

PIANO NAZIONALE PER L'INTEGRAZIONE DEI TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE

2022 - 2024

Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione



MINISTERO
DELL'INTERNO



Ministero dell'Interno

Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione

Piano Nazionale per l'Integrazione dei Titolari di Protezione Internazionale 2022-2024

Indice

Premessa	5
Presentazione	7
Introduzione al Piano	9
❖ Metodologia.....	9
❖ Struttura del PNI	10
❖ Approcci di intervento	11
1. Contesto	13
1.1 Il quadro normativo	13
1.2 La complementarità con gli altri documenti strategici	14
1.3 I dati sulle presenze dei beneficiari di protezione internazionali a livello nazionale	14
2. L'accoglienza e la fase di transizione dal SAI verso l'autonomia	16
3. Sostegno mirato per gruppi portatori di bisogni specifici	19
3.1 Famiglie, nuclei monoparentali	19
3.2 Donne rifugiate e richiedenti protezione internazionale	19
3.3 MSNA, neomaggiorenni e giovani adulti	20
3.4 Disabilità.....	22
3.5 Salute mentale, altre vulnerabilità e bisogni specifici	23
3.6 Vittime di tratta.....	24
3.7 Vittime di tortura	25
3.8 Vittime di sfruttamento lavorativo	26
4. Percorsi di inclusione sociale: priorità programmatiche, misure e strumenti di attuazione.....	29
4.1 Formazione linguistica e alfabetizzazione di base	29
4.2 Accesso all'istruzione e riconoscimento di titoli e qualifiche	30
4.3 Inserimento lavorativo e formazione.....	31
4.4 Diritto alla salute e accesso all'assistenza sanitaria.....	33
4.5 Accesso all'alloggio	35
4.6 Informazione su diritti e doveri individuali ed orientamento ai servizi	37
4.7 Ricongiungimenti familiari	38
4.8 Accesso alla cittadinanza	38
4.9 Accesso alle procedure amministrative	39
5. Azioni di sostegno di un'integrazione ed inclusione efficaci in tutti i settori: come favorire la partecipazione e l'incontro con la società di accoglienza.....	41
5.1 Il potenziale dell'utilizzo delle nuove tecnologie e degli strumenti digitali.....	41
5.2 Il dialogo interreligioso	42
5.3 Prevenzione e contrasto alle discriminazioni	42
5.4 Processi di partecipazione e cittadinanza attiva	44
5.5 Comunicazione istituzionale e sensibilizzazione.....	45
6. Implementazione e monitoraggio del Piano Nazionale	47
6.1 La governance del Piano	47

6.2 Monitoraggio degli interventi	48
6.3 Risorse finanziarie	49
Allegato 1 Approfondimento Statistico	53
Allegato 2 Piani di riferimento	67

Premessa

Il Piano Nazionale per l'Integrazione dei titolari di protezione internazionale (PNI) è uno strumento programmatico di indirizzo che individua gli ambiti prioritari di intervento e le misure concrete di tutela a favore dell'integrazione dei titolari di protezione internazionale nel sistema economico e sociale, promuovendo l'attuazione di una strategia nazionale che favorisca l'utilizzo complementare delle risorse disponibili evitando la frammentazione degli interventi.

Il PNI approvato nel settembre del 2017 ha guidato il Paese verso l'adozione di un primo disegno unitario volto a promuovere una migliore inclusione ed autonomia dei beneficiari di protezione internazionale.

L'aggiornamento del Piano si afferma come naturale esigenza nell'ambito di un fenomeno, come quello migratorio, connotato da una intrinseca dinamicità, che sollecita costantemente la capacità adattiva e reattiva del sistema istituzionale in risposta a fabbisogni sempre mutevoli, in un quadro normativo nazionale ed europeo in continua evoluzione, di cui i recenti avvenimenti – dalla pandemia da Covid-19 al conflitto bellico ucraino-russo – ne sono prova.

Nello stravolgere ogni ordine pre-esistente, tali accadimenti hanno infatti generato nuove sfide e necessità, evidenziando l'occorrenza di prevedere meccanismi di preparazione alle emergenze e dispositivi tempestivi di intervento nella gestione delle crisi, l'urgenza di rafforzare i servizi compresi nella compagine generale dei servizi pubblici sociali e sanitari dei territori e dell'accoglienza, l'importanza di intercettare quanto più precocemente possibile le fasce di popolazione più fragili già esposte a rischi di marginalità sociale per contrastare tempestivamente la cronicizzazione delle situazioni di povertà, esclusione e vulnerabilità psichica.

La revisione del documento rappresenta pertanto, al contempo, anche una preziosa opportunità per aggiornare in un nuovo Piano programmatico gli orientamenti e gli indirizzi ridefiniti alla luce delle nuove esigenze e consapevolezze, dando sostenibilità alle politiche e ai processi di integrazione dei titolari di protezione internazionale (TPI) rilevatisi funzionali ed efficaci nel corso dell'esperienza maturata finora, entro un disegno coerente con l'ordinamento vigente in materia e in attuazione del nuovo Piano d'azione europeo per l'Integrazione e l'Inclusione 2021-2027.

Il nuovo Piano è frutto della collaborazione attiva e partecipata di tutti i soggetti che, secondo il modello della governance multilivello, concorrono alla pianificazione e alla realizzazione degli orientamenti ivi contenuti, ognuno per le parti di competenza, al fine di rispondere opportunamente alle necessità di integrazione in ogni accezione e dimensione.

In tal senso si ringraziano le Amministrazioni centrali che compongono il Tavolo di Coordinamento Nazionale, i componenti del Tavolo Integrazione, le istituzioni e gli organismi del Terzo Settore, le organizzazioni Internazionali, gli esperti della materia e, in modo particolare, la componente rappresentativa dei TPI che, con il coordinamento della Direzione Centrale per le Politiche Migratorie - Autorità Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno, hanno contribuito alla definizione del Piano.

Menzione, infine, vuole essere fatta alla Commissione Europea che, attraverso il Programma per il Supporto alle Riforme Strutturali, ha finanziato il Progetto “Supporto Tecnico per l’implementazione del Piano Nazionale per l’Integrazione dei Titolari di Protezione Internazionale”, nell’ambito del quale il Ministero dell’Interno si è avvalso del supporto tecnico dell’Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) per tutto il processo consultativo e redazionale del documento qui delineato.

Presentazione

L'integrazione delle persone richiedenti asilo e rifugiate è un valore fondamentale su cui investire sforzi ed energie per il benessere, la prosperità e la coesione della società.

*Determinante per l'empowerment dei richiedenti e titolari di protezione internazionale è l'avvio del processo di **integrazione fin dalla prima accoglienza**, atteso che l'immediato coinvolgimento dei richiedenti asilo in idonei percorsi mirati di alfabetizzazione, formazione, partecipazione attiva e orientamento al territorio, ne agevola evidentemente l'inserimento nel contesto di appartenenza e ne favorisce la reale e completa integrazione sociale, culturale ed economica.*

*Le politiche di integrazione realizzate dall'approvazione del precedente Piano hanno puntato principalmente a dotare il sistema, nel suo complesso, di capacità, risorse, modelli, percorsi e strumenti di intervento, al fine di rispondere sempre più prontamente e adeguatamente al fenomeno migratorio, in piena applicazione dei **valori fondanti la nostra Costituzione**, attraverso il riconoscimento dei diritti inviolabili della persona, della pari dignità sociale, dell'uguaglianza davanti alla legge, del pluralismo culturale e religioso.*

*La gestione del fenomeno migratorio ha imposto l'adozione di un ormai imprescindibile **coordinamento e cooperazione tra tutti i livelli istituzionali coinvolti**, oltre che il **rafforzamento delle partnership con tutti i soggetti territoriali**, a partire dal Terzo settore, dentro obiettivi condivisi e interventi coordinati, per assicurare, in adesione al principio di sussidiarietà, l'elaborazione e l'attuazione di misure adeguate alle peculiarità di ciascun territorio.*

*È dunque indispensabile dare piena applicazione ad una **interoperabilità multilivello multi-settore e multi-stakeholders** capace di integrare politiche, servizi, iniziative, oltre che visioni, competenze e risorse, che fanno riferimento ad aree diverse, e di attivare tutti i soggetti coinvolti a vario titolo nella pianificazione ed erogazione dei servizi, per l'attuazione di interventi sistemici su tutto il territorio nazionale.*

*In tale processo dinamico condiviso e partecipato si innesta necessariamente la **gestione integrata e complementare delle risorse finanziarie disponibili**, a titolarità di differenti soggetti istituzionali, a valere tanto su fondi nazionali quanto comunitari, allo scopo di evitare sprechi e sovrapposizioni tra strumenti finanziari su di una stessa azione o duplicazioni di interventi.*

*La **ricerca di connessioni** diventa, pertanto, condizione essenziale, elemento imperativo trainante e propulsore per la realizzazione di politiche integrate, efficaci e sostenibili nel lungo periodo, da declinarsi attraverso un modello di intervento e di presa in carico che, avvalendosi di un **approccio olistico e multidisciplinare**, consideri ogni dimensione individuale e culturale nell'ambito di una valutazione ampia, in un legame dinamico e di reciproca influenza, al fine di promuovere il benessere dell'individuo inteso nella sua accezione più globale, rifuggendo da ogni settorializzazione e frammentazione, secondo i principi di unitarietà e integrità.*

*Ciò richiama inevitabilmente alla concreta e necessaria **interazione tra sistemi** - tra sistema di accoglienza, sistema dei servizi territoriali, sistema scolastico, sistema lavoristico - e **tra servizi**, in particolare all'integrazione tra il sociale e il sanitario nell'attivazione di interventi e prestazioni socio-sanitarie.*

Di tutta evidenza al riguardo è il riferimento ai **bisogni di salute e di tutela**, per i quali risulta sempre più delicata quanto decisiva la capacità di intercettazione precoce delle condizioni traumatiche o psicopatologiche o delle condizioni a rischio di isolamento e marginalizzazione e ogni espressione di **vulnerabilità psico-sociale**, per l'attivazione tempestiva di percorsi di presa in carico integrati e favorire, così, l'integrazione, anche dei più fragili.

Nel confermare la **centralità del welfare territoriale** nella promozione dei percorsi di inclusione, quale sistema di relazioni e servizi e ambito privilegiato di rilevazione dei bisogni, di progettazione ed attuazione di interventi di prossimità e di interazioni, costituisce un punto di forza garantire la **partecipazione diretta delle comunità dei rifugiati** - coinvolgendo in prima istanza le nuove generazioni, prezioso strumento di collegamento - in tutti i processi consultivi e decisionali che li riguardano, al fine di favorire la piena espressione delle esigenze e delle risorse di cui sono portatori, utili all'elaborazione di politiche e percorsi di inclusione ad esse efficacemente rispondenti.

In rilievo, l'esigenza di rendere stabile e strutturale il ricorso alla **mediazione interculturale**, quale dispositivo chiave per assicurare efficacia al processo di inclusione e per favorire il mutamento interculturale della società di accoglienza. Non esiste oggi un quadro di riferimento normativo unitario, ma frammentato e disomogeneo, che nega stabilità e certezza professionale a questa figura fondamentale e indispensabile alla rimozione delle barriere di accesso alle procedure, ai servizi e alle prestazioni.

È dunque a partire da tali presupposti e orientamenti che il **Piano Integrazione 2022-2024** sviluppa e individua priorità e linee programmatiche che concorrono alla realizzazione di forme di effettiva inclusione sociale volte a favorire l'autonomia individuale dei TPI, in diversi ambiti d'intervento, in conformità con quanto delineato nella norma specifica di indirizzo di cui all'art. 5 della L. 173/2020, di conversione del DL. 130/2020, sostenendo la qualificazione e l'avanzamento dei servizi di prossimità territoriali nel loro complesso.

Introduzione al Piano

Il **Piano Nazionale per l'Integrazione dei Titolari di Protezione Internazionale (PNI) 2022-2024** è espressione dell'indirizzo del **Tavolo di Coordinamento Nazionale in materia di immigrazione e asilo**, insediato presso il Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, quale sede di confronto e concertazione tra i diversi livelli istituzionali coinvolti nella gestione del fenomeno migratorio, deputato alla definizione degli indirizzi e della strategia pluriennale della governance dei servizi di accoglienza ed integrazione dei migranti, nonché alla predisposizione del PNI ai sensi dell'*art. 29 comma 3 del decreto legislativo 19 novembre 2007 n. 251 e s.m.*

Il **Tavolo Integrazione**, emanazione del Tavolo Nazionale di Coordinamento dedicato alla definizione delle modalità per l'implementazione e il monitoraggio delle misure d'integrazione, ha supportato dal punto di vista tecnico e operativo lo sviluppo del documento, con il coordinamento della *Direzione Centrale per le Politiche Migratorie - Autorità Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione*. L'avvio del lavoro di scrittura del Piano è stato preceduto da un ampio e capillare **processo di consultazione con tutte le Amministrazioni e gli altri soggetti coinvolti**,¹ che ha richiesto un esercizio corale di analisi, ascolto e condivisione, oltre che la costruzione di un approccio metodologico fortemente partecipativo.

In tale processo rilevano i momenti dedicati **all'ascolto diretto dei beneficiari finali delle politiche di integrazione**, i rifugiati, i quali, attraverso una loro rappresentanza, hanno avuto modo di esprimere il proprio punto di vista ai membri del Tavolo Integrazione, evidenziando le sfide in essere e proponendo possibili soluzioni, che sono state poi recepite nei contenuti e nelle raccomandazioni del Piano.

Un atto dovuto, che innova rispetto al passato, che vede i rifugiati come componente attiva nel lavoro di redazione del documento, condizione imprescindibile affinché esso possa rispondere a necessità reali, concrete e attuali. Sarà inoltre valorizzato il coinvolgimento dei TPI anche nelle successive fasi di implementazione, monitoraggio e valutazione delle azioni delineate dal Piano, elemento necessario alla sua tenuta nel tempo.

❖ **Metodologia**

Il lavoro di elaborazione e sviluppo del Piano ha preso avvio da febbraio 2020, articolandosi in diverse macrofasi di operatività.

Una **fase preparatoria** (*periodo febbraio 2020 e luglio 2021*), la quale ha previsto la raccolta e l'analisi di una prima batteria di elementi di contenuto (lezioni apprese, nuovi fabbisogni di integrazione emersi, proposte di modifica del precedente PNI) per la nuova scrittura del documento, attraverso

¹ Ministero dell'Interno, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Università e della ricerca, Ministero dell'Istruzione, Ministero della Salute, Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, inclusa l'UNAR – Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziale, Ministero della Giustizia, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, le Regioni, l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), la società civile rappresentata dalle associazioni aderenti al Tavolo Asilo e Immigrazione, l'ISTAT, nonché l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) e l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM).

schede di rilevazione trasmesse alle Amministrazioni coinvolte, sulla base delle quali si è proceduto a predisporre una prima bozza di indice del nuovo Piano.

Si è proceduto poi ad avviare una **fase di convocazione di incontri tecnici di consultazione** (*luglio - settembre 2021*) con le Amministrazioni centrali e gli enti partecipi nell'esercizio di aggiornamento del Piano, per la condivisione della prima revisione tecnica dell'indice e della metodologia adottata per la predisposizione dello stesso, oltre che per l'approfondimento degli elementi di rilievo utili a indirizzare l'elaborazione del Piano.

In particolare, la fase consultativa realizzata a settembre 2021 con alcuni rappresentanti delle associazioni dei Titolari di Protezione Internazionale e i membri del Gruppo Redazionale si è configurata come un importante momento di riflessione partecipata e fruttuosa collaborazione, i cui risultati sono stati inseriti direttamente come input principali all'interno del documento.

A seguito di tali incontri è stato individuato il **Gruppo Redazionale** - composto da *Ministero dell'Interno, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero della Salute, ISTAT, ANCI, Ministero dell'Istruzione, Ministero dell'Università e della Ricerca, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, UNHCR, OIM* - dedicato al lavoro di scrittura vera e propria del documento, a partire dallo sviluppo delle aree tematiche individuate, per mezzo di **incontri bilaterali e l'organizzazione di sotto-gruppi tematici**, organizzati tra ottobre e dicembre 2021, secondo criteri di competenza e pertinenza, e complementati con comunicazioni ad hoc con tutti gli altri membri del Tavolo Integrazione (*DPO, UNAR, Tavolo Asilo, UNICEF*) con integrazioni e suggerimenti di modifiche secondo il proprio expertise, anche su aree programmatiche trasversali e di particolare rilievo per l'integrazione dei titolari di protezione internazionale.

Alla luce di quanto emerso dalle fasi precedenti si è proceduto ad una revisione dell'indice e alla stesura di una **prima bozza dei diversi capitoli e sezioni**, che ha integrato le prime schede di rilevazione con i contributi ulteriori sviluppati da tutte le amministrazioni, centrali e locali, e con gli attori rilevanti parte del Gruppo Redazionale, fino ad arrivare alla fase di **armonizzazione in un unico documento delle parti oggetto di lavorazione**.

La prima bozza del Piano è stata poi oggetto da gennaio 2022 a giugno 2022 di condivisione e aggiustamenti successivi con tutti gli attori del Tavolo Integrazione e dell'ultimo aggiornamento dei dati da parte di ISTAT, comportando la stesura di versioni sempre più avanzate del documento.

Il Piano 2022 è stato poi consolidato dal punto di vista narrativo e finalizzato nella sua **redazione definitiva** nel mese di luglio 2022.

❖ **Struttura del PNI**

Il **Piano Nazionale 2022-2024**, nell'individuare assi e priorità di intervento, si sviluppa in sei capitoli che tracciano la cornice, gli obiettivi e le linee di indirizzo che il sistema paese si pone per promuovere la piena integrazione dei titolari di protezione internazionale.

Il documento dedica i *primi due capitoli* al contesto aggiornato in cui il Piano opera, inclusivi del quadro normativo e di complementarità con gli altri documenti strategici nazionali ed europei approvati negli ultimi anni, nonché di presentazione del sistema di accoglienza così come vigente ad oggi e di quei percorsi che si intendono perseguire per facilitare la transizione verso l'autonomia dei richiedenti e TPI.

Particolare importanza è posta nel *capitolo terzo* del documento programmatico al sostegno mirato che si intende garantire ai gruppi portatori di bisogni specifici, al fine di intercettare precocemente le condizioni di vulnerabilità, promuovere azioni adeguate alle reali necessità e realizzare la loro piena integrazione.

Il *quarto capitolo* delinea le priorità programmatiche, le relative misure di attuazione e i connessi strumenti previsti nel processo d'inclusione sociale, sulla base delle lezioni e criticità che sono venute alla luce nell'implementazione della prima fase. Le priorità disegnate dal Piano sono riconducibili alle molteplici dimensioni che concorrono alla piena autonomia ed inclusione dei TPI, quali la formazione linguistica e alfabetizzazione di base, l'accesso all'istruzione e riconoscimento di titoli e qualifiche, l'inserimento lavorativo e formazione, il diritto alla salute e accesso all'assistenza sanitaria, l'accesso all'alloggio, l'informazione su diritti e doveri individuali ed orientamento ai servizi, i ricongiungimenti familiari, l'accesso alla cittadinanza e l'accesso alle procedure amministrative.

Alla luce del fatto che i processi di integrazione siano processi duplici e che coinvolgono i beneficiari diretti ed, in egual modo, la comunità accogliente, il *quinto capitolo* è stato dedicato a quelle misure che favoriscono la partecipazione e l'incontro con la società d'accoglienza, per garantire un'integrazione ed inclusione efficaci nonché l'accesso ai diritti, tra cui l'utilizzo delle nuove tecnologie e degli strumenti digitali, la prevenzione e contrasto alle discriminazioni, i processi di partecipazione e cittadinanza attiva ed, infine, la comunicazione istituzionale e la sensibilizzazione.

Il documento programmatico si conclude, infine, con il *sesto capitolo* sui meccanismi in essere e da promuovere per l'implementazione, il monitoraggio e la valutazione del Piano stesso. Come auspicato nel Piano precedente, la fase di monitoraggio dovrà rappresentare tanto una fase di verifica degli obiettivi raggiunti quanto un momento di rilancio di nuove aree di intervento in base alle buone prassi per l'integrazione messe in atto nel periodo d'interesse, in un'ottica di indirizzo per il futuro e di riferimento per tutti gli attori governativi e non governativi che lavorano nel campo dell'integrazione.

❖ **Approcci di intervento**

Le linee di indirizzo presentate nel nuovo Piano saranno inserite all'interno del welfare territoriale in essere, attraverso il rafforzamento della cooperazione tra sistema d'accoglienza, servizi territoriali e attori istituzionali e privati coinvolti nei processi d'integrazione, sulla base di **tre specifici approcci di intervento**: Coinvolgimento di tutta la società (*Whole-of-society*); Costruzione di reti di fiducia (*Community matching*); Centri polifunzionali e sportelli unici per l'integrazione (*One-stop-shop*).

- **Coinvolgimento di tutta la società (*Whole-of-society*)**: L'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale è un processo che riguarda la società nella sua interezza. In coerenza con tale premessa, il nuovo Piano vuole dare spazio a progettualità ed interventi che in maniera innovativa valorizzino l'apporto di soggetti diversi e dei rifugiati stessi con un'attenzione costante a tutti i livelli, dalla programmazione, alla realizzazione e il monitoraggio.

Il Piano Nazionale Integrazione intende infatti dare rilievo a tutti gli attori coinvolti nei processi d'integrazione, inclusi i Ministeri competenti, le Regioni e i Comuni, le organizzazioni della società civile, le associazioni dei rifugiati e le nuove generazioni, ma anche università, imprese, associazioni di volontariato, associazioni a carattere culturale e sportivo.

- **Costruzione di reti di fiducia (*Community matching*):** Stabilire solide relazioni sociali è fondamentale per l'integrazione dei rifugiati. Per tale ragione il Piano auspica di valorizzare gli interventi finalizzati a facilitare l'incontro tra rifugiati e la comunità locale nel suo complesso, come istituzioni, enti del terzo settore, associazioni, nonché cittadini volontari, appositamente selezionati e preparati, per favorire un inserimento più rapido nella comunità ospitante. Grazie a percorsi strutturati sin dalle fasi di accoglienza istituzionale, volti a favorire occasioni di relazione e di incontro con persone che volontariamente sono disponibili a porsi al fianco dei rifugiati, sarà possibile facilitare la creazione di reti sociali, ricevere supporto nelle procedure amministrative, migliorare la loro conoscenza della lingua italiana e ricevere supporto nella ricerca di lavoro e alloggio. Inoltre, l'interazione diretta tra rifugiati e cittadini volontari può facilitare a cambiare la percezione dei rifugiati nella comunità locale.

- **Centri polifunzionali e sportelli unici per l'integrazione (*One-stop-shop*):** Al fine di favorire in maniera efficace, tempestiva e coordinata il godimento dei diritti dei rifugiati, il Piano intende promuovere sportelli multifunzionali che concentrino "sotto lo stesso tetto" i servizi necessari a sostenere i percorsi d'integrazione a livello locale. La presenza di sportelli dedicati multifunzionali può razionalizzare inoltre l'utilizzo delle risorse favorendo il coinvolgimento di personale specializzato, incluso quello di mediatori culturali qualificati, e può, infine, svolgere un ruolo catalizzatore rispetto alla disponibilità di soggetti diversi quali le imprese, le associazioni culturali, sportive e di volontariato e le università.

Questi tre approcci sono accomunati dall'idea che il successo dei percorsi di inclusione sociale dipende in larga misura dal coinvolgimento degli Enti locali e dall'approccio della comunità ospitante. Lo stesso Piano d'azione UE sull'integrazione e l'inclusione ribadisce il ruolo chiave del livello locale "nell'accogliere e accompagnare i nuovi arrivati".

Essi vanno quindi promossi in tutti i contesti locali dove è maggiormente concentrata la presenza di beneficiari di protezione internazionale, anche al di fuori del sistema d'accoglienza, e saranno sviluppati in maniera trasversale alle aree d'intervento indicate nel Piano.

1. Contesto

1.1 Il quadro normativo

Nella cornice giuridica disegnata nel 2017 dal precedente Piano a sostegno delle misure di integrazione, trova naturale collocazione la legge 18 dicembre 2020, n. 173, di conversione del Decreto Legge 21 ottobre 2020, n. 130 che, riprendendo la definizione dall'art. 1-sexies del decreto legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito con modifiche dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, rinomina in **SAI - Sistema di Accoglienza e Integrazione** – il previgente *Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI)*, istituito a seguito dell'entrata in vigore del DL 4 ottobre 2018, n. 113, convertito in Legge 1 dicembre 2018, n. 132, che aveva a sua volta riformato il *Sistema di Accoglienza per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR)* previsto dalla legge n. 189/2002.

La legge 173/2020, nel confermare i titolari di protezione internazionale e i minori stranieri non accompagnati quali categorie di beneficiari che possono accedere al SAI, reintroduce tra queste anche i richiedenti protezione internazionale (esclusi nel precedente SIPROIMI) nonché i titolari di diverse categorie di permessi di soggiorno previsti dal Testo Unico sull'Immigrazione (TUI), i titolari dei permessi di soggiorno per protezione speciale e casi speciali e i neomaggiorenni affidati ai servizi sociali.

Il ridefinito sistema di accoglienza riafferma, sin dalla sua denominazione, la vocazione già annoverata nella norma del 1989 a sostenere, a partire dalle prime fasi di accoglienza, la **centralità dei percorsi di inclusione per il raggiungimento della piena autonomia** dei richiedenti e dei titolari di protezione internazionale, quale condizione imprescindibile per la realizzazione di una loro **reale integrazione nel tessuto sociale**, consolidando il modello dell'**accoglienza diffusa** di richiedenti asilo e beneficiari di protezione e ponendo nuovamente al centro della filiera di accoglienza il Sistema afferente alla rete degli enti locali.

Le recenti modifiche hanno riguardato **anche le prestazioni e i servizi da garantire** ai richiedenti protezione internazionale per i quali – come previsto dall'*art. 4* - viene reintrodotta l'erogazione di servizi di assistenza alla persona, soprattutto con riferimento al supporto all'integrazione, quali: la somministrazione di corsi di lingua italiana, il servizio di assistenza psicologica e i servizi di orientamento legale e al territorio.

Ma è nel combinato disposto dell'*art. 4* con il successivo *art. 5* della citata legge che viene operato un importante passo in avanti, laddove la previsione normativa fa riferimento alla responsabilità delle Amministrazioni competenti ad avviare ulteriori percorsi di integrazione alla scadenza del periodo di accoglienza previsto dalle norme sul funzionamento del Sistema, affermando dunque **la centralità della connessione tra il Sistema di accoglienza e il sistema dei servizi territoriali a supporto della reale sostenibilità dei percorsi di integrazione nella fase di fuori uscita dall' accoglienza**.

La sfida che si apre nel contesto attuale e nel quale il nuovo Piano Nazionale si va a collocare è pertanto quella di **colmare il divario ancora esistente tra i titolari di protezione internazionale e il loro accesso diretto alle politiche e alle misure di welfare locale** per l'esercizio effettivo dei loro diritti e la reale sostenibilità dei loro percorsi di integrazione.

Ciò significa farsi promotori di una **cultura di prossimità dei servizi** scolastici, sociali, sanitari e territoriali in generale **verso il sistema di accoglienza e verso le comunità dei titolari presenti sul territorio**, garantendo la messa in campo di tutte quelle azioni di aggancio e raccordo che possano facilitare il loro pieno accesso a servizi, prestazioni e percorsi, anche grazie ad una costante azione di qualificazione degli operatori dei servizi.

In coerenza con tale assetto, nello stesso **articolo 5 della legge 173/2020** al comma 2, trova fondamento il documento programmatico del Piano Nazionale Integrazione che ne definisce le priorità di intervento, mentre all'ultimo comma, viene introdotta una **nuova competenza del Tavolo Nazionale di Coordinamento** di cui all'art. 29, comma 3, del Decreto Legislativo 251/2007, relativamente alla possibilità di formulare proposte in relazione alle azioni da avviare in materia d'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale.

1.2 La complementarità con gli altri documenti strategici

Nello stabilire gli obiettivi del sistema integrazione in Italia, il Piano intende operare nel quadro di altri documenti strategici in vari ambiti delle politiche di inclusione e di contrasto alla discriminazione e allo sfruttamento, quali il Piano d'Azione per l'Integrazione e l'Inclusione 2021-2027, il Piano Strategico Nazionale sulla Violenza Maschile contro le Donne 2021-2023, il Piano Nazionale d'Azione contro il Razzismo, la Xenofobia e l'Intolleranza 2021-2025 (in corso di elaborazione), il Piano Nazionale d'Azione contro la Tratta e il Grave Sfruttamento degli Esseri Umani (2022-2025), il Piano Nazionale degli Interventi dei Servizi Sociali 2021-2023, il Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e caporalato 2020-2022, 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei soggetti in età evolutiva 2022-2023, e altri documenti chiave di indirizzo delle politiche di inclusione (Allegato 2), tra cui il Patto Globale sui Rifugiati (2018).

Ai fini di una efficace politica di sostegno all'integrazione, è necessario che il Piano operi sulla base del coordinamento tra tutti i soggetti a cui è demandata la realizzazione dei summenzionati documenti in un'ottica di cooperazione interistituzionale e governance condivisa.

1.3 I dati sulle presenze dei beneficiari di protezione internazionali a livello nazionale

Il Piano fa valore dell'approfondimento statistico curato da ISTAT, utile alla definizione di obiettivi e indirizzi nell'ambito di un quadro di conoscenza del fenomeno a livello nazionale, la cui versione completa è allegata a questo documento.

Rispetto a settembre 2017, la popolazione di titolari di protezione internazionale è cresciuta significativamente. In Italia, al 31/12/2020, erano presenti 110.806 titolari di un permesso per protezione internazionale e al 01/01/2022 sono 122.744 per i quali questo Piano prevede veri e propri percorsi di inclusione sociale e integrazione di lungo respiro, con l'obiettivo finale di raggiungere l'autonomia personale. Alla data del 31/12/2021 sono 78.421 le persone accolte nel sistema di

accoglienza nazionale, di cui 25.715 nel Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI).² Infine, i minori stranieri non accompagnati sono 12.284 al 31/12/2021.³

Benché il numero complessivo dei titolari di protezione internazionale rimanga comunque limitato rispetto al numero totale dei cittadini di paesi terzi presenti in Italia, il trend degli ultimi anni evidenzia l'elevato tasso di crescita dei richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale e li individua come una delle componenti più consistenti tra i migranti recentemente giunti nel nostro Paese, sebbene nel 2020 e nel 2021 si sia registrata invece una contrazione dei nuovi ingressi che si è inevitabilmente riflessa sul numero di soggiornanti per motivi di protezione. Nonostante la quota di coloro che si fermano in Italia sia molto contenuta, negli anni lo stock di persone con regolare permesso di soggiorno per asilo o altre forme di protezione nel nostro Paese è cresciuto, passando da circa 26mila persone nel 2008 a quasi 179mila nel 2022.⁴

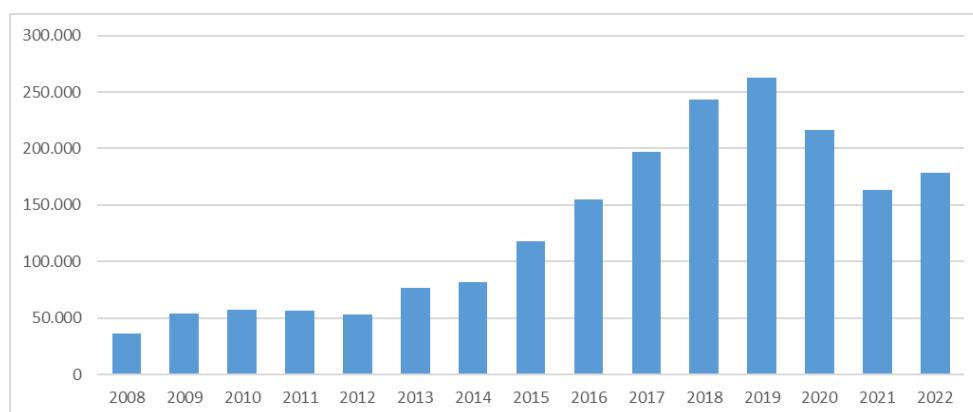


Figura 1.1 – Cittadini non comunitari con permesso di soggiorno per asilo o altre forme di protezione al 1° gennaio, anni 2008 – 2022, valori assoluti, Fonte ISTAT 2022 (dati provvisori)

Anche la composizione di genere sta cambiando: sono infatti ormai diverse le cittadinanze per le quali si registra una prevalenza femminile nei flussi di ingresso. Inoltre, per alcune collettività, la presenza di minori è particolarmente rilevante.

Una costante raccolta ed analisi dei dati circa le presenze a livello nazionale, che sia anche in grado di includere una prospettiva territoriale delle presenze dei titolari di protezione internazionale in Italia, è uno degli obiettivi che questo Piano si prefigge. In tal modo lo sviluppo di nuove policies e la programmazione degli interventi potranno rispondere alle esigenze specifiche dei diversi luoghi in cui i titolari di protezione internazionale risiedono sostenendo la strutturazione di percorsi mirati e l'utilizzo di adeguate risorse a questi interventi dedicati. Diventa pertanto necessario colmare la parziale o mancanza di dati sui beneficiari di protezione armonizzando e ampliando i meccanismi di rilevazione esistenti, per la raccolta sistematica di informazioni qualitative e quantitative sul fenomeno utili a monitorarne l'andamento.

² Secondo i dati pubblicati all'interno del Cruscotto Statistico Giornaliero del Ministero dell'Interno, <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/cruscotto-statistico-giornaliero>.

³ Secondo i dati pubblicati all'interno del Report statistico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Pagine/Dati-minori-stranieri-non-accompagnati.aspx>.

⁴ Per la visione completa dei dati forniti dall'ISTAT circa i cittadini non comunitari con un permesso valido per asilo e altre forme di protezione si rimanda all'Allegato 1.

2. L'accoglienza e la fase di transizione dal SAI verso l'autonomia

In linea con il documento 2017, questo Piano Nazionale riconosce la fase di accoglienza come una fondamentale opportunità di inclusione dei titolari di protezione internazionale nella società italiana, anche alla luce delle modifiche apportate dal decreto-legge 21 ottobre 2020 n. 130 (convertito in legge 173/2020) che, nel riformare le norme relative all'accoglienza, restituisce centralità ad un sistema afferente alla rete degli enti locali (SAI), in stretta connessione con l'integrazione sul territorio.

Tale nuova disposizione, che prevede importanti servizi di assistenza alla persona nei centri di prima e straordinaria accoglienza per richiedenti asilo, soprattutto con riferimento al supporto all'integrazione, è stata recepita con l'approvazione del nuovo schema capitolato di gara d'appalto per la fornitura di beni e di servizi relativi al funzionamento dei summenzionati centri (artt. 9 e 11), approvato con D.M. 29 gennaio 2021.

A fronte delle modifiche apportate permangono alcuni elementi di continuità con il sistema precedente. L'adesione al sistema SAI da parte dei comuni, ad esempio, continua a essere su base volontaria, così come rimane obbligatoria la suddivisione dei posti nell'ambito del sistema di prima accoglienza mediante la previsione di quote elaborate su base regionale in virtù di specifici criteri.

Nonostante le positive modifiche apportate dalla recente normativa, il numero dei posti SAI risulta ancora limitato e non adeguato ad ospitare tutti i beneficiari di protezione internazionale e di altre forme di protezione complementari successivamente al loro riconoscimento. Inoltre, si riscontra ancora una forte concentrazione dei progetti in alcune regioni d'Italia a scapito di altre dove invece i posti di seconda accoglienza sono limitati. Tuttavia, è stato avviato un consistente incremento di posti della Rete SAI per far fronte alle eccezionali esigenze di accoglienza dei richiedenti asilo, in conseguenza della crisi politica in Afghanistan e del conflitto bellico in Ucraina.

Ai fini di un'efficace politica di sostegno all'integrazione dei rifugiati, sarebbe auspicabile superare il sistema di accoglienza straordinaria e ampliare l'adesione dei comuni al sistema SAI, sperimentando forme di accoglienza diversificate, incentivando forme di coordinamento e la facilitazione della mobilità interna al sistema al fine di ampliare le opportunità di accesso ai percorsi di inclusione. Inoltre, dare maggiore continuità alla pubblicazione del Piano Nazionale Accoglienza di cui all'art. 16 D. Lgs. 142/2015, renderebbe più efficace la capacità di programmazione e pianificazione delle esigenze di accoglienza.

Valorizzando quanto esperito ed appreso ad oggi sin dallo SPRAR e dal precedente Piano, si conferma che l'intero percorso dell'accoglienza, dalla fase di primo soccorso e assistenza fino al SAI, deve avere come principale obiettivo la (ri)conquista dell'autonomia individuale dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale accolti, a partire dall'attivazione di forme di partecipazione della popolazione ospite in tutti i centri, in attuazione di quanto previsto dall'art. 12 del decreto legislativo 142/2015.

Inoltre, si è appreso che il fattore determinante per una transizione positiva della persona dal SAI all'autonomia è la relazione dialogante, collaborativa e di progettazione integrata e partecipata tra il progetto, il territorio e la sua comunità locale.

Tenendo conto di queste sfide, il Piano pone i seguenti obiettivi:

- **attivare misure di presa in carico e accoglienza emancipanti**, collocando al centro dell'intero Sistema nazionale le persone accolte quali protagonisti attivi del proprio percorso di accoglienza e inclusione socio-lavorativa;
- **attivare dalle primissime fasi di accoglienza un progetto personalizzato e condiviso** con il destinatario del progetto stesso che conduca all'uscita sostenibile dal progetto SAI, sviluppando le capacità previsionali e attivando le risorse personali di ciascun/a beneficiario/a, con particolare riguardo alla valorizzazione dei percorsi formativi e lavorativi;
- **consolidare la rete locale** con gli attori del territorio in stretta correlazione con gli interventi realizzati dal progetto SAI per garantirne l'efficacia anche dopo l'uscita dall'accoglienza;
- **investire sulle azioni di *capacity building*** (formazione, aggiornamento e riqualificazione delle risorse umane coinvolte) per una rete policentrica di servizi volta all'autonomia dei titolari di protezione internazionale;
- **ideare percorsi di supporto post accoglienza**, con particolare riguardo agli ambiti sanitari, del lavoro e dell'abitare, per donne sole, nuclei con minori e monoparentali, persone vulnerabili con disagio fisico e/o psicologico, in coordinamento con **le reti specializzate di tutela del territorio**;
- **favorire percorsi di rafforzamento del welfare locale**, anche in una chiave di attivazione di servizi e metodologie innovative estendibili a tutta la popolazione;
- **favorire l'esplicito raccordo, secondo procedure standardizzate, tra il sistema di accoglienza e le reti specializzate di tutela** (es. centri antiviolenza e servizi anti-tratta) così da promuovere la diffusione di punti di accesso a percorsi di presa in carico e servizi specializzati;
- **favorire il coinvolgimento strutturato delle comunità locali e delle realtà di cittadinanza attiva** in tutte le fasi dell'accoglienza, così da favorire approcci di community matching e community sponsorship;
- **perseguire l'efficace e standardizzato sistema di monitoraggio del sistema SAI**, al fine del generale miglioramento degli standard di accoglienza, attraverso un'attività ispettiva puntuale e costante;
- **elaborare annualmente il Piano Nazionale Accoglienza** come previsto dall'art. 16 al fine di programmare la capacità del sistema di accoglienza, e in particolare dei progetti SAI, in base alle stime del Piano;
- **aumentare il numero dei progetti SAI** e dei Progetti SAI dedicati alle persone con esigenze specifiche, inclusi i minori, promuovendo un'equilibrata distribuzione a livello nazionale, anche attraverso la previsione di incentivi per il coinvolgimento di altri Comuni;
- **incoraggiare il coinvolgimento di operatori sociali con background migratorio nei punti di accesso ai servizi**, come facilitatori nel percorso di informazione/accompagnamento dell'utente richiedente di protezione internazionale/rifugiato;
- **promuovere le politiche di prevenzione e di contrasto delle discriminazioni** dei titolari della protezione internazionale.

Rifugiati reinsediati

Il reinsediamento è una delle soluzioni durature al dislocamento e un dispositivo solidale nei confronti non solo dei rifugiati ma anche dei paesi di primo asilo. L'Italia ha avviato il proprio programma

nazionale di reinsediamento nel 2015, nell'ambito dello *European Resettlement Scheme*, finanziato nell'ambito del programma FAMI. A partire dal 2015 sono stati reinsediati in Italia 2510 rifugiati, prevalentemente da Libano, Giordania, Sudan, Turchia e Libia.

Differentemente dal resto della popolazione rifugiata, tra i reinsediati è molto elevata la presenza di nuclei familiari, anche con diversi figli minori, e con un'età media tra gli adulti relativamente più alta. Questa specifica composizione, accompagnata anche dalla presenza di diffuse vulnerabilità tra gli adulti che li hanno resi eligibili per la procedura di reinsediamento, rende maggiormente difficoltoso il percorso di inclusione sociale e integrazione.

Per promuovere e sostenere l'utilizzo dello strumento del reinsediamento, e tenendo conto dei bisogni specifici dei rifugiati reinsediati, è necessario portare avanti le seguenti azioni:

- **prevedere servizi di orientamento ai servizi pre-partenza differenziati**, sulla base delle specifiche vulnerabilità dei gruppi di beneficiari (donne; minori), al fine di supportare gli stessi nella definizione di aspettative rispondenti alle realtà di accoglienza e fornire un quadro di riferimento cui attenersi nei primi mesi di permanenza in Italia;
- **avviare la formazione linguistica** nella fase di preparazione della partenza per fornire strumenti di base utili all'arrivo in Italia, anche con il coinvolgimento degli istituti di cultura italiana;
- **rafforzare il collegamento tra la fase pre-partenza e quella post-arrivo**, predisponendo momenti formativi e informativi adeguati;
- **favorire la migrazione circolare** attraverso meccanismi di **community sponsorship** e percorsi specificamente volti alla formazione e al lavoro, sia nel breve che nel lungo periodo;
- **prevedere attività di sensibilizzazione a favore della comunità ricevente**, in un'ottica di approccio di comunità all'integrazione;
- **assicurare un'accoglienza adeguata nel circuito SAI dei beneficiari del programma di reinsediamento** che tenga conto della peculiare vulnerabilità di tale target e della considerevole presenza di nuclei familiari con minori;
- **promuovere l'implementazione di progettualità ad hoc** finalizzate all'inclusione lavorativa ed alloggiativa dei rifugiati reinsediati, rafforzando il coordinamento con il Servizio Centrale e i progetti SAI.

3. Sostegno mirato per gruppi portatori di bisogni specifici

3.1 Famiglie, nuclei monoparentali

I nuclei monoparentali di richiedenti asilo e rifugiati in Italia rappresentano una sfida dal punto di vista dell'accompagnamento all'autonomia. Per essi, infatti, il SAI prevede progetti specializzati. Tuttavia, le famiglie, specie se monoparentali, possono presentare vulnerabilità difficili da individuare tempestivamente.

I progetti di accoglienza di questo target hanno necessità di tempi lunghi e non a caso, inoltre, anche quando si trovano ormai fuori dal circuito di accoglienza, rappresentano una quota preponderante dell'utenza che si rivolge ai servizi di assistenza sociale istituzionale e ai servizi di accompagnamento offerti dal privato sociale.

È per tale ragione che, per quanto riguarda i nuclei familiari e quelli monoparentali, il Piano intende portare avanti:

- **l'attivazione di servizi e professionalità multidisciplinari** che agiscano in coordinamento, per una presa in carico complessiva dei nuclei familiari, stimolando anche il pieno coinvolgimento delle figure genitoriali;
- **l'integrazione scolastica** dei minori e la creazione di nuove reti sociali di riferimento che non si rivolgano esclusivamente alle comunità di origine presenti sul territorio ma che si aprano alla società nella sua interezza;
- **il potenziamento linguistico, formativo e l'integrazione lavorativa degli adulti;**
- **l'attivazione di percorsi di graduale autonomia**, in cui l'obiettivo finale viene preceduto da percorsi intermedi che permettano al nucleo di sperimentarsi nel confronto con la nuova condizione. Non si tratta semplicemente di rafforzare le capacità economiche del nucleo, quanto di assecondare maggiormente tempi e necessità del nucleo familiare nelle sue interdipendenze con un'attenzione prevalente all'interesse dei minori, anche dal punto di vista strettamente logistico;
- **la formazione specifica degli operatori per la valorizzazione della figura genitoriale di riferimento** ai fini di una progressiva autonomia e crescita armonica dei minori.

Tutti questi obiettivi, andranno perseguiti nell'ottica del **principio del superiore interesse del minore**, Qualsiasi percorso attivato per la promozione del benessere dei nuclei familiari e monoparentali (il rafforzamento dei profili professionali in funzione della occupabilità, la tutela del diritto dei lavoratori e delle lavoratrici, la sicurezza abitativa, l'accesso ai servizi sanitari, l'integrazione scolastica e il diritto allo svago) dovrà pertanto essere orientato e ispirato a questo preminente principio guida.

3.2 Donne rifugiate e richiedenti protezione internazionale

In base al Rapporto Annuale Siproimi/SAI 2020, la percentuale di donne accolte nel sistema SAI nel 2020 è stata del 20,8 per cento con un aumento rispetto al 2019 dell'1,3 per cento: di queste, il 17,4 per cento è vittima di tortura e di violenza e l'11 per cento di tratta. Questi dati delineano con chiarezza un quadro di forte esposizione a traumi, dovuto a condizioni pregresse o al percorso migratorio.

Le donne titolari di protezione internazionale e, con riferimento alle donne richiedenti asilo, secondo il d.lgs. 142, le donne in gravidanza, i nuclei monoparentali o le vittime di tratta o violenza di genere, sono portatrici di specifiche esigenze di tutela in ragione delle forme di violenza a cui possono essere soggette durante il percorso migratorio e durante la permanenza in Italia. Rispetto al percorso d'integrazione nel suo complesso, le donne si trovano ad affrontare particolari difficoltà di inserimento lavorativo e sono esposte a gravi forme di sfruttamento.

Per questo, il Piano intende:

- **creare dei percorsi ad-hoc di formazione lavorativa e tutela per le donne rifugiate** attraverso la loro partecipazione diretta e la valorizzazione delle loro competenze;
- **garantire e monitorare le condizioni di accoglienza** col fine di prevenire il rischio di violenza di genere all'interno dei servizi ed adibire spazi riservati per le donne e le ragazze (ad esempio, alloggi e servizi igienici separati), attraverso un sistema accessibile e confidenziale di segnalazione di episodi di violenza, un codice di condotta, nonché regolari corsi di formazione e sensibilizzazione sul tema per il personale;
- **prevedere specifici interventi di informazione e confronto** da parte di personale specializzato dei consultori e/o dei centri di accoglienza **in materia di salute sessuale e riproduttiva**, destinati a donne ed adolescenti rifugiate (incluse quelle negli insediamenti informali), e con il coinvolgimento attivo di donne ed adolescenti rifugiate che abbiano già raggiunto l'autonomia;
- garantire a donne, adolescenti e bambine rifugiate sopravvissute a violenza di genere in Italia **l'accesso ai meccanismi di compensazione e supporto** previsti (ad esempio al "reddito di libertà per le donne vittime di violenza");
- **rafforzare le competenze** di operatori/trici, mediatori e mediatrici culturali, personale medico, personale dei centri per l'impiego nella gestione dell'emersione della violenza e attivazione dei meccanismi di protezione di invio agli enti di tutela specializzati per le vittime di violenze e le vittime di tratta;
- supportare azioni e politiche per una maggiore integrazione del sistema di accoglienza e le reti di tutela specializzate, in particolare quelle **antiviolenza e di assistenza alle vittime di tratta**, promuovendo coordinamento, procedure standardizzate, conoscenza reciproca e sistemi di invio comuni;
- promuovere **l'adozione delle "procedure operative standard per l'emersione e referral delle persone sopravvissute a – o a rischio di – violenza di genere nel contesto della procedura asilo"** elaborate da UNHCR e Commissione Nazionale per il diritto di Asilo in tutte le fasi della procedura di riconoscimento della protezione internazionale.

3.3 MSNA, neomaggiorenni e giovani adulti

La significativa presenza in Italia dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) e il crescente numero di neomaggiorenni ha portato allo sviluppo di una risposta sempre più incentrata sul sostegno alla loro accoglienza e protezione nonché sul potenziamento delle opportunità finalizzate alla conquista della loro autonomia.

La principale sfida da affrontare risiede nell'urgenza di costruire percorsi di inclusione declinati in base alle caratteristiche e alle storie personali dei minori e garantire al contempo attenzione alla fase di transizione all'età adulta.

In particolare, la presenza sempre più consistente di giovani con **gravi fragilità o vulnerabilità** (che spesso coesistono - minori vittima di tratta; minori con necessità di assistenza sanitaria specialistica e prolungata; minori con vulnerabilità riconducibili alla sfera della salute mentale e/o dipendenze) richiede una presa in carico integrata a largo raggio e tra tutti i servizi preposti.

Il sistema nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati si caratterizza per una complessa articolazione delle competenze e per la presenza di un vasto e diversificato insieme di attori che, congiuntamente, devono concorrere ad assicurare la tutela e costruire dei percorsi di inserimento ispirati sempre al superiore interesse del minore. Ciò si traduce spesso in un'ampia disomogeneità di situazioni, anche in considerazione delle grandi disparità territoriali che attraversano storicamente il nostro Paese.

Permangono **eterogeneità territoriali** nei processi di presa in carico e di transizione e accompagnamento all'età adulta e difficoltà nell'accedere ai servizi e alle risorse a livello locale, principalmente a causa di procedure spesso farraginose. Pertanto, appare opportuno adottare misure che si concentrino sulla specifica **fase di transizione** dei minori all'età adulta, sulle criticità ad essa correlate e sulla conseguente necessità di rafforzare l'accesso a specifici servizi (accesso alla casa, formazione, ecc.) al fine di garantire la definizione di percorsi di integrazione sostenibili.

È opportuno che i neomaggiorenni ex-MSNA in prosieguo amministrativo (art. 13, L. 47/2017) abbiano le stesse possibilità di accesso alle misure per l'inclusione sociale e lavorativa previste per i minori. In un quadro di interventi ordinari, e quindi non emergenziali, e qualificati su tutto il territorio nazionale, il Piano intende garantire un effettivo percorso di integrazione di MSNA, neomaggiorenni e giovani adulti che tenga conto delle loro specifiche vulnerabilità e differenze sociali, culturali e di genere. Nel rispetto del principio del superiore interesse del minore e garantendo sempre la sua piena partecipazione, il Piano perseguirà i seguenti obiettivi:

- **potenziare il numero dei posti delle strutture di primissima accoglienza** ex art. 19bis, comma 2, d.lgs. 142/2015, specializzate in termini di soccorso, protezione immediata e di identificazione al fine di contribuire costantemente alla filiera della presa in carico ed accoglienza dei MSNA;
- **rafforzare il sistema di coordinamento sul tema dei minori stranieri non accompagnati** a livello centrale, attraverso la creazione di un Gruppo di lavoro, emanazione del Tavolo nazionale di coordinamento, dedicato alla protezione dei minori, e a livello locale, nell'ambito dei Consigli Territoriali per l'immigrazione (CC.TT.I.);
- **promuovere e monitorare l'attuazione della legge 47/2017** e i relativi decreti attuativi, nonché delle norme dedicate ai MSNA del Decreto legislativo 142/2015, con riferimento, in particolare, alla promozione di forme di affidamento familiare e ai temi dell'accoglienza dedicata, del superiore interesse del minore, dell'accertamento dell'età, della specificità di genere e dei tutori volontari;
- **assicurare l'adeguata presa in carico integrata dei MSNA con gravi fragilità e/o vulnerabilità, con particolare riferimento al disagio mentale** sulla base di un approccio integrato tra servizi sociali e servizi sanitari;

- **assicurare il coinvolgimento delle realtà di cittadinanza attiva** per avviare percorsi di integrazione già durante l'accoglienza nei centri SAI. In particolare, il Piano intende promuovere esperienze e progettualità di *mentorship* e di **accoglienza in famiglia**, valorizzando anche processi e figure già previste, come i **tutori volontari**, per rafforzare autonomia e transizione all'età adulta;
- **promuovere fattivi percorsi d'inclusione lavorativa**, da avviare contestualmente all'istruzione nei CPIA, in termini di orientamento sin dalla minore età quando questa è prossima al compimento dei 18 anni;
- **adottare un approccio attento alla dimensione di genere** in tutte le fasi dell'accoglienza e del percorso per il raggiungimento dell'autonomia che tenga conto delle condizioni peculiari che caratterizzano le minori straniere non accompagnate, spesso più giovani e provenienti da Paesi diversi dei loro coetanei maschi;
- **assicurare e potenziare l'accesso a dispositivi digitali e connessione internet** per consentire il proseguimento dei percorsi educativi e formativi durante i periodi di restrizione dei movimenti dovuti ad eventuali crisi ed emergenze, come la pandemia;
- **promuovere, inoltre, la formazione e il rafforzamento delle competenze digitali**;
- **rafforzare gli interventi di alfabetizzazione e di formazione linguistica dei MSNA** con scarse o privi di competenze di scrittura e lettura, dai livelli preA a B2, per una migliore integrazione scolastica;
- **promuovere percorsi di accompagnamento negli apprendimenti**, mediante piani didattici personalizzati;
- **facilitare percorsi di supporto post accoglienza** da realizzare all'interno del welfare territoriale secondo politiche giovanili universali, specialmente in materia di **politiche abitative** adeguate;
- **promuovere un'attenta analisi dei motivi che inducono i minori all'allontanamento dalle strutture di accoglienza**, con iniziative di approfondimento sul fenomeno che possano orientare l'individuazione di cause e possibili soluzioni a tutela del minore in un'ottica di prevenzione.

3.4 Disabilità

La disabilità può essere la ragione stessa della migrazione o, se acquisita nel corso del percorso migratorio, essere una sua diretta conseguenza.

La risposta ai bisogni specifici di richiedenti asilo e titolari di protezione con disabilità deve fronteggiare una generale mancanza di dati in merito. Questi ultimi, infatti, sono disponibili principalmente in riferimento ai beneficiari del sistema SAI. La scarsa disponibilità di dati e informazioni può comportare il mancato accesso a specifiche tutele previste dagli accordi internazionali e dalla legislazione interna in merito.

Tenuto conto di ciò, gli obiettivi fissati dal Piano sono:

- **la messa a sistema di strumenti di rilevazione** che permettano sistematicamente di avere informazioni qualitative e quantitative adeguate sulla presenza di persone migranti con disabilità già dai luoghi di primo arrivo;

- la **piena fruibilità delle strutture di accoglienza da parte delle persone con disabilità** e una formazione adeguata del personale;
- **servizi di orientamento specifico** e approfondito rivolti ai singoli destinatari sui diritti legati alla loro disabilità;
- **raccordo con le strutture del sistema formativo di istruzione e di formazione** ai fini dell'inclusione scolastica.

In generale, in conformità con gli obiettivi generali e i principi del Piano, sarà importante operare non solo in chiave di mero supporto medico ma in un'ottica multidimensionale e integrata volta all'inclusione e all'autonomia.

A tal fine tutte le azioni portate avanti dovranno evitare che dalla disabilità possano innestarsi ulteriori forme di discriminazione, ghettizzazione, fragilità e vulnerabilità, e dispersione degli interventi e degli investimenti operati in precedenza.

3.5 Salute mentale, altre vulnerabilità e bisogni specifici

Si stima che una quota variabile tra il 25 e il 30 per cento dei richiedenti asilo presenti un carattere di vulnerabilità. Le persone con particolari condizioni di vulnerabilità (quali i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi psichici e le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale, persone LGBTIQ discriminate e le vittime di mutilazioni genitali femminili) sono a rischio di discriminazioni e presentano delle esigenze specifiche che richiedono una presa in carico multidimensionale, con attenzione ai profili di tutela della salute mentale.

La maggior parte delle problematiche connesse alla salute mentale dei titolari di protezione internazionale riguarda i traumi e le violenze subite durante la migrazione in larga misura nei Paesi di transito: torture, trattamenti inumani e degradanti, violenze e oltraggi alla persona, lasciano non solo segni fisici, ma anche conseguenze psicologiche e psicopatologiche della violenza intenzionale subita – più insidiose e invalidanti. I disturbi che insorgono a seguito di questi traumi, oltre a comportare un peggioramento del quadro clinico e l'esposizione alla sua cronicizzazione, provocano enormi difficoltà al percorso di inclusione.

Nel percorso di identificazione precoce delle vulnerabilità o del disturbo psicopatologico e di inserimento e **trasferimento** presso il **servizio più adeguato** ricorrono diverse criticità legate, per esempio, alla mancanza di coordinamento fra le istituzioni o gli operatori coinvolti; alla mancanza di uno strumento unico per la rilevazione, raccolta e trasferimento del dato di vulnerabilità; mancanza di luoghi adatti e riservati per la raccolta della vulnerabilità, tramite colloquio personale, e mancanza di personale specializzato nella individuazione e presa in carico delle persone con esigenze speciali.

Permangono inoltre **barriere all'accesso** al servizio di assistenza sociosanitario, soprattutto al servizio di salute mentale non sempre presente in modo adeguato nei vari territori: la difficoltà linguistica e lo scarso orientamento presso i servizi di assistenza sono la prima barriera all'accesso, e spesso portano la persona a non affrontare per tempo la propria necessità.

Per questo, il Piano intende:

- **promuovere la salute mentale** attraverso l'integrazione sociale e la promozione dei servizi di prossimità (gruppi di ascolto, di auto-aiuto, programmi di *peer education*, di conoscenza del diritto di cittadinanza, specie tra le seconde generazioni). Integrazione e azioni di prossimità sono infatti tra le strategie di prevenzione più efficaci per garantire il benessere psicofisico dei rifugiati. In Italia risulta fondamentale, ad esempio, raggiungere una definizione di tempi certi e ragionevoli per il rilascio dei permessi di soggiorno e sostenere l'empowerment delle persone con background migratorio avviando processi di integrazione precoce che così promuovano anche una comunità intera che sia accogliente, inclusiva, curante ed educante;
- **superare le barriere di accesso ai servizi di salute mentale**, rendendo chiare e fruibili le informazioni sui diritti alle cure e sui servizi di salute mentale, promuovendo la diffusione di servizi specifici di sensibilizzazione con il supporto della società civile, rafforzando il raccordo tra sistema di accoglienza e servizi sanitari, e semplificando le procedure amministrative di presa in carico;
- **favorire il coinvolgimento attivo della persona** nell'utilizzo dei servizi di salute mentale, rafforzando la presenza di figure di mediazione linguistica, culturale e psicologica, anche attraverso l'utilizzo dell'ICT (*Information and Communication Technologies*);
- **promuovere la formazione specifica** sulle tematiche della salute mentale in tutti i punti di contatto con i rifugiati, in particolar modo per il personale operante presso il sistema di accoglienza, le forze dell'ordine, il personale dedicato all'istruzione e al supporto lavorativo nonché dei servizi sociali così da favorire un riconoscimento precoce di situazioni di particolare vulnerabilità psichica;
- **garantire inoltre che il personale presente nei servizi di salute mentale sia formato**, con specifiche competenze e responsabilità, per lavorare con i rifugiati e i migranti così da poter comprendere e valutare le problematiche di salute mentale tenendo conto dei diversi modelli culturali ed intervenire con trattamenti di prevenzione, cura e riabilitazione *evidence-based*, con particolare riferimento alle *"Linee guida per la programmazione degli interventi di assistenza e riabilitazione nonché per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale"*, disposte dal Ministero della salute nel 2017.

3.6 Vittime di tratta

Negli ultimi anni è emersa in modo evidente la crescita del fenomeno della tratta degli esseri umani e di forme di grave sfruttamento. Si è inoltre riscontrato un aumento del riconoscimento della protezione internazionale per le vittime di tratta e un miglioramento del collegamento nel rapporto tra le Commissioni Territoriali e i programmi anti-tratta regionali. In particolare, l'adozione delle nuove Linee Guida su *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral* ha facilitato l'identificazione delle vittime.

Tuttavia, il riconoscimento degli indicatori di tratta avviene durante la procedura di riconoscimento della protezione internazionale, e dunque diverso tempo dopo l'arrivo, rischiando di aggravare la condizione di vulnerabilità o esporre nuovamente allo sfruttamento. L'eterogeneità dei servizi territoriali offerti dai Centri di Accoglienza Straordinaria rende complicata la tempestiva individuazione della vittima, rallentando l'avvio degli interventi necessari.

In questo contesto, è necessario fornire alle vittime di tratta percorsi dedicati ed integrati, **potenziando i servizi territoriali e l'implementazione del Piano Nazionale contro la Tratta e il Grave Sfruttamento (2022-2025).**

In particolare, le azioni del Piano punteranno a:

- **rafforzare le sinergie** tra il sistema di accoglienza ed il sistema di emersione e accoglienza per le vittime di tratta (Articolo 18 D. Lgs. 286/98 e articolati successivi), alla luce delle disposizioni previste dalla Legge 132/18, in linea con il nuovo Piano Nazionale Anti-tratta (2022-2025);
- **favorire la predisposizione delle misure per l'attuazione delle disposizioni previste all'art. 17 della Legge 47/2017 a tutela dei MSNA;**
- **rafforzare la formazione degli operatori** nei luoghi di arrivo e nei centri di accoglienza e i servizi di mediazione linguistico-culturale, valorizzando le esperienze pregresse anche al fine di sviluppare e adattare indicatori per la tempestiva identificazione delle vittime;
- **incrementare le azioni mirate alla sensibilizzazione, emersione e presa in carico** delle vittime di tratta. A tal fine è opportuno rafforzare la raccolta dati sulle vittime di tratta identificate e avviate ai meccanismi di protezione (favorendo la condivisione con altre banche dati fra cui quella del sistema di accoglienza);
- **incrementare le azioni di prossimità** per l'individuazione e presa in carico delle vittime di tratta presenti sul territorio, con il fine di contrastare il rischio di sfruttamento a cui gli stessi sono esposte.

3.7 Vittime di tortura

Le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica o fisica, come definito dall'art. 17 (Accoglienza di persone portatrici di esigenze particolari), comma 1, del D.lgs n. 142/2015, sono considerate persone vulnerabili, che richiedono un'accoglienza specifica. Il comma 8 dello stesso articolo sancisce che le persone che hanno subito danni in conseguenza di torture, stupri o altri gravi atti di violenza accedono ad assistenza o cure mediche e psicologiche appropriate, secondo le Linee Guida per la programmazione degli interventi di assistenza e riabilitazione nonché per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale.

In linea con il Piano Nazionale 2017 in cui si indicava di "Dare piena attuazione alle Linee guida sulle vittime di tortura, in particolar modo sulle priorità di formazione" (paragrafo 3.5), oggi si ribadisce l'importanza di tale documento nella costruzione di percorsi di assistenza o cure mediche e psicologiche appropriate, come previsto dalla norma.

Oltre la formazione, centrale e primaria in tutti i percorsi di assistenza alle persone vulnerabili, infatti, si rende necessaria l'attuazione di interventi appropriati e uniformi su tutto il territorio nazionale, per l'individuazione il più precoce possibile, la presa in carico e il trattamento delle vittime di violenza intenzionale e di tortura, che consenta un approccio in continuità tra il sistema di accoglienza per i rifugiati e il servizio sanitario nazionale e, in generale, il sistema di assistenza socio-sanitaria.

Dinanzi a tale quadro, si possono identificare alcune sfide nella gestione del percorso di accoglienza e assistenza delle persone che hanno subito violenza intenzionale e tortura.

La prima è l'emersione del problema e l'accesso al servizio appropriato di cura. Spesso, infatti, la condizione di vittima di tortura è un problema che rimane nascosto e che potrebbe manifestarsi con sintomi aspecifici (es. agitazione, insonnia, cefalea, difficoltà di memoria e concentrazione, ecc.) che, se non colti come indice di una reazione post-traumatica, rischiano di attivare interventi medici che non sono specifici per la condizione.

Un'altra sfida, come delineata all'interno delle Linee Guida, è la necessità di un approccio multidisciplinare alla persona vittima di tortura, un approccio che sia partecipato, integrato e olistico, (il più possibile) lungo tutto il percorso, dall'individuazione alla riabilitazione con il coinvolgimento di numerosi attori: i servizi sanitari (Aziende sanitarie locali/territoriali); i servizi sociali (Comuni), i servizi giuridici, i servizi di mediazione.

Infine, in genere nel momento in cui avviene l'emersione del problema, si creano le condizioni per il trasferimento della persona in un contesto specifico di accoglienza adeguata a persone portatrici di esigenze particolari. Nel contesto del SAI, la carenza di posti disponibili e la mancanza di un approccio integrato tra l'assistenza alle persone vulnerabili accolte in tali strutture e quella fornita nei servizi territoriali rimangono criticità rilevanti.

In questo contesto, il Piano prevede, quindi, come obiettivi:

- **garantire la piena applicazione e monitoraggio delle** *“Linee Guida per la programmazione degli interventi di assistenza e riabilitazione nonché per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale”*, disposte dal Ministero della salute nel 2017, le quali definiscono i percorsi e gli interventi dedicati ai rifugiati e alle persone che hanno subito tortura, come delle indicazioni presenti nel Piano d'Azione per l'Integrazione e l'Inclusione 2021-2027 della Commissione Europea (COM(2020) 758 final del 24.11.2020);
- **la promozione del dialogo** tra le istituzioni, le realtà del terzo settore e le comunità migranti per definire e proporre percorsi riabilitativi e di inclusione che permettano di ottimizzare le risorse e le competenze messe in campo;
- **l'emersione tempestiva della vulnerabilità e il miglioramento della presa in carico**, accompagnata da una adeguata **formazione del personale** sul riconoscimento della diversità e sulle esigenze specifiche delle persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale;
- **il potenziamento della mediazione culturale e l'approccio multidisciplinare**, applicando soluzioni concrete quali la costituzione di un'**équipe di riferimento territoriale/locale**, formata, consapevole ed efficace, per la presa in carico delle vittime di tortura, e che faccia da ponte tra i servizi dell'accoglienza (SAI) e quelli socio-sanitari (comune-SSR/SSN);
- iniziative di ricerca volte a **colmare la mancanza di dati** sulle vittime di tortura, con il coinvolgimento degli attori impegnati nell'assistenza sanitaria e nell'accoglienza, delle università e del privato sociale, per documentare il fenomeno e sostenere così adeguati percorsi e risorse di presa in carico.

3.8 Vittime di sfruttamento lavorativo

L'accesso al lavoro regolare è un valore fondamentale su cui trovano convergenza i maggiori documenti internazionali e nazionali.

Il significativo aumento dei casi di sfruttamento e di marginalizzazione dei lavoratori stranieri in Italia, ulteriormente evidenziato dalle ripercussioni della pandemia, trova evidenza non solo nel settore agricolo e della trasformazione alimentare, ma anche nella ristorazione, nei trasporti e nella logistica, nell'edilizia, nel lavoro domestico e nei servizi di cura.

Le misure volte a proteggere la sicurezza e i diritti dei lavoratori non sono sempre adeguate. Fenomeni di sfruttamento lavorativo si sono aggregati con la pandemia e interessano molti lavoratori, e in particolare i più vulnerabili, tra i quali le donne, i minori e gli stranieri, anche privi di permesso di soggiorno, vittime di tratta, richiedenti asilo o titolari di forme di protezione favorendo la loro esclusione da diritti, tutele e misure di sostegno alla persona.

Lo sfruttamento lavorativo è costituito da forme illegali di intermediazione, reclutamento e organizzazione della manodopera al di fuori di canali di collocamento regolari, in violazione delle disposizioni in materia di orario di lavoro, minimi salariali, contributi previdenziali, salute e sicurezza sul lavoro, nonché a condizioni di vita degradanti imposti ai lavoratori e lavoratrici approfittando del loro stato di vulnerabilità o di bisogno.

Nel caso sussista anche coercizione (violenza, minacce, sequestro dei documenti, restrizioni della libertà personale), lo sfruttamento lavorativo assume la forma estrema di lavoro forzato.

Un'efficace azione di contrasto del fenomeno richiede la collaborazione di tutti i livelli istituzionali per la realizzazione di interventi di natura emergenziale nelle aree più critiche e di azioni di sistema negli ambiti della prevenzione e della vigilanza di tale forma di sfruttamento, della protezione e assistenza delle vittime e della loro reintegrazione socio-lavorativa.

L'Italia si è dotata di un "Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022)", presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali e approvato da un Tavolo interistituzionale composto da istituzioni (a livello nazionale e locale), rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro del settore agricolo e alimentare, principali associazioni del Terzo settore.

Nell'ambito delle azioni del Piano, sono state elaborate e approvate in Conferenza Unificata specifiche "Linee-guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura" rivolte alle Regioni e agli enti locali volte alla creazione di un modello di presa in carico a trazione pubblica per favorire standard e procedure comuni, pur rispettando le differenti esperienze e specificità territoriali.

Assume, inoltre, particolare rilievo il Protocollo firmato dai Ministeri dell'Interno, del Lavoro e delle Politiche Sociali, delle Politiche Agricole e dall'ANCI, il quale istituisce una Consulta presso il Ministero dell'Interno, composta dalle autorità firmatarie, per un più mirato e coordinato impulso agli sforzi già in attivo, nonché l'attivazione, a livello provinciale, di un Tavolo permanente nell'ambito dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione presso le Prefetture, quale punto di raccordo e di riferimento per il monitoraggio del fenomeno e l'analisi di dati e bisogni rilevabili in sede locale.

Si ritiene, quindi, necessario:

- **favorire la cooperazione multi-livello, multi-agenzia e interdisciplinare** tra le istituzioni competenti in materia di titolari di protezione internazionale e lotta allo sfruttamento lavorativo;

- **favorire le sinergie e l'attuazione del "Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022)"** e dei Protocolli di intesa collegati, delle "Linee-guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura", del "Piano nazionale contro la tratta e lo sfruttamento" (2022-2025), dei singoli Piani regionali e locali per l'immigrazione e di lotta allo sfruttamento lavorativo;
- **potenziare gli strumenti a disposizione e supportare i piani di formazione rivolti alle autorità pubbliche che operano in materia** di vigilanza e contrasto coinvolti nei processi di identificazione delle vittime o potenziali tali, con attenzione alle specificità dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale;
- **promuovere le procedure indicate dalle Linee-Guida "L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral"**, adottate dalla Commissione Nazionale per il diritto d'asilo e da UNHCR, durante l'istruttoria di una domanda di protezione internazionale, qualora dovessero emergere indicatori di tratta e/o di sfruttamento lavorativo, anche grave;
- **adottare le procedure di identificazione previste** dalle Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura e anche del Piano Nazionale contro la Tratta e lo Sfruttamento (2022-2025);
- al fine di intercettare un numero più ampio di vittime titolari di protezione internazionale è necessario **promuovere la sinergia tra i diversi sistemi di protezione e assistenza** esistenti, promuovendo il dialogo e la collaborazione tra servizi sociali territoriali di riferimento, il Piano nazionale anti-tratta (2022-2025), la rete SAI e i centri-antiviolenza con le Forze dell'ordine e gli organi preposti alla vigilanza e ispezione nei luoghi di lavoro;
- **prevedere il potenziamento delle misure per l'inclusione socio-lavorativa** delle vittime di sfruttamento lavorativo attraverso l'integrazione delle risorse economiche a disposizione a livello nazionale e regionale;
- **favorire l'accesso delle vittime titolari di protezione internazionale a tutti i servizi e i programmi esistenti di inserimento e reinserimento socio-lavorativo** rivolti ai gruppi a rischio di esclusione sociale, anche oltre il sistema dell'accoglienza;
- **prevedere campagne di comunicazione istituzionale e sociale**, potenziando i servizi di informazione e conoscenza dei diritti del lavoratore in favore delle vittime o potenziali tali, con attenzione alle specificità dei richiedenti asilo e dei titolari di protezione internazionale;
- sviluppare misure di supporto adeguate, personalizzate e trasversali che permettano di **contrastare l'esposizione alla fragilità economica della vittima** che ha intrapreso un percorso di emersione, a partire dall'alloggio e da un nuovo impiego;
- **prevedere percorsi individuali di protezione e reinserimento** attraverso risorse e interventi specifici;
- **favorire una più incisiva acquisizione di consapevolezza e conoscenza dei diritti del lavoratore**, di lettura e comprensione di linguaggi specifici e complessi (come quelli usati per le buste paga) che permettano una individuazione più tempestiva delle situazioni di sfruttamento;
- **promuovere la messa in rete di soggetti e attori** che con competenze specifiche possano avviare processi di presa in carico e di accompagnamento di lungo periodo finalizzati all'inserimento socio-lavorativo e all'autonomia effettiva della persona.

4. Percorsi di inclusione sociale: priorità programmatiche, misure e strumenti di attuazione

4.1 Formazione linguistica e alfabetizzazione di base

L'apprendimento della lingua italiana è un aspetto centrale del percorso di inclusione sociale, essenziale per l'interazione con la comunità locale, l'accesso al mercato del lavoro e ai servizi pubblici. La scarsa (se non assente) scolarizzazione può diventare una grave vulnerabilità per l'impostazione di successivi percorsi di apprendimento e di inserimento lavorativo, specialmente per i MSNA, non più in obbligo scolastico.

A fronte di queste difficoltà, i contesti formativi evidenziano rilevanti criticità, in particolare: l'offerta dei corsi non sempre flessibili, difficoltà nell'accesso all'offerta formativa in corso d'anno; concentrazione in classi disomogenee linguisticamente, difficoltà nella valorizzazione delle competenze; rete internet inadeguata nelle strutture scolastiche.

I contesti territoriali presentano ulteriori sfide per l'alfabetizzazione di base, stante la presenza di una percentuale ormai superiore al 30 per cento di ragazzi analfabeti. Si rilevano scarsità di strutture di accoglienza attrezzate per la didattica, in particolare per quella a distanza (DAD); mancanza di accompagnamento e supporto ai percorsi in DAD presso le strutture di accoglienza e di accompagnamento verso l'integrazione scolastica.

Il Piano intende quindi incentivare l'apprendimento della lingua italiana in tutto il sistema di accoglienza con particolare attenzione alla strutturazione dei Piani regionali per la formazione linguistica, anche grazie alla continuità offerta dai finanziamenti FAMI e agli specifici progetti messi in atto dal Ministero dell'Istruzione.

Gli obiettivi fissati dal Piano sono quindi:

- **rendere obbligatoria la partecipazione degli ospiti, sin dalla prima accoglienza, ai corsi di lingua organizzati dalle scuole**, anche nei centri, adottando tutte le misure necessarie per migliorare e semplificare la partecipazione anche in relazione all'inserimento lavorativo. I corsi di italiano saranno erogati da personale qualificato e specializzato nell'insegnamento dell'italiano L2, in primis ai docenti specializzati delle istituzioni scolastiche, in tutti i centri di accoglienza straordinaria;
- **predisporre un meccanismo di mappatura nazionale degli strumenti didattici** impiegati per l'insegnamento dell'italiano come L2, con l'obiettivo di omogeneizzare le diverse metodologie educative messe in campo a livello territoriale;
- **incentivare l'uso di strumenti ICT per l'apprendimento**, anche prevedendo corsi complementari per le competenze digitali di base;
- **garantire l'accesso di richiedenti e titolari di protezione internazionale nelle scuole e ai CPIA**, in qualsiasi momento dell'anno, assicurando continuità nell'erogazione dei corsi anche durante il periodo estivo con il coinvolgimento delle associazioni del terzo settore;
- **promuovere l'erogazione continuativa su tutto il territorio nazionale di corsi di italiano finalizzati all'apprendimento del lessico lavorativo**;
- **sostenere i Piani regionali, finanziati dai Fondi FAMI, per la formazione linguistica, nonché il coordinamento continuativo** tra il sistema di accoglienza e quello educativo.

4.2 Accesso all'istruzione e riconoscimento di titoli e qualifiche

Il sistema scolastico e della formazione superiore rivestono un ruolo strategico nei processi di integrazione. È attraverso la scuola, infatti, che si apprende in maniera strutturata l'italiano L2; è attraverso la scuola che si lavora sull'integrazione sociale; ed è infine attraverso la scuola che si acquisiscono le competenze necessarie per l'inserimento lavorativo. Il diritto all'istruzione è inoltre un diritto universale dell'infanzia, tutelato indipendentemente dallo status giuridico.

I contesti formativi evidenziano tuttavia rilevanti criticità, come menzionato anche nella sezione precedente. Secondo i dati del rapporto UNHCR "*Education 2030: A Strategy for Refugee Education*", soltanto il 3 per cento dei beneficiari di protezione internazionale a livello globale ha accesso all'istruzione superiore a fronte di una media pari al 37 per cento tra la popolazione non rifugiata. Nonostante l'assenza di dati specifici sulla situazione italiana, le evidenze empiriche permettono di affermare che il numero di rifugiati che accede all'istruzione terziaria rimane limitato. Al momento di stesura del Piano, risulta infatti che l'Anagrafe Nazionale degli Studenti e dei Laureati non contempla tra le variabili che, per ogni studente, gli Atenei debbano registrare la tipologia di permesso di soggiorno degli stranieri iscritti.

Le procedure di valutazione dei titoli esteri finalizzate all'immatricolazione possono essere particolarmente complesse per i titolari di protezione internazionale che spesso non sono in possesso della documentazione originale e che, non potendo rivolgersi alle autorità del proprio Paese, non possono ottenerla. Il costo dell'istruzione superiore, le barriere linguistiche e di comprensione degli aspetti amministrativi e burocratici, nonché i traumi subiti, acuiscono le difficoltà all'accesso dei rifugiati all'istruzione superiore, e ne influenzano a volte anche le performance.

Non tutte le istituzioni della formazione superiore (Università, Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica e Scuole Superiori di Mediazione Linguistica), inoltre, riconoscono pienamente l'attestato di Comparabilità rilasciato dal CIMEA o dispongono di un servizio di orientamento e supporto per i richiedenti asilo e i titolari di protezione internazionale.

Tenuto conto di queste difficoltà di contesto, il Piano intende portare avanti le seguenti azioni nell'ambito dell'istruzione superiore:

- **realizzare azioni di *capacity building*** per assicurare che il personale degli uffici addetti alla registrazione degli studenti e alle relazioni internazionali nelle istituzioni della formazione superiore italiane abbia adeguate conoscenze in materia di protezione internazionale (aspetti burocratici e amministrativi relativi all'inclusione di studenti rifugiati e competenze interculturali);
- **sviluppare servizi dedicati** di informazione, orientamento, e accompagnamento nell'espletamento delle pratiche amministrative relative all'accesso alle Istituzioni della formazione superiore italiane, al riconoscimento dei titoli di studio e al diritto allo studio;
- **promuovere, fra le Istituzioni della formazione superiore italiane, l'ulteriore diffusione del Passaporto EQPR (*European Qualifications Passport for Refugees*)** quale documento valido ai fini dell'immatricolazione, e dell'attestato di Comparabilità rilasciato dal CIMEA;
- **predisporre percorsi di tutoraggio accademico e amministrativo** per studenti e ricercatori titolari di protezione internazionale, al fine di fornire orientamento e accompagnamento nella vita accademica, anche attraverso forme di supporto tra pari;

- **migliorare l'accesso alle borse di studio** e ai benefici (in servizi e/o in denaro) per studenti rifugiati e aumentare il numero di borse previsto nell'accordo tra il Ministero dell'Interno e la CRUI;
- **promuovere la partecipazione alla vita accademica** di studenti e ricercatori rifugiati e delle loro associazioni;
- **facilitare l'accesso degli studenti rifugiati a tirocini** (curricolari ed extra-curricolari), al fine di facilitare il loro futuro ingresso nel mondo del lavoro;
- **promuovere**, anche attraverso il coinvolgimento della comunità locale, **iniziative di private sponsorship** rivolte agli studenti titolari di protezione internazionale.

Per quanto riguarda **l'istruzione primaria e secondaria**, si intende:

- **semplificare le procedure di iscrizione scolastica**, nello specifico per minori ed adolescenti titolari di protezione internazionale, di modo da favorire l'inserimento nel circuito scolastico tradizionale anche in mancanza di documentazione che attesti il completamento del ciclo precedente;
- **sviluppare e promuovere strumenti utili a riconoscere e valorizzare le competenze pregresse** di MSNA, neomaggiorenni e giovani adulti, incluse le competenze informali;
- **promuovere l'interlocuzione e lo scambio di informazioni** fra le Prefetture e gli Uffici Scolastici Provinciali, in modo da facilitare gli inserimenti scolastici degli studenti rifugiati neoarrivati;
- **definire modalità di inserimento scolastico** e criteri di valutazione degli alunni stranieri neoarrivati che vadano oltre il mero criterio dell'età;
- **inserire nei programmi formativi per gli insegnanti il tema della protezione internazionale** e del diritto dell'immigrazione; avviare formazioni simili anche per il personale amministrativo scolastico;
- **avviare azioni che integrino la presenza di mediatori culturali** nelle scuole;
- **sostenere maggiormente l'apprendimento della lingua italiana** al fine di facilitare l'inserimento nelle classi (creazione di laboratori linguistici permanenti nelle scuole);
- **predisporre azioni finalizzate a un maggior coinvolgimento delle famiglie** degli alunni titolari di protezione internazionale al fine di promuovere la frequentazione della scuola primaria;
- **prevedere specifiche forme di facilitazione** per l'accesso di titolari di protezione internazionale agli Istituti Tecnici Superiori (ITS);
- **potenziare e mettere a sistema i percorsi di sviluppo delle competenze trasversali** utili alla transizione scuola-lavoro e all'autonomia, in modalità sia offline che online, attraverso la formazione degli operatori e dei docenti dei CPIA e l'accesso a piattaforme e dispositivi digitali;
- **rafforzare l'informativa rivolta a MSNA**, neomaggiorenni e giovani adulti sulle opportunità formative online/offline, per valorizzare le loro competenze pregresse e svilupparne di nuove.

4.3 Inserimento lavorativo e formazione

Il lavoro è una leva fondamentale dell'integrazione. Consente di raggiungere l'autonomia, realizzare aspirazioni e progetti personali e diventare parte attiva della società di accoglienza, contribuendo al benessere collettivo.

L'accesso al lavoro comporta per il titolare di protezione internazionale un miglioramento della propria condizione e un allontanamento dalla precarietà e dal bisogno di assistenza che caratterizzano le prime fasi in Italia, con la riconquista di spazi e mezzi per progettare la propria vita e per costruire sicurezza e stabilità per sé e per la propria famiglia.

Questi aspetti del lavoro hanno quindi, coerentemente, un ruolo preminente nei principali documenti strategici nel solco dei quali si inserisce anche questo Piano Nazionale per l'Integrazione, come l'Agenda 2030, il *Global Compact on Refugees*, il nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo e il Piano d'azione Ue sull'integrazione e l'inclusione, il Piano d'Azione OCSE-UNHCR Promuovere con le imprese l'occupazione dei rifugiati e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Ad oggi, però, richiedenti e titolari di protezione internazionale appaiono penalizzati nell'accesso al lavoro non solo rispetto ai nativi, ma anche rispetto ad altre categorie di migranti, situazione che si aggrava per le donne, che pagano il doppio svantaggio legato al genere e allo status migratorio.

La situazione si è comprensibilmente aggravata con la pandemia da Covid-19, che ha ampliato le disuguaglianze, impattato fortemente sui percorsi di inclusione e ridotto, a causa della crisi economica e occupazionale, le opportunità di inserimento lavorativo.

Tra le sfide maggiori all'inserimento lavorativo dei titolari di protezione internazionale, in aggiunta alle fragilità peculiari dello status specifico, sono spesso da considerare i bassi tassi di scolarizzazione e/o qualifiche carenti e non immediatamente spendibili, nonché la distanza che divide i sistemi educativi, i mercati del lavoro e i tessuti produttivi dei Paesi di origine da quelli italiani, e che rende il più delle volte difficile incrociare subito la disponibilità al lavoro dei titolari con le richieste anche generiche dei datori di lavoro, tanto meno con quelle più qualificate dettate dai fabbisogni del nostro tessuto lavorativo.

Inoltre, la scarsa conoscenza della lingua italiana rende difficile condurre interventi immediati di orientamento e supporto penalizzando ulteriormente le possibilità di impiego. Per quanto riguarda il sistema dei servizi per il lavoro, questo non appare ovunque preparato ad una presa in carico integrata dei titolari di protezione internazionale; a ciò si aggiungono anche l'alto grado di complessità delle norme, l'indisponibilità di capitali iniziali e difficile accesso al credito per quanto riguarda i casi di auto-impiego

Quanto sopra menzionato, unito alla necessità e urgenza di procurarsi i mezzi necessari al sostentamento, rendono inoltre più facile accettare forme di lavoro informale, mansioni poco qualificate e in settori fortemente influenzati dalla stagionalità e dal precariato, fino a situazioni che possono degenerare in forme di sfruttamento.

In questo contesto, nel solco del precedente Piano Nazionale Integrazione, appare necessario:

- **promuovere la standardizzazione e la diffusione a livello nazionale di strumenti di identificazione** e valutazione delle competenze formali, non formali e informali dei richiedenti e titolari di protezione internazionale, nella rete dell'accoglienza, tra i servizi per il lavoro e tra le aziende. Allo *EU Skills Profile Tool for Third Country Nationals* vanno affiancati percorsi più strutturati e interventi di qualificazione e riqualificazione che contemperino le aspirazioni dei diretti interessati con i fabbisogni espressi del mercato del lavoro;
- **garantire un'offerta di corsi di italiano specialistico/settoriale**, possibilmente in collaborazione con le parti sociali (enti bilaterali);

- **ampliare e rendere strutturale a livello nazionale l’offerta di percorsi di inserimento socio-lavorativo** che prevedano presa in carico personalizzata, servizi specialistici di orientamento e accompagnamento al lavoro ed esperienze on the job (tirocini e apprendistati), coinvolgendo la rete dell’accoglienza, gli operatori pubblici e privati del mercato del lavoro e le aziende, secondo il modello messo a regime con il Progetto PUOI dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
- **favorire l’accesso alla rete dei servizi per il lavoro** e per l’intermediazione tra domanda e offerta a partire dalla rete di accoglienza e potenziare il loro raccordo con la rete dell’accoglienza;
- **promuovere l’autoimpiego e l’autoimprenditorialità**, favorendo percorsi di orientamento e formazione, anche finanziaria, e con misure di agevolazione dell’accesso al credito;
- **incrociare al meglio competenze pregresse** o acquisite dei titolari di protezione internazionale, il loro percorso di accoglienza, e fabbisogni di competenze espressi in determinati territori. Favorire, in quest’ottica, percorsi di mobilità all’interno del Sistema di Accoglienza e Integrazione;
- **promuovere il coinvolgimento della società civile nei percorsi di inclusione socio-lavorativa**, sostenendo lo sviluppo di “programmi di sponsorizzazione da parte di comunità e di privati”, come previsto dal nuovo Patto europeo sulla migrazione e l’asilo;
- **dare seguito alla raccomandazione della Commissione sui Percorsi legali di protezione nell’Ue**, in particolare per quanto riguarda la collaborazione con la società civile per l’apertura di percorsi complementari collegati al lavoro;
- **porre particolare attenzione all’inserimento e al reinserimento lavorativo** di richiedenti e titolari di protezione internazionale **con vulnerabilità ed esigenze specifiche**, anche costruendo percorsi coerenti con il Piano Nazionale d’azione contro la tratta (2022-2025) e il grave sfruttamento e con le linee guida, le procedure e gli strumenti attivati nell’ambito delle azioni 9 e 10 del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022;
- **rendere strutturale la collaborazione con le parti sociali** per favorire l’inserimento socio-lavorativo di richiedenti e titolari di protezione internazionale, anche recependo e riproponendo in Italia la *European Partnership on Integration* siglata tra la Commissione Europea e le organizzazioni europee di rappresentanza dei datori di lavoro e dei lavoratori;
- **sensibilizzare le aziende e supportarne l’impegno** sui temi dell’inclusione e della diversità, in linea con il Piano d’Azione Promuovere con le imprese l’occupazione dei rifugiati, pubblicato da OCSE e UNHCR nel 2018, anche riconoscendo e diffondendo le buone pratiche esistenti;
- **promuovere raccolta di dati, studi e strumenti di conoscenza**, nonché lo scambio di informazioni fra i Servizi per il Lavoro, su competenze, qualifiche e percorsi formativi e occupazionali dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in Italia;
- **affiancare ai percorsi di empowerment e inserimento misure per favorire la conciliazione vita-lavoro.**

4.4 Diritto alla salute e accesso all’assistenza sanitaria

La salute è un diritto previsto dall’art. 32 della Costituzione per tutti i cittadini presenti nel territorio nazionale. Ai sensi dell’art. 62 dei Nuovi LEA (DPCM 12/01/2017 – G.U. Serie Generale, n. 65 del 18

marzo 2017), nel nostro Paese, il Servizio sanitario nazionale (SSN) garantisce ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, obbligatoriamente o volontariamente iscritti, “*parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti e doveri rispetto ai cittadini italiani per quanto attiene all'assistenza sanitaria erogata in Italia*”.⁵

In aggiunta, un crescente corpo normativo vigila sulle *persone portatrici di esigenze particolari o specifiche vulnerabilità* (come, ad esempio, le vittime della tratta, di tortura o persone con problemi di salute mentale, i minori stranieri non accompagnati, ecc.), come richiamato nei paragrafi specifici, cui si rimanda per ogni approfondimento.

Il percorso migratorio, in tutte le sue fasi, ha un impatto rilevante in termini di salute, a causa di circostanze che si possono verificare sia nel Paese di origine, quali violenze o persecuzioni subite, sia lungo il processo migratorio o dopo l'arrivo nel Paese di accoglienza.

Inoltre, per i rifugiati spesso persistono importanti difficoltà linguistiche, l'inadeguata o assente conoscenza dei servizi socio-sanitari disponibili, atteggiamenti culturali diversi nei confronti della salute e dell'assistenza sanitaria.

In riferimento al SSN, nonostante i crescenti sforzi verso percorsi di qualità nell'assistenza alla popolazione migrante e alcune locali esperienze particolarmente avanzate e virtuose, spesso permangono carenze nel personale afferente ai servizi di riferimento, tra i quali includere anche i necessari mediatori culturali, sia per i numeri cronicamente inadeguati, sia per la mancanza di formazione specifica, volta alla migliore accoglienza e all'invio verso percorsi facilitanti. Le esigenze di assistenza medica dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale, infine, hanno più probabilità di rimanere insoddisfatte,⁶ soprattutto per problemi legati al sempre più difficoltoso accesso alla residenza, senza la quale è quasi impossibile l'iscrizione al SSN. Le donne migranti devono affrontare sfide aggiuntive in quanto in genere hanno una minore padronanza della lingua italiana e hanno reti sociali più deboli e meno integrate, specie per le maggiori responsabilità verso la cura dei figli e della famiglia.

La pandemia da Covid-19 ha ulteriormente messo a nudo tali profonde disuguaglianze di accesso ai servizi sanitari, dimostrando che esse possono rappresentare un rischio per la società in generale. Ha inoltre anche messo in evidenza la necessità di una rete di supporto che sappia rispondere alle esigenze, tra cui quelle di salute, di presa in carico (anche di situazioni complesse) senza la quale non avverrebbero adeguati processi di integrazione.

Oltre agli elementi già menzionati, la non uniforme attuazione del documento *Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province Autonome italiane* (Accordo tra Stato Regioni e PA del 20 dicembre 2012, GU n. 32 del 7 febbraio 2013) ha prodotto una distribuzione a macchia di leopardo dell'applicazione delle norme a tutela della salute dei rifugiati.

⁵ Art. 62 dei Nuovi Livelli Essenziali di Assistenza (DPCM 12/01/2017 – G.U. Serie Generale, n. 65 del 18 marzo 2017).

Inoltre, ai sensi dell'art. 27 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 e successive modificazioni i beneficiari di protezione internazionale “*hanno diritto al medesimo trattamento riconosciuto al cittadino italiano in materia di assistenza sociale e sanitaria*”.

⁶ Sulla base dei dati delle statistiche sul reddito e sulle condizioni di vita nell'UE; cfr. OCSE/UE (2018), *Settling In, Indicators of Immigrant Integration*, figura 4.11. “*Unmet medical needs*”. Dal “Piano d'azione UE per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027” della Commissione europea (COM(2020) 758 final, del 24.11.2020).

Il presente Piano si pone i seguenti obiettivi per progredire nell'integrazione in materia di assistenza sanitaria e diritto alla salute delle persone titolari di protezione internazionale:

- **promuovere percorsi di educazione alla salute**, incluse la salute mentale, la salute sessuale e riproduttiva e materno infantile, al fine di rafforzare l'*Health Literacy* (alfabetizzazione sanitaria), ossia la capacità di comprendere le informazioni sanitarie di base e usufruire dei servizi necessari, e di accrescere la capacità di *empowerment* dei rifugiati, ossia di agire per la propria salute e per quella della collettività, attraverso relazioni basate sulla fiducia;
- **produrre materiale di divulgazione e di sensibilizzazione** multilingue e promuovere eventi e azioni di prossimità che consentano il superamento delle barriere linguistiche;
- **predisporre materiale informativo specifico**, culturalmente adeguato e informato a una prospettiva di genere, finalizzato a facilitare l'emersione di esigenze particolari e l'accesso alle informazioni sui servizi disponibili (sanitari, centri antiviolenza e strutture per vittime di tratta) e sui relativi diritti di accesso;
- **supportare una sistematica rilevazione dei bisogni** delle popolazioni con esigenze particolari, che includa anche i titolari di protezione internazionale, per far emergere la domanda di salute e offrire la giusta risposta attraverso la costruzione della rete di supporto che includano le comunità/associazioni di rifugiati e gli enti del Terzo Settore;
- **potenziare la formazione del personale sanitario, a tutti i livelli**, da quello operativo a quello decisionale, e mirata ai professionisti, meglio se all'interno di équipe multidisciplinari di riferimento a livello locale;
- **garantire l'adeguata presa in carico** dei richiedenti e titolari con gravi fragilità e/o vulnerabilità, con particolare riferimento al disagio mentale sulla base di un approccio integrato coi servizi sanitari;
- **costituire in ogni azienda sanitaria una équipe di riferimento** per il territorio, multidisciplinare, multidimensionale, formata e dedicata alla salute dei migranti, anche secondo l'approccio integrato *One-Stop-Shop*;
- **migliorare l'offerta di e l'accesso a servizi di risposta alla violenza di genere** e di tutela della salute sessuale e riproduttiva e materno-infantile anche nelle prime fasi dell'accoglienza;
- **favorire la stretta collaborazione tra il livello centrale e i territori**, attraverso l'implementazione e l'utilizzo delle reti di *focal point*, individuati a livello regionale e locale, per lo scambio di indicazioni e buone pratiche nella governance della salute dei beneficiari di protezione, per la più omogenea organizzazione dei servizi, e per il monitoraggio nazionale e regionale della corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione con background migratorio;
- **predisporre strumenti standardizzati per la raccolta e la trasmissione dei dati sanitari** dei rifugiati, fin dalle prime fasi dell'accoglienza.

4.5 Accesso all'alloggio

La tutela del diritto fondamentale ad un alloggio adeguato è un aspetto centrale dei percorsi di inclusione sociale.

Numerose ricerche svolte negli ultimi anni in merito all'accesso all'alloggio in Italia hanno evidenziato che l'accesso alla casa è particolarmente difficoltoso per i Titolari di Protezione Internazionale. Oltre

a difficoltà riscontrate anche da altre categorie di residenti, quali lo stato del mercato immobiliare e la precarietà lavorativa, i rifugiati si trovano ad affrontare varie forme di discriminazione su base etnica e la diffidenza dei proprietari di casa. Questo li espone al rischio di vivere in condizioni di precarietà e di marginalizzazione continuative o in insediamenti informali. Per i beneficiari di protezione, inoltre, il mancato accesso ad un alloggio dignitoso rischia di precludere la tutela di altri diritti e servizi legati all'ottenimento dell'iscrizione anagrafica, o rende difficoltosi altri processi, quali l'inserimento lavorativo.

A questo proposito, le soluzioni ritenute più efficaci dagli operatori del settore e dalle persone beneficiarie di protezione internazionale sono quelle che adottano un approccio olistico all'inclusione abitativa e supportano l'autonomia abitativa di queste ultime potenziando la loro rete sociale, in un'ottica di mutuo beneficio per i rifugiati e la comunità ricevente. Come emerge da progettualità specifiche, risulta fondamentale la creazione di equipe multidisciplinari dedicate e connesse con tutto il sistema di welfare locale così come è strategico sviluppare reti territoriali che permettano di tracciare i percorsi delle persone prese in carico sviluppando diversi livelli di intervento (casa, lavoro, formazione, ecc.).

Per potenziare e facilitare l'accesso all'alloggio, il Piano propone i seguenti interventi:

- **valorizzare il coordinamento tra gli attori attivi a livello locale per l'integrazione sociale, abitativa e lavorativa dei titolari di protezione internazionale**, nell'ottica di una gestione olistica dei bisogni, coinvolgendo gli enti locali, in stretto coordinamento con gli enti gestori SAI, i sindacati degli inquilini e dei proprietari, le agenzie immobiliari e le agenzie regionali per la casa, l'associazionismo locale e le associazioni di rifugiati;
- **attivare percorsi di *mentorship***, anche attraverso programmi di *community matching*, garantendo un accompagnamento continuativo e, al contempo, sostenibile nella ricerca della casa e nella costruzione di relazioni con la comunità accogliente;
- prevedere l'istituzione o promozione a livello territoriale di **tavoli di confronto per il monitoraggio della domanda e dell'offerta reale di alloggi e mappatura del territorio** che possa comprendere le abitazioni sfitte, disponibili e/o a basso costo;
- **rafforzare le competenze degli operatori che operano nell'ambito dell'orientamento e dell'integrazione abitativa** attraverso azioni mirate di *capacity building*;
- **potenziare e diffondere le iniziative di coabitazione** attraverso il coinvolgimento degli enti locali, individuando unità immobiliari sfitte di proprietà comunale, privata o di organismi del terzo settore, e procedendo alla selezione di soggetti privati, pubblici o altri organismi con esperienza nel recupero e nella gestione immobiliare e sociale di alloggi sfitti a cui assegnare in concessione d'uso le unità immobiliari;
- **prevedere misure per la transizione dall'accoglienza verso *housing* e *cohousing* sociale** e forme di accoglienza in famiglia;
- **supportare l'istituzione di dispositivi di garanzia finanziaria** per l'affitto e la ristrutturazione degli immobili così da facilitare l'accesso al mercato immobiliare privato per le persone titolari di protezione internazionale. I fondi avrebbero l'obiettivo di ampliare l'offerta immobiliare offrendo maggiori garanzie ai proprietari di immobili;
- **rendere disponibili informazioni**, anche nelle lingue di origine delle maggiori comunità rifugiate, sulle misure di sostegno all'alloggio e sull'edilizia residenziale pubblica;

- **prevedere nei programmi d'intervento sociale**, per rispondere alle complessità relative agli insediamenti informali nei centri urbani, **il coinvolgimento del privato e delle organizzazioni della società civile.**

4.6 Informazione su diritti e doveri individuali ed orientamento ai servizi

Conoscere e comprendere i propri diritti e doveri, nonché i servizi presenti sul territorio, rappresenta per i beneficiari di protezione internazionale il primo passo per poter diventare soggetti attivi del proprio percorso di inserimento sociale. Fin dal conseguimento dello status di protezione, dunque, è fondamentale fornire ai beneficiari di protezione internazionale corrette informazioni sistematiche sui diritti e doveri connessi al loro status giuridico, nonché un adeguato supporto nell'orientamento ai servizi, nelle procedure amministrative rilevanti e più in generale nella comprensione del funzionamento della Pubblica Amministrazione, in piena attuazione all'art. 21, comma 1 del d.lgs. 251/2007.

A tale scopo è necessario assicurare la presenza capillare di servizi informativi di prossimità su tutto il territorio nazionale prevedendo forme di coinvolgimento diretto di rappresentanti delle comunità dei rifugiati e servizi di mediazione interculturale permanenti.

Al di là delle significative attività di informazione già attive attraverso i portali istituzionali nazionali, quali il Portale Immigrazione e il Portale integrazione migranti, e territoriali gestiti dalle Regioni e dai Comuni, è ormai imprescindibile contemplare e sviluppare ulteriormente l'utilizzo dei social media, quale modalità più diretta e fruibile di accesso.

Il Piano intende perseguire i seguenti obiettivi:

- **dare attuazione all'art. 21 del d.lgs. 251/2007** attraverso la distribuzione a tutti i beneficiari di protezione internazionale al momento della notifica del decreto di riconoscimento di un opuscolo informativo nelle principali lingue da essi conosciute sui diritti e doveri legati alla permanenza su territorio italiano e allo status di protezione internazionale;
- **coordinare le fasi dell'informazione, orientamento e presa in carico** attraverso la promozione di un modello d'intervento basato sul più stretto coordinamento tra gli attori istituzionali e della società civile promuovendo un modello d'intervento basato sull'approccio *one-stop-shop* con la creazione di sportelli multifunzionali che coinvolgano direttamente le istituzioni rilevanti e le organizzazioni della società civile operanti sul territorio, incluse le associazioni di rifugiati;
- **rafforzare il Portali nazionali già attivi** prevedendo uno spazio dedicato all'aggiornamento degli operatori del settore con sessioni formative online, facilitando lo scambio di *know-how* tra attori, livelli e territori diversi e favorendo la creazione di una comunità di pratiche, contribuendo così all'armonizzazione di approcci e procedure;
- **predisporre per tutti gli operatori percorsi di formazione e aggiornamento** che includano anche approfondimenti sull'approccio AGD (*Age, Gender, Diversity*);
- **potenziare l'informazione multi-lingua, su rischi, diritti e servizi collegati alla violenza di genere** e alla tutela della salute sessuale e riproduttiva, con un approccio AGD, con particolare attenzione alle ragazze e donne richiedenti o titolari di protezione internazionale;
- **potenziare l'offerta di servizi di orientamento adeguati per MSNA** e giovani titolari di protezione internazionale, in considerazione della loro vulnerabilità.

4.7 Ricongiungimenti familiari

Il ricongiungimento familiare, oltre a costituire uno dei principali canali di ingresso per rifugiati o familiari di rifugiati in Italia, ha un significativo impatto sul percorso di integrazione dei titolari di protezione internazionale in Italia.

Rispetto al tema dei ricongiungimenti familiari il Piano pone quindi i seguenti obiettivi:

- **agevolare la fruibilità, snellire le procedure e velocizzare le tempistiche per il ricongiungimento familiare**, semplificando gli aspetti burocratico-amministrativi;
- **creare un sottogruppo all'interno dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione** al fine della messa in rete degli attori territoriali che, a vario titolo, operano a supporto dei titolari di protezione internazionale nell'ambito della procedura di ricongiungimento familiare;
- **agevolare la trattazione prioritaria** delle richieste di ricongiungimento presentate dai titolari di protezione internazionale, con particolare attenzione alle persone con esigenze specifiche;
- **facilitare l'accesso alle modalità alternative di erogazione del visto laddove gli uffici preposti siano temporaneamente chiusi**;
- fornire alle rappresentanze consolari indicazioni più specifiche in merito **all'applicazione dell'articolo 29 bis TUI** e della sua portata, per consentire loro di applicare la disposizione anche ricorrendo a soluzioni diverse dal solo esame del DNA;
- **introdurre una procedura semplificata in caso di MSNA** che tenga in primaria considerazione il loro superiore interesse;
- **diffondere in modo capillare informazioni accurate e servizi di assistenza legale**, anche attraverso linee guida operative, coinvolgendo le associazioni di migranti, al fine di rafforzare la conoscenza dei beneficiari di protezione sulla procedura di ricongiungimento familiare;
- **facilitare l'accesso alla procedura** migliorando e uniformando le prassi vigenti presso le Prefetture attraverso linee guida operative uniformi, prevedendo anche servizi di mediazione linguistica, e rendendo più accessibile il portale online;
- **prevedere corsi di lingua italiana e preparazione pre-partenza** gestiti dal terzo settore in raccordo con le istituzioni ed organizzazioni internazionali.

4.8 Accesso alla cittadinanza

La Convenzione del 1951 sullo status di rifugiato (art. 34) richiede di facilitare, entro i limiti del possibile, la naturalizzazione dei rifugiati, per esempio accelerando la procedura e riducendo le tasse e le spese ad essa connesse.

Il legislatore nazionale ha costituito ai fini dell'acquisizione della cittadinanza un percorso agevolato per coloro che hanno acquisito lo status di rifugiato politico, prevedendo per essi un periodo di residenza più breve, rispetto a quello statuito ordinariamente per la naturalizzazione. La peculiarità della situazione di coloro che hanno ottenuto il riconoscimento del citato status viene valutata anche ai fini della produzione della documentazione a corredo dell'istanza di concessione della cittadinanza.

La Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze del Ministero dell'Interno si trova ad affrontare un numero elevato di richieste di cittadinanza, fattore che complica una possibile prioritizzazione di quelle pervenute da parte di rifugiati al fine di ridurre i tempi di risposta, in linea con le disposizioni della Convenzione del 1951.

Si osserva inoltre una carenza di informazioni dettagliate che raggiungano in maniera efficace i titolari di protezione internazionale su modalità, requisiti e documentazione necessari al fine di presentare richiesta di cittadinanza.

Infine, tra i requisiti maggiormente difficili da adempiere nell'accesso alla cittadinanza da parte dei titolari di protezione internazionale risulta quello relativo al reddito e alla continuità della residenza.

In questo contesto, quindi, il Piano intende:

- **promuovere**, in presenza di altri forti indicatori di integrazione, desunti soprattutto dai percorsi precedentemente realizzati in Italia, **un'applicazione maggiormente flessibile del requisito reddituale e di quello della residenza** in relazione alle domande presentate da titolari di protezione internazionale;
- **estendere l'esenzione dalla certificazione** a corredo dell'istanza di concessione della cittadinanza anche a coloro che hanno ottenuto la protezione sussidiaria, richiedendo una istruttoria specifica con le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale competenti;
- **prevedere una campagna informativa** che raggiunga in maniera efficace e capillare i titolari di protezione internazionale su modalità, requisiti e documentazione necessari per poter accedere alla cittadinanza, rafforzando la collaborazione della Direzione Centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze con le Commissioni Territoriali;
- **reperire ed analizzare dati sull'acquisizione della cittadinanza** da parte dei titolari di protezione internazionale negli anni, per favorire lo sviluppo di politiche inclusive rivolte ai nuovi cittadini italiani e attività di educazione alla cittadinanza globale nell'ambito della Strategia di Educazione alla Cittadinanza Globale promossa dal MAECI.

4.9 Accesso alle procedure amministrative

Un percorso di integrazione efficace non può prescindere da un pieno accesso dei richiedenti e titolari di protezione internazionale ai servizi fondamentali nonché alle procedure amministrative e alla documentazione che li riguardano.

Il Piano fissa i seguenti obiettivi:

- **assicurare, di concerto con le amministrazioni competenti e le questure, che i tempi di rilascio dei permessi di soggiorno, anche per i richiedenti asilo, siano ragionevoli e certi**, anche attraverso l'invio di istruzioni chiare che garantiscano procedure uniformi relative al rilascio e al rinnovo del permesso di soggiorno per i beneficiari di protezione internazionale;
- **promuovere l'adozione di prassi operative uniformi** per assicurare che ai minori figli di beneficiari di protezione internazionale venga rilasciato sempre un titolo di soggiorno autonomo, per asilo o protezione sussidiaria, in modo che possano rinnovarlo regolarmente al compimento del diciottesimo anno di età;
- **garantire accesso all'iscrizione anagrafica e a un documento di riconoscimento a tutti i richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale** prevedendo l'aggiornamento dei documenti a questo dedicati, tra cui le "Linee Guida sul diritto alla residenza dei richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale";
- **promuovere l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale** (scelta Medico Medicina Generale ed altro) per i titolari di protezione internazionale che sono privi di residenza/domicilio;

- **inviare istruzioni amministrative uniformi relative al rilascio del titolo di viaggio ai beneficiari di protezione sussidiaria**, promuovendo un'interpretazione atta a stabilire una presunzione di impossibilità di ottenere un titolo di viaggio dalle autorità del paese di origine, ed esonerare pertanto i beneficiari di protezione sussidiaria da fornire una prova specifica a tale riguardo.

5. Azioni di sostegno di un'integrazione ed inclusione efficaci in tutti i settori: come favorire la partecipazione e l'incontro con la società di accoglienza

Il Piano riconosce che l'integrazione e l'inclusione sociale sono processi multidimensionali che riguardano non solo i titolari di protezione internazionale ma anche le comunità che li accolgono. Queste ultime, infatti, hanno un ruolo attivo nei processi di inclusione e ne sono destinatarie indirette.

In linea con le aree di azione trasversali proposte dal Piano d'Azione per l'Integrazione e l'Inclusione della Commissione Europea, il presente Piano intende promuovere le interazioni, gli scambi di conoscenza e la creazione di reti fiduciarie tra i titolari di protezione internazionale e le comunità che li accolgono. A questo fine, il Piano punta ad assicurare che gli scambi tra rifugiati e comunità locali avvengano su un piano paritario e siano improntati al rispetto reciproco.

Le azioni descritte di seguito sono volte a contrastare stigmatizzazioni, pregiudizi e discriminazioni, favorendo, al contempo, la partecipazione attiva alla vita sociale e la costruzione di un senso di appartenenza comune. In questo spirito, la definizione degli obiettivi e delle aree di intervento del Piano ha visto la consultazione sistematica di titolari di protezione internazionale attraverso focus group e momenti di confronto.

5.1 Il potenziale dell'utilizzo delle nuove tecnologie e degli strumenti digitali

Le nuove tecnologie e gli strumenti digitali hanno un ruolo fondamentale nei processi di integrazione. Essi rendono accessibili nuove opportunità, concorrono a contrastare la povertà educativa e garantire l'accesso ai diritti. Tuttavia, se non utilizzate e rese disponibili in modo inclusivo, le nuove tecnologie e la digitalizzazione dei servizi possono acuire le disuguaglianze invece di contrastarle.

La pandemia da Covid-19 ha mostrato il potenziale della digitalizzazione dei servizi nell'ambito della salute, dell'istruzione, dell'apprendimento delle lingue e dell'integrazione. Ha anche mostrato che i titolari di protezione internazionale e le persone con background migratorio devono affrontare barriere specifiche nell'accesso dei servizi digitali per via della mancanza di infrastrutture, difficoltà linguistiche, mancanza di strumenti di identificazione digitale, o competenze digitali inadeguate.

Per garantire che gli strumenti digitali favoriscano l'accesso a tutele, diritti e servizi, il Piano pone i seguenti obiettivi:

- **valutare e migliorare l'accessibilità, inclusività e qualità dei servizi digitali** per i titolari di protezione internazionale e integrarli nei percorsi di integrazione;
- **promuovere la continuità e la diffusione delle buone pratiche** implementate durante la pandemia all'interno dei percorsi di integrazione, con riferimento, in particolare, all'utilizzo di tecnologie per l'insegnamento dell'italiano come L2 ed alla formazione professionale;
- **sviluppare e promuovere strumenti**, anche formativi, che contrastino il divario digitale e costruiscano competenze e conoscenze, anche degli operatori;

- **rafforzare l'accesso e l'utilizzo di strumenti multimediali** da parte dei beneficiari di protezione, anche prevenendo la copertura dei relativi costi nei capitolati di spesa dei centri d'accoglienza;
- **rafforzare le competenze digitali** dei titolari di protezione internazionale attraverso corsi di formazione specifici;
- **migliorare l'accesso alle piattaforme** digitali per l'accesso ai servizi e alle procedure amministrative, partendo dalle numerose sperimentazioni implementate in questi mesi in ambito sanitario.

5.2 Il dialogo interreligioso

L'Italia registra la crescita di un nuovo pluralismo religioso, largamente determinato dai flussi migratori in arrivo nel paese. Il tema del dialogo interreligioso è di particolare interesse perché, come ben noto, il modello italiano di laicità implica un sistema di relazioni tra lo Stato e le varie confessioni religiose basato sui principi dell'uguale libertà e di una relazionalità che si esprime in varie norme, anche di natura pattizia quali il Concordato o le Intese (artt. 7 e 8 Cost.).

Questo consolidato modello ha consentito di avviare specifiche azioni coerenti con le linee guida europee in materia di integrazione dei migranti, coerentemente nello spirito dell'art. 17 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) in cui si afferma che essa, rispettando e non pregiudicando lo status di cui le chiese e le associazioni o comunità religiose godono negli Stati membri in virtù del diritto nazionale, mantiene con esse "un dialogo aperto, trasparente e regolare".

Giudicando positivamente il percorso svolto sin qui, oltre alle ordinarie procedure di riconoscimento giuridico degli Enti religiosi propria della Direzione centrale per gli affari dei Culti, si intende proseguire nella direzione indicata promuovendo le seguenti azioni:

- **monitoraggio del pluralismo religioso**, con particolare riferimento alle comunità di più recente radicamento in Italia;
- **prosecuzione della strategia di confronto con l'islam italiano** per il tramite del Consiglio di esperti per le relazioni con l'islam italiano e del Tavolo di Confronto con le Comunità e Associazioni Islamiche;
- **organizzazione di un corso di formazione civica e costituzionale** per ministri di culto e guide spirituali di comunità caratterizzate da un'ampia presenza di immigrati;
- **incontri informali** – secondo la formula del *World Café* - con giovani appartenenti a comunità caratterizzate da un'ampia presenza di immigrati;
- **sviluppo dei tavoli interreligiosi locali**, presso le Prefetture, nei quali costruire percorsi condivisi finalizzati alla convivenza interculturale, all'integrazione, alla promozione dei valori costituzionali e alla crescita della cultura dei diritti umani.

5.3 Prevenzione e contrasto alle discriminazioni

I titolari di protezione internazionale in Italia continuano ad essere oggetto di discriminazioni. Queste includono discriminazioni dirette e indirette, casi di molestie e *hate speech* online, ma anche violenze e aggressioni contro i centri di accoglienza e le persone o associazioni che li gestiscono.

Il Piano ribadisce l'importanza di un'azione sinergica sui territori che possa ulteriormente rafforzare l'azione di prevenzione e di contrasto delle discriminazioni nei confronti dei titolari di protezione, nel pieno rispetto della normativa internazionale, comunitaria e nazionale di riferimento.

Difatti, sebbene i titolari di protezione internazionale rappresentino una minoranza all'interno del più ampio fenomeno migratorio, il numero di attori coinvolti nelle attività di accoglienza, tutela ed integrazione – tra cui ad esempio Prefetture-U.T.G., Enti Locali, ASL, enti gestori, associazioni di tutela, enti datoriali, agenzie immobiliari - che opera nel settore rappresenta un target d'eccellenza per la promozione del principio di parità di trattamento, la diffusione di informazioni sugli strumenti di protezione e l'attivazione delle c.d. azioni positive.

L'obiettivo del Piano in questo settore è il rafforzamento di un sistema in grado di prevenire, documentare e contrastare le più comuni forme di discriminazione. In particolare:

- **adeguare il quadro normativo ai rilevanti standard internazionali**, in particolare attraverso la ratifica del Protocollo addizionale alla Convenzione sulla Criminalità Informatica, relativo all'incriminazione di atti di natura razzista e xenofobica commessi a mezzo di sistemi informatici, firmato dall'Italia il 9 novembre 2011;
- **rendere sistematica, attraverso la realizzazione di specifici percorsi, la formazione dei funzionari delle Prefetture U.T.G.**, delle forze di polizia e di formazione, degli enti locali (compresa la Polizia municipale) e degli altri attori pubblici coinvolti nel processo dell'integrazione dei titolari della protezione internazionale, sulla normativa di riferimento e sugli strumenti di tutela;
- **realizzare e diffondere percorsi di formazione** da erogare attraverso i Consigli Territoriali per l'Immigrazione per gli operatori dei servizi sociali e dei centri di accoglienza sulla discriminazione, la mediazione, la comunicazione interculturale e la normativa sulla protezione internazionale, coinvolgendo anche gli stessi titolari;
- **diffondere sul territorio nazionale iniziative volte a sensibilizzare l'opinione pubblica** sul rispetto delle diversità, la lotta alle discriminazioni e l'intersezionalità attraverso un approccio partecipativo e con la costituzione sul territorio, in collaborazione con il *Contact center* nazionale UNAR, di antenne e nodi territoriali per l'emersione e la trattazione di casi di discriminazione;
- **realizzare una campagna di comunicazione e sensibilizzazione** finalizzata alla promozione della cultura del rispetto delle diversità, nonché prevenzione e contrasto alle discriminazioni e all'*'hate speech*;
- **rafforzare la tutela delle potenziali vittime di discriminazione**, anche mediante la promozione di azioni positive per le persone a rischio discriminazione multipla;
- **promuovere una politica d'accoglienza e di inserimento abitativo** finalizzata a minimizzare il rischio di conflitti ed evitare concentrazioni e ghettizzazioni;
- **promuovere attività di indagine e ricerca** finalizzate al contrasto ed alla rimozione di atteggiamenti e delle pratiche discriminatorie nelle procedure di selezione dei lavoratori titolari della protezione;
- **rafforzare la funzione di coordinamento e supporto tra i sistemi di tutela e assistenza** delle vittime di tratta e dei richiedenti/titolari della protezione (in relazione allo sfruttamento nell'ambito lavorativo), così come previsto dall'art. 10 comma 1 del D. Lgs. 24/2014, in linea

con le azioni portate avanti dalla cabina di regia nell'ambito del *Piano nazionale anti-tratta (2022-2025)* istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;

- **rafforzare strumenti di monitoraggio e contrasto alle discriminazioni** ai danni dei titolari di protezione LGBTIQ, in modo da garantire che possano vivere serenamente il proprio orientamento sessuale e/o la propria identità di genere, in linea con i fondamenti delle norme europee e internazionali sui rifugiati e sui diritti umani. Particolare attenzione sarà rivolta ai MSNA LGBTIQ;
- **incrementare le risorse specifiche** in merito all'area del contrasto della discriminazione in tutte le sue forme;
- **promuovere l'accesso dei rifugiati ai centri antidiscriminazione** e ai servizi disponibili sia garantendo la diffusione degli stessi sul territorio, sia promuovendo la diffusione di informazioni relative al loro accesso;
- **contrastare atti discriminatori**, anche indiretti di carattere istituzionale (come, ad esempio, i limiti legati all'anzianità della residenza);
- **realizzare la mappatura, lo scambio e la diffusione a livello nazionale delle buone prassi antidiscriminatorie** adottate dagli *stakeholder* coinvolti nel processo di accoglienza, tutela ed integrazione (anche lavorativa) dei titolari di protezione internazionale, nel contesto del contrasto delle discriminazioni in ambito lavorativo e/o di promozione delle azioni del c.d. *diversity management*.

5.4 Processi di partecipazione e cittadinanza attiva

La partecipazione dei rifugiati alla vita pubblica e ai processi decisionali che li riguardano è un presupposto sostanziale del loro processo di integrazione in Italia. Per tale ragione favorirla rappresenta uno degli obiettivi principali del Piano stesso.

La partecipazione si estrinseca in diverse maniere, attraverso canali e modalità differenti, può coinvolgere in egual misura singoli soggetti, gruppi sociali e istituzioni. Favorire le occasioni d'incontro e di scambio fra titolari di protezione e comunità locali è fondamentale per lo sviluppo del senso di appartenenza reciproco. Occasioni di socializzazione quali eventi sportivi, artistici e culturali, ma anche forme di associazionismo e di volontariato, favoriscono l'integrazione come processo che coinvolge non solo i titolari di protezione internazionale ma tutta la comunità che li accoglie.

Inoltre, promuovere l'incontro come strumento di integrazione, inclusione e socializzazione facilita nuovi approcci alle politiche di partecipazione in grado di rispondere ai reali bisogni delle nuove generazioni. Esse sono infatti centrali per riflettere sulle capacità della nostra società di promuovere azioni e percorsi inclusivi realmente basati sui processi e sulle caratteristiche reali dei soggetti coinvolti.

Per questo, il Piano individua i seguenti obiettivi trasversali per favorire l'incontro con le comunità locali:

- **potenziare le misure volte a strutturare le iniziative di volontariato**, nell'ottica di favorire schemi di *mentorship*, *community matching* e *peer-education*, coinvolgendo reti di volontari già attive che, in coordinamento con le strutture di accoglienza, vadano a supportare l'integrazione dei titolari di protezione internazionale e lo sviluppo di una rete sociale che ne faciliti l'inclusione sociale;

- **includere, in un nuovo patto di accoglienza da stipularsi con le persone accolte, l'opportunità di partecipare a iniziative solidali** (volontariato, lavori di pubblica utilità, servizio civile) quali strumenti utili al percorso d'integrazione, esplorando anche la possibilità di avviare progettazioni sperimentali su lavori di utilità sociale, da attuare in enti pubblici e non-profit;
- **promuovere iniziative di sensibilizzazione delle comunità di accoglienza in senso lato** con l'obiettivo di promuoverne la conoscenza e quindi facilitare un'interazione effettiva fra i nuovi arrivati e gli abitanti del luogo. Tali attività possono assumere varie forme: da seminari informativi a eventi culturali/sportivi. Questo in un'ottica di completamento delle azioni a favore dell'integrazione dei titolari di protezione, che non siano esclusivamente rivolte agli stessi, ma si estendano alle società di destinazione. Queste azioni assumono particolare rilievo per i rifugiati re-insediati;
- **promozione di iniziative di formazione sulla comunicazione interculturale**, in particolare per sostenere lo sviluppo e il rafforzamento delle competenze specifiche dei volontari coinvolti in attività di affiancamento;
- **attivare percorsi di socializzazione riservati ai minori** accolti tramite l'accesso ad attività sportive utilizzando le opportunità esistenti (Protocollo Ministero dell'Interno-CONI) e individuando nuovi interventi;
- **promuovere occasioni di confronto tematiche tra MSNA, neomaggiorenni e giovani adulti e giovani italiani**, garantendo la partecipazione costante e sostanziale di ragazze minori. Si auspica la promozione di occasioni per il dialogo tra minori e giovani sopra citati con le istituzioni locali per garantirne l'ascolto e la presa in carico delle istanze nei processi decisionali;
- **incentivare la partecipazione al Servizio Civile Universale**, anche attraverso l'attivazione di posti specifici per richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale finanziati dal fondo FAMI, prevedendo risorse aggiuntive da assegnare agli enti per la formazione e il tutoraggio dei giovani rifugiati selezionati;
- **rafforzare la presenza delle associazioni dei rifugiati** nei Consigli Territoriali per l'Immigrazione e negli altri consessi istituzionale di governance sia a livello locale che nazionale;
- **sostenere l'associazionismo dei rifugiati** anche attraverso programmi mirati;
- **promuovere attività di animazione** sociale volta a favorire lo scambio culturale e a facilitare i percorsi di integrazione all'interno della comunità ospitante.

5.5 Comunicazione istituzionale e sensibilizzazione

Il processo d'integrazione può trarre un impulso significativo da una rafforzata comunicazione istituzionale. Risulta urgente adottare strategie di comunicazione che favoriscano il dialogo fra i titolari e le comunità ospitanti, contrastando gli stereotipi e le false rappresentazioni. È importante che tutti gli attori coinvolti nell'implementazione del Piano contribuiscano a sviluppare un'attività di comunicazione strutturata e coordinata sia verso i titolari di protezione che verso la cittadinanza. Al contempo, è fondamentale avviare un'azione di comunicazione interna tra i soggetti istituzionali che, a vario titolo, sono competenti in tema d'inclusione sociale.

Per sostenere una corretta informazione, nel rispetto della *Carta di Roma* e per contrastare rappresentazioni che alimentano razzismo, xenofobia e discriminazione, si raccomanda di:

- **promuovere una campagna di comunicazione integrata** che metta al centro le tre date istituzionali del 21 marzo – *Giornata Mondiale per l’eliminazione delle discriminazioni razziali*, del 20 giugno – *Giornata Mondiale del Rifugiato* e del 3 ottobre – *Giornata Mondiale della memoria e dell’accoglienza*, anche attraverso l’organizzazione di percorsi/eventi/iniziativa ad hoc che coinvolgano scuole, associazioni culturali, mondo del volontariato, cittadinanza;
- **prevedere una campagna istituzionale specifica anche al settore privato**, alla luce del ruolo fondamentale che svolge nella costruzione di strategie efficaci di integrazione, in modo da favorire la diffusione di una maggiore consapevolezza della sostenibilità sociale delle aziende, anche favorendo offerte di lavoro rivolte ai soggetti più vulnerabili;
- **promuovere una *social media literacy campaign*** che metta al centro anche la capacità di giovani influencer di impegnarsi sui social con messaggi a impatto sociale capaci di sensibilizzare e coinvolgere i più giovani;
- **stimolare la partecipazione attiva ed il coinvolgimento di tutta la società**, in un’ottica di coesione sociale e con azioni *tailor-made* che puntino alle specifiche caratteristiche dei target che si vogliono raggiungere;
- **avviare progetti che coinvolgano i/le giovani nelle scuole e nei centri ricreativi** attraverso giochi, letture di approfondimento, attività dedicate. Includere questi temi nel quotidiano di ragazze e ragazzi permetterebbe loro di sentirli più vicini, li renderebbe più consapevoli e partecipi con naturalezza;
- **in linea con gli altri obiettivi del Piano, prevedere momenti di formazione del personale delle scuole e degli uffici** che si interfacciano con i/le titolari/richiedenti di protezione internazionale.

6. Implementazione e monitoraggio del Piano Nazionale

6.1 La governance del Piano

La sostenibilità del Piano dipende dalla consapevolezza condivisa della corresponsabilità di tutti i livelli di governo e di tutti gli stakeholder nella pianificazione ed attuazione degli interventi.

Si conferma fondamentale il ruolo del **Tavolo Integrazione**, emanazione del *Tavolo di Coordinamento Nazionale*, chiamato a:

- esprimere linee di indirizzo integrate coerenti e rispondenti alle dinamiche evolutive del fenomeno;
- **favorire un permanente raccordo** con i territori, valorizzando la funzione dei CC.TT.I. presso le Prefetture, voluti dal legislatore quali unità ponte fra la realtà dell'immigrazione e l'ambiente sociale di riferimento, veicoli di collaborazione tra stato e società civile ai fini della ricomposizione di una visione unitaria del fenomeno migratorio;
- **garantire l'armonizzazione operativa** con gli altri strumenti di indirizzo, favorendo l'utilizzo complementare e non sovrapposto delle risorse finanziarie a disposizione;
- **promuovere una permanente attività di scambio e consultazione** con la rappresentanza delle comunità dei rifugiati;
- **attivare tavoli di confronto sistematici**, a composizione variabile in relazione alle tematiche da trattare da allargare con soggetti esterni utili alla definizione di un quadro di intervento aggiornato, integrato e rispondente ai reali bisogni espressi dal Paese;
- **elaborare un piano annuale di monitoraggio**, a rilevanza sia nazionale che territoriale, per verificare l'effettiva implementazione del Piano.

A livello territoriale, nodale la funzione dei **Consigli Territoriali per L'Immigrazione (CC.TT.I.)**, sedi di analisi sociale, di collaborazione interistituzionale, di concertazione sociale, di rappresentanza e partecipazione, sulla base di quanto previsto dall'art. 3, comma 6 del D.lgs. n. 286/98, che sono chiamati a:

- **operare in stretto coordinamento con il Tavolo Integrazione Nazionale**, creando un canale interattivo di scambio e di informazione tra Amministrazione centrale e sedi periferiche per la promozione del Piano e della sua attuazione a livello provinciale;
- **rilevare i fabbisogni di integrazione emergenti sui territori** al fine della proposizione di proposte da trasferire al Tavolo per la trattazione delle stesse a livello centrale;
- **monitorare**, in conformità alle linee di indirizzo definite dal Tavolo, **la messa in atto delle linee di intervento del Piano a livello locale**, attraverso un flusso di rilevazione standardizzato a livello nazionale;
- **promuovere** nell'ambito delle azioni promosse **la complementarità** con altre già attivate in sede territoriale.

6.2 Monitoraggio degli interventi

Il Piano Nazionale deve essere strettamente correlato a uno strumento che misuri e monitori i suoi livelli di attuazione, indispensabile per una implementazione dinamica degli indirizzi e delle azioni da attivare, in un quadro sistemico e connesso tra pianificazione, realizzazione, controllo.

La metodologia integrata che ha portato alla definizione del Piano sarà riproposta, nel rispetto di competenze e mandati istituzionali, nell'azione di impulso e di monitoraggio alla realizzazione dello stesso, affinché le linee di indirizzo disegnate attraverso questo grande esercizio partecipativo e di comune assunzione di responsabilità si elevino da dichiarazioni di intenti a concrete misure.

Si ribadisce il ruolo trainante del Tavolo Integrazione, soggetto attivo della programmazione condivisa, nell'esercizio congiunto di lettura e di analisi dello stato di avanzamento del Piano, per una costante e attenta revisione del documento qualora non più rispondente a mutate condizioni e esigenze.

Ciò richiede un impianto che sostenga la realizzazione di quanto promosso con specifici **dispositivi di coordinamento e di monitoraggio**, attraverso i quali verificare e valutare periodicamente lo stato di avanzamento del Piano, avvalendosi del **Tavolo Integrazione** a livello centrale e dei **Consigli Territoriali per l'immigrazione** a livello provinciale.

In particolare, il Tavolo Integrazione predisporrà, con il supporto di ISTAT, un **Piano Annuale di Monitoraggio**, che disegnerà le linee di orientamento da seguire al fine di analizzare e valutare se e come gli interventi messi in atto siano rispondenti alle linee di indirizzo definite dal Piano, utilizzando una **piattaforma ad hoc**, che sarà sviluppata con l'apporto di tutti i componenti del Tavolo, per la realizzazione di una rilevazione puntuale ai diversi livelli di riferimento.

La piattaforma sarà alimentata grazie al coinvolgimento di soggetti territoriali strategici, che si qualificheranno quali antenne permanenti per la raccolta sistematica dei dati idonei a misurare sia il livello di integrazione dei beneficiari del Piano, che quanto di quelli di performance degli attori locali coinvolti nelle politiche di integrazione.

Il Piano Annuale di monitoraggio avrà come esito un **Report annuale**⁷ che:

- fornirà un quadro conoscitivo di riferimento costantemente aggiornato sull'andamento dell'integrazione dei TPI che possa orientare e supportare le attività decisionali e programmatiche a livello centrale e sul territorio;
- valorizzerà gli obiettivi raggiunti e i fattori di maggiore criticità, anche con riferimento ai diversi contesti territoriali;
- consentirà di verificare e valutare gli interventi effettuati a livello nazionale, regionale e locale in relazione ai bisogni e alle priorità programmatiche segnalate nel Piano.

⁷ L'esigenza di disporre di dati completi, esaustivi e coerenti, risponde inoltre anche a quanto richiesto all'Italia a livello comunitario, in particolare ai sensi del Regolamento (UE) 2020/851 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020, che modifica il regolamento (CE) n. 862/2007, relativo alle statistiche comunitarie in materia di migrazione e di protezione internazionale.

6.3 Risorse finanziarie

Il sostegno finanziario necessario alla concreta realizzazione degli interventi previsti dal Piano si fonda sulla necessaria connessione tra tutti gli strumenti finanziari disponibili, comunitari e nazionali, idonei a supportare i processi di integrazione, attraverso un loro utilizzo integrato e complementare.

In materia di integrazione dei migranti, ciò comporta l'adozione di un'impostazione sinergica tra i Fondi dedicati all'asilo e alla migrazione e i Fondi della politica di coesione europea, con particolare riferimento al nuovo Fondo Sociale Europeo (FSE+) nel quale confluiranno l'Iniziativa europea per l'occupazione giovanile (YEI), il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), l'Iniziativa europea per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e il Programma Salute.

In particolare, a livello di *risorse comunitarie*, il **FAMI** (Fondo Asilo Migrazione Integrazione), il **FSE+** (Fondo Sociale Europeo Plus) e il **FESR** (Fondo per lo Sviluppo Regionale) si confermano i principali Fondi di riferimento per la progettazione e la realizzazione di percorsi di inclusione, sebbene con campi applicativi differenti.

L'Accordo di Partenariato è il documento di programmazione strategica nazionale pluriennale nella quale verrà dettagliato l'utilizzo delle risorse comunitarie. Nelle more della sua approvazione, al momento, è possibile solo rinviare ai principi generali indicati, che prevedono un utilizzo sinergico e complementare dei fondi comunitari attivabili per l'inserimento socio-lavorativo, l'inclusione sociale e l'integrazione dei cittadini di paesi terzi.

A livello di *risorse nazionali* si annoverano il **Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo**, il **Fondo Nazionale Politiche Sociali**, il **Fondo nazionale per le politiche migratorie** e il **Fondo sanitario nazionale**, che vanno a sostenere gli interventi e i servizi degli enti territoriali fruiti dai TPI.

Al fine di garantire la complementarità è necessaria una costante ricognizione **degli strumenti e dei meccanismi di finanziamento disponibili** e delle possibili sinergie attivabili, al fine di orientare l'utilizzo ottimale delle risorse afferenti ai diversi fondi, connettere le progettualità nascenti e in corso e superare la frammentarietà e la duplicazione degli interventi.

Potranno inoltre essere avviati **tavoli di confronto istituzionale** con gli attori di filantropia e gli investitori sociali per la eventuale sperimentazione di **modelli partenariali pubblico-privato** per il finanziamento delle azioni previste dal Piano allo scopo di favorire un maggior coinvolgimento, nella programmazione e implementazione degli ambiti del Piano, delle parti sociali e di rappresentanti del mondo economico, del privato profit e della rete dei servizi per il lavoro.

Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2021-2027 (FAMI)

Nel periodo di programmazione comunitaria dei Fondi 2021-2027 il **Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI)** si configura uno degli strumenti più idonei a sostenere gli interventi previsti dal Piano, in quanto interamente destinato in via esclusiva al target migranti, e quindi pienamente applicabile ai TPI.

Il FAMI, gestito dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno, consente la realizzazione di progettualità di ampio respiro dedicate all'attuazione di misure concrete a supporto di una piena integrazione sociale e lavorativa dei TPI, anche attraverso il rafforzamento della rete dei servizi a ciò preposti.

Le linee di intervento previste nell'ambito del FAMI sul versante integrazione abbracciano infatti molteplici dimensioni consentendo la sperimentazione di percorsi individuali per l'autonomia socio-

economica e la promozione dell'occupabilità dei TPI, la qualificazione del sistema di accoglienza e di quello scolastico, l'erogazione a livello nazionale e territoriale di servizi di formazione linguistica e civica attraverso la collaborazione con le regioni e i centri per l'istruzione per adulti, la qualificazione dei servizi pubblici, il sostegno mirato ai servizi socio-assistenziali ed al sistema sanitario a supporto dei TPI portatori di specifiche vulnerabilità, esperienze di incontro e scambio tra le persone rifugiate e la comunità locale, attraverso programmi di volontariato, *mentoring* e di inclusione mediante l'istruzione, lo sport, la cultura, la cucina e altre forme di partecipazione.

Uno slancio particolare potrà essere assicurato in collaborazione con il mondo accademico per favorire il riconoscimento dei titoli universitari e i percorsi universitari degli stranieri beneficiari dello status di rifugiato o di protezione internazionale, come già sperimentato con fondi nazionali attraverso il meccanismo delle borse di studio annuali.

Potrebbe essere altresì ulteriormente favorita l'attività di tutoraggio nelle università da parte di studenti italiani a favore di colleghi stranieri durante il percorso di laurea.

Sul piano dell'integrazione lavorativa, resta di primaria attualità il contrasto al caporalato, cui è necessario destinare una rafforzata attenzione per accrescere l'offensiva dello Stato anche attraverso i fondi europei contro una piaga inaccettabile della società. Su tale fronte le risorse FAMI saranno destinate sia a finanziare le attività a cura del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali attraverso la figura dell'Organismo Intermedio sia di quelle a cura della rete delle Prefetture che sempre più numerose stanno sperimentando il ricorso ai fondi europei in questo ambito specifico.

Un canale del Fondo è infatti dedicato alla valorizzazione del ruolo delle Prefetture e dei Consigli territoriali per l'immigrazione oltre che al potenziamento e la qualificazione dei servizi resi all'utenza da parte degli Sportelli unici per l'immigrazione.

Infine, trasversale e costante è l'attenzione che il Fondo riserva al potenziamento dei mediatori culturali da rendere disponibili in tutti i contesti per favorire le attività a servizio dei migranti presenti nei vari contesti.

Azioni dell'Unione, azioni specifiche e assistenza emergenziale

Nell'ambito del FAMI, la Commissione europea può attivare strumenti finanziari mirati e ulteriori, ad esempio finanziando progetti transnazionali proposti da più Stati membri o di particolare interesse per l'Unione. Le "azioni dell'Unione" e le "azioni specifiche" potranno fornire un ulteriore contributo per finanziare progetti sperimentali o innovativi a supporto dei titolari di protezione.

Un ulteriore canale di finanziamento specifico deriva dall'"assistenza emergenziale", che può essere attivata a fronte di una situazione migratoria eccezionale caratterizzata da un afflusso massiccio di cittadini di paesi terzi.

FSE+ (Fondo Sociale Europeo Plus)

Il FSE+, istituito con Regolamento 2021/1057, è il principale strumento dell'Unione europea (UE) per investire a favore delle persone. Con un bilancio complessivo di circa 99 miliardi di euro per il periodo 2021-2027, l'FSE+ intende fornire un contributo importante alle politiche dell'UE in materia di occupazione, società, istruzione e competenze, comprese le riforme strutturali in questi settori. In tale contesto, nell'ambito della programmazione comunitaria dei Fondi 2021-2027, gli Stati Membri sono stati invitati ad assicurare la complementarità tra FSE+, FESR, FAMI nonché, di conseguenza, a ottimizzare i propri meccanismi interni per la gestione di tali fondi.

In materia di integrazione socioeconomica dei migranti, tra gli obiettivi specifici dell'FSE ne rientra uno **dedicato a promuovere l'integrazione socioeconomica di cittadini di paesi terzi, compresi i migranti.**⁸

A titolo esemplificativo le azioni finanziabili in tale ambito sono:

- misure di attivazione del mercato del lavoro, formazione linguistica basata sul lavoro, corsi di formazione pre-apprendistato, apprendistati, tirocini, formazione professionale, riqualificazione;
- sostegno personalizzato, consulenza, orientamento, tutoraggio, istruzione e formazione professionale;
- l'accesso a un'istruzione di qualità e non segregata nella prima infanzia, la lotta contro l'abbandono scolastico precoce e la garanzia di transizioni efficaci dalla scuola all'occupazione;
- azioni socialmente innovative che coinvolgono i cittadini di paesi terzi e i migranti, come l'imprenditorialità, l'economia sociale e le iniziative guidate dagli utenti;
- rafforzamento delle capacità dei prestatori di servizi, degli attori dell'economia sociale, delle organizzazioni della società civile e delle parti sociali che lavorano all'integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi terzi;
- misure per superare la segregazione, i pregiudizi e le discriminazioni nei confronti dei cittadini di paesi terzi, in particolare il mercato del lavoro.

In proposito, tra le disposizioni⁹ relative all'FSE+ figura la necessità, da parte degli Stati Membri, di investire almeno il 25 per cento della dotazione in azioni di promozione dell'inclusione sociale, compresa **l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi.**

Oltre a tale obiettivo, numerosi **altri obiettivi specifici previsti dall'art. 4** del regolamento istitutivo del FSE+,¹⁰ pur non rivolti esclusivamente ai migranti, risultano pertinenti e sono rilevanti nello sviluppo di servizi mirati nei settori dell'educazione, dell'occupazione e dell'inclusione, prevedendo,

⁸ V. art. 4, comma 1, lett. i) del Regolamento (UE) 2021/1057 del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+).

⁹ Altre disposizioni specifiche riguardano: l'allocazione del 12,5% del fondo per combattere la disoccupazione giovanile negli Stati membri in cui il numero di NEET è superiore alla media UE; almeno il 3% della dotazione per l'assistenza alimentare e materiale di base per gli indigenti, integrando nel FSE+ il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD); l'allocazione del 5% del fondo negli Stati membri con un livello di povertà infantile superiore alla media UE; spetta un finanziamento adeguato anche allo sviluppo delle capacità delle parti sociali e della società civile negli Stati membri, e almeno lo 0,25% del fondo dovrebbe essere assegnato in base alle raccomandazioni specifiche per paese.

¹⁰ V. Regolamento (UE) 2021/1057, art. 4, comma 1, lettere:

a) *migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro*, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale;

c) *promuovere una partecipazione equilibrata al mercato del lavoro sotto il profilo del genere*, parità di condizioni di lavoro e un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata, anche attraverso l'accesso a servizi economici di assistenza all'infanzia e alle persone non autosufficienti;

d) *promuovere l'adattamento* dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti, un invecchiamento attivo e sano, come pure un ambiente di lavoro sano e adeguato che tenga conto dei rischi per la salute;

f) *promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità*, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e cura della prima infanzia, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento degli adulti, anche agevolando la mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti e l'accessibilità per le persone con disabilità;

g) *promuovere l'apprendimento permanente*, in particolare le opportunità di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze imprenditoriali e digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale;

h) *incentivare l'inclusione attiva*, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati.

ad esempio, servizi di formazione linguistica per l'avviamento al lavoro, formazione professionale, *reskilling*, supporto individualizzato, accesso all'educazione, prevenzione dell'abbandono scolastico, partenariato *multi-stakeholder* per il rafforzamento dei servizi, innovazione sociale, rafforzamento delle capacità per organismi del terzo settore e associazioni di migranti, anti-discriminazione, ecc.

FESR (Fondo per lo Sviluppo Regionale)

Anche il FESR 2021-2027, istituito con Regolamento 2021/1058, può fornire sostegno, al livello territoriale più appropriato, per facilitare l'integrazione a lungo termine e inclusiva dei cittadini di paesi terzi, a beneficio dello sviluppo sociale ed economico.

Il fondo, infatti, consente di finanziare azioni integrate finalizzate all'integrazione socioeconomica dei migranti, compresi gli alloggi e i servizi sociali.

A titolo esemplificativo, consente il finanziamento di infrastrutture legate all'accoglienza, all'educazione, alla formazione, all'occupazione, alla salute; nonché servizi di housing, rigenerazione urbana e prevenzione della segregazione.

Programma CARE per profughi ucraini

Il programma europeo CARE (*Cohesion's Action for Refugees in Europe*) è finalizzato a supportare Stati membri e le regioni per fornire un sostegno emergenziale alle persone in fuga dall'invasione dell'Ucraina da parte della Russia. CARE consente un uso flessibile delle risorse precedentemente stanziato nell'ambito della politica di coesione 2014-2020 per consentire una rapida riassegnazione a sostegno dell'emergenza ucraina.

Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo

Fondo gestito dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno, al fine di assicurare, nell'ambito della rete SAI, il finanziamento dei servizi di accoglienza e prima integrazione.

Fondo Nazionale Politiche Sociali

Fondo a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, viene suddiviso tra le Regioni e contribuisce insieme ai fondi degli enti territoriali alla presa in carico sociale.

Fondo Nazionale per le Politiche Migratorie

Fondo a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, gestito dalla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, destinato al finanziamento di interventi anche a favore di titolari di protezione internazionale.

Fondo sanitario nazionale

Fondo a titolarità del Ministero della Salute che contribuisce, insieme ai fondi degli enti territoriali, alla presa in carico sanitaria.

Allegato 1 Approfondimento Statistico

Permessi di Soggiorno per Asilo e Protezione Internazionale

ISTAT

1. I flussi di richiedenti asilo e persone in cerca di protezione

I dati dei permessi di soggiorno, seppure in maniera differente rispetto alle richieste di asilo e con alcuni limiti,¹¹ possono fornire informazioni utili relativamente ai flussi e alla presenza di persone presenti nel nostro Paese per asilo o altre forme di protezione internazionale.

Tra il 2011 e il 2021 sono stati complessivamente rilasciati circa 515.616 mila permessi per asilo (Figura 1.1).

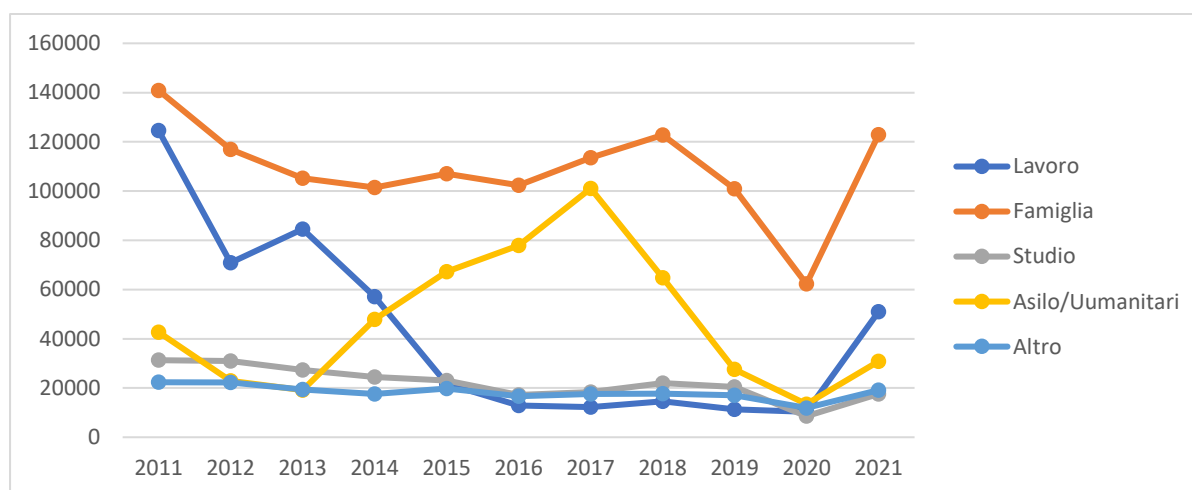


Figura 1.1– Nuovi permessi rilasciati nell’anno per motivo, 2011-2021 (valori provvisori), valori assoluti. Fonte: Istat, 2021

Negli ultimi anni, a fronte di un ridottissimo numero di ingressi per lavoro, sono divenuti di primaria importanza i permessi rilasciati per queste specifiche motivazioni che in alcuni anni hanno rappresentato oltre il 30 per cento dei nuovi rilasci, come, ad esempio, nel 2016 e nel 2017. Successivamente, tra il 2018 e il 2020, si è registrato un costante calo dei nuovi permessi emessi per motivi di protezione internazionale, sia in termini assoluti, sia in termini di importanza relativa sul totale dei rilasci. Nel 2020, a seguito delle misure poste in essere per arginare la diffusione della Covid-19 (in primis la lunga chiusura delle frontiere) si è toccato il minimo storico di nuovi permessi emessi. I nuovi rilasci per asilo sono stati 13.467, ovvero il 12,6 per cento dei nuovi documenti concessi nell’anno, una quota di poco superiore a quella rilevata nel 2011 (Figura 1.2). Tra il 2019 e il 2020 nel

¹¹ I dati dei permessi di soggiorno per “richiesta asilo” registrano più tardi rispetto alle domande di asilo l’arrivo dei migranti per il tempo che passa tra la domanda e l’emissione del permesso. Sono stati inoltre rilevati alcuni problemi di registrazione dei permessi per richiesta asilo presso alcune province che risultano pertanto affette da un conteggio parziale.

pieno della pandemia, si è registrata quindi una variazione negativa di questa tipologia di permessi del 51,1 per cento rispetto all'anno precedente. Durante il 2021 si è invece avviata una ripresa delle concessioni di nuovi permessi – in totale quasi 242mila (+ 127% rispetto al 2020) – e anche i nuovi documenti per asilo sono tornati a crescere: ne sono stati emessi quasi 31mila (+ 129% rispetto al 2020), un numero superiore anche a quello registrato nel 2019. In termini relativi, tuttavia, i permessi per asilo e altre forme di protezione nel 2021 hanno una minore importanza relativa rispetto al 2019 (12,8% contro 15,6%) perché, a seguito del provvedimento di regolarizzazione emanato nel 2020 (art. 103 del D.L. 34 del 2020), sono cresciuti notevolmente i permessi per lavoro. In generale, negli ultimi 5 anni si è registrata una diminuzione di oltre il 16 per cento dei nuovi permessi concessi rispetto al quinquennio precedente.

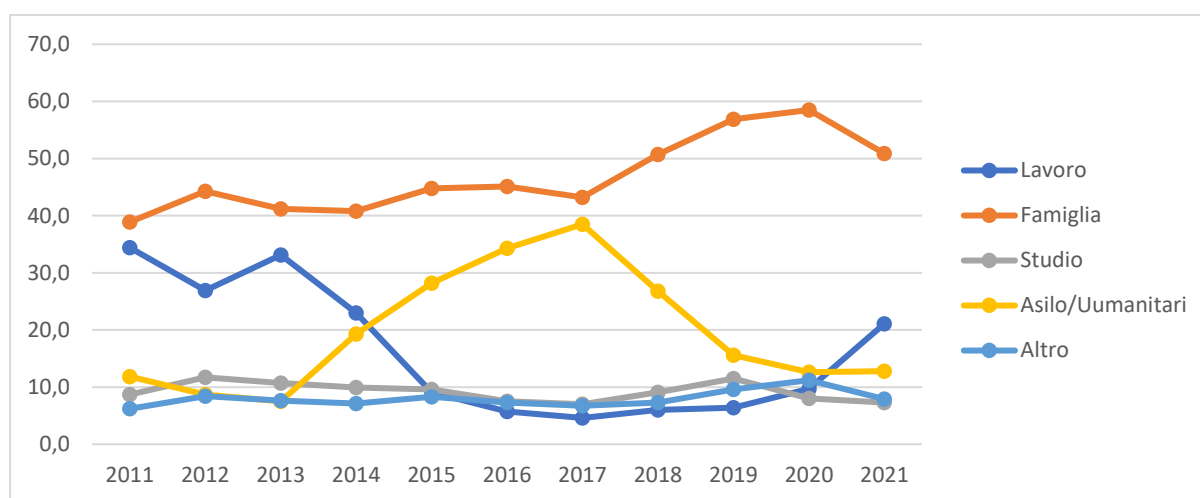


Figura 1.2 – Nuovi permessi rilasciati nell'anno per motivo, 2011-2021 (valori provvisori), su 100 permessi totali rilasciati. Fonte: Istat, 2021

Al decremento si è accompagnato anche un sensibile mutamento delle caratteristiche dei nuovi arrivati con conseguenze anche sui flussi in generale per i quali si è registrato un cambiamento dei principali paesi di origine degli immigrati. Tra il 2009 e il 2021 le graduatorie delle principali cittadinanze cambiano sensibilmente di anno in anno, anche in corrispondenza di crisi politiche e di conflitti scoppiati in diverse parti del mondo.

Tra il 2016 e il 2017 si è registrato, ad esempio, un picco di cittadini nigeriani che hanno occupato il primo posto della graduatoria per numero di arrivi (Tabella 1.1); si tratta di una dinamica da riconnettere soprattutto alla crisi umanitaria del periodo che è poi, almeno in parte, rientrata negli anni successivi; una tendenza simile, anche se con numeri più contenuti, si può rilevare anche per gli arrivi dal Mali. Più costante nel tempo, anche se con picchi meno evidenti, è stata la crescita degli arrivi dal subcontinente indiano (India, Pakistan e Bangladesh), solo parzialmente riconducibile alla ricerca di protezione internazionale.

Quelli per asilo sono flussi in ingresso particolari, con caratteristiche diverse dai flussi per lavoro o da quelli per ricongiungimento familiare; tradizionalmente la quota di donne e di minori tra i migranti in cerca di protezione è molto contenuta, anche se negli anni recenti la presenza di bambini e ragazzi è aumentata. Concentrandosi sul 2021 si può notare che sono stati emessi quasi 31mila nuovi permessi per motivi di protezione; la maggior parte dei nuovi documenti è stata concessa a cittadini del Pakistan (6.090 nuovi documenti rilasciati), seguiti - ma a distanza - dai cittadini della Bangladesh (quasi 5.000 permessi) e dalla Nigeria (3.057 nuovi documenti). Si rileva in generale una netta ripresa dei flussi in

ingresso rispetto all'anno precedente che ha scontato fortemente gli effetti della pandemia; tuttavia nel 2021 i nuovi ingressi risultano superiori anche a quelli registrati nel 2019 del 36 per cento (quelli per asilo e altre forme di protezione del 12%)

2021	2019	2017	2015	2013	2011	2009
Albania	Albania	Nigeria	Marocco	Marocco	Marocco	Ucraina
Marocco	Marocco	Albania	Nigeria	Cina	Cina	Marocco
Bangladesh	India	Marocco	Albania	Albania	Albania	Cina
Pakistan	Pakistan	Pakistan	Cina	India	Tunisia	Moldova
India	Bangladesh	Bangladesh	Pakistan	Ucraina	India	Albania
Egitto	Cina	Cina	India	Bangladesh	Moldova	India
Ucraina	Stati Uniti d'America	Senegal	Bangladesh	Stati Uniti d'America	Ucraina	Pakistan
Regno Unito	Egitto	India	Ucraina	Egitto	Stati Uniti d'America	Perù
Cina	Ucraina	Stati Uniti d'America	Stati Uniti d'America	Pakistan	Bangladesh	Egitto
Nigeria	Nigeria	Gambia	Senegal	Senegal	Filippine	Bangladesh

Tabella 1.1 - Graduatoria dei primi 10 Paesi per numero di nuovi permessi di soggiorno concessi nell'anno, 2009-2021 (valori provvisori). Fonte: Istat, 2021

Durante il 2021 sono tornati ad avere rilevanza i flussi di persone in cerca di protezione provenienti dall'Africa (Egitto, Mali e Costa D'Avorio), mentre invece hanno perso importanza relativa gli ingressi dai Paesi dell'America Latina (in particolare Venezuela e Colombia) che invece avevano avuto un ruolo primario nel 2020. Proseguono gli arrivi dal subcontinente indiano e sale nella classifica dei primi dieci paesi per numero di ingressi per richiesta di protezione l'Afghanistan.

Con il ritorno alla crescita dei flussi dall'Africa, torna ad aumentare anche la quota di uomini sul totale dei nuovi ingressi per asilo: nel 2020 era del 76,2 per cento, mentre nel 2021 è dell'80,2 per cento. Tra le prime collettività per numero di ingressi per questa motivazione solo la Georgia vede una netta prevalenza femminile pari all'82,3 per cento. Le donne rappresentano il 40 per cento circa dei richiedenti asilo dalla Nigeria e il 31,3 per cento tra quanti arrivano dalla Costa d'Avorio. La prevalenza maschile è però netta: per tre collettività tra le prime dieci si aggira intorno al 99 per cento e per il Mali è superiore al 97 per cento. Anche la quota di minori che arrivano per asilo è sensibilmente aumentata rispetto al passato: erano poco più del 3 per cento nei flussi del 2016, nel 2021 rappresentano in media il 9,5 per cento dei flussi in ingresso per motivazione connesse alla protezione (con una lieve flessione rispetto al 2020). Per alcune collettività la presenza di minori è particolarmente rilevante: per i cittadini di Nigeria, El Salvador e Afghanistan la quota delle persone con meno di 18 anni sul totale dei flussi in ingresso nel 2020 supera il 23 per cento (Tabella 1.2).

Paesi di cittadinanza	Valori assoluti	Composizione percentuale	Quota di maschi	Variazione % rispetto al 2020	Quota di permessi per asilo sul totale dei permessi	Quota di minori
Pakistan	6.090	19,7	98,8	65,4	41,3	1,7
Bangladesh	4.917	15,9	99,6	326,8	30,8	1,7
Nigeria	3.057	9,9	59,6	119,1	39,2	24,7
Afghanistan	2.369	7,7	66,0	538,5	79,5	23,3
Egitto	1.747	5,7	99,1	800,5	15,1	0,6
Mali	928	3,0	97,2	418,4	75,3	2,9
Georgia	870	2,8	17,7	209,6	13,2	2,6
El Salvador	865	2,8	50,9	7,9	45,4	24,2
Somalia	777	2,5	83,3	142,8	83,5	13,6
Costa d'Avorio	738	2,4	68,7	237,0	39,6	8,5
Altri Paesi	8.536	27,6	71,2	75,2	4,8	11,9
Tot	30.894	100,0	80,2	129,4	12,8	9,5

Tabella 1.2 - Cittadini non comunitari entrati in Italia per asilo politico e motivi umanitari nel 2021 (valori provvisori), indicatori per le prime dieci cittadinanze. Valori assoluti e percentuali. Fonte: Istat, 2021

Più di altri flussi quelli di persone in cerca di protezione internazionale sono transitori e solo una percentuale contenuta si stabilizza. Considerando due specifiche coorti di ingresso (l'insieme delle persone entrate per la prima volta in Italia nello stesso anno) – quella del 2012 e quella del 2016 – è stata verificata attraverso un'operazione di linkage tra archivi la loro presenza nella popolazione residente al 1° gennaio 2021. Si può notare che la quota di coloro che risultano residenti in Italia tra le persone entrate per asilo e altre forme di protezione è sempre inferiore alla media; la quota di “stabilizzati” per le due coorti risulta del 46,3 per cento per gli entrati in cerca di protezione del 2012 (contro una media del 59%) e del 41,2 per cento per gli entrati nel 2016 (contro una media del 54,7%). Meno della metà di coloro che nei due anni selezionati sono entrati in Italia con un permesso per richiesta asilo o altre forme di protezione sono residenti nel nostro Paese a inizio 2021 (Figura 1.3).

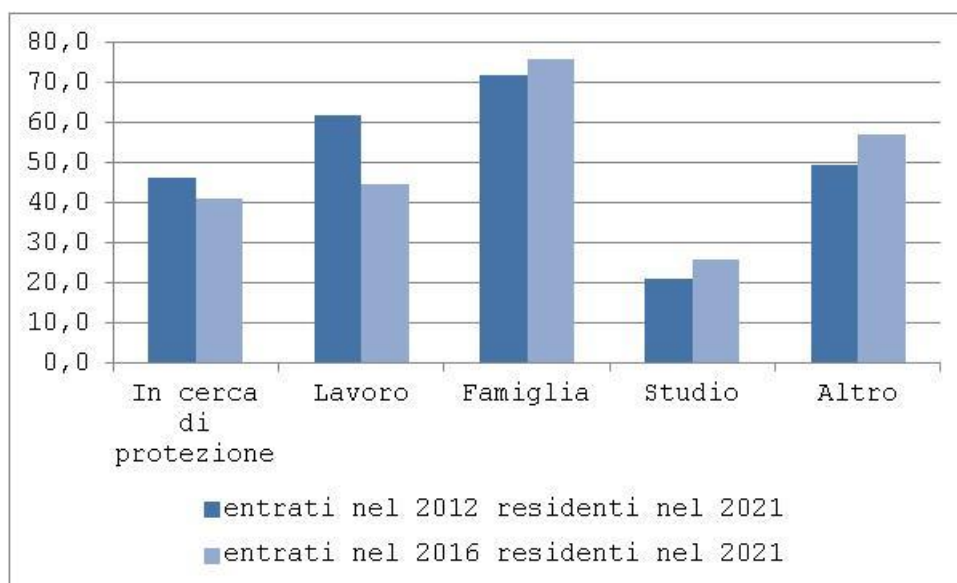


Figura 1.3 - Persone alle quali è stato rilasciato il primo permesso di soggiorno nel 2012 e nel 2016 che risultano iscritte in anagrafe al 1° gennaio 2021, per motivo del permesso al momento di rilascio, valori percentuali. Fonte: Istat, dato provvisorio¹²

Nel caso dei permessi per motivi familiari la quota di coloro che si sono stabiliti in Italia supera il 70 per cento per entrambe le coorti e anche per i permessi per lavoro è superiore a quella rilevata per i permessi per asilo, sebbene negli ultimi anni, visto che in molti casi si tratta di permessi per lavoro stagionale, anche nel caso dell'attività lavorativa la percentuale di coloro che si stabilizzano nel nostro paese è diminuita (si veda Figura 1.3 per le differenze tra 2012 e 2016). Solo la motivazione "studio" ha percentuale di residenti al 1° gennaio 2021 più bassa rispetto a quella dell'asilo, come d'altra parte era nelle attese.

Se si utilizza invece l'archivio dei permessi di soggiorno e si verifica se le persone entrate nel 2012 e nel 2016 hanno ancora un permesso valido all'inizio del 2021 si ottengono risultati che evidenziano ancora di più la temporaneità della presenza delle persone in cerca di protezione: la quota di regolarmente soggiornanti al 2021 risulta inferiore al 25 per cento (21,1% per gli entrati nel 2012 e 24,3% per gli entrati nel 2016). Una percentuale questa che sembra anche in linea con i dati di stock e di flusso che abbiamo esaminato ed esamineremo in altre parti di questo report (Fig. 1.4). Una parte della discrepanza dei due dati può essere attribuita alle metodologie di record linkage che, nel caso di informazioni affette da problemi di qualità non hanno permesso di agganciare tutti gli individui, ma si può anche supporre che a una parte delle persone ancora iscritte in anagrafe sia scaduto il permesso senza che questo evento sia stato ancora registrato dagli uffici comunali.

¹² Le stime sono state effettuate attraverso un record linkage per il quale è stato possibile utilizzare solo i record completi di tutte le informazioni necessarie per l'elaborazione: il 68,9% dei permessi rilasciati negli anni di riferimento.

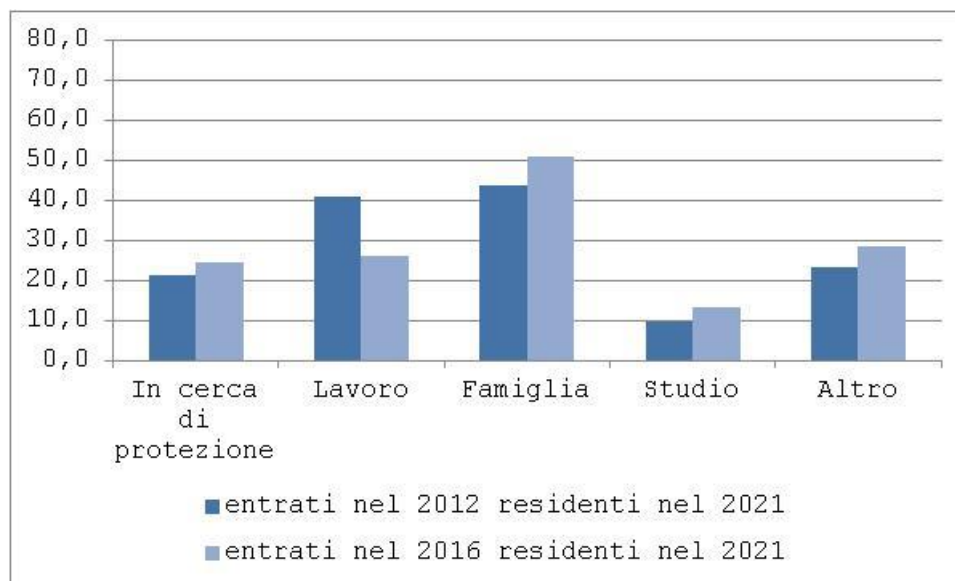


Figura 1.4 - Persone alle quali è stato rilasciato il primo permesso di soggiorno nel 2012 e nel 2016 che risultano avere un permesso di soggiorno al 1° gennaio 2021, per motivo del permesso al momento di rilascio, valori percentuali. Fonte: Istat, dato provvisorio

Pensando ai tanti dinieghi che negli ultimi anni hanno fatto seguito alla richiesta di asilo, si comprende come per questa motivazione la differenza tra il dato anagrafico e quello dello stock dei permessi di soggiorno possa essere particolarmente elevata¹³. Lo stesso potrebbe valere per la discrepanza riscontrata per i permessi per studio. Colpisce anche la differenza che si evidenzia tra i due dati di linkage – quello con l’anagrafe e quello con i permessi di soggiorno – per i permessi per motivi familiari. In questo caso però si deve ricordare che nel periodo di tempo considerato molte persone entrate per questa motivazione potrebbero aver acquisito la cittadinanza italiana per trasmissione (nel caso di minori) e matrimonio.

L’ISTAT, grazie allo sfruttamento integrato dei registri statistici e dei dati del censimento permanente, si riserva di fare ulteriori approfondimenti e di perfezionare le metodologie che consentono di studiare longitudinalmente i percorsi di stabilizzazione o meno dei cittadini non comunitari.

A tale scopo va sottolineato che importanti incrementi conoscitivi possono derivare dall’acquisizione di fonti a cui l’Istituto non ha accesso, come l’archivio delle richieste di asilo.

2. I cittadini non comunitari con un permesso valido per asilo o altre forme di protezione

Nonostante la quota di coloro che si fermano in Italia sia molto contenuta, negli anni lo stock di persone con un regolare permesso di soggiorno per asilo o altre forme di protezione nel nostro Paese è lentamente cresciuto, passando da circa 26mila persone nel 2008 a quasi 179mila nel 2022 (Figura 2.1). L’anno di picco di presenze è stato il 2019, quando si sono sentiti in maniera evidente gli effetti della crisi dei rifugiati nel Mediterraneo.

¹³ Si ricorda che prima del decreto-legge 4 ottobre 2018, n.113 le persone con permesso per richiesta asilo potevano iscriversi in anagrafe.

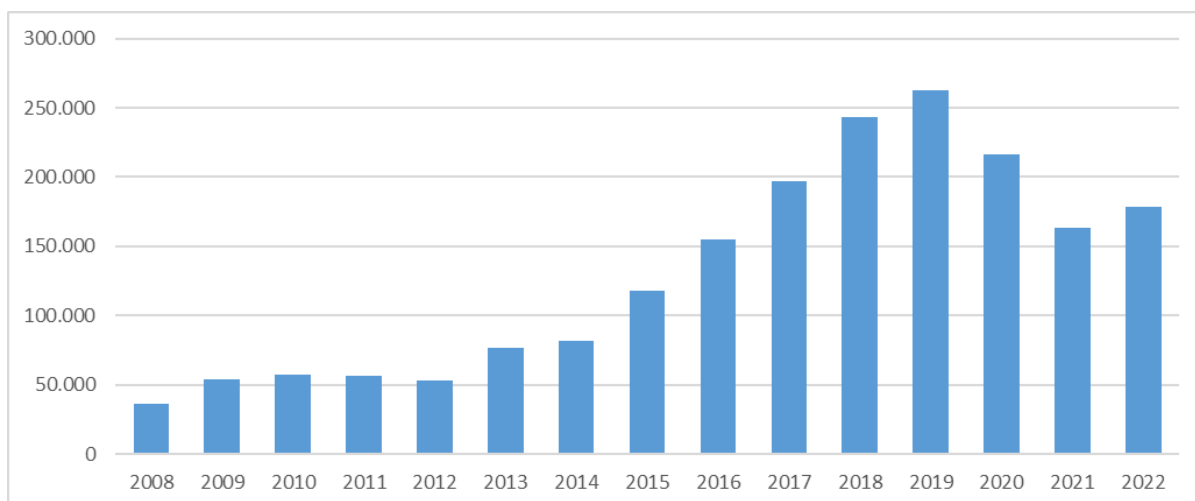


Figura 2.1 - Cittadini non comunitari con permesso di soggiorno per asilo o altre forme di protezione valido al 1° gennaio, anni 2008-2022, valori assoluti. Fonte: Istat, 2022 (dati provvisori)

Nel 2020 e nel 2021 si era registrata una contrazione dei nuovi ingressi e contemporaneamente anche un calo dei soggiornanti per queste motivazioni. Con la ripresa dei flussi del 2021 è cresciuta anche la popolazione presente sul territorio con un permesso valido nel 2022 (+ 9,2% rispetto al 2021), anche se resta inferiore ai livelli del 2020.

Per quanto riguarda le specifiche motivazioni del soggiorno si può notare che nel 31,3 per cento dei casi si tratta di persone che hanno un permesso per richiesta asilo; il 28,2 per cento ha un permesso per protezione sussidiaria, mentre il 26,8 per cento ha un permesso come rifugiato riconosciuto (Figura 2.2).

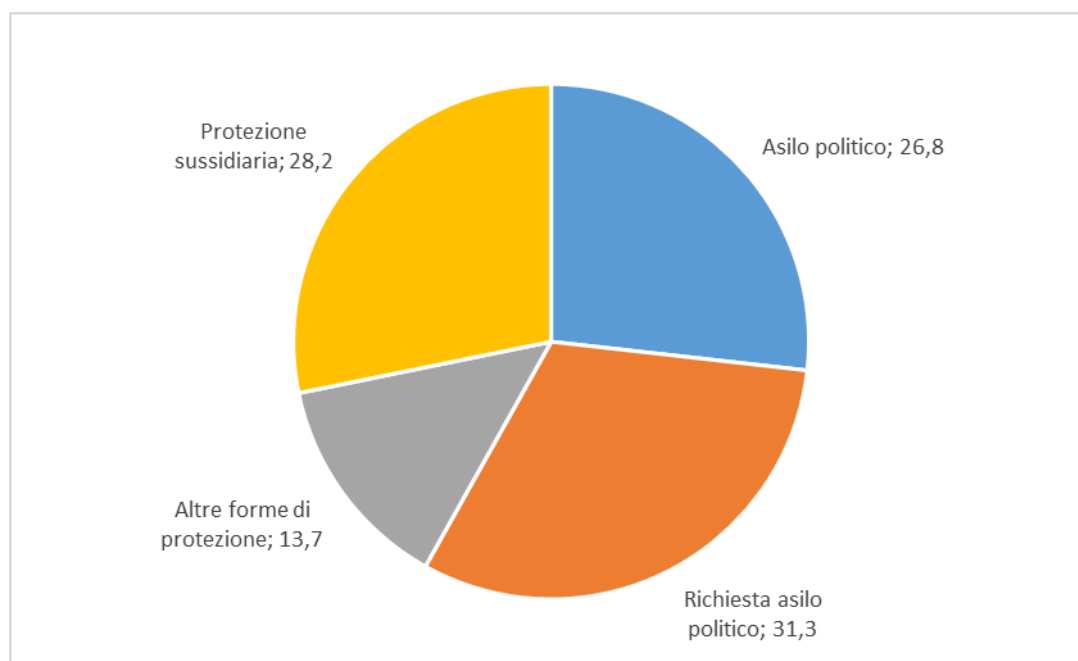


Figura 2.2 - Cittadini non comunitari con permesso di soggiorno valido al 1° gennaio 2022, per tipo di permesso per asilo e protezione. Valori percentuali. Fonte: Istat, 2022 (dati provvisori)

Nel tempo, specie a seguito dei forti flussi durante la crisi dei rifugiati nel Mediterraneo, il profilo per cittadinanza della presenza per asilo e motivi di protezione è cambiato in maniera sostanziale. Nel 2012 era molto rilevante la presenza dal Corno d’Africa: l’Eritrea era il primo paese con 5.490 presenze e la Somalia si collocava al secondo posto (4.945 regolarmente soggiornanti) (Tabella 2.1). Seguiva al terzo posto l’Afghanistan con 4.076 presenze per protezione. Questo era lo scenario prima della crisi dei rifugiati nel Mediterraneo dopo la quale si è invece delineato uno scenario completamente rinnovato. Nel 2017 la situazione risultava molto diversa dal 2012, mentre appariva molto simile a quella che si rileva nel 2022. I primi tre paesi di cittadinanza per numero di presenze sono gli stessi per il 2017 e il 2022: Nigeria (rispettivamente 34.715 e 32.513 permessi), Pakistan (21.627 e 22.931 permessi) e Mali (15.439 e 11.801 permessi); per quest’ultimo paese gli ingressi, dopo un periodo di minore rilevanza, hanno ripreso a crescere in maniera notevole riportando il Mali tra le prime collettività per numero di presenze per motivazioni connesse all’asilo. Un dato di cambiamento rilevante è l’affermarsi della presenza di richiedenti asilo e sotto protezione provenienti da Pakistan e Bangladesh: nel 2012 il Pakistan era nella graduatoria dei primi dieci paesi, ma solo al decimo posto, mentre il Bangladesh non rientrava proprio nella classifica.

2012		2017		2022	
Paesi di cittadinanza	v.a.	Paesi di cittadinanza	v.a.	Paesi di cittadinanza	v.a.
Eritrea	5.490	Nigeria	34.715	Nigeria	32.513
Somalia	4.945	Pakistan	21.627	Pakistan	22.931
Afghanistan	4.076	Mali	15.439	Mali	11.801
Nigeria	3.502	Gambia	14.280	Bangladesh	11.695
Tunisia	3.487	Afghanistan	12.747	Afghanistan	10.211
Costa d'Avorio	2.812	Senegal	10.977	Gambia	7.215
Turchia	2.717	Bangladesh	9.448	Somalia	7.037
Iraq	2.087	Costa d'Avorio	8.932	Senegal	6.824
Kosovo	1.821	Ghana	8.475	Costa d'Avorio	5.237
Pakistan	1.709	Somalia	7.835	El Salvador	4.784
<i>Altri Paesi</i>	<i>20.388</i>	<i>Altri Paesi</i>	<i>52.759</i>	<i>Altri Paesi</i>	<i>58.418</i>
Totale	53.034	Totale	197.234	Totale	178.666

Tabella 2.1 - Cittadini non comunitari con permesso di soggiorno valido al 1° gennaio, principali cittadinanze. Anni 2012, 2017, 2022, valori assoluti. Fonte: Istat, 2022 (dati provvisori)

Dal punto di vista territoriale si può notare che a gennaio 2022 sono 49.469 le persone con permesso di soggiorno per asilo e altre forme di protezione nel Nord-ovest, 45.124 nel Centro del Paese, 36.156 nel Nord-est, 34.676 nel Sud e 13.241 tra Sicilia e Sardegna. In sostanza il 48 per cento circa della presenza di persone con un permesso per asilo o protezione internazionale si concentrano nel Nord del Paese (Figura 2.3).

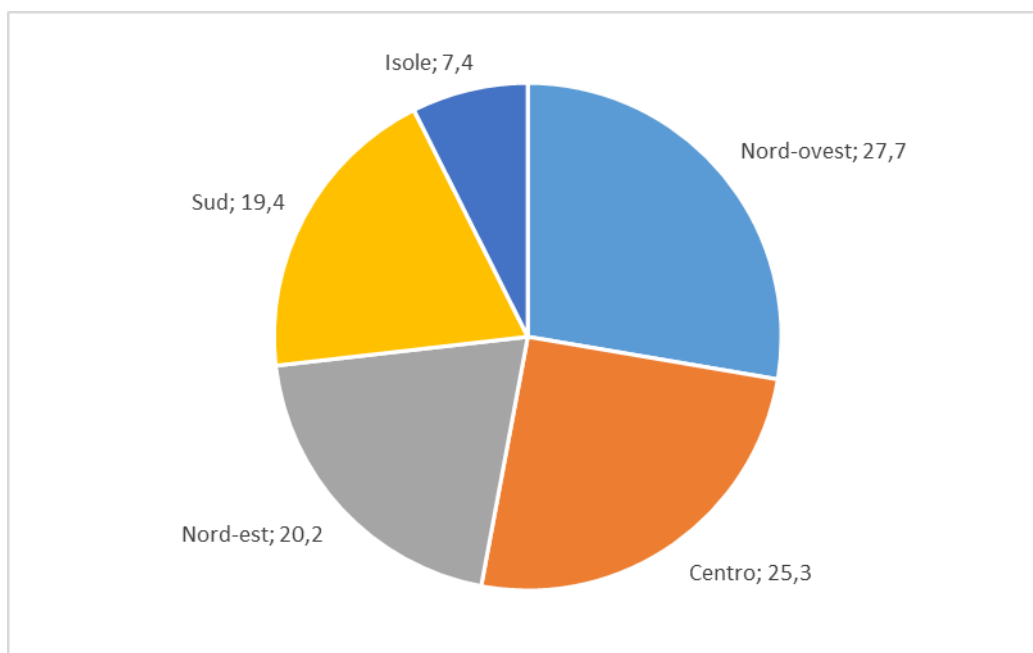


Fig. 2.3 – Cittadini non comunitari con permesso di soggiorno per asilo, richiesta di asilo o protezione internazionale valido al 1° gennaio 2022, per macroarea territoriale. Valori percentuali. Fonte: Istat, 2022 (dati provvisori)

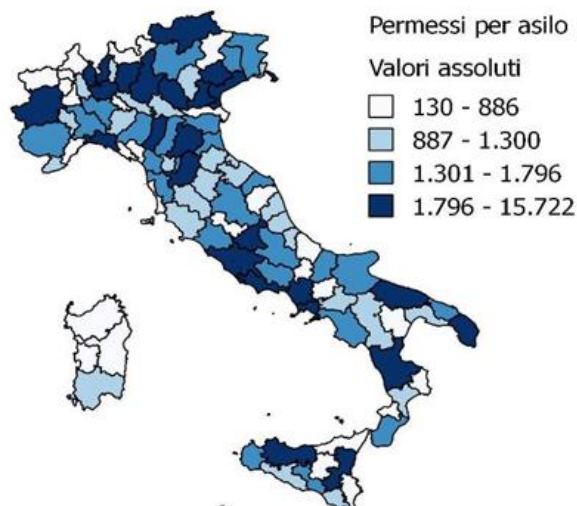
Tra il 2021 e il 2022 l'incremento più elevato di regolarmente soggiornanti per asilo e protezione ha interessato il Sud (+13,6%), a seguire il Nord-ovest (+12,5%), il Nord-est (+8,8%) e il Centro (+6,7%). Nelle Isole si è registrata invece tra il 2021 e il 2022 una lieve diminuzione (-2,7%).

Sul totale dei 3.561.540 migranti extracomunitari regolarmente soggiornanti nei vari territori al 1° gennaio 2022 la quota di chi ha un valido permesso di soggiorno per asilo, richiesta di asilo o protezione internazionale è nel complesso in Italia del 5 per cento, inferiore a quella ormai di grande maggioranza assoluta di chi ha un permesso di soggiorno di lungo periodo (60%), per famiglia (20,5%), per lavoro (11,7%); ma comunque molto superiore a chi l'ha per studio (1,3%).

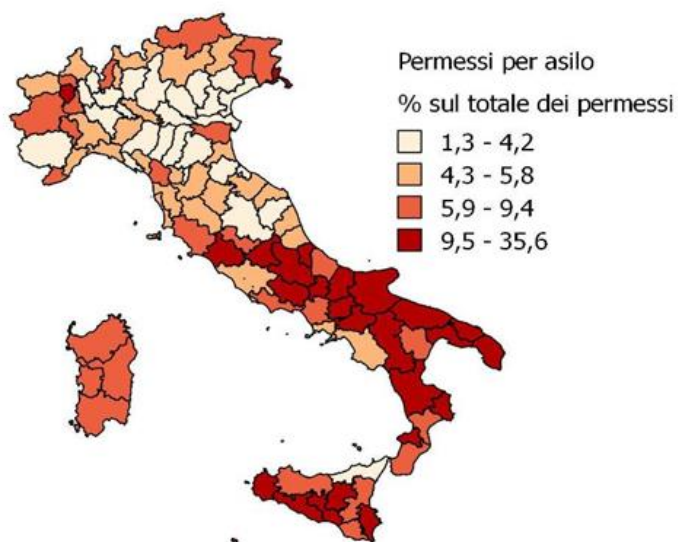
Non sorprende che l'incidenza dei permessi per asilo, richiesta di asilo o protezione internazionale, sia un po' più bassa al Nord (meno del 4%) e particolarmente elevata al Sud (9,1%) e nelle Isole (9,6%). Nonostante il sistema di accoglienza diffusa, infatti, il Mezzogiorno resta la porta di ingresso dei flussi via mare e accoglie, almeno in prima battuta, tante persone in cerca di protezione. Inoltre, si conferma che la presenza straniera si stabilizza soprattutto nella parte settentrionale del Paese, dove la presenza di richiedenti asilo si affianca a quella - per lavoro e famiglia - di migranti ormai radicati sul territorio da molti anni.

Le regioni che hanno un'incidenza dei permessi per asilo e protezione più alta sono il Molise (25,5%) e la Basilicata (13,5%), regioni piccole in cui la presenza straniera è poco radicata e dove la presenza di centri di accoglienza ha un'influenza evidente sulla presenza regolare. Se si osserva la situazione a livello provinciale sono le grandi città (nell'ordine: Roma, Milano, Torino, Napoli e Firenze) a ospitare il numero più elevato di persone regolarmente soggiornanti per motivazioni connesse all'asilo. Se però si considera non il valore assoluto delle presenze, ma l'incidenza di queste motivazioni sul totale dei permessi sono le città del Mezzogiorno a guidare la classifica: Caltanissetta (35,6%), Isernia (29,2%), Enna (25,9%) Crotone e Campobasso (entrambi con 23,9%); Roma si colloca solo al 70° posto con un'incidenza pari a 4,8 per cento. Milano compare al 97° posto su con un'incidenza del 2,5 per cento.

Le tre province con minore incidenza sono: Modena, Brescia e Vicenza, tutte con un'incidenza sotto il 2,2 per cento.



Cittadini non comunitari con un permesso per asilo o altra forma di protezione internazionale al 1° gennaio 2022, valori assoluti per provincia. Fonte: Istat, 2022 (dati provvisori)



Incidenza percentuale dei permessi per asilo o altra forma di protezione internazionale sul totale dei permessi validi al 1° gennaio 2022, valori assoluti per provincia. Fonte: Istat, 2022 (dati provvisori)

3. La presenza femminile per asilo e protezione internazionale

La presenza femminile di persone che cercano protezione, sebbene sia decisamente più contenuta di quella maschile, presenta caratteristiche specifiche rispetto ai flussi generali e per questo richiede attenzione particolare. Per quanto riguarda i flussi in ingresso nel nostro Paese tra il 2007 e il 2021 sono arrivate in Italia circa 87mila donne in cerca di protezione internazionale, la maggior parte provenienti dalla Nigeria (Figura 3.1).

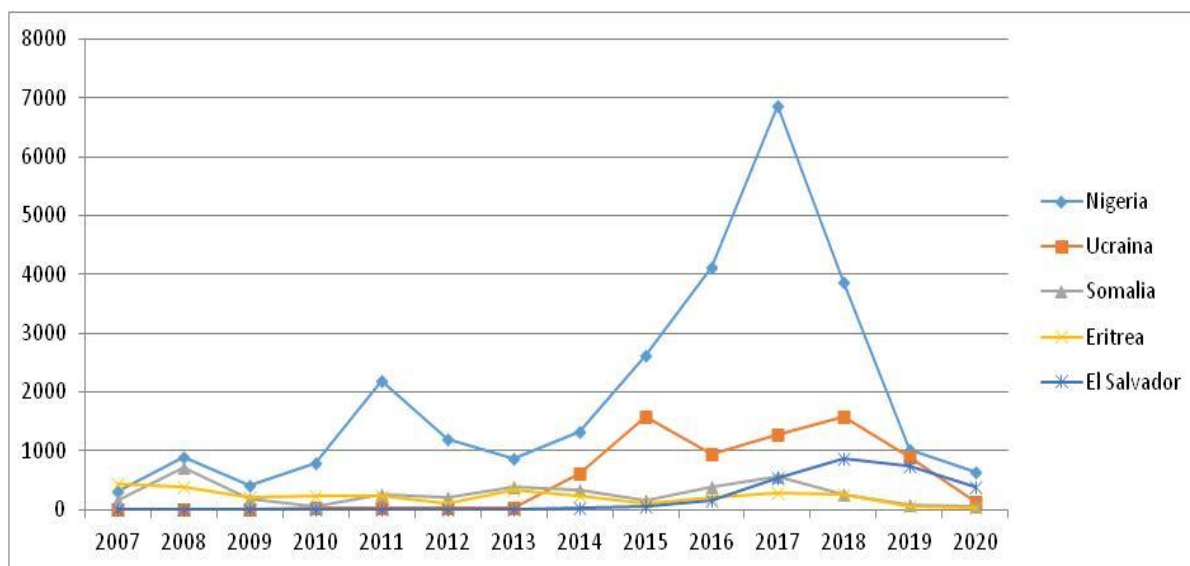


Figura 3.1 - Nuovi permessi rilasciati per motivi di asilo e altre forme di protezione a donne, principali paesi (a), anni 2007-2021 valori assoluti. Fonte: Istat, 2022¹⁴ (dati provvisori)

Come si vedrà più avanti molte di loro non sono più nel nostro Paese, il quale al 1° gennaio 2022 ospita poco più di 38mila donne con un permesso per motivi di asilo e protezione (Figura 3.2). Si è trattato quindi nella stragrande maggioranza dei casi di una presenza transitoria. I flussi hanno cambiato caratteristiche nel tempo e anche quelli femminili sono stati caratterizzati da ondate che hanno interessato paesi di origine diversi a seconda del periodo.

¹⁴ La graduatoria è stata calcolata sull'insieme dei nuovi permessi rilasciati tra il 2007 e il 2021.

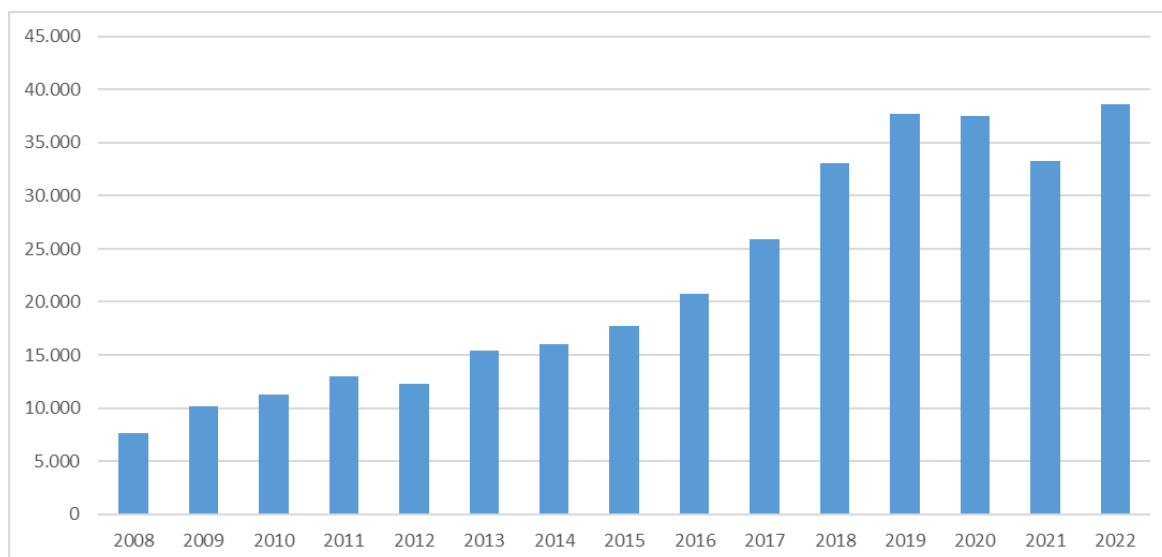


Figura 3.2 - Donne con un permesso per asilo e altre forme di protezione valido al 1° gennaio, anni 2008-2022, valori assoluti. Fonte: Istat, 2022

Nei 14 anni considerati i flussi più consistenti sono arrivati nell'ordine da Nigeria, Ucraina, Somalia, Eritrea ed El Salvador. Per la Nigeria il picco si è toccato nel 2017 – quando l'Italia ha raggiunto la quota record di arrivi per asilo - con poco meno di 7mila arrivi nell'anno; per El Salvador invece gli arrivi si sono concentrati negli ultimi anni, a partire dal 2017; come si può vedere dalla Figura 3.1, anche per gli altri paesi si rilevano andamenti non regolari degli ingressi; si tratta di un elemento caratteristico di questo tipo di migrazioni che sono meno soggette rispetto ad altri flussi al richiamo dei network migratori e che meno di altre sono prevedibili perché connesse con eventi improvvisi (guerre, cambi di governo, scontri interni, etc.)

Nel tempo i flussi in ingresso, sebbene solo in parte si stabilizzino sul nostro territorio (cfr. sopra), hanno condotto a un aumento dello stock di donne con un permesso per asilo o altre forme di protezione; nel 2019 e nel 2020 sono state superate le 35mila presenze, per poi riscendere di nuovo sotto questa soglia nel 2021 e ritornare a 38.607 all'inizio del 2022. In tredici anni si è passati da meno di 8mila donne con un permesso per asilo (2008) o altre forme di protezione a quasi 39mila (2022).

Al 1° gennaio 2022 le donne rappresentano il 21,6 per cento di coloro che hanno un permesso per protezione in Italia e solo il 2,2 per cento dei permessi validi detenuti da donne è stato rilasciato per motivi di protezione internazionale. Le cittadine nigeriane da sole coprono il 33,9 per cento delle presenze per questi motivi; seguono, ma a grande distanza, le donne di El Salvador e le ucraine (Tabella 3.1).

Cittadinanza	Totale permessi per asilo e protezione rilasciati a donne	% di permessi per asilo e protezione sul totale dei permessi rilasciati a donne	% di donne sul totale dei permessi per asilo e protezione
<i>Nigeria</i>	13.074	29,4	40,2
<i>El Salvador</i>	2.541	23,1	53,1
<i>Ucraina</i>	2.013	1,1	60,5
<i>Venezuela</i>	1.967	24,8	58,8
<i>Georgia</i>	1.602	8,4	85,0
<i>Somalia</i>	1.525	60,2	21,7
<i>Siria</i>	1.384	46,9	40,1
<i>Afghanistan</i>	1.178	49,7	11,5
<i>Costa d'Avorio</i>	1.026	11,3	19,6
<i>Eritrea</i>	918	24,0	33,2
<i>Altri Paesi</i>	11.379	0,8	10,9
TOTALE	38.607	2,2	21,6

Tabella 3.1 - Donne non comunitarie regolarmente presenti per asilo e altre forme di protezione, principali paesi di cittadinanza, al 1° gennaio 2022, valori assoluti e percentuali. Fonte: Istat, 2022 (dati provvisori)

Come avviene però per i permessi in generale, anche per queste particolari categorie si registrano delle differenze notevoli nella composizione di genere per le diverse cittadinanze.

Tra i soggiornanti per protezione internazionale georgiani e ucraini la componente femminile è nettamente maggioritaria: rispettivamente 85,0 per cento e 60,1 per cento; anche tra le persone sotto protezione provenienti dall'America Latina la quota di donne è elevata: 58,8 per cento per i cittadini del Venezuela e 53,1 per cento per i cittadini di El Salvador. Resta invece minoritaria per tutte le altre principali collettività.

Si tratta perlopiù di giovani e giovanissime sotto i 35 anni (67,2%), con una quota di minorenni che supera il 12,4 per cento.

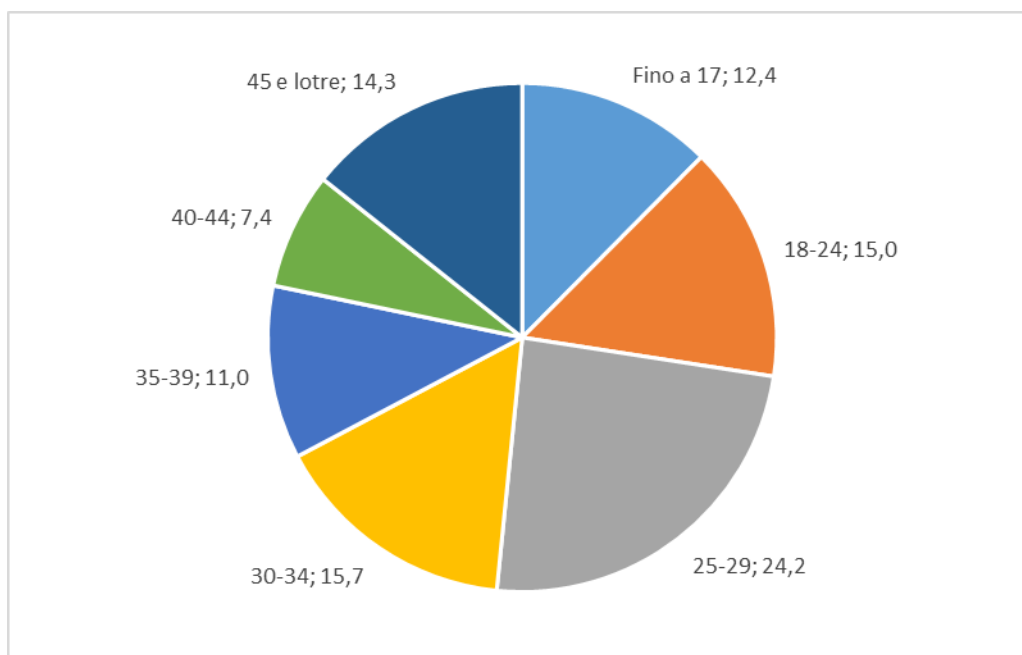
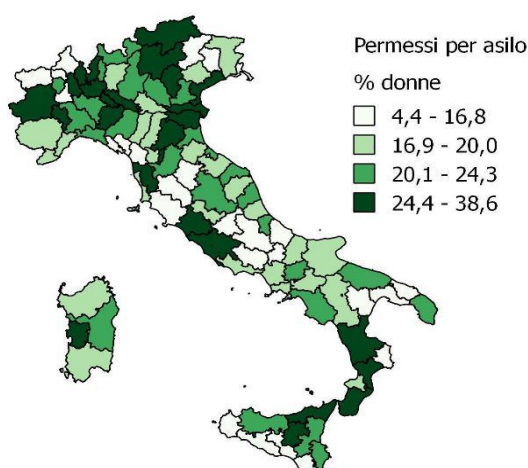


Figura 3.3 - Donne con un permesso per asilo o altra forma di protezione valido al 1° gennaio 2022 per classe di età. Fonte: Istat, 2022 (dati provvisori)

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale (Figura 3.3) la quota di donne sul totale dei permessi per asilo e protezione appare particolarmente elevata in alcune province come Messina (38,6%), Lodi (33,0%), Varese (30,4%) e Bologna (29,5%). Nei primi due casi si tratta però di territori in cui la presenza di persone sotto protezione è comunque contenuta, sotto le mille unità, per le altre due invece si tratta di città con oltre 2.000 (Varese) e 3.000 (Bologna) persone con permesso per motivi connessi all'asilo.



Percentuale di donne sul totale dei permessi di soggiorno validi al 1° gennaio 2022 per asilo e altre forme di protezione internazionale per provincia

Allegato 2 Piani di riferimento

Il Piano opera nel quadro dei seguenti documenti strategici:

Piano d'Azione per l'Integrazione e l'Inclusione 2021-2027 – presentato dalla Commissione Europea nel 2020, il Piano d'Azione individua quattro aree di azione principali per l'integrazione e l'inclusione: istruzione e formazione; lavoro e competenze; salute; casa. Inoltre, il Piano d'Azione prevede azioni di supporto trasversali: costruire partenariati forti tra tutti gli attori; sfruttare le opportunità offerte dai fondi europei; promuovere la partecipazione e l'incontro con la comunità ospitante; potenziare l'uso delle nuove tecnologie e di strumenti digitali; monitorare i progressi mirando a politiche di integrazione e inclusione basate sulle evidenze.

Piano Strategico Nazionale sulla Violenza Maschile contro le Donne 2021-2023 – attualmente in fase di revisione, il Piano Strategico si pone in continuità con lo stesso documento relativo al periodo 2017-2020. Esso fissa obiettivi e priorità in quattro assi strategici (prevenzione, protezione e sostegno, “perseguire e punire”) e un asse di servizio (assistenza e promozione). In questi ambiti, il Piano Strategico adotta un approccio trasversale e integrato alle politiche in risposta alla violenza contro le donne.

Piano Nazionale d'Azione contro il Razzismo, la Xenofobia e l'intolleranza 2021-2025 (in corso di elaborazione) – un programma di misure volto a rendere sistematico ed effettivo il principio di parità di trattamento e non discriminazione. Esso intende fornire una risposta dinamica e coordinata di istituzioni e società civile al razzismo in tutte le sue manifestazioni.

Piano Nazionale d'Azione contro la Tratta e il Grave Sfruttamento degli Esseri Umani 2022-2025 – il Piano ha l'obiettivo di rafforzare la prevenzione e la repressione del reato e, allo stesso tempo, mira a proteggere chi lo subisce.

Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e caporalato 2020-2022 – esso individua linee di intervento trasversali per lo sviluppo di strategia nazionale di contrasto al caporalato ed allo sfruttamento lavorativo in agricoltura. Gli assi prioritari individuati dal Piano sono: prevenzione; vigilanza e contrasto al fenomeno; protezione e assistenza per le vittime; loro re-integrazione socio lavorativa.

Piano Nazionale degli Interventi dei Servizi Sociali 2021-2023 – esso contiene al suo interno il Piano sociale nazionale 2021-2023 e il Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2021-2023.

V Piano Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza – approvato a maggio 2021 dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, esso prevede azioni e interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva. Il Piano è il risultato di un'intensa attività di co-progettazione che ha coinvolto i soggetti e gli enti partecipanti all'Osservatorio nazionale, altri enti e soggetti pubblici, società civile e terzo settore, soggetti privati, ed esperti. Per la prima volta, esso ha anche visto la partecipazione di ragazzi e ragazze tra i 12 e i 17 anni attraverso una consultazione online sui temi del Piano.

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – si inserisce all'interno del programma **Next Generation EU**, il pacchetto da 750miliardi di euro, di cui circa la metà in sovvenzioni, concordato dall'Unione Europea in risposta alla crisi economica e sociale innescata dall'epidemia da Covid-19. Il Piano si sviluppa intorno a tre assi strategici: **digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale**. Tra gli altri obiettivi, gli interventi saranno volti a ridurre i divari territoriali, generazionali e di genere.

5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei soggetti in età evolutiva 2022-2023 - è uno strumento programmatico e di indirizzo che individua gli interventi prioritari a favore dei soggetti in età evolutiva. Approvato a maggio 2021 dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, è frutto di un'intensa attività di coprogettazione che ha coinvolto tutti i soggetti e gli enti partecipanti all'Osservatorio nazionale, e non solo. Si articola in tre aree d'intervento, quali Educazione, Equità, *Empowerment*, composte ciascuna da quattro obiettivi generali e azioni specifiche, per un totale di 12 obiettivi generali e 31 azioni.

Componenti del Gruppo di Lavoro Redazionale del Piano

Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione (DLCI)

Direzione Centrale per le Politiche Migratorie - Autorità Fondo Asilo, Migrazione Integrazione

Prefetto Mara Di Lullo

Vice Prefetto Maria Assunta Rosa

Dott.ssa Annarita Rescigno

Direzione Centrale dei Servizi Civili per l'Immigrazione e l'Asilo

Vice Prefetto Carmen Cosentino

Vice Prefetto Enza Maria Leone

Direzione Centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze

Vice Prefetto Antonella Alvaro

Dipartimento Pubblica Sicurezza

Dott. Giuseppe Di Giovanni

Presidenza del Consiglio, Dipartimento per le Pari Opportunità

Dott.ssa Annaclaudia Servillo

Presidenza del Consiglio, UNAR

Dott. Nadan Petrovic

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Dott. Elvio Pasca, Dott.ssa Mariantonietta Cortese

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale:

Dott.ssa Valeria Ruperto, Dott.ssa Alessandra Nazzaro

Ministero della Salute

Dott. Emanuele Caredda, Dott.ssa Caterina Bianchi

Ministero dell'Istruzione

Dott. Raffaele Ciambrone

Ministero dell'Università e della Ricerca

Dott.ssa Maria Antonietta Scalera

ISTAT

Dott. Giancarlo Blangiardo

CRUI

Dott.ssa Francesca Romano Decorato

CIMEA

Dott.ssa Chiara Finocchietti

ANCI

Dott.ssa Monia Giovanetti, Dott.ssa Stefania Maselli

UNHCR

Dott. Andrea De Bonis

UNICEF

Dott.ssa Sarah Martelli

OIM

Dott.ssa Rossella Celmi, Dott.ssa Miriam Ricevuti

Tavolo Asilo

Dott. Massimo Piermattei, Dott. Filippo Miraglia, Dott. Kurosh Danesh, Dott. Giorgio Baracco, Dott.ssa Fabiana Musicco

