entro tre mesi, un Messaggio con l'esposizione dei motivi per i quali si è adottata la procedura d'urgenza.

In data 12 aprile 2022 una delegazione del Consiglio di Stato (unitamente ai principali responsabili diretti dell'emergenza) ha incontrato la Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio per aggiornare tempestivamente sugli avvenimenti in atto e sulle misure prese dal Consiglio di Stato per farvi fronte.

Le molteplici sfide del settore legato all'asilo, non solo connesse al flusso di persone in fuga dal conflitto in Ucraina ma anche da altre aree geografiche, non hanno purtroppo permesso l'allestimento tempestivo del presente Rapporto.

In questo capitolo, si evidenziano pertanto i crediti stanziati dal Consiglio di Stato nell'ambito della gestione dell'emergenza così come i contributi che la Confederazione riconosce ai Cantoni per ogni persona a cui è stato assegnato lo statuto di protezione.

1. Situazione riassuntiva

Di seguito la situazione riassuntiva di tutti crediti stanziati durante l'anno 2022, raffrontati con gli importi effettivamente spesi (in CHF).

Nr.	Gruppo di spesa	Importi stanziati	Consuntivo 2022
30	Spese del personale	8'850'860	7'464'311
31	Spese per beni e servizi e altre spese d'esercizio	8'656'700	8'532'979
36	Spese di trasferimento	15'400'000	16'195'461
36	Spese di trasferimento - integrazione	760'000	815'528
	Totale	33'667'560	33'008'279

Tabella 7: crediti stanziati durante il 2022, raffrontati con gli importi effettivamente spesi (in CHF)

I crediti aggiuntivi stanziati durante l'anno 2022 sono stati presentati al Gran Consiglio in occasione del Messaggio governativo n. 8258 sul Consuntivo dello Stato, anno 2022 (capitolo "supplementi di credito", pag. 220 e seguenti). Per completezza in allegato viene riproposto l'elenco di dettaglio dei crediti stanziati per l'oggetto del presente Rapporto (Allegato 1).

In relazione ai ricavi, di seguito la situazione riassuntiva relativa all'anno 2022.

Rapporto del 24 gennaio 2024

Nr.	Gruppo di ricavo	Consuntivo 2022
42	Ricavi per tasse	360'351
46	Ricavi da trasferimento (dato provvisorio)	37'131'112
46	Ricavi da trasferimento - integrazione (dato provv.)	815'528
	Totale	38'306'991

Tabella 8: Ricavi per il 2022 (in CHF)

2. Commento alle principali voci di spesa e ricavo**2.1. Voci principali di costo, commenti singole voci**

Nr.	Gruppo di spesa	Importi stanziati	Consuntivo 2022
30	Spese del personale	8'850'860	7'464'311

Le spese del personale includono i costi per il personale ausiliario che è stato assunto per la gestione dell'intero dispositivo. Per le precisazioni si rimanda al capitolo III.

Nr.	Gruppo di spesa	Importi stanziati	Consuntivo 2022
31	Spese per beni e servizi e altre spese d'esercizio	8'656'700	8'532'979

Tale cifra è relativa ai costi sostenuti per la completa gestione del PAF e dei Centri regionali con tutti i costi connessi (spese di affitto, spese accessorie, vitto, pulizia, spese per le traduzioni, costi di trasporto per gli utenti, ecc.), così come gli affitti per la locazione di appartamenti individuali contrattualizzati direttamente dal Cantone (fino al 31 dicembre 2022), nonché costi minori legati agli aspetti di infrastruttura informatica e altro.

Nr.	Gruppo di spesa	Importi stanziati	Consuntivo 2022
36	Spese di trasferimento	15'400'000	16'195'461
36	Spese di trasferimento - integrazione	760'000	815'528
	Totale	16'160'000	17'010'989

In queste voci sono rubricate le prestazioni assistenziali erogate a favore delle persone beneficiarie. Come indicato al capitolo II, le prestazioni assistenziali sono state erogate secondo quanto previsto dal Regolamento cantonale 143.310, dapprima tramite l'erogazione delle prestazioni ordinarie quali il sostentamento di base e il pagamento delle spese per la salute (premio assicurazione malattia e spese mediche), in seguito gradualmente con il riconoscimento di altre prestazioni speciali previste dal citato Regolamento.

Le prestazioni erogate nell'ambito dell'integrazione delle persone con statuto di protezione S, sopra evidenziate separatamente, sono state orientate in particolar modo nel finanziamento delle spese relative ai tre sportelli regionali di contatto con i profughi,

Rapporto del 24 gennaio 2024

al riconoscimento di corsi di lingua, colonie e attività estive (queste ultime rivolte specialmente ai bambini).

Queste spese sono interamente coperte da fondi federali, erogati separatamente dal contributo mensile riconosciuto dalla Confederazione (vedasi prossimo punto).

È doveroso precisare che, a seguito di incontri e chiarimenti avuti con la SEM, il Canton Ticino ha chiesto a quest'ultima un riconoscimento speciale di costi straordinari sostenuti nel 2022 a favore della necessaria integrazione scolastica degli allievi con statuto di protezione S, nonché per temi legati alle attività di traduzioni e mediazioni interculturali. Tali costi, per un totale di 2.45 milioni di franchi, normalmente non sono annoverabili fra quelli riconosciuti dalla SEM per l'integrazione e al momento sono rubricati nelle precedenti voci di costo esposte (essenzialmente in "Spese del personale").

La SEM ha tuttavia parzialmente respinto la richiesta del Cantone, non riconoscendo una parte del citato importo (1.43 milioni di franchi) connesso con le attività svolte dal DECS, le quali – in considerazione dell'obbligo scolastico e formativo – sono legalmente da assumere dal Cantone (e in parte dai Comuni, per quanto riguarda le scuole comunali). Per tale motivo – fatto salvo un eventuale futura revisione di tale decisione – si precisa che i costi sostenuti dal DECS per l'integrazione scolastica degli allievi con statuto di protezione S sono a carico dei conti di tale Dipartimento e – a differenza di altri ambiti d'azione del Cantone – in massima parte non sono compensati né compensabili da ricavi dalla Confederazione a copertura delle spese sostenute.

2.2. Voci principali di ricavo, commenti singole voci

Nr.	Gruppo di ricavo	Consuntivo 2022
42	Ricavi per tasse	360'351

I ricavi per tasse sono essenzialmente relativi al recupero della partecipazione da parte dell'assicurazione malattie alle spese mediche sostenute per conto dei beneficiari di prestazione, nonché a recuperi diretti dai beneficiari a vario titolo.

Nr.	Gruppo di ricavo	Consuntivo 2022
46	Ricavi da trasferimento (dato provvisorio)	37'131'112
46	Ricavi da trasferimento - integrazione (dato provv.)	815'528
	Totale	37'946'640

Per le persone afferenti al settore dell'asilo, la Confederazione riconosce ai Cantoni, ai sensi della Legge sull'asilo, un importo forfetario mensile di 1'553.13 franchi (importo anno 2022) per ogni persona attribuita al Canton Ticino senza attività lucrativa, conteggiato e versato con cadenza trimestrale. Inoltre è riconosciuto al Cantone anche un importo forfetario *una tantum* a partecipazione delle spese amministrative pari a 552 franchi (importo anno 2022) per ogni persona attribuita.

È importante precisare che i fondi sono versati sulla base delle informazioni che la SEM dispone nella propria banca dati federale (SIMIC) al primo giorno del mese. Eventuali indicazioni che incidono sul riconoscimento o meno del forfait ai Cantoni rilevate dopo la data dell'evento generano un calcolo di conguaglio annuale a favore/carico dei Cantoni.

Il primo conteggio di conguaglio per l'anno 2022 avverrà nella primavera 2024; dopodiché vi sarà ancora tempo fino all'anno 2025 per apportare modifiche a singoli casi, incidendo così sul contributo forfetario (nuova tempistica valida dal 1° giugno 2023). Pertanto è fondamentale ritenere provvisorio l'importo indicato sopra, il quale potrebbe essere suscettibile di modifiche soprattutto nel corso dell'anno 2024.

A questo proposito, a titolo indicativo, le prime stime indicano che l'ammontare del conguaglio per i contributi forfetari 2022 potrebbe ammontare a ca. 1.5-2.0 milioni di franchi a carico del Cantone. Solo nelle ultime settimane del 2023 è stato possibile allestire tale previsione e quindi il relativo impatto non poteva essere incluso nella chiusura dei conti contabili per l'anno 2022.

Per quanto attiene all'ambito dell'integrazione, la Confederazione riconosce anche un importo mensile di 250 franchi per ogni persona attribuita al Cantone, da destinare specificatamente alle misure di integrazione. Questo importo è da intendersi quale versamento a favore di un fondo per l'integrazione di persone con lo statuto di protezione S, i cui importi non sono necessariamente da spendere nell'anno del riconoscimento ma possono essere utilizzati per tutto il tempo in cui lo specifico programma di integrazione resterà attivo; dopodiché la SEM concederà un congruo termine per il suo consumo. L'eventuale saldo finale, se non speso, sarà da rimborsare alla SEM.

L'importo di 815'528 franchi è relativo alla copertura dei costi sostenuti per l'ambito dell'integrazione (vedasi punto precedente); l'importo totale ricevuto dalla Confederazione per l'anno 2022 ammonta a 6.0 milioni di franchi e la differenza rispetto alla cifra indicata sopra è contabilizzata in uno specifico conto deposito nel capitale dei terzi del bilancio dello Stato.

V. PIANIFICAZIONE FUTURA

1. Aspetti gestionali e organizzativi

L'assetto organizzativo attuale, descritto nel capitolo II/2, è funzionale alla gestione dei processi in essere e permette di rispondere con una certa flessibilità a necessità contingenti e puntuali.

I processi in essere vengono costantemente rivisti per migliorare l'efficacia e l'efficienza del seguito garantito ai profughi ucraini e la razionalità delle prestazioni erogate.

Nel corso del 2024 l'URAR elaborerà una programmazione per la ripresa entro fine anno di tutte le attività oggi di competenza della SMPP nell'ambito dell'emergenza ucraina.

A fronte di un aumento significativo delle attribuzioni o della revoca dello statuto di protezione S, l'assetto organizzativo dovrà essere adattato per rispondere alle nuove esigenze.

2. Costi d'esercizio e ricavi anno 2023

Per quanto riguarda l'aspetto finanziario per l'anno 2023, il Consiglio di Stato ha stanziato con la Risoluzione governativa n. 6196 del 14 dicembre 2022 e la n. 3215 del 28 giugno 2023 i crediti necessari per l'operatività del dispositivo per tutto l'anno 2023, per complessivi 42.3 milioni di franchi per l'intero dispositivo.

Al momento si prevede di poter sostanzialmente pareggiare questi maggiori costi con gli importi che sono riconosciuti dalla Confederazione al Cantone. In sede di consuntivo sarà possibile valutare se gli importi riconosciuti dalla Confederazione permetteranno di coprire anche i maggiori costi sostenuti per far fronte agli obblighi di legge in ambito di scolarizzazione, di competenza cantonale.

La recente decisione del Consiglio federale di prorogare la validità dello statuto S almeno fino al 4 marzo 2025 lascia intendere che almeno sul breve termine non si ci saranno cambiamenti sostanziali della situazione per le persone oggi ospitate in Svizzera. L'obiettivo delle attività descritte in questo documento è quindi quello di fornire una certa progettualità e stabilità all'intera organizzazione cantonale in questo ambito.

VI. CONCLUSIONI

Con il presente Rapporto il Consiglio di Stato informa il Gran Consiglio sulle modalità attuate per fronteggiare il repentino arrivo sul nostro territorio di un numero significativo di persone bisognose di protezione e della necessità di attivare rapidamente un dispositivo di accoglienza adeguato alla situazione oltre che a garantire il minimo vitale e la scolarizzazione di bambini e giovani sottoposti all'obbligo scolastico e formativo.

Con il presente documento vengono inoltre presentati gli impatti finanziari generati.

Salvo cambiamenti importanti legati alla situazione, il Consiglio di Stato provvederà a cadenza annuale a informare il Gran Consiglio sull'evoluzione con la relativa rendicontazione finanziaria annuale, la prima volta nel 2024 in relazione alla situazione finanziaria 2023.

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Raffaele De Rosa

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri