



Berna, 14 settembre 2023

Monitoraggio del sistema d'asilo

Rapporto 2022

Rapporto del gruppo di lavoro per le attività di monitoraggio del sistema d'asilo all'indirizzo del DFGP, della CDDGP e della CDOS

Riferimento: 021-981/19

Indice

1. Introduzione	3
1.1. Obiettivi del riassetto del settore dell'asilo	3
1.2. Mandato	3
1.3. Rapporto sulle attività di monitoraggio 2022	4
2. Schema generale	5
3. Evoluzione degli indicatori delle attività di monitoraggio nel 2022.....	11
3.1. Domande d'asilo	11
3.2. Durata delle procedure d'asilo	13
3.3. Orientamento del sistema d'asilo alle persone vulnerabili	15
3.4. Ricorsi e qualità	18
3.5. Grado di occupazione dei centri federali d'asilo	21
3.6. Soccorso d'emergenza	23
3.7. Partenze e rimpatri	26
3.8. Tempi di esecuzione	28
3.9. Tasso di attività di persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti	30
3.10. Effetti del modello di compensazione	34
3.11. Beneficiari dello statuto di protezione S.....	36

1. Introduzione

1.1. Obiettivi del riassetto del settore dell'asilo

Il riassetto del settore dell'asilo punta a raggiungere i seguenti obiettivi¹:

- le procedure d'asilo devono essere eseguite rapidamente e nel rispetto dei principi dello Stato di diritto;
- le persone vulnerabili devono continuare a disporre della protezione necessaria e devono essere integrate in Svizzera al più presto possibile;
- l'incentivo a presentare domande d'asilo manifestamente infondate deve essere ridotto;
- la credibilità del settore dell'asilo deve essere durevolmente rafforzata;
- le decisioni di allontanamento devono essere eseguite con coerenza;
- le strutture di accoglienza devono essere spaziose e organizzate in maniera efficiente.

1.2. Mandato

Nella dichiarazione congiunta rilasciata in occasione della Conferenza sull'asilo del 28 marzo 2014², Confederazione, Cantoni e associazioni mantello delle Città e dei Comuni hanno stabilito di «*attenersi in linea di principio al sistema di finanziamento attualmente in uso*»³ e «*di [dover] verificare, nell'ambito delle attività di monitoraggio periodiche,*

- (1) *se gli obiettivi del riassetto del settore dell'asilo sono stati raggiunti,*
- (2) *se ci sono stati effetti indesiderati per i singoli Cantoni e i Comuni d'ubicazione,*
- (3) *se devono essere apportati adeguamenti, segnatamente nell'ambito della competenza, del sistema di finanziamento o del modello di compensazione».*

In applicazione di tale decisione, dal periodo di rapporto 2016 viene predisposto e pubblicato un rapporto annuale sulle attività di monitoraggio del sistema d'asilo⁴ che dovrebbe servire agli organi decisionali del mondo politico e dell'amministrazione, a qualsiasi livello, da documento di base per la gestione del settore dell'asilo. Il rapporto punta da un lato a fornire una rapida panoramica sullo sviluppo di importanti indicatori relativi al settore dell'asilo e dall'altro lato a mettere a disposizione le basi che consentano di valutare l'effetto dell'accelerazione delle procedure. Le attività descritte nel rapporto annuale riguardano un monitoraggio di tipo quantitativo, basato principalmente sulle fonti di dati esistenti (SIMIC/statistiche sull'asilo, monitoraggio del blocco dell'aiuto sociale, ecc.).

La questione dell'efficienza economica del riassetto del settore dell'asilo sarà analizzata in studi approfonditi specifici una volta che saranno disponibili sufficienti nonché solidi indicatori e serie di misurazioni sul nuovo sistema.

¹ Gruppo di lavoro per il riassetto (2014): *Pianificazione globale per il riassetto del settore dell'asilo*, rapporto finale del 18 febbraio 2014, pag. 19.

² <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-03-28/erklaerung-i.pdf>.

³ Con l'attuazione della riorganizzazione in vigore dal 1° marzo 2019 sono stati apportati aggiustamenti sistematici nel settore delle somme forfettarie per il soccorso d'emergenza e per le spese amministrative. Inoltre, nell'ambito di un mandato successivo dell'Agenda per l'integrazione svizzera (AIS), sarà introdotto un sistema di finanziamento basato su incentivi per i rifugiati e le persone ammesse provvisoriamente, probabilmente il 1° gennaio 2023. In questo contesto sarà attribuita particolare attenzione alla formazione professionale dei giovani e dei giovani adulti, conformemente agli obiettivi di efficacia dell'AIS. In questo modo ci si propone di integrare rapidamente e durevolmente questi giovani e giovani adulti in Svizzera e di ridurre così la dipendenza dei rifugiati e delle persone ammesse provvisoriamente dall'aiuto sociale.

⁴ https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/berichte/monitoring_asylsystem.html.

1.3. Rapporto sulle attività di monitoraggio 2022

Il presente rapporto sulle attività di monitoraggio contiene un elenco riassuntivo dei principali indicatori e delle valutazioni tecniche per lo sviluppo del settore dell'asilo nel 2022. Nel rapporto vengono considerati i seguenti dieci indicatori chiave:

- 1) domande d'asilo (*casi soggetti alla nuova legge*)
- 2) durata delle procedure d'asilo (*casi soggetti alla nuova legge*)
- 3) orientamento del sistema d'asilo alle persone vulnerabili (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 4) ricorsi e qualità (*casi soggetti alla nuova legge*)
- 5) tasso di occupazione dei centri federali d'asilo (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 6) soccorso d'emergenza (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 7) partenze e rimpatri (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 8) durata dell'esecuzione (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 9) tasso di attività delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti nel quinto anno di permanenza in Svizzera (*casi soggetti alla vecchia e alla nuova legge*)
- 10) effetti del modello di compensazione (*casi soggetti alla nuova legge e modello di calcolo*)

Guerra in Ucraina: introduzione dello statuto S

Il 24 febbraio 2022 la Russia ha attaccato il suo vicino occidentale, l'Ucraina. A seguito della guerra, milioni di persone sono fuggite negli Stati confinanti con l'Ucraina, in Europa centrale e anche in Svizzera. Di fronte al più grande movimento di rifugiati in Svizzera dalla Seconda guerra mondiale, il Consiglio federale ha deciso di attivare per la prima volta lo statuto di protezione S con effetto al 12 marzo 2022. Grazie a questo statuto le persone fuggite dall'Ucraina e aventi diritto a ottenere protezione hanno potuto ottenere rapidamente un diritto di soggiorno in Svizzera, senza dover passare dalla procedura d'asilo ordinaria. Il capitolo 3.11 del presente rapporto contiene informazioni centrali riguardanti i beneficiari dello statuto S in Svizzera.

2. Schema generale

Il 2022 è stato segnato da un aumento delle domande d'asilo di più del 60 per cento rispetto all'anno precedente (per un totale di ca. 24 000 domande d'asilo) e dall'ammissione di oltre 70 000 persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina. Le capacità ricettive della Confederazione sono state raddoppiate entro poco tempo fino a quasi 10 000 posti letto. Nonostante le sfide il sistema è rimasto operativo ed è stato possibile eseguire gran parte delle procedure all'interno delle strutture federali, anche se in queste condizioni eccezionali nella maggior parte dei casi non è stato possibile rispettare i brevi termini procedurali previsti.

Il numero di **domande d'asilo** nel 2022 è stato pari a 24 511, ossia quasi identico al valore di circa 24 000 domande d'asilo all'anno programmato per il riassetto del settore dell'asilo⁵. Rispetto all'anno precedente ci sono state 9583 domande in più (+64,2 %).

Dopo le restrizioni degli anni 2020 e 2021 dovute alla COVID-19, nel 2022 i fattori che hanno maggiormente **rallentato le procedure** sono stati la guerra in Ucraina con – quale corollario – il forte numero di persone in cerca di protezione e l'aumento considerevole delle domande d'asilo.

Nel 2022 le procedure Dublino sono state portate a termine nei centri federali entro un termine medio di 66,5 giorni, per cui è stata superata la durata massima prevista. Il ritardo si è manifestato sin dalla fase preparatoria della procedura Dublino, che solo nel 27 % dei casi ha potuto essere portata a termine entro i dieci giorni previsti. Va detto altresì che la durata delle procedure Dublino dipende in larga misura dagli Stati Dublino richiesti. Il margine d'influenza della SEM si limita al periodo fino alla presentazione della domanda di presa in carico e al lasso di tempo che intercorre tra la risposta positiva da parte dello Stato Dublino richiesto e la decisione di non entrata nel merito Dublino. Anche nel 2022 in diversi Stati Dublino si sono riscontrate restrizioni che hanno comportato ritardi procedurali.

Le procedure celeri, che costituiscono una netta maggioranza dei casi soggetti alla nuova legge, sono state ultimate in media entro 72,2 giorni. In generale, i maggiori problemi si verificano, come sinora, per quanto riguarda il rispetto del termine legale per la fase di preparazione di un massimo di 21 giorni. Nel 2022 questo termine è stato rispettato solo nella misura del 30 %. Al contrario, i termini della fase cadenzata vengono rispettati anche nell'anno in rassegna (89 % nel 2022).

La durata media delle procedure ampliate di 263,7 giorni è dovuta al fatto che, a causa della guerra in Ucraina e dell'aumento delle domande d'asilo, non erano disponibili risorse sufficienti per trattare le domande d'asilo e pertanto, nello specifico, il completamento delle procedure ampliate nel 2022 ha dovuto essere posticipato. Di conseguenza nel 2022 soltanto il 27 % delle procedure ampliate è stato completato entro il termine d'ordine legale di due mesi a contare dalla conclusione della fase preparatoria. Inoltre, parte di queste procedure richiedono accertamenti specifici molto dispendiosi in termini di tempo. Fino a nuovo avviso, in generale la durata delle procedure ampliate rimarrà verosimilmente elevata.

Nel 2022 il 39,3 % delle domande d'asilo evase nelle regioni d'asilo secondo la nuova legge (senza procedure speciali) è stato trattato nel quadro di una procedura Dublino o di riammissione e il 41,7 % nel quadro di una procedura celere. Il rimanente 19,0 % è stato liquidato tramite procedura ampliata. I più recenti calcoli di modello riguardanti il riassetto del settore dell'asilo prevedevano il 40 % di procedure Dublino, il 32 % di procedure celeri e il

⁵ Questo valore programmato si ricava dalla media delle domande d'asilo presentate in Svizzera nel corso di molti anni. Cfr. Gruppo di lavoro per il riassetto (2014): *Pianificazione globale per il riassetto del settore dell'asilo*, rapporto finale del 18 febbraio 2014.

28 % di procedure ampliate. Nel 2022 la quota di procedure Dublino è stata quasi identica al valore pianificatorio. Complice l'aumento delle domande d'asilo nel 2022 e il conseguente sovraccarico del sistema d'asilo dovuto allo scarseggiare delle risorse, nell'anno in rassegna sono state evase soprattutto le domande d'asilo che potevano essere trattate nel quadro della procedura celere. Contemporaneamente sono aumentate le domande in giacenza e il trattamento dei casi complessi che richiedevano maggiori accertamenti nel quadro di una procedura ampliata è stato posticipato. Nel 2022, pertanto, un numero superiore alla media di domande d'asilo è stato trattato in via celere e solo pochi casi sono stati trattati nel quadro della procedura ampliata.

Nel 2022 la **quota di protezione**, pari al 59,0 %, si è situata al di sopra del valore medio osservato a medio e lungo termine. Questa quota di protezione piuttosto alta indica che, rispetto al passato, in Svizzera vengono presentate relativamente poche domande d'asilo infondate, il che coincide con gli obiettivi del riassetto del settore dell'asilo.

Nel 2022 la **percentuale di ricorso** è diminuita rispetto agli anni precedenti, attestandosi al 31,1 %. Nell'anno in rassegna la diminuzione della percentuale di ricorso rispetto al 2021 ha interessato tutte le tipologie procedurali, sia quelle soggette alla vecchia legge sia quelle soggette alla nuova, eccettuate le decisioni di non entrata nel merito Dublino. Nel complesso, la protezione giuridica gratuita sta continuando a rivelarsi efficace in vista dell'accettazione delle decisioni sull'asilo. Siccome i richiedenti l'asilo vengono informati dai loro rappresentanti legali in merito al sistema d'asilo svizzero e alle loro opportunità, molti di essi sono disposti ad accettare anche una decisione negativa della SEM.

Il tasso di decisioni che rimangono immutate misura la proporzione delle decisioni impugnabili che – con o senza ricorso – rimangono materialmente invariate fino al passaggio in giudicato. Funge da indicatore della **qualità** delle decisioni impugnabili della SEM. L'evoluzione di questo tasso mostra una tendenza verso un miglioramento qualitativo delle decisioni della SEM rispetto agli anni precedenti (nel 2022 era del 98,3 %). Nel 2021 la SEM ha introdotto un ampio sistema di gestione della qualità per il settore dell'asilo. Questo sistema viene potenziato secondo un approccio modulare. La sistematizzazione dovrebbe migliorare ulteriormente la qualità dei processi e dei risultati nonché, in particolare, delle procedure e delle decisioni in materia d'asilo.

Nel quarto trimestre 2022 la Confederazione disponeva di oltre 9558 **posti di alloggio nei centri federali d'asilo**, di cui 3270 possono essere ascritti alla capacità a titolo permanente di 5000 posti auspicata per il nuovo sistema d'asilo ristrutturato. 6288 posti di alloggio erano pertanto di natura temporanea.

Per fronteggiare la forte affluenza di persone in cerca di protezione in provenienza dall'Ucraina, nei primi mesi del 2022 sono state adottate misure celeri allo scopo di accrescere le possibilità di alloggio anche all'infuori delle strutture della SEM. È d'obbligo ricordare l'elevata proporzione di profughi alloggiati presso privati o accolti in via temporanea presso alberghi o strutture cantonali d'emergenza. L'elevata percentuale di alloggi privati ha permesso, nello specifico, di separare la presentazione delle domande tramite modulo ad hoc o applicazione «RegisterMe» dalla successiva elaborazione scaglionata delle domande di protezione nei CFA. Ciò ha rappresentato un contributo significativo sia per quanto riguarda l'alloggio durante la procedura di protezione, sia per consentire la creazione della capacità di elaborazione necessaria per il trattamento delle domande.

L'aumento delle domande d'asilo osservato nell'autunno 2022 ha generato un bisogno ancora maggiore di capacità ricettive supplementari; questo perché la procedura d'asilo è nettamente

più lunga della procedura per lo statuto S, per cui le persone interessate permangono più a lungo nelle strutture della Confederazione.

L'intero 2022 è stato caratterizzato da una grandissima incertezza per quanto riguarda il possibile evolversi della situazione nel settore dell'asilo. In qualsiasi momento c'era da aspettarsi un repentino aumento del numero di persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina, per cui si doveva disporre di una congrua riserva in termini di capacità ricettive. Queste riserve sono state utilizzate anche a causa di misure di quarantena sanitaria (morbillo/difterite) in diversi CFA e si riflettono nel tasso di occupazione relativamente basso dei CFA nel periodo in esame. Per il 2023 si prevede un numero ancora più elevato di domande nel settore dell'asilo, per cui è necessario pianificare le capacità corrispondenti.

Dal 1° marzo 2019 al 31 dicembre 2022 hanno beneficiato del **soccorso d'emergenza** nei Cantoni globalmente 4620 persone. Nel medesimo periodo 14 776 decisioni sono passate in giudicato. Ciò corrisponde a una quota di percezione del 31 %. La durata di percezione si è attestata a 158 giorni. Dal 1° marzo 2019, nel quadro del sistema previsto dal nuovo diritto, sono state versate indennità forfettarie pari a un importo complessivo di 23,59 milioni di franchi – a fronte di spese di soccorso d'emergenza dell'importo complessivo di 41,55 milioni di franchi. Il saldo è negativo per le tre tipologie di procedura. Per la procedura Dublino il deficit ammonta a 4,1 milioni di franchi, per la procedura celere a 9,8 milioni di franchi e per la procedura ampliata a 4,0 milioni di franchi. Per tutte le categorie il deficit ammonta, nel complesso, a 17,96 milioni di franchi. Nel quadro del meccanismo automatico di adeguamento, le somme forfettarie per il soccorso d'emergenza aumentano come segue con effetto al 1° gennaio 2024: procedura Dublino da 495 a 646 franchi e procedura ampliata da 6775 a 9435 franchi. Per la procedura celere le somme forfettarie per il soccorso d'emergenza non subiscono adeguamenti.

Il 2022 ha portato sviluppi complessivamente positivi per quanto riguarda la situazione nel **settore del ritorno**. Le conseguenze della pandemia di COVID-19 sono andate diminuendo e grazie agli intensi sforzi profusi ad alto livello è stato possibile continuare a eseguire gli allontanamenti. La situazione per quanto riguarda le partenze (partenze volontarie e rimpatri) non si è ancora del tutto normalizzata; nella seconda metà del 2022, tuttavia, alcuni importanti Stati di provenienza quali Algeria, Marocco, Nigeria e Sri Lanka hanno abrogato le rispettive disposizioni in materia d'entrata legate alla pandemia. Di conseguenza nel 2022 ci sono state molte più partenze nel settore dell'asilo rispetto al 2021: le partenze controllate (senza l'Ucraina) sono aumentate da 1804 (2021) a 2836 unità (2022; aumento del 57,2 %). Se si calcola anche l'Ucraina (oltre 6600 partenze volontarie), nel 2022 si sono avute 9398 partenze controllate – tante quante non se ne registravano, in cifre assolute, da dieci anni a questa parte.

Nel 2022 il numero di partenze non controllate nel settore dell'asilo è aumentato rispetto al 2021 (da 3385 a 4983). Dall'attuazione delle nuove procedure d'asilo, la consulenza sulle probabilità di esito positivo della procedura d'asilo, quale parte integrante della protezione giuridica nei centri federali d'asilo, fa in modo che i richiedenti l'asilo siano in grado di valutare meglio e più rapidamente l'esito della procedura d'asilo che li riguarda o, in caso di domande d'asilo infondate, la mancanza di prospettive. Inoltre i richiedenti sanno generalmente meglio quando sarà notificata loro la decisione definitiva, giacché viene sottoposta loro previamente, per parere, una bozza della stessa. Queste informazioni preliminari possono indurre partenze non controllate.

Nel quadro delle misure di ottimizzazione nel settore del ritorno la SEM ha rafforzato ulteriormente la collaborazione con i Cantoni nell'ambito dell'esecuzione degli allontanamenti. A tal fine la SEM e i Cantoni hanno messo a punto, nel 2021, un *case management* (CM) potenziato per i casi problematici. Nel 2021 è stato portato a termine il progetto pilota in tal

senso e il CM è stato implementato nelle strutture ordinarie della Confederazione e dei Cantoni. Il CM ha dimostrato la propria utilità sin dalla sua introduzione, consentendo di sbloccare casi complessi di prioritaria importanza per i Cantoni. Grazie all'intensa collaborazione tra i diversi operatori coinvolti nell'esecuzione degli allontanamenti, nell'anno in rassegna è stato possibile concludere 15 siffatti dossier.

La **percentuale media di occupazione** tra persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti (ossia senza contare i richiedenti l'asilo), abili al lavoro, è in aumento dal 2016 e ha raggiunto nell'anno in rassegna il 44,1 %, segnando un nuovo record. L'evoluzione degli scorsi anni può essere considerata un indicatore dell'efficacia delle misure intensificate adottate dalla Confederazione e dai Cantoni per migliorare l'integrazione professionale dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente. Tuttavia alla fine del 2022 circa 35 400 persone occupabili provenienti dal settore dell'asilo erano ancora disoccupate. È quindi indispensabile proseguire e potenziare le misure volte a promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro. C'è ancora del potenziale per aumentare sia l'occupazione sia il numero di persone che lasciano definitivamente il sistema dell'aiuto sociale.

A medio termine è lecito attendersi che il riassetto produrrà un effetto positivo sull'integrazione professionale delle persone provenienti dal settore dell'asilo contestualmente alla velocizzazione delle procedure. L'effetto sull'integrazione professionale sarà tanto più pronunciato quanto più i Cantoni, le città e i Comuni in collaborazione con la SEM imposteranno le loro strutture in funzione delle nuove procedure d'asilo e avvieranno il processo integrativo in modo precoce conformemente all'Agenda Integrazione Svizzera. La durata delle procedure d'asilo e i casi pendenti, che sono nuovamente aumentati in seguito alle varie crisi, hanno invece un impatto negativo sull'integrazione nel mercato del lavoro, motivo per cui occorre prestare particolare attenzione alla velocizzazione delle procedure e alla riduzione dei casi pendenti. C'è ancora del potenziale per aumentare sia l'occupazione sia il numero di persone che lasciano definitivamente il sistema dell'aiuto sociale.

Per quanto riguarda le **attribuzioni cantonali effettive di richiedenti l'asilo**, nel 2022 tutti i Cantoni che avevano fornito prestazioni particolari hanno esaurito le loro compensazioni nel quadro dell'attribuzione di persone alla procedura ampliata. Ciò non si era più verificato dal 2019, anno d'entrata in vigore del riassetto del settore dell'asilo. Quell'anno l'esaurimento delle compensazioni era stato possibile principalmente a causa di un numero particolarmente basso di domande d'asilo e quindi anche di persone oggetto di una procedura ampliata. Nel 2022 sono state presentate 24 511 domande d'asilo e vi sono state 9518 attribuzioni cantonali per l'espletamento della procedura ampliata (categoria W). Nel suo rapporto del 2014 il Gruppo di lavoro Riassetto del settore dell'asilo aveva previsto 11 200 attribuzioni cantonali per la procedura ampliata su 24 000 domande d'asilo. Le cifre del 2022 testimoniano del buon funzionamento del sistema di compensazione entro la fascia di oscillazione del numero di domande d'asilo pronosticata.

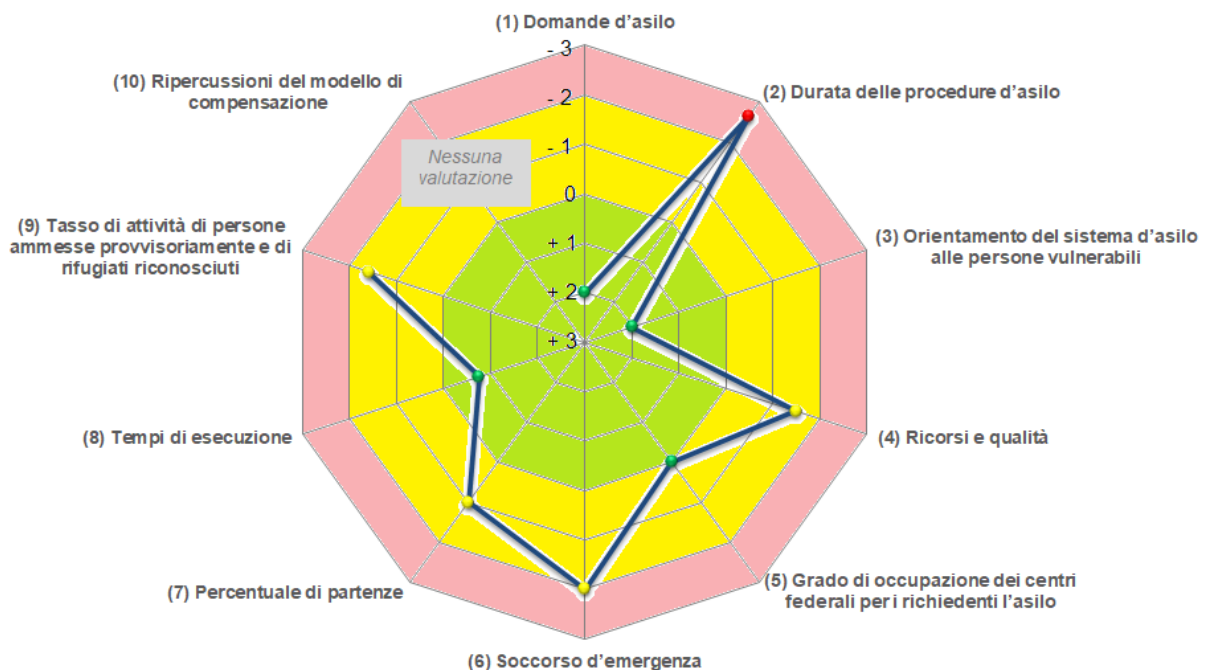
Da fine ottobre a metà dicembre 2022 la SEM è stata costretta, quale misura straordinaria di gestione della crisi, ad attribuire – anzitempo e provvisoriamente – un certo numero di richiedenti l'asilo ai Cantoni. La base legale è data dall'articolo 24 capoverso 6 LAsi, in virtù del quale questa misura può essere adottata in particolare in caso di aumento rapido e significativo delle domande d'asilo. In una prima fase sono state attribuite in via anticipata unicamente persone oggetto di una decisione di allontanamento. In una fase ulteriore la SEM ha dovuto attribuire anzitempo anche persone la cui procedura d'asilo non era ancora stata portata a termine. Sono state esentate da tale misura le persone oggetto di una procedura Dublino, le persone provenienti dall'Afghanistan, i richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati (RMNA) e le persone provenienti da Stati di provenienza con una quota di

protezione molto bassa. In quest'ultimo caso è stata applicata la procedura fast-track presso il CFA. Tutte le persone attribuite anzitempo la cui procedura non è ancora conclusa saranno sentite sui motivi d'asilo entro la fine di febbraio 2024. Per i Cantoni e i Comuni queste attribuzioni anticipate hanno rappresentato una grossa sfida in una situazione già tesa.

Durante l'anno in esame il settore della migrazione in Svizzera è stato fortemente segnato anche dall'afflusso di milioni di persone fuggite dalla guerra in Ucraina per cercare protezione in Europa centrale e anche nel nostro Paese. Di fronte al più grande movimento di rifugiati in Svizzera dalla Seconda guerra mondiale, il Consiglio federale ha deciso di attivare per la prima volta lo **statuto di protezione S** con effetto al 12 marzo 2022. Grazie a questo statuto le persone fuggite dall'Ucraina hanno potuto ottenere rapidamente un diritto di soggiorno in Svizzera, senza dover passare dalla procedura d'asilo ordinaria. Già nelle prime sei settimane dall'attivazione dello statuto S sono state registrate in Svizzera oltre 40 000 persone in cerca di protezione fuggite dalla guerra in Ucraina. Sino a fine 2022 sono state presentate 74 959 domande per lo statuto S, il quale è stato concesso in 72 611 casi.

La **panoramica** sotto forma di diagramma a ragnatela, qui sotto, riassume l'evoluzione dei principali indicatori delle attività di monitoraggio nel 2022, periodo di riferimento del rapporto.

Figura 1: Evoluzione dei principali indicatori delle attività di monitoraggio nel 2022



Guida alla lettura: il grafico a ragnatela sopra illustrato si serve di una scala di valutazione a sette livelli che consente di effettuare una rapida stima di tutti gli ambiti oggetto del monitoraggio. Il grafico prevede dieci indicatori di monitoraggio e in linea di massima quanto più alto è il punteggio di un indicatore sulla scala di valutazione, migliore è considerata la relativa situazione. Il punteggio di +3 (parte centrale del grafico) corrisponde alla situazione ideale. Un punteggio pari a 0 (primo cerchio esterno alla parte verde centrale del grafico) corrisponde alla situazione normale. I punteggi da +3 a 0 sono contrassegnati dal colore verde secondo un sistema a semaforo. Le situazioni che si situano a un livello peggiore o pari a quello normale, ma che comunque non rientrano tra quelle critiche, sono valutate con un punteggio compreso tra -1 e -2, con il colore giallo. Per le situazioni critiche si utilizza il punteggio -3 (cerchio più esterno del grafico) e il colore simbolico rosso. **La suddivisione della griglia di valutazione relativa ai singoli indicatori chiave e la valutazione degli sviluppi nell'anno 2022 sono descritte nei rispettivi capitoli del rapporto sulle attività di monitoraggio.**

Osservazioni: al contrario degli altri indicatori, quello relativo al numero delle domande d'asilo rappresenta un parametro determinato essenzialmente sulla base di fattori esogeni, come per esempio la situazione nelle aree in crisi e lo sviluppo dei flussi migratori. A tal proposito non viene valutato il raggiungimento di un obiettivo bensì lo scostamento rispetto al valore di 24 000 domande d'asilo all'anno programmato originariamente. L'analisi e la valutazione degli effetti del modello di compensazione saranno possibili soltanto tra alcuni anni, quando il nuovo sistema si sarà consolidato e sarà disponibile una sufficiente base di dati.

3. Evoluzione degli indicatori delle attività di monitoraggio nel 2022

3.1. Domande d'asilo

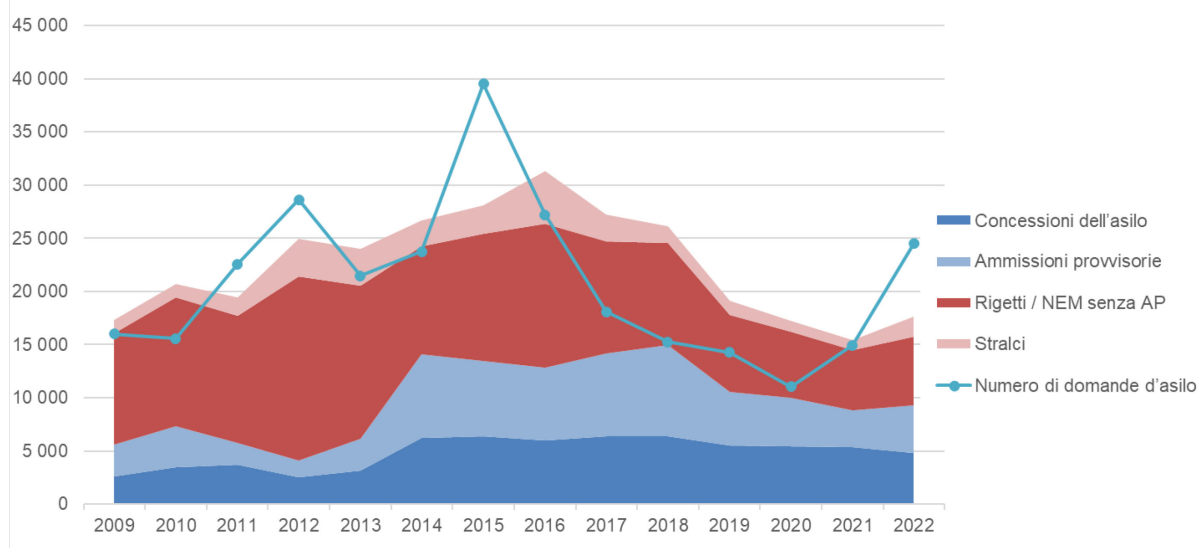
Il numero di domande d'asilo nel 2022 è stato pari a 24 511, situandosi molto vicino al valore di circa 24 000 domande d'asilo all'anno, programmato per il riassetto del settore dell'asilo. Rispetto all'anno precedente sono state presentate 9583 domande d'asilo in più (+64,2 %).

L'evoluzione delle domande d'asilo in Svizzera nel 2022 è stata determinata principalmente dagli elementi seguenti:

- dopo la revoca della maggior parte delle restrizioni legate alla pandemia, dalla primavera del 2022 generalmente è stato possibile tornare a viaggiare in modo più agevole;
- la pandemia ha indebolito l'economia di numerosi Paesi da cui tradizionalmente provengono o transitano i richiedenti l'asilo. La situazione si è ulteriormente deteriorata con l'aumento dei prezzi a seguito della guerra in Ucraina. Ciò ha accresciuto la pressione migratoria sulle persone residenti nei Paesi colpiti, sia autoctoni sia migranti di lunga data;
- in questo contesto, nell'anno in rassegna la Turchia in modo particolare ha aumentato la pressione sui 3,5 milioni di cittadini siriani e sui 200 000-300 000 cittadini afgani che, secondo le stime, risiedono nel Paese, affinché facciano ritorno in patria. Questo ha fatto nettamente aumentare la migrazione verso l'Europa nel corso dell'estate 2022;
- le disposizioni liberali di alcuni Stati per quanto riguarda la politica dei visti hanno peraltro agevolato i viaggi verso l'Europa. Si pensi alla politica serba nei confronti del Burundi, i cui cittadini erano esentati dall'obbligo del visto fino all'ottobre 2022 e potevano pertanto recarsi senza ostacoli in Serbia e di lì proseguire verso l'Europa occidentale (Svizzera compresa) per presentare una domanda d'asilo;
- gran parte dei migranti che giungono in Europa continuano a voler raggiungere la Germania e la Francia. Rispetto a questi due Stati, la Svizzera continua a rivestire un'importanza trascurabile quale Paese di destinazione. Ciò si manifesta attraverso il fatto che la maggior parte delle persone intercettate dall'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (ex Amministrazione federale delle dogane) alla frontiera meridionale e, dal tardo autunno, viepiù anche alla frontiera orientale, non ha presentato una domanda d'asilo in Svizzera.

Nel 2022 la percentuale di domande d'asilo trattate in Svizzera rispetto al totale delle domande d'asilo presentate in Europa si è attestata attorno al 2,4 %, segnando un aumento dello 0,1 % rispetto al 2021. Dal 2016 questa percentuale oscilla tra il 2,0 e il 2,4 %. Diversamente dagli anni precedenti il 2016, per un numero più elevato di potenziali richiedenti l'asilo la Svizzera rappresenta uno Stato di transito e non più uno Stato di destinazione. La strategia di trattamento della SEM contribuisce a mantenere a un livello basso la percentuale di domande d'asilo trattate in Svizzera rispetto al totale delle domande d'asilo presentate in Europa, nello specifico grazie alle procedure relativamente rapide previste per le persone appartenenti a gruppi di Paesi con basse percentuali di riconoscimento (Balceni, Africa settentrionale e occidentale), all'applicazione coerente delle procedure Dublino e all'esecuzione coerente degli allontanamenti da parte dei Cantoni.

Figura 2: Evoluzione delle domande d'asilo e delle pratiche evase



Fonte: Statistica sull'asilo SEM

Nel 2022 sono state evase in prima istanza 17 599 domande d'asilo, ossia 2135 (+13,8 %) in più che nel 2021 (15 464 domande evase). Il numero effettivo di domande d'asilo pendenti trattate in prima istanza è aumentato nel 2022 di 7801 unità (+175,8 %) rispetto al dato di fine 2021 (4438), passando così a 12 239 persone.

Inquadramento nello schema generale: (1) DOMANDE D'ASILO								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**							RISULTATO NEL 2022	
Valore ipotetico*	Scostamento dal valore ipotetico (verso il basso o verso l'alto)			Forte scostamento dal valore ipotetico (verso il basso o verso l'alto)			Valore nel 2022	Valutazione sulla base della griglia
	+3	+2	+1	0	-1	-2		
24 000 (+/- 500)	23 000 (+/- 500)	22 000 (+/- 500)	21 000 (+/- 500)	20 000 (+/- 500)	19 000 (+/- 500)	<18 500 0 >29 500	24 511 domande d'asilo	+2

* inteso come valore programmato

Nota: per quanto riguarda le domande d'asilo si tratta di un parametro determinato principalmente in maniera esogena (condizione quadro) e pertanto non è da intendersi come valore target in senso stretto. Il valore ipotetico di 24 000 domande d'asilo all'anno corrisponde al valore programmato per il riassetto del settore dell'asilo. Gli scostamenti rispetto al valore programmato, ossia un numero di domande d'asilo più alto o più basso, sono valutati nella griglia, a seconda della loro consistenza, con un valore peggiore rispetto a quello programmato.

** I valori soglia (p. es. esattamente 23 500 domande d'asilo) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio +3).

3.2. Durata delle procedure d'asilo⁶

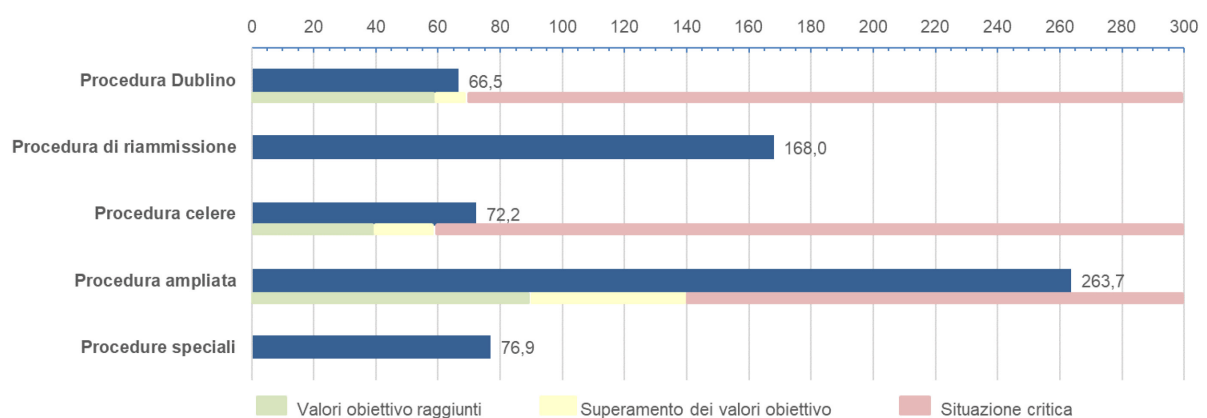
Dopo le restrizioni del 2020 e 2021 dovute alla COVID-19, durante il 2022 sono stati la guerra in Ucraina – con il forte afflusso di persone in cerca di protezione – e l'aumento delle domande d'asilo a rallentare le procedure d'asilo soggette al nuovo diritto, estendendone la durata.

Nel 2022 le procedure Dublino nei centri federali d'asilo sono state ultimate in 66,5 giorni, per cui il valore previsto è stato superato. Il ritardo si è manifestato sin dalla fase preparatoria della procedura Dublino, che ha potuto essere svolta entro i dieci giorni previsti soltanto nel 27 % dei casi. Va inoltre rilevato che la durata delle procedure Dublino dipende in larga misura dagli Stati Dublino coinvolti. La SEM può influire unicamente sul lasso di tempo che intercorre fino alla domanda di presa in carico nonché tra la risposta positiva dello Stato Dublino richiesto e la decisione di non entrata nel merito Dublino. Anche nel 2022 in alcuni Stati Dublino vigevano varie restrizioni con effetto ritardante.

Le procedure celeri, che costituiscono una netta maggioranza dei casi soggetti alla nuova legge, sono state ultimate in media entro 72,2 giorni. In generale, i maggiori problemi si verificano, come sinora, per quanto riguarda il rispetto del termine legale per la fase di preparazione di un massimo di 21 giorni. Nel 2022, questo termine è stato rispettato solo nella misura del 30 %. Al contrario, i termini della fase cadenzata vengono una volta ancora rispettati (89 % nel 2022).

La durata media delle procedure ampliate di 263,7 giorni è dovuta al fatto che, a causa della guerra in Ucraina e dell'aumento delle domande d'asilo, non erano disponibili risorse sufficienti per trattare le domande d'asilo, per cui anche nel 2022 il completamento delle procedure ampliate ha dovuto essere temporaneamente posticipato. Di conseguenza nel 2022 soltanto il 27 % delle procedure ampliate è stato completato entro il termine d'ordine legale di due mesi a contare dalla conclusione della fase preparatoria. Inoltre, parte di queste procedure richiedono accertamenti specifici molto dispendiosi in termini di tempo. Da metà 2021 si assiste peraltro a un nuovo aumento dei casi pendenti in prima istanza in generale, e delle procedure ampliate in particolare. Fino a nuovo avviso, in generale la durata delle procedure ampliate rimarrà verosimilmente elevata.

Figura 3: Durata media dalla domanda d'asilo fino alla decisione di prima istanza per tipo di procedura (in giorni) (solo casi soggetti alla nuova legge)⁷



Fonte: SEM

⁶ In questo capitolo sono considerate esclusivamente le procedure secondo la nuova legge.

⁷ Le procedure speciali comprendono le domande di riconsiderazione e le domande multiple, nonché l'asilo accordato a famiglie e il ricongiungimento familiare.

Nel 2022, il 39,3 % delle domande d'asilo evase secondo la nuova legge (senza procedure speciali) è stato trattato nel quadro di una procedura Dublino o di riammissione e il 41,7 % nel quadro di una procedura celere. Il rimanente 19,0 % è stato liquidato tramite procedura ampliata. I più recenti calcoli di modello riguardanti il riassetto del settore dell'asilo prevedevano il 40 % di procedure Dublino, il 32 % di procedure celeri e il 28 % di procedure ampliate. Nel 2022 la quota di procedure Dublino è stata quasi identica al valore pianificatorio. Complice l'aumento delle domande d'asilo nel 2022 e il conseguente sovraccarico del sistema d'asilo dovuto allo scarseggiare delle risorse, nell'anno in rassegna sono state evase soprattutto le domande d'asilo che potevano essere trattate nel quadro della procedura celere. Contemporaneamente sono aumentate le domande in giacenza e il trattamento dei casi complessi che richiedevano maggiori accertamenti nel quadro di una procedura ampliata è stato posticipato. Nel 2022, pertanto, un numero superiore alla media di domande d'asilo è stato trattato in via celere e solo pochi casi sono stati trattati nel quadro della procedura ampliata.

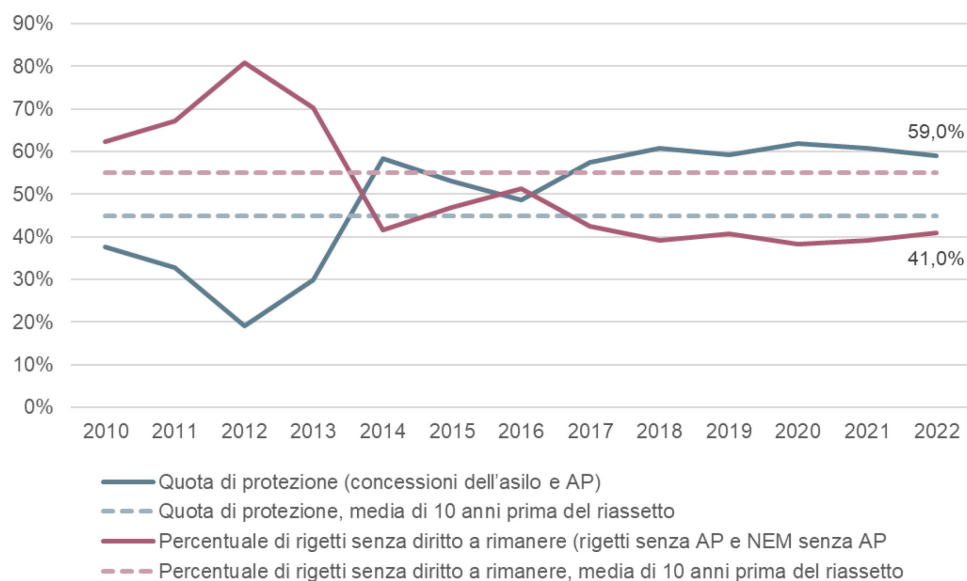
Inquadramento nello schema generale: (2) DURATA DELLE PROCEDURE D'ASILO								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE							RISULTATO NEL 2022	
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore nel 2022	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Durata della procedura Dublino (fino alla decisione di prima istanza)* (ponderazione: 35 %)								
<52 giorni	52-53 giorni	54-55 giorni	56-59 giorni	60-64 giorni	65-70 giorni	>70 giorni	66,5 giorni	-2
Durata della procedura celere (fino alla decisione di prima istanza)* (ponderazione: 35 %)								
<31 giorni	31-32 giorni	33-34 giorni	35-39 giorni	40-49 giorni	50-60 giorni	>60 giorni	72,2 giorni	-3
Durata della procedura ampliata (fino alla decisione di prima istanza)* (ponderazione: 30 %)								
<75 giorni	75-79 giorni	80-82 giorni	83-89 giorni	90-119 giorni	120-140 giorni	>140 giorni	263,7 giorni	-3
Valutazione globale della durata delle procedure d'asilo (fino alla decisione di prima istanza)								-2,65
* inteso come valore-obiettivo								
Nota: la durata delle procedure d'asilo figura già quale indicatore nel piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF). Gli obiettivi sono stati fissati, analogamente al PICF, sulla base dei termini d'ordine stabiliti dalla legge, di dati storici nonché di valori tratti dall'esperienza pratica. Si tratta di obiettivi ambiziosi ma al tempo stesso realistici e raggiungibili.								

3.3. Orientamento del sistema d'asilo alle persone vulnerabili

L'orientamento del sistema d'asilo alle persone effettivamente bisognose di protezione è desumibile da un lato osservando l'alta quota di protezione e, dall'altro lato, dal basso numero di domande d'asilo manifestamente infondate.

La quota di protezione⁸ per le decisioni erogate in prima istanza nel 2022 è stata pari al 59,0 % e quindi superiore alla media dei dieci anni precedenti il riassetto del settore dell'asilo (2009-2018) attestatasi attorno al 45 % e chiaramente più alta della media di lungo periodo (1986-2022) pari a circa il 30 %. Questa quota di protezione piuttosto alta indica che rispetto al passato in Svizzera vengono presentate relativamente poche domande d'asilo infondate. Ciò coincide con gli obiettivi del riassetto del settore dell'asilo ed è da ricondurre tra l'altro all'attuazione coerente della strategia per il trattamento delle domande da parte della SEM.

Figura 4: Evoluzione della quota di protezione e della percentuale di rigetti delle domande d'asilo di persone senza diritto a rimanere



Fonte: SEM

Basandosi sulla statistica sull'asilo non è possibile determinare in via definitiva quante delle domande d'asilo infondate, che in definitiva confluiscono nella percentuale di rigetti delle domande d'asilo senza diritto a rimanere sopra esposta, erano *manifestamente* infondate. Per avvicinarsi al numero di domande d'asilo *manifestamente* infondate si possono considerare i rigetti e le decisioni di non entrata nel merito (NEM) senza diritto a rimanere che sono riconducibili a domande d'asilo di persone provenienti da Stati dell'UE/AELS, Stati esentati dall'obbligo del visto per entrare nello spazio Schengen⁹, Paesi d'origine o di provenienza sicuri¹⁰ e altri Stati con una quota di protezione bassa e un numero piuttosto elevato di

$$^8 \text{ Quota di protezione} = \frac{\text{Concessioni asilo} + \text{rigetti con AP} + \text{NEM con AP}}{\text{Pratiche evase - stralci}}$$

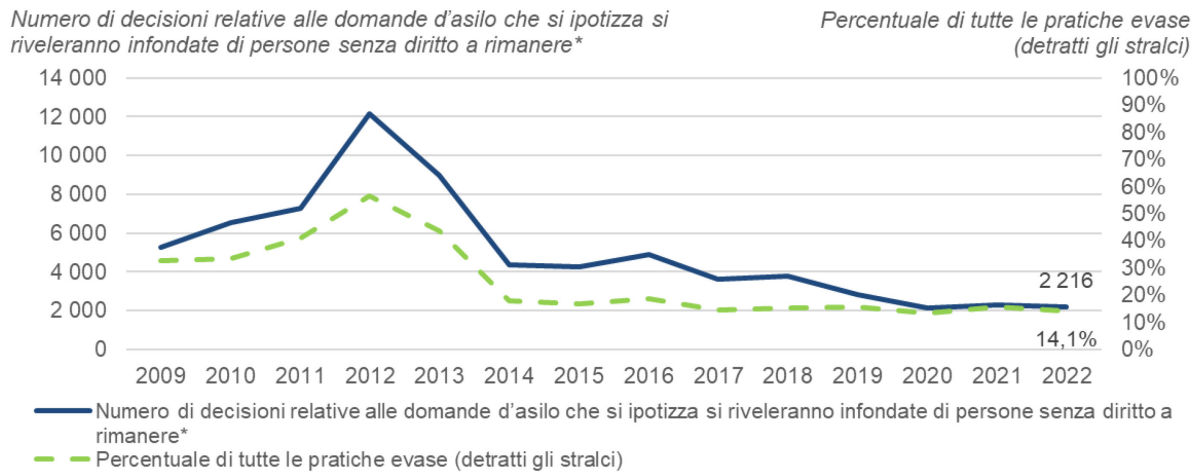
$$\text{Percentuale di rigetti senza diritto a rimanere} = \frac{\text{Rigetti senza AP} + \text{NEM senza AP}}{\text{Pratiche evase - stralci}}$$

⁹ Cfr. https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/visa/liste1_staatsangehoerigkeit.html.

¹⁰ Cfr. allegato 2 dell'ordinanza 1 sull'asilo (RS 142.311).

domande d'asilo (Algeria, Gambia, Guinea, Marocco, Nigeria, Tunisia). Queste domande d'asilo sono definite di seguito come domande che «*si ipotizza* si riveleranno infondate».

Figura 5: Evoluzione delle decisioni relative alle domande d'asilo che si ipotizza si riveleranno infondate di persone senza diritto a rimanere



* Rigetti e NEM relativi a persone provenienti da Stati membri UE/AELS, Stati esenti da visti per lo spazio Schengen, Paesi d'origine sicuri, come da allegato 2 ordinanza 1 sull'asilo (Albania, Benin, Bosnia-Erzegovina, Georgia, Ghana, India, Kosovo, Macedonia del Nord, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Senegal, Serbia) così come altri Stati con bassissimi di protezione e un maggior numero di domande di asilo (Algeria, Gambia, Guinea, Marocco, Nigeria, Tunisia).

Fonte: SEM

Sin dall'introduzione della procedura in 48 ore e della procedura fast-track nel 2012 sia il numero che la percentuale delle domande d'asilo che *si ipotizza* si riveleranno infondate hanno fatto registrare un calo o si sono mantenuti stabili, il che chiarisce il successo della strategia di trattamento delle domande della SEM.

Con l'entrata in vigore della legge sull'asilo revisionata, il 1° marzo 2019, la SEM ha adeguato la propria strategia di trattamento alle nuove tipologie procedurali¹¹. Pertanto, ove non siano disponibili le risorse necessarie, le domande d'asilo che possono essere evase nel quadro di una procedura celere o Dublino godono di una priorità maggiore rispetto alle domande che richiederanno verosimilmente una procedura ampliata. Le domande che in passato venivano trattate in 48 ore o secondo una procedura fast-track rientrano ormai nella categoria delle procedure celeri e continuano pertanto a essere trattate con la massima priorità e a essere portate a termine rapidamente. Come sinora, i richiedenti l'asilo provenienti da Stati esentati dall'obbligo del visto non ottengono né una somma per le piccole spese né un aiuto al ritorno e possono essere oggetto di un divieto d'entrata.

Nel 2022 sono state trattate in tutto 2216 domande d'asilo che *si ipotizzava* si sarebbero rivelate infondate, disponendo il rigetto o una decisione NEM senza diritto a rimanere (2021: 2289). La percentuale di queste domande rispetto al totale di pratiche evase (detratti gli stralci) è stata nel 2022 pari al 14,1 % (2021:15,8 %).

Nella tabella che segue, i due indicatori per l'orientamento del sistema d'asilo alle persone vulnerabili sono riassunti in un unico valore.

¹¹ <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/asylverfahren/behandlungsstrategie.html>.

Inquadramento nello schema generale: (3) ORIENTAMENTO DEL SISTEMA D'ASILO ALLE PERSONE VULNERABILI								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**							RISULTATO NEL 2022	
Situazione ideale			Situazione normale			Situazione critica	Valore nel 2022	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Quota di protezione (ponderazione: 50 %)								
>50 %	46 % (+/- 4 %)	38 % (+/- 4 %)	30 % (+4 %; -2 %)	26 % (+/- 2 %)	22 % (+/- 2 %)	<20 %	59,0 %	+3
Percentuale delle domande d'asilo che si ipotizza si riveleranno infondate* (ponderazione 50 %)								
<7.5 %	10 % (+/- 2,5 %)	15 % (+/- 2,5 %)	20 % (+5 %; -2,5 %)	30 % (+/- 5 %)	40 % (+/- 5 %)	>45 %	14,1 %	+1
Valutazione generale dell'orientamento del sistema d'asilo alle persone vulnerabili								+2
<p>* inteso come valore-obiettivo</p> <p><u>Nota:</u> il valore della quota di protezione nella situazione normale corrisponde al valore programmato per il riassetto del settore dell'asilo. Tutti gli altri valori sono basati su dati storici e sull'obiettivo concreto del progetto di riassetto del settore dell'asilo di ridurre l'incentivo a presentare domande d'asilo manifestamente infondate. Il delta tra il 100 % e la somma della quota di protezione e della percentuale di domande d'asilo che si ipotizza si riveleranno infondate corrisponde alle domande d'asilo infondate che tuttavia non sono (non si ipotizza si riveleranno) infondate.</p>								

** I valori soglia (p. es. quota di protezione pari esattamente al 28,0 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio 0).

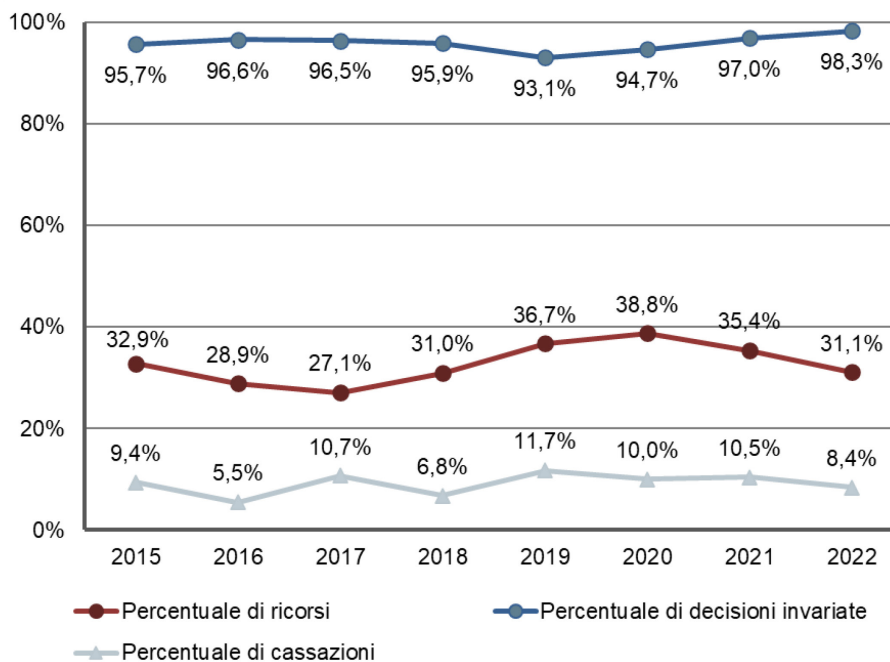
3.4. Ricorsi e qualità

La percentuale di ricorsi può essere utilizzata come indicatore dell'accettazione delle procedure d'asilo e delle decisioni. La percentuale di ricorsi indica la quota di appelli presentati in relazione a tutte le decisioni impugnabili (vale a dire i rigetti e le decisioni di non entrata nel merito riferiti a tutti i tipi di procedimenti). Per i casi evasi dalla SEM nel 2022¹² la percentuale di ricorsi è stata del 31,1 % (10 761 decisioni impugnabili, 3346 ricorsi).

La SEM può influire solo in maniera limitata sulla percentuale di ricorsi. Nel 2022 questa percentuale è diminuita rispetto al 2021, attestandosi al 31,1 %. Nell'anno in rassegna la diminuzione della percentuale di ricorso rispetto al 2021 ha interessato tutte le tipologie procedurali, sia quelle soggette alla vecchia legge sia quelle soggette alla nuova, eccettuate le decisioni di non entrata nel merito Dublino.

Globalmente, la protezione giuridica gratuita si rivela uno strumento efficace in vista dell'accettazione delle decisioni sull'asilo. Siccome i richiedenti l'asilo vengono informati dai loro rappresentanti legali in merito al sistema d'asilo svizzero e alle loro opportunità, molti di essi sono disposti ad accettare anche una decisione negativa della SEM.

Figura 6: Percentuale di ricorsi, di decisioni che rimangono invariate e percentuale di cassazioni



Fonte: SEM (stato SIMIC al 31.08.2023)

La percentuale di decisioni che rimangono invariate¹³ indica la proporzione di decisioni che – con o senza ricorso – rimangono materialmente invariate fino al passaggio in giudicato rispetto all'insieme delle decisioni impugnabili emanate dalla SEM. Può essere un indicatore della qualità delle decisioni impugnabili emanate dalla SEM. Per misurare la percentuale di decisioni invariate sono formate coorti annuali riferite alla data della notifica di evasione dei casi da parte della SEM. Il calcolo non comprende i casi in cui al momento della valutazione il ricorso contro la decisione era ancora pendente presso il Tribunale amministrativo federale (TAF). Per il

¹² Stato SIMIC al 31.08.2023 (data della registrazione).

¹³ $Percentuale\ di\ decisioni\ invariate = 100\ \% - \left(\frac{approvazioni\ e\ casi\ giunti\ in\ cassazione}{decisioni\ impugnabili - ricorsi\ pendenti\ presso\ il\ TAF} \right) * 100\ \%$

2022¹⁴ la percentuale di decisioni della SEM rimaste invariate è stata del 98,3 % (10 761 decisioni impugnabili, 3346 ricorsi di cui 562 pendenti presso il TAF e 7415 casi senza ricorso, 175 approvazioni e casi giunti in cassazione).

Al momento della valutazione vi era un numero persino maggiore di ricorsi pendenti presso il TAF, per cui col passare del tempo bisogna attendersi una diminuzione della percentuale di decisioni invariate per la coorte annuale 2022. Nonostante questa riserva, nel 2022 si delinea una tendenza verso una maggiore percentuale di decisioni che rimangono invariate, il che sta a indicare una tendenza pure al rialzo per quanto riguarda la qualità delle decisioni della SEM rispetto agli anni precedenti. L'aumento della percentuale di decisioni invariate interessa tutte le tipologie procedurali.

La percentuale di cassazione fornisce ulteriori indicazioni su questioni relative alla qualità e indica la proporzione di cassazioni su tutti i ricorsi evasi dal TAF (senza deduzioni). La percentuale di cassazione misura, pertanto, la frequenza con cui i ricorsi hanno successo dal punto di vista del ricorrente. Nel 2022, la percentuale di cassazione è stata dell'8,4 % (3200 decisioni del TAF [senza deduzioni], di cui 270 cassazioni). Una forte percentuale di cassazione è segno che la tutela giurisdizionale fa ricorso soprattutto in casi giustificati e può quindi svolgere correttamente il proprio ruolo. Nei casi rinviati alla SEM dal TAF nel 2019, le carenze qualitative individuate riguardavano principalmente l'accertamento dei fatti medici nei casi di Dublino e l'attribuzione dei casi alla procedura celere e ampliata. Il chiarimento di queste questioni procedurali contribuisce a migliorare i processi pratici nell'applicazione della riveduta legge sull'asilo e ad aumentare la certezza del diritto. Il costante calo della percentuale di cassazione può essere interpretato quale segno di un aumento qualitativo delle decisioni erogate dalla SEM.

Nel 2021 la SEM ha introdotto un vasto sistema di gestione della qualità (SGQ) per il settore dell'asilo. Questo sistema viene potenziato secondo un approccio modulare. Grazie a questa sistematizzazione ci si propone di accrescere ulteriormente la qualità dei processi e dei risultati, con un focus particolare sulle procedure d'asilo e le decisioni emanate in questo contesto. La maggior parte degli elementi esisteva già a vari stadi di maturità e ora tali elementi sono stati successivamente riuniti in un sistema globale. Si segnalano in particolare l'ottimizzazione dei processi e della documentazione, la formazione del personale sulle prassi in materia d'asilo e di allontanamento, l'ottimizzazione e l'ampliamento delle tecnologie informatiche, un sistema di indicatori di qualità, le autovalutazioni e gli audit in materia di qualità, nonché la sperimentazione di un ufficio di segnalazione esterno e indipendente a Zurigo e Basilea. A causa della scarsità di risorse TIC e di altre priorità TIC, la SEM ha dovuto sospendere la valutazione più sistematica, supportata dalle TIC, delle sentenze TAF con pianificazione delle misure. Complici la guerra in Ucraina e il forte aumento delle domande di protezione e d'asilo, alcuni strumenti del SGQ hanno dovuto essere ridotti al minimo o addirittura sospesi a partire da marzo 2022 (p. es. gli audit sulla qualità degli alloggi, le autovalutazioni della qualità, la gestione delle idee). D'altro lato, grazie allo sviluppo e alla messa in funzione tempestivi di processi nuovi o adattati, la gestione dei processi ha fornito un valido contributo alla gestione della crisi.

Nella tabella qui sotto, gli indicatori riguardanti i ricorsi e la qualità delle procedure d'asilo sono riassunti in un unico indice.

¹⁴ Stato SIMIC al 31.08.2023 (data della registrazione). Per quanto riguarda gli anni a partire dal 2019, i dati relativi alla quota di decisioni che rimangono invariate sono provvisori. Complici i ricorsi pendenti presso il TAF, una quota stabile viene raggiunta a partire da circa 36 mesi dopo la conclusione dell'anno in corso.

Inquadramento nello schema generale: (4) RICORSI E QUALITÀ								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**							RISULTATO NEL 2022	
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore nel 2022	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Percentuale di ricorsi* (ponderazione: 25 %)								
<10 %	12 % (+/- 2 %)	16 % (+/- 2 %)	20 % (+/- 2 %)	24 % (+/- 2 %)	28 % (+/- 2 %)	>30 %	31,1 %	-3
Qualità delle procedure d'asilo*: percentuale di decisioni invariate (ponderazione: 75 %)								
97,5 % (+/- 0,5 %)	96,5 % (+/- 0,5 %)	95,5 % (+/- 0,5 %)	94,5 % (+/- 0,5 %)	93,5 % (+/- 0,5 %)	92,5 % (+/- 0,5 %)	<92 % <u>oppure</u> >99 %	98,3 %	-1
				98,25 % (+/- 0,25 %)	98,75 % (+/- 0,25 %)			
Valutazione globale dei ricorsi e della qualità								-1,5

* inteso come valore-obiettivo

Nota: per quanto riguarda la percentuale di ricorsi, nella griglia di valutazione vengono assunti i valori empirici relativi all'esercizio regolare e alla fase di test. La base per la scala di valutazione della percentuale di decisioni che rimangono invariate è costituita dai valori empirici per gli anni dal 2015 al 2020. Un'elevata proporzione di decisioni invariate della SEM è un'importante indicazione della buona qualità delle decisioni. Tuttavia, una percentuale del 100 % sarebbe critica perché indicherebbe che le prassi in materia d'asilo e di allontanamento della SEM sono troppo permissive o, al contrario, eccessivamente perfezioniste. Il punto di rotazione è stimato al 98 %. Poiché la prassi delle autorità può influire molto più fortemente sulla qualità delle procedure d'asilo che non sulla percentuale di ricorsi, la qualità delle procedure ha un peso maggiore nel valore dell'indice (al 75 %).

** I valori soglia (p. es. percentuale di ricorsi pari esattamente al 18,0 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio +1).

3.5. Grado di occupazione dei centri federali d'asilo

Nel quarto trimestre 2022 la Confederazione disponeva di 9558 posti di alloggio nei centri federali d'asilo (CFA), di cui 3270 possono essere ascritti alla capacità a titolo permanente di 5000 posti auspicata per il nuovo sistema d'asilo ristrutturato. 6288 posti di alloggio erano pertanto di natura temporanea.

Tuttavia il riassetto del settore dell'asilo prevede che non solo i richiedenti l'asilo ma anche le capacità ricettive corrispondenti vengano ripartite in modo proporzionale alla popolazione. Attualmente è garantita la proporzionalità alla popolazione per quanto riguarda i richiedenti l'asilo assegnati alle sei regioni procedurali, non invece per quanto riguarda il numero di alloggi disponibili nelle regioni in questione – soprattutto in termini di strutture temporanee supplementari.

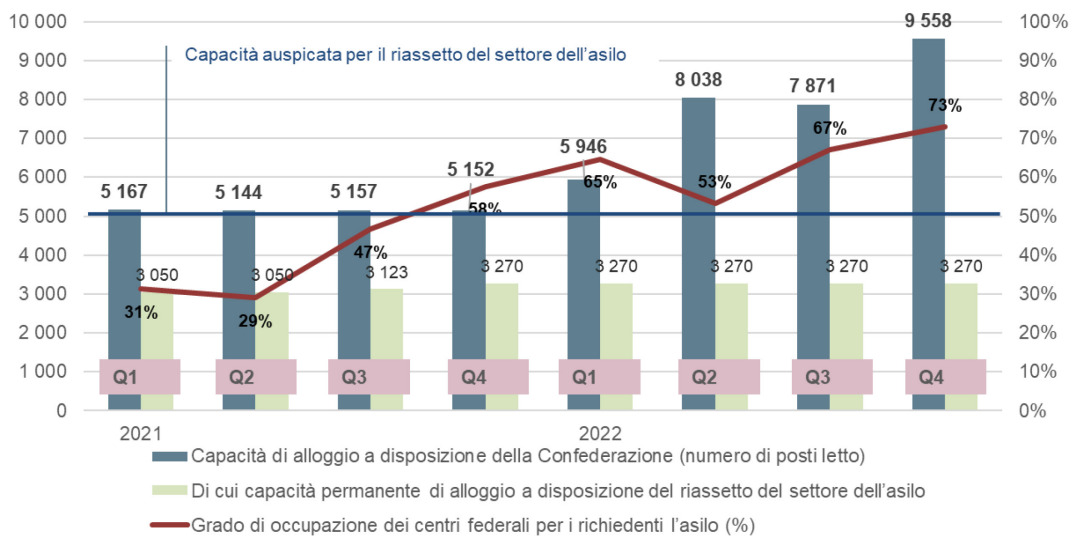
Per il calcolo delle prestazioni di compensazione gli alloggi temporanei allestiti nelle varie regioni sono trattati come alloggi permanenti. Il modello di compensazione per il progetto del riassetto del settore dell'asilo è in linea di principio idoneo a determinare una compensazione adeguata.

Per fronteggiare la forte affluenza di persone in cerca di protezione in provenienza dall'Ucraina, nei primi mesi del 2022 sono state adottate misure celeri allo scopo di accrescere le possibilità di alloggio anche all'infuori delle strutture della SEM. È d'obbligo ricordare l'elevata proporzione di profughi alloggiati presso privati o accolti in via temporanea presso alberghi o strutture cantonali d'emergenza. L'elevata percentuale di alloggi privati ha permesso, nello specifico, di separare la presentazione delle domande tramite modulo ad hoc o applicazione «RegisterMe» dalla successiva elaborazione scaglionata delle domande di protezione nei CFA. Ciò ha rappresentato un contributo significativo sia per quanto riguarda l'alloggio durante la procedura di protezione, sia per consentire la creazione della capacità di elaborazione necessaria per il trattamento delle domande.

L'aumento delle domande d'asilo osservato nell'autunno 2022 ha generato un bisogno ancora maggiore di capacità ricettive supplementari; questo perché la procedura d'asilo è nettamente più lunga della procedura per lo statuto S, per cui le persone interessate permangono più a lungo nelle strutture della Confederazione.

L'intero 2022 è stato caratterizzato da una grandissima incertezza per quanto riguarda il possibile evolversi della situazione nel settore dell'asilo. In qualsiasi momento c'era da aspettarsi un repentino aumento del numero di persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina, per cui si doveva disporre di una congrua riserva in tema di capacità ricettive. Queste riserve sono state utilizzate anche a causa di misure di quarantena sanitaria (morbillo/difterite) in diversi CFA e si riflettono nel tasso di occupazione relativamente basso dei CFA nel periodo in esame. Per il 2023 si prevede un numero ancora più elevato di domande nel settore dell'asilo, per cui è necessario pianificare le capacità corrispondenti.

Figura 7: Capacità e grado di occupazione dei centri federali d'asilo (su base trimestrale)



Fonte: SEM

Attualmente non si è ancora conclusa la pianificazione delle strutture di alloggio della Confederazione per il settore dell'asilo ristrutturato. Il ritardo per quanto riguarda l'estensione delle capacità ricettive fino a concorrenza del valore-obiettivo a medio termine di 5000 posti letto si spiega essenzialmente con il fatto che la ricerca di potenziali sedi è orientata quanto più possibile verso soluzioni consensuali tra Confederazione, Cantoni e Comuni. Inoltre, i lavori di ristrutturazione o edificazione richiedono lunghe procedure di pianificazione e autorizzazione.

Inquadramento nello schema generale: (5) GRADO DI OCCUPAZIONE DEI CENTRI FEDERALI D'ASILO								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**							RISULTATO NEL 2022	
Grado di occupazione con elevata tendenza all'oscillazione*	Scostamento dal valore-obiettivo (verso il basso o verso l'alto)			Forte scostamento dal valore-obiettivo (verso il basso o verso l'alto)			Valore nel 2022	Valutazione sulla base della griglia
	+3	+2	+1	0	-1	-2		
85 % (+/- 2,5 %)	75- 82,5 % o 87,5- 90 %	70-74 % o 91-93 %	60-69 % o 94-95 %	40-59 % o 96-100 %	<40 % o 101- 120 %	<40 % per oltre un anno o >120 %	65 % in media all'anno	0

* inteso come valore-obiettivo

Nota: per quanto riguarda il grado di occupazione dei centri federali d'asilo bisogna evitare da un punto di vista economico e operativo il sovraffollamento o un'occupazione troppo bassa degli stessi. La fascia-obiettivo è pari all'85 % (+/-2,5 %) perché con un grado di occupazione di questo tipo è possibile assorbire anche picchi di richieste a breve termine, rispetto a una piena occupazione dei centri. Mentre un alto grado di occupazione determina abbastanza rapidamente una situazione operativa critica e la massima necessità di intervenire, un grado di occupazione troppo basso grava a medio termine sull'economicità dei centri ma non sulla loro operatività. Se il grado di occupazione si attesta per lunghi periodi su valori molto bassi, può essere economicamente conveniente chiudere temporaneamente i centri federali d'asilo e prendere in considerazione tale opzione nel quadro di un processo tripartito.

** I valori soglia (p. es. grado di occupazione pari esattamente all'87,5 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio +3).

3.6. Soccorso d'emergenza

Simultaneamente alla revisione della legge sull'asilo, entrata in vigore il 1° marzo 2019, è stato introdotto un nuovo sistema forfettario per l'indennizzo delle spese di soccorso d'emergenza. Dal 1° marzo 2019 la Confederazione versa ai Cantoni, per le eventuali spese di soccorso d'emergenza, tre somme forfettarie di entità diversa in funzione del tipo di procedura d'asilo¹⁵. Queste indennità si fondano su costi giornalieri¹⁶ di 50 franchi nonché sulla durata e sulla quota di percezione specifiche¹⁷ per tipo di procedura. I Cantoni ricevono, pertanto:

- 495 franchi per persona con procedura Dublino;
- 3887 franchi per persona con procedura celere;
- 6775 franchi per persona con procedura ampliata o la cui ammissione provvisoria è stata abrogata.

Analisi dettagliate sono presentate nel rapporto sul «*Monitoraggio della soppressione dell'aiuto sociale 2022 | casi retti dal nuovo diritto*»¹⁸. Le considerazioni qui di seguito si fondano su detto rapporto.

Dal 1° marzo 2019 al 31 dicembre 2022 hanno beneficiato del soccorso d'emergenza nei Cantoni globalmente 4620 persone. Nel medesimo periodo 14 776 decisioni sono passate in giudicato. Ciò corrisponde a una quota di percezione del 31 %. La durata di percezione si è attestata a 158 giorni.

¹⁵ La portata e l'ammontare della somma forfettaria per il soccorso d'emergenza di persone che hanno depositato una domanda d'asilo prima dell'entrata in vigore della modifica del 1° marzo 2019 sono retti dal diritto previgente. Fino al 28 febbraio 2019 i Cantoni ricevevano una somma forfettaria di 6000 franchi per decisione negativa – indipendentemente dal tipo di procedura.

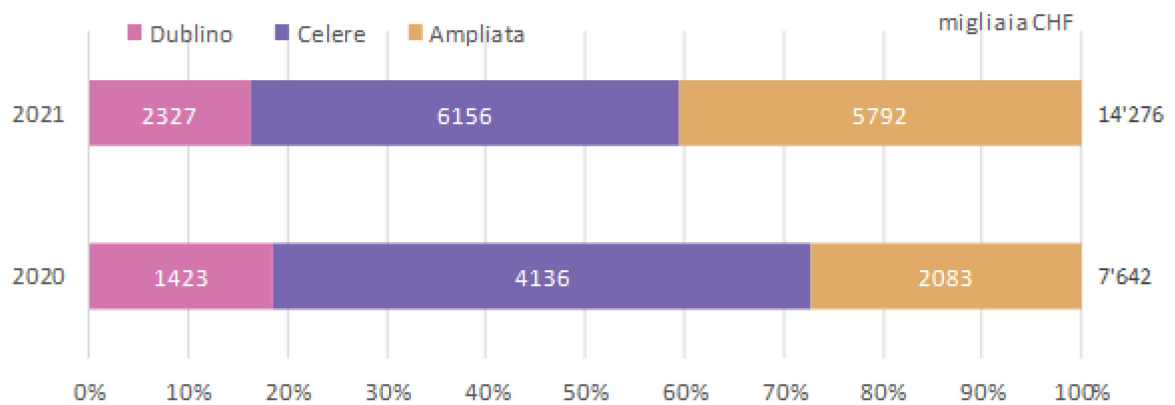
¹⁶ I seguenti fattori di costo non vengono tenuti in considerazione: spese di amministrazione e gestione; costi del personale addetto all'assistenza; costi di integrazione o per programmi occupazionali; costi pubblici indiretti (polizia, tribunali, sanità, scuola, ecc.); costi del soccorso d'emergenza di un Cantone superiori alla media, che sono riconducibili a un sistema di soccorso d'emergenza troppo allettante (nessuna verifica sistematica della situazione d'emergenza, alloggi o prestazioni troppo invitanti, ecc.); mancata volontà di procedere all'esecuzione o mancata accettazione politica del concetto del blocco dell'aiuto sociale.

Cfr. Ufficio federale della migrazione (2007): *Disposizioni esecutive relative alla revisione parziale delle legge sull'asilo del 16 dicembre 2005; rapporto concernente la modifica delle ordinanze 1, 2 e 3 sull'asilo nonché dell'ordinanza concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE)*, p. 31 seg., https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/6006/30/cons_1/doc_5/it/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-6006-30-cons_1-doc_5-it-pdf-a.pdf.

¹⁷ La durata e la quota di percezione per procedura possono essere desunte dalla griglia di valutazione.

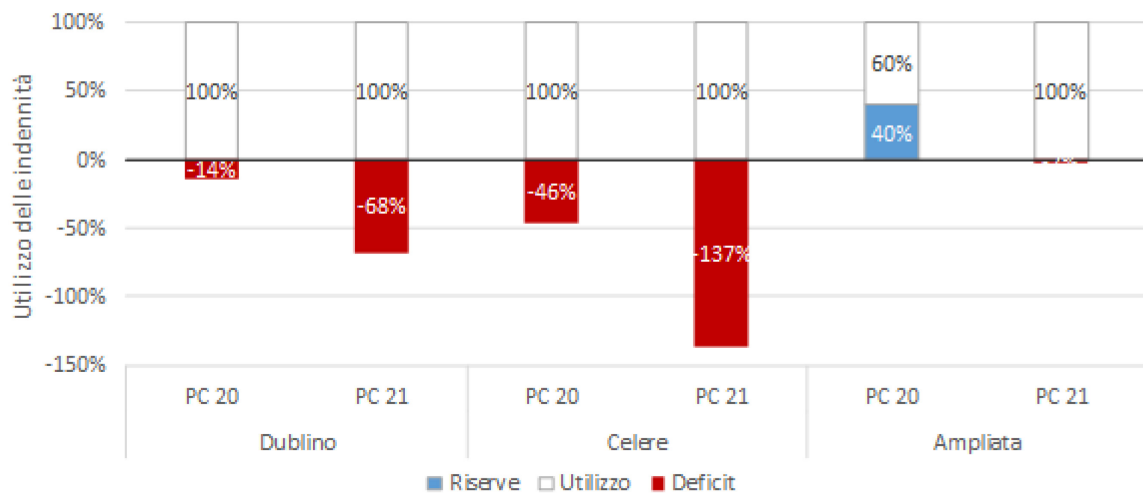
¹⁸ https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/berichte/monitoring_sozialhilfestopp.html.

Figura 8: Costi del soccorso d'emergenza nel 2021 e 2022 in base al tipo di procedura



Dal 1° marzo 2019, nel quadro del sistema previsto dal nuovo diritto, sono state versate indennità forfetarie pari a un importo complessivo di 23,59 milioni di franchi – a fronte di spese di soccorso d'emergenza dell'importo complessivo di 41,55 milioni di franchi. Il saldo è negativo per le tre tipologie di procedura. Per la procedura Dublino il deficit ammonta a 4,1 milioni di franchi, per la procedura celere a 9,8 milioni di franchi e per la procedura ampliata a 4,0 milioni di franchi. Per tutte le categorie il deficit ammonta, nel complesso, a 17,96 milioni di franchi.

Figura 9: Consumo delle somme forfetaria in percento nel 2021 e 2022



Nel quadro delle procedure celeri, comparativamente la maggior parte delle riserve sono state consumate tra il 1° marzo 2019 e il 31 dicembre 2022. Va inoltre rilevato che vi sono differenze cantonali.

Nel quadro del meccanismo automatico di adeguamento, le somme forfetarie per il soccorso d'emergenza aumentano come segue con effetto al 1° gennaio 2024:

- procedura Dublino da 495 a 646 franchi
- procedura ampliata da 6775 a 9435 franchi

Per la procedura celere le somme forfetarie per il soccorso d'emergenza non subiscono adeguamenti.

Inquadramento nello schema generale: (6) SOCCORSO D'EMERGENZA								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**							RISULTATO NEL 2022	
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore nel 2022	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Procedura Dublino: variazione rispetto alla situazione normale conformemente all'art. 29 OAsi 2 o rispetto alla somma forfettaria modificata (quota di fruizione del 11 % * durata di fruizione di 90 giorni = 9,9)								
< -25 %	-15 % a -25 %	-5 % a -15 %	-5 % a +5 %	+5 % a +15 %	+15 % a +25 %	>+25 %	+31,1 %	-3
Procedura celere: variazione rispetto alla situazione normale conformemente all'art. 29 OAsi 2 o rispetto alla somma forfettaria modificata (quota di fruizione del 46 % * durata di fruizione di 169 giorni = 77,74)*								
< -25 %	-15 % a -25 %	-5 % a -15 %	-5 % a +5 %	+5 % a +15 %	+15 % a +25 %	>+25 %	+2,2 %	0
Procedura ampliata: variazione rispetto alla situazione normale conformemente all'art. 29 OAsi 2 o rispetto alla somma forfettaria modificata (quota di fruizione del 70 % * durata di fruizione di 193 giorni = 135,1)								
< -25 %	-15 % a -25 %	-5 % a -15 %	-5 % a +5 %	+5 % a +15 %	+15 % a +25 %	>+25 %	+39,6 %	-3
Ponderazione delle tre procedure conformemente al volume del sovvenzionamento								-2
* inteso come valore-obiettivo Nota: i livelli di valutazione dei tre tipi di procedure risultano dalle variazioni percentuali (a scatti di 10 punti percentuali) rispetto alla situazione normale conformemente all'articolo 29 dell'ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie. Per riassumere in un indice le valutazioni delle singole procedure si procede a una ponderazione in funzione del volume del sovvenzionamento. La valutazione è svolta annualmente nel quadro del Monitoraggio della soppressione dell'aiuto sociale. Un eventuale adeguamento dei contributi forfettari si baserebbe sostanzialmente sul numero di persone oggetto di una decisione negativa e di allontanamento (DNEG) o di una decisione di non entrata nel merito (NEM) passata in giudicato che hanno percepito un soccorso d'emergenza durante gli ultimi sei anni di passaggio in giudicato.								

** I valori soglia (p. es. una variazione dell'esatto -15,0 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione migliore (nell'es. +2).

3.7. Partenze e rimpatri¹⁹

L'esecuzione degli allontanamenti compete ai Cantoni. Dall'entrata in vigore della legge sull'asilo revisionata, nel marzo 2019, gran parte degli allontanamenti è eseguita direttamente a partire dai centri federali d'asilo.

Il 2022 ha portato sviluppi complessivamente positivi per quanto riguarda la situazione nel settore del ritorno. Le conseguenze della pandemia di COVID-19 sono andate diminuendo e grazie agli intensi sforzi profusi ad alto livello è stato possibile continuare a eseguire gli allontanamenti. La situazione per quanto riguarda le partenze (partenze volontarie e rimpatri) non si è ancora del tutto normalizzata; nella seconda metà del 2022, tuttavia, alcuni importanti Stati di provenienza quali Algeria, Marocco, Nigeria e Sri Lanka hanno abrogato le rispettive disposizioni in materia d'entrata legate alla pandemia.

Di conseguenza nel 2022 ci sono state molte più partenze nel settore dell'asilo rispetto al 2021: le partenze controllate (senza l'Ucraina) sono aumentate da 1804 (2021) a 2836 unità (2022; aumento del 57,2 %). Se si calcola anche l'Ucraina (oltre 6600 partenze volontarie), nel 2022 si sono avute 9398 partenze controllate – tante quante non se ne registravano, in cifre assolute, da dieci anni a questa parte.

Nel 2022 il numero di partenze non controllate nel settore dell'asilo è aumentato rispetto al 2021 (da 3385 a 4983). Dall'attuazione delle nuove procedure d'asilo, la consulenza sulle probabilità di esito positivo della procedura d'asilo, quale parte integrante della protezione giuridica nei centri federali d'asilo, fa in modo che i richiedenti l'asilo siano in grado di valutare meglio e più rapidamente l'esito della procedura d'asilo che li riguarda o, in caso di domande d'asilo infondate, la mancanza di prospettive. Inoltre i richiedenti sanno generalmente meglio quando sarà notificata loro la decisione definitiva, giacché viene sottoposta loro previamente, per parere, una bozza della stessa. Queste informazioni preliminari possono indurre partenze non controllate.

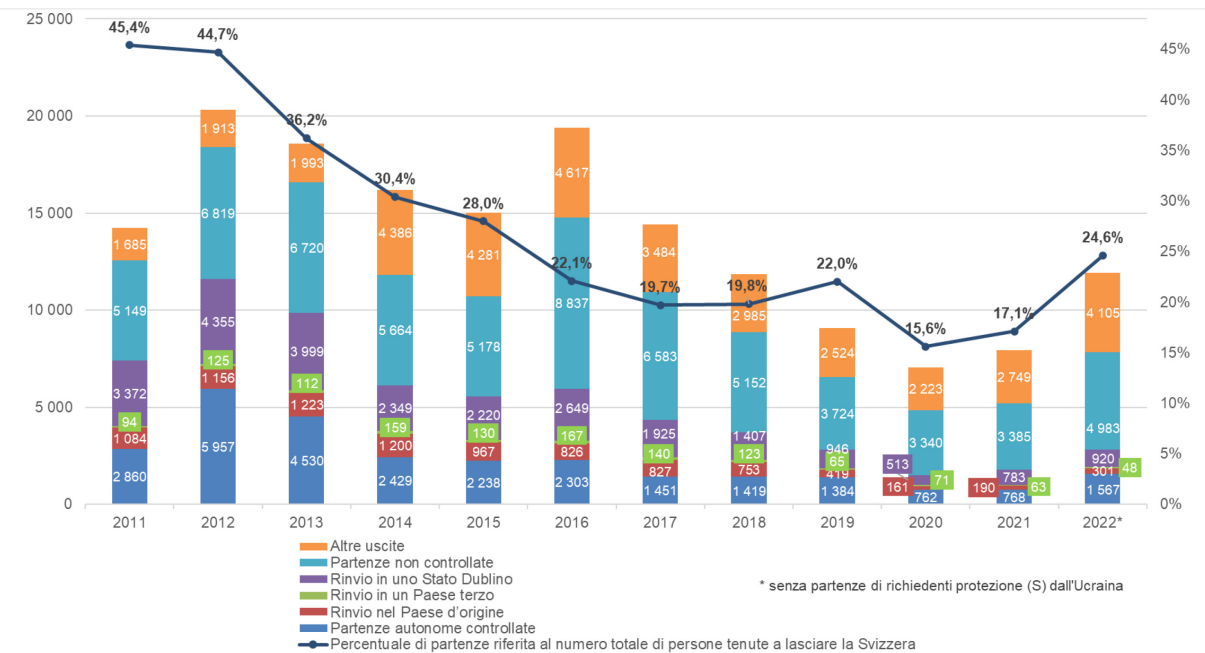
Nel quadro delle misure di ottimizzazione nel settore del ritorno la SEM ha rafforzato ulteriormente la collaborazione con i Cantoni nell'ambito dell'esecuzione degli allontanamenti. A tal fine la SEM e i Cantoni hanno messo a punto, nel 2021, un *case management* (CM) potenziato per i casi problematici. Nel 2021 è stato portato a termine il progetto pilota in tal senso e il CM è stato implementato nelle strutture ordinarie della Confederazione e dei Cantoni.

Il CM ha dimostrato la propria utilità sin dalla sua introduzione, consentendo di sbloccare casi complessi di prioritaria importanza per i Cantoni. Grazie all'intensa collaborazione tra i diversi operatori coinvolti nell'esecuzione degli allontanamenti, nell'anno in rassegna è stato possibile concludere 15 siffatti dossier.

A ottobre 2021 è entrata in vigore una disposizione di legge secondo cui per garantire l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione le persone provenienti dal settore degli stranieri o dell'asilo devono sottoporsi a un test COVID-19 (obbligo del test COVID-19; art. 72 LStrI). Questo test obbligatorio può essere eseguito in modo coatto. Dall'introduzione della disposizione è stato possibile, grazie a un test COVID-19 eseguito in modo coatto, garantire l'esecuzione dell'allontanamento in 193 casi. Il numero di casi tende a diminuire.

¹⁹ Nel presente rapporto la nozione di «rimpatrio» non si riferisce unicamente ai rimpatri ai sensi della direttiva Rimpatrio dell'UE (2008/115/CE), bensì anche ai trasferimenti in altri Stati Dublino.

Figura 10: Uscite dal processo d'asilo e dal sostegno al ritorno dopo la procedura d'asilo



Fonte: SEM (nota: non sono qui comprese le uscite relative ai casi per i quali è previsto il sostegno all'esecuzione, ma senza procedura d'asilo).

Inquadramento nello schema generale: (7) PERCENTUALE DI PARTENZE								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE**						RISULTATO NEL 2022		
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore nel 2022	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
>40 %	36-40 %	31-35 %	26-30 %	21-25 %	16-20 %	<16 %	24,6 %	-1

* inteso come valore-obiettivo
Nota: si considera qui la percentuale di partenze riferita al numero totale di persone tenute a lasciare la Svizzera. I valori-obiettivo e la portata della griglia di valutazione si basano su dati storici e sui valori empirici della SEM. Essi sono considerati un target ambizioso ma pur sempre realistico e raggiungibile.

** I valori soglia (p. es. tasso di partenze pari esattamente al 35,5 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio +2).

3.8. Tempi di esecuzione

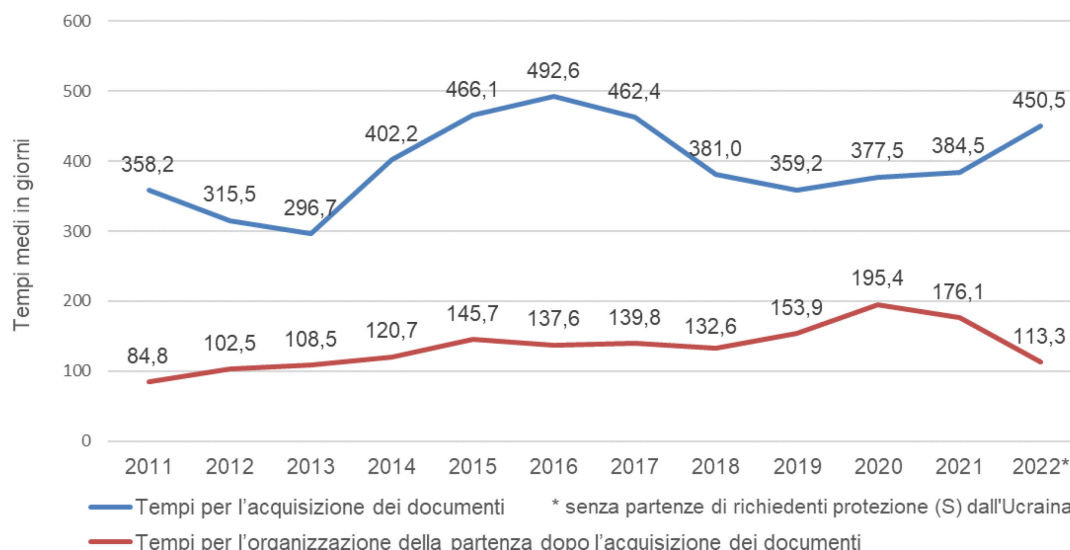
Nel 2022 la durata dell'acquisizione dei documenti è aumentata di 66 giorni, ossia del 17 %, rispetto all'anno precedente, attestandosi a 450,5 giorni. La durata media dell'organizzazione della partenza è diminuita di 62,8 giorni, ossia del 35,6 %, attestandosi a 113,3 giorni. Le cifre riguardano tutti i tipi di partenza (eccettuate le partenze di persone in cerca di protezione [statuto S] provenienti dall'Ucraina).

L'aumento del tempo necessario per ottenere i documenti e la contemporanea diminuzione del tempo necessario per organizzare le partenze sono dovuti in particolare all'arretrato causato dalla pandemia di COVID-19: per i casi trattati lo scorso anno è stato spesso necessario procurarsi di nuovo i documenti di viaggio necessari (aumento del tempo necessario per procurarsi i documenti); successivamente, però, la partenza è stata effettuata immediatamente (organizzazione più rapida della partenza).

In linea di principio, oltre che da ragioni tecniche, la durata dell'esecuzione degli allontanamenti dipende in larga misura dalla cooperazione degli Stati d'origine e dal comportamento delle persone che sono tenute a lasciare la Svizzera. A titolo di esempio, le limitazioni ai rimpatri coatti poste da determinati Stati d'origine o il rifiuto da parte di determinate persone tenute a lasciare la Svizzera di optare per la partenza autonoma influiscono sulla durata dell'esecuzione. Questi fattori sfuggono al controllo della SEM. Nel complesso con molti Paesi di origine la cooperazione nel settore della riammissione è buona. Finora la Svizzera ha stipulato accordi in materia di ritorno con oltre 60 Stati. Con numerosi Stati d'origine la cooperazione nel settore del ritorno funziona molto bene anche senza pertinenti accordi. Con determinati Stati d'origine, invece, si riscontrano tuttora difficoltà di cooperazione, il che fa aumentare il numero di casi pendenti nel settore del sostegno al ritorno.

Nel complesso lo scorso anno è stato possibile ridurre del 6,9 % (fine 2021: 4422 casi pendenti, fine 2022: 4119) il numero di casi pendenti nel settore dell'asilo, e questo nonostante il numero di domande d'asilo crescente.

Figura 11: Tempi per l'acquisizione dei documenti e l'organizzazione della partenza



Fonte: SEM

Nel quadro del riassetto del settore dell'asilo le procedure celeri hanno influito in modo positivo anche sul settore del ritorno, riducendo la durata dell'esecuzione degli allontanamenti. Nel quadro delle domande d'asilo oggetto della procedura celere presso i centri federali d'asilo,

per esempio, il processo di esecuzione è ora istruito direttamente dopo una decisione d'asilo negativa senza diritto a rimanere. In questi casi, di norma il colloquio in vista della partenza è tenuto entro 24 ore e subito dopo viene avviata la procedura per il sostegno al ritorno con identificazione, risp. acquisizione dei documenti. Per quanto riguarda i casi soggetti alla vecchia legge, invece, anche nel 2022 la durata di trattamento è stata relativamente elevata, attestandosi a 328 giorni (anno precedente: 319 giorni). Il motivo sono i ricorsi. In questi casi, prima di presentare una domanda di sostegno al ritorno, i Cantoni attendono la procedura di ricorso e il passaggio in giudicato delle decisioni in materia d'asilo.

Per quanto riguarda la procedura ampliata e il processo esecutivo (identificazione, risp. acquisizione dei documenti), si costata una velocizzazione unicamente laddove la SEM avvia essa stessa il sostegno al ritorno. Pertanto nel 2022 la SEM ha introdotto con i Cantoni alcuni adeguamenti dei processi in modo tale da poter avviare essa stessa il sostegno all'esecuzione anche in tutti i casi afferenti nel quadro della procedura ampliata.

Inquadramento nello schema generale: (8) TEMPI DI ESECUZIONE								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE							RISULTATO NEL 2022	
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore nel 2022	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Tempi per l'acquisizione dei documenti* (ponderazione: 25 %)								
<301 giorni	301-350 giorni	351-400 giorni	401-450 giorni	451-500 giorni	501-550 giorni	>550 giorni	450,5 giorni	0
Tempi per l'organizzazione della partenza* (ponderazione: 75 %)								
<76 giorni	76-100 giorni	101-125 giorni	126-150 giorni	151-175 giorni	176-200 giorni	>200 giorni	113,3 giorni	+1
Valutazione complessiva dei tempi di esecuzione								+0,75
<p>* inteso come valore-obiettivo</p> <p><u>Nota:</u> la durata dell'esecuzione funge da indicatore già nel quadro del piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF). I valori-obiettivo sono stati definiti analogamente a quanto avvenuto per il PICF basandosi su dati storici e valori empirici. Essi sono considerati un target ambizioso ma pur sempre realistico e raggiungibile. I tempi per l'organizzazione della partenza sono molto meno legati a fattori esterni (disponibilità alla cooperazione delle autorità dei Paesi d'origine) rispetto a quelli necessari per l'acquisizione dei documenti. La Confederazione e i Cantoni possono avere un'influenza maggiore in questo ambito, per cui all'organizzazione della partenza viene attribuito un peso maggiore (75 %) rispetto all'acquisizione dei documenti (25 %).</p>								

3.9. Tasso di attività di persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti

Il tasso di attività medio delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti (ossia senza considerare i richiedenti l'asilo), abili al lavoro, è in aumento sin dal 2016 e si è attestato alla fine del 2022 a quota 44,1 %, segnando un nuovo record dal 2010²⁰. A partire dal 2013 il numero di persone ammesse provvisoriamente e di rifugiati riconosciuti, *occupati*, è salito da circa 6600 a circa 28 000 persone. L'evoluzione degli ultimi anni può essere indicativa dell'efficacia del rafforzamento delle misure adottate da Confederazione e Cantoni per il miglioramento dell'integrazione professionale di rifugiati riconosciuti e persone ammesse provvisoriamente. Nello stesso periodo, a causa dei forti flussi migratori in Svizzera, il numero effettivo di persone ammesse provvisoriamente e di rifugiati riconosciuti, *abili al lavoro*, è aumentato passando da circa 20 300 persone a circa 63 400. A fine 2022 erano pertanto *disoccupate*, complessivamente, circa 35 400 persone appartenenti al settore dell'asilo. È pertanto indispensabile proseguire e potenziare le misure di promozione dell'integrazione professionale. Occorre, infatti, sfruttare il potenziale tuttora esistente per accrescere il numero di persone che svolgono un'attività lavorativa e diminuire ulteriormente e in maniera sostenibile la dipendenza dall'aiuto sociale.

Nel 2019 ha preso il via l'Agenda Integrazione Svizzera (www.kip-pic.ch/it/pic/agenda-integrazione). Per quanto riguarda l'attività lucrativa è stato convenuto che sette anni dopo l'arrivo in Svizzera, la metà (50 %) delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti in età adulta deve essersi inserita in modo duraturo nel mercato del lavoro primario. È stato inoltre convenuto, quale obiettivo di efficacia, che cinque anni dopo l'arrivo in Svizzera due terzi delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti di età compresa tra i 16 e i 25 anni frequentino una formazione post-obbligatoria; questo per consentire a giovani e giovani adulti, laddove possibile, di seguire una formazione post-obbligatoria al fine di aumentare le loro opportunità di integrarsi in modo duraturo sul mercato del lavoro. Come emerge dalle prime valutazioni del «Monitoraggio promozione dell'integrazione», negli ultimi anni è andato delineandosi un trend positivo per quanto riguarda l'attività lucrativa. Le persone ammesse provvisoriamente e i rifugiati s'integrano più rapidamente che in passato nel mercato del lavoro²¹. È peraltro aumentata la percentuale di giovani ammessi provvisoriamente e giovani rifugiati che frequentano una formazione²². Resta da osservare se quest'evoluzione positiva si confermerà anche nei prossimi anni per le nuove coorti d'entrata.

In vista del riassetto del settore dell'asilo si può presupporre che, a medio termine, l'integrazione professionale delle persone provenienti dal settore dell'asilo migliorerà ulteriormente a seguito dell'accelerazione delle procedure. L'effetto sull'integrazione professionale sarà tanto più marcato quanto più i Cantoni, le città e i Comuni, in collaborazione con la SEM, adegueranno le proprie strutture in funzione delle nuove procedure d'asilo e avvieranno precocemente la promozione dell'integrazione conformemente all'Agenda Integrazione Svizzera. La durata delle procedure d'asilo e i casi pendenti, che sono nuovamente aumentati in seguito alle varie crisi, hanno invece un impatto negativo

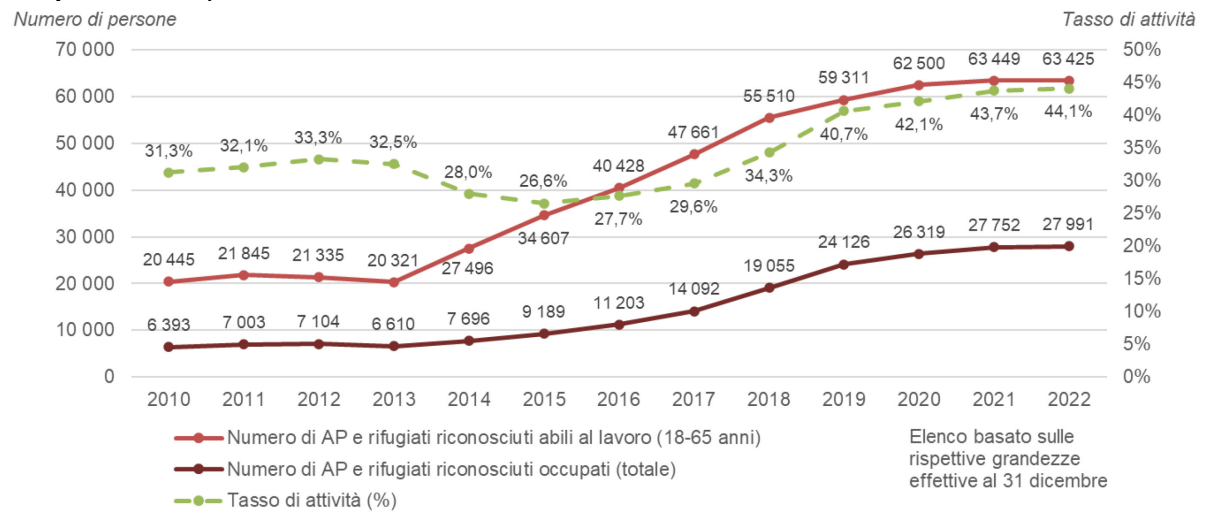
²⁰ I seguenti fattori riducono tuttavia la significatività del tasso di attività: in primo luogo, un'integrazione riuscita dipende soprattutto dalla capacità di assorbimento del mercato del lavoro in un dato momento. Inoltre, il tasso di attività diminuisce con l'arrivo di nuove persone che, pur beneficiando di un diritto di rimanere, non soddisfano ancora i prerequisiti per poter essere assunte sul mercato del lavoro. Infine, i rifugiati domiciliati (permesso C) e le persone ammesse provvisoriamente che hanno già ottenuto un permesso di dimora (permesso B) in virtù della disciplina dei casi di rigore non figurano più nella statistica; nel loro caso si dà per acquisito che soddisfano i requisiti per quanto riguarda l'integrazione nel mercato del lavoro.

²¹ [Situazione occupazionale delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati](#)

²² [Percorso formativo dei giovani ammessi provvisoriamente e dei giovani rifugiati riconosciuti](#)

sull'integrazione nel mercato del lavoro, motivo per cui occorre prestare particolare attenzione alla velocizzazione delle procedure e alla riduzione dei casi pendenti.

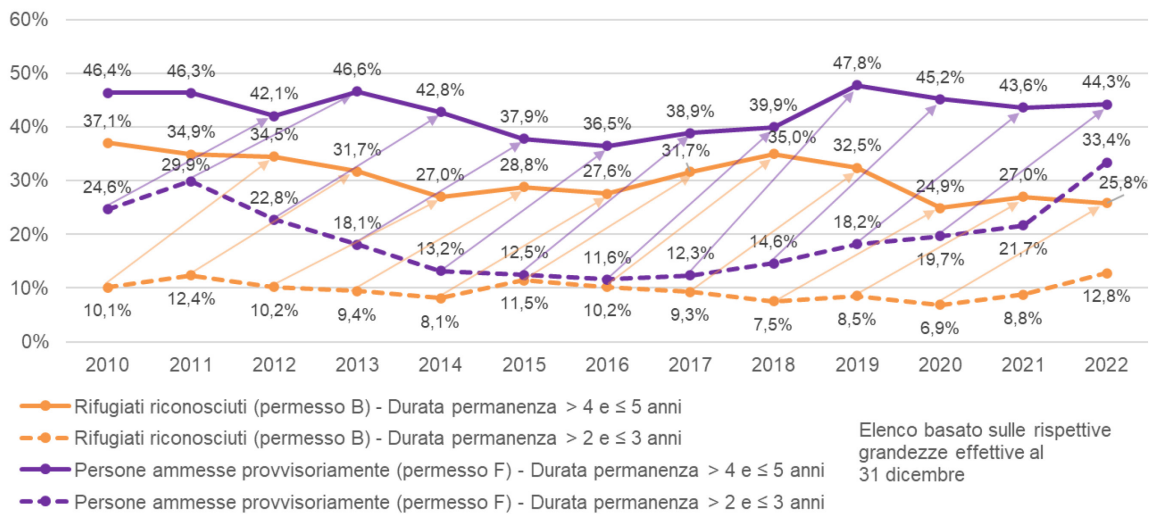
Figura 12: Integrazione professionale delle persone ammesse provvisoriamente (permesso F) e dei rifugiati riconosciuti con decisione d'asilo positiva (permesso B) (senza richiedenti l'asilo con permesso N)



Fonte: SEM (nota: il tasso di attività è riferito al numero di permessi di lavoro rilasciati a tutte le persone ammesse provvisoriamente [AP] e a tutti i rifugiati riconosciuti, indipendentemente dall'eventuale competenza della Confederazione in materia finanziaria).

Il numero di persone occupate sopra indicato (calcolato in funzione del numero di permessi di lavoro rilasciati) dipende in misura considerevole dalle entrate e dalle uscite oscillanti nel gruppo e dal gruppo delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti. Come ulteriore parametro si può quindi ricorrere al tasso di attività dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente che al momento della misura si trovavano rispettivamente da tre e cinque anni in Svizzera. Alla fine del 2022 il tasso di attività dei rifugiati riconosciuti residenti da tre anni in Svizzera ammontava al 12,8 %, quello dei rifugiati riconosciuti residenti da cinque anni al 25,8 %. Le persone ammesse provvisoriamente con tre anni di permanenza in Svizzera presentavano un tasso di attività del 33,4 %, valore che con cinque anni di permanenza era pari al 44,3 %. Pertanto rispetto agli anni precedenti il tasso di attività nel terzo anno di dimora è ulteriormente aumentato, mentre è rimasto stabile per quanto riguarda il quinto anno di dimora.

Figura 13: Tasso di attività di persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti con concessione dell'asilo nel loro terzo e quinto anno di permanenza in Svizzera²³



Fonte: statistica sull'asilo SEM (nota: le frecce indicano che le coorti di persone rilevate nel terzo anno di permanenza vengono nuovamente esaminate due anni dopo come coorti di persone nel quinto anno di permanenza).

Negli ultimi anni la percentuale di persone del settore dell'asilo e di rifugiati che percepiscono prestazioni dell'aiuto sociale si è confermata a livelli elevati nonostante l'aumento del tasso di attività. Nel 2021 il 77,8 % delle persone ammesse provvisoriamente ha percepito prestazioni dell'aiuto sociale, mentre per i rifugiati riconosciuti e i rifugiati ammessi provvisoriamente tale quota è stata dell'82,1 %. Se ne può dedurre che in molti casi l'integrazione professionale conseguita è comunque precaria (basso reddito, basso tasso di occupazione, rapporti di lavoro di durata determinata, ecc.) e non consente un'indipendenza totale e durevole dall'aiuto sociale. Va inoltre rilevato che, in particolare per quanto riguarda i giovani rientranti nel settore dell'asilo, la maggior parte dei Cantoni incoraggia la qualificazione professionale (formazione professionale di base, apprendistato), la quale richiede diversi anni. Durante la fase iniziale («processo di prima integrazione»), che coincide grosso modo con il periodo in cui i costi dell'aiuto sociale occasionati da queste persone sono a carico della Confederazione, la quota di percezione dell'aiuto sociale rimane pertanto abbastanza alta. Dagli studi effettuati sul tema emerge tuttavia che a medio e lungo termine una promozione dell'integrazione finalizzata alla qualificazione è la soluzione vincente se si vogliono conseguire risparmi nel settore dell'aiuto sociale²⁴.

²³ Nei confronti di dati che contemplano più di un anno occorre notare che vengono considerate di volta in volta differenti coorti d'entrata, nello specifico quelle di persone che al momento del rilevamento soggiornano da tre anni in Svizzera. La composizione (p. es. in base all'età o al Paese d'origine) dei gruppi di persone presi in esame varia di anno in anno, con effetti sul successo dell'integrazione professionale. I tassi di attività rappresentati non tengono inoltre in considerazione le persone ammesse provvisoriamente che hanno già ottenuto un permesso di dimora (permesso B) tramite la regolamentazione dei casi di rigore e nemmeno i rifugiati riconosciuti in possesso di un permesso di domicilio (permesso C). I tassi di attività rappresentati indicano pertanto un'attività minore rispetto a quella che indicherebbero se venissero prese in considerazione anche queste categorie di persone.

²⁴ Cfr. <https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/publiservice/berichte/integration/studien.html>.

Inquadramento nello schema generale: (9) TASSO DI ATTIVITÀ DI PERSONE AMMESSE PROVVISORIAMENTE E RIFUGIATI RICONOSCIUTI NEL LORO QUINTO ANNO DI PERMANENZA IN SVIZZERA								
GRIGLIA DI VALUTAZIONE DELLO SCHEMA GENERALE***							RISULTATO NEL 2022	
Situazione ideale			Situazione normale*			Situazione critica	Valore a fine 2022	Valutazione sulla base della griglia
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Tasso di attività delle persone ammesse provvisoriamente nel quinto anno di permanenza (ponderazione: 34 %) **								
>52,5 %	50 % (+/- 2,5 %)	45 % (+/- 2,5 %)	40 % (+/- 2,5 %)	35 % (+/- 2,5 %)	30 % (+/- 2,5 %)	<27,5 %	44,3 %	+1
Tasso di attività dei rifugiati riconosciuti con concessione dell'asilo nel quinto anno di permanenza (ponderazione: 66 %) **								
>52,5 %	50 % (+/- 2,5 %)	45 % (+/- 2,5 %)	40 % (+/- 2,5 %)	35 % (+/- 2,5 %)	30 % (+/- 2,5 %)	<27,5 %	25,8 %	-3
Valutazione globale del tasso di attività								-1,6
* inteso come valore-obiettivo								
<u>Nota:</u> i valori-obiettivo definiti nella griglia di valutazione si basano su dati storici e su valori empirici. Essi sono considerati un target ambizioso ma pur sempre realistico e raggiungibile. Nel quadro dell'Agenda Integrazione vengono al momento elaborati ulteriori indicatori e basi di dati per il rilevamento dell'integrazione professionale e formativa di persone provenienti dal settore dell'asilo. Questo indicatore potrà poi essere adeguato non appena saranno disponibili le rispettive basi di dati.								
** La ponderazione è effettuata conformemente al numero di casi (persone abili al lavoro nel quinto anno di permanenza) nel periodo in esame.								

*** I valori soglia (p. es. tasso di attività pari esattamente al 37,5 %) sono attribuiti alla categoria di valutazione di volta in volta migliore (nell'esempio 0).

3.10. Effetti del modello di compensazione

I richiedenti l'asilo sono ripartiti tra i Cantoni secondo una chiave di ripartizione definita per legge (art. 27 LAsi; art. 21, 22, 23 e 34 OAsi 1). La chiave di ripartizione riflette la proporzione della popolazione del Cantone in questione rispetto alla popolazione totale della Svizzera. I Cantoni che forniscono prestazioni particolari beneficiano di una compensazione sotto forma di una riduzione dell'assegnazione dei richiedenti l'asilo nella procedura ampliata (modello di compensazione). Sulla base della chiave di ripartizione proporzionale alla popolazione e alle prestazioni speciali fornite dai Cantoni, ogni anno è calcolata una proporzione annuale di assegnazione.

Nel 2022 tutti i Cantoni che avevano fornito prestazioni particolari hanno esaurito le loro compensazioni nel quadro dell'attribuzione di persone alla procedura ampliata. Ciò non si era più verificato dal 2019, anno d'entrata in vigore del riassetto del settore dell'asilo. Quell'anno l'esaurimento delle compensazioni era stato possibile principalmente a causa di un numero particolarmente basso di domande d'asilo e quindi anche di persone oggetto di una procedura ampliata. Nel 2022 sono state presentate 24 511 domande d'asilo e vi sono state 9518 attribuzioni cantonali per l'espletamento della procedura ampliata (categoria W). Nel suo rapporto del 2014 il Gruppo di lavoro Riassetto del settore dell'asilo aveva previsto 11 200 attribuzioni cantonali per la procedura ampliata su 24 000 domande d'asilo. Le cifre del 2022 testimoniano del buon funzionamento del sistema di compensazione entro la fascia di oscillazione del numero di domande d'asilo pronosticata.

Gli scostamenti tra i valori reali e i valori-obiettivo per le attribuzioni cantonali di persone nella procedura ampliata (categoria W) sono dovuti a diversi fattori come le cosiddette attribuzioni obbligate in un determinato Cantone, per esempio a causa del ricongiungimento familiare o perché la decisione con esecuzione dell'allontanamento non è ancora passata in giudicato al momento dell'uscita dal CFA. Queste attribuzioni obbligate non sono pianificabili e, in Cantoni di piccole o medie dimensioni, possono generare importanti scostamenti, pressoché impossibili da compensare successivamente. Nei Cantoni con una quota parte esigua in base alla chiave di ripartizione può capitare che, a fronte del numero di casi basso, uno scostamento di poca entità in cifre assolute si traduca in una percentuale elevata.

Pertanto alla fine del 2022 la SEM ha nuovamente riportato gli scostamenti all'anno successivo. In questo modo è garantito che tutti i Cantoni potranno esaurire interamente le loro compensazioni – sebbene in un secondo tempo. La SEM elaborerà inoltre diverse soluzioni possibili (varianti) per migliorare la situazione, sebbene frattanto i relativi lavori siano in stallo a causa della mancanza di risorse. Le norme legate al complesso sistema di compensazione e ripartizione costituiscono una grossa sfida. Fatti salvi eventuali sviluppi straordinari, le proposte di soluzione verranno sottoposte al gruppo di lavoro Modello di compensazione dei Cantoni, dopodiché verranno adeguate se necessario e finalizzate. La scelta definitiva di una variante e la decisione riguardante l'applicazione sono poi adottate da un organo idoneo.

Da fine ottobre a metà dicembre 2022 la SEM è stata costretta, quale misura straordinaria di gestione della crisi, ad attribuire – anzitempo e provvisoriamente – un certo numero di richiedenti l'asilo ai Cantoni. La base legale è data dall'articolo 24 capoverso 6 LAsi, in virtù del quale questa misura può essere adottata in particolare in caso di aumento rapido e significativo delle domande d'asilo. In una prima fase sono state attribuite in via anticipata unicamente persone oggetto di una decisione di allontanamento. In una fase ulteriore la SEM ha dovuto attribuire anzitempo anche persone la cui procedura d'asilo non era ancora stata portata a termine. Sono state esentate da tale misura le persone oggetto di una procedura Dublino, le persone provenienti dall'Afghanistan, i richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati (RMNA) e le persone provenienti da Stati di provenienza con una quota di

protezione molto bassa. In quest'ultimo caso è stata applicata la procedura fast-track presso il CFA. Tutte le persone attribuite anzitempo la cui procedura non è ancora conclusa saranno sentite sui motivi d'asilo entro la fine di febbraio 2024. Per i Cantoni e i Comuni queste attribuzioni anticipate hanno rappresentato una grossa sfida in una situazione già tesa.

La SEM ha realizzato una simulazione aggiornata (modello teorico di calcolo) allo scopo di illustrare le ripercussioni del riassetto del settore dell'asilo sui Cantoni sotto il profilo della ripartizione e della compensazione. La simulazione si basa fundamentalmente sui medesimi presupposti in base ai quali nel 2014 è stato elaborato il modello di compensazione del gruppo di lavoro AGNA. La nuova simulazione tiene inoltre conto di valori empirici e informazioni recenti (p. es. informazioni sull'ubicazione, numero di domande d'asilo, composizione delle domande d'asilo per tipo di procedura, quota di protezione). Informazioni dettagliate sulla simulazione e sui risultati relativi ai singoli Cantoni sono contenute nelle schede cantonali sul riassetto del settore dell'asilo. Le schede aggiornate del febbraio 2020 sono disponibili all'indirizzo:

<https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/asyl/beschleunigung/infoveranstaltungen.html>

La simulazione del modello di compensazione chiarisce che il modello può in linea di principio produrre l'effetto auspicato. L'analisi e la valutazione dell'effettivo impatto del modello di compensazione nella prassi saranno effettuate dopo che il nuovo sistema si sarà consolidato e sarà disponibile una sufficiente base di dati.

3.11. Beneficiari dello statuto di protezione S

Durante l'anno in esame il settore della migrazione in Svizzera è stato fortemente segnato anche dall'afflusso di milioni di persone fuggite dalla guerra in Ucraina per cercare protezione in Europa centrale e anche nel nostro Paese. Di fronte al più grande movimento di rifugiati in Svizzera dalla Seconda guerra mondiale, il Consiglio federale ha deciso di attivare per la prima volta lo statuto di protezione S con effetto al 12 marzo 2022. Grazie a questo statuto le persone fuggite dall'Ucraina e aventi diritto a ottenere protezione hanno potuto ottenere rapidamente un diritto di soggiorno in Svizzera, senza dover passare dalla procedura d'asilo ordinaria.

Con lo statuto di protezione è rilasciata una carta di soggiorno S (art. 45 OAsi 1). La carta di soggiorno è limitata ad al massimo un anno e rinnovabile. Dopo un minimo di cinque anni i titolari dello statuto S ottengono un permesso di dimora B valido fino alla revoca della protezione temporanea (art. 74 LAsi). Lo statuto di protezione S conferisce un diritto di soggiorno e permette di farsi raggiungere dai familiari. Come le persone ammesse provvisoriamente, i titolari dello statuto S hanno inoltre diritto all'alloggio, all'assistenza e alle cure mediche e i bambini possono essere scolarizzati. In virtù dello statuto di protezione, le persone interessate possono recarsi all'estero e tornare in Svizzera senza autorizzazione di viaggio (art. 9 cpv. 8 P-ODV). I titolari dello statuto di protezione S ricevono aiuto sociale e possono, senza termine d'attesa, esercitare un'attività lucrativa (anche indipendente) soggetta ad autorizzazione.

A inizio novembre 2022 il Consiglio federale ha deciso di non revocare lo statuto di protezione S per persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina prima del 4 marzo 2024, salvo qualora la situazione in Ucraina non si sia frattanto modificata in modo sostanziale.

Lo statuto di protezione S prevede il ritorno nel Paese di provenienza. Nell'estate 2022 l'allora capo del DFGP, la consigliera federale Karin Keller-Sutter, ha incaricato la SEM di elaborare, in collaborazione con i Cantoni, un piano in vista di un'eventuale revoca dello statuto di protezione S. Il piano fungerà da base per le decisioni politiche future e dovrà illustrare gli aspetti giuridici, organizzativi e procedurali nonché formulare raccomandazioni sul piano operativo. Sebbene per il momento non si prospetti una revoca dello statuto S non sarebbe opportuno rimandare questi lavori a quando andrà delineandosi una stabilizzazione della situazione in Ucraina. Il piano provvisorio sarà pronto nella prima metà del 2023. Gli elementi centrali sono i termini di partenza e l'organizzazione degli aiuti al ritorno. L'obiettivo è quello di fornire a tempo debito il miglior supporto possibile per il ritorno dei rifugiati giunti dall'Ucraina, stabilire i giusti incentivi per il ritorno e creare condizioni quadro pragmatiche e adeguate per le autorità, i datori di lavoro, le scuole o i proprietari di immobili.

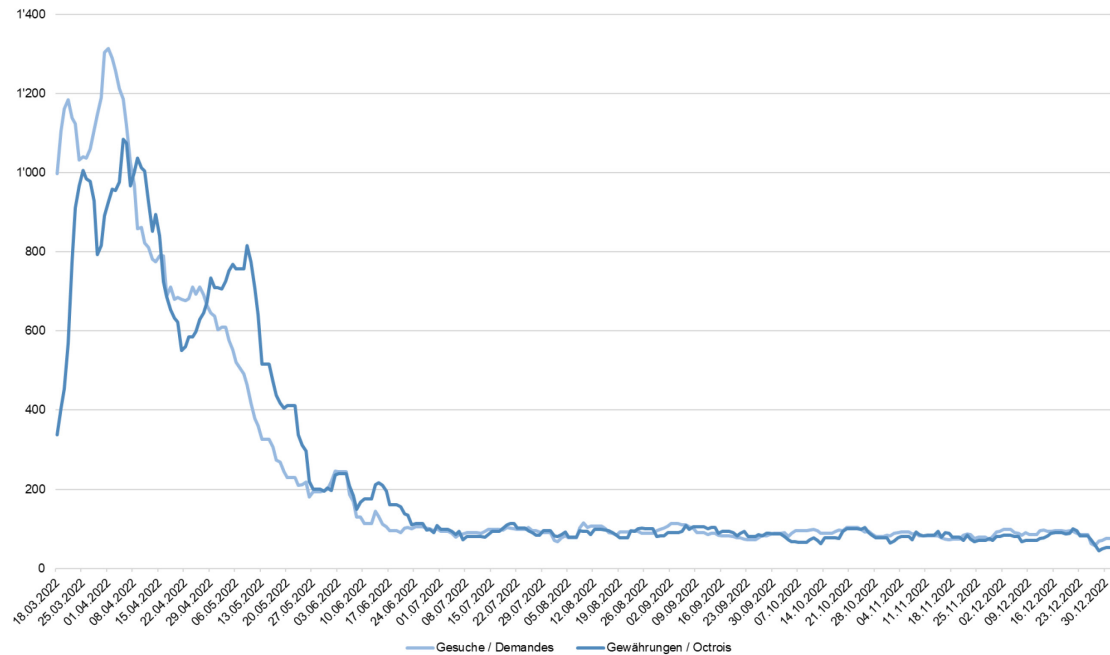
Nel presente capitolo speciale vengono riassunte le informazioni di base sulle persone che beneficiano dello statuto S in Svizzera, in parte con un raffronto rispetto ad altri Stati europei. I numerosi rimandi a importanti fonti d'informazioni permettono di approfondire ulteriormente l'argomento.

Procedura per la concessione della protezione

All'inizio della guerra in Ucraina nel febbraio 2022 oltre 8 milioni di persone in fuga dal conflitto sono state registrate sull'insieme del continente europeo, di cui oltre 5 milioni sono state registrate come beneficiarie di una protezione temporanea (aprile 2023, ACNUR). Secondo Eurostat, tra i Paesi per i quali si dispone di dati al 31 dicembre 2022, la Polonia ha dichiarato il numero più alto di beneficiari di una protezione temporanea, ossia un totale di 956 760 persone, seguita dalla Germania (936 375) e dalla Repubblica ceca (431 310).

La Svizzera, dal canto suo, ha registrato lo scorso anno 74 959 domande di protezione provvisoria e ha concesso quest'ultima a 72 611 persone (dati al 31 dicembre 2022). Tre quarti delle protezioni provvisorie sono state concesse tra il 12 marzo e l'8 giugno 2022. Nel corso del 2022, 7621 persone hanno posto fine al loro statuto di protezione e, al 31 dicembre, per altre 1542 persone era in esame la fine dello statuto S. A fine anno l'effettivo di beneficiari dello statuto S in Svizzera era di 62 820 persone.

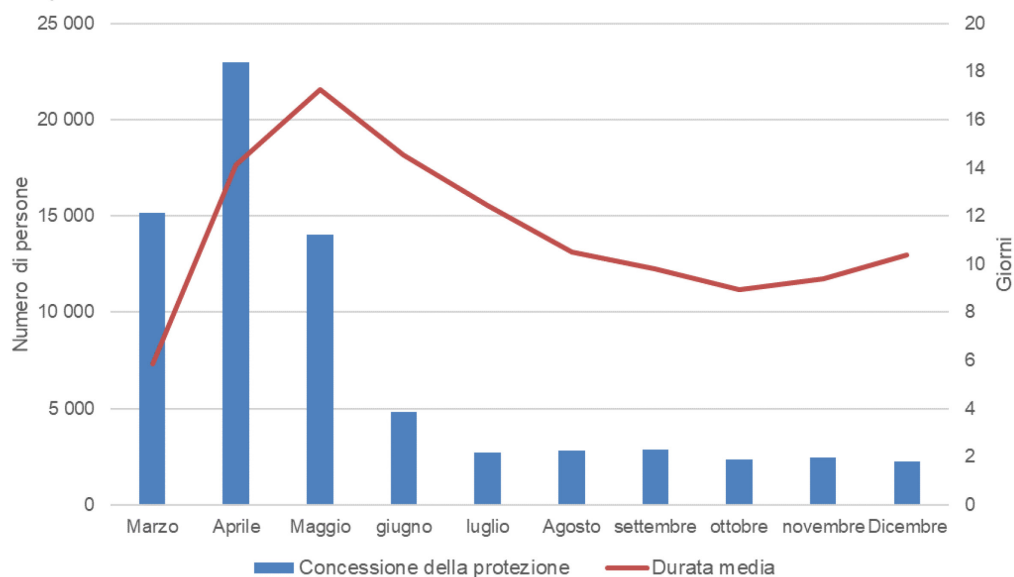
Figura 14: Numero di domande e concessioni della protezione provvisoria (media di 7 giorni)



Fonte: SEM (Gesuche / Demandes = Domande; Gewährungen / Octrois = Concessioni)

Nel 2022 lo statuto S è stato concesso dopo un termine medio di 12,2 giorni. Misurato in giorni di calendario, il termine è calcolato a partire dal deposito della domanda fino all'evasione della stessa.

Figura 15: Numero e durata delle procedure per la concessione dello statuto di protezione S (2022)



Fonte: SEM (SIMIC)

È opportuno notare che il 52,5 % delle protezioni provvisorie concesse nell'insieme del 2022 si è concentrato nei primi due mesi (marzo e aprile). Durante quel periodo il termine medio è stato inferiore a 10,9 giorni.

Valutazione tecnica: il rapido afflusso di persone in cerca di protezione dall'Ucraina ha posto grandi sfide alla Confederazione, ai Cantoni, alle città e ai Comuni. È stato ed è tuttora necessario chiarire nel più breve tempo possibile le questioni relative alla registrazione, all'alloggio, all'assistenza e alla sicurezza e mettere a disposizione risorse aggiuntive. Questi compiti devono essere coordinati sia all'interno della Confederazione sia tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni. Pertanto il 21 marzo 2022 l'allora capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha attivato lo Stato maggiore speciale Asilo (SONAS). SONAS è l'organo di conduzione politico-strategica della Confederazione per far fronte alle situazioni straordinarie nel settore dell'asilo e della migrazione. In quest'organo sono rappresentati tutti gli operatori rilevanti dei tre livelli statali. Attualmente, oltre alla SEM, alla CDDGP e alla CDOS, si tratta dell'Ufficio federale di polizia (fedpol), dell'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP), del Comando Operazioni dell'esercito, del settore Politica di sicurezza del DDPS, dell'Ufficio federale delle dogane e della sicurezza dei confini (UDSC), dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), della Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS), dell'Associazione dei servizi cantonali di migrazione (ASM), dell'Ufficio federale del servizio civile (CIVI), della Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri (CGMPP), dell'Associazione dei Comuni svizzeri (ACS) e dell'Unione delle città svizzere (UCS).

In aggiunta la SEM ha inoltre attivato il proprio Stato maggiore di crisi Asilo (SMCA SEM).

È stato possibile garantire un alloggio a tutti i profughi. La sistemazione privata delle persone provenienti dall'Ucraina ha assunto un'importanza senza precedenti. La solidarietà della popolazione è molto grande e soprattutto agli inizi sono state organizzate campagne speciali a favore delle persone provenienti dall'Ucraina. Questo sostegno privato è stato un grande sollievo per le autorità in termini di alloggio, tuttavia ha anche avuto ripercussioni sulle procedure e sulle responsabilità usuali del sistema d'asilo, per esempio laddove le autorità cantonali e comunali, talvolta con il sostegno di operatori della società civile, hanno dovuto assistere e consigliare le famiglie ospitanti.

Dopo la prima importante fase di crisi, tutte le parti coinvolte hanno concordato di tornare in linea di principio alle procedure ordinarie, in particolare all'attribuzione cantonale proporzionale alla popolazione, alla responsabilità della Confederazione per la registrazione delle persone in cerca di protezione e per l'esame della concessione della protezione, nonché alla responsabilità dei Cantoni per la sistemazione delle persone in cerca di protezione secondo le loro procedure.

Per far fronte alla crisi ucraina la SEM ha dovuto organizzare a brevissimo termine risorse di personale aggiuntive. In una prima fase (da marzo fino circa a giugno 2022) ha assegnato un certo numero di suoi dipendenti attivi nel settore dell'asilo e in altri ambiti direzionali alla registrazione delle persone in arrivo dall'Ucraina. Contemporaneamente a questo pool di sostegno Ucraina interno, la SEM ha assunto dei dipendenti supplementari ricorrendo a uffici interinali. In una seconda fase (da maggio fin verso la fine di agosto 2022) il pool di sostegno interno e il personale interinale sono stati integrati e in parte sostituiti da un pool di sostegno Ucraina a livello dell'intera Amministrazione federale, anch'esso adibito alla registrazione delle persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina e al trattamento delle domande per lo statuto S. Dipendenti dell'UDSC e di fedpol sono venuti a sostegno della SEM per verificare l'identificazione delle numerose persone in cerca di protezione. I diversi strumenti utilizzati per accrescere a breve termine le risorse di personale di fronte alla crisi sono stati oggetto di una valutazione esterna commissionata dalla SEM allo scopo di essere ancor meglio preparati a eventuali crisi future.

Il 6 aprile 2022 il Consiglio federale ha chiamato la Protezione civile affinché desse man forte alla SEM nella sistemazione d'emergenza delle persone in cerca di protezione. Per una migliore gestione del processo di registrazione e onde evitare tempi d'attesa, la SEM ha introdotto l'applicazione web «[RegisterMe](#)» basata sulle tecnologie utilizzate nel quadro della campagna vaccinale contro la COVID-19.

Il 30 novembre 2022 il gruppo incaricato di valutare lo statuto S ha presentato alla consigliera federale Karin Keller-Sutter il proprio rapporto intermedio sulla prima applicazione dello statuto S. Il risultato sostanzialmente positivo della valutazione è stato in gran parte determinato dal margine di manovra concesso dal legislatore e sfruttato in modo intelligente dagli operatori sul campo, in particolare laddove si trattava di circoscrivere il gruppo target e definire le modalità riferite all'esercizio di un'attività lucrativa e alla libertà di movimento. Il gruppo incaricato della valutazione conferma altresì la necessità di coordinare da vicino l'accoglienza dei profughi all'interno dello spazio Schengen, com'è stato fatto nella circostanza in esame. Nell'ottica della futura revoca dello statuto S questo coordinamento è addirittura imprescindibile. L'esperienza maturata sinora evidenzerebbe peraltro l'impossibilità di superare all'interno delle sole strutture ordinarie una situazione eccezionale come quella generata dalla guerra in Ucraina. Ecco perché si è avuto ricorso anche a strumenti convenuti dalla Confederazione e dai Cantoni nel quadro del Piano d'emergenza Asilo del 2016. A maggior ragione è essenziale il coinvolgimento di e la concertazione tra tutti i livelli statali. In quest'ottica l'organizzazione di crisi SONAS si è rivelata per l'essenziale atta a garantire questa interoperatività.

Il rapporto del gruppo incaricato di valutare lo statuto S, pubblicato il 29 giugno 2023, conferma i risultati intermedi, individuando tuttavia anche la necessità di un aggiustamento, in particolare per quanto riguarda l'accoglienza delle persone in cerca di protezione e la loro integrazione. Il gruppo di valutazione propone tra le altre cose di integrare lo statuto S e, nello specifico, anche la possibilità di sistemare i profughi in alloggi privati, nel Piano d'emergenza Asilo. L'attenzione dovrebbe concentrarsi in special modo su come la Confederazione e i Cantoni possano fornire rapidamente un gran numero di posti di alloggio. Per il gruppo di valutazione è indiscutibile che occorrono misure di integrazione anche per le persone beneficiarie dello statuto S nonostante quest'ultimo preveda il ritorno nel Paese d'origine. Raccomanda la creazione di una base giuridica esplicita a tal fine. Poiché in Svizzera e nell'UE esistono normative diverse sulla durata della concessione della protezione, qualora la protezione sia necessaria anche oltre la primavera 2025 il gruppo di valutazione raccomanda di avviare tempestivamente il coordinamento con l'UE.

Approfondimento:

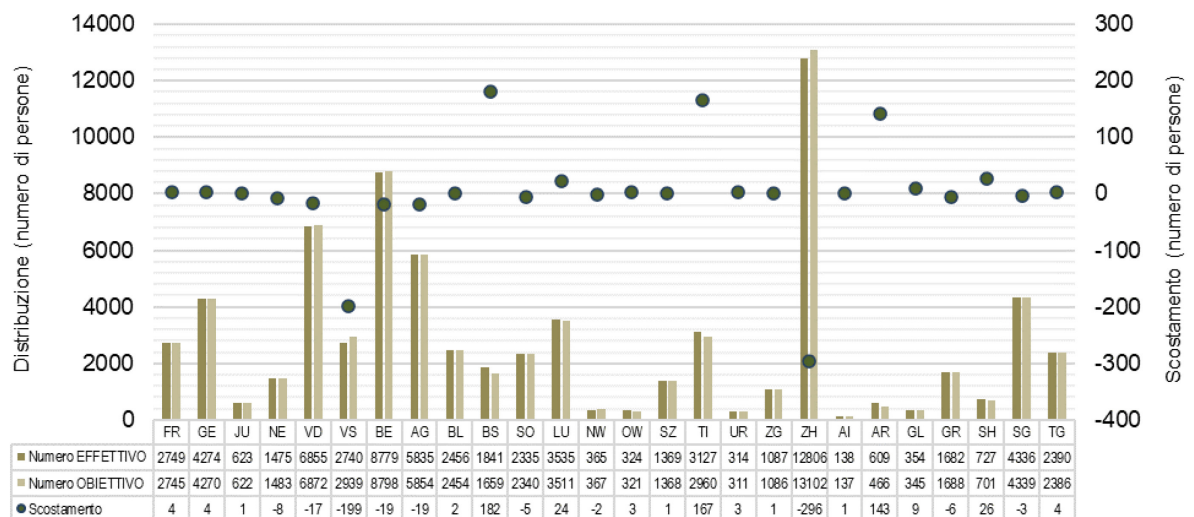
- SEM: [Informazioni per i profughi provenienti dall'Ucraina \(admin.ch\)](#)
- Segreteria generale DFGP / Gruppo di valutazione Statuto S (2022): [Rapporto intermedio del 30 novembre 2022 \(non tradotto in italiano\)](#)
- Segreteria generale DFGP / Gruppo di valutazione Statuto S (2023): [Rapporto finale del 26 giugno 2023 \(non tradotto in italiano\)](#)
- Interface Studi politici (2023): [Valutazione del pool di sostegno per gestire la crisi ucraina presso la SEM, Studio commissionato dalla SEM \(non tradotto in italiano\)](#)
- [EUAA Response to the Russian Invasion of Ukraine | European Union Agency for Asylum \(europa.eu\)](#)
- [UNHCR Ukraine Situation Data Portal](#)
- UNHCR (2022): [Ukraine situation: Regional protection profiling and monitoring factsheet](#)
- UNHCR: [Regional Protection Profiling & Monitoring Factsheet. Profiles, Needs & Intentions of Refugees from Ukraine](#)

- Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Departement Soziale Arbeit, Institut für Delinquenz und Kriminalprävention (2022): [Ukrainische Flüchtlinge in der Schweiz: Ergebnisse einer Befragung zu Fluchterfahrungen und zur Lebenssituation](#)
- EUAA, IOM, OECD (2022): [Forced displacement from and within Ukraine: Profiles, experiences, and aspirations of affected populations](#)
- OECD (2022): [International Migration Outlook 2022](#)

Attribuzione cantonale dei beneficiari dello statuto di protezione S

Le persone con statuto di protezione S vengono attribuite ai Cantoni secondo una chiave di ripartizione proporzionale alla popolazione. Contrariamente ai richiedenti l'asilo, i profughi con statuto S vengono attribuiti ai Cantoni per una durata superiore a un anno. Questo significa che non occorre raggiungere un bilanciamento alla fine dell'anno. Dal 1° gennaio 2023 le persone con statuto S vengono attribuite ai Cantoni all'interno della categoria di ripartizione «Altre categorie (A)»²⁵.

Figura 16: Attribuzione cantonale dei beneficiari dello statuto di protezione S (categoria A) (2022)



Fonte: SEM

Valutazione tecnica: gli scarti tra valori reali e valori teorici per quanto riguarda l'attribuzione cantonale di persone beneficiarie di una protezione in base allo statuto S (categoria A) sono dovuti, sostanzialmente, alle prime settimane dopo l'entrata in vigore dello statuto di protezione S, durante le quali le persone sono state attribuite ai Cantoni di preferenza in funzione degli alloggi messi a disposizione da privati nonché delle capacità ricettive disponibili nei diversi Cantoni e Comuni. Sin dal mese di maggio la SEM ha poi convenuto con i Cantoni di compensare gli scarti venutisi a creare nei primi mesi.

Sin dall'inizio della crisi ucraina si è manifestato un impegno straordinario da parte della società civile, concretizzatosi in una partecipazione attiva e un'offerta generosa di alloggi per le persone in cerca di protezione venute dall'Ucraina.

²⁵ In SIMIC non era stata prevista una categoria di attribuzione cantonale per i beneficiari dello statuto di protezione S. Dal mese di marzo 2022, pertanto, queste persone sono state attribuite dapprima all'interno della categoria di ripartizione B (persone con concessione dell'asilo o ammissione provvisoria nel quadro della procedura celere).

L'applicazione dello statuto di protezione provvisoria ha rappresentato una grossa sfida: infatti nei primi tre mesi dopo l'inizio della crisi ucraina la Svizzera ha accolto oltre 50 000 profughi fuggiti dalla guerra. In questa situazione straordinaria è stata data la priorità alla sistemazione delle persone, per cui sono venuti a crearsi scarti tra la ripartizione reale e quella teorica.

Alloggio e assistenza dei beneficiari dello statuto di protezione S

Di norma i CFA sono il primo punto di affluenza dei profughi fuggiti dall'Ucraina. Solitamente la loro permanenza nei CFA è breve e l'attribuzione cantonale interviene rapidamente. Nel 2022 i CFA hanno registrato nel complesso 549 370 pernottamenti di persone in cerca di protezione giunte dall'Ucraina. La durata media della loro permanenza nei CFA si è attestata a 7,5 giorni. Con l'attribuzione cantonale la responsabilità per l'assistenza dei profughi ucraini passa ai Cantoni o, in funzione delle modalità locali, ai Comuni. Dopo la concessione dello statuto di protezione i profughi vengono sistemati direttamente nei Cantoni, rispettivamente nelle città o nei Comuni, che mettono a loro disposizione alloggi collettivi o alloggi presso privati. Per quanto riguarda la situazione al 31 dicembre 2022, da un'analisi della SEM emerge che, di tutti i beneficiari dello statuto di protezione, il 42,3% viveva presso privati, il 50,5% aveva un alloggio proprio e solo il 3,8% era sistemato in alloggi collettivi.²⁶

La Confederazione indennizza le spese di alloggio, aiuto sociale e cure mediche sostenute dai Cantoni corrispondendo loro una somma forfettaria mensile di circa 1500 franchi a persona. Siccome per principio lo statuto di protezione S prevede il ritorno nel Paese d'origine, la legge federale sugli stranieri e la loro integrazione non contempla il versamento ai Cantoni di una somma forfettaria a favore dell'integrazione. Tuttavia la Confederazione riconosce la necessità di un sostegno, in particolare per l'apprendimento della lingua locale. Solo imparando la lingua, infatti, queste persone possono partecipare in modo adeguato alla vita sociale e lavorativa, come auspicato dal Consiglio federale. Questo aiuta peraltro i profughi a mantenere le loro competenze in vista del futuro ritorno in Ucraina. Nella seduta del 13 aprile 2022, pertanto, il Consiglio federale ha deciso di versare trimestralmente ai Cantoni un contributo mensile di 250 franchi a persona (che corrisponde a 3000 franchi l'anno). Inizialmente previsto per la durata di un anno, il programma federale «[Misure di sostegno per persone con statuto di protezione S \(Programma S\)](#)» è stato prorogato in concomitanza con la proroga dello statuto S stesso fino al 4 marzo 2024 (sempreché frattanto lo statuto S non venga revocato).

Dopo l'attribuzione cantonale, l'assistenza e il sostegno alle persone con statuto di protezione S competono essenzialmente ai Cantoni. Nel quadro dei loro programmi di integrazione cantonali, i Cantoni dispongono già di strutture corrispondenti che in linea di principio sono aperte anche ai beneficiari dello statuto di protezione S – in particolare per la prima informazione, la consulenza e la promozione linguistica e delle competenze di base. Grazie al contributo versato dalla Confederazione i Cantoni possono definire ulteriori priorità per i profughi con statuto di protezione S provenienti dall'Ucraina per quanto riguarda la promozione linguistica, l'accesso al mercato del lavoro e il sostegno ai bambini e alle famiglie.

Valutazione tecnica: fin dall'inizio della guerra in Ucraina la popolazione svizzera si è mostrata molto solidale con la popolazione ucraina. Entro breve tempo sono stati offerti oltre 60 000 posti letto presso privati – un segno di solidarietà impressionante in linea con la tradizione umanitaria della Svizzera.

²⁶ La valutazione è stata effettuata sulla base dello SIMIC al 31.12.2022. Si tratta di medie nazionali da cui non è possibile dedurre la situazione nei singoli cantoni. La situazione nei cantoni può variare notevolmente a seconda del momento del rilevamento e della politica di accoglienza.

La possibilità di sistemare le persone in cerca di protezione presso privati sin dall'arrivo in Svizzera ha sgravato le risorse di accoglienza e di trattamento della SEM, permettendo di non gravare ulteriormente sui centri federali d'asilo, in parte molto occupati, e di convocare le persone in cerca di protezione in modo scaglionato in vista dell'espletamento della procedura di protezione. Come detto, in un primo tempo l'attribuzione cantonale è stata impostata in funzione degli alloggi privati disponibili. Ciò ha generato forti squilibri nella ripartizione cantonale, giacché in alcuni Cantoni un numero sproporzionatamente elevato di persone in cerca di protezione ha trovato alloggio presso privati.

D'altra parte, dal punto di vista dei Cantoni, l'assegnazione delle persone in cerca di protezione direttamente dalle CFA alle famiglie affidatarie non ha dimostrato la sua validità. Questa osservazione dovrebbe essere presa in considerazione nello sviluppo futuro dei processi.

Rispetto alle persone oggetto di una procedura d'asilo, le persone in cerca di protezione sono sistemate nei CFA per un periodo relativamente breve – ossia in media soltanto per pochi giorni. Grazie a processi efficienti e celeri, la procedura di protezione può essere svolta e conclusa in tempi molto brevi. Dopo il completamento della procedura le persone in cerca di protezione vengono attribuite ai Cantoni, come avviene anche nel quadro della procedura d'asilo. Solo in alcuni casi sono previste ulteriori fasi del processo – per esempio un'audizione – che richiedono una permanenza più lunga nel centro federale d'asilo.

Approfondimento:

- OECD (2022): [International Migration Outlook 2022](#)
- Schweizerische Flüchtlingshilfe / Berner Fachhochschule / Hochschule Luzern (2023): [Gastfamilien für ukrainische Geflüchtete: Kurzbericht zur überregionalen Befragung von Gastfamilien zwischen Oktober und Dezember 2022](#)
- Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Departement Soziale Arbeit, Institut für Delinquenz und Kriminalprävention (2022): [Ukrainische Flüchtlinge in der Schweiz: Ergebnisse einer Befragung zu Fluchterfahrungen und zur Lebenssituation](#)
- L'Ufficio federale di statistica valuterà separatamente gli indicatori relativi alle persone con statuto di protezione S che fruiscono dell'aiuto sociale e li pubblicherà nel prossimo dicembre

Partecipazione dei beneficiari dello statuto di protezione S al mercato del lavoro

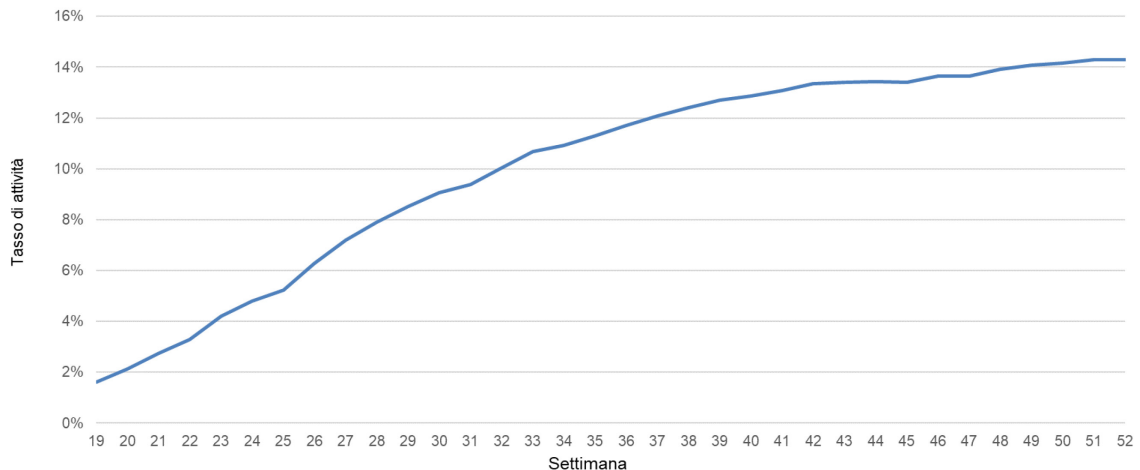
A fine 2022 i dati relativi all'occupazione dei beneficiari dello statuto di protezione S, basati sulle registrazioni delle autorità cantonali in SIMIC, indicavano un tasso d'occupazione (ossia un rapporto tra persone occupate e persone in età lavorativa) pari al 14,3 %. Questa quota può apparire modesta al confronto con altri Paesi europei. A inizio gennaio 2023 l'OCSE ha pubblicato una breve analisi²⁷ sulle qualifiche e sui primi risultati nel mercato del lavoro dei profughi provenienti dall'Ucraina. In molti Paesi OCSE, tra cui Paesi Bassi, Lituania, Estonia e Regno Unito, la percentuale di rifugiati ucraini in età lavorativa occupati è già superiore al 40 %. In altri Paesi, in particolare Polonia e Repubblica Ceca, il tasso potrebbe essere simile se si tiene conto anche dell'occupazione a breve termine e informale. In altri Paesi, il tasso è più basso ma in aumento. Il confronto tra i Paesi è difficile per varie ragioni, tra cui i diversi metodi di rilevamento, i diversi periodi di tempo esaminati, i ritardi nelle segnalazioni o le diverse condizioni dei mercati del lavoro locali.

Nel corso del 2022 il tasso d'occupazione dei beneficiari dello statuto di protezione S ha seguito un'evoluzione in due fasi: dopo un progresso continuo pari a 0,5 punti percentuali a

²⁷ OECD, *What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine*, 2023.

settimana in media fino a metà ottobre, la sua crescita è rallentata per attestarsi a una media settimanale di 0,09 punti percentuali. Il fenomeno è stato osservato in Germania²⁸, dove il tasso d'occupazione rilevato in base a un sondaggio aumenta rapidamente poco dopo l'arrivo delle persone in cerca di protezione e si mantiene successivamente attorno al 17 %.

Figura 17: Evoluzione della percentuale d'occupazione dei beneficiari dello statuto di protezione S (2022)



Fonte: SEM (SIMIC)

Cinque settori occupano in media più del 60 % delle persone esercitanti attività lucrativa: settore alberghiero e ristorazione (23 %), servizi di consulenza e informatica (17 %), agricoltura (9 %), insegnamento (8 %) e servizi alla persona (5 %). La ripartizione settoriale dei beneficiari dello statuto di protezione S esercitanti attività lucrativa è rimasta più o meno stabile per l'intero anno.

Questa ripartizione settoriale sembra rispecchiare²⁹ almeno in parte la struttura degli impieghi solitamente accessibili ai rifugiati. Tuttavia in Spagna le persone beneficiarie di una protezione temporanea si sono concentrate nei settori che in passato hanno attirato un numero abbastanza elevato di migranti ucraini appartenenti ad altre categorie. Si pensi in particolare al settore alberghiero (30 %) e all'edilizia (10 %).

Da una valutazione specifica del tasso d'occupazione dei beneficiari dello statuto di protezione S in Svizzera nei mesi di luglio, agosto e settembre 2022 effettuata dalla SEM e dall'Associazione degli uffici svizzeri del lavoro (AUSL)³⁰ emerge che la maggior parte dei beneficiari dello statuto S ha lavorato a tempo determinato (43 %), a chiamata (26 %) o in altri impieghi temporanei (28 %). La maggior parte dei beneficiari dello statuto S ha lavorato a tempo parziale: il 58 % di essi ha lavorato meno di 25 ore a settimana, il 13 % a tempo pieno (35 ore o più). Da luglio 2022 la percentuale di persone impiegate a tempo parziale è diminuita, risp. la durata settimanale del lavoro è aumentata.

²⁸ INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG (IAB), *Geflüchtete aus der Ukraine in Deutschland: Flucht, Ankunft und Leben* (IAB-Forschungsbericht 24|2022), pag. 18.

²⁹ OECD, *What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine*, 2023, p. 11.

³⁰ SEM / AUSL (2023): [Tasso d'occupazione e salario delle persone con statuto di protezione S](#), rilevamento dei dati relativi a luglio, agosto, settembre 2022.

Ai fini del confronto è stato calcolato un salario mensile standardizzato³¹ che, per l'intera coorte, ammontava a 4477 franchi. Non vi sono state differenze significative tra uomini e donne per quanto riguarda il salario medio. Nei cinque settori che occupavano il maggior numero di persone con statuto S, il salario mensile medio standardizzato era il seguente: settore alberghiero e della ristorazione, 4025 franchi; uffici di pianificazione, consulenza, informatica, 4960 franchi; servizi alla persona, 4192 franchi; insegnamento, 5490 franchi; agricoltura, 3649 franchi. Nel 24% dei casi il salario lordo oscilla tra 3000 e 4000 franchi, nel 17% dei casi tra 4000 e 5000 franchi. Nel 12% ca. dei casi è superiore a 5000 franchi e nel 14% dei casi è inferiore a 1000 franchi.

Valutazione tecnica: tra i profughi provenienti dall'Ucraina che hanno ottenuto lo statuto di protezione S nel nostro Paese ci sono anche circa 5000 giovani di età compresa tra i 15 e i 20 anni. Questi giovani devono poter iniziare un tirocinio in Svizzera e portarlo a termine anche qualora lo statuto di protezione S venga revocato prima del termine previsto della formazione. Dopo aver consultato i Cantoni e le parti sociali, la consigliera federale Elisabeth Baume-Schneider ha deciso che tali giovani potranno rimanere in Svizzera fino al termine del tirocinio, garantendo in questo modo la sicurezza pianificatoria per apprendisti e aziende di tirocinio. Al momento circa 300 giovani provenienti dall'Ucraina frequentano un liceo e circa 1700 beneficiano di un'offerta transitoria in preparazione a un tirocinio o sono iscritti a una scuola di formazione generale. La SEM e la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) prevedono che diverse centinaia di giovani provenienti dall'Ucraina potrebbero iniziare una formazione professionale di base nell'estate 2023 o più tardi.

Nel discorso relativo ai suoi primi 100 giorni in carica e alle priorità programmatiche³² la Consigliera federale Elisabeth Baume-Schneider ha conferito due mandati: (1) La SEM, in collaborazione con la Segreteria di Stato per l'economia (SECO), definisce misure mirate volte a promuovere l'ingresso dei beneficiari dello statuto di protezione S nel mercato del lavoro, soprattutto nei settori che soffrono di una carenza di lavoratori qualificati, possibilmente attraverso un miglioramento del *job matching* (ossia l'incontro tra domanda e offerta di lavoro). (2) Per quanto riguarda il riconoscimento dei diplomi, la SEM sta elaborando soluzioni pragmatiche in collaborazione con la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI). Molte persone fuggite dall'Ucraina vantano una buona formazione e il mercato del lavoro svizzero ha bisogno di professionisti qualificati.

Approfondimento:

- SEM: [Dati riguardanti l'occupazione delle persone con statuto di protezione S](#)
- SEM: [Ucraina: integrazione delle persone con statuto S nel mercato del lavoro superiore alla media](#)
- Konferenz der Kantonsregierungen (März 2023): [Schutzsuchende aus der Ukraine: Zwischenbilanz zu den Unterstützungsmassnahmen \(Programm S\)](#)
- Berner Fachhochschule, Departement Soziale Arbeit (2023): [Arbeitsmarktrelevante Merkmale von Personen mit Schutzstatus S: Schlussbericht](#), Studie im Auftrag des SEM
- Sotomo (2022): [Arbeitsmarktintegration von Personen mit Schutzstatus S: Unternehmensbefragung](#)
- UNHCR : [Regional Protection Profiling & Monitoring Factsheet. Profiles, Needs & Intentions of Refugees from Ukraine](#)

³¹ Il salario standardizzato corrisponde a un tasso d'occupazione del 100% e il salario secondo contratto al tasso d'occupazione indicato.

³² [In carica da 100 giorni: le priorità definite dalla consigliera federale Elisabeth Baume-Schneider](#)

- OECD (2023): [What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine](#)
- OCDE : [OCDE | Guerre en Ukraine | Affronter les défis \(oecd.org\)](#)
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2022): [Geflüchtete aus der Ukraine in Deutschland: Flucht, Ankunft und Leben](#)

Ritorno dei beneficiari dello statuto di protezione S

Numerose persone hanno rinunciato al loro statuto di protezione S e, nonostante la guerra, sono tornate in patria. Nel 2022, 6559 persone sono così partite volontariamente alla volta dell'Ucraina sotto il controllo delle autorità. Altre due persone sono state rimpatriate e 2036 sono partite senza controllo da parte delle autorità. Nessuna persona con statuto S è stata allontanata verso uno Stato terzo. Una persona è invece stata ritrasferita in uno Stato Dublino, mentre 3287 sono partite in altre circostanze. Queste cifre riguardano anche persone provenienti dall'Ucraina ma di altra nazionalità.

65 persone hanno lasciato la Svizzera sotto il controllo delle autorità dopo aver beneficiato di una consulenza in vista del ritorno presso un CFA, altre 2 627 dopo aver beneficiato di una tale consulenza presso un consultorio cantonale per il ritorno. La quota di queste partenze dopo consulenza nei Cantoni rappresenta l'80 %.

2 627 persone hanno chiesto e ottenuto un sostegno in vista del ritorno. Si tratta di un contributo pari a 500 franchi per adulto e 250 franchi per minore.

Prospettive e progetti dei beneficiari dello statuto di protezione S

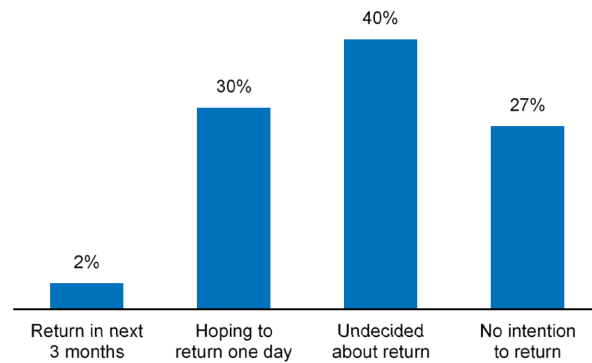
A partire dal 2023 la SEM partecipa alla serie di studi internazionali «*Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine*» dell'ACNUR. Questa indagine a campione fornirà, a partire dall'autunno 2023, risultati rappresentativi e comparabili a livello internazionale sui beneficiari dello statuto di protezione S in Svizzera. L'indagine si concentrerà sulla situazione di vita attuale, sui progetti futuri e sulle aspettative di questo gruppo di persone.

Sulla base dei risultati provvisori degli studi relativi al sondaggio condotto ad aprile 2023 vi sono ancora buone possibilità che a guerra finita molte persone partiranno volontariamente alla volta dell'Ucraina: il 32 % delle persone intende tornare e il 40 % è indeciso. Anche per coloro che hanno indicato di non voler rientrare in Ucraina il motivo principale di tale risposta era «*safety and security concerns*» (68 %), pertanto una volta finito il conflitto anche questa situazione potrebbe cambiare. Inoltre, un terzo delle persone interpellate ha il/la partner o figli in Ucraina, e più della metà (54 %) sa che la propria casa o abitazione è ancora intatta. Anche questi sono fattori che lasciano ipotizzare una disponibilità piuttosto elevata al rientro in Ucraina.

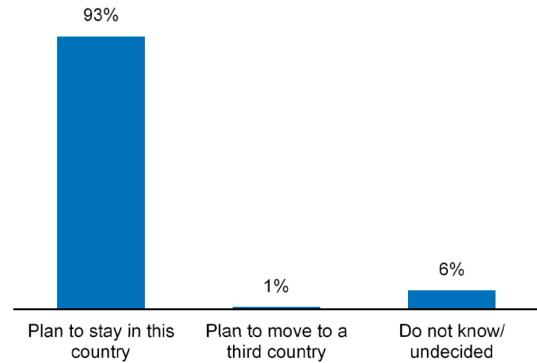
Coloro che non pianificano o non auspicano il rientro sono per la maggior parte di sesso maschile, hanno meno di 50 anni, vivono in Cantoni in cui si parla francese o italiano, lavorano in Svizzera e non hanno parenti in Ucraina. Al contrario, le persone più anziane sono più propense a pianificare il ritorno – a breve termine o in un futuro più lontano –. Ciò vale anche per coloro il/la cui coniuge o i figli sono in Ucraina e per coloro che hanno trovato alloggio in Svizzera. Gli ostacoli principali al ritorno sembrano essere i timori legati alla sicurezza e l'occupazione del territorio in cui i profughi vivevano, l'impossibilità di accedere a un'assistenza sanitaria funzionante ma anche la mancanza di opportunità di lavoro e di vita.

Figura 18: risultati provvisori selezionati dal sondaggio sulle intenzioni di ritorno delle persone con statuto S in Svizzera (ACNUR/IPSOS/SEM, aprile 2023)

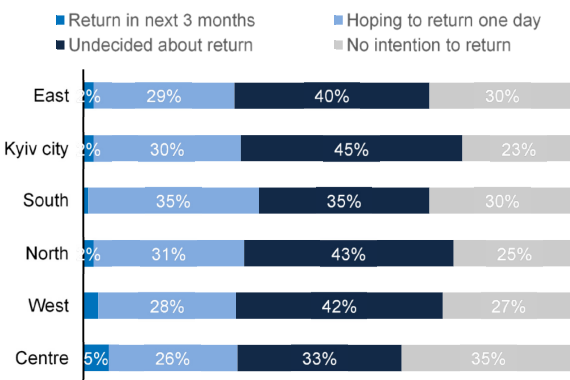
REFUGEES' INTENTIONS



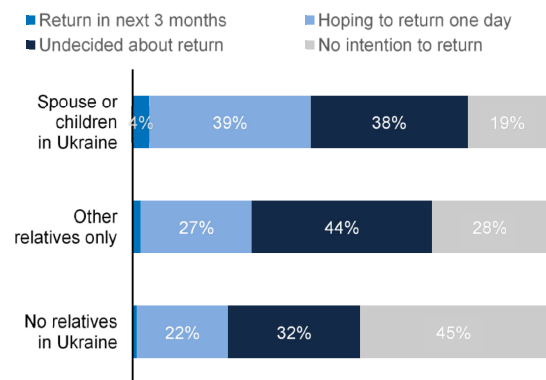
PLANS FOR NEXT 3 MONTHS



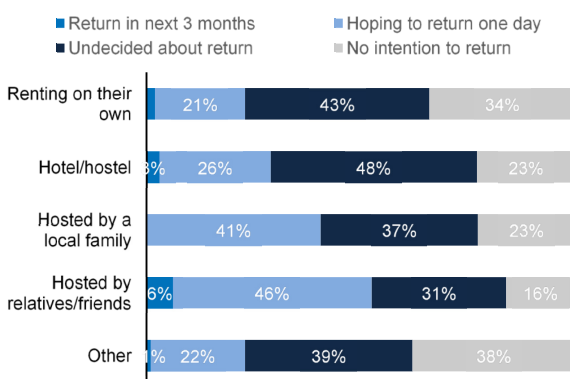
REFUGEES' INTENTIONS BY REGION OF ORIGIN



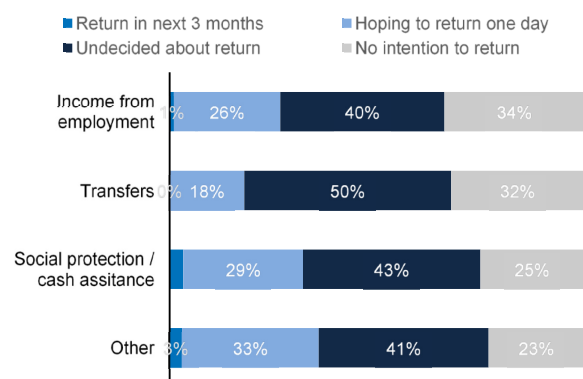
REFUGEES' INTENTIONS BY RELATIVES IN UKRAINE



REFUGEES' INTENTIONS BY ACCOMMODATION TYPE



REFUGEES' INTENTIONS BY INCOME SOURCE



Nell'autunno del 2023 l'ACNUR e la SEM pubblicheranno i risultati dettagliati dello studio.

Approfondimento:

- UNHCR (2023): [Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #3](#)
- UNHCR (2022): [Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #2](#)
- UNHCR (2022): [Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #1](#)
- Mixed Migration Centre (2023): [Displaced from Ukraine to Bern: A case study on journeys, living conditions, livelihoods, and future intentions](#)
- OCDE : [OCDE | Guerre en Ukraine | Affronter les défis \(oecd.org\)](#)