

# IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA IN ITALIA

LA CENTRALITÀ DEL TERZO SETTORE NEI PERCORSI DI  
AUTONOMIA E INCLUSIONE SOCIALE DEGLI STRANIERI

SETTEMBRE 2021



FONDAZIONE  
ITALIA SOCIALE



## Introduzione

Questa scheda intende illustrare come funziona il sistema dell'accoglienza degli stranieri dal momento in cui i migranti arrivano in Italia e manifestano la volontà di richiedere la protezione internazionale fino al completamento della procedura. La prima parte dell'approfondimento si concentra sul percorso del richiedente asilo e sul funzionamento del sistema di accoglienza a livello generale, senza approfondire gli aspetti più tecnici e giuridici in materia di immigrazione ma con l'obiettivo di spiegare le fasi principali, gli attori coinvolti e le tempistiche necessarie. Nella seconda parte del documento si affrontano le principali criticità e si evidenzia il ruolo fondamentale che ha il Terzo settore per il passaggio da interventi di pura assistenza a percorsi di autonomia e inclusione, imprescindibili non solo per i migranti ma per tutta la società.

## Definizioni

Prima di entrare nel merito, è utile chiarire cosa si intende per "migranti". La parola **migrante** viene spesso usata impropriamente come termine ombrello per indicare tutti coloro che, per una varietà di ragioni politiche, economiche o sociali, sono costretti ad abbandonare lo Stato di cui sono cittadini e/o dove risiedono per cercare rifugio in un altro Stato. Poiché non esiste una definizione universalmente riconosciuta di migrante disciplinata dal diritto internazionale, è tuttavia più corretto parlare di **straniero**, termine che fa riferimento a una persona che, pur trovandosi nel territorio di uno Stato, appartiene per nazionalità a uno Stato diverso oppure è apolide. La regola base applicata agli stranieri è quella per cui **ogni Stato è in linea di principio libero di determinare in maniera autonoma la condizione giuridica di ingresso, circolazione, soggiorno e allontanamento dal proprio territorio**, salvo i limiti derivanti dal diritto internazionale.

Per quanto riguarda l'Italia, la disciplina in materia di immigrazione e le norme sulla condizione dello straniero sono regolate dal *Testo unico sull'immigrazione*<sup>1</sup>, che si applica ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi. Il testo unico è in vigore come disciplina organica dal 1998, anche se è stato modificato in maniera consistente nel corso degli anni, a seconda degli indirizzi politici nazionali e della necessità di dare attuazione alle normative europee.

Oltre ai turisti, ai lavoratori transfrontalieri e a coloro che per motivi di lavoro o studio possono risiedere regolarmente in Italia (con un visto o un permesso di soggiorno)<sup>2</sup>, la categoria degli stranieri comprende anche le tipologie di soggetti descritte di seguito, che a vario titolo possono essere coinvolte nel sistema di accoglienza italiano.

---

<sup>1</sup> <https://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm>

<sup>2</sup> Per entrare in modo regolare in Italia è necessario il passaporto o altro documento di viaggio e il visto di ingresso (per visita e/o turismo, per lavoro, per studio e/o ricerca, per famiglia, etc.), che viene richiesto all'ambasciata o ai consolati italiani nel paese d'origine o di residenza stabile del cittadino straniero extracomunitario. L'ingresso in Italia è consentito con visti per soggiorni di breve durata, validi fino a 3 mesi, o per permanenze di lunga durata che comportano la concessione di un permesso di soggiorno (di lunga durata) con motivazione identica a quella del visto.



<b>tipologia di straniero</b>	<b>definizione</b>
<b>apolide</b>	Secondo la Convenzione di New York del 1954, l'apolide è colui che non ha la cittadinanza di alcun paese. Si tratta di una condizione particolarmente sfavorevole, in quanto dalla cittadinanza discendono una serie di diritti e doveri per il soggetto, tra cui l'accesso alle cure sanitarie, agli studi, all'assistenza sociale, al mercato del lavoro e la libertà di circolazione all'interno del territorio di cittadinanza.
<b>sfollato</b>	Lo sfollato è colui che fugge dal proprio paese per eventi che non riguardano una persecuzione individuale, ma per circostanze dipendenti da un conflitto armato, situazioni di violenza generalizzata, violazioni dei diritti umani, disastri naturali o disastri che vedono la corresponsabilità dell'uomo. In Europa da circa quindici anni esiste una protezione specifica, la cosiddetta "Protezione sussidiaria" per l'afflusso massiccio degli sfollati. In caso di mancanza di protezione, gli sfollati sono coloro che vagano in cerca di un posto dove trovare rifugio e che scappano non a causa di una persecuzione individuale, ma a causa di una situazione oggettivamente critica.
<b>richiedente asilo o protezione internazionale</b>	Il richiedente asilo o il richiedente la protezione internazionale è il cittadino di paese terzo o apolide che, dopo aver lasciato il proprio paese, chiede il riconoscimento dello status di rifugiato o altre forme di protezione internazionale. È colui dunque che ha presentato domanda di protezione ai sensi della Convenzione di Ginevra, integrata dal protocollo di New York, e in merito alla quale non è ancora stata presa una decisione definitiva.
<b>rifugiato</b>	Il rifugiato è colui che fugge dal proprio paese per un rischio di persecuzione o per un rischio di danno grave. La condizione di rifugiato è definita dalla convenzione di Ginevra del 1951, un trattato delle Nazioni Unite firmato da 147 paesi, il rifugiato è una persona che <i>"temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o opinioni politiche, si trova fuori del paese di cui ha la cittadinanza, e non può o non vuole, a causa di tale timore, avvalersi della protezione di tale paese"</i> .
<b>migrante irregolare</b>	Il migrante irregolare è un cittadino di un paese terzo che non soddisfa, o non soddisfa più, le condizioni di ingresso, soggiorno o residenza vigenti nello Stato. Sono irregolari per esempio il cittadino extracomunitario che entra in Italia senza documenti (passaporto o documento di riconoscimento e visto), il cittadino extracomunitario che, entrato regolarmente in Italia, ha perso i requisiti necessari per il soggiorno o ancora colui che, dopo aver ricevuto un ordine di espulsione, continua a rimanere sul territorio italiano.
<b>minore straniero non accompagnato</b>	Il minore straniero non accompagnato è lo straniero (cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea e apolide) di età inferiore ai diciotto anni, che si trova per qualsiasi causa sul territorio nazionale, privo di assistenza e rappresentanza legale.



## Come funziona la richiesta di protezione internazionale

Tutti i cittadini stranieri entrati in modo irregolare in Italia possono **richiedere protezione internazionale (e dal momento della richiesta hanno il diritto di soggiornare sul territorio italiano)**. Già dopo la formalizzazione della domanda, che consiste nella compilazione di un documento con una serie di informazioni relative alla propria storia e al proprio arrivo (il modello C3), il richiedente asilo può rimanere regolarmente sul territorio italiano e, una volta trascorsi 60 giorni dalla richiesta<sup>3</sup>, può svolgere un'attività retribuita.

*In senso cronologico, la procedura di richiesta di asilo - da quando il soggetto arriva fino all'eventuale rilascio della protezione internazionale - si articola nelle seguenti fasi:*

**Prima fase - Polizia di frontiera/questura:** si occupano rispettivamente di ricevere la domanda di protezione internazionale di un soggetto che è già sul territorio statale oppure che si trova alla frontiera.

**Seconda fase - Unità Dublino:** è ubicata presso il Ministero dell'Interno. È l'unica a livello nazionale che si occupa di ricevere comunicazione dalla questura e dalla polizia di frontiera e stabilisce se l'accoglienza di un determinato soggetto spetta all'Italia o ad altri paesi. Una volta svolta questa verifica, l'Unità di Dublino<sup>4</sup> incardina la competenza in Italia.

**Terza fase - Commissioni territoriali:** stabilita la competenza in Italia, il fascicolo viene inviato alla commissione territoriale competente, unico organo responsabile di valutare la domanda del richiedente. Ogni commissione territoriale è composta da una commissione mista di quattro soggetti: due del Ministero dell'Interno, un rappresentante del comune (o della provincia o della regione) e un rappresentante dell'UNHCR. La Commissione, attraverso decisione scritta: a) può riconoscere lo status di rifugiato; b) può non riconoscere lo status di rifugiato ma concedere la protezione sussidiaria se ritiene che sussista un rischio effettivo di un grave danno in caso di rientro nel paese d'origine; c) può non riconoscere lo status di rifugiato, ma ritenere che sussistano gravi motivi di carattere umanitario e, pertanto, chiedere alla Questura che venga rilasciato un permesso per protezione speciale<sup>5</sup> anche in virtù del principio di *non refoulement*<sup>6</sup>; d) può non riconoscere lo status di rifugiato e rigettare la domanda; e) può rigettare la domanda per manifesta infondatezza, quando ritiene palese l'insussistenza di qualsiasi presupposto per il riconoscimento della protezione internazionale, ovvero quando risulti che il soggetto ha presentato domanda al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o respingimento.

<sup>3</sup> Contestualmente alla verbalizzazione della domanda viene anche rilasciata dalla Questura competente una ricevuta che attesta la presentazione della richiesta di protezione internazionale e che costituisce un permesso di soggiorno provvisorio, valido come documento di riconoscimento. Oltre al permesso di soggiorno provvisorio, in attesa del permesso di soggiorno per richiesta asilo, molti richiedenti asilo possono avere con sé il cosiddetto cedolino che attesta l'avvenuta richiesta di rilascio del permesso di soggiorno e lo sostituisce fino alla sua emissione, consentendo di lavorare, una volta trascorsi i 60 giorni dalla richiesta di asilo. Il rilascio del permesso di soggiorno per richiesta asilo (il cosiddetto permesso giallo), valido 6 mesi e rinnovabile fino al completamento dell'iter della richiesta, può avvenire infatti molti mesi dopo l'arrivo e la verbalizzazione della domanda di asilo.

<sup>4</sup> L'unità di Dublino fa riferimento al regolamento di Dublino, un atto legislativo dell'Unione europea, che contiene una serie di regole per stabilire quale, tra i paesi europei, è competente ad esaminare la domanda di asilo.

<sup>5</sup> Il decreto sicurezza del 2018 ha abolito la protezione umanitaria, una forma di protezione nazionale che era stata istituita dal testo unico sull'immigrazione nel 1998. Contestualmente, introducendo la possibilità che venisse accordata la "protezione speciale", modificando il decreto legislativo 25 del 2008, la riforma del 2020 (decreto legge 130/2020) estende il perimetro entro il quale può essere accordata la protezione speciale modificando l'articolo 19 del testo unico per l'immigrazione.



Al termine della procedura quindi, **il richiedente asilo può ricevere** il riconoscimento dello **status di rifugiato**, il riconoscimento della **protezione sussidiaria** o della **protezione speciale**<sup>7</sup>, oppure il **rigetto della domanda** da parte della commissione territoriale. In quest'ultimo caso si dice che il richiedente è *stato diniegato* ed è possibile fare ricorso contro questa decisione, che consente al soggetto di rinnovare il permesso di soggiorno come richiedente-ricorrente e di continuare a svolgere attività lavorativa.

In merito alle **tempistiche**, il richiedente entro 30 giorni dalla formalizzazione della domanda dovrebbe poter essere ascoltato dalla commissione territoriale, che poi a sua volta dovrebbe prendere una decisione nei successivi 3 giorni. Tuttavia, all'atto pratico, specie quando vi è un afflusso significativo di richiedenti presso la stessa commissione, è frequente che il termine venga disatteso. Vi è quindi anche un tempo massimo fissato in 6 mesi dalla domanda, che può essere ulteriormente prorogato a 9 mesi, in caso di questioni complesse. Soprattutto nelle grandi città come Roma e Milano, i tempi di attesa sono molto lunghi (anche anni nei casi di diniego e di conseguente ricorso), prima che il richiedente riceva l'esito della domanda.

Per tutta la durata di questo periodo, come si è detto, il richiedente ha il diritto di risiedere sul territorio italiano e anche di lavorare, ma di fatto vive in una situazione di incertezza in attesa dell'eventuale ottenimento del permesso di soggiorno, che rende estremamente difficile la realizzazione di efficaci percorsi di integrazione e autonomia.

## Come funziona il sistema di accoglienza

Il sistema italiano di accoglienza dei richiedenti asilo si articola in **diverse fasi**, strettamente correlate al processo burocratico e giuridico sopra esposto.

**La primissima fase consiste nel soccorso e prima assistenza**, nonché nelle operazioni di identificazione degli stranieri irregolarmente giunti nel territorio nazionale o soccorsi in mare. In questi ultimi casi, questa fase si svolge presso i cosiddetti **hotspot, punti di crisi allestiti nei principali luoghi di sbarco**. Si tratta di aree designate, nelle quali, nel più breve tempo possibile e compatibilmente con il quadro normativo italiano, le persone in ingresso sbarcano in sicurezza, sono sottoposte ad accertamenti medici e ricevono una prima assistenza di base. Al contempo i migranti vengono informati sulla normativa italiana in materia di immigrazione e asilo, vengono pre-identificati e, dopo essere stati informati sulla loro attuale condizione di persone irregolari e sulle possibilità di richiedere la protezione internazionale, foto-segnalati.

---

<sup>6</sup> Secondo l'art. 33 della Convenzione di Ginevra, il principio di non refoulement consiste nell'obbligo di non trasferimento, diretto o indiretto di un rifugiato o di un richiedente asilo in un luogo nel quale la sua vita o la sua libertà sarebbe in pericolo a causa della sua razza, della sua religione, della sua nazionalità, della sua appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche. Diventa dunque necessario che gli Stati, prima di procedere a qualsiasi forma di espulsione o respingimento, si assicurino che gli individui da respingere/espellere non siano o non saranno a rischio di subire trattamenti proibiti dalle Convenzioni internazionali.

<sup>7</sup> A ogni permesso di soggiorno corrisponde una diversa durata, una diversa possibilità di svolgere attività lavorativa e una differente possibilità di convertirlo in permesso per lavoro.



Terminate queste procedure, per coloro che hanno manifestato la volontà di chiedere asilo in Italia viene avviato il percorso di accoglienza vero e proprio che si articola su due livelli.

1. **Centri governativi di prima accoglienza (CPA)** o centri di accoglienza straordinaria (CAS), strutture di accoglienza di primo livello, dislocate sull'intero territorio nazionale, dove i richiedenti asilo vengono ospitati in attesa della definizione della domanda di protezione internazionale.

In caso di esaurimento dei posti nei centri governativi di prima accoglienza, i richiedenti protezione internazionale possono essere ospitati nei CAS, centri di accoglienza straordinaria che avrebbero dovuto teoricamente avere funzione accessoria e transitoria, ma che di fatto costituiscono ad oggi la modalità ordinaria di accoglienza. La natura di queste strutture è temporanea e l'individuazione viene effettuata dalle Prefetture, sentiti gli enti locali di riferimento, attraverso appositi bandi di gara per l'affidamento di contratti pubblici. Alle persone accolte nei CAS è garantito un posto letto, servizi di pulizia personale e dell'ambiente, il vitto, la fornitura di beni di prima necessità, un pocket money (circa € 2,5 al giorno), servizi di mediazione linguistica e culturale e, in certi casi, servizi di assistenza sociale e legale. L'accoglienza nei centri coincide con il tempo che intercorre fra la domanda di protezione internazionale e l'eventuale riconoscimento di una forma di protezione.

2. **Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)**, ovvero gli ex progetti SIPROIMI e SPRAR, cui hanno accesso, nei limiti dei posti disponibili, i titolari di protezione internazionale, i minori stranieri non accompagnati, i richiedenti la protezione internazionale nonché i titolari di diverse categorie di permessi di soggiorno previsti dal *TU immigrazione* e i neomaggiorenni affidati ai servizi sociali. Il SAI si articola in due livelli di prestazioni: il primo dedicato ai richiedenti protezione internazionale, il secondo a coloro che ne sono già titolari, con servizi aggiuntivi finalizzati all'integrazione. A coordinare il sistema è il Servizio centrale, attivato dal Ministero dell'Interno e affidato con convenzione all'ANCI (Associazione nazionale dei comuni italiani).

Per i **minori stranieri non accompagnati (MSNA)**, la prima accoglienza è prevista in strutture governative a loro specificamente destinate, attivate dal Ministero dell'Interno e gestite anche in convenzione con gli enti locali finanziati a valere sul Fondo asilo migrazione e integrazione (FAMI)<sup>8</sup>. I minori possono restare nelle strutture di prima accoglienza non oltre trenta giorni, a seguito dei quali vengono trasferiti nei centri SAI, dove la loro permanenza è garantita fino al compimento della maggiore età e per i successivi sei mesi, salvo ulteriori proroghe concesse per completare il percorso di integrazione avviato.

---

<sup>8</sup> Ad oggi, sono attivi 6 progetti di prima accoglienza FAMI, di cui 5 in Sicilia e 1 in Molise, per un totale di 275 posti in accoglienza che termineranno le loro attività il 31 dicembre 2021.



I MSNA godono degli stessi diritti in materia di protezione dei minori italiani e comunitari. In particolare, vi è il **divieto assoluto di respingimento alla frontiera, nonché il divieto di espulsione** tranne che per ragioni di ordine pubblico e sicurezza dello Stato e, comunque, solo in assenza di rischio di danno grave per il minore<sup>9</sup>.

Gli **stranieri** giunti in modo irregolare che non fanno richiesta di protezione internazionale o **non ne hanno i requisiti** (diniego dalla commissione territoriale) ricevono un **foglio di via** che impone loro di lasciare il territorio nazionale in 15 giorni e, a seconda dei casi, possono essere trattenuti nei **Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR)** per il tempo necessario alle procedure di identificazione e a quelle successive di espulsione e rimpatrio.

---

<sup>9</sup> Ciò può inoltre avvenire solo in seguito alla decisione del Tribunale per i Minorenni, che deve essere assunta tempestivamente e comunque nel termine di 30 giorni.



## Alcuni numeri

Centri per l'immigrazione	numero
hotspot attivi	4 (Lampedusa, Pozzallo, Messina, Taranto)
centri di Prima Accoglienza (CPA)	9 (Bari, Brindisi, Isola di Capo Rizzuto, Gradisca d'Isonzo, Udine, Manfredonia, Caltanissetta, Messina, Treviso)
centri Accoglienza Straordinaria (CAS)	oltre 5.000, con una capacità di più di 80.000 posti
centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR)	9 (Bari, Brindisi, Caltanissetta, Gradisca d'Isonzo, Macomer, Palazzo San Gervasio, Roma, Torino, Trapani)
sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)	760 progetti, per oltre 30.000 posti

Fonte: Ministero dell'Interno

Presenza stranieri in accoglienza sul territorio (aggiornamento al 31 agosto 2021)	
stranieri presenti negli hotspot	688
stranieri presenti nei centri di accoglienza ordinaria e straordinaria (CPA e CAS)	51.398
stranieri presenti nei centri SAI	25.213
<b>totale stranieri in accoglienza sul territorio</b>	<b>77.299</b>
minori stranieri non accompagnati sul territorio	5.806
stranieri nei CPR (aggiornamento a novembre 2020)	450
totale cittadini non UE sul territorio italiano (aggiornamento inizio 2020)	3,6 milioni (di cui il 63,1% ha un permesso di soggiorno di lungo periodo)

Fonte: Ministero dell'Interno

La situazione nel 2020		
<b>Totale sbarchi</b>		<b>34.154</b>
Richieste di asilo pervenute		26.963
<b>Totale decisioni (adottate nel 2020 ma relative anche a pratiche anche degli anni precedenti)</b>		<b>42.604</b>
di cui:	Rifugiati	4.582
	Protezione Sussidiaria	4.968
	Protezione Speciale	757
	Dinioghi	32.297

Fonte: Ministero dell'Interno





## Le principali criticità

Si è già accennato a come, per le modalità con cui è strutturato il sistema di accoglienza, di fatto i richiedenti asilo in attesa dell'esito della domanda rimangono sospesi in un limbo che può durare svariati mesi se non anni, con conseguenze drammatiche sul loro benessere sia sotto l'aspetto motivazionale e psicologico che sotto l'aspetto lavorativo e abitativo, precludendone di fatto una reale inclusione e autonomia e generando o accentuando situazioni di fragilità e vulnerabilità.

Non è questo l'ambito di analisi dove trattare diffusamente tutte le implicazioni di questa situazione, ma può essere ugualmente utile evidenziare **alcune delle principali criticità** che caratterizzano la vita dei migranti durante e dopo i percorsi di accoglienza in cui sono inseriti.

### *Le condizioni di vulnerabilità*

Un primo aspetto evidente fin dalla prima accoglienza è la **condizione di vulnerabilità** che i migranti vivono sia sotto **l'aspetto fisico** che **psicologico**. Molti di loro sono in viaggio da mesi, se non anni, con vissuti traumatici legati a varie forme di violenza, abusi e stenti subiti nei paesi di origine e di transito verso l'Italia<sup>10</sup>. Le vulnerabilità che possono manifestarsi sono specifiche per ogni singolo individuo, conseguenza delle esperienze personali e dei diversi bisogni che i migranti possono presentare anche solo in base al genere, all'età e alle motivazioni del loro progetto migratorio. Per avere un'idea, il *Rapporto annuale SIPROIMI/SAI 2020*<sup>11</sup>, a cura del Ministero dell'Interno e Anci, indicava che solo nei sistemi di seconda accoglienza il 5,8% del totale di accolti era stato vittima di tortura e/o violenze, il 4,8% di tratta e il 3,1% presentava problemi di disagio mentale. Proprio quest'ultimo aspetto, al di là dei dati ufficiali, nasconde vulnerabilità più difficili da inquadrare ma particolarmente presenti: oltre ai casi diagnosticati di forte sofferenza psichiatrica, infatti, sarebbe necessario individuare precocemente e gestire per tempo anche le **vulnerabilità più leggere**, di tipo emotivo e psicologico, proprio per evitare la loro degenerazione in forme più gravi. Dal 2018 inoltre, con i **tagli dei costi sulle misure di inclusione**, i CAS hanno dovuto ridurre le figure specializzate di supporto sociale e psicologico e le gare per la gestione dei centri sono sempre più appannaggio di grandi strutture che riescono ad operare economie di scala, ma che inevitabilmente attuano **gestioni proceduralizzate** che difficilmente possono favorire percorsi personalizzati di individuazione e gestione di situazioni di disagio e fragilità. Parallelamente, la penalizzazione di strutture più piccole, radicate sul territorio, ha privato il sistema di realtà che invece permettevano sia un accompagnamento più vicino al singolo migrante, sia un lavoro di sensibilizzazione e integrazione più diretto con le comunità e le istituzioni di riferimento, riuscendo a realizzare una più stretta collaborazione tra il personale sanitario presente nel centro di accoglienza, gli operatori sociali e legali e i servizi socio-sanitari.

<sup>10</sup> Un elenco non esaustivo di gruppi vulnerabili include: i minori, le famiglie mono-parentali, le donne in stato di gravidanza, i casi sanitari, le persone a rischio di tratta e sfruttamento, le vittime di tortura o altre forme di violenza fisica, psicologica e sessuale. Tenendo presente che queste condizioni sono sovrapponibili.

<sup>11</sup> Rapporto annuale SIPROIMI/SAI 2020 [https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2021/06/Rapporto-SIPROIMI\\_SAI\\_leggero.pdf](https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2021/06/Rapporto-SIPROIMI_SAI_leggero.pdf)



### *I percorsi per l'autonomia*

L'autonomia di una persona passa per una molteplicità di aspetti che è difficile sintetizzare qui, ma sicuramente la possibilità di lavorare, di avere una abitazione dignitosa, di curarsi e la capacità di comprendere ed esprimersi compiutamente, sono tra le condizioni principali per il raggiungimento di una reale indipendenza e integrazione.

Come si è detto, il richiedente asilo già nel periodo di attesa dell'esito della sua domanda ha il diritto di risiedere sul territorio italiano e anche di lavorare. Tuttavia, nella pratica, **gli inserimenti lavorativi dei migranti sono estremamente difficili**. L'incertezza sull'ottenimento del permesso di soggiorno, o sul suo rinnovo, i limiti linguistici e la necessità di una alfabetizzazione digitale di base sono solo alcuni degli ostacoli più evidenti che scoraggiano i datori di lavoro. La precarietà lavorativa, a sua volta, inevitabilmente contribuisce a ostacolare una **autonomia abitativa**, sia per la difficoltà a sostenere il costo di un affitto sia per la diffidenza dei locatori ad affittare le loro abitazioni agli stranieri. Le derive di queste situazioni sono evidenti: sfruttamento, lavoro nero, abitazioni o insediamenti fatiscenti con conseguente acuirsi di situazioni di degrado ed emarginazione sociale.

In tutte queste situazioni, **l'aspetto linguistico è fondamentale**. Nonostante il sistema di accoglienza dovrebbe garantire corsi di lingua per l'apprendimento dell'italiano, nella pratica **la maggior parte dei migranti non raggiunge un livello sufficiente** per un reale inserimento socio lavorativo nelle comunità. I corsi di insegnamento troppo spesso non sono sufficienti, non hanno un adeguato livello di qualità e la loro partecipazione è limitata. Inoltre, sarebbe necessario sensibilizzare i migranti stessi sull'importanza dell'apprendimento della lingua per trovare un lavoro, capire procedure e opportunità offerte dai servizi pubblici, non essere raggirati e in generale per generare fiducia con le persone con cui ci si relaziona, siano appunto un datore di lavoro, un affittuario o un dipendente comunale.

Un ulteriore problema riguarda **l'accesso ai servizi sanitari**. Nonostante i rifugiati e richiedenti asilo dovrebbero beneficiare di un diritto di accesso pari a quello degli italiani, nella realtà incontrano numerose difficoltà legate alle complessità e lentezze burocratiche, alle difficoltà nel comprendere le procedure, oltre ai ritardi nel rinnovo del permesso di soggiorno e del codice fiscale, con il risultato che spesso queste persone sono costrette a rivolgersi al sistema privato, con i relativi di costi o più frequentemente con la rinuncia alle cure.

La situazione rimane complicata anche per coloro che hanno ottenuto lo status di rifugiato. **I percorsi di seconda accoglienza** a loro dedicati sono specificatamente pensati per sviluppare le autonomie e favorire l'inserimento lavorativo, ma la **durata** di questi progetti, anche con le proroghe previste (tra i 6 e i 12 mesi), risulta **spesso insufficiente** per una reale autonomia,

---

<sup>12</sup> Il decreto 113/2018, cosiddetto decreto Salvini, aveva tagliato da 35 a 19 euro la quota giornaliera per migrante accolto nei centri, quota solo in parte rivista nel 2020 con il decreto 130/2020 (cosiddetto decreto Lamorgese), anche a fronte di molteplici gare di affidamento andate deserte perché considerate non sostenibili economicamente dagli enti gestori.



soprattutto nel caso dei neo-maggiorenni.

Una volta uscito dal sistema di tutela infatti, spesso il migrante si ritrova privo di supporto e di risorse o comunque in una situazione precaria in cui sarebbe necessaria un'ulteriore forma di accompagnamento e sostegno, senza la quale il lavoro o gli investimenti precedenti corrono il rischio di risultare inutili.

### *Le conseguenze della pandemia*

Tutte queste criticità sono state ulteriormente esasperate **dall'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia da Covid-19**. Le misure di contenimento adottate per contrastare la pandemia, il lockdown e il distanziamento sociale, hanno avuto conseguenze ancor più gravi a livello sociale e psicologico su soggetti che presentavano già delle fragilità come, appunto, i migranti. I percorsi di integrazione lavorativa inoltre sono stati inevitabilmente condizionati in negativo dalla contrazione delle attività economiche che ha colpito il Paese. Non a caso, secondo l'XI Rapporto *Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*<sup>13</sup> promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel 2020, a seguito della prima ondata pandemica i migranti sono risultati essere tra le categorie che hanno subito maggiormente l'inasprirsi di situazioni di esclusione sociale e povertà: rispetto al 2019, gli occupati stranieri si sono ridotti del 6-7% (vs l'1,5% degli occupati italiani), mentre gli inattivi stranieri sono aumentati del 15-18% (vs il 3% degli italiani), parallelamente gli individui stranieri in povertà assoluta sono quasi 1 su 3 (29,3%) con un peggioramento di 5 punti percentuali tra il 2014 e il 2020.

---

<sup>13</sup> [www.anpalservizi.it/documents/20181/268865/XI+Rapporto+MdL+stranieri+2021.pdf/408b80de-627f-4b26-a00b-c936bb4e2e6c](http://www.anpalservizi.it/documents/20181/268865/XI+Rapporto+MdL+stranieri+2021.pdf/408b80de-627f-4b26-a00b-c936bb4e2e6c)



## Il ruolo del Terzo settore

Già con la presenza stabile negli hotspot e successivamente nella gestione dei CAS, gli enti del Terzo settore (ETS) sono in prima linea nel sistema di accoglienza. Pur tenendo conto delle difficoltà legate ai tagli della spesa di cui si è trattato sopra, cooperative sociali, associazioni e fondazioni garantiscono una forma di accoglienza che non si ferma al vitto e alloggio, ma sviluppa progetti di assistenza, inclusione e integrazione degli ospiti, grazie a competenze e professionalità che spesso non sono presenti presso gli altri attori pubblici e privati coinvolti nei programmi di accoglienza.

Ancor più marcata è poi la presenza degli ETS nelle fasi di seconda accoglienza: nel 2020, i soggetti attuatori dei progetti SAI sono stati 383, di cui il 55,1% costituiti da imprese sociali e il 18,5% da associazioni<sup>14</sup>. Qui, operatori specializzati che lavorano in *équipe* multidisciplinari definiscono con i rifugiati un progetto personalizzato che prevede supporto legale, formazione linguistica, tutela e accompagnamento psico-socio-sanitario, orientamento e supporto all'ingresso nel mondo del lavoro. Oltre al sistema di accoglienza, a livello locale così come a livello nazionale, le organizzazioni non profit sono anche protagoniste nelle progettualità finanziate dai fondi europei, primo fra tutti il FAMI che ha l'obiettivo di promuovere una gestione integrata dei flussi migratori sostenendo tutti gli aspetti del fenomeno: asilo, integrazione e rimpatrio.

In generale, infatti, la funzione del Terzo settore non si ferma alla presenza nei centri di accoglienza ma sviluppa progetti autonomi che cercano di rispondere in maniera flessibile e diretta a tutte le problematiche che possono vivere i migranti nel nostro paese: dai corsi di lingua italiana, alla mediazione linguistico-culturale, dall'assistenza legale, all'attività anti-discriminazione, dalla sensibilizzazione, all'emergenza abitativa, dall'assistenza socio-sanitaria fino all'accesso al mondo del lavoro.

Per avere un'idea della molteplicità di interventi e della capillarità degli enti, è possibile consultare le seguenti mappature:

[JumaMap](#), realizzata da ARCI con il supporto dell'UNHCR, è una mappa a livello nazionale dei servizi rivolti ai richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale.

[M-APP](#): Migranti APP, realizzata nell'ambito del progetto FAMI CapaCityMetro-Italia, è una mappa online di 5 città metropolitane e altri comuni limitrofi dove sono visibili tutti i servizi rivolti agli immigrati offerti sia dal settore pubblico che dal privato sociale.

---

<sup>14</sup> Seguono con quote più contenute gli enti pubblici (12,5%), gli enti religiosi (3,9%) e i raggruppamenti di operatori economici (3,7%). Fonte: Rapporto annuale SIPROIMI/SAI 2020.



Il ruolo delle organizzazioni di Terzo settore è quindi essenziale non solo nelle fasi di arrivo sul territorio e durante il percorso di accoglienza, ma anche nella **gestione del “dopo”**, una volta concluso il periodo di tutela previsto per coloro che hanno ricevuto protezione internazionale. Questa **fase è fondamentale per evitare che i percorsi di autonomia e integrazione siano un fallimento** e necessita di reti operative in cui pubblico, privato e Terzo settore cooperino per realizzare una reale inclusione in ambito lavorativo, abitativo e socio-culturale.

Nello specifico caso dell'inserimento lavorativo, la situazione ad oggi rimane critica e, come si è visto, la pandemia ha invertito i miglioramenti, seppur insufficienti, degli anni precedenti: nel 2020 il tasso di disoccupazione in Italia degli stranieri era del 13,1% quasi 5 punti percentuali in più di quello degli italiani, a cui deve aggiungersi una quota di stranieri residenti inattivi del 34%.<sup>15</sup>

In questo ambito, progettualità condivise tra aziende e Terzo settore possono permettere lo sviluppo di azioni integrate e innovative, che diventino modelli scalabili. Da un lato gli Enti del Terzo settore possono avere il duplice ruolo di **sostenere il migrante** in percorsi che lo preparino all'inserimento in un contesto aziendale e al contempo di **accompagnare le aziende** in modo che siano aperte e preparate alla possibilità di assumere manodopera straniera. Dall'altro le imprese possono giocare un ruolo sempre più proattivo e ricettivo, nella consapevolezza che l'impatto sociale che ne deriva è a beneficio dell'intera comunità in cui operano e va oltre al beneficio di disporre della forza lavoro di queste persone.

L'inserimento lavorativo di coloro che hanno ottenuto il diritto di vivere sul territorio nazionale è senza dubbio un aspetto fondamentale per una loro reale inclusione sociale e al contempo rappresenta una risorsa per lo stesso tessuto economico e sociale italiano. La collaborazione tra Terzo settore e mondo imprenditoriale può svolgere un ruolo chiave per vincere questa sfida.

---

<sup>15</sup> Istat, <https://noi-italia.istat.it/pagina.php?L=0&categoria=24&dove=ITALIA>