



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA "GIORGIO FUÀ"

Corso di Laurea Magistrale in Management Pubblico e dei Sistemi Socio - Sanitari

**POLITICHE DI ACCOGLIENZA ED INSERIMENTO
LAVORATIVO DEI MIGRANTI**

**MIGRATION POLICIES AND MIGRANT
EMPLOYMENT OUTCOMES**

Relatrice:

Prof. ssa Maria Giovanna Vicarelli

Tesi di Laurea di:

Dafne Ballerini

Anno Accademico 2018/2019

INDICE

Introduzione

Parte I: Politiche di accoglienza

Capitolo 1: L'accoglienza in Europa

Capitolo 2: L'accoglienza in Italia

Capitolo 3: La regione Marche

Parte II: Integrazione lavorativa

Capitolo 4: In Europa

Capitolo 5: In Italia

Capitolo 6: Nella regione Marche

Parte III: Progetto SIPROIMI (ex-SPRAR) “Ancona una provincia d'asilo”

Capitolo 7: Descrizione del progetto

Capitolo 8: Criticità e buone prassi

Conclusioni

Bibliografia

Sitografia

Glossario

INTRODUZIONE

Il diritto di asilo

“Ogni individuo ha il diritto di cercare e godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni” (art. 14, Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo).

Secondo la normativa europea, l'istituto della protezione internazionale comprende due distinte categorie giuridiche: lo status di rifugiato, disciplinato dalla Convenzione di Ginevra del 1951, e la protezione sussidiaria, di cui possono beneficiare i cittadini stranieri privi dei requisiti per il riconoscimento dello status di rifugiato, ma che, se ritornassero nel Paese di origine, correrebbero il rischio effettivo di subire un grave danno e che non possono o (proprio a ragione di tale rischio) non vogliono avvalersi della protezione del Paese di origine. Un' ulteriore ed eventuale fattispecie è la protezione temporanea, disciplinata differentemente nei vari Paesi europei.

A seconda dei casi, dunque, può essere riconosciuto al cittadino straniero che ne faccia richiesta lo status di rifugiato o può essere accordata la protezione sussidiaria. La differente tutela descrive un elenco di parametri oggettivi e soggettivi, che si riferiscono alla storia personale dei richiedenti, alle ragioni delle richieste e al Paese di provenienza.

In Italia, il diritto di asilo è contemplato anche dalla Costituzione, che all'art. 10 comma 3 prevede che *“lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge”*.

Per tutelare la corretta attuazione della Convenzione di Ginevra, è stato istituito l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (*United Nations High Commissioner for Refugees*, UNHCR), organismo internazionale con cui i Paesi devono confrontarsi nel definire le proprie politiche di accoglienza.

L'analisi

Il presente lavoro desidera, in prima battuta, analizzare l'evoluzione delle politiche di accoglienza di richiedenti asilo e beneficiari di una qualche forma di protezione sia nel contesto europeo, in un'ottica comparativa, che nel contesto italiano, con un focus particolare alla situazione della regione Marche.

Tale analisi risulta necessaria per poter poi affrontare il tema principale, ossia l'integrazione lavorativa riguardante tali persone, valutandone le criticità all'interno delle varie tipologie di sistemi di accoglienza e raccogliendo buone prassi sia nel contesto europeo che italiano.

La terza ed ultima parte si concentra, infine, su di uno specifico progetto di seconda accoglienza che si svolge nel contesto marchigiano: il progetto SIPROIMI (ex-SPRAR) “Ancona una provincia d'asilo”, avviato il 1 gennaio 2018 ed il cui ente capofila è l'ASP Ambito 9 di Jesi, con la partecipazione di un RTI (Raggruppamento Temporaneo d'Impresa) composto da quattro cooperative sociali del territorio: la Società Cooperativa Sociale Impresa Sociale “Polo 9”, la Cooperativa Sociale “Vivere Verde Onlus”, la Cooperativa Sociale “COOSS Marche” e l'ANOLF.

Tale progetto risulta di estremo interesse per la sua portata: coinvolge ben ventidue comuni della provincia anconetana, per un totale di 492 persone accolte. È il terzo progetto SIPROIMI per numero di beneficiari in Italia.

Oggetto primario di tutta l'analisi è cercare di comprendere se ed in quali modalità venga effettuata l'integrazione lavorativa dei beneficiari di progetti di accoglienza e con quali risultati nei confronti della comunità. Il lavoro è una modalità efficace di integrazione? Quali sono le difficoltà riscontrate dalle persone beneficiarie di accoglienza nel trovare un'occupazione? Esistono delle soluzioni a queste difficoltà?

Questi ed altri interrogativi verranno affrontati nel corso delle prossime pagine, nel tentativo di fare chiarezza, dati normativi e statistici alla mano, sull'attuale fenomeno migratorio e sul diritto al lavoro, mantenendosi ben distanti da prese di

posizione politiche e mantenendosi lucidi ed aperti alle conclusioni che ne verranno.

Può l'integrazione lavorativa essere la chiave più efficace di accoglienza?

PARTE I: POLITICHE DI ACCOGLIENZA

CAPITOLO 1

L'ACCOGLIENZA IN EUROPA

Evoluzione normativa

Dalla fine degli anni '90 dello scorso secolo, l'Unione europea ha affrontato il tema della migrazione attraverso la creazione di un Sistema europeo di asilo finalizzato a garantire un approccio il più comune possibile degli Stati membri in materia e per garantire standard elevati ed omogenei di protezione per i rifugiati.

Lo status di rifugiato e le forme di protezione sussidiaria sono riconosciute all'esito dell'esame svolto dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale: come previsto dal c.d. *Regolamento Dublino II*, ossia il Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio del 18 febbraio 2003, lo straniero può richiedere la protezione internazionale:

- al primo stato nel quale è entrato irregolarmente;
- al Paese che gli ha rilasciato un titolo di soggiorno o un visto di ingresso;
- al Paese nel quale si trova regolarmente un suo familiare, se la persona è minorenne e non accompagnato;
- al Paese in cui si trova un familiare che sia stato riconosciuto rifugiato o che abbia fatto domanda di asilo.

Come emerge, il regolamento si basa sul principio che un solo Stato membro è competente per l'esame di una domanda di asilo. L'obiettivo è infatti quello di prevenire che i richiedenti asilo siano inviati da un Paese all'altro e di evitare la presentazione di domande di asilo multiple da parte di una sola persona.

Il fondamento giuridico del sistema europeo di asilo è l'art. 78 del Trattato di Lisbona, il quale attribuisce all'Unione Europea lo sviluppo di una politica comune in materia di asilo, protezione sussidiaria e protezione temporanea, finalizzata ad offrire uno status adeguato a qualsiasi cittadino di un Paese terzo che necessiti di protezione internazionale e a garantire il principio di non respingimento¹; tale politica deve essere conforme alla convenzione di Ginevra del 1951, al Protocollo relativo allo status di rifugiato del 31 gennaio 1967 e agli altri trattati pertinenti.

Altre disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) concernono la gestione delle frontiere esterne (art. 77) e la politica comune dell'immigrazione, *«intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato*

¹Il principio di non respingimento (*non-refoulement*) è un principio fondamentale del diritto internazionale. Prende origine dall'art.33 della Convenzione di Ginevra, che prevede che a un rifugiato non può essere impedito l'ingresso sul territorio né può esso essere deportato, espulso o trasferito verso territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate.

dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani» (art. 79). L'articolo 80 del TFUE prevede che le politiche dell'Unione relative ai controlli alle frontiere, all'asilo, all'immigrazione, *«sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario»*. Sotto il profilo delle competenze, spetta all'Unione - per quanto riguarda i richiedenti protezione internazionale - la competenza a definire le condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi che entrano e soggiornano legalmente in uno degli Stati membri. Gli Stati membri conservano la facoltà di stabilire i volumi di ammissione per le persone provenienti da Paesi terzi in cerca di lavoro (in Italia ciò avviene tramite c.d. “flussi”), cioè dei c.d. *migranti economici*. Da punto di vista dell'integrazione, l'Unione può fornire incentivi e sostegno a favore di misure adottate dagli Stati membri al fine di promuovere l'integrazione di cittadini di Paesi terzi che soggiornano legalmente nel Paese ospitante; tuttavia, non è prevista alcuna armonizzazione degli ordinamenti e delle regolamentazioni degli Stati membri.

L'Unione Europea è anche tenuta a prevenire e ridurre l'immigrazione irregolare, in particolare attraverso un'efficace politica di rimpatrio, nel rispetto dei diritti fondamentali. Per quanto riguarda gli Accordi di riammissione, l'Unione Europea ha la competenza di stipulare accordi con Paesi terzi ai fini della riammissione nel Paese di origine o di provenienza di cittadini di Paesi terzi che non soddisfano o

non soddisfano più le condizioni di ingresso, presenza o soggiorno in uno degli Stati membri.

Riguardo le disposizioni sui rimpatri, la sentenza della Corte di Giustizia Europea del 14 maggio 2019 ha affermato che, se un richiedente asilo vedrà revocata o rigettata la propria richiesta in uno dei Paesi dell'Unione Europea, non potrà ugualmente essere rimpatriato verso il Paese d'origine se sussistono timori per la sua sicurezza ed il rischio di trattamenti inumani. La sentenza è il risultato del ricorso fatto in Belgio e Repubblica Ceca da un cittadino congolese, uno ivoriano e un altro ceceno, colpevoli di aver commesso dei reati. Viene sancito, infatti, molto chiaramente che *“fintanto che il cittadino di un Paese extra-Ue o un apolide abbia fondato timore di essere perseguitato nel suo Paese d'origine o di residenza, questa persona deve essere qualificata come rifugiato indipendentemente dal fatto che lo status di rifugiato sia stato formalmente riconosciuto”*.

Quante persone accolte nei paesi UE?

Misurare il numero di presenze in territorio europeo non è privo di difficoltà: al numero di persone rifugiate e di beneficiari di altre forme di protezione, va aggiunto il numero di richiedenti e spesso sfugge dal conteggio il numero di persone soggiornanti irregolarmente sul territorio. Inoltre, una buona parte di chi

entra in un Paese europeo si muove all'interno del continente e non sempre resta stabile sul territorio. Per misurare l'impatto sui Paesi di accoglienza, una modalità è dunque di considerare questi due dati: quello sulla presenza di rifugiati in un dato territorio e quello delle richieste di asilo su base annua.

La prima nota da sottolineare è che, nel mondo, il maggior numero di beneficiari di una qualche forma di protezione internazionale non viene accolto all'interno dell'Unione Europea, ma in Paesi extra-europei: Turchia, Pakistan, Uganda.

Nel continente europeo, la percentuale di beneficiari ogni mille abitanti è piuttosto bassa, anche se ha avuto una forte crescita tra il 2015 ed il 2017 (basti pensare alla Germania, che ha portato il numero di beneficiari dai 300 mila del 2015 ai 970 mila del 2017).

Si parla, infatti, di circa 6,5 milioni di rifugiati – di cui solo 3 milioni appartengono all'Europa esclusa la Turchia. La popolazione attuale dell'Unione Europea è di circa 513, 5 milioni di persone, per cui la percentuale di rifugiati ogni mille abitanti è minore di sei.

Analizzando i dati sui richiedenti asilo, emerge come, dalla seconda metà del 2017, il numero sia andato diminuendo insieme al numero minore di ingressi in tutta Europa.

Le persone che per la prima volta richiedono asilo nell'Unione Europea sono state 1.260.910 nel 2016, 712.235 nel 2017 e 646.060 nel 2018.

Da segnalarsi, in tal senso, la chiusura della c.d. *rotta balcanica* ed il minor accesso delle persone alla rotta mediterranea centrale, che interessa l'Italia. Insieme agli arrivi, anche il numero di morti nel Mediterraneo è sceso nel complesso: 683 da inizio 2019 rispetto ai 1.449 decessi registrati nello stesso periodo del 2018.

Nella prima metà del 2019, la grande maggioranza dei migranti sono approdati in Grecia (16.292) e in Spagna (12.064). In Italia è stato registrato l'arrivo via mare di 3.186 migranti e rifugiati, mentre 4.023 persone sono state rimandate in Libia dopo essere stati intercettate sulla rotta del Mediterraneo centrale.

Iter per il riconoscimento della protezione

Svezia

La Svezia, insieme alla Germania, è stata uno dei Paesi maggiormente accoglienti in Europa.

Qui la verifica per il riconoscimento della protezione internazionale dura al massimo sei mesi, molto al di sotto, come vedremo, di altri Paesi europei, come Italia o Spagna. Alle persone alle quali viene riconosciuto lo status di rifugiato vengono normalmente concessi permessi di soggiorno illimitati. Alla persona che fa richiesta di asilo viene concesso altresì, dopo aver presentato la domanda - e in attesa della risposta dello *Swedish Migration Board* -, non solo un alloggio in

condivisione, ma anche un conto e una carta di credito per coprire le spese per il cibo, i vestiti, l'igiene personale o qualunque altra esigenza.

Il primo passo per i richiedenti asilo che entrano in Svezia è l'identificazione e l'informativa su come formalizzare la propria richiesta di riconoscimento di protezione internazionale. Se la domanda appare immediatamente infondata, la comunicazione ne viene data all'Agenzia per le Migrazioni, che rigetta la domanda nel giro di qualche settimana.

Una volta formalizzata la richiesta, la persona può sostenersi con mezzi proprio o, se non ne ha, può richiedere supporto finanziario all'Agenzia. La decisione viene presa da parte dell'Agenzia sulla base di audizioni con la persona, che possono essere anche più di una.

In caso di diniego, è possibile fare appello contro la decisione alla Corte per le Migrazioni. Esiste anche un secondo grado di appello, svolto dalla Corte di Appello contro la decisione della Corte di primo grado. La Svezia riconosce lo status di rifugiato, la protezione sussidiaria ed altre forme di protezioni collegate, ad esempio, a seri motivi di salute o al traffico di esseri umani.

Germania

Essendo la Germania uno Stato federale, il sistema che gestisce le richieste di protezione internazionale è organizzato su base regionale: ogni regione organizza i

suoi centri di accoglienza, ma c'è un meccanismo di quote per la redistribuzione in tutto il territorio nazionale. Nella suddivisione si tiene conto anche della nazionalità dei richiedenti asilo, in quanto ogni regione ha una sede regionale del Ministero dell'Immigrazione che si occupa di specifiche nazionalità.

Dopo aver fatto domanda di protezione, si rimane per circa tre mesi in un centro di accoglienza, durante i quali si svolge anche l'intervista obbligatoria prevista dalla procedura. In questo periodo, i richiedenti asilo ricevono vitto, denaro e la possibilità di frequentare corsi di lingua. Durante la permanenza in questi centri, ci sono delle restrizioni alla mobilità, che vengono sospese dopo questo primo periodo.

Scaduti i tre mesi, il richiedente asilo viene spostato in un altro centro di accoglienza nella stessa regione, dove gode di maggiori libertà.

Il tempo di esame della domanda di asilo in Germania è di circa un anno. Nonostante la condizione di richiedente asilo sia da valutare individualmente caso per caso, molte volte si procede ad una sorta di riconoscimento per nazionalità di provenienza.

I rifugiati possono ottenere la residenza permanente già dopo tre anni (anziché cinque) se raggiungono il livello C1 in tedesco.

Francia

La Francia è attualmente il secondo Stato europeo con più domande di asilo in Europa. Nel 2018 ha avuto 123.625 domande di richiesta asilo (aumento del 22,7 per cento rispetto al 2017), di cui 91.018 prime domande, con un forte aumento soprattutto delle domande da parte dei minori stranieri non accompagnati (aumento del 24,2 per cento). Il primo paese per provenienza dei richiedenti in Francia è l'Afghanistan.

Le domande di asilo alla frontiera sono aumentate del 12 per cento rispetto al 2017, di cui il 48,9 per cento di provenienza africana.

Anche il tasso di concessione di protezione è aumentato: dal 26,6 per cento del 2017 al 39,5 per cento del 2018.

Le fasi per ottenere l'asilo sono molte e prevedono un lungo tempo di attesa: prima di tutto, bisogna comunicare la propria residenza e l'attesa per ottenerla può arrivare anche a cinque mesi; subito dopo, viene rilasciata un'autorizzazione provvisoria al soggiorno (Aps) di un mese, che il richiedente deve inviare entro ventuno giorni all'Ofpra (*Office français de protection des réfugiés et apatrides*), l'istituzione che concede alla persona lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria (il tempo medio necessario per prendere una decisione va dai tre ai sette mesi).

Nell'attesa di entrare in uno dei centri di accoglienza Cada (*Centre d'accueil pour demandeurs d'asile*), il richiedente ha diritto a ricevere l'Ata (*Allocation temporaire d'attente*) e un contributo economico di 11,01 euro al giorno. L'accoglienza nel Cada è garantita per l'intera durata della procedura di asilo, compreso l'eventuale ricorso. I Cada sono finanziati dallo Stato e dati in gestione ad associazioni del settore.

A chi ha ottenuto lo status di rifugiato è garantito un permesso di soggiorno valido per dieci anni. A questo punto, il rifugiato deve recarsi presso l'Ufficio francese dell'immigrazione e sottoscrivere il “contratto di accoglienza e integrazione”, il quale prevede una giornata di educazione civica sui valori della Repubblica francese, una sessione informativa sullo stile di vita in Francia ed un corso di lingua francese della durata di quattrocento ore. I rifugiati possono inoltre fare subito richiesta per la cittadinanza francese.

Spagna

Come l'Italia, anche la Costituzione spagnola riconosce il diritto di asilo, precisamente all'art. 13 comma 4. La legge n. 12/2009 traspone, poi, nell'ordinamento nazionale le prescrizioni previste dalla Convenzione di Ginevra. Nell'anno 2018, la Spagna ha valutato 55.668 richieste di protezione, concedendo 2.558 permessi per protezione sussidiaria e 615 status di rifugiato.

Le domande sono state maggiormente provenienti da uomini di età tra i diciotto e i trentaquattro anni e la nazionalità maggioritaria è risultata la venezuelana.

Tra il 1 gennaio ed il 31 marzo 2019 le domande presentate sono state 26.629, sempre con prevalenza di uomini tra i diciotto e i trentaquattro anni di provenienza venezuelana.

La domanda di asilo deve essere presentata personalmente o, in caso d'impossibilità fisica o legale, da chi rappresenta l'interessato, entro un mese dall'arrivo sul territorio spagnolo. La richiesta viene formalizzata tramite un colloquio personale uno a uno con un funzionario addetto, col supporto di un eventuale interprete e alla presenza di un avvocato. Tale colloquio prevede una serie di domande circa i dati personali, i motivi che hanno spinto a chiedere protezione internazionale, eventuali informazioni sui familiari accompagnatori e come si è arrivati in Spagna. Al termine di questa prima procedura, ogni richiedente viene accompagnato nella ricezione di informazioni e del supporto necessario per la compilazione della richiesta.

I centri di accoglienza in Spagna sono denominati CAR (*Centros de Acogida a Refugiados*) e sono gestiti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dalle ONG fornendo, oltre a vitto e alloggio, servizi di assistenza sociale, psicologica e legale.

La procedura per la richiesta di asilo, se la domanda non è manifestamente infondata, può avere tre esiti: o viene riconosciuto lo status di rifugiato, o la protezione sussidiaria oppure viene rigettata la domanda.

Ungheria

L'Ungheria si distingue per il tasso più alto di dinieghi in comparazione con la media degli paesi UE, con più dello 91,6 per cento rispetto alla media del 39,2 per cento nei ventotto Paesi dell'Unione Europea.

Le autorità ungheresi accettano solamente le richieste di asilo provenienti da una piccola quota di persone a cui è stato concesso di entrare nelle zone di transito al confine e una decisione del luglio dello scorso anno ha reso ancora più difficile soddisfare le richieste, considerando che chiunque fosse arrivato in Ungheria da un Paese sicuro fosse automaticamente “*non ammissibile*”, fatta eccezione per i minori al di sotto dei quattordici anni di età.

Malta

Il sistema di accoglienza maltese varia a seconda che la persona sia entrata nel territorio in maniera irregolare o regolare.

Nel primo caso, i richiedenti asilo vengono automaticamente detenuti presso due aree detentive create appositamente, una per soli uomini e l'altra per tutte le

tipologie di persone, separate per zone a seconda che siano uomini, donne, minori o famiglie. Alla detenzione sono soggette anche le persone rientranti nella categoria dei vulnerabili. L'accertamento delle condizioni di vulnerabilità richiede diversi mesi e per questo motivo Malta è stata aspramente criticata dalle associazioni per i diritti umani.

Nel secondo caso, quindi nel caso di persone aventi *asylum certificate* o inviate a Malta tramite la procedura di Dublino, l'esame della domanda avviene da parte della Commissione per i Rifugiati (*Refugee Commission*), fondata nel 2001.

La procedura ordinaria prevede che entro sessanta giorni dall'arrivo in territorio maltese la domanda di protezione internazionale debba essere formalizzata. Chi è entrato in maniera regolare riceve l'*asylum certificate*, della durata di un mese e rinnovabile, mentre gli altri non lo riceveranno. Se entro sei mesi il richiedente non è stato ancora convocato dalla Commissione può chiederne le ragioni. L'udienza in Commissione si sostanzia nella compilazione di un questionario preliminare ed in un'intervista con un membro della Commissione e di un interprete. L'intervista può essere omessa se la Commissione è in grado di dare parere positivo anche senza, se il richiedente non è in grado di sostenerla per motivi di salute o se la domanda viene ritenuta infondata sulla base del Paese di provenienza o perché posta sulla base di spiegazioni contraddittorie o non convincenti.

È prevista una procedura prioritaria per le domande manifestamente infondate, infondatezza che viene valutata a totale discrezione della Commissione. In tal caso, le domande vanno valutate entro tre giorni dalla loro presentazione per essere poi trasferite al *Refugee Appeal Board*, che deve a sua volta esaminarle entro altri tre giorni. La decisione presa da quest'organo riguardo la fondatezza o meno della domanda è definitiva e conclude la procedura.

Al termine dell'iter per il riconoscimento della protezione, possono essere riconosciute le seguenti situazioni: status di rifugiato, protezione sussidiaria, protezione umanitaria temporanea, rigetto (motivato di fatto e di diritto e con possibilità di fare ricorso).

I rifugiati possono accedere alla cittadinanza maltese dopo dieci anni, mentre tale accesso è negato ai beneficiari di protezione sussidiaria.

La detenzione dei richiedenti asilo a Malta è stata oggetto di forte discussione in sede europea, culminata con la sentenza espressa dalla Corte europea per i diritti umani nella causa intentata da Khaled Louled Massoud contro le autorità maltesi, ossia la sentenza *Louled Massoud c. Malta*, 24340/08 del 27 ottobre 2010. Tale sentenza indica chiaramente che la detenzione di immigrati irregolari a Malta viola le disposizioni a tutela dei diritti umani. Nelle motivazioni, la Corte ha confermato la tesi di Massoud secondo cui i diciotto mesi di detenzione inflittigli in attesa della sua espulsione da Malta avevano costituito una violazione del

diritto fondamentale dell'uomo alla libertà da ogni detenzione arbitraria, sancito dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

CAPITOLO 2

L'ACCOGLIENZA IN ITALIA

Evoluzione normativa

Nell'ordinamento italiano, dopo il recepimento delle normative europee definite nell'ambito del Sistema europeo comune di asilo, che ha riguardato in particolare le procedure e le modalità di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, sono intervenute numerose disposizioni - adottate spesso e volentieri con atti di decretazione d'urgenza - che hanno modificato diversi aspetti del sistema di accoglienza e di esame delle domande di protezione internazionale.

Il riconoscimento dello status di rifugiato è entrato nell'ordinamento italiano con l'adesione alla Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 (ratificata con la legge n. 722/1954) ed è regolato principalmente da fonti di rango europeo.

La c.d. *direttiva qualifiche* (2011/95), contenente l'individuazione dei requisiti necessari per l'attribuzione dello status di protezione internazionale e le modalità in cui si declina tale status, è stata recepita con il D.Lgs. n. 18/2014, di modifica del D.Lgs. n. 251/2007 che ha attuato la prima *direttiva qualifiche* n. 2004/83. Successivamente, il D.Lgs. n. 142/2015, con le successive modificazioni ed integrazioni, ha provveduto ad attuare sia la nuova *direttiva procedure* (2013/32), sia la nuova *direttiva accoglienza* (2013/33), disciplinanti, rispettivamente, le

procedure di esame delle domande di protezione internazionale e le modalità di accoglienza, sia immediata che di più lungo periodo, dei richiedenti. Il recepimento della direttiva 2011/51/UE, che interviene sull'estensione ai titolari di protezione internazionale del diritto all'ottenimento del permesso di soggiorno in Unione Europea per soggiornanti di lungo periodo (attraverso la modifica della direttiva 2003/109/CE), è stato effettuato con l'emanazione del D.Lgs. n. 12/2014. Nel settembre 2017 è stato presentato il primo Piano nazionale di integrazione rivolto ai beneficiari di protezione internazionale, volto a favorire l'inserimento nella società delle persone rifugiate. Il Piano prevede che i beneficiari di protezione internazionale si impegnino a imparare la lingua italiana, a condividere i valori della Costituzione italiana, a rispettare le leggi del Paese accogliente, a partecipare alla vita economica, sociale e culturale del territorio in cui vivono; la Repubblica si impegna ad assicurare l'uguaglianza e la pari dignità, la libertà di religione, l'accesso all'istruzione e alla formazione ed interventi diretti a facilitare l'inclusione e l'integrazione nella società. Il testo individua una serie di settori di intervento per i cosiddetti "percorsi di inclusione": dialogo interreligioso; formazione linguistica e accesso all'istruzione; formazione e valorizzazione delle capacità e competenze; accesso all'assistenza sanitaria; accesso all'alloggio e alla residenza; ricongiungimento familiare: informazione e orientamento ai servizi; prevenzione e contrasto alle discriminazioni; processi di partecipazione e

cittadinanza attiva. Da ultimo, il D.L. n. 113/2018 (c.d. *decreto sicurezza ed immigrazione*) ha, tra le altre cose, inciso sulla disciplina nazionale della protezione per motivi umanitari (art. 5, comma 6, Testo unico sull'immigrazione), che era stata tipizzata nel 1998, sopprimendola come istituto generale ma mantenendone singole tipologie quale protezione "speciale" riconducibile a movente umanitario (c.d. *casi speciali*).

Questi tipi di protezione si collocano all'interno della direttiva 115/2008/UE che prevede, infatti, la possibilità per gli Stati membri di ampliare l'ambito delle forme di protezione tipiche sino ad estenderlo ai motivi "umanitari", "caritatevoli" o "di altra natura", rilasciando un permesso di soggiorno autonomo o altra autorizzazione che permette ad un cittadino di un Paese terzo il cui soggiorno non sia regolare di permanere nel territorio dello Stato.

In particolare, gli interventi del D.L. 113/ 2018 hanno determinato, oltre alla riforma del permesso di soggiorno per esigenze di carattere umanitario (la c.d. *protezione umanitaria*), l'accelerazione delle procedure di esame delle domande di asilo, la durata massima di trattenimento nei Centri per il rimpatrio (CPR) e la riorganizzazione dei servizi prestati dal sistema di accoglienza.

Nell'ottica di accelerazione, sono state riformate le composizioni delle Commissioni territoriali e delle relative sezioni ed è stato snellito il procedimento

di ricorso per chi abbia ottenuto un diniego della domanda di protezione internazionale durante la prima esaminazione in sede di Commissione territoriale.

Il sistema di accoglienza SPRAR è stato trasformato in SIPROIMI: vengono esclusi i richiedenti asilo dalla seconda accoglienza e vengono ricompresi solo titolari di protezione (sia essa lo status di rifugiato, la protezione sussidiaria o i casi speciali) e i minori stranieri non accompagnati. Le persone già inserite nei progetti SIPROIMI autorizzati prima dell'entrata in vigore del decreto ed aventi ancora la condizione di richiedente asilo possono rimanere nei progetti di accoglienza, come anche i titolari di protezione umanitaria.

L'aver escluso i richiedenti asilo dall'accesso alla seconda accoglienza prevede, in sostituzione, la loro permanenza nei CARA o, più frequentemente, nei CAS, andando ad alimentare un approccio d'emergenza verso l'accoglienza piuttosto che interventi orientati ad una maggiore progettualità. I CAS, inoltre, rispetto ai progetti di seconda accoglienza, sono più eterogenei nelle condizioni offerte e più difficilmente controllabili riguardo le spese di gestione, avendo una regolamentazione riguardo la rendicontazione differente.

Il periodo di transizione aveva creato alcuni dubbi di applicazione nei confronti dei beneficiari di permesso per motivi umanitari, per cui inizialmente, a seconda dell'interpretazione che veniva data della nuova normativa, alcuni sono stati esclusi dall'accesso alla seconda accoglienza ed espulsi dalla prima accoglienza,

riservata unicamente ai richiedenti asilo. Allo stesso modo, l'irretroattività della normativa non è subito risultata chiara, fatto che ha provocato che alcune Commissioni territoriali hanno valutato le domande di richiesta di protezione presentate prima dell'entrata in vigore del decreto applicando il decreto ed escludendo, dunque, la protezione umanitaria dalle possibilità.

In tal senso è intervenuta la Corte di Cassazione, chiarendo che la normativa introdotta con il D.L. n. 113/2018, nella parte in cui ha modificato la preesistente disciplina del permesso di soggiorno per motivi umanitari, sostituendola con la previsione di casi speciali di permessi di soggiorno, "non trova applicazione in relazione alle domande di riconoscimento di un permesso di soggiorno per motivi umanitari proposte prima dell'entrata in vigore della nuova legge (5 ottobre 2018), le quali devono pertanto essere scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione" (sez. civ. I, sentenza 19 febbraio 2019, n. 4890).

Dal 31 luglio 2019, inoltre, è stato chiarito tramite comunicazione del Servizio Centrale del Sistema SIPROIMI che coloro i quali avevano presentato domanda prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 113/2018 ed hanno poi ottenuto il permesso di soggiorno per motivi umanitari hanno diritto ad accedere ad uno dei progetti SIPROIMI autorizzati nel territorio italiano. Tale decisione è stata formalizzato dopo la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale di Brescia

dello scorso 10 luglio, che ha affermato il diritto di accesso al progetto SIPROIMI in favore di una persona titolare di permesso per motivi umanitari che era stata allontanata dai progetti di accoglienza. Tale sentenza, a sua volta, arriva sulla scia di un'ordinanza del Tribunale Amministrativo Regionale della regione Lazio dello scorso 11 giugno, che ha espresso lo stesso orientamento.

Ad aggiungersi alle nuove disposizioni sulla seconda accoglienza, ci sono quelle che riguardano il nuovo capitolato di spesa per CARA e CAS previsto da dicembre 2018, su cui le Prefetture hanno basato e stanno basando i nuovi bandi per la gestione. A tal proposito, emerge un'evidente riduzione del budget *pro capite e pro die*, abbassato da 35 euro ad una forbice che ora va dai 26,50 ai 21,50, andando ad intaccare tutte quelle progettualità basate sul modello dell'accoglienza diffusa ed andando a favorire, invece, l'accoglienza in grandi centri con forti tagli di personale.

Il c.d. *decreto sicurezza bis* (D.L. 14 giugno 2019 n. 53) ha, infine, ampliato i poteri del Ministro dell'Interno per quanto riguarda le funzioni di controllo sulla frontiera marittima e terrestre dello Stato, prevedendo che possa limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi in servizio governativo non commerciale per motivi di ordine o sicurezza pubblici qualora le stesse risultino impegnate in attività di carico o scarico di merci o persone in violazione delle leggi e dei regolamenti doganali, fiscali, sanitari o di immigrazione vigenti.

Il decreto in questione è stato convertito in legge lo scorso 8 agosto 2019.

Iter per ottenimento protezione internazionale

La prima cosa, nel caso di persona entrata irregolarmente in territorio italiano, è la procedura di identificazione svolta da parte della Polizia di Stato.

La domanda di protezione internazionale è individuale e deve essere presentata o alla Polizia di Frontiera, al momento dell'arrivo in Italia, o alla Questura - Ufficio Immigrazione di Polizia, se già la persona si trova in Italia.

La domanda può essere presentata in qualsiasi momento del periodo di permanenza nel Paese dalla persona che desidera richiedere protezione.

Il Prefetto stabilisce il luogo in cui la persona potrà dimorare fino alla conclusione della procedura di esame della domanda di protezione (abitazione autonoma se ha mezzi di sussistenza altrimenti centro governativo – CARA o CAS- e, fino ad ottobre 2018, anche centri SPRAR – ora trasformati in SIPROIMI).

Ogni Commissione territoriale ha tempi di analisi diversi. Nonostante l'aumento del numero delle Commissioni previsto negli anni recenti per far fronte al forte aumento di arrivi avvenuto fino al 2017, si possono stimare tempi di attesa di circa un anno.

Il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia è diviso in tre “anelli”: la prima accoglienza (*hotspot* e centri di prima accoglienza) garantisce, appunto, una

prima accoglienza allo straniero rintracciato sul territorio nazionale per il tempo necessario alla sua identificazione e all'accertamento sulla regolarità della sua permanenza in Italia; la seconda accoglienza (sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati – SIPROIMI - ex SPRAR) non accoglie più richiedenti asilo dal *decreto sicurezza ed immigrazione* di dicembre 2018. I richiedenti asilo, al termine della prima accoglienza, vengono così dirottati nel terzo anello: i CARA (Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo) e i CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria). Al termine della richiesta d'asilo, se la domanda dovesse essere respinta, il migrante ha la possibilità di fare ricorso entro trenta giorni dalla notifica del rifiuto. Con l'adozione del decreto Minniti - Orlando, da agosto 2017 non è più possibile presentare appello nel caso il ricorso venisse respinto in sede di Tribunale ordinario, accedendo direttamente alla Corte di Cassazione.

Nel caso in cui la domanda venisse rigettata nel corso dell'ultimo grado di giudizio, il richiedente perde il diritto a permanere sul territorio italiano e viene destinato – in linea teorica – ai CPR (Centri di Permanenza per il Rimpatrio). Avendo i CPR un numero insufficiente di posti, al momento che si trova in questa situazione d'irregolarità non trova un alloggio se non con mezzi autonomi. Non essendo possibile avere un impiego regolare in questa situazione, è facile trovarsi in forte instabilità abitativa.

Quante persone accolte in Italia?

L'Italia è il maggior punto di accesso nella rotta Mediterranea centrale ed ha avuto il picco di ingressi tra il 2016 e il 2017. Nel 2016, è stato il secondo Paese per numero di richieste di asilo e numero di minori stranieri non accompagnati in tutti e ventotto i paesi dell'Unione Europea.

In Italia le persone rifugiate erano raddoppiate rispetto al 2013, da 80 mila a 167 mila unità, da 1,3 a 2,8 su mille abitanti. Nonostante la crescita, tali numeri collocano comunque l'Italia agli ultimi posti in Europa per incidenza delle persone rifugiate sulla popolazione totale.

Successivamente, tra la seconda metà del 2017 e la primavera del 2019, il numero di sbarchi è sensibilmente diminuito.

Andando ad analizzare i dati sulle richieste di protezione internazionale, emerge subito come questi siano in linea con la forte diminuzione di arrivi sul territorio: secondo quanto pubblicato dalla Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo, si è passati da 130.119 richieste nel 2017 a 53.596 nel 2018, con una diminuzione del 59 per cento. Le nazionalità maggioritarie sono state Pakistan, con 7.368 richieste nell'anno 2018, e Nigeria, con 6.336, seguite da Bangladesh, Senegal ed Ucraina.

Gli uomini risultano sempre in larga misura più presenti delle donne, con un divario che diminuisce, però, nel corso del biennio: da 109.066 del 2017 a 41.851 uomini nel 2018 e da 21.053 donne nel 2017 a 11.745 nel 2018.

I minori stranieri non accompagnati calano da 9.782 nel 2017 a 3.676 nel 2018, ma a diminuire ancora più drasticamente sono i minori accompagnati, che da 6.572 del 2017 passano a soli 91 nel 2018.

Nel 2018 sono aumentati, invece, i casi esaminati dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale: da 81.527 del 2017 a 95.576 nel 2018. Il numero di persone beneficiarie dello status è rimasto quasi analogo: 8 per cento concesso nel 2017 e 7 per cento nel 2018, mentre in diminuzione sono le percentuali delle concessioni di protezione sussidiaria (da 8 per cento a 5 per cento) ed umanitaria (da 25 per cento a 21 per cento), comportando un aumento percentuale dei dinieghi, dal 58 per cento al 67 per cento.

Per chiarezza, si è trattato di ben 63.742 dinieghi sui 95.576 casi esaminati nel solo anno 2018 e di 46.992 dinieghi sugli 81.527 casi esaminati nel 2017.

Nel primo semestre del 2019, questi dati mostrano ulteriori variazioni: a causa delle modifiche normative più recenti sulla protezione per movente umanitario, che di fatto ne restringono la casistica, si assiste ad una drastica riduzione della concessione di questo tipo di protezione (solo l'1 per cento dei 7.898 casi esaminati nel solo giugno 2019), con un lieve aumento della concessione dello

status ed un forte aumento dei dinieghi, che nel giugno 2019 toccano l'82 per cento.

A gennaio 2019, i progetti SIPROIMI attivi in tutta Italia sono 875, con 746 enti titolari e 35.650 posti finanziati, di cui 31.216 ordinari, 3.730 per MSNA e 704 per persone vulnerabili in oltre 1.800 Comuni italiani.

Come funziona un progetto SIPROIMI

Le misure di accoglienza organizzata sono state istituzionalizzate con la legge n. 189/2002, istitutiva del sistema SPRAR. Come analizzato nei paragrafi precedenti, ora tale sistema è stato modificato in SIPROIMI dal recente *decreto sicurezza ed immigrazione*.

Enti titolari, enti gestori e Servizio Centrale

Enti titolari di un progetto SIPROIMI (e, in precedenza, dei progetti SPRAR) possono essere solo enti locali che richiedono di accedere al sistema di accoglienza in maniera volontaria e con risorse pubbliche messe a disposizione sia da loro stessi, che dal Ministero dell'Interno (attraverso il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, nel quale confluiscono i finanziamenti del Fondo Europeo per i Rifugiati) e dagli enti gestori.

Per accedere, devono presentare domanda secondo una data modulistica ed attraverso una piattaforma elettronica. Le domande possono essere presentate in qualunque momento e vengono visionate due volte l'anno. Le graduatorie vengono pubblicate ogni 1 gennaio e 1 luglio. I posti a disposizione vengono stabiliti solo nel numero minimo secondo un Piano Nazionale di Ripartizione: i Comuni con un numero di abitanti inferiore a duemila devono mettere a disposizione un minimo di sei posti, mentre per gli altri si calcola un minimo di due posti ogni mille abitanti.

Enti attuatori sono soggetti del terzo settore che si occupano materialmente dell'accoglienza e della realizzazione degli interventi. A loro può essere affidata la gestione dell'implementazione degli interventi attraverso procedure di gara a norma di legge. Gli enti attuatori devono possedere una pluriennale e consecutiva esperienza nella presa in carico di richiedenti/titolari di protezione internazionale, comprovata da attività e servizi in essere.

Nel caso gli enti attuatori si costituiscano in RTI, viene previsto che tutti i partecipanti possiedano il requisito della pluriennale e consecutiva esperienza nella presa in carico dei richiedenti e titolari di protezione internazionale o umanitaria nonché, eventualmente, dei minori.

Il Servizio Centrale è stato istituito dal Ministero dell'Interno, precisamente dal Dipartimento per le libertà civili e dell'immigrazione ed affidato in convenzione

con ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani). Per l'attuazione delle proprie attività, si avvale dell'operatività della Fondazione Cittalia. Il Servizio Centrale deve monitorare la presenza sul territorio dei beneficiari dell'accoglienza, creare, mantenere e monitorare la banca dati dei vari progetti nazionali, assistere gli enti gestori e gli enti titolari e, una volta ogni tre anni, effettuare visite di monitoraggio nei singoli progetti territoriali, al fine di verificare l'effettiva adesione dei progetti agli obiettivi del sistema di accoglienza e l'efficiente utilizzazione delle risorse messe a disposizione.

A tal proposito, preme rilevare che l'ente locale titolare è chiamato ad avvalersi della figura di un revisore indipendente, che assume l'incarico di effettuare le verifiche amministrative contabili di tutti i documenti giustificativi originali relativi a tutte le voci di rendicontazione.

Al fine di agevolare gli enti locali interessati ad aderire al sistema SIPROIMI, è stato istituito un *help desk* attivo sul sito del Servizio Centrale (www.sprar.it) per assistenza tecnica durante la fase di preparazione e di domanda di contributo per l'attivazione di nuovi progetti.

Figure professionali

- Operatori dell'accoglienza: sono educatori professionali che si occupano di accompagnare i beneficiari nel loro percorso di autonomia attraverso lo

svolgimento delle normali attività quotidiane: accompagnamenti sanitari, in Questura, presso i Centri per l'Impiego e la Formazione, agenzie per il lavoro, Informagiovani, Ufficio Anagrafe, asili nido, scuole.... in modo da permettere alle persone accolte di conoscere al meglio il territorio. Inoltre, svolgono un importante lavoro di monitoraggio della vita in appartamento o nel centro, aiutando i beneficiari ad organizzare i turni di pulizia, mostrando loro come vengono pagate le utenze e cosa fare in caso di guasti domestici.

- Coordinatori: coordinano l'*équipe* multidisciplinare, tengono i rapporti con l'ente titolare e con le istituzioni e svolgono il colloquio di ingresso con il beneficiario accolto al fine di introdurlo alle regole del centro di accoglienza; organizzano e coordinano i turni di lavoro degli operatori e monitorano l'andamento dell'accoglienza, oltre che autorizzare le erogazioni monetarie.
- Operatore legale: segue l'iter per i permessi di soggiorno, i rapporti con il Servizio Centrale e con Prefettura e Questura; svolge colloqui di preparazione per l'udienza presso la Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, le pratiche per l'ottenimento della residenza e del passaporto/ titolo di viaggio per chi ne faccia richiesta, oltre che l'iter per i ricongiungimenti familiari.
- Assistente sociale: svolge il primo colloquio per la firma del patto di accoglienza, introduce il regolamento del centro e costruisce, insieme al

beneficiario, il progetto individuale, che viene aggiornato su base bimestrale, coinvolgendo anche le varie figure professionali coinvolte nelle varie aree lavorativa, sociale e sanitaria, oltre che legale. Si occupa anche dell'accompagnamento verso l'autonomia abitativa e dell'orientamento ai vari servizi territoriali, come la richiesta di bonus all'INPS o altri benefici per persone che versano in stato di indigenza.

- Psicologo: svolge colloqui di supporto psicologico su richiesta dei beneficiari o su invito, tramite segnalazione da parte delle altre figure professionali.
- Avvocato: segue l'iter di riconoscimento della protezione internazionale, essendo fondamentale soprattutto al momento di fare ricorso presso il Tribunale ordinario dopo il diniego in Commissione territoriale;.
- Operatore per l'integrazione: si occupa dell'area dell'inserimento lavorativo e dei corsi professionalizzanti, redigendo *curriculum vitae*, facendo il bilancio delle competenze, mappando il territorio alla ricerca di aziende interessate ad ospitare tirocinanti, redigendo progetti formativi dei tirocini e svolgendone il tutoraggio, oltre che favorendo l'iscrizione a corsi di formazione, ai centri per l'impiego, alle agenzie per il lavoro e preparando le persone ai colloqui di lavoro tramite simulazioni. Svolge orientamento su contratti di lavoro e lettura delle

buste paga, oltre che riguardo gli obblighi fiscali delle persone aventi reddito, in modo da favorire l'autonomia attraverso il lavoro.

- Supervisori: sono psicologi esterni che lavorano all'interno dell'*équipe* al fine di prevenire il *burn out* degli operatori, monitorare le dinamiche lavorative interne e supportare nel caso ci si interfacci con situazioni particolarmente complesse.

Ai fini della rendicontazione, i costi per il personale sono ammissibili e riguardano collaboratori aventi una funzione essenziale e diretta nell'attuazione del progetto, sia prestando servizi ai beneficiari finali che svolgendo funzioni accessorie che sono comunque ricollegabili alla gestione delle attività, determinate e dimostrabili.

La presenza di professionalità tanto diverse si lega ad un approccio olistico dell'individuo che sta alla base dell'accoglienza integrata del sistema SIPROIMI.

Accesso delle persone ai progetti territoriali

Il primo punto da sottolineare riguarda sicuramente la volontarietà dell'accesso a progetti di accoglienza da parte delle persone che ne hanno diritto. Gli aventi diritto sono, attualmente, persone beneficiarie dello status di rifugiato, di un permesso per protezione sussidiaria o per casi speciali. I ricorsi al fine dell'ammissione ai progetti di accoglienza di coloro che hanno ricevuto un

permesso per motivi umanitari dopo il recente *decreto sicurezza e immigrazione* sono sfociati, nel mese di luglio 2019, nella sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale di Brescia che, come detto sopra, ha dichiarato a favore dell'accoglienza. Tale sentenza è stata fatta propria dal Servizio Centrale, che ha disposto che coloro che avevano fatto richiesta di asilo prima del D.L. n. 113/2018 ed hanno potuto quindi ottenere il permesso di soggiorno per motivi umanitari, hanno parimenti diritto ad accedere alle misure di accoglienza.

Oltre ad essere volontario l'accesso, anche la permanenza all'interno dei centri di accoglienza è volontaria, per cui chi desidera uscire dai progetti territoriali può farlo, ma senza potervi poi accedere nuovamente. Ogni nuovo ingresso ed ogni uscita vanno segnalati e gli enti attuatori hanno il compito di monitorare le presenze e di comunicarle agli enti titolari giornalmente ed alla Prefettura mensilmente.

Ogni sei mesi di permanenza può essere autorizzato un allontanamento per un massimo di quindici giorni cumulabili nel periodo. Le persone accolte in un progetto SIPROIMI hanno diritto all'alloggio, al vitto (tramite erogazione di *card* da usare presso punti vendita di alimentari locali oppure di cinque euro giornalieri) e ad una piccola somma a titolo di *pocket money* per le spese personali, che raggiunge un massimo di tre euro giornalieri. L'erogazione del *pocket money* viene sospesa per quelle persone che svolgono un'attività di

tirocinio o lavorativa per cui ricevono almeno duecento euro mensili. All'ingresso ed ad ogni cambio stagione va anche fornita la possibilità di avere del vestiario, nuovo o usato.

I biglietti per il trasporto pubblico vengono forniti dal progetto quando il trasporto sia parte integrante della progettualità individuale finalizzata all'autonomia, quindi viene fornito nel caso in cui il beneficiario sia collocato in un appartamento presso un Comune dove non sono presenti tutti i servizi fondamentali (ad es. ufficio postale o supermercato), per accedere al corso di lingua italiana o ad attività di formazione o professionali, oltre che di socializzazione o di sport.

Il corso di lingua italiana va organizzato dagli enti attuatori per un minimo di dieci ore settimanali e va tenuto un registro delle presenze, essendo l'apprendimento della lingua italiana una parte fondamentale del progetto di accoglienza. È possibile iscrivere le persone anche a corsi di lingua tenuti presso i Centri per l'Apprendimento Permanente (C.P.I.A.) o a corsi scolastici di vario grado, a seconda del livello di scolarizzazione e delle inclinazioni di ciascuno.

Gli enti attuatori possono anche iscrivere ed occuparsi del pagamento delle rette di nidi comunali e domiciliari per i figli minori in età non scolare di beneficiari e beneficiarie, allo scopo di supportare, in particolar modo, le madri sole nella ricerca di un'attività lavorativa che possa favorire il loro percorso di autonomia ed *empowerment*.

È possibile essere espulsi dall'accoglienza a causa della violazione del regolamento di accoglienza adottato presso ciascun centro. La valutazione della permanenza o meno in caso di violazioni del regolamento va valutata caso per caso, potendosi anche comminare sanzioni di altro tipo (richiamo, decurtazione di parte o di tutto il *pocket money* del mese, ...).

È, infine, possibile essere inseriti in “accoglienza esterna”, prevedendo la possibilità di restare all'interno del progetto pur vivendo in una struttura altra rispetto a quelle autorizzate dal Servizio Centrale. Tale modalità è modulabile sul caso specifico, potendo prevedere il pagamento di ogni onere a carico dell'ente gestore, piuttosto che solamente una presa in carico parziale, continuando, ad esempio, a fornire solamente alcuni servizi, come quello di supporto psicologico.

CAPITOLO 3

LA REGIONE MARCHE

Presenza immigrata nelle Marche

Al 1 gennaio 2019, gli stranieri presenti nelle Marche sono 136.936, in lieve aumento rispetto al 31 dicembre 2017, dove erano 136.045, costituenti l'8,9 per cento della popolazione residente. Già dal 2017, rispetto agli anni precedenti, si registra una lieve diminuzione di tale presenza, da commisurarsi ad una generale diminuzione della popolazione residente nella regione a causa delle vicissitudini economiche.

Il 54,4 per cento di tale presenza è costituito da donne e da persone provenienti dal continente europeo, in prevalenza dalla Romania (26.207) e dall'Albania (15.863). Al secondo posto risultano le presenze provenienti dal continente asiatico (29,7 per cento) con prevalenza di persone originarie dalla Cina (9.513 residenti, quarto gruppo per numerosità), seguite, da ultimo, dalle persone provenienti dal continente africano (28, 3 per cento), in prevalenza dal Marocco (10.710 residenti, terzo gruppo più numeroso).

La provincia che registra il maggior numero di presenze è quella di Ancona (43.904), seguita da Pesaro-Urbino (30.094), Macerata (30.024), Fermo (18.607) ed Ascoli Piceno (14.307).

A fine 2017, oltre due terzi del totale è in possesso di un permesso di soggiorno di lungo periodo, dando un importante segnale di stabilizzazione sul territorio.

Accoglienza di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale

Al termine del 2017, 3.228 persone erano titolari di permesso di soggiorno per richiesta asilo e 1.409 per motivi umanitari. Chi ha richiesto il permesso per la prima volta lo ha fatto in prevalenza per richiesta asilo (1.854 su 2.073).

Per le regioni Marche ed Abruzzo, l'esame delle domande per la protezione internazionale compete alla Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Ancona.

Al 1 dicembre 2017, le persone accolte in centri di accoglienza erano in totale 5.097, di cui 780 in progetti SPRAR, la cui disponibilità totale di posti era di 1.179 per un totale di ventitré progetti attivati.

A gennaio 2019, i posti di accoglienza SIPROIMI (ex-SPRAR) disponibili nelle Marche sono 1.325, di cui tredici per persone vulnerabili e settantadue MSNA, con ventidue enti titolari di progetto e ventisei progetti attivi.

PARTE II: INTEGRAZIONE LAVORATIVA

CAPITOLO 4

IN EUROPA

Accesso al mercato del lavoro

I benefici portati dall'accoglienza, a fronte della spesa che viene effettuata a tal fine nell'immediato, si possono valutare nel medio-lungo periodo attraverso i dati sulla partecipazione economica alla vita del Paese delle persone accolte.

I dati a disposizione dimostrano come, nel contesto europeo, vi siano difficoltà per le persone rifugiate ad entrare nel mercato del lavoro, anche in comparazione con altre tipologie di migranti, oltre che in comparazione con i nativi. Emerge un maggiore quantitativo di tempo necessario per trovare un'occupazione ed un forte *gap* occupazionale con i c.d. *migranti economici* nei primi anni dopo l'arrivo in un Paese europeo. Una prima spiegazione a questo fenomeno può rinvenirsi in alcune restrizioni legali all'accesso al lavoro che i richiedenti protezione internazionale riscontrano nei primi periodi dopo l'arrivo.

In uno studio di *Dustmann et al.* del 2017, emerge come sia le differenze in termini di anni dall'arrivo che le aree di origine siano responsabili di solo una parte relativamente piccola (13 per cento) del *gap* occupazionale osservato tra persone rifugiate e i c.d. *migranti economici*. Sulla base di una ricerca effettuata dall'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) in

venticinque paesi dell'Unione Europea nel 2015, viene mostrato come uno su quattro tra i rifugiati ha trovato lavoro nel medio periodo. Dopo dieci anni dall'arrivo, la percentuale arriva al 56 per cento, ma rimane al di sotto della media dei migranti economici non europei. Ci vogliono venti anni perché il tasso di occupazione raggiunga quello dei cittadini (65 per cento). Una parte di questo *gap* si spiega attraverso una più bassa scolarizzazione delle persone rifugiate rispetto ai cittadini.

Va, inoltre, sottolineato che le persone rifugiate non possono svolgere attività lavorativa in un Paese europeo diverso da quello dove hanno ottenuto il permesso di soggiorno.

Un altro dato emergente dalla ricerca riguarda il fatto che i rifugiati risultano spesso più qualificati di altre forme di migranti. In totale, circa il 60 per cento dei rifugiati in possesso di un'occupazione lavorativa è risultato sovra-qualificato rispetto alla tipologia di impiego che sta svolgendo, più del doppio rispetto ai cittadini nati nel Paese ospitante e molto sopra anche il livello di migranti di altro tipo. La ragione principale consiste nella difficoltà nel far riconoscere i propri titoli nel Paese ospitante, nella mancanza di documentazione al riguardo e nella difficoltà da parte dei datori di lavoro nel riconoscere e valutare i titoli esteri.

Emerge una differenziazione i termini di occupazione anche collegata alle affinità linguistiche della persona immigrata con il Paese di accoglienza: la correlazione è

evidentemente positiva, portando una maggiore affinità ad una maggiore occupazione.

Svezia e Germania

I governi di questi due Paesi hanno messo in atto iniziative per fornire risorse all'integrazione tramite l'inserimento lavorativo. Secondo quanto riportato dall'OCSE, le risorse messe a disposizione di tali programmi sono state massicce: nel 2015 la Svezia ha speso l'1,35 per cento del PIL per progetti connessi all'accoglienza e l'integrazione dei rifugiati, mentre la Germania lo 0,5 per cento. La spesa è ulteriormente aumentata nel 2016 e nel 2017.

La partecipazione ad iniziative di integrazione da parte delle persone accolte è stata considerata obbligatoria. Attenzione elevata è stata data all'attestazione di competenze ed al riconoscimento delle qualifiche, prevedendo anche lo sviluppo di nuovi strumenti in tal senso. Gli approcci nazionali variano tenendo in considerazione le specificità dei sistemi di qualifica nazionali, le necessità occupazionali delle aziende ed il clima politico.

In Svezia, l'accesso al mercato del lavoro per i richiedenti asilo è immediato, ma viene limitata a settori in cui è richiesta una bassa qualificazione professionale.

Inoltre, una volta ottenuta la protezione, ai rifugiati (che hanno diritto anche ad un interprete in occasione della presentazione della domanda di asilo) viene garantita

la residenza permanente (e, dopo solo quattro anni, la cittadinanza), oltre a un generoso piano di integrazione che prevede corsi di lingua, assistenza economica e aiuto nella ricerca di un impiego tramite lo *Swedish Public Employment*. Tale programma di assistenza, organizzato dal governo svedese, dura in media due anni e ad esso viene aggiunta una serie di benefit sanitari per il migrante. Se il rifugiato dovesse trovare lavoro in una città dove non vi sono alloggi predisposti all'accoglienza, il *Migration Board* concede un supporto economico per trovare casa.

In Germania, viene consentito l'accesso al lavoro dopo i primi novanta giorni nel centro di accoglienza. Rispetto ad altre nazioni, passato il primo periodo il richiedente ha più opportunità. Deve provvedere da solo al proprio cibo, ma può lavorare e anche cercarsi un alloggio diverso da quello assegnato dallo Stato, cosa che, ad esempio, non è possibile in Italia, dove l'unica situazione simile è costituita dalla possibilità, accennata nel capitolo precedente, di effettuare un'accoglienza esterna.

Il percorso in Germania è condizionato, come già sottolineato, alla partecipazione obbligatoria a percorsi di integrazione: la frequenza di un corso di seicento ore di tedesco e un corso di cento ore di educazione civica. Il rilascio del permesso di soggiorno permanente è inoltre condizionato dal dimostrare di aver fatto uno “sforzo individuale di integrazione” che viene definito dall'aver raggiunto il

livello A2 in tedesco e dall'essere in grado di mantenersi. I rifugiati possono ottenere la residenza permanente già dopo tre anni (anziché cinque) se raggiungono il livello C1 in tedesco.

Francia

Il migrante in attesa di risposta ha la possibilità di cercare lavoro se la domanda di asilo non è ancora stata esaminata da più di nove mesi o se ha fatto ricorso. Se il tasso di disoccupazione nella regione francese in cui è stata presentata è troppo alto o il settore in cui si vuole lavorare secondo le autorità è saturo, la Prefettura può negare il permesso.

Spagna

Dopo il colloquio di formalizzazione della richiesta e la successiva compilazione della domanda, viene rilasciata la “tessera bianca”, con valore temporaneo fino alla decisione del Ministero dell’Interno sull’ammissibilità. La “tessera bianca” autorizza al soggiorno, ma non al lavoro. Se l’esito della valutazione è positivo, il richiedente ottiene la “tessera rossa”, che dà la possibilità di lavorare dopo 6 mesi dalla richiesta d’asilo. Il percorso di integrazione si svolge secondo tre fasi: dopo una “fase zero” di attesa dell’ammissibilità della domanda, in cui le persone attendono in grandi centri di accoglienza dove ricevono solo i servizi essenziali, si

entra nella prima vera e propria fase. Inizialmente, questa pre-fase aveva la durata di un solo mese, ma negli ultimi anni, a fronte di un aumento delle richieste di asilo ricevute dalla Spagna, i tempi si sono allungati.

Come primo stadio, le persone possono accedere ad alcuni servizi forniti da enti gestori di progetti di accoglienza: alloggio, corso di lingua, supporto psicologico e visite periodiche di assistenti ed operatori sociali. L'abitazione è in comune e le persone hanno l'obbligo di giustificare ogni spesa effettuata con le risorse messe a disposizione dal programma di accoglienza. Dopo sei mesi, il percorso evolve attraverso la concessione di una maggiore autonomia: un'abitazione più indipendente, termina la necessità di giustificare ogni aspetto della spesa effettuata e, nel corso di questi ulteriori sei mesi, si dovrebbe gradualmente raggiungere la totale indipendenza. Infine, l'ultima fase – anch'essa della durata di sei mesi - prevede lo sgancio definitivo: il supporto materiale da parte degli enti attuatori termina e resta solo l'aspetto più umano del supporto all'integrazione. I beneficiari possono, a questo punto, ricevere gli stessi servizi che possono ricevere i cittadini spagnoli, ma non ulteriori servizi.

Ungheria

Negli anni più recenti, l'Ungheria si è opposta fortemente alle politiche proposte di ricollocazione delle persone approdate in Europa che richiedono asilo ed ha

costruito un muro al confine con la Croazia e la Serbia, accompagnato dalla creazione di centri di detenzione per persone richiedenti asilo che entrano o soggiornano in Ungheria illegalmente.

A partire dal 2016, l'Ungheria ha anche eliminato il sostegno pubblico all'accoglienza, privando di fatto le persone delle erogazioni in denaro destinate a *pocket money*, sostegno economico collegato alla frequenza a percorsi scolastici e sostegno legato al costo dell'alloggio. Tali misure hanno di fatto intaccato le politiche di accoglienza e di integrazione socio-lavorativa.

Le misure di integrazione sociale vengono svolte, dunque, dalle ONG attraverso progetti di piccola scala ed attraverso finanziamenti da parte dell'Unione Europea, aspetto comune ad altri Paesi e che può creare problemi legati alla sostenibilità a lungo termine dei servizi erogati.

Malta

I richiedenti asilo ottengono dopo dodici mesi dalla presentazione della domanda la possibilità di poter accedere al mercato del lavoro. A tal scopo, le autorità maltesi devono provvedere a rilasciare coloro che, entrati irregolarmente, erano fino a quel momento trattenuti presso i centri di detenzione.

Donne e lavoro

Le donne sono presenti in misura minore tra i richiedenti protezione internazionale anche se, come emerso dall'analisi dei dati, negli ultimi anni la percentuale è aumentata, insieme a quella dei minori stranieri non accompagnati.

In generale, le donne rifugiate trovano una maggiore difficoltà di accesso al mercato del lavoro e le percentuali di occupazione risultano minori a quelle delle donne native dei vari Paesi europei, ma aumentano dove l'occupazione femminile ha tassi più alti, come nel caso della Svezia.

La Svezia si distingue per il numero più alto di tassi di impiego in rifugiate donne nel medio periodo, dato da correlare con il più alto tasso di occupazione femminile generale presente in questo paese.

Buone prassi

EU Skills Profile Tool for third country nationals: strumento di *assessment* proposto dalla Commissione Europea sul proprio portale telematico per essere utilizzato dagli enti che si occupano dell'accoglienza di rifugiati e migranti ed è specifico per cittadini di Paesi Terzi. Lo scopo è fornire alle organizzazioni che si occupano di accoglienza uno strumento per effettuare colloqui al fine di conoscere competenze, qualifiche ed esperienze delle persone accolte.

E' strutturato in cinque parti: informazioni personali, aspettative, individuazione delle competenze (suddivise in nove categorie), valutazione globale e raccomandazioni per i passi successivi e sintesi.

In particolare, nella parte di valutazione globale, vengono evidenziati punti di forza e di debolezza e la validazione dell'apprendimento informale.

Refugees Welcome International: si tratta di una rete nata dall'idea di ospitare persone rifugiate all'interno delle abitazioni di persone e famiglie volontarie che aderiscono all'iniziativa. Per partecipare, è sufficiente registrarsi sul sito dell'organizzazione e descrivere la tipologia di alloggio che si rende disponibile. Un referente locale contatterà poi le persone che si sono rese disponibili e le metterà in contatto con la persona da ospitare.

Esiste la possibilità di avere forme di finanziamento per permettere alla persona rifugiata di pagare la proprio quota di affitto provenienti da fonti che variano da quelle governative presenti in alcuni Paesi, come la Germania, a quelle che derivano da donazioni che vengono fatte all'organizzazione.

Al momento, dice il sito, 1.568 rifugiati sono stati ospitati nei Paesi aderenti attraverso questo sistema a partire dai primi che hanno aderito nel 2014.

Fast tracks in Svezia: strategia per velocizzare l'integrazione tramite inserimento lavorativo di rifugiati con competenze in occupazioni non qualificate. Si tratta di una procedura accelerata di esame della richiesta di asilo per coloro che presentano caratteristiche che li rendono più adatti all'immediato ingresso nel mondo del lavoro e snellimento delle pratiche burocratiche per il loro accesso al lavoro.

“*App di benvenuto*”: per informare e supportare meglio i nuovi arrivati in Germania e Svezia sono stati sviluppati strumenti online: in Germania forniscono informazioni sulla vita nel paese e sulle procedure di asilo e ricerca di lavoro, oltre a fornire un corso interattivo di lingua di base. Inoltre, un portale di informazioni multilingue offre la possibilità di valutare autonomamente le proprie qualifiche professionali. In Svezia, è possibile accedere telematicamente a corsi di lingua e ad una prima valutazione delle competenze. I servizi prevedono un video in differenti lingue che descrive il mercato del lavoro svedese, dà informazioni su come scrivere un *curriculum vitae* o su come prepararsi per un colloquio di lavoro. Nei primi cinque mesi dal lancio, sono stati registrati 15.500 account.

CAPITOLO 5

IN ITALIA

Accesso al mercato del lavoro

In Italia, veniva inizialmente concesso di lavorare ai richiedenti asilo dopo sei mesi dalla formalizzazione della richiesta di protezione internazionale. A partire dal D.L. n. 142/2015 (in applicazione della direttiva 2013/32/UE), tale termine è stato ridotto a sessanta giorni, rendendo l'Italia uno dei Paesi più permissivi in tal senso.

Essere occupati in attività lavorativa non permette comunque di convertire la richiesta di asilo in una richiesta di permesso di lavoro ed inoltre, nel caso in cui il richiedente asilo raggiunga un reddito equivalente all'importo dell'assegno sociale annuale (euro 5.954), si ritiene che abbia i mezzi sufficienti per sostenersi e viene fatto uscire dall'accoglienza. Tale soglia viene anche considerata escludente la possibilità di accedere a progetti di seconda accoglienza, una volta riconosciuta la protezione internazionale o un permesso per casi speciali.

La conversione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro è concessa alle persone che attualmente hanno il permesso di protezione per motivi umanitari, che non potrà essere rinnovato a causa dell'estinzione di tale tipo di protezione a

partire dall'ottobre 2018, e nel caso di persone aventi il permesso per casi speciali, tranne se si tratta di permesso legato a cure mediche

Per lavorare in Italia non è richiesto di avere una residenza, né una carta d'identità: è sufficiente essere regolarmente soggiornanti sul territorio italiano.

Da sottolineare come quest'ultimo aspetto sia tra i più sconosciuti da beneficiari ed aziende, oltre che dalle agenzie per il lavoro che, sulla base di circolari interne, spesso richiedono la carta d'identità o il passaporto al fine di poter accedere ai loro servizi.

Donne e lavoro

L'analisi dell'occupazione femminile spinge a riflettere sulla discriminazione multipla di cui sono oggetto le donne migranti, siano esse rifugiate o meno: la maggiore difficoltà di inserimento lavorativo non può non essere associata alla maggiore difficoltà di inserimento lavorativo delle donne in generale.

In Italia, infatti, il tasso di disoccupazione femminile è superiore a quello maschile (12,1 per cento contro il 10,3 per cento).

Una difficoltà che si riscontra è legata alle caratteristiche del mercato del lavoro italiano ed alla posizione che esso riserva alle donne migranti. Non tutte le beneficiarie desiderano trovare occupazione nel settore domestico, che tuttavia è uno dei pochi ad offrire opportunità di impiego a questa categoria di lavoratrici.

Allo stesso tempo, lo scarso livello di istruzione della maggior parte delle beneficiarie rende difficile attivare percorsi che consentano l'accesso ad altre opportunità professionali.

Va sottolineata in questa sede anche la difficoltà delle madri – native e non – nell'inserimento dei figli da zero a tre anni in asili nido, siano essi pubblici o privati. Uno studio di Fp Cgil ha elaborato i dati Istat relativi al periodo 2016 2017, facendo emergere come circa 1.170.000 bambini appartenenti a quella fascia d'età non hanno potuto accedere ad una struttura educativa, essendo la disponibilità di posti in Italia pari a 320.286 e collocando il nostro Paese undici punti sotto la media richiesta dall'Unione Europea.

Un tema ulteriore e delicato è quello delle donne vittime di tratta ai fini dello sfruttamento sessuale. Mentre per gli uomini la tratta avviene in prevalenza ai fini del lavoro forzato, nei Paesi europei la forma più diffusa di tratta di essere umani è proprio quella femminile legata alla prostituzione. Tale forma costituisce anche quella più diffusa: le donne costituiscono il 72 per cento degli esseri umani soggetti a traffico ai fini di schiavitù. Anche i minori costituiscono una buona parte di questi numeri: ben il 30 per cento delle persone vittime di questo traffico sono infatti minori, in prevalenza bambine. Le vittime rilevate provengono maggiormente dai continenti asiatico e africano e nella zona dell'Africa subsahariana i minori costituiscono il 55 per cento.

Il 59 per cento delle vittime identificate nell'anno 2016 è a scopo di sfruttamento sessuale; il 34 per cento è invece oggetto di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo. In questo dato emergono le maggiori differenze di genere: mentre l'83 per cento delle donne vittime di tratta è trafficata a scopo di sfruttamento sessuale, tra gli uomini è nettamente prevalente lo scopo di sfruttamento lavorativo, che riguarda l'82 per cento.

Il numero di vittime di tratta ai fini dello sfruttamento sessuale identificate nel solo anno 2016 sono state 20.550, in aumento rispetto agli anni precedenti. I casi che arrivano alla Giustizia italiana sono, però, molti di meno: nell'anno 2018 si registrano solo 209 casi allo stadio di indagine preliminare e cinquanta condanne in primo grado di giudizio.

È estremamente complesso poter fornire dei numeri precisi di questo fenomeno: moltissime vittime non vengono identificate e sono difficili da intercettare.

Le vittime di tratta possono usufruire di un sistema di protezione normato dal D.lgs. n. 286 del 1998, che prevede il rilascio di un particolare permesso di soggiorno e non vincola la protezione alla collaborazione della vittima nel procedimento penale contro i trafficanti.

Sfruttamento lavorativo

“Caporalato” viene definito *“forma illegale di reclutamento e organizzazione della mano d’opera, spec. agricola, attraverso intermediari (caporali) che assumono, per conto dell’imprenditore e percependo una tangente, operai giornalieri, al di fuori dei normali canali di collocamento e senza rispettare le tariffe contrattuali sui minimi salariali.”* (Vocabolario online Treccani)

La diffusione del caporalato ha visto un aumento costante negli ultimi anni, parallelamente alla crescita del lavoro irregolare nell’agricoltura.

Secondo le stime del *IV Rapporto dell'Osservatorio Placido Rizzotto* della FLAI-CGIL di giugno 2018, le infiltrazioni mafiose nella filiera agroalimentare e nella gestione della domanda e offerta di lavoro attraverso la pratica del caporalato muovono un'economia illegale e sommersa di oltre 5 miliardi di euro; inoltre, tra i 400 e i 430.000 lavoratori stranieri sono esposti al rischio di lavoro irregolare e di questi ben 130.000 sono in condizione di grave vulnerabilità.

Secondo i dati dell’Istat, negli ultimi dieci anni questo tipo di occupazione è cresciuto di circa il 23 per cento, quasi il doppio rispetto alla media degli altri settori economici nazionali (circa 12,8 per cento). Le ragioni di un tale aumento sono legate sia alla crisi economica sia al flusso migratorio, considerato fonte di manodopera a basso costo.

I dati ufficiali, tuttavia, fotografano solo parzialmente la progressiva crescita dei lavoratori stranieri in agricoltura, in quanto relativi ai soli lavoratori assunti con un rapporto di lavoro regolare. Sfugge, dunque, alla contabilità statistica un numero consistente di lavoratori totalmente sprovvisti di tutele contrattuali (c.d. *lavoro nero*) o anche occupati in modo parzialmente regolare (c.d. *lavoro grigio*). In quest'ultimo caso, il lavoratore agricolo viene formalmente assunto, ma nei fatti il datore di lavoro denuncia all'INPS un numero di giornate inferiore a quelle realmente svolte.

A seguito dell'emersione della capillarità del fenomeno, nel 2016 è stata ampliata la fattispecie penale riguardante lo sfruttamento lavorativo, attraverso la legge n. 199 del 2016, recante *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo di modifica dell'art 603-bis del codice penale (Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro)*, che ora punisce “con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da 500 e 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato chiunque:

1) *recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori;*

2) *utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione di cui al numero 1, sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno.*”

Le pene vengono aumentate se i fatti vengono commessi mediante violenza o minaccia.

Sempre secondo tale norma, costituiscono condizioni indice di sfruttamento:

1) *“la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;*

2) *la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;*

3) *la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro;*

4) *la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.*”

Particolarmente a rischio di cadere nella rete del caporalato sono le persone straniere irregolari sul territorio, quindi anche coloro che, avendo presentato

domanda di asilo, hanno ricevuto il diniego di qualsiasi forma di protezione internazionale, ma non hanno potuto o voluto lasciare l'Italia dopo tale diniego.

Tra i fattori di rischio per queste persone si rilevano non solo l'assenza di un permesso di soggiorno regolare, ma anche la scarsa conoscenza degli strumenti di tutela a disposizione e del quadro normativo.

Buone prassi

ANPAL – bando “PUOI”: pubblicato con avviso del 27 marzo 2019, tale bando tratta del finanziamento di percorsi di integrazione socio-lavorativa per persone titolari di permesso di soggiorno per protezione internazionale e permesso di soggiorno rilasciato per casi speciali ex D.L. n. 113/2018. I fondi disponibili ammontano a euro 13.230.000 finanziati con FAMI 2014 – 2020 (Fondo Asilo Migrazione e Integrazione) e euro 13.500.000 finanziati con FSE PON Inclusione 2014 – 2020.

Gli enti promotori di tali percorsi possono essere *“soggetti autorizzati allo svolgimento di attività di intermediazione a livello nazionale ai sensi del D.lgs. n. 276/2003 Titolo II – Capo I e s.m.i. (iscritti nell’Albo informatico delle Agenzie per il lavoro – sez. I e III), ovvero accreditati ai servizi per il lavoro a livello regionale, purché qualificati dalle normative regionali quali enti promotori di tirocini extracurricolari”*.

La dote viene articolata in tal modo: i destinatari saranno inseriti in percorsi integrati di inserimento socio-lavorativo di durata complessivamente non superiore a nove mesi, suddivisi in:

- tirocinio extracurricolare di sei mesi;
- servizi specialistici di orientamento e accompagnamento alla ricerca di un lavoro da realizzarsi prima, durante e dopo lo svolgimento del tirocinio nell'arco di tre mesi.

Ciascun percorso ha alla base una “dote individuale”, del valore massimo di euro 5.940 ciascuna, per la quale è previsto il riconoscimento di:

- un contributo al beneficiario/Ente Promotore pari a euro 2.340 per lo svolgimento di attività per favorire l’inserimento socio-lavorativo del destinatario;
- un'indennità di frequenza al destinatario pari a euro 3.000 (euro cinquecento al mese per sei mesi di tirocinio) per la partecipazione al tirocinio previsto nel percorso di integrazione socio-lavorativa;
- un contributo al soggetto ospitante il tirocinio pari a euro seicento per lo svolgimento dell'attività di tutoraggio e affiancamento durante l'esperienza di tirocinio.

Contro lo sfruttamento: la Commissione Europea ha approvato il 30 luglio 2019 il finanziamento del progetto *SU.PR.EME. ITALIA - Sud Protagonista nel superamento delle Emergenze* in ambito di grave sfruttamento e di gravi marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle cinque Regioni meno sviluppate, presentato come capofila dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Il progetto si propone di realizzare un Piano Straordinario Integrato di interventi per il contrasto e il superamento di tutte le forme di grave sfruttamento lavorativo nei territori delle cinque Regioni partner. Attenzione specifica è stata posta sulle aree territoriali oggetto di recente commissariamento prefettizio da parte del Governo (Castelvoturno, Manfredonia e San Ferdinando) e su altre aree che presentano medesime condizioni di allarme sociale.

Progetto “Madri e figli rifugiati: passare dall'accoglienza all'inclusione”: progetto messo in atto tra luglio 2017 e dicembre 2018 dalla Prefettura di Roma, diversi CAS del territorio romano ed il Centro Permanente per il Rimpatrio di Ponte Galeria. L'obiettivo del progetto è favorire l'integrazione socio-lavorativa di donne migranti vulnerabili alloggiate nei CAS. Le azioni con cui tale percorso si attua sono:

- corso di alfabetizzazione alla lingua italiana;

- corso professionalizzante di economia domestica di sessanta ore;
- tirocinio successivo al corso di quaranta ore, non retribuito;
- ulteriore corso per le beneficiarie con un livello più alto di lingua italiana;
- tirocini finanziati da Garanzia Giovani o dall'Azienda Farmaceutica “MSD Italia S.r.l.”;
- attività di volontariato.

Nel progetto sono rientrate duecento donne, di cui l'80 per cento di origine nigeriana. Delle sessanta richiedenti asilo che nel 2017 hanno svolto il tirocinio non retribuito nel campo della collaborazione familiare, tredici sono state assunte come collaboratrici domestiche da famiglie o aziende presso cui si è svolta l'attività formativa o da famiglie appartenenti alla loro rete di conoscenze.

I tirocini retribuiti tramite Garanzia Giovani e finanziamento MSD Italia S.r.l sono stati, tra 2017 e 2018, circa una quindicina.

Una fragilità del progetto risiede nella formula di finanziamento, che, essendo limitata nel tempo, non permette una programmazione ed un'azione a lungo termine.

Sistema italiano di protezione delle vittime di tratta e grave sfruttamento: attivo dal 2000, coordinato e cofinanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità, è un sistema che opera per far emergere le situazioni di tratta, per fornire una prima

assistenza alle vittime e proiettarle in seconda accoglienza e percorsi di inclusione sociale. Ha previsto l'attivazione di un numero verde gratuito, attivo 24 ore su 24, per offrire alle vittime tutte le informazioni necessarie ad uscire dalla situazione di sfruttamento, mettendole in contatto con un operatore sempre reperibile e territorialmente vicino in grado di prendersi in carico il caso specifico.

CAPITOLO 6

NELLA REGIONE MARCHE

Mercato del lavoro

Nella regione Marche, il tasso di disoccupazione è diminuito, tra il 2017 ed il 2018, dallo 10,6 per cento allo 8,1 per cento, tornando ad essere inferiore all'anno 2012, quando tale tasso era del 9,1 per cento.

Nel primo trimestre 2019, però, si registra un decremento nel tasso di occupazione dello 0,9 per cento rispetto al primo trimestre del 2018, corrispondente ad 11.000 unità. Attualmente, gli occupati nelle Marche sono circa 636.000, la maggior parte nel settore dell'industria, corrispondenti ad un tasso di occupazione del 64,5 per cento, superiore a quello italiano (58,2 per cento).

Anche il tasso di disoccupazione femminile risulta inferiore a quello nazionale: 9,8 per cento contro il 12,1 per cento, ma risulta comunque superiore al tasso di disoccupazione maschile nella regione (8,6 per cento).

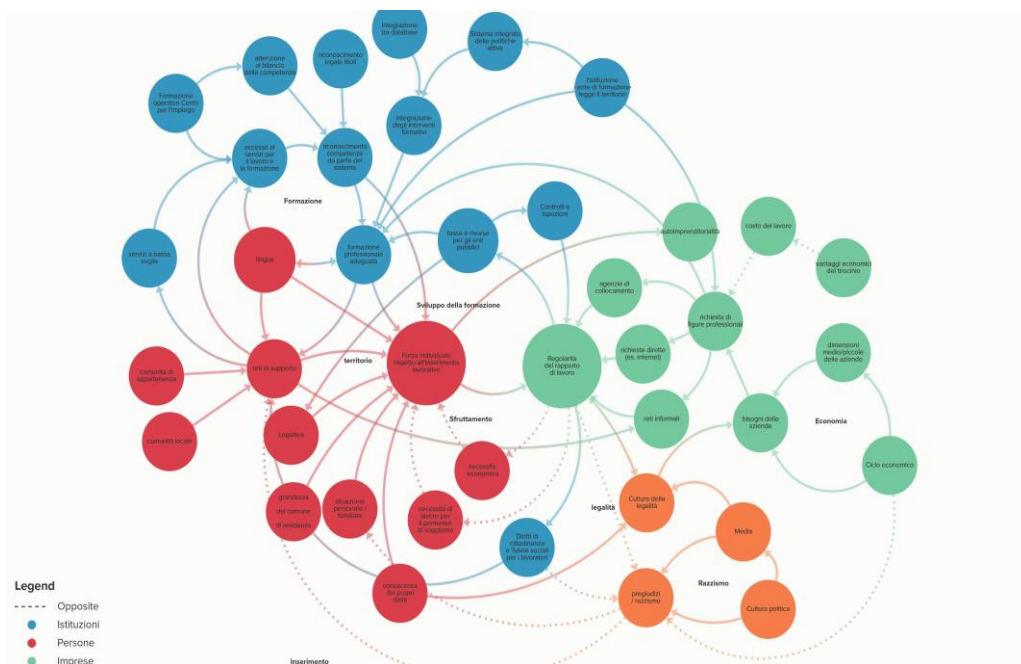
Analisi dell'inserimento lavorativo nelle Marche

In questo paragrafo, riportiamo il lavoro di analisi svolto da ISCOS Marche ONLUS all'interno del progetto *Nuove comunità: blockchain per il lavoro*, finanziato attraverso il *Fondo per il finanziamento di progetti e attività di*

interesse generale per il Terzo Settore del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e della Regione Marche.

La prima parte del progetto ha previsto il coinvolgimento secondo una metodologia partecipata e *bottom-up* di sindacati, istituzioni, enti di formazione, Centri di educazione per gli adulti ed enti del Terzo Settore impegnati a lavorare con stranieri migranti.

Il documento *Analisi dell'inserimento lavorativo nelle Marche* presenta i risultati di questa fase attraverso una mappa ispirata alla teoria dei sistemi:



Sono stati identificati i fattori che possono influenzare positivamente o negativamente l'inserimento, e le relazioni tra i fattori, per arrivare ad una descrizione del sistema dell'inserimento e dei possibili punti su cui far leva per facilitare gli inserimenti e contrastare lo sfruttamento lavorativo. Nonostante le cinque Regioni maggiormente interessate dal fenomeno siano Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Campania, la regione Marche non è estranea a questo tipo di sfruttamento.

Le aree identificate che favoriscono od ostacolano l'inserimento lavorativo sono quattro, divise per colore:

PERSONE – colore rosso

IMPRESE – colore verde

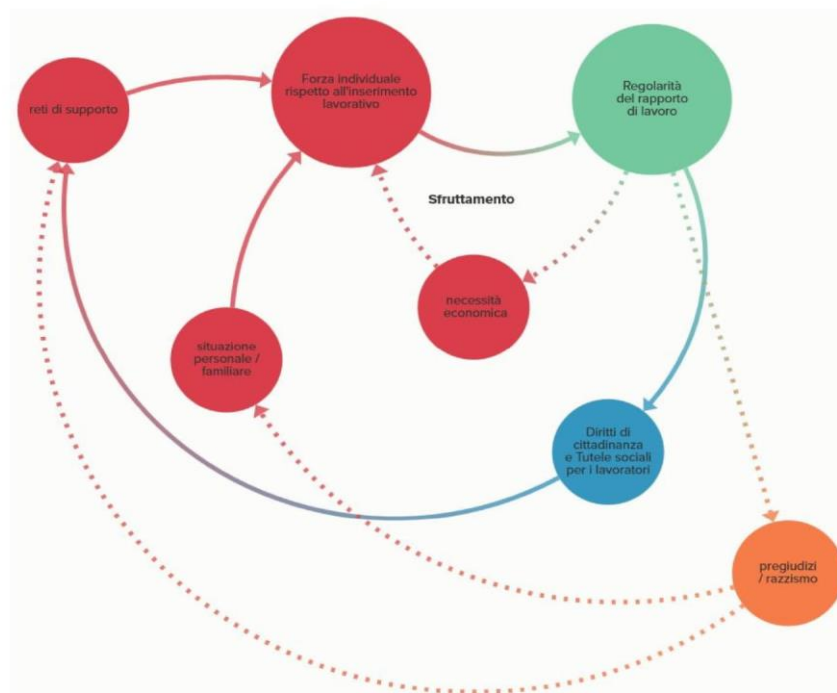
ISTITUZIONI – colore blu

CULTURA E SOCIETA' – colore arancione

Il collegamento tra i vari fattori viene rappresentato attraverso due tipologie di linee: linea unita per identificare relazioni di tipo positivo (aumentando un fattore aumenta anche l'altro) e linea tratteggiata per quelle di tipo negativo (aumentando un fattore, diminuisce l'altro). Ad esempio, considerando due fattori nella categoria “persone”, emerge una relazione positiva tra “Lingua” e “Forza individuale rispetto all'inserimento lavorativo”, ad indicare che una maggiore

conoscenza della lingua italiana aumenta la capacità dell'individuo di relazionarsi con il mondo del lavoro.

Sfruttamento o inserimento?



La mappa evidenzia anche la presenza di alcuni circoli viziosi. Interessante, in questa sede, è approfondire il circolo vizioso riguardante lo sfruttamento lavorativo.

Dalla mappa emerge come i soggetti più fragili siano più a rischio di cadere nella rete dello sfruttamento lavorativo, andando ad aumentare la fragilità della loro

posizione, che non sarà in grado di fornire loro una sufficiente sicurezza economica. Quest'ultimo aspetto alimenta ulteriormente il rischio di sfruttamento. Inoltre, il lavoro irregolare alimenta il pregiudizio diffuso secondo il quale le persone straniere possono accedere solamente ad occupazioni meno qualificate e tutelate. Il pregiudizio intacca la possibilità di creare delle reti di supporto, attraverso le quali è maggiore l'opportunità di ricevere tutela proprio contro posizioni occupazionali irregolari.

Un rapporto di lavoro regolare, invece, aumenta le tutele sia economiche che sociali, oltre a rafforzare le reti di supporto e la forza dei singoli individui.

Il progetto si sviluppa successivamente con la creazione di una piattaforma informatica *blockchain* in cui poter facilitare la condivisione di un database per il *matching* tra domanda ed offerta di tirocini formativi. Almeno quaranta tirocini formativi verranno poi finanziati ed attivati grazie a questa piattaforma.

Azioni di politica attiva

Nella regione Marche, parte delle politiche attive per l'inserimento lavorativo è costituita dai tirocini formativi e di orientamento.

La normativa al riguardo è il D.G.R. n. 1474/17, che prevede, tra le altre cose:

- un'indennità minima di tirocinio di quattrocento euro per un orario settimanale entro le ventinove ore e di cinquecento euro dalle trenta ore in

su;

- una durata massima di dodici mesi, elevabile a ventiquattro per categorie svantaggiate;
- l'esclusione dai limiti massimi di tirocinanti che è possibile ospitare in azienda a seconda del numero di dipendenti di particolari categorie di svantaggio, tra cui anche richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale o per motivi umanitari;
- queste categorie sono escluse anche dall'obbligo di assunzione che cade sull'azienda e che prevede di dover assumere almeno un terzo dei tirocinanti in un periodo di ventiquattro mesi.

In particolare, l'aver incluso nelle categorie escluse dai limiti massimi i richiedenti o beneficiari di qualche tipo di protezione, permette di facilitare l'inserimento lavorativo tramite tirocinio di queste persone. L'unica nota di perplessità riguarda la possibilità da parte delle aziende di considerare tale eccezione come un'autorizzazione ad accogliere tirocinanti senza limiti né vincoli, cosa da cui è bene guardarsi.

La Regione Marche, inoltre ed al pari di altre Regioni, ha previsto un sistema di certificazione delle competenze con l'obiettivo di mettere a disposizione dei cittadini regionali il Servizio di Individuazione, Validazione e Certificazione delle

Competenze e il rilascio del Libretto Formativo del Cittadino (LFC) all'interno dei CIOF (Centri per l'Impiego, l'Orientamento e la Formazione).

Buone prassi

“PRIMM” Piano Regionale Integrazione Migranti Marche: promosso dalla Regione Marche con Svim - Sviluppo Marche S.r.l. e l'Università degli Studi di Urbino “Carlo Bo” con l'obiettivo di qualificare il sistema scolastico in contesti multiculturali, attraverso azioni di contrasto alla dispersione scolastica, di promuovere l'accesso ai servizi per l'integrazione e la partecipazione attiva dei migranti alla vita economica, sociale e culturale, attraverso la valorizzazione delle associazioni;

No.Di. No Discrimination Marche: progetto finanziato da fondi FAMI 2016-2018 avente come ente capofila l'Università degli Studi di Urbino “Carlo Bo” e un partenariato composto dalla Regione Marche Azienda Regionale Sanitaria, dal Servizio Politiche Sociali della Regione Marche, da A.C.S.I.M., dalle associazioni “Tandem Onlus”, Freewoman Onlus” e “L'Africa chiama Onlus” e dalla Cooperativa Sociale “Stellaria”.

L'obiettivo è di contribuire al contrasto delle discriminazioni sulla base dell'etnia o della religione e di rendere più consapevoli i cittadini di Paesi terzi dei propri

diritti. Viene fornita anche una rete territoriale di supporto per rimuovere le situazioni discriminatorie. A tal scopo, è stato realizzato un kit informativo dedicato ai giornalisti ed addetti stampa ed un altro kit dedicato, invece, ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

PARTE III: PROGETTO “ANCONA UNA PROVINCIA D'ASILO”

CAPITOLO 8

DESCRIZIONE DEL PROGETTO

L'accoglienza diffusa

Con accoglienza diffusa s'intende una modalità di accoglienza che distribuisce i beneficiari di progetti SIPROIMI, e prima dello SPRAR, in piccoli appartamenti sparsi nei comuni del territorio aderenti ai vari progetti presenti sul territorio nazionale. Tale modalità si contrappone a quella di accoglienza in grandi centri, dove la concentrazione avviene tutta in un'unica struttura con il personale presente su turnazione.

Il progetto “Ancona una provincia d'asilo” ha optato per la forma di accoglienza diffusa perché crede sia quella migliore al fine di avere un'integrazione sul territorio, evitando la ghettizzazione che può avvenire più facilmente tramite un'accoglienza su grandi centri e favorendo la conoscenza diretta dei beneficiari con la comunità locale, anche attraverso l'adesione a progetti di volontariato da svolgersi nei vari comuni aderenti.

Fondamentale in questa ottica è anche il rapporto costante con il vicinato, tramite la presentazione diretta dei beneficiari agli altri condomini (ove si tratti di condominio), partecipazione alle riunioni condominiali e monitoraggi frequenti da parte degli operatori dell'accoglienza del clima che si crea.

Il numero di beneficiari che è possibile accogliere è 492, posti ordinari, ed è diviso in percentuale per le quattro cooperative partecipanti al progetto. Il patto di accoglienza è lo stesso in ciascuna delle cooperative, a favorire l'erogazione di un servizio standard, che viene portato avanti anche tramite numerosi incontri di coordinamento tra i responsabili del servizio e tra professionisti delle cooperative ed associazioni facenti parti del RTI.

Attività di integrazione

I servizi di integrazione di un progetto SIPROIMI riguardano la redazione del *curriculum vitae* e del bilancio di competenze, l'orientamento ai servizi per il lavoro, l'iscrizione ai centri per l'impiego e la formazione, la proposta di corsi di formazione professionalizzanti e di tirocini formativi e di inclusione sociale, il volontariato e la partecipazione ad eventi cittadini, attività sportive, istruzione, simulazioni di colloqui di lavoro, orientamento sulle buste paga e sulle tipologie di contratti di lavoro ed, in generale, tutto ciò che può essere utile, caso per caso, a favorire l'autonomia e l'integrazione sul territorio delle persone accolte.

Di quest'area si occupa una figura professionale specifica, cioè l'operatore dell'integrazione, coadiuvato dall'*équipe* di lavoro.

Data la dimensione del progetto SIPROIMI in oggetto, ciascun ente gestore ha preferito suddividere la macro-area in zone ed affidare ciascuna zona ad un

operatore, in modo da facilitare il lavoro di mappatura delle aziende e dei servizi del territorio e poter seguire meglio i beneficiari presenti.

Attività finalizzate all'inclusione sociale

Nel periodo tra gennaio 2018, inizio del progetto in questione, e luglio 2019, i beneficiari del progetto SIPROIMI sono stati coinvolti in ben sessantotto attività sul territorio per favorire la loro conoscenza con gli abitanti e con le istituzioni. Le attività sono state le più disparate: partecipazione a feste cittadine e sagre, laboratori teatrali con rappresentazioni in occasione di feste locali, volontariato, biblioteca vivente, partecipazione ad attività sportive, cene multietniche, incontri di sensibilizzazione, laboratori di falegnameria con attività di riciclo ed altre ancora.

L'importanza della partecipazione a tali attività risiede nel promuovere l'attivo coinvolgimento delle persone beneficiarie del progetto nella vita cittadina dei comuni dove esse risiedono, in modo da favorire l'incontro con gli altri e la creazione di una rete informale sul territorio, oltre che lo scambio reciproco e la conoscenza di ciò che è altro da noi.

Attività di formazione professionale

Se le attività di inclusione sul territorio sono importanti, altrettanto lo è la sfera riguardante l'acquisizione di nuove competenze professionali. Il primo modo per favorire questo risultato è partecipare a corsi di formazione professionalizzanti, sia attraverso l'adesione a corsi già organizzati, sia attraverso l'organizzazione di corsi specifici per i beneficiari del progetto.

Dall'avvio del progetto a fine luglio 2019, i corsi che hanno visto il coinvolgimento di ragazzi e ragazze del progetto SIPROIMI sono stati cinquantadue per un totale di 234 persone.

I settori della formazione hanno riguardato la sicurezza sul lavoro, le certificazioni HACCP, corsi di cucina, pasticceria, saldatura, conduzione di carrelli elevatori, informatica, primo soccorso, BLS, termoidraulica, estetica, panificazione, pescheria, mediazione interculturale ma anche l'acquisizione della licenza media, della patente di guida ed il Servizio Civile Nazionale.

Tirocini extracurricolari

Un secondo modo per favorire l'acquisizione di nuove competenze professionali è utilizzando lo strumento dei tirocini formativi.

Gli enti gestori del progetto sono anche enti promotori di tirocini secondo la normativa regionale ed hanno la possibilità di finanziare alcune indennità mensili

di tirocini, facendo quindi risparmiare alle aziende i costi connessi all'ospitalità di un tirocinante, senza però escludere che le aziende ospitanti possano offrirsi di farsi carico di tali costi.

Ciascun ente partecipante al RTI, infatti, ha una quota di budget riferita nello specifico alle attività di integrazione, nella quale ricomprendere anche i costi per le indennità di tirocinio che vengono finanziate.

Normalmente, le mensilità che vengono coperte dal progetto sono tre ed alle aziende ospitanti si propone di finanziare le restanti tre, per un totale di sei mesi di durata.

Questa prassi può essere soggetta, però, a modifiche a seconda del caso, cercando di trovare un equilibrio tra le esigenze dell'azienda ospitante, il progetto individuale di autonomia del beneficiario ed il budget a disposizione dall'ente promotore.

Da gennaio 2018 a fine luglio 2019, i tirocini attivati all'interno del progetto sono stati 125, coinvolgendo circa settanta aziende del territorio nei settori più disparati: allevamento, agricoltura, metalmeccanico, pulizie, ristorazione, giardinaggio e cura del verde, igiene urbana, magazzino, stabilimento balneare, grande distribuzione organizzata, addetti alle vendite, carrozzeria, facchinaggio, sartoria, salone di parrucchiera, tipografie...

Ogni tirocinante viene seguito sia da un tutor dell'ente promotore che da un tutor dell'ente ospitante, in modo da poter ricevere un adeguato monitoraggio dell'apprendimento. L'apprendimento viene infine certificato attraverso l'attestazione dei risultati, a cura dell'ente promotore, a condizione che il tirocinante abbia effettuato almeno il 75 per cento delle presenze nel corso di tutta la durata di tirocinio.

Non è raro che i tirocini terminino in assunzioni attraverso varie tipologie contrattuali: dal contratto a chiamata al lavoro subordinato a tempo determinato, al contratto di apprendistato professionalizzante ed infine anche al contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Nel caso in cui la persona ottenga, sia attraverso il tirocinio che in autonomia, un contratto di lavoro, il progetto verte verso l'accompagnamento all'uscita, con colloqui focalizzati sul reperimento di un alloggio, sulla burocrazia necessaria (allaccio delle utenze, ...) e sull'orientamento riguardante il proprio contratto di lavoro, oltre che sui servizi territoriali riguardanti l'impiego e le pratiche fiscali.

CAPITOLO 8

CRITICITÀ E BUONE PRASSI

Criticità

Durata del progetto limitata: la durata ordinaria di un'accoglienza SIPROIMI è di sei mesi, prorogabili caso per caso a seconda delle necessità individuali. La durata limitata è una delle maggiori sfide dell'accoglienza, perché prevede l'attivazione di misure rivolte all'autonomia nell'immediato e non sempre le singole situazioni permettono il raggiungimento degli obiettivi in questo termine. La proroga è molto frequente per questo motivo ed avviene su richiesta dell'ente gestore con approvazione da parte del Servizio Centrale, che può concedere quanto richiesto, un tempo minore o negare totalmente un periodo di proroga. La criticità maggiore si rinviene in quei casi maggiormente svantaggiati, per cui una distanza totale da dinamiche assistenziali è difficile da immaginare. Se scopo del percorso è di inserire sul territorio persone che non necessitano di aiuto da parte dei servizi del Comune di residenza, esiste però la possibilità che non in tutti i casi lo sgancio totale possa essere raggiunto, nemmeno dopo aver svolto tutto ciò che è possibile fare nel corso dell'accoglienza in un progetto SIPROIMI. Nello specifico, tali casistiche si evidenziano maggiormente nel caso di madri sole con figli minori non ancora in età scolare e per persone affette da patologie psichiatriche: le prime,

pur potendo essere inserite normalmente nel mercato del lavoro, incontrano difficoltà nel poter trovare un impiego che si concili con la cura del minore e che, allo stesso tempo, permetta loro sia di pagare un canone di affitto che, nel caso di ritardi nell'accesso ai nidi pubblici, un nido privato; per i pazienti psichiatrici, le difficoltà possono riguardare proprio l'accesso al lavoro e la possibilità di trovare un impiego commisurato alle loro capacità.

Lingua italiana: con il depotenziamento dei centri di prima accoglienza, può capitare di avere in ingresso in un progetto SIPROIMI delle persone che, pur soggiornando in territorio italiano da diversi mesi o anni, non hanno ancora un adeguato livello di italiano per potersi inserire con efficacia nel mercato del lavoro. Oltre a questo aspetto, emerge anche come persone provenienti da contesti di forte povertà culturale abbiano difficoltà oggettive nell'apprendere una nuova lingua, sicuramente maggiori delle persone che arrivano già scolarizzate e che purtroppo sono la minoranza. L'aspetto dell'apprendimento linguistico si lega molto a quello della durata del progetto, che non può che allungarsi nei casi in cui la persona debba prima raggiungere un livello di italiano quantomeno base per poter poi svolgere altre attività di integrazione, come corsi di formazione o tirocini formativi.

Burocrazia: la criticità maggiore si sostanzia nel ritardo nel rinnovo dei permessi di soggiorno. Ad oggi, per rinnovare un permesso di soggiorno sono necessari anche più di sei mesi di attesa, periodo nel quale, con il solo “cedolino”, le persone non possono ottenere l'apertura di una carta prepagata o la residenza. In termini pratici, la mancanza di un codice IBAN dove poter inviare il denaro comporta gravi ritardi nei pagamenti delle indennità dei tirocinanti e difficoltà per il datore di lavoro nell'elargire lo stipendio, dato il divieto normativo dell'uso di denaro contante a questo fine.

Si sottolineano, nello specifico, le circolari interne di Poste Italiane, che permettono l'apertura di una prepagata dotata di codice IBAN ai possessori di permesso di soggiorno cartaceo per richiesta asilo, ma non a chi è dotato di permesso di soggiorno elettronico, a meno che non abbia la carta d'identità o il passaporto.

Stesso procedimento si rinviene in tutte le principali Banche Italiane, ma anche nelle agenzie per il lavoro ai fini dell'iscrizione presso la loro filiale.

Per quanto riguarda l'iscrizione ai centri per l'impiego e la formazione, il sistema informatico di cui sono dotati permette la prima iscrizione solo a chi è in possesso di permesso di soggiorno, ma non di “cedolino” di attesa rinnovo, mentre permette le iscrizioni successive anche con il solo “cedolino”.

Considerato il tempo di attesa per l'ottenimento del permesso di soggiorno e considerato che quest'ultimo è necessario per ottenere la residenza e, a conclusione dei quarantacinque giorni del procedimento per la residenza, la carta d'identità, è facile intuire come i sei mesi di durata canonica di un progetto SIPROIMI siano ampliamenti dedicati all'ottenimento di tali documenti o carte, invece che concentrati su altre attività più utili all'integrazione. Molti ragazzi svolgono ugualmente un tirocinio o un lavoro in questo periodo, senza, però, percepire il denaro a cui hanno diritto finché non ottengono l'apertura di un conto corrente o carta prepagata dotata di coordinate bancarie. Non possiamo non sottolineare la frustrazione e il calo di motivazione verso l'attività di lavoro, spesso manuale e a tempo pieno, che sentono le persone che si impegnano per vari mesi attivamente senza vederne i risultati economici e le difficoltà che possono aversi nell'illustrare le motivazioni piuttosto complesse dell'impossibilità ad ottenere il codice IBAN o il permesso di soggiorno in tempi ragionevoli.

Riconoscimento titoli: dal sito del MIUR, tale procedimento viene definito “un’attestazione formale mediante la quale l’autorità competente compie una valutazione sintetica del titolo straniero, stabilendo una corrispondenza di livello e dichiarando di riconoscerlo per determinati fini (prosecuzione degli studi o accesso ai pubblici concorsi)“.

L'iter per il riconoscimento richiede i seguenti documenti:

- fotocopia autentica del titolo di studio estero, tradotto e legalizzato;
- fotocopia autentica del titolo di studio estero;
- certificato analitico degli esami sostenuti, rilasciato dall'istituto dove è stato conseguito il titolo di studio e tradotto;
- dichiarazione di valore in loco;
- autocertificazione della cittadinanza degli Stati membri dell'Unione Europea;
- fotocopia del documento di identità;
- fotocopia del diploma di scuola secondaria superiore;
- fotocopia del bando di concorso cui si intende partecipare (se s'intende partecipare).

Le difficoltà evidenziate, per le persone della nostra analisi, sono:

- reperimento dei documenti dal proprio Paese di origine, da cui spesso e volentieri sono scappate senza portare con sé le dovute attestazioni;
- possibilità effettiva di ottenere il certificato analitico degli esami o di far tradurre e legalizzare il proprio titolo *in loco* con il supporto di familiari conoscenti che sono rimasti là. Di frequente, le persone provengono da zone distanti o scollegate con il luogo degli studi, per cui il viaggio per ottenere tutto il necessario è di per sé oneroso sia in termini di tempo che

economici;

- l'elevato costo in termini monetari di tutta la procedura, trattandosi di diverse centinaia di euro.

Stereotipi e pregiudizi: un aspetto da non trascurare riguarda, infine, la presenza di stereotipi e pregiudizi che le persone beneficiarie si trovano ad affrontare nella società e, nello specifico, anche all'interno dei posti di lavoro. Gli enti gestori, nella ricerca di aziende ospitanti per i tirocini, ad esempio, possono incontrare dei rifiuti motivati sulla base della nazionalità del tirocinante, oltre che considerazioni riguardanti le possibili mansioni che i tirocinanti possono svolgere sulla base della loro provenienza. Pur constatando che, in generale, le persone beneficiarie possiedono un basso livello di scolarizzazione ed hanno una giovane età, non possiamo però negare che, nonostante questo, dobbiamo ritenerle capaci di svolgere attività in maniera competente. I sistemi tradizionali di riconoscimento delle competenze spesso non prendono in forte considerazione aspetti informali di apprendimento, anche se vengono riportati, ed ugualmente possiamo dire dei tradizionali *curriculum vitae*. La sfida nel percorso di integrazione è proprio quella di riuscire a passare il messaggio che provenire da un contesto differente ed avere avuto meno opportunità di formazione non rendono automaticamente le persone meno capaci sul lavoro o ad apprendere, né devono relegare la scelta a mansioni

solamente adatte a personale fortemente non qualificato. Attraverso gli strumenti idonei alla formazione, come ad esempio i tirocini formativi, è possibile mettere alla prova le persone beneficiarie anche in attività più qualificate, se il livello di italiano e l'attitudine personale lo consentono. Fermarsi ad una visione tradizionale delle competenze ed alla mera provenienza geografica rischia di privare le aziende di personale che potrebbe mostrarsi qualificato e portare un contributo aggiunto, esattamente come accade per chiunque altro.

Si sottolinea in questa sede, infine, quanto già evidenziato nel punto precedente riguardante le difficoltà di riconoscimento di titoli di studio ottenuti in Paesi non appartenenti all'Unione Europea: molte persone, infatti, risultano formalmente non scolarizzate, nonostante abbiano ultimato nel Paesi di origine anche gli studi universitari, finendo di fatto a svolgere mansioni che sono al di sotto delle loro capacità e competenze.

Buone prassi

A fronte delle criticità citate, è doveroso riportare anche alcune possibili soluzioni ed alcune buone prassi sviluppate all'interno del progetto SIPROIMI (ex-SPRAR) “Ancona una provincia d'asilo” e sul territorio dove si svolge il progetto, che hanno permesso di sviluppare maggiori attività di integrazione e di favorire percorsi di autonomia all'interno del progetto di accoglienza.

Progetto “Buon vicinato”: si tratta di un progetto messo in atto dall'ASP Ambito 9 di Jesi, ente titolare del progetto. Consiste nella ricerca di famiglie di appoggio del territorio dove poter lasciare i figli minori di madri sole per qualche ora al fine di permettere alle donne di poter accedere al mercato del lavoro o a corsi di formazione. Bisogna escludere, infatti, che, finché si è inseriti in un progetto di accoglienza, il minore possa essere lasciato in custodia a persone appartenenti alla rete informale della mamma e ciò a causa delle previsioni riguardanti la responsabilità che gli enti gestori del progetto hanno sugli ospiti.

Il progetto “Buon vicinato” ha dato la concreta possibilità ad alcune mamme di poter intraprendere un tirocinio formativo finalizzato all'assunzione, dando un importante contributo all'autonomia di queste donne.

Per poter richiedere una famiglia di appoggio, l'Assistente Sociale dell'ente gestore deve inviare una richiesta all'ente titolare, l'ASP 9 di Jesi, specificando nominativo della mamma per cui si richiede tale servizio, età del figlio o della figlia, fasce orarie e giorni precisi in cui si richiede e per quale motivazione, ossia in quale attività la mamma si troverà impegnata. La richiesta va inviata con congruo anticipo attraverso modulo specifico.

Servizio Civile: vi è un unico caso all'interno del progetto SIPROMI in questione di beneficiario risultato idoneo e vincitore di un progetto di Servizio Civile Nazionale. La selezione e la valutazione dei titoli rendono infatti complesso l'iter di selezione per ragazzi che non hanno riconosciuto il proprio diploma dello stato estero e che dunque qui risultano senza istruzione. L'ottenimento della licenza media in Italia, traguardo importante in quanto richiede già di per sé una buona conoscenza della lingua italiana, non fornisce punteggio utile ai fini della graduatoria di Servizio Civile. Considerate queste ragioni, la partecipazione di questo ragazzo ad un progetto di volontariato così formativo e di lunga durata è sicuramente una buona prassi da evidenziare. Per aiutarlo nel colloquio di selezione, gli operatori del progetto hanno svolto con lui diverse simulazioni ed hanno illustrato il progetto di accoglienza ai responsabili dell'ente ospitante.

A sei mesi dall'inizio di questo progetto, i risultati parziali sono molto buoni in termini di integrazione, aumento delle competenze e certificazioni, sviluppo – ulteriore – della lingua italiana, apprendendo anche lessico specifico del settore di assistenza in cui tale progetto si innesta. Il ragazzo, tra le altre cose, ha anche superato di recente l'esame di teoria per l'ottenimento della patente di guida e per superare quello di pratica viene aiutato da altri volontari della Croce Gialla che, ogni tanto, lo accompagnano a fare qualche guida con i loro mezzi privati.

Volontariato: All'interno del progetto, è prevista la possibilità per i beneficiari di aderire a progetti di volontariato per i Comuni che ospitano appartamenti dello progetto SIPROIMI. Le attività svolte sono di vario tipo: dalla cura del verde urbano, alla partecipazione ad eventi cittadini di fianco alle associazioni del territorio. I progetti di volontariato permettono ai beneficiari di mantenersi attivi e di creare una rete sociale, conoscendo le persone che abitano il Comune di riferimento e mostrandosi partecipi alla vita cittadina. L'unica criticità rinvenuta riguarda la percezione del volontariato: alcuni beneficiari lo comprendono solamente come lavoro non retribuito e, a volte, anche i Comuni di riferimento mostrano un approccio analogo.

Progetto "Con...tatto": si tratta di un progetto di integrazione socio-lavorativa rivolta non solo a persone richiedenti asilo e beneficiarie di protezione internazionale, ma anche ad altre persone coinvolte nei servizi delle cooperative, enti ed associazioni che ne fanno parte, cioè la Società Cooperativa Sociale Impresa Sociale "POLO 9", la Cooperativa Sociale "COOSS Marche", le associazioni "Tenda di Abramo", "Freewoman Onlus", "Opere Caritative Francescane Onlus" ed il Comune di Ancona. Nasce circa dieci anni fa con i finanziamenti della Fondazione Cariverona ed ha permesso l'attivazione di percorsi di integrazione e la presa in carico di moltissime persone del territorio. Le

aziende coinvolte nei tirocini promossi dal progetto possono ricevere un Marchio Sociale per mostrare a terzi come l'azienda si sia distinta per i suoi valori etici.

Dal progetto è nata l'Associazione “Contatto”, ancora attiva sul territorio della provincia di Ancona.

Questo progetto viene qui menzionato perché ha coinvolto in modo attivo anche diverse persone ospitate in progetti CAS di prima accoglienza del territorio anconetano le quali, una volta ottenuto un permesso di soggiorno idoneo all'ammissione al progetto SIPROIMI di cui parliamo ed essendovi quindi entrati, hanno potuto iniziare il loro periodo di seconda accoglienza con già un tirocinio in mano oppure un contratto di lavoro ottenuto grazie ad un tirocinio del progetto “Con...tatto” o, infine, una certificazione di formazione professionale svolta nel periodo precedente la seconda accoglienza.

Senza progetti *ad hoc*, infatti, durante la prima accoglienza non sono previsti fondi per attività di integrazione.

Tutte queste esperienze, se svolte prima di entrare in un progetto SIPROIMI, permettono di continuare il percorso di integrazione socio-lavorativa già iniziato invece che doverne iniziare uno dalle basi, rischiando di non rientrare nei tempi.

Collaborazioni con i servizi del territorio: si segnala, infine, la recente collaborazione con l'agenzia per il lavoro Synergie S.p.a. - filiali di Jesi ed Osimo

– all'interno del progetto PUOI dell'ANPAL, già citato tra le buone prassi nel contesto italiano. All'interno del progetto, alcune persone beneficiarie (esclusi i richiedenti asilo) hanno potuto svolgere dei colloqui di selezione ai fini dell'inserimento in uno dei tirocini del progetto dell'ANPAL. La Synergie ha infatti i requisiti per accedere a tale bando, mentre le cooperative enti gestori del SIPROIMI non li hanno, ma hanno la conoscenza delle persone alle quali il bando è finalizzato. Nei mesi di settembre ed ottobre 2019 ci sarà l'esito di tale selezione e la risposta delle aziende alla proposta di adesione: la collaborazione tra enti, comunque, resta, ed attualmente si sta lavorando proprio per la stipula di una convenzione finalizzata all'aiuto reciproco nell'ottenimento dei propri obiettivi. Infine, resta anche il fatto che, comunque vada il progetto “PUOI”, l'agenzia ha potuto conoscere alcuni ragazzi del progetto SIPROIMI tramite visione dei *curricula* e colloqui individuali, potendo prenderli in considerazione anche per ricerche di personale differenti da questo bando.

CONCLUSIONI

Come sottolineato in diversi momenti di questo lavoro, il tema delle migrazioni e dell'accoglienza dei migranti non è di semplice analisi.

Anche tenendo da parte facili ideologie e pur nel tentativo di mantenersi lucidi, la questione migratoria è in grado di suscitare forte emotività e di far emergere alcune criticità che riguardano l'intera collettività.

Per tali motivi, la lettura dei dati statistici è sembrata particolarmente utile in questa sede, andando a delimitare in modo più preciso le dimensioni del fenomeno e fornendocene un'idea più precisa.

Allo stesso modo, ripercorrere le normative che si sono susseguite, sia su base europea che italiana, ha permesso che venissero evidenziate alcune azioni concrete messe in atto dai vari Paesi a seconda del pensiero politico in auge nei vari momenti.

Dalla lettura combinata di questi due aspetti, la prima conclusione che è possibile trarre è che, a fronte di una diminuzione su tutto il territorio europeo degli arrivi di migranti, sono emerse invece normative fortemente di chiusura in alcuni dei Paesi membri, molto spesso collegate ad un senso di forte insicurezza dei cittadini alimentato proprio da un'errata percezione del fenomeno.

In Italia, oltre ad una diminuzione degli arrivi, stiamo assistendo anche ad una diminuzione dei reati nel Paese, eppure la percezione più diffusa sembra essere di senso opposto, tanto da aver alimentato la produzione di norme attraverso la decretazione d'urgenza.

La seconda conclusione che ci appare opportuna riguarda, invece, la regolarizzazione delle persone presenti sul territorio: dall'analisi degli aspetti riguardanti il mercato del lavoro, appare molto chiaramente come un permesso di soggiorno permetta – una *condicio sine qua non* - l'inserimento lavorativo delle persone straniere – ospiti o meno in progetti di accoglienza – e renda anche possibile scongiurare situazioni di ulteriore illegalità create dall'avvio di attività illecite o dalla caduta in una rete di sfruttamento. Regolarizzare le presenze sul territorio risulta molto efficace per rendere meno vulnerabili le persone e per favorire la loro integrazione sul territorio, oltre che per combattere fenomeni come lo sfruttamento lavorativo.

La terza conclusione riguarda proprio l'efficacia o meno del lavoro ai fini dell'integrazione delle persone in un Paese accogliente. La domanda posta in sede di introduzione aveva in sé una certa retorica: che il lavoro favorisca l'integrazione risulta ovvio ai più. Più interessante è, però, l'analisi del come poter effettuare dunque quest'integrazione e se, davvero, oggi possiamo ritenere efficaci le modalità in cui viene svolta. Rispondere a questi dubbi è meno immediato; come

abbiamo visto, criticità non mancano in nessuno dei modelli di accoglienza presenti in Europa, né mancano nel mercato del lavoro e nelle normative giuslavoristiche in particolare.

Spesso, anche nei migliori strumenti messi a disposizione emerge comunque una forte differenziazione tra nativi e cittadini di Paesi terzi giunti sul continente a causa di una migrazione. Le modalità di valutazione delle competenze in uso in Europa considerano molti parametri che portano inevitabilmente a ritenere meno competenti tali persone, sotto-qualificando molte loro capacità e non sapendo come inquadrare alcune abilità specifiche.

Inoltre, è particolarmente difficile far accedere tali persone ad occupazioni diverse da quelle che, per stereotipo, vengono loro associate: nella pratica, ad esempio, inserire un ragazzo di provenienza africana in lavori a contatto con il pubblico è molto più difficile, in termini di disponibilità delle aziende, di occuparlo presso un'azienda agricola o metalmeccanica.

Stessa sorte subiscono anche persone che provengono da Paesi intra-continentali ed, in modo particolare, le donne, che vengono spesso associate a lavori di assistenza e cura delle persone anziane.

Una chiave efficace di accoglienza è, dunque, quella di mantenersi aperti riguardo le capacità altrui ed i differenti modi di apprendere, pur se molto diversi da quelli

che noi stessi abbiamo appreso e da quelli che abbiamo sperimentato come più efficaci per noi stessi.

Tale aspetto risulta importante non per velleità emotive, ma perché sapere e riuscire ad inserire nel mercato del lavoro le persone che soggiornano nel nostro Paese porta beneficio sul medio e lungo periodo all'intera collettività, arricchendola di competenze altre, colmando le lacune esistenti in alcuni settori in termini di personale e contribuendo all'economia del Paese, oltre che scongiurando la creazione di vulnerabilità sul territorio.

Il lavoro permette di condurre una vita dignitosa e deve essere considerato un diritto per tutti, oltre le discriminazioni e gli stereotipi e secondo il dettato costituzionale.

Di strada da fare per poter arrivare ad avere una visione del mondo del lavoro e dell'altro di questo tipo è ancora lunga e lo è anche all'interno di chi gestisce progetti di accoglienza: liberarsi dalle categorizzazioni e dall'idealizzazione di certe mansioni non è semplice, per cui la sfida è costante.

Innovare il mercato del lavoro e l'accoglienza, però, ci richiede proprio questo: non dare mai per scontate le capacità altrui e fondare le progettualità sul singolo individuo, non su una categoria.

BIBLIOGRAFIA

Testi di riferimento

ANPAL Servizi S.p.a. (a cura di), *Progetto PUOI: Comunicazione a soggetti promotori relativa alla ridefinizione delle scadenze del progetto*, 2019. Reperibile al sito internet: https://www.anpalservizi.it/bandi/-/asset_publisher/zDZUTca19G7j/content/progetto-puoi-protezione-unita-a-obiettivo-integrazione consultato il 10 maggio 2019.

ASP Ambito 9 di Jesi (a cura di Pesaresi F.), *Il progetto SPRAR “Ancona una provincia di asilo”*, Presentazione Dossier Statistico Immigrazione 2018, Ancona, 25 ottobre 2018. Reperibile al sito internet: <https://www.slideshare.net/francopesaresi/il-progetto-sprar-ancona-provincia-di-asilo> consultato il 12 agosto 2019.

Banca d'Italia (a cura di Ballatore R.M. et al), *I rifugiati e i richiedenti asilo in Italia, nel confronto europeo*, Questioni di economia e finanza, Occasional Papers Numero 377, Aprile 2017. Reperibile al sito internet: https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2017-0377/QEF_377_17.pdf consultato l'11 settembre 2019.

Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno (a cura di), *I numeri dell'asilo*, data ultima modifica 2 agosto 2019. Reperibile al sito internet:

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo> consultato il 4 agosto 2019.

Directorate-General for Internal Policies of the European Parliament (a cura di), *Integration of refugees in Austria, Germany and Sweden. Comparative analysis*, Study for the EMPL Committee, 2017. Reperibile al sito internet: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU\(2018\)614200_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU(2018)614200_EN.pdf) consultato il 10 maggio 2019.

Directorate-General for Internal Policies of the European Parliament (a cura di), *Integration of refugees in Greece, Hungary and Italy. Comparative analysis*, Study for the EMPL Committee, 2017. Reperibile al sito internet: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU\(2017\)614194_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU(2017)614194_EN.pdf) consultato il 10 maggio 2019.

Directorate-General for Internal Policies of the European Parliament (a cura di), *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy, Annex 3: Country Case*

Study Italy, Study for the EMPL Committee, 2017. Reperibile al sito internet: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU\(2017\)614194\(ANN03\)_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU(2017)614194(ANN03)_EN.pdf) consultato il 6 maggio 2019.

Dustmann et al. (a cura di), *On the economics and politics of refugee migration*, Gran Bretagna, CESifo, 2017. Reperibile al sito internet: http://www.christiandustmann.com/content/4-research/8-on-the-economics-and-politics-of-refugee-migration/dustmann_etal_2017_ep.pdf consultato il 12 maggio 2019.

European development of educational and research association (a cura di Lannutti V.), Marche. *Rapporto immigrazione 2018*, in Centro Studi e Ricerche IDOS (a cura di), Dossier Statistico Immigrazione 2018, pp. 379 – 382, s.l., IDOS Centro Studi e Ricerche, 2018. Reperibile al sito internet: <https://www.diesmn.it/wp-content/uploads/2018/10/rapporto-immigrazione-marche-2918.pdf> consultato il 4 agosto 2019.

European Union Agency for Fundamental Rights (a cura di), *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere ed immigrazione*, s.l., ed. 2014. Reperibile al

sito internet: http://publications.europa.eu/resource/cellar/cab5b3fd-cbf1-470a-beef-081e2049653c.0015.02/DOC_2 consultato il 9 maggio 2019

European Union Agency for Fundamental Rights (a cura di), *Migration to the EU: five persistent challenges*, 2018. Reperibile al sito internet: <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/five-persistent-migration-challenges> consultato il 6 luglio 2019.

Eurostat (a cura di), *Database Asylum and managed migration*, s.d. Reperibile al sito internet: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database> consultato il 27 luglio 2019.

Fondazione ISMU Iniziative e Studi sulla Multietnicità (a cura di), *Progetto "Madri e figli rifugiati: passare dall'accoglienza all'integrazione"*, 30 ottobre 2018. Reperibile al sito internet: <http://www.ismu.org/progetto-madri-e-figli-rifugiati-passare-dallaccoglienza-allinclusione/> consultato il 30 agosto 2019.

ISCOS Marche ONLUS (a cura di Russo V.), *Analisi dell'inserimento lavorativo nelle Marche*, 2019. Reperibile al sito internet: https://www.iscosmarche.org/author/wp_8682909/ consultato il 10 luglio 2019.

Istituto Nazionale del Lavoro (a cura di), *Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale*, 2018. Reperibile al sito internet: [https://www.ispettorato.gov.it/it-it/in-evidenza/Documents/RAPPORTO%20ANNUALE%202018-\(testo\)%20signed.pdf](https://www.ispettorato.gov.it/it-it/in-evidenza/Documents/RAPPORTO%20ANNUALE%202018-(testo)%20signed.pdf) consultato il 28 luglio 2019.

OCSE (a cura di), *How are refugees faring on the labour market in Europe? A first evaluation based on the 2014 EU labour force survey ad hoc module*, Working Paper 1/2016, 2016. Reperibile al sito internet: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/87a8f92d-9aa8-11e6-868c-01aa75ed71a1> consultato il 7 luglio 2019.

OCSE (a cura di), *Who bears the cost of integrating refugees?*, *Migration Policy Debates*, 13 gennaio 2017. Reperibile al sito internet: <https://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debates-13.pdf> consultato il 25 maggio 2019.

Office Français de protection des réfugiés et apatrides (a cura di), *Rapport d'activité Ofpra*, 2018. Reperibile al sito internet: <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/l-ofpra/actualites/publication-du-rapport-d-activite-7> consultato il 14 luglio 2019.

Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (a cura di), *La tratta di esseri umani lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Dati, storie e informazioni raccolte dall'organizzazione internazionale per le migrazioni*, Roma, 2017. Reperibile al sito internet: https://italy.iom.int/sites/default/files/documents/OIM_Rapporto%20tratta_2017.pdf consultato il 24 agosto 2019.

Portale Integrazione Migranti (a cura di), *60 milioni di euro per le azioni di contrasto allo sfruttamento dei lavoratori*, 1 agosto 2019. Reperibile al sito internet: <http://www.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/Notizie/Pagine/Caporalato-in-agricoltura.aspx> consultato il 3 agosto 2019.

Portale Integrazione Migranti (a cura di), *Caporalato e sfruttamento in agricoltura*, s.d. Reperibile al sito internet:

<http://www.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/Approfondimenti/Pagine/Caporalato-e-sfruttamento-in-agricoltura.aspx> consultato il 13 luglio 2019.

Regione Marche (a cura di), *Osservatorio sul mercato del lavoro, Rapporto annuale 2018*. Reperibile al sito internet: http://www.regione.marche.it/Portals/0/Lavoro_Formazione_Professionale/Osservatorio%20Lavoro/Rapporto%20Annuale%202018%20-%2002.01.2019.pdf?ver=2019-02-20-111911-237 consultato il 18 agosto 2019.

Regione Marche (a cura di), *Tavole statistiche, Lavoro, Occupati per settore di attività economica, posizione professionale e regione, 2018*. Reperibile al sito internet: <http://statistica.regione.marche.it/Statistiche-per-argomento/Lavoro> consultato il 26 agosto 2019.

Regione Marche (a cura di), *Tavole statistiche, Popolazione, Popolazione straniera residente al 1 gennaio 2019 per Paese di cittadinanza, 2019*. Reperibile al sito internet: <http://statistica.regione.marche.it/Statistiche-per-argomento/Popolazione> consultato il 13 agosto 2019.

Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (a cura di), *Manuale operativo SPRAR*, Agosto 2018. Reperibile al sito internet: <https://www.sprar.it/wp-content/uploads/2018/08/SPRAR-Manuale-Operativo-2018-08.pdf> consultato il 10 agosto 2019.

Servizio Studi della Camera dei Deputati (a cura di), *Diritto di asilo e assistenza migranti sul territorio*, 5 marzo 2019. Reperibile al sito internet: <http://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105104.pdf> consultato il 3 giugno 2019.

UNHCR (a cura di), Database Statistics, *The World in Numbers*, 2019. Reperibile al sito internet: http://popstats.unhcr.org/en/overview#_ga=2.114266567.1792700945.1565196004-93294417.1565196004 consultato il 19 maggio 2019.

United Nations Office on Drugs and Crime (a cura di), *Global Report on Trafficking in Persons 2018*, United Nations publication, Sales No. E.19.IV.2. Reperibile al sito internet: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf consultato il 4 agosto 2019.

Testi legislativi e sentenze di riferimento

Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, in vigore dal 1 giugno 2010.

Convenzione sullo statuto dei rifugiati, c.d. *Convenzione di Ginevra*, in vigore dal 28 luglio 1951.

Corte Europea per i Diritti dell'Uomo, sent. *Laloud Massoud c. Malta*, 27 ottobre 2010 n. 24340/08.

Corte di Giustizia Europea, sent. *Joined Cases C-391/16 M, C-77/17 X, C-78/17 X*, 14 maggio 2019.

D.L. 4 ottobre 2018 n. 113, c.d. *Decreto sicurezza e immigrazione*, “Disposizioni in materia di rilascio di speciali permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario nonché in materia di protezione internazionale e di immigrazione”, *convertito con modificazioni dalla L. 1 dicembre 2018, n. 132*.

D.L. 14 giugno 2019 n. 53, c.d. *Decreto sicurezza bis*, “Disposizioni urgenti in materia di contrasto all'immigrazione legale e di ordine di sicurezza pubblica”, convertito con modificazioni dalla L. 8 agosto 2019 n. 77.

D.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, “Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”.

L. 11 agosto 2003 n. 228, “Misure contro la tratta di persone”.

L. del 30 luglio 2002 n. 189, “Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo”.

L. del 29 ottobre 2016 n. 199 , “Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo”.

Regione Marche, D.G.R. 11 dicembre 2017 n. 1474, “Recepimento ed attuazione dell'accordo Stato - Regioni e Province autonome del 25 maggio 2017 contenente le Linee guida in materia di tirocini, ai sensi dell'art. 1 commi 34 e 36 della L. n. 92/2012.” Revoca della D.G.R. n. 1134/2013”.

Regione Marche, D.G.R. 7 maggio 2018 n. 593, “*Revoca DGR 293/2016. Linee guida per i tirocini di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione*”.

Regolamento (CE) del Consiglio del 18 febbraio 2003 n.343, c.d. Regolamento Dublino II, “*Criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo*”.

Tribunale Amministrativo di Brescia, sentenza 10 luglio 2019.

Tribunale Amministrativo Regionale della Regione Lazio, ordinanza 11 giugno 2019.

SITOGRAFIA

Siti internet di riferimento

Associazione ANOLF: <http://www.anolf.it/> consultato il 6 maggio 2019.

Cooperativa Sociale COOSS Marche: <https://www.cooss.it/it/> consultato il 6 maggio 2019.

Cooperativa Sociale “Vivere Verde Onlus”: <https://www.vivereverdeonlus.it> consultato il 6 maggio 2019.

Ministerio del Interior, <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica#%C3%BAltimo%20datos> consultato l'11 luglio 2019.

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca: <https://miur.gov.it/riconoscimento-titoli-esteri> consultato il 16 agosto 2019.

Refugees Welcome International: <https://www.refugees-welcome.net/> consultato il 31 agosto 2019.

Società Cooperativa Sociale Impresa Sociale “POLO 9”: <https://www.polo9.org/>
consultato il 6 maggio 2019.

Swedish Migration Agency: <https://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Protection-and-asylum-in-Sweden.html> consultato il 6 maggio 2019.

GLOSSARIO

Richiedente asilo: persona che ha formalmente richiesto la protezione internazionale sulla base dell'art. 3 della Convenzione Europea per i Diritti Umani. Si resta richiedente asilo sia nel caso in cui la richiesta debba ancora essere esaminata dalle Commissioni territoriali per la protezione internazionale, sia nel caso in cui vi sia stato un primo diniego e si stia procedendo, entro i termini, a fare ricorso.

Migrante economico: persona che ha deciso di lasciare il proprio paese di origine per migliorare la propria condizione economica o la propria educazione o situazione familiare.

Rifugiato: è colui “che temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra” (art. 1A della Convenzione di Ginevra del 1951).

Beneficiario di protezione sussidiaria: la protezione sussidiaria è un'ulteriore forma di protezione internazionale. Chi ne è titolare – pur non possedendo i requisiti per il riconoscimento dello status di rifugiato – viene protetto in quanto, se ritornasse nel Paese di origine, andrebbe incontro al rischio di subire un danno grave. Questa definizione è stata rasposta nell'ordinamento italiano dall'art. 2, lett. g) del D.Lgs. n. 251/2007, di attuazione della Direttiva 2004/83/CE.

Protezione umanitaria: la direttiva 115/2008/UE prevede la possibilità per gli Stati membri di ampliare l'ambito delle forme di protezione tipiche sino ad estenderlo ai motivi "umanitari", "caritatevoli" o "di altra natura", rilasciando un permesso di soggiorno autonomo o altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare a un cittadino di un Paese terzo il cui soggiorno sia irregolare. In Italia, fino ad ottobre 2018, il permesso di soggiorno per motivi umanitari veniva rilasciato dal questore a seguito di raccomandazione della Commissione territoriale in caso di diniego, qualora ricorressero “seri motivi” di carattere umanitario come ad esempio motivi di salute o di età, oppure vittime di situazioni di grave instabilità politica, di episodi di violenza o di insufficiente rispetto dei diritti umani, vittime di carestie o disastri ambientali o naturali, ovvero direttamente su richiesta del cittadino straniero.

Aveva una durata di due anni, rinnovabile, e poteva (ancora può, essendocene ancora in corso di validità) essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro. A partire dal D.L. n. 113/2018, in vigore dal 5 ottobre 2018, tale forma di protezione è stata abolita in Italia e sostituita dal permesso per “casi speciali” (v. prossima voce).

Casi speciali: il D.L. n. 113/2018 ha introdotto, al posto della protezione umanitaria, la possibilità di concedere un permesso di soggiorno temporaneo per casi speciali, che viene concesso nelle seguenti casistiche:

- Permesso per cure mediche. Viene rilasciato agli stranieri in grado di dimostrare uno stato salute di gravità tale che un rimpatrio comporterebbe un serio rischio di compromettere la salute stessa. Il permesso ha in questo caso durata pari al tempo attestato dalla certificazione sanitaria, e comunque non superiore a un anno, ed è rinnovabile finché persistono le condizioni di salute di eccezionale gravità. Questo permesso non permette di svolgere attività lavorativa;

- Permesso per calamità. Viene rilasciato agli stranieri che provengono da Paesi che versano in una situazione di “contingente ed eccezionale calamità”, senza però definire con precisione tale condizione. Questo permesso ha durata di sei mesi e non può essere convertito in permesso per lavoro;

- Permesso per atti di particolare valore civile. Viene rilasciato agli stranieri che compiono atti riconosciuti come di grande valore civile. Questo permesso ha durata di due anni, è rinnovabile e può essere convertito in permesso per lavoro;
- Permesso per protezione sociale. Questo permesso era già previsto nel testo di legge del 1998 (istitutiva della protezione per motivi umanitari) e viene rilasciato agli stranieri che hanno necessità di protezione, ad esempio dalla criminalità organizzata o da associazioni per lo sfruttamento della prostituzione. Il permesso ha in questo caso durata di sei mesi rinnovabili per un anno e può essere convertito in permesso per lavoro;
- Permesso per vittime di violenza domestica. Anche questo permesso era già previsto nella legge del 1998 e viene rilasciato agli stranieri per cui si accerta che siano vittime di situazioni di violenza o abuso tali da rappresentare un pericolo per la sua incolumità a causa della sua denuncia di tali violenze o abusi. Il permesso ha durata di un anno e può essere convertito in permesso per lavoro;
- Permesso per sfruttamento lavorativo. Come i precedenti, anche questo permesso era già presente dal 1998 ed è rilasciato a stranieri che hanno denunciato casi di grave sfruttamento lavorativo. Il permesso ha durata di sei mesi rinnovabili per un anno e può essere convertito in permesso per lavoro.

Minori stranieri non accompagnati: bambini e minori di 18 anni separati da entrambi i genitori e che non ricevono cure da alcun adulto che ne avrebbe la responsabilità per legge o per consuetudine.

CARA (Centri di accoglienza per richiedenti asilo): sono centri destinati ad accogliere richiedenti asilo per la durata del periodo utile alla loro identificazione ed all'esame della loro domanda di asilo da parte delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale competente nel territorio.

CAS (Centro di Accoglienza Straordinaria): sono immaginati al fine di sopperire alla mancanza di posti nelle strutture ordinarie di accoglienza o nei servizi predisposti dagli enti locali, in caso di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti. Sono diventati la modalità ordinaria di accoglienza di richiedenti asilo. Tali strutture sono individuate dalle prefetture, in convenzione con cooperative, associazioni e strutture alberghiere e la permanenza veniva limitata al tempo strettamente necessario al trasferimento del richiedente nelle strutture di seconda accoglienza. A partire dal D.L. n. 113/2018, i richiedenti non hanno più diritto di accesso alle strutture di seconda accoglienza, rendendo i CAS i centri maggiormente deputati ad ospitarli.

CPR (Centri di Permanenza per il Rimpatrio): sostituiscono i CIE (Centri di Identificazione ed Espulsione), centri deputati all'ospitalità di coloro che, non avendo più diritto alla permanenza in Italia, sono in attesa di rimpatrio nei propri Paesi di origine.

SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati): stabilito dalla legge 189/2002, è stato il servizio del Ministero dell'Interno che in Italia ha gestito i progetti di accoglienza, di assistenza e di integrazione dei richiedenti asilo e rifugiati a livello locale fino alla trasformazione del sistema in SIPROIMI con il D.L. n. 113/2018. Il Servizio Centrale di questo sistema viene attualmente gestito dalla Fondazione Cittalia.

SIPROIMI (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati): sostituisce lo SPRAR in Italia dopo l'entrata in vigore del D.L. n. 113/2018. Vengono esclusi i richiedenti asilo e il sistema di seconda accoglienza viene dedicato esclusivamente ai titolari di protezione internazionale. I richiedenti asilo rimangono in accoglienza fino alla scadenza del progetto in corso, già finanziato, e dopo l'entrata in vigore del decreto troveranno accoglienza solo nei CARA oppure nei CAS, nel caso di insufficienza di posti.