

Creazione di un sistema centralizzato statale per la gestione e l'integrazione degli immigrati

Sottotitolo: INTEGRAZIONE CENTRALIZZATA STATALE PER VALORIZZARE IL MIGRANTE COME RISORSA

di Giacomo Scotton

Tutti gli immigrati aventi diritto di rimanere in Italia dovrebbero essere gestiti in modo efficiente, umano e costruttivo, diventando una risorsa per il Paese e parte integrante della comunità. Attualmente il sistema è frammentato: la gestione è mista tra pubblico e privato, con servizi di integrazione insufficienti e poco coordinati, il che rischia di lasciare gli immigrati abbandonati a sé stessi o in condizioni degradanti, causando quindi problemi anche ai cittadini che vivono in quella zona. Serve riformare il sistema prendendo spunto dai Paesi europei ritenuti migliori in quanto gestione degli immigrati.

La nostra proposta prevede:

- **Accoglienza centralizzata:**
Subito dopo l'identificazione rapida negli hotspot (entro 48 ore), gli immigrati verrebbero trasferiti soltanto in strutture pubbliche di prima accoglienza (ex caserme riadattate, edifici pubblici, beni sequestrati, ecc.) gestite dallo Stato, per un periodo di 12 mesi.
- **Servizi standardizzati e continuativi:**
Durante questo periodo, tutti riceverebbero supporto sanitario e psicologico, corsi obbligatori di italiano, educazione civica e formazione lavorativa. Inoltre, sarebbe richiesto loro un impegno mensile in attività di volontariato a beneficio della comunità locale.
- **Benefici attesi:**
 - Razionalizzazione delle risorse e dei costi
 - Un sistema uniforme su tutto il territorio nazionale
 - Maggiore controllo e sorveglianza per garantire l'integrazione e prevenire abbandoni o situazioni di sfruttamento

Iniziamo spiegando come funziona l'accoglienza in Italia attualmente, riportando un articolo di approfondimento di Openpolis.

Fonte: <https://www.openpolis.it/parole/come-funziona-laccoglienza-dei-migranti-in-italia/>

Negli anni la normativa che disciplina l'accoglienza di richiedenti asilo, rifugiati e migranti in Italia è cambiata più volte. Se pur con alcuni importanti rimandi a norme diverse, le modalità di accoglienza sono sostanzialmente definite dal decreto legislativo 142/2015. Negli anni più recenti tre decreti in particolare hanno modificato questa norma. Il primo è il cosiddetto decreto sicurezza, approvato dal primo governo Conte. Tra le molte modifiche che ha introdotto una ha avuto un impatto particolarmente significativo sul sistema di accoglienza. Ovvero l'esclusione dal Sistema di accoglienza e integrazione (Sai) dei richiedenti asilo. Questa e altre norme sono state poi modificate dal secondo governo Conte attraverso il DL 130/2020 (riforma Lamorgese). Tuttavia quello che è stato recentemente chiamato "decreto Cutro" (DL 20/2023), varato dal governo Meloni, ripristina questa e altre previsioni già contenute nel decreto sicurezza, aggiungendone anche di nuove. Nel tornare ad escludere i richiedenti asilo dal circuito Sai ad esempio, il governo ha deciso di eliminare del tutto le diciture di prima e seconda accoglienza. La discriminante dunque diventa, almeno in teoria, la disponibilità di una qualche forma di protezione o di altre condizioni particolari.

Vediamo quali sono le fasi dell'accoglienza in Italia, secondo la normativa entrata in vigore dal marzo 2023:

Soccorso, prima assistenza e identificazione. I cittadini stranieri soccorsi in mare vengono condotti in centri localizzati nei pressi delle aree di sbarco per la prima assistenza sanitaria, il fotosegnalamento e la pre-identificazione. Questo tipo di centri sono interessati dall'approccio hotspot, nato nel 2015 in ragione degli impegni assunti dal governo italiano con la commissione europea. Nei centri c'è anche il primo scambio di informazioni sulle procedure per l'asilo: è qui che si differenziano i richiedenti asilo dai cosiddetti migranti economici, che saranno avviati ai centri di permanenza per il rimpatrio (Cpr) o lasciati sul territorio in condizione di soggiorno irregolare (D.lgs 286/1998, art. 10-ter).

Centri governativi. Chi manifesta la volontà di richiedere asilo in Italia viene trasferito presso i centri governativi dove viene avviata la procedura di esame della richiesta di asilo (d.lgs. 142/2015, articoli 9 e 10). In questi centri devono anche essere accertate le condizioni di salute degli ospiti, con il fine di verificare eventuali situazioni di vulnerabilità. In queste strutture trovano quindi accoglienza i richiedenti asilo anche se con servizi ridotti al minimo. ***Il decreto 20/2023 infatti ha eliminato dai centri governativi i servizi di assistenza psicologica, i corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio.*** Oltre all'accoglienza materiale, dunque, rimangono attivi solo l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e la mediazione linguistico-culturale.

Centri di accoglienza straordinaria (Cas). Qualora si esaurissero i posti disponibili nei centri governativi, le prefetture possono prevedere l'istituzione di Centri di accoglienza straordinaria (Cas) ***e affidarli a soggetti privati mediante le procedure di affidamento dei contratti pubblici*** (d.lgs. 142/2015, articolo 11). All'interno di queste strutture, come nei

centri governativi, vengono accolti i richiedenti asilo con servizi ridotti sia rispetto a quanto previsto in precedenza che, a maggior ragione, rispetto al Sai.

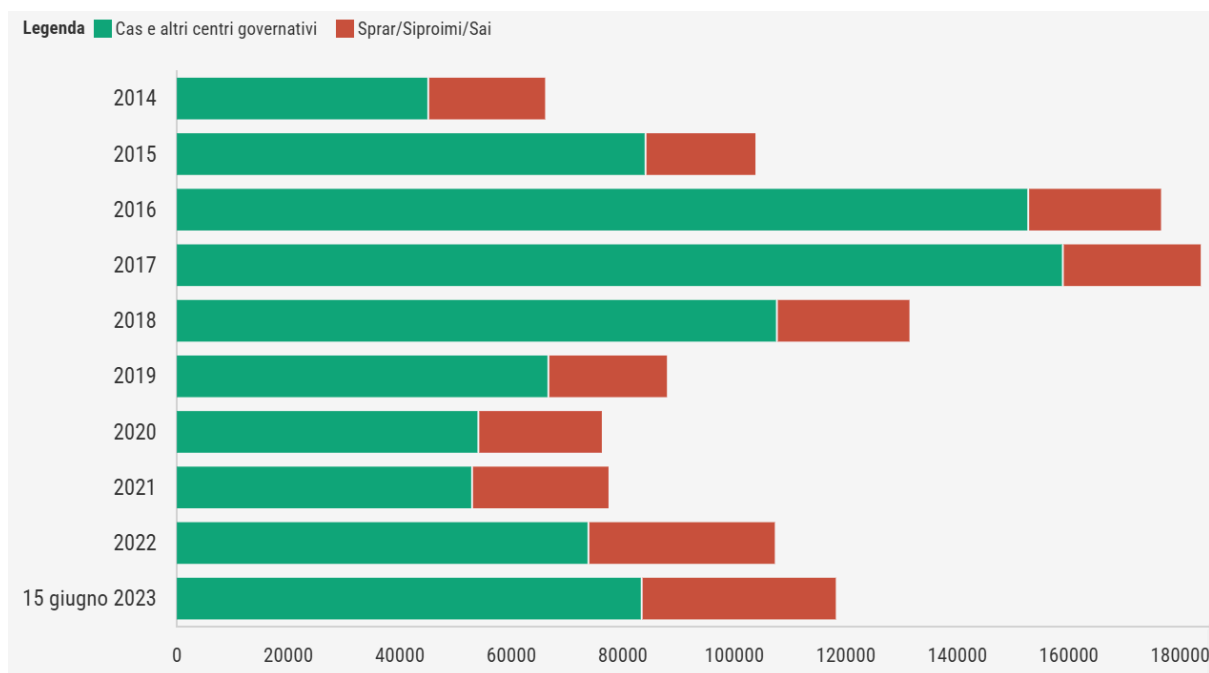
Strutture di accoglienza provvisoria. Il cosiddetto “decreto Cutro” ha inoltre creato una nuovo tipo di Cas che possono essere attivati dalle prefetture in caso di indisponibilità nei centri governativi. Tali strutture sono attivate con le stesse modalità dei Cas e si differenziano da questi e dagli altri centri governativi solo rispetto ai servizi erogati che, in questi casi, sono ridotti ulteriormente. Infatti se, oltre all'accoglienza materiale, nei primi sono previsti l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e la mediazione linguistico-culturale in queste nuove strutture l'assistenza sociale è esclusa.

Il Sistema di accoglienza e integrazione (Sai). Come anticipato, con le nuove regole il Sistema di accoglienza e integrazione (*già Siproimi e prima ancora Sprar*) torna ad essere un sistema dedicato esclusivamente ai titolari di protezione, o quasi. Solo ad alcune categorie di richiedenti asilo infatti sarà ancora permesso di accedere al Sai. Tra questi i minori stranieri non accompagnati (Msna), le persone che si trovano in particolari condizioni di vulnerabilità o chi sia entrato in Italia tramite “corridoi umanitari” o sistemi analoghi. Infine, in considerazione di norme specifiche, l'accesso al Sai è consentito anche ai richiedenti ucraini e afgani. Data l'esistenza di queste eccezioni la struttura a due livelli già prevista per il Sai è stata mantenuta. Il primo livello è riservato ai richiedenti asilo, ed è basato sull'assistenza materiale, legale, sanitaria e linguistica. I servizi di secondo livello sono riservati ai titolari di protezione e hanno anche funzioni di integrazione e orientamento lavorativo. A differenza dei centri governativi, gestiti esclusivamente dal ministero dell'interno, il Sai è coordinato dal Servizio centrale, la cui gestione è assegnata all'Associazione nazionale dei comuni italiani (Anci) con il supporto operativo della fondazione Cittalia. La titolarità dei progetti è assegnata agli enti locali che, su base volontaria, attivano e realizzano progetti di accoglienza e integrazione (d.lgs. 142/2015, articolo 9 e DI 416/1989, art. 1 sexies).

Il supporto a percorsi di integrazione. Al termine del periodo nel Sai le amministrazioni locali possono avviare altre iniziative con lo scopo di favorire l'autonomia individuale dei cittadini già beneficiari del Sai, con particolare riguardo a una maggiore formazione linguistica, all'orientamento lavorativo e ai servizi pubblici essenziali, e alla conoscenza dei diritti e dei doveri fondamentali sanciti dalla costituzione.

Con la crescita delle presenze nel sistema di accoglienza è andata aumentando la quota di persone accolte nei Cas, a scapito dei centri appartenenti al sistema ordinario a titolarità pubblica, chiamato negli anni Sprar, Siproimi e oggi Sai. Nel periodo considerato, infatti, il sistema ordinario è sempre stato minoritario, a vantaggio dei Cas, divenuti negli anni di gran lunga il maggioritari. L'anno in cui la percentuale di presenze nel sistema ordinario è stata maggiore è il 2021 (31,6% del totale delle presenze). Al contrario, gli anni in cui il peso del sistema ordinario è stato minore sono stati 2016 e 2017 (13,5%).

La distribuzione delle presenze in accoglienza distinte per Cas e altri centri governativi da un lato e centri Sprar/Siproimi/Sai dall'altro (2014-giugno 2023)



FONTE: Def 2018, ministero dell'interno, Commissione affari costituzionali della camera, Centri d'Italia (ultimo aggiornamento: giovedì 15 Giugno 2023)

Con il calo delle presenze nei centri nel 2020 e nel 2021 la quota di posti del Sai è tornata a crescere (31,6% nel 2021). Non si trattava però di un aumento dei posti nel Sai quanto piuttosto di una riduzione delle presenze nei centri governativi dovuta al minor numero di arrivi. Allo stesso modo, nonostante un modesto aumento di posti nel Sai nel 2022 e nel 2023, la proporzione è tornata a ridursi a causa di una crescita delle presenze complessive (29,4% a giugno 2023).

Il lieve aumento di posti nel sistema a titolarità pubblica negli anni 2022-2023 non è il segno di un cambio di rotta nelle politiche di accoglienza quanto piuttosto la conseguenza di una serie di contingenze, tra cui due crisi specifiche: quella afghana e quella ucraina.

In ogni caso questo aumento si è dimostrato del tutto insufficiente. Eppure un periodo di calo della pressione migratoria come quello attraversato tra 2019 e 2021 sarebbe stato il momento ideale per ripensare il sistema in modo strutturale.

Con l'avvento del governo Meloni poi le norme si sono mosse in direzione opposta rispetto a un modello che dovrebbe vedere nell'accoglienza solo il primo passo di un più complessivo processo di integrazione.

Come abbiamo visto infatti, oltre a non permettere più ai richiedenti asilo (o almeno a quasi tutti) di accedere ai servizi del Sai, il nuovo sistema prevede una riduzione dei servizi di assistenza e integrazione nei centri governativi e nei Cas. In aggiunta viene creato un ulteriore livello di accoglienza straordinaria, ovvero le strutture di accoglienza provvisoria, con ancora meno servizi.

Non è chiaro però quando un prefetto dovrebbe decidere di attivare questi centri invece dei normali Cas. In entrambi i casi infatti la legge specifica che queste strutture dovrebbero essere attivate quando non ci sono più posti negli altri tipi di centro. Ma in caso di mancanza di posti nelle strutture Cas, il prefetto può sempre attivarne di nuovi. Non si capisce quindi sulla base di quale valutazione dovrebbe decidere di attivare strutture meno efficaci in termini di integrazione e accoglienza. (d.lgs. 142/2015, articolo 11 comma 2).

Riassumendo: **Il sistema attuale è scoordinato**, mescola attività e competenze (con relativa gestione e costi) **tra pubblico e privato, offre pochi servizi utili all'integrazione** e non garantisce nemmeno che tali servizi (già di per sé minimi e insufficienti) siano effettivamente offerti in ogni tipologia di sistema (soprattutto nel privato). Non ultimo, come si può notare dai dati, **si preferisce un sistema di gestione privato a scapito di quello pubblico**. Infine, al termine del periodo nel Sai, si lascia al buon cuore e **discrezione delle amministrazioni locali**, la possibilità e volontà (e se ne hanno competenze e risorse) di avviare altre iniziative volte a guidare gli immigrati verso un'integrazione, con particolare riguardo a una maggiore formazione linguistica, all'orientamento lavorativo e ai servizi pubblici essenziali, e alla conoscenza dei diritti e dei doveri fondamentali sanciti dalla costituzione. Cose che sono secondo noi fondamentali e dovrebbero venire effettuate a tutti in modo standardizzato da parte dello Stato.

LE STRUTTURE PRIVATE NON SONO CAPACI DI GARANTIRE UN SERVIZIO ADEGUATO

Anche la stessa UNHCR (Agenzia ONU per i rifugiati) scrive che l'accoglienza straordinaria (CaS) non sono idonee.

Quando i posti Sprar non sono sufficienti (com'è accaduto sistematicamente negli ultimi anni), entra in gioco il sistema di accoglienza straordinaria (Cas). Sono valutate tutte le offerte di posti letto, anche quelle che provengono da cooperative, albergatori o soggetti privati e questa accoglienza deve costare non più di 35 euro al giorno per persona.

Va sottolineato che l'accoglienza nei Cas lascia insoddisfatti gli stessi esperti del settore. In primis perché, come sottolinea in una intervista telefonica Daniela Di Capua, direttrice del servizio centrale Sprar, si tratta di soluzioni che **nascono come temporanee ma tali non sono**; in secondo luogo perché **la mancanza di un coordinamento centrale rende la qualità dei servizi offerti molto variabile**, per cui la reale accoglienza e l'integrazione dei rifugiati cambieranno significativamente in dipendenza delle strutture nei quali saranno ospitati.

C'è una distorsione del sistema

Questo è stato riscontrato anche in uno studio del dipartimento di giurisprudenza dell'università Bicocca di Milano sui servizi di integrazione dei migranti:

Il Sistema di Accoglienza e Integrazione assume rilevanza in uno studio focalizzato sull'integrazione dei non-cittadini costituendo il naturale momento di passaggio tra l'erogazione di servizi volti al soddisfacimento dei bisogni immediati del migrante giunto sul territorio italiano e l'avvio dei percorsi di inclusione sociale, finalizzati ad un suo armonico e produttivo inserimento nella comunità di accoglienza in cui sarà chiamato a stabilirsi.

Infatti, se si passa dalle astratte previsioni di legge – per cui il Servizio di Accoglienza e Integrazione dovrebbe costituire il sistema ordinario di “seconda accoglienza” dei c.d. “migranti umanitari”, volto ad ospitare ed assistere la totalità dei richiedenti asilo e dei titolari di protezione – alla realtà dei fatti, si può osservare come il SAI si sia rivelato capace di accogliere e avviare all'integrazione solo una porzione minoritaria dei suoi potenziali beneficiari, la maggior parte dei quali è stata oggetto di assistenza tramite “misure straordinarie di accoglienza”. Queste ultime si sono dunque concretizzate nell'istituzione dei Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS), che – a norma di legge – dovrebbero però operare solo nel caso in cui sia temporaneamente esaurita la disponibilità dei posti

all'interno delle strutture SAI, a causa di arrivi consistenti, ravvicinati e di fatto non prevedibili di richiedenti asilo 93. Ciò nonostante, ad oggi, per quanto i flussi in entrata si siano sensibilmente ridotti rispetto al picco del periodo 2014-2017, il sistema appare ancora lontano da una sua riconduzione ad equilibrio, con due terzi dei "migranti umanitari" stabilmente collocati nei Centri di Accoglienza Straordinaria e, quindi, impossibilitati all'ingresso nel sistema SAI. Questo, in altre parole, ha dato luogo a una "normalizzazione" di una soluzione emergenziale che è stata oggetto di numerose critiche, a fronte di una ritenuta incapacità del sistema CAS di fornire un'adeguata alternativa, in chiave di accoglienza e avvio all'integrazione nonché, più in generale, di rispetto dei diritti dei migranti, a quello che dovrebbero essere gli ordinari meccanismi di seconda accoglienza.

Per comprendere queste critiche, va tenuto presente come, in estrema sintesi, il sistema dei Centri di Accoglienza Straordinaria abbia fatto la sua comparsa nell'ordinamento italiano con il d.lgs. n. 142/2015 che, andando a recepire le dir. UE nn. 2013/32 e 2013/33, ha fissato la disciplina complessiva dell'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, introducendo quello che è stato definito come "un sistema unico, distinto per fasi di accoglienza" 96. In base ad esso, ad un primissimo momento di soccorso e assistenza immediata dei migranti, da svolgersi presso i cosiddetti "punti di crisi" (hotspot) situati nei luoghi maggiormente interessati dagli sbarchi, segue la fase di accoglienza vera e propria, che si articola a sua volta in "prima" e "seconda accoglienza". Più in dettaglio, la "prima accoglienza" si attua presso centri governativi – variamente denominati nel corso degli anni (Centri di permanenza temporanea, Centri di permanenza temporanea e assistenza, Centri di identificazione, ecc.) 97 – in cui si portano a termine le operazioni di identificazione e tutti gli ulteriori adempimenti volti a definire lo status giuridico dello straniero, oltre alla verifica delle sue eventuali vulnerabilità tali da richiedere forme ad hoc di assistenza 98. La "seconda accoglienza", come detto, è invece quella che comporta la collocazione stabile del richiedente asilo/titolare di protezione internazionale sul territorio italiano, in cui al supporto materiale dovrebbe combinarsi anche l'erogazione di servizi volti a garantirne l'inserimento nella nuova comunità di appartenenza. È lo stesso d.lgs. n. 142/2015 che, al suo art. 8, conferma quale meccanismo ordinario di "seconda accoglienza" quello del SAI, "nei limiti dei posti disponibili", aprendo così allo stesso tempo al ricorso a misure straordinarie – i CAS, appunto – nel caso in cui sia temporaneamente esaurita tale disponibilità di posti, ma solo per il "tempo strettamente necessario al trasferimento del richiedente nelle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione". Quanto ai servizi offerti ai "migranti umanitari" nel sistema CAS, essi sono in senso ampio definiti dall'art. 10 d.lgs. n. 142/2015, per essere poi specificati in un apposito schema di capitolato, da adottarsi con decreto del Ministero dell'Interno, come richiesto dall'art.12 del medesimo d.lgs. n. 142/2015, così da assicurare l'uniformità dei livelli di accoglienza del sistema CAS lungo tutto il territorio nazionale. Tuttavia, una conferma evidente di ciò si ottiene osservando la realtà materiale di questi servizi, laddove i Centri di Accoglienza Straordinaria manifestano chiaramente la propria vocazione per un approccio "quantitativo" (piuttosto che "qualitativo", quale quello perseguito dal SAI) all'assistenza e all'integrazione 103. Essi, infatti, prendono spesso corpo all'interno di strutture di grandi dimensioni (nell'ordine di centinaia di migranti accolti), lontane dai centri abitati e prive di contatti con il tessuto sociale in cui i beneficiari sarebbero chiamati a integrarsi, con un'offerta di servizi che non può che essere standardizzata e spersonalizzata 104, laddove invece la puntuale attenzione alle esigenze del singolo costituisce una delle chiavi di successo dei servizi sociali.

Al di fuori delle ipotesi più gravi di vera e propria violazione dei diritti fondamentali dei singoli individui, tali da porsi ben al di sotto dei livelli minimi richiesti dalla normativa nazionale e sovranazionale 106, questo “impoverimento” dei servizi offerti apparirebbe tollerabile, anche alla luce della normativa europea, se si inserisse all’interno di soluzioni effettivamente temporanee ed emergenziali 107, non essendolo più, invece, nel momento in cui la straordinarietà sulla carta si tramuta nella già richiamata ordinarietà dei CAS quali strutture di “seconda accoglienza” per l’ordinamento italiano: da qui, dunque, le summenzionate critiche all’attuale (dis)equilibrio fra i meccanismi di assistenza e integrazione dei “migranti umanitari” in Italia. Ora, sicuramente le lacune del sistema CAS sono diretta conseguenza dei contenuti dei servizi dallo stesso offerti, a loro volta risultanti da una distorsione del ruolo dei centri in questione, pensati come eccezionali, ma de facto chiamati a farsi carico della maggior parte dei “migranti umanitari” per un periodo capace di protrarsi per svariati mesi dal loro ingresso nel territorio nazionale. Come anticipato però, sembra legittimo ipotizzarsi che anche la “forma” (rectius, le procedure) con cui vengono affidati tali servizi possa incidere sulle loro concrete modalità di svolgimento.

In poche parole, la tendenza è quella di focalizzarsi, sin dalle procedure di esternalizzazione, sui profili economici dei CAS (**di risparmio, per l’amministrazione, e lato sensu di guadagno, per i privati**), *sacrificando fin da subito l’attenzione per la qualità del servizio e avvantaggiando nell’aggiudicazione le organizzazioni più grandi, capaci di gestire centri di rilevanti dimensioni e sfruttare così delle vere e proprie economie di scala.*

Fonte:

<https://www.giappichelli.it/media/catalog/product/openaccess/9788892171268.pdf?srsId=AfmBOore-dEksjAn5fFLel-JTQ1T7JvsJfLCdhKjROCxRboeryFCyzPA>

Altro problema è l’utilizzo delle risorse, che lascia ampio margine di discrezionalità e possibilità ai privati di approfittarsene.

Il sistema Sprar è finanziato al 95% dal ministero, che attinge le risorse dal Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell’asilo, devolvendo agli enti locali (e non ai rifugiati) delle somme in base alla stima che, per accogliere un migrante adulto, servano circa 35 euro al giorno (45 per i minori).

La stessa cifra si ritrova nei bandi indetti per reperire posti Cas: le prefetture offrono la cifra massima di 35 euro a persona al giorno, riservandosi di aggiudicare i bandi col criterio del massimo ribasso (a parità del servizio, vince chi spende meno).

Analizzando poi il report del ministero dell’Interno sull’accoglienza di migranti e rifugiati, che analizza in concreto la ripartizione delle spese, si evidenzia come oltre un terzo della cifra pagata, in media, sia rappresentata dal costo del personale, quindi nemmeno tutti i 35 € euro ad esempio vanno completamente per la copertura dei costi per il rifugiato stesso.

Si lascia troppo peso sulle spalle alle amministrazioni locali

I posti per l’accoglienza ordinaria (in Sprar) sono pochi rispetto alle esigenze reali. Sempre più spesso il ministero chiede ai comuni di approntare nuove soluzioni per decine di

richiedenti asilo, suscitando le proteste degli amministratori locali. Tali enti locali devono poi arrangiarsi in qualche modo, a seconda delle risorse che hanno, della volontà politica che hanno, degli spazi che hanno, facendo, o non facendo, quel che possono. Anche questo poi può comportare situazioni di disagio sia per gli immigrati che per la popolazione italiana che risiede in quei luoghi.

Fonte:

<https://www.unhcr.org/it/risorse/carta-di-roma/fact-checking/rifugiati-4-luoghi-comuni-smentire/>

SOLUZIONI NAZIONALI IN ATTESA DI SOLUZIONI EUROPEE COMUNI

(Fonte. Parlamento)

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/151/politica-di-asilo>

Il Parlamento europeo ha sempre fermamente sostenuto la necessità di un sistema europeo comune di asilo, conformemente agli impegni giuridici dell'Unione. Il Parlamento ha anche chiesto la riduzione della migrazione irregolare e la protezione dei gruppi vulnerabili.

In seguito all'attuazione del trattato di Lisbona, il Parlamento si è impegnato attivamente, in qualità di colegislatore a pieno titolo, per l'adozione di una nuova legislazione in materia di immigrazione e asilo.

In considerazione delle pressioni migratorie a partire dal 2014, la Commissione ha pubblicato l'[Agenda europea sulla migrazione](#) nel maggio 2015, che ha proposto diverse misure per affrontare tale pressione, compreso il sistema basato sui punti di crisi, istituito tra l'EASO (ora EUAA), Frontex (ora Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera) e l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol), che opera sul campo con gli Stati membri in prima linea per condurre con rapidità le operazioni di identificazione, registrazione e rilevamento delle impronte digitali dei migranti in arrivo. Il sistema basato sui punti di crisi dovrebbe anche contribuire all'attuazione dei meccanismi di ricollocazione di emergenza per un totale di 160.000 persone che necessitano di protezione internazionale. Tali meccanismi sono stati proposti dalla Commissione per assistere l'Italia e la Grecia e adottati dal Consiglio il [14](#) e il [22 settembre 2015](#), previa consultazione del Parlamento europeo. La decisione del Consiglio è stata in seguito mantenuta nella [sentenza della CGUE del 6 settembre 2017](#).

L'agenda europea sulla migrazione definisce inoltre le fasi successive verso la riforma del CEAS, presentate in due pacchetti di proposte legislative a maggio e luglio del 2016 e discusse dal Parlamento e dal Consiglio durante la legislatura conclusasi a maggio 2019. Ciononostante, non sono stati adottati atti legislativi nella legislatura 2014-2019 a causa del blocco dei fascicoli in seno al Consiglio o della sospensione di altri fascicoli specifici in ragione del blocco dei fascicoli correlati.

Il 23 settembre 2020 la Commissione ha pubblicato il [nuovo patto sulla migrazione e l'asilo](#), nel tentativo di dare nuovo slancio alla riforma del CEAS in fase di stallo.

La prima proposta di riforma da approvare riguardava la creazione dell'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA), che sostituisce l'EASO. L'EUAA è stata creata con il [regolamento \(UE\) 2021/2303](#), entrato in vigore il 19 gennaio 2022.

Nel settembre 2022 il Parlamento e cinque presidenze di turno del Consiglio hanno sottoscritto una [tabella di marcia](#) comune sull'organizzazione, il coordinamento e l'attuazione del calendario dei negoziati tra i colegislatori sul sistema europeo comune di asilo e sul nuovo patto europeo sulla migrazione e l'asilo. Si sono impegnati a collaborare per adottare la riforma delle norme dell'UE in materia di migrazione e asilo prima delle elezioni del Parlamento europeo del 2024.

In attesa della creazione di un sistema comune e condiviso uguale per tutti i Paesi Europei, è fondamentale che ogni Paese, Italia inclusa, adotti nel frattempo piani e sistemi della gestione dei migranti che siano i più efficienti, efficaci, equi e sostenibili possibile, che portino ad una corretta integrazione dei migranti per farli diventare risorsa per l'Italia, anche dal punto di vista lavorativo ed economico. Per far ciò serve prendere spunto dai Paesi europei ritenuti avere i sistemi migliori. Questo aiuterà anche ad armonizzare via via la creazione di un sistema comune europeo.

UN FOCUS SULL'ITALIA - IL FINTO PROBLEMA DEI TROPPI MIGRANTI

(Fonte Openpolis:

<https://www.openpolis.it/litalia-riceve-meno-richiedenti-asilo-degli-altri-grandi-paesi-ue/>)

La sua posizione geografica vicina all'Africa settentrionale e i suoi migliaia di chilometri di costa rendono l'Italia un paese fortemente esposto a potenziali flussi migratori. Tuttavia il nostro non è il paese europeo con più richiedenti asilo. Guardando i dati Eurostat in Italia sono stati 592.045 i richiedenti asilo tra il 2012 e 2021. Nello stesso periodo in Francia 863.305 e in Germania 2.264.095 (ben oltre il quadruplo dell'Italia).

Se poi rapportiamo il numero di richiedenti asilo alla popolazione residente, l'Italia si posiziona quindicesima in Ue, con 1 richiedente ogni 100 persone. Anche se analizziamo i dati relativi al solo 2022 vediamo che l'Italia non è il primo paese per numero di richiedenti. Anzi, tra i grandi stati dell'Ue, è ultima.

<https://www.internazionale.it/notizie/2020/09/01/germania-integrazione-migranti>

<https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/it/immigrazione.php#>

<https://openmigration.org/analisi/il-sistema-di-accoglienza-dei-richiedenti-asilo-in-germania/>

<https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2017/05/summerschool-eu-ropa-e-migranti-sintesi-lavori.pdf>

<https://www.unicef.it/emergenze/rifugiati-migranti-europa/>

<https://www.welforum.it/integrazione-dei-rifugiati-in-europa/>

https://tesi.luiss.it/25287/1/083412_LA%20MANTIA%20SARACENO_CARO.pdf

<https://www.riformaeprogredito.it/immigrazione-ed-integrazione/>

COME GESTIRE L'IMMIGRAZIONE E FARLA DIVENTARE UNA RISORSA

Una proposta per la gestione dell'accoglienza dei richiedenti asilo, (quelli che non si possono rimandare a casa, nel rispetto dei trattati internazionali).

CENTRI PER L'IMMIGRAZIONE

1° Fase: Accoglienza e identificazione

Si manterrebbe la prima fase di soccorso e identificazione attualmente in vigore, come previsto dalla legge "decreto Cutro" DL 20/2023. I cittadini stranieri soccorsi in mare vengono condotti in centri localizzati nei pressi delle aree di sbarco (o di ingresso terreno) per la *prima assistenza sanitaria, il fotosegnalamento e la pre-identificazione*. Questo tipo di centri sono interessati dall'approccio hotspot, nato nel 2015 in ragione degli impegni assunti dal governo italiano con la commissione europea. Nei centri c'è anche il primo scambio di informazioni sulle procedure per l'asilo: *è qui che si differenziano i richiedenti asilo dai cosiddetti migranti economici*, che saranno avviati ai centri di permanenza o per il rimpatrio (Cpr) o lasciati sul territorio in condizione di soggiorno irregolare (D.lgs 286/1998, art. 10-ter). (Fonte:

<https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/sistema-accoglienza-sul-territorio/centri-immigrazione>)

A differenza dello stato attuale però:

- **si porrà un limite temporale alla permanenza nell'hotspot di massimo 48 ore.** Dopodiché l'immigrato verrà trasportato in un centro di accoglienza (in uno dei vari sparsi in Italia a seconda della disponibilità dei posti in tali centri)
- **verranno ristrutturati, allagati e aumentati gli Hotspot** garantendo corrette condizioni umane di permanenza. Oltre ai 4 hotspot esistenti, ne verranno aperti altri 5 tra il nord, il centro e il sud Italia, per velocizzare le procedure, creare più spazi e non pesare solo sulle zone del sud, e infine, anche per gestire l'immigrazione terrestre come la rotta balcanica che entra dal nord est del Paese.

Questa nuova procedura, tra l'altro, eviterà all'Italia di continuare ad andare contro la più recente sentenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo, pubblicata il 30 marzo 2023, dove la Corte ha escluso che l'art. 10-ter, D. Lgs. 286/98, possa fornire una copertura legale al trattenimento, mancando di previsioni sostanziali e procedurali e non indicando nemmeno la durata massima della permanenza nell'hotspot, oltre a rilevare condizioni di permanenza degradanti per la dignità umana.

Gli stranieri giunti in modo irregolare in Italia che non fanno richiesta di protezione internazionale o non ne hanno i requisiti o si rifiutano di farsi identificare o tentano di fuggire, vengono mandati dopo 48 ore nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR), ex art.14 D. Lgs. 286/1998, istituiti per consentire l'esecuzione del provvedimento di espulsione da parte delle Forze dell'ordine. Come da legge vigente: Il tempo di permanenza è funzionale alle procedure di identificazione e a quelle successive di espulsione e rimpatrio. Come riporta il sito del Viminale i CPR sono 9 dislocati per tutta Italia. Non si trovano dati né informazioni per capire se sono sufficienti e come sono gestiti, se hanno o meno un buon funzionamento, che è collegato anche alla capacità dell'Italia di gestire i rimpatri, di fare più o meno accordi bilaterali con i Paesi di rimpatrio. Allo stato attuale sono cose che non si riescono a capire se e come efficientare e vengono pertanto rimandate in futuro, appena sarà possibile farlo.

Durante le 48 ore i migranti non possono uscire finché non sono stati identificati ed è stato consegnato loro un documento identificativo.

2° Fase: Formazione ed integrazione

Terminate le procedure di identificazione e foto-segnalamento, i migranti che hanno manifestato la volontà di chiedere asilo in Italia vengono trasferiti presso le strutture di accoglienza di primo livello, dislocate sull'intero territorio nazionale ove permangono in attesa della definizione della domanda di protezione internazionale

I Centri di Prima Accoglienza (CPI) pubblici e gestiti dallo Stato sono solo 9, quasi tutti al sud (ex art.9 D. Lgs. n. 142/2015). Ma essendo appunto insufficienti, come già descritto in questa proposta, attualmente gran parte dei migranti viene allocata presso i Centri Accoglienza Straordinaria (CAS), strutture private reperite dai Prefetti a seguito di appositi bandi di gara (ex art. 11 D. Lgs. n. 142/15). Attualmente le strutture attive sul territorio nazionale sono più di 5.000, con una capacità di più di 80.000 posti.

Con la nostra attuale proposta vogliamo eliminare i CAS e aumentare quindi i CPI pubblici gestiti dallo Stato.

TRASFORMARE CASERME DISMESSE e ALTRI EDIFICI PUBBLICI ABBANDONATI COME RESIDENZA PER GLI IMMIGRATI

Si possono adibire ad alloggi, e ad aule studio per l'apprendimento (es. la lingua italiana, cultura e società, e modi di vivere italiani per far capire come si vive da noi, i nostri ideali, le nostre norme di condotta, i nostri diritti e doveri), ma anche dando supporto sanitario e psicologico a tali persone (cosa che con la riforma Cutro è stata abolita). Per esempio le caserme dismesse anche da poco sono tantissime in Italia, hanno camere, letti, bagni, cucine, riscaldamento, ecc. tutto funzionante, al limite alcune richiederebbero qualche manutenzione.

Le camerate esistono già e si possono modulare, separando le zone maschili da quelle femminili. Con il cartongesso per esempio, si possono fare stanze più piccole per il nucleo familiare. Si fa mangiare tutti assieme in una mensa comune per tutti gli ospiti. Negli altri

edifici si fanno le aule per i corsi di studio e apprendimento con obbligo di frequenza e regole severe. Poi nel caso non ci sia ulteriore spazio coperto, visto che le caserme hanno enormi spazi esterni, cortili, vi si possono installare dei prefabbricati da utilizzare come aule, dove fare i corsi di formazione per imparare un mestiere, con l'infermeria e un medico. In questi luoghi, a seconda della grandezza ci si possono sistemare da un minimo di 300 fino ad un migliaio di persone. E da qui **dopo un massimo di 12 mesi** il richiedente asilo deve uscire provvisto di uno status e un curriculum: vale a dire: chi è, cosa sa fare, e che titolo di studio ha.

Secondo i dati aggregati pubblicati dal ministero dell'interno i richiedenti asilo e rifugiati ospitati nel sistema di accoglienza al 31 dicembre 2024 erano 139.141 persone (Fonte: <https://www.openpolis.it/lattacco-al-diritto-di-asilo/>).

Facendo un esempio: ipotizzando l'accoglienza nazionale di una media pari a circa 200.000 persone l'anno (per stare larghi ed essere preparati anche a flussi migratori improvvisi come accadde più volte in passato), occorre identificare almeno 400 luoghi (con una media di 500 posti letto).

Ad oggi sarebbe difficile capire che costo avrebbe rendere agibili (inclusendo ristrutturazioni, acquisto letti e mobili, ecc.) tali edifici ed ex caserme, e anche pagare il costo del servizio, però a titolo esemplificativo, in modo molto approssimativo, la cifra potrebbe aggirarsi su circa **2 miliardi e 200 milioni di euro** (costo ricavato da esperti che hanno collaborato con il programma Report della Gabanelli puntata del 08/05/2016). Tanto per avere un indicatore di partenza.

Il costo sarebbe annuo, che è quello del personale italiano da assumere a tempo pieno: anche qui le stime prevedono circa 25.000 persone, fra insegnanti, formatori, medici, mediatori culturali, traduttori, giudici dedicati a stabilire chi è richiedente asilo e chi no. E poi il costo del mantenimento, vale a dire vitto, luce, gas, riscaldamento. I vantaggi sarebbero tanti: intanto una percezione di **maggiore sicurezza** da parte della popolazione, che saprà che tutti i migranti saranno controllati, gestiti e seguiti dallo Stato, in modo uniforme e standard, guidandoli verso un percorso di integrazione. Senza contare che questo eviterà ad esempio di avere immigrati abbandonati a sé stessi, costretti a dormire nelle stazioni ferroviarie e vivere di espedienti, oppure venire sfruttati dai privati, dal caporalato, da cooperative aguzzine che li fanno vivere in modi non dignitosi solo per trattenerli il più possibile i 35 euro a persona che intascano dallo Stato ogni giorno.

Allo stesso tempo questo sistema comporterebbe una percezione di maggiore disponibilità sociale, proprio perché in questo modo si pongono le basi per una vera integrazione, creando nuovi individui utili alla comunità, in grado di vivere correttamente in Italia, imparando dei mestieri, un minimo di italiano.

Infine, questo sistema porterebbe anche lavoro a personale italiano, nonché una maggiore collaborazione con associazioni di volontariato nazionale e locale.

Curiosità da chi ci lavora con questi problemi in Italia:

Sempre secondo studi e interviste fatte all'epoca da Report, è emerso come anche le Prefetture fossero d'accordo con l'idea di far gestire gli immigrati allo Stato e per giunta utilizzando caserme e luoghi pubblici. I prefetti poi però volevano capire se anche i sindaci fossero disponibili ad avere nel proprio comune caserme con dentro immigrati gestiti come nella proposta che vi abbiamo descritto.

Report ha intervistato quindi vari sindaci di diverse città, di vario colore politico e tutti si sono detti concordi su un sistema del genere, anche perché allo stato attuale il sistema non funziona, non regge e in alcune città è al limite. A Milano ad esempio, transitano annualmente qualcosa come 35.000 persone immigrate, ma come comune (prima del 2020) arrivavano ad avere una capacità ospitante nelle strutture private ricettive meno di 4.000 posti, con centri quindi già sovraffollati.

Il sindaco di Milano Sala disse anche i volontari non ce la fanno ad occuparsi di tutti i migranti, servirebbe appunto personale pagato dallo Stato che stia dietro ai migranti quotidianamente, perché allo stato attuale non si riesce solo col volontariato e alla fine c'è chi dorme sul marciapiede, chi sotto i tunnel e chi sotto i ponti. Sarebbe molto meglio in una caserma vigilata che non per le strade, sia per loro e per la città.

In sostanza, per riassumere, nel reportage tutti (anche cittadini intervistati) si direbbero d'accordo ad utilizzare caserme dismesse, beni sequestrati alla mafia, ecc. da utilizzare come momentaneo smistamento (per esempio di 12 mesi), degli immigrati. Gestito il tutto dallo Stato, con controlli, ecc.

Gli immigrati sarebbero controllati, gestiti e OCCUPATI TUTTO IL GIORNO con corsi OBBLIGATORI TUTTI I GIORNI, non starebbero mai in giro a bighellonare da soli.

Oltre alla formazione, potrebbero poi dare una mano alla comunità (città) che li ospita:

VOLONTARIATO da fare nei COMUNI e nelle ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO. Saranno seguiti dai comuni, dai volontari delle associazioni, ecc. e dovranno dare una mano operativa a comuni ed associazioni (ad esempio: pulire le strade, tagliare l'erba, tinteggiare, raccogliere i rifiuti, e fare tutto quello che gli verrà chiesto da parte di comuni e associazioni di volontariato).

Importante: I fondi (i circa 2 miliardi di euro) potrebbero anche provenire dall'Unione Europea che si è sempre dimostrata disponibile a donare fondi per queste buone cause di civiltà ed organizzazione degli immigrati.

Mobilità dei migranti

Una volta arrivati nei CPA a loro assegnati, i migranti inizieranno subito il percorso di richiesta d'asilo che deve concludersi tassativamente entro 6 mesi (come accade in Germania e Svezia) e non più un anno di media come è sempre stato in Italia.

Similmente a come accade in Germania (<https://www.internazionale.it/notizie/2015/08/19/diritto-asilo-germania#:~:text=Cosa%20offre%20la%20Germania%20ai.di%20accoglienza%20nella%20stessa%20regione>), entrare e uscire dal centro (CPA) è possibile, non è quindi una prigione che non permette ai migranti

di uscire. Però nei primi sei mesi di soggiorno ci saranno delle restrizioni alla mobilità: non si può abbandonare la regione in cui si è fatta richiesta di asilo (ovvero in cui il CPA ha sede), senza aver ottenuto un permesso dall'ufficio competente. Dopo i primi sei mesi la restrizione alla mobilità viene sospesa e si è liberi di muoversi anche per il territorio nazionale. A parte casi specifici in cui alcuni migranti, previo permesso dell'agenzia, possono cambiare CPA (per varie motivazioni, come salute, ricongiungimento familiare, ricollocamento d'ufficio, ecc.) ogni migrante è obbligato a essere ospitato presso il CPI che gli è stato inizialmente assegnato nell'hotspot, e ci deve rimanere per 12 mesi. Al termine dei 12 mesi gli sarà conferito il permesso di soggiorno e sarà libero di uscire dal centro e cercarsi una casa autonomamente che si pagherà con i propri soldi. Il migrante sarà comunque libero di rimanere ospitato gratuitamente presso il CPA se dimostrerà di non essere in grado di trovarsi un alloggio anche per questioni economiche, tale valutazione sarà effettuata dal centro bimestralmente, rinnovando bimestralmente il permesso di restare ospite presso il CPA.

Già dopo 2 mesi dall'inizio di permanenza nel CPA il migrante può iniziare a cercare lavoro e lavorare, supportato dall'agenzia che si coordinerà con i centri per l'impiego pubblici e privati. Già adesso la normativa italiana prevede che i migranti possano lavorare in Italia dopo due mesi.

I migranti avranno supporto da parte del personale del CPA sia per cercare lavoro dopo 2 mesi da quando sono giunti al CPA, sia per cercare casa dopo i 12 mesi di permanenza.

Chi gestirà l'intero sistema?

In Germania e Svezia, i Paesi europei ritenuti migliori per la gestione dei migranti, nonché i Paesi dove vengono fatte in assoluto più richieste d'asilo, hanno ognuna un'unica agenzia nazionale per gestire i migranti e per poi coordinarsi con gli enti locali. In Italia invece abbiamo ben 3 diversi attori: Commissioni territoriali per la domanda di asilo; Ministero dell'Interno; Prefetture. Vorremmo anche noi dotarci in Italia di un'unica agenzia che coordini il tutto (coordinandosi con le prefetture e gli altri organi) e si chiamerà Agenzia Italiana delle Migrazioni (AIM).

Per maggiori approfondimenti:
<https://osservatoriocoesionesociale.eu/osservatorio/i-sistemi-di-accoglienza-in-germania-e-svezia/>

