



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale in
Lavoro, Cittadinanza Sociale, Interculturalità

Tesi di Laurea

L'integrazione lavorativa dei rifugiati in Italia

Lacune delle politiche attive per il lavoro e
pratiche socialmente innovative

Relatrice

Ch.ma Prof.ssa Francesca Campomori

Correlatore

Ch. Prof. Mattia Casula

Laureanda/o

Alice Buonaguidi
Matricola 877273

Anno Accademico

2019 / 2020

INDICE

Introduzione	6
CAPITOLO 1 – L’innovazione sociale	8
1.1 Ricostruire l’origine del termine	9
1.2 La complessità del concetto	11
1.3 Definire l’innovazione sociale	14
1.4 L’innovazione sociale nel quadro europeo	20
1.5 Il progetto SiforREF	25
CAPITOLO 2 – L’integrazione lavorativa e le politiche attive del lavoro per i rifugiati nei paesi dell’Europa Centrale	30
2.1 L’integrazione lavorativa dei rifugiati nell’Unione Europea	32
2.2 Le politiche attive per il lavoro a favore dei rifugiati in Germania	37
2.3 Le politiche attive per il lavoro a favore dei rifugiati in Austria	43
2.4 Le politiche attive per il lavoro a favore dei rifugiati in Slovenia	47
2.5 Conclusioni	51
CAPITOLO 3 – Politiche attive per il lavoro per i rifugiati e pratiche socialmente innovative in Italia	56
3.1 L’accoglienza dei rifugiati e dei richiedenti asilo in Italia	58
3.2 Politiche attive per il lavoro ed integrazione lavorativa di rifugiati e richiedenti asilo	61

3.3	AgroSvoltare Hub	70
3.4	Le conseguenze dell'emergenza sanitaria causata dal COVID-19 sulle politiche attive per il lavoro e sulle pratiche socialmente innovative	74
	Conclusioni	81
	Bibliografia	86
	Sitografia	92

Introduzione

L'innovazione sociale si è sempre rivelata un elemento fondamentale dello sviluppo sociale ed economico della società grazie alla sua capacità di immaginare una nuova via per la creazione di valore sociale. È tuttavia nel corso dell'ultimo secolo che essa ha assunto una posizione di rilievo tanto a livello accademico quanto a livello politico. I governi hanno dimostrato un sempre maggiore interesse nei confronti di tale tema, così come università, centri di ricerca, fondazioni e istituti di ricerca privati hanno focalizzato la propria attenzione su questo fenomeno.

I sempre più pressanti bisogni sociali, il progresso tecnologico, l'incremento dei tassi di disoccupazione e le migrazioni hanno dimostrato come gli strumenti tradizionali finora utilizzati siano ormai inadeguati ad a rispondere alle esigenze delle comunità in maniera efficace.

Questo studio prende spunto dallo svolgimento di un tirocinio formativo nell'ambito del progetto *SiforREF (Integrating Refugees in Society and the Labour Market Through Social Innovation)*, che mira a mitigare il pregiudizio esistente nei confronti di rifugiati e richiedenti asilo all'interno della società civile innescando un cambiamento nel discorso pubblico e l'implementazione di pratiche socialmente innovative.

L'obiettivo di questa tesi di laurea è quello di analizzare quali siano le principali politiche attive per il lavoro a supporto dell'integrazione lavorativa di rifugiati e richiedenti asilo, i loro punti di forza e i loro aspetti deficitari, e come le pratiche socialmente innovative possano contribuire al loro superamento. Verranno in primo luogo presentati i risultati di un'analisi comparativa delle politiche e le pratiche messe in atto dai paesi del centro Europa al fine di facilitare l'integrazione di rifugiati e richiedenti asilo nel mercato del lavoro e verrà contestualmente analizzato il ruolo dell'innovazione sociale come contraltare alle inefficienze del sistema. Seguirà un'analisi del sistema di accoglienza dei migranti in Italia e delle politiche attive per il lavoro a disposizione di richiedenti asilo ai fini della loro integrazione. I risultati di queste valutazioni metteranno in luce la loro efficacia come risposte ai bias e ai "punti ciechi" nelle politiche e nei servizi offerti dal governo che prospera l'innovazione sociale.

Il primo capitolo introduce il lettore al tema dell'innovazione sociale partendo dall'origine del termine e dalla complessità del concetto; è quindi presentata un'indagine

approfondita sui suoi elementi caratterizzanti, partendo dai risultati emersi all'interno del progetto di ricerca europeo *Tepsie (The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe)*. Verrà quindi esplorato l'utilizzo di questo concetto all'interno del quadro europeo e la sua applicazione pratica nel progetto SiforREF.

Partendo da un approfondimento sull'integrazione lavorativa dei rifugiati e dei richiedenti asilo nell'Unione Europea, attraverso il quale si analizzeranno i principali ostacoli a questo aspetto dell'integrazione e i fattori che si sono rivelati propedeutici al suo successo, all'interno del secondo capitolo si procederà a descrivere quali sono le diverse politiche attive per il lavoro adottate in Germania, Austria e Slovenia. Il capitolo si conclude con un'analisi delle politiche illustrate in forma comparata, con particolare attenzione ai loro aspetti deficitari ed alle pratiche socialmente innovative messe in atto per farvi fronte.

Il terzo capitolo, infine, tratta approfonditamente il caso italiano. La prima parte del capitolo è dedicata all'analisi del sistema d'accoglienza in Italia e delle politiche attive per il lavoro impiegate sul territorio, inclusi i loro punti di forza e quelli di debolezza. Gli strumenti utilizzati saranno di tipo qualitativo. In particolare, è stata privilegiata l'analisi di interviste semi-strutturate con esperti (quali *stakeholders*, *practitioners* e *policymakers*) inerenti al progetto SiforREF. In aggiunta, è stata condotta un'ulteriore intervista con uno stakeholder della Cooperativa Sociale Svoltare di Parma al fine di presentare ed analizzare il progetto AgroSvoltare Hub. Il progetto, promosso dalla Cooperativa, rappresenta un esempio di pratica socialmente innovativa impiegata nel campo dell'integrazione lavorativa dei soggetti che sperimentano le maggiori difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro e ad avere accesso alle opportunità delineate dalle politiche attive per il lavoro. In aggiunta, il capitolo presenterà le conseguenze che i limiti imposti dalle misure di *lockdown* previste per contrastare l'emergenza sanitaria derivante dalla diffusione del virus COVID-19 hanno avuto sui percorsi di integrazione dei rifugiati e dei richiedenti asilo.

Infine, il capitolo conclusivo ripercorre gli aspetti più rilevanti della ricerca e ne presenta i principali risultati. Verrà illustrato come, in Italia, sia assente un sistema di politiche attive per il lavoro dedicate ai richiedenti protezione internazionale e ai rifugiati e come esistano pratiche e progetti socialmente innovativi volti a colmare questo aspetto deficitario, sospesi, o interrotti, tuttavia, a causa dello scoppio dell'emergenza sanitaria.

CAPITOLO 1

L'innovazione sociale

L'amplificarsi delle disuguaglianze sociali e la crisi del welfare hanno acceso l'interesse ed il discorso pubblico attorno al tema dell'innovazione sociale. Di fatto, le situazioni di difficoltà possono essere sfruttate come momento di raccoglimento al fine di progettare nuove strategie per uscire dallo stallo. Di fronte a queste nuove sfide, gli strumenti di governo e le soluzioni offerte dal mercato si sono rivelate fortemente inadeguate, creando un terreno fertile in cui possa crescere rigogliosa l'innovazione sociale (Murray et al., 2010).

Come suggerito da Abbot (2013), al fine di comprendere un ambito di studio, è fondamentale contestualizzarlo sia a livello storico che a livello disciplinare. Il termine *innovazione sociale* è entrato a far parte della letteratura accademica solo in tempi recenti nonostante questo tipo di innovazione sia un fenomeno da sempre presente all'interno della società umana: pratiche, strumenti ed istituzioni come la scuola, le leggi, la moneta ed il matrimonio sono state tutte innovazioni sociali a proprio tempo (van Langenhov, 2001). Inoltre, anche se l'innovazione sociale, nella sua definizione più semplice, può indicare nuove o migliori forme d'intervento per affrontare i problemi sociali, il concetto è fortemente sfaccettato, e il suo significato ancora fortemente dibattuto.

Nonostante ciò, si tratta di un fenomeno che ha suscitato un forte interesse tanto a livello accademico quanto politico, diventando centrale anche in ambito europeo, in quanto si configura come strategia alternativa per affrontare i sempre più pressanti bisogni sociali che affliggono l'Europa rispetto a quegli strumenti tradizionali che non si stanno più dimostrando sufficienti ed efficaci.

All'interno di questo capitolo verrà quindi, trattato in maniera estensiva il tema dell'innovazione sociale, partendo da un excursus sulle origini del termine e sulle sue complessità di definizione. Verrà quindi presentata un'analisi approfondita dei suoi elementi caratterizzanti, per poi esplorarne l'utilizzo all'interno del quadro europeo e la sua applicazione pratica nell'ambito del progetto di ricerca europeo SiforREF.

1.1 Ricostruire l'origine del termine

Prima di esplorare il significato di innovazione sociale è importante, in primo luogo, analizzare le origini di questo concetto. Nonostante non sembra esserci un accordo al riguardo, Moulaert et al. (2013) offre una delle panoramiche più esaustive della letteratura.

Come notato dagli autori, sono numerosi gli studiosi che si sono approcciati a questo tema nel corso del tempo, senza però utilizzare il termine stesso. Già nel XVIII secolo, infatti, Benjamin Franklin si sarebbe approcciato all'innovazione sociale proponendo delle modifiche nell'organizzazione sociale delle comunità (Mumford, 2002). Èmile Durkheim, invece, nel 1893 sosteneva che il cambiamento portato dall'innovazione tecnologica dovesse essere esaminato facendo sempre riferimento all'evoluzione o al rinnovamento dell'ordine sociale per cui esso è rilevante. In maniera simile, all'inizio del XX secolo, il sociologo tedesco Max Weber ha analizzato la relazione tra innovazione ed ordine sociale. All'interno dei suoi studi sul sistema capitalistico, egli afferma che il progresso tecnologico ed il miglioramento degli standard di vita non siano gli unici fattori determinanti del cambiamento sociale. Sono infatti i comportamenti individuali, che introducono nuove forme di lavoro, di organizzazione o nuovi prodotti sociali, e che vengono spesso inizialmente considerati devianti, a rivelarsi catalizzatori del cambiamento se capaci di diffondersi e di diventare consuetudine. In questo modo, Weber pone l'accento non soltanto sull'aspetto creativo dell'innovazione, ma anche sull'importanza della sua accettazione e diffusione su larga scala.

Proseguendo con ordine, un altro contributo importante si può trovare negli scritti di Joseph Schumpeter (1932), il quale ha prodotto una delle analisi più complete sul tema della prima metà del Novecento. Egli, proponendosi di analizzare come i cambiamenti in campo economico abbiano dei risvolti di tipo sociale, descrive l'innovazione come insieme di cambiamenti strutturali all'interno del sistema organizzativo della società o delle forme di organizzazione delle imprese. Al centro della teoria di Schumpeter troviamo l'imprenditore come promotore del processo d'innovazione sociale, in quanto creatore del disequilibrio che è la chiave del sistema capitalistico. Per l'autore l'imprenditore è infatti "*colui che apporta trasformazioni nei mercati attraverso l'implementazione di nuove combinazioni*" (Schumpeter 1911, p. 32). Le teorie di Schumpeter sono però andate molto oltre la semplice logica economica, andando a richiamare numerose sociologie (culturale, politica, economica,

artistica, ecc.) e cercando di incorporarle all'interno di una teoria sociologica della conoscenza, fatto che avrebbe permesso un'analisi interdisciplinare dell'innovazione e dello sviluppo (Moulaert et al. 2013, pp. 16 e 114).

Il termine *innovazione sociale* sarebbe stato invece usato per la prima volta da James Taylor nel 1970 per descrivere un progetto di riabilitazione psicologica per individui con basso reddito. Il termine parrebbe però esser stato coniato nel continente europeo, in concomitanza con l'emergere dei movimenti radicali di emancipazione e delle rivolte contro lo stato patriarcale e capitalistico (Commissione Europea, 2017) verso la fine degli anni Sessanta. È in questo periodo che l'innovazione sociale iniziò ad essere sempre più presente nell'ambito degli studi sullo sviluppo urbano e territoriale come concetto ombrello per descrivere tutte quelle azioni e cambiamenti sociali che avrebbero portato alla trasformazione di un'economia e di una società prevalentemente *top down* in una società *bottom up*, basata sulla creatività e sul riconoscimento dei diritti individuali di ogni segmento sociale. In questo contesto l'innovazione sociale soddisfa un bisogno comune grazie all'iniziativa collettiva, e lo Stato può rivelarsi, allo stesso tempo, un freno all'innovazione e un'arena per le interazioni sociali che possono poi portare all'innovazione stessa (Chambon et al., 1982).

A partire dagli anni Ottanta, la ricerca attorno al tema dell'inclusione sociale ha cambiato aspetto e direzione. Il focus è cambiato. È calato l'interesse nei confronti delle dinamiche del processo sociale in favore di una prospettiva maggiormente legata alle finalità e ad un approccio multidisciplinare.

Uno dei campi che ha beneficiato maggiormente di questo nuovo approccio è stato senza dubbio quello delle scienze economiche e manageriali. Grazie a un fruttuoso scambio con le scienze sociali, si è assistito ad un miglioramento, o ad un cambiamento, apportato dall'innovazione sociale sia nel campo del profit che del non-profit. Ciò ha permesso l'integrazione di interessi economici più ampi all'interno di vaste comunità imprenditoriali inclusi forti principi etici. In questo nuovo panorama assumono particolare importanza le *social enterprises*, o imprese sociali, che sono definite dal Bureau of European Policy Advisers (BEPA) (2010) come organizzazioni, con diverso status legale a seconda del paese in cui operano, le quali perseguono contemporaneamente sia scopi sociali che economici, attraverso lo spirito imprenditoriale.

Negli anni Novanta, ed in particolare durante la prima parte del decennio, il termine innovazione sociale non era ancora ampiamente diffuso all'interno della letteratura accademica, principalmente a causa della mancanza di consenso attorno alla sua definizione. Ciononostante, gli autori di questo periodo hanno utilizzato il termine in connessione con le relazioni sociali. (Ayob, Teasdale e Fagan, 2016). Ad esempio, in una delle pubblicazioni più importanti di questo periodo, Henderson (1993) tratta l'innovazione sociale come conseguenza delle relazioni tra la comunità, gruppi etnici, nativi e movimenti sociali e la pressione esercitata sui gruppi dominanti al fine di adottare nuove idee.

A cavallo tra la fine degli anni Novanta e i primi anni Duemila vediamo emergere un approccio più normativo nei confronti del concetto, e si inizia a pensare all'innovazione sociale come a un processo in cui il coinvolgimento di gruppi diversi nella generazione delle idee possa portare a migliori risultati a livello sociale (Ayob, Teasdale e Fagan 2016, p. 9).

Durante gli anni Duemila la riflessione sull'innovazione sociale continua a prosperare (Kazepov et al., 2019). Il termine è ormai presente in documenti politici e strategici di ogni livello, oltre che iniziare a figurare all'interno di programmi di lotta alla povertà, di riduzione delle disparità sociali e di emancipazione delle minoranze. Ha avuto un ruolo chiave all'interno della Millennium Agenda delle Nazioni Unite e durante il mandato di Barack Obama; ha ispirato il programma di Unione dell'Innovazione della Commissione Europea, così come i suggerimenti dell'OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) sul ruolo dell'impresa sociale nel combattere l'esclusione sociale e nella ristrutturazione socioeconomica (Commissione Europea 2017, p. 19).

1.2 La complessità del concetto

A cinquant'anni dalla sua comparsa nella letteratura, si sta solidificando un crescente interesse attorno al tema dell'innovazione sociale, tanto a livello accademico quanto a livello politico. Le pubblicazioni sono aumentate negli ultimi anni, alcune università hanno istituito centri di ricerca per approfondire il tema, così come anche le fondazioni e gli istituti di ricerca privati hanno focalizzato la propria attenzione su questo fenomeno. Anche i governi hanno dimostrato interesse nei confronti dell'innovazione sociale. Tuttavia, non esiste una sua definizione che sia comune e condivisa, così come non esiste un accordo sulle sue relazioni

causa-effetto, né su quali siano le politiche migliori per sostenere ed incoraggiare le pratiche socialmente innovative (Commissione Europea 2013b, p. 14).

Il concetto di innovazione sociale è infatti difficile da definire ed analizzare, in quanto diverse definizioni afferiscono a diversi aspetti del fenomeno. Sabato e Verschraegen (2019) notano come l'innovazione sociale possa essere definita un "quasi-concetto", ovvero un concetto caratterizzato da un alto livello di flessibilità ed alcune debolezze a livello analitico ed empirico, la cui utilità è quella di creare coesione all'interno di una rete politica e fornire un quadro analitico all'interno del quale identificare le sfide politiche e le loro caratteristiche (Jenson e Harrison, 2013). Questo tipo di concetti, nonostante le debolezze, sono estremamente importanti, in quanto indirizzano le politiche d'intervento. Altri esempi di quasi-concetti con un forte impatto sulle politiche, tanto a livello internazionale quanto a livello europeo, sono la "coesione sociale", il "capitale sociale", l'"investimento sociale" e lo "sviluppo sostenibile" (Commissione Europea 2013b, p. 14).

È per questo motivo che la letteratura è ricca di definizioni, la cui varietà riflette sicuramente il fatto che l'innovazione sociale sia un campo di studio fortemente *practice led*, ancora basata su evidenze aneddotiche e studi di caso (Cajaiba-Santana 2014, p. 1). Alcune definizioni sono estremamente specifiche, altre talmente ampie da comprendere anche progetti ed esperienze che non sono di per sé particolarmente innovative (The Young Foundation, 2013). La sua indeterminatezza ha però dei chiari vantaggi: come esplicitato all'interno del policy review sull'innovazione sociale della Commissione Europea (2013b), essa lo rende un concetto che si adatta facilmente alle diverse situazioni e lo mantiene abbastanza flessibile da potersi adattare a tutti i cambiamenti nelle politiche richiesti dal mutevole quadro sociopolitico.

Secondo l'analisi della Young Foundation (2012), il termine è stato utilizzato per descrivere:

- *Le trasformazioni sociali*

Il termine innovazione sociale è stato usato per descrivere sia i processi di cambiamento sociale che le trasformazioni della società nel suo complesso; questo include sia la letteratura sul ruolo della società civile nei cambiamenti sociali, sia quella che analizza il

ruolo delle imprese sociali e dell'economia sociale in genere nell'inclusione sociale e nella crescita economica. In questa prospettiva, si può dire che le imprese ridefiniscano il concetto di *shared value* (Porter e Kramer, 2011), il quale non è semplicemente limitato al concetto di produttività o profitto, ma è anche legato a più ampie esigenze ambientali e sociali.

- *L'impresitoria sociale*

Un secondo ambito in cui il termine ha trovato applicazione è quello dell'impresitoria sociale e delle imprese sociali, tramite cui gli imprenditori propongono un nuovo modo di fare impresa, ad esempio assumendosi dei rischi o sperimentando nuovi metodi per utilizzare risorse fino a quel momento non pienamente sfruttate. È importante sottolineare come l'impresitoria sociale e le imprese sociali non coincidano con l'innovazione sociale, che è un termine con un significato molto più ampio.

- *Sviluppo di nuovi prodotti, servizi, programmi*

Ancora, "innovazione sociale" può indicare lo sviluppo e la realizzazione di nuovi prodotti, servizi e programmi erogati dal settore pubblico affinché i cittadini possano vedere soddisfatti i propri bisogni e le proprie esigenze (Murray et al., 2010), ad esempio tramite la redistribuzione delle risorse o nuove modalità di erogazione dei servizi.

- *I modelli di gestione organizzativa*

L'innovazione sociale è stata usata per descrivere quelle strategie relative all'impresitoria e alla gestione organizzativa relativa al cambiamento del capitale umano, istituzionale e sociale, implementate al fine di migliorare l'organizzazione in termini di efficienza e competitività.

- *I modelli di governance, empowerment e capacity building*

Infine, è stata sottolineata la dimensione processuale dell'innovazione per analizzare *governance, empowerment e capacity building*. La letteratura che analizza questo aspetto si focalizza sulle relazioni che nascono tra i diversi attori e sulle capacità e competenze da loro sviluppate durante la creazione e l'implementazione di determinati programmi e strategie.

1.3 Definire l'innovazione sociale

Alla luce di quanto detto finora, è chiaro come, essendo l'innovazione sociale un concetto ancora giovane, sia molto difficile inquadralo all'interno di una definizione rigida con un elenco esaustivo di attori, obiettivi e mezzi. Allo stesso tempo, però, anche il BEPA ha espresso nel 2011 la necessità di svilupparne una definizione che fosse funzionale non solo al riconoscimento del valore aggiunto apportato da chi lavora nel campo dell'innovazione sociale, ma anche allo sviluppo di politiche a supporto dell'innovazione stessa e alla misurazione del suo impatto.

Il progetto di ricerca europeo Tepsie (*The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe*)¹, condotto tra il 2012 e il 2015 da Caulicer et al., ha prodotto un'analisi delle diverse definizioni di innovazione sociale disponibili in letteratura, al fine di produrre una definizione che combini le prospettive degli studiosi, così come quelle dei lavoratori sul campo. Allo stesso tempo, la definizione proposta deve essere rilevante a livello mondiale, prescindendo dalla dimensione europea della ricerca. Infine, la definizione deve bilanciare specificità e generalizzazione, al fine di non semplificare il concetto al punto da ricomprendervi pratiche che non sono particolarmente pertinenti ma, allo stesso tempo, non essere così specifici da non ricomprendere pratiche effettivamente innovative.

La definizione sviluppata è perciò la seguente:

"Social innovations are innovations that are social in both their ends and their means."

Poi completata come segue:

"Social innovations are new solutions (products, services, models, markets, processes etc.) that simultaneously meet a social need (more effectively than existing solutions) and lead to new or improved capabilities and relationships and better use of assets and resources. In other words, social innovations are both good for society and enhance society's capacity to act."

(The Young Foundation 2012)

¹ Programma di ricerca FP7-SSH - Programma specifico "Cooperazione": Scienze socio-economiche e umanistiche

Gli elementi chiave di questa definizione, come dettagliati dalla stessa Young Foundation, sono:

- *Novità*

Nonostante le pratiche socialmente innovative non debbano per forza essere assolutamente originali o uniche, esse hanno bisogno di un qualche elemento di novità per essere qualificate come tali, sia esso riferibile al campo di applicazione, al settore o ai beneficiari; allo stesso modo può trattarsi di una pratica già sperimentata, ma applicata in modo innovativo.

- *Concretezza*

La Young Foundation sottolinea come esista un'importante differenza tra invenzione, innovazione e diffusione: l'invenzione è la messa a punto di una nuova idea o un nuovo prodotto, mentre l'innovazione è la sua implementazione e/o applicazione pratica. Una menzione separata merita invece la diffusione, che pertiene all'implementazione su larga scala dell'innovazione stessa. Allo stesso modo, anche l'innovazione sociale si basa sull'implementazione di idee.

- *Efficacia*

Una pratica socialmente innovativa deve essere più efficace delle soluzioni già esistenti. Per questo motivo, l'innovazione sociale dovrebbe produrre dei risultati misurabili (miglioramento della qualità dei servizi, innalzamento del livello di soddisfazione dei beneficiari, riduzione dei costi, più alto impatto sulla società). L'efficacia è strettamente collegata ai valori sociali che l'innovazione vuole perseguire.

- *È una risposta a bisogni sociali*

Un altro degli elementi chiave dell'innovazione sociale è che risponde a dei bisogni provenienti dalla società. La soddisfazione di questi bisogni costituisce il nucleo dell'innovazione sociale, la quale si può manifestare in diversi campi: integrazione sociale, assistenza sanitaria, sicurezza, ambiente, ecc.

- *Potenzia la capacità d'azione della società*

Per la Young Foundation, il processo di innovazione sociale è tanto importante quanto i risultati ottenuti. L'innovazione sociale, in questo senso, è connessa a cambiamenti nelle relazioni di potere, poiché comporta un aumento delle capacità sociopolitiche dei beneficiari, in particolare dei soggetti più deboli o in posizione di marginalità, oltre che un loro migliore accesso alle risorse.

Il BEPA (2010) sottolinea come sia importante analizzare l'innovazione sociale sia nei risultati che nei processi stessi che portano all'ottenimento di tali risultati. Per questo motivo ritiene sia necessario approfondire sia il significato del termine "sociale", sia quali siano i cambiamenti attesi nelle relazioni sociali. Allo scopo fornisce diversi punti di vista per l'analisi degli obiettivi di questo tipo di innovazione:

- Dare una risposta a bisogni sociali che tradizionalmente non sono soddisfatti dal mercato o dalle istituzioni esistenti e sono espressi da gruppi vulnerabili della società;
- Affrontare sfide sociali in cui la separazione tra "sociale" ed "economico" non è netta e che riguardano la società nel suo complesso;
- Venire incontro al bisogno di riformare la società nella direzione di un'arena più partecipativa in cui l'*empowerment* e l'apprendimento sono fonti e risultati di benessere.

Questi tre approcci non si escludono a vicenda ma sono, anzi, fortemente interconnessi: l'innovazione sociale, perciò, si occupa di dare una risposta a bisogni sociali, affrontando una sfida sociale e, nel processo, contribuisce a riformare la società.

Vista la varietà di definizioni esistenti, è importante analizzare quali siano le caratteristiche chiave di pratica socialmente innovativa. Caroli (2015) indica sei elementi tra loro interdipendenti che la caratterizzano:

1. Migliore soddisfazione di un'esigenza collettiva

Come già emerso dall'analisi della definizione elaborata dalla Young Foundation, la soddisfazione di un bisogno della collettività è la caratteristica primaria dell'innovazione sociale, in quanto ne rappresenta il fine ultimo. Condizione fondamentale per raggiungere questo scopo è l'analisi del contesto in cui essa deve essere applicata, in quanto si tratta

di un processo "*context dependent*". Ciò significa che essa si sviluppa e viene poi attuata all'interno di un contesto (istituzionale, sociale, culturale, ambientale, economico) che ne influenza largamente sia il contenuto che le modalità. L'innovazione sociale introduce nuovi elementi che hanno un positivo impatto sociale nell'ambiente in cui viene implementata: in questo senso, il suo impatto innovativo è relativo, poiché pertiene ai soggetti in essa coinvolti. Un importante prerequisito per la sua implementazione è perciò la profonda conoscenza del contesto e dei bisogni degli attori per cui essa viene messa in pratica. In primo luogo, perché è il contesto stesso a determinare in che modo le problematiche della comunità locale si manifestano e quali siano le priorità della comunità stessa. Inoltre, anche gli stessi attori coinvolti nelle pratiche socialmente innovative sono plasmati dall'ambiente in cui sono inseriti.

2. Migliore uso delle risorse e dei beni disponibili

Il miglior uso delle risorse include ogni tipo di risorsa, siano esse fisiche o latenti, tangibili o intangibili. L'innovazione risiede nell'elaborazione di nuove o migliori modalità di utilizzo delle risorse precedentemente non utilizzate o utilizzate erroneamente, e questo è anche uno dei principali modi in cui l'esigenza della collettività può manifestarsi. Ciò è particolarmente vero nel campo della difesa dell'ambiente, la cui importanza sta emergendo in maniera sempre più preponderante negli ultimi anni. In ogni caso, questo tipo di miglorie può risultare in un beneficio economico diretto.

3. Innovazione delle relazioni e dei ruoli

Questo aspetto dell'innovazione sociale può riguardare relazioni nuove, cioè che connettono persone che altrimenti non sarebbero state in contatto, oppure nuove modalità relazionali tra soggetti precedentemente in connessione per ragioni differenti. Allo stesso modo induce cambiamenti nelle relazioni sociali, soprattutto in termini di governance, di maggiore partecipazione dei gruppi più marginalizzati, vulnerabili e meno rappresentati. Particolarmente rilevante è il rapporto che si va a instaurare tra chi promuove l'iniziativa e i cosiddetti beneficiari, in quanto l'innovazione sociale si caratterizza per il coinvolgimento di questi ultimi anche durante la fase di sviluppo dell'iniziativa. Il mutamento delle relazioni può anche essere il fine ultimo dell'innovazione

sociale: essa può infatti portare alla creazione o al cambiamento delle relazioni tra soggettività diverse, apportando un beneficio all'intera comunità.

4. Tecnologia

La tecnologia non è un requisito fondamentale per l'innovazione sociale; allo stesso tempo, però, nuove tecnologie possono rivelarsi in grado di innescare processi fortemente innovativi. Prima di tutto, le innovazioni tecnologiche possono rendere possibili nuove modalità di interazione tra diversi soggetti o tra organizzazioni; inoltre, la tecnologia stessa può essere il risultato di ricerche volte allo sviluppo di strumenti destinati alla risoluzione di problematiche della comunità. Inoltre, innovazioni sociali che si basano su delle valide innovazioni tecnologiche possono diffondersi più efficacemente e avere un impatto duraturo nel contesto d'applicazione, generando un vantaggio economico,

5. Impatto strutturale

Affinché si abbia innovazione sociale, il cambiamento generato deve essere diffuso e sostenibile nel lungo periodo. L'impatto strutturale dipende fortemente da tre fattori: durata degli effetti dell'innovazione, scala di diffusione dei suoi benefici e profondità del cambiamento instillato; esso rende anche le società più resilienti agli shock esterni.

6. Forza economica

L'equilibrio economico è una caratteristica necessaria dell'innovazione sociale, soprattutto nelle sue fasi più avanzate. Questo può derivare da diverse condizioni: dal valore di mercato degli output prodotti, oppure dalla capacità degli output stessi di migliorare l'attitudine dei soggetti coinvolti a generare valore economici, o ancora da un reale risparmio di risorse, oppure, infine, dalla capacità dell'innovazione di attrarre risorse finanziarie in maniera strutturale.

Per capire quali siano gli elementi che favoriscono il fiorire dell'innovazione sociale, è importante tenere a mente la sua forte dipendenza dal contesto. Caroli (2015) indica tre caratteristiche dell'ambiente di riferimento che hanno un profondo impatto sullo sviluppo di pratiche socialmente innovative. In primo luogo, è importante l'esistenza di un mercato in grado di apprezzare il valore economico dell'output prodotto dall'innovazione. È inoltre

importante che i soggetti che ne percepiscono il valore siano disposti ad investire adeguate risorse economiche nella sua realizzazione.

Un altro elemento fortemente legato al contesto sono gli attori coinvolti nel processo di innovazione. In particolare, il BEPA (2011), nell'analizzarne i promotori, ci ricorda come, storicamente, sono state le organizzazioni della società civile come ONG, cooperative ed associazioni ad aver giocato un ruolo fondamentale nel ritorno in auge di questo tipo di innovazione durante gli anni Ottanta. La Croce Rossa, Amnesty International, Oxfam, Greenpeace, Medici Senza Frontiere sono solo alcune di queste organizzazioni che si sono impegnate nell'utilizzo di pratiche socialmente innovative come strumento per apportare un cambiamento. Non sono però solo le ONG di grosse dimensioni ad essere impegnate su questo fronte: esistono centinaia di migliaia di piccole associazioni di volontariato che lavorano all'interno delle comunità locali per combattere problemi come le difficoltà nell'accesso alla casa, la marginalità sociale, la tossicodipendenza e la disoccupazione.

Purtroppo, però, tutte queste esperienze di piccola scala che si basano sul lavoro volontario soffrono le proprie inefficienze: la costante dipendenza dai bandi di finanziamento impedisce la loro crescita di lungo periodo a causa della cronica assenza di surplus da reinvestire; inoltre, i network di associazioni sono pochi oppure molto deboli. In aggiunta, soffrono una costante mancanza di lavoratori con determinate *skills* necessarie al lavoro dell'associazione stessa.

Allo stesso tempo, assistiamo al moltiplicarsi delle imprese sociali, che fanno parte di un settore che si colloca a metà tra il mercato e il settore statale spesso associato a termini come "non-profit" o "terzo settore". A questo, infine, si aggiungono gli importanti cambiamenti che si stanno verificando nel mondo delle imprese: il settore privato e quello sociale hanno obiettivi sempre più simili, in quanto gli imprenditori iniziano a vedere l'innovazione sociale come un campo che può offrire loro nuove opportunità imprenditoriali ed il loro impegno nella lotta per le principali problematiche sociali come una fonte di nuove idee e, ancora di più, come uno strumento per migliorare la propria reputazione.

La terza condizione contestuale riguarda i luoghi in cui gli attori possono interagire, i quali possono essere fisici ma anche virtuali. La stessa creazione di spazi di interazione può essere il risultato di progetti di innovazione sociale.

Infine, dopo averne esplorato le caratteristiche e gli elementi chiave, è possibile delineare una classificazione delle varie tipologie di innovazione sociale. Il primo a fornire un'analisi di questo tipo è stato Schumpeter (1934), sulla cui analisi la Young Foundation si è poi basata per la propria classificazione, che si divide in:

- a) nuovi servizi;
- b) nuovi prodotti;
- c) nuovi processi;
- d) nuove piattaforme;
- e) nuove forme di organizzazione;
- f) nuovi modelli imprenditoriali.

È comunque importante tenere a mente che alcune innovazioni sono radicali, altre sono di tipo incrementale, mentre altre ancora sono generative: le prime si basano su risorse e conoscenze pregresse, mentre quelle generative producono nuove idee ed innovazioni. Una menzione a parte meritano le innovazioni radicali, che segnano un cambio di direzione netto rispetto alle esperienze precedenti, spesso rendendo le vecchie soluzioni e tecnologie obsolete e, per questo motivo, richiedono un corpo di conoscenze e risorse.

1.4 L'innovazione sociale nel quadro europeo

Il tema dell'innovazione sociale è diventato centrale anche in ambito europeo. Nel territorio comunitario i bisogni sociali sono sempre più pressanti e stanno spingendo l'Unione Europea a cercare strategie alternative, in quanto gli strumenti tradizionali non si stanno più dimostrando sufficienti ed efficaci. Le ragioni, indicate nel report sull'innovazione sociale steso dal BEPA (2010), sono molteplici. In primo luogo, il progresso tecnologico e le sfide poste dalla globalizzazione stanno avendo un profondo impatto sulla società, con un ampio ventaglio di conseguenze, tra cui l'aumento della disoccupazione e un incremento del divario tra lavoratori altamente qualificati e meno qualificati.

Un altro fattore con profondi risvolti economici è l'aumento dell'immigrazione nell'Unione Europea che, nonostante gli sforzi, pone problemi di discriminazione, disoccupazione e difficoltà di accesso a servizi quali sanità e istruzione. Ulteriori elementi di

preoccupazione rimangono l'alto numero di persone disoccupate o inoccupate, che rimane consistente ed è ipotizzabile andrà ad aumentare fortemente come conseguenza dell'attuale emergenza sanitaria causata dal COVID-19, in aggiunta alla povertà e all'isolamento sociale, che affliggono un numero sempre crescente di bambini e di giovani.

Tuttavia, le soluzioni tradizionali si sono rivelate inadeguate ad affrontare questi nuovi bisogni sociali. In primo luogo, è ormai apparente che né le istituzioni, né gli individui si comportano in maniera tanto razionale quanto il modello di mercato richiederebbe. Lo scoppio della bolla finanziaria statunitense, alla base dell'esacerbarsi della crisi economica del 2008, ha avuto profonde conseguenze in termini di disoccupazione ed esclusione sociale, che hanno esacerbato l'ostilità nei confronti degli immigrati, visti dai cittadini europei come una minaccia. Ciò nonostante, molti dei problemi sociali che il mercato non riesce a regolare potrebbero essere affrontati da altri settori, tanto dell'economia quanto della società. In tutti i paesi membri, lo stato contribuisce a finanziare e a fornire servizi essenziali di welfare quali sanità, istruzione e accesso alla casa. Mentre alcuni paesi hanno implementato delle politiche sociali innovative per far fronte ai problemi emergenti, sono ancora tanti i paesi che si trovano in difficoltà. Un altro attore che fornisce servizi al fine di soddisfare i bisogni della società è la società civile. Purtroppo, molte delle associazioni che forniscono questi servizi sono piccole e non dispongono di fondi adeguati a garantirli nel lungo periodo. Inoltre, dipendono fortemente da finanziamenti pubblici, il che può creare frizioni tra gli scopi associativi e gli obiettivi del governo (BEPA 2010, pp. 24-27).

È in questo contesto che, negli ultimi anni, l'Unione Europea ha operato la scelta di aderire ad una strategia di crescita focalizzata alla sostenibilità e all'inclusione. Se infatti nel XIX e XX secolo il progresso è stato spinto dalle innovazioni tecnologiche e dai dogmi economici, nel XXI secolo si sta rivelando quanto mai necessario un cambiamento sistemico.

Nonostante già a partire dall'inizio del nuovo millennio l'Unione Europea abbia promosso diverse iniziative con importanti obiettivi quali l'inclusione sociale, lo sviluppo sostenibile e la promozione di un nuovo approccio all'innovazione, il reale punto di svolta verso una strategia per lo sviluppo condivisa è rappresentato dall'elaborazione della Strategia di Lisbona e dalla sua successiva revisione.

Nel Marzo 2000 il Consiglio Europeo in sessione straordinaria si riunisce presso la città di Lisbona per dare una risposta alle sfide poste dalla globalizzazione e dall'invecchiamento della popolazione ed elaborare un nuovo piano di crescita dettagliato. Gli obiettivi erano il sostegno all'occupazione, il varo di riforme economiche ed il sostegno alla coesione sociale nell'ambito di un'economia basata sulla conoscenza e sull'investimento nel capitale umano (Crescenzi 2011, p. 36). L'anno successivo, durante il Consiglio Europeo di Goteborg (Giugno 2001), viene integrata la dimensione ambientale all'interno della strategia. È nella Strategia di Lisbona che il concetto di innovazione viene esaltato come uno degli obiettivi principali. (Harsløf, 2015)

Nel 2005 la Strategia è oggetto di un primo significativo rilancio e di una riformulazione, in quanto si era trasformata in una struttura complessa, con una divisione dei compiti poco chiara e finalità multiple (Commissione Europea 2010, p.2). La Strategia di Lisbona II² ha una portata e delle finalità più chiare: si focalizza in particolare sulla crescita economica e sull'occupazione, andando però ad abbracciare maggiormente gli aspetti sociali, e non solo quelli economici. Nel 2006 il Consiglio Europeo giunge ad un accordo sui quattro ambiti da considerare prioritari³:

- a) Maggiori investimenti nell'innovazione e nella conoscenza;
- b) Sblocco del potenziale commerciale, in particolare per le piccole e medie imprese;
- c) Incremento delle opportunità lavorative per alcune categorie considerate prioritarie;
- d) Cambiamento climatico e politica energetica europea.

La fine della Strategia di Lisbona coincide con l'inizio della crisi economica e finanziaria: è in questo contesto che la Commissione Europea elabora la prospettiva "Europa 2020" (Crescenzi, 2011). Europa 2020 è un programma decennale che si compone di cinque obiettivi chiave:

² La prima fase della Strategia ha sofferto la generalità degli obiettivi prefissati, che si è trasposta in una inadeguatezza degli strumenti utilizzati per realizzarli. In aggiunta, gli eventi esterni susseguirsi a partire dal 2000 hanno poi creato un ambiente sfavorevole al perseguimento degli obiettivi prefissati, che si sono rivelati scarsamente coordinati, spesse volte confliggenti e, perciò, scarsamente coerenti sul piano politico, economico e sociale (Crescenzi, 2011). Alla luce dei risultati economici raggiunti, considerati largamente insufficienti, nel 2005, a metà del percorso delineato dalla Strategia, la Commissione Europea decide di rilanciarne le priorità politiche tramite il varo della Strategia di Lisbona II.

³ Cf. <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx>

- I. Il raggiungimento del 75% di occupazione delle persone tra i 20 ed i 64 anni d'età;
- II. L'investimento del 3% del PIL nella ricerca e nello sviluppo;
- III. Un aumento dell'efficienza energetica e dell'uso delle fonti rinnovabili, in concomitanza con una riduzione delle emissioni;
- IV. La diminuzione della dispersione scolastica, in aggiunta ad un aumento del numero di giovani che hanno completato l'istruzione terziaria;
- V. L'uscita dal rischio di povertà ed esclusione sociale per almeno 20 milioni di persone (Commissione Europea, 2010).

Il focus su questi specifici indicatori chiave fornisce finalmente terreno fertile per la definizione e la concretizzazione di processi e metodi connessi con l'imprenditoria e l'innovazione sociale nei successivi programmi dell'Unione Europea. Nella Strategia Europa 2020 il concetto di innovazione sociale è riferito in maniera più precisa alla necessità di far fronte ai problemi che affliggono i gruppi più marginalizzati come le persone con disabilità, le persone che vivono in quartieri svantaggiati e i migranti che riscontrano difficoltà ad integrarsi nelle società di destinazione (Harsløf 2015, p. 6). A partire dal 2010, infatti, l'innovazione sociale ha rafforzato la propria presenza all'interno delle discussioni tematiche legate alla crescita ed allo sviluppo.

Contemporaneamente, il 19 e 20 Gennaio 2009, il BEPA riuniva attori provenienti da diversi settori economici e sociali in tavoli tematici sull'innovazione sociale al fine di comprendere come implementarla all'interno della strategia europea. Un ruolo chiave nel portare questo tipo di discussione a livello europeo è stato giocato sia da organizzazioni esperte nell'uso delle innovazioni tecnologiche per la risoluzione di problematiche sociali, sia da attori provenienti dal mondo dell'imprenditoria sociale. Il prodotto di questo scambio è stato il report più volte citato all'interno di questo elaborato, il quale inquadra l'innovazione sociale all'interno di due ambiti: la riforma del sistema di welfare e l'interazione tra la dimensione sociale e quella economica (Sabato, Vanhercke e Verschraegen, 2017).

Uno degli Annex del report è dedicato al tema delle imprese sociali, le quali sono emerse all'interno del contesto europeo come uno strumento effettivo per il raggiungimento degli obiettivi prefissati in ambiti chiave delle politiche economiche e sociali quali la distribuzione dei servizi e l'inclusione sociale. Questo tipo di imprese perseguono due

obiettivi: da un lato vi è l'obiettivo economico ed il raggiungimento della sostenibilità finanziaria, dall'altro, l'obiettivo sociale, perseguito grazie alla sostenibilità finanziaria stessa (Alter, 2007). Le attività svolte per perseguire questo obiettivo possono essere divise in due categorie: l'offerta di servizi sociali come i servizi di cura (per bambini, per disabili o per anziani) e l'integrazione lavorativa di gruppi sociali svantaggiati, inclusi migranti e rifugiati. Le imprese sociali assumono configurazioni differenti in base al framework legale, alle politiche di welfare e alle tradizioni storiche e culturali del paese in cui operano. All'interno dello stesso Annex sono comunque riportati i criteri economici e sociali che accomunano questo tipo di imprese nei vari contesti nazionali, che sono:

1) Criteri economici

- a) A differenza delle non-profit tradizionali, sono direttamente coinvolte nella vendita/produzione di beni e servizi in modo continuativo;
- b) Sono create volontariamente da cittadini o organizzazioni della società civile e sono da essi gestite in totale autonomia. Questo significa che potrebbero ricevere contributi pubblici o donazioni, senza però essere gestite;
- c) Lo svolgimento delle loro attività richiede un livello minimo di lavoro retribuito, anche se possono fare affidamento anche sul lavoro volontario;
- d) Presentano un alto livello di rischio economico. Chi fonda un'impresa sociale si assume la responsabilità della stabilità finanziaria dell'impresa, che dipende fortemente dall'impegno dei suoi membri e lavoratori;

2) Criteri sociali

- a) Coinvolgono persone che fanno parte di una stessa comunità o di un gruppo che condivide uno scopo o un determinato bisogno, i quali perseguono un esplicito beneficio per la comunità intera o per uno specifico gruppo;
- b) Il processo decisionale non si basa sulla proprietà del capitale, ma è condiviso da tutti gli stakeholder secondo il principio "un membro, un voto";
- c) Hanno una natura partecipativa: i fruitori dei servizi offerti sono rappresentati e partecipano alla gestione delle attività stesse. In molti casi, uno degli scopi dell'impresa sociale è quello di migliorare la democrazia a livello locale tramite l'attività economica;

- d) Non perseguono la massimizzazione del profitto, in quanto la sua distribuzione è limitata in virtù della supremazia dell'obiettivo sociale.

1.5 Il progetto SiforREF

Ciò che oggi è nota come “crisi dei rifugiati europea” è un fenomeno migratorio nato a metà degli anni 2000 e culminato nel 2015, quando si assistette alla più profonda crisi migratoria e al maggior numero di richiedenti asilo che l'Europa abbia conosciuto dalla fine della Seconda Guerra Mondiale (Peters e Besley, 2015). I dati dell'Eurostat rilevano che nel solo 2014 sono state presentate 626.000 richieste d'asilo nei paesi membri dell'Unione Europea. Questa crisi migratoria rappresenta il più grande movimento di persone dalla nascita dell'UE e ha inevitabilmente messo in luce tutti i punti di forza e le debolezze della coesione sociale nell'Europa centrale. Da un lato, ha rivelato l'esistenza di diverse esperienze, sia di tipo top-down che bottom-up. Dall'altro, ha rivelato che le debolezze dipendono sia dalla mancanza di servizi e competenze necessarie ad affrontare un fenomeno di questa portata, ma anche dal clima ostile che si è creato. In Slovenia, i percorsi d'integrazione per i rifugiati e richiedenti asilo vengono creati e gestiti da ONG che soffrono la mancanza di fondi da investire in queste attività. Lo stesso tipo di percorsi, in Germania, è invece altamente formalizzato, rischiando di rivelare un'eccessiva rigidità. Anche in Austria sono formalizzati ma, in particolare a partire dagli eventi del 2015, hanno dimostrato di non essere abbastanza efficaci nell'affrontare i reali bisogni di cui sono portatori gli utenti. In Italia, infine, il sistema d'accoglienza ha subito un netto miglioramento a partire dal 2014 ma, nel medio-termine, l'integrazione è ancora sporadica e subordinata ad un coinvolgimento su base volontaria di municipalità e enti del terzo settore.

Il progetto SiforREF (*Integrating Refugees in Society and Labour Market through Social Innovation*) è un progetto finanziato dal programma europeo INTERREG Central Europe. Il programma incoraggia organizzazioni pubbliche e private presenti nei paesi dell'Europa Centrale a collaborare su sfide comuni. Il progetto, coordinato dall'Università Ca' Foscari di Venezia, vede impegnati università, istituti di ricerca, municipalità ed enti governativi provenienti da Italia, Germania, Austria e Slovenia: si tratta di 11 partner con diverse

responsabilità e competenze nel campo delle politiche per i rifugiati⁴. Un importante partner italiano è ASP (Azienda pubblica di Servizi alla Persona) Città di Bologna: si tratta di un ente pubblico non economico che progetta e gestisce servizi sociali e sociosanitari a favore di anziani, famiglie e minori, cittadini adulti in condizione di marginalità ed immigrati⁵. In particolare, ASP riveste un ruolo chiave nell'integrazione di migranti e rifugiati, in quanto gestisce uno dei più efficienti ed efficaci SPRAR in Italia.

SiforREF abbraccia le metodologie suggerite dall'approccio socialmente innovativo esplicitato all'interno del report del BEPA. Infatti, da una parte promuove la collaborazione e il dialogo tra attori sia pubblici che privati, incluse le comunità locali; dall'altro preferisce un approccio bottom-up progettato assieme a diversi attori chiave, inclusi gruppi svantaggiati.

Inoltre, il progetto muove dall'innovazione sociale come pratica e come concetto per costruire una nuova *governance*, sia locale che transnazionale nella regione presa in esame, al fine di ridurre il rischio di marginalizzazione dei rifugiati e richiedenti asilo alla fine del loro percorso d'accoglienza ed aumentare la coesione sociale. Nelle parole della prof. F. Campomori, coordinatrice del progetto, l'obiettivo è innescare un processo virtuoso di diffusione delle isolate pratiche socialmente innovative esistenti in questo ambito, rendendole conosciute e a disposizione di tutti⁶. Suddette pratiche sono presenti tanto in paesi con una maggiore abitudine a gestire l'integrazione di medio periodo, sia in quei paesi che presentano governi maggiormente ostili. Si tratta sicuramente di un tema complesso e, spesso, ostico da affrontare sia per i decisori politici che per le società stesse, in cui gli stereotipi e i pregiudizi sono diffusi anche ai livelli decisionali più alti. SiforREF si inserisce perfettamente all'interno della strategia Europa 2020 in quanto persegue l'obiettivo europeo di "promozione di un'economia ad alta occupazione che produca coesione sociale e territoriale".

⁴ Cf.

https://www.unive.it/pag/14024/?tx_news_pi1%5Bnews%5D=7008&cHash=e002b14ebd9ad7eae90f45347ae81f04

⁵ Cf, <https://www.aspbologna.it/chi-siamo/asp-citta-di-bologna/chi-siamo>

⁶ Cf.

https://www.unive.it/pag/14024/?tx_news_pi1%5Bnews%5D=7008&cHash=e002b14ebd9ad7eae90f45347ae81f04

Il progetto si basa sull'assunto che per affrontare temi così complessi sia fondamentale, per i paesi coinvolti, sviluppare strumenti condivisi tramite un processo di mutuo apprendimento, in particolare se si tratta di paesi confinanti tra loro come quelli che prendono parte a SiforREF. È indubbio che il tema dell'integrazione dei rifugiati (e dei migranti più in generale) sia rilevante per tutti e quattro i paesi da cui provengono i partner del progetto: la prospettiva dell'integrazione dei rifugiati nel medio e lungo periodo è scarsamente presente all'interno delle politiche dei paesi dell'Europa centrale, che invece si focalizzano sul tema dell'accoglienza. Allo stesso tempo, però, emergono profonde differenze a livello nazionale, regionale e, soprattutto, locale: se infatti paesi come Austria e Germania hanno più esperienza nell'ambito dell'integrazione di medio-lungo periodo, altri come l'Italia e, almeno in parte la Slovenia, hanno sviluppato delle pratiche socialmente innovative di particolare interesse.

L'efficacia di queste politiche e di queste pratiche dipende, in ogni caso, da numerosi fattori diversi, inclusa la distribuzione diseguale di risorse sul territorio e le esistenti differenze tra le aree urbane e quelle rurali. Molte di esse non sono largamente diffuse e soffrono la mancanza di strumenti di valutazione, rischiando di diventare effimere. SiforREF non si limita a proporre uno scambio di *best practices*, ma punta a combattere questo rischio in due modi:

- a) rendendo il tema dell'integrazione dei rifugiati prioritario all'interno dell'agenda dei decisori politici che operano nelle regioni prese in esame;
- b) instaurando una governance virtuosa che connetta decisori politici, ONG e stakeholder. Inoltre, il progetto promuove la partecipazione della comunità nel processo di empowerment dei rifugiati come protagonisti del proprio percorso di integrazione.

SiforREF punta quindi a promuovere azioni di co-progettazione tra diversi attori, sia privati che pubblici, attraverso metodologie che coadiuvino l'integrazione dei rifugiati e, allo stesso tempo, migliorino le capacità di valutazione e l'attitudine alla riflessione degli stakeholder e dei decisori politici sui temi delle politiche per i rifugiati tramite un approccio transnazionale.

Il progetto è diviso in 4 fasi:

1. In una prima fase è previsto la definizione di una metodologia, inclusa la definizione di specifici indicatori, per l'analisi e la misurazione di politiche socialmente innovative e azioni pilota nell'ambito dell'integrazione dei rifugiati. L'importanza di questa prima fase risiede nel fatto che, allo stato attuale, l'impatto delle politiche migratorie non viene valutato efficacemente. Lo scopo è dimostrare a stakeholder e decisori politici l'importanza e l'efficacia delle pratiche socialmente innovative nelle politiche di integrazione;
2. Nella seconda fase verranno in primo luogo formati cinque individui coinvolti nell'integrazione dei rifugiati in ciascuna delle città coinvolte nel progetto; inoltre, verrà sviluppata una serie di strumenti per supportare i decisori politici, i professionisti e le ONG in quanto agenti responsabili per la progettazione e l'implementazione delle misure socialmente innovative che favoriscono l'integrazione economica e sociale dei rifugiati. Le linee guida non saranno fornite con un approccio top-down, ma verranno delineate attraverso un progetto di co-creazione assieme ad attori direttamente coinvolti nelle pratiche di integrazione;
3. La terza fase invece è dedicata alla sperimentazione degli strumenti sviluppati durante la seconda fase. Per fare ciò verranno realizzate 7 azioni pilota: 2 in Italia (una a Parma e una a Bologna), 2 in Germania (a Berlino), 2 in Austria (a Vienna) e una in Slovenia (a Lubiana). Alcune di queste azioni si focalizzano sull'integrazione lavorativa, altre su quella sociale, puntando principalmente sulla coesione sociale all'interno dei quartieri dove i rifugiati vivono. In particolare, a Bologna e Parma verrà posta un'enfasi sulla partecipazione della comunità locale attraverso metodologie innovative;
4. La quarta ed ultima fase è dedicata alla realizzazione di due output:
 - a) il raggiungimento di accordi a livello locale tra attori chiave, sia pubblici che privati. Tali accordi puntano a riconoscere l'integrazione dei rifugiati e la coesione sociale come problematiche rilevanti da affrontare congiuntamente tramite una governance virtuosa e pratiche socialmente innovative;

b) la stesura di un memorandum d'intesa all'interno del quale decisori politici, stakeholders e ONG dichiarino il loro impegno in una serie di tematiche e concordino un approccio condiviso per facilitare l'implementazione di misure per l'integrazione dei rifugiati.

CAPITOLO 2

L'integrazione lavorativa e le politiche attive del lavoro per i rifugiati nei paesi dell'Europa Centrale

La maggior parte dei paesi europei ha dovuto affrontare livelli crescenti di domande di asilo tra il 2015 e 2016 e, nonostante il netto calo del numero di richieste di asilo presentate a partire dal 2017, le prospettive di una migrazione di ritorno sono ancora molto sottili. Questo significa che i paesi europei hanno dovuto elaborare una risposta alla presenza per un tempo relativamente lungo, se non permanente, di un numero significativo di richiedenti asilo e di rifugiati (Scholten et al., 2017).

I rifugiati, assieme ai richiedenti asilo, sono un gruppo di migranti molto diverso da quello dei migranti economici a causa di un diverso motivo e una diversa storia migratoria (Phillimore, 2011). Come affermato nella Convenzione di Ginevra, le Nazioni Unite definiscono un rifugiato come

“chiunque, per causa di avvenimenti anteriori al 1° gennaio 1951 e nel giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato; oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori del suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi.”

Paradossalmente, nonostante le alte poste in gioco, non si sa molto su questi richiedenti asilo. Non esistono dati sistematici sul loro livello di istruzione o sulla loro esperienza professionale anche se si tratta di variabili chiave per la pianificazione di qualsiasi misura a supporto il loro inserimento nel mercato del lavoro (Martìn et al., 2016a).

Si ritiene che il background dei rifugiati e dei richiedenti asilo influenzi il loro processo di integrazione nei paesi di destinazione. Tuttavia, al di là dei fattori pre-migrazione, è

riconosciuto che anche i fattori post-migrazione possano influenzare fortemente la loro integrazione (Phillimore, 2011).

Lo scopo di questo capitolo è di identificare le politiche e le pratiche messe in atto dai paesi del centro Europa al fine di facilitare l'integrazione di rifugiati e richiedenti asilo nel mercato del lavoro. Nello specifico si andranno ad analizzare il quadro giuridico e politico relativo all'accesso al mercato del lavoro e verrà fornita una panoramica dei diversi tipi di sostegno all'integrazione lavorativa a disposizione dei rifugiati e dei richiedenti asilo, inclusi programmi e progetti innovativi di cui sono destinatari, inclusi quelli promossi dalla società civile e da attori privati.

2.1 L'integrazione lavorativa dei rifugiati nell'Unione Europea

Secondo l'articolo 15 (1) della direttiva 2013/33/EU, gli stati membri dell'Unione Europea devono assicurarsi che i richiedenti asilo possano avere accesso al mercato del lavoro entro nove mesi dalla loro richiesta di protezione internazionale. I beneficiari di protezione internazionale godono, in linea generale, degli stessi diritti dei cittadini del paese di destinazione sia per quel che riguarda l'accesso al mercato del lavoro, sia per l'accesso alle prestazioni previdenziali (Poptcheva et al. 2015, p. 9). Ogni stato può però fissare delle condizioni e restrizioni per l'accesso dei beneficiari al mercato del lavoro (Eurofound 2016, p. 12).

Un rapido assorbimento dei rifugiati e dei richiedenti asilo all'interno della forza lavoro è desiderabile non solo per il paese di arrivo, ma anche per il benessere dei rifugiati stessi: dopo aver affrontato un lungo ed estenuante viaggio nella speranza di poter iniziare una nuova vita, la possibilità di impiegare le proprie competenze (o di poterne acquisire di nuove) in maniera produttiva è fondamentale. Non solo l'integrazione nel mercato del lavoro è fondamentale per il raggiungimento dell'autosufficienza e offre loro l'opportunità di migliorare le abilità linguistiche, costruirsi una rete di contatti sociali e di diventare consapevoli delle norme e tradizioni culturali nel loro paese di destinazione. Il successo del loro inserimento lavorativo è inoltre cruciale anche per i loro amici e familiari rimasti nel paese d'origine, in quanto i rifugiati che riescono ad accedere alle migliori opportunità d'impiego sono quelli che possono offrirgli un maggiore supporto tramite le rimesse.

Per i paesi di destinazione, invece, è importante notare come l'investimento iniziale necessario per facilitare l'integrazione dei rifugiati all'interno del mercato del lavoro sia un costo molto minore rispetto a quello affrontato dallo stato nell'ipotesi che quegli stessi rifugiati rimangano disoccupati o inattivi e, quindi, si appoggino al welfare statale (Fasani, Frattini e Minale, 2017). I benefici, però, non si limitano ad un impatto sul budget. I rifugiati potrebbero offrire una soluzione, almeno nel breve periodo, alla crisi demografica europea: essendo i rifugiati, in larga parte, al di sotto dei 35 anni, essi contribuiranno a ridurre il rapporto tra popolazione attiva e non attiva nei prossimi 25 anni. Le ricerche dimostrano, inoltre, che l'ottenimento di un impiego è uno dei fattori chiave per il raggiungimento di una più generale integrazione sociale da parte dei rifugiati, dimostrandosi più efficace della

formazione professionale e dell'apprendimento della lingua del paese di destinazione. In questo senso, l'integrazione lavorativa si dimostra un importante strumento di coesione sociale per i paesi (Martín et al. 2016a, pp. 14 – 15).

Per queste ragioni l'integrazione lavorativa dei rifugiati, e dei migranti in genere, ha attirato l'attenzione dei policymaker europei, soprattutto a partire dallo scoppio della "crisi dei migranti". Questo interesse si riflette nell'aumento di report e pubblicazioni sul tema da parte di numerose organizzazioni internazionali; allo stesso tempo, però, un'ampia porzione di questi studi raggruppano i migranti all'interno di un'unica, ampia categoria, ignorando le importanti differenze e stratificazioni che esistono al suo interno. Nonostante ciò sono emersi diversi elementi a dimostrazione che nei paesi europei che il canale d'ingresso utilizzati siano correlati ai successivi percorsi d'integrazione intrapresi dai migranti. In particolare, l'OECD (2015) ha dimostrato come i tassi d'impiego siano significativamente più bassi tra i rifugiati rispetto alle altre categorie di migranti.

Anche se pure all'interno della ricerca accademica la maggior parte degli studi si concentrano sul misurare l'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro europeo, ci sono alcuni importanti studi che, all'interno della propria analisi, considerano i rifugiati come una categoria separata. Per misurare il livello d'integrazione dei rifugiati e, di conseguenza, il successo delle politiche attive per il lavoro di cui essi sono destinatari, è importante fissare degli strumenti e degli indicatori; quelli indicati da uno studio dell'UNCHR pubblicato nel 2013 sono:

- a) partecipazione nel mercato del lavoro e tassi di impiego;
- b) guadagni;
- c) tassi di povertà;
- d) tipi di occupazione;
- e) tipi di occupazione in relazione all'esperienza e al livello di istruzione;
- f) diversità occupazionale;
- g) tassi di mantenimento dell'impiego;
- h) avanzamenti di carriera e mobilità occupazionale;
- i) tipi di contratto d'assunzione;
- j) soddisfazione lavorativa.

Un'importante fonte di dati statistici sul tema proviene dalla Rilevazione sulle Forze di Lavoro (RFL) dell'Unione Europea, un'indagine annuale che ha come obiettivo l'ottenimento di una serie di informazioni sul mercato del lavoro nei paesi membri attraverso una serie di interviste individuali condotte all'interno dei nuclei familiari. A partire dal 1999, infatti, questa indagine implementa delle sezioni aggiuntive ad-hoc; queste sezioni cambiano ogni anno ed hanno lo scopo di raccogliere informazioni riguardanti degli aspetti specifici del mercato del lavoro. L'edizione 2014 dell'indagine conteneva una sezione riguardante i canali d'ingresso utilizzati dai rispondenti immigrati, permettendo il confronto delle condizioni lavorative all'interno di vari gruppi di immigrati, compresi quelli che hanno fatto ingresso nei paesi europei per motivi umanitari. La seguente tabella riporta i dati, inclusi quelli su alcuni dei paesi che partecipano al progetto SforREF, ottenuti tramite questa indagine e pubblicati dall'Eurostat nel 2014:

Tabella 1: *Tassi di impiego dei migranti di prima generazione divisi per motivi dell'ingresso*

Motivo ingresso/ Paese	Motivi familiari	Studio	Lavoro (trovato prima dell'arrivo)	Lavoro (trovato dopo l'arrivo)	Asilo/ protezione internazionale	Totale
Austria	63.4	55.2	81.6	66.4	60.2	64.9
Belgio	46.3	55.6	86.8	67.1	47.1	53.9
Francia	52.4	69.8	73.1	72.7	58.4	58.0
Croazia	50.3	67.8	51.0	53.1	52.9	52.0
Slovenia	54.9	56.1	72.6	60.5	74.1	60.1
Spagna	40.8	60.8	64.8	63.2	40.6	52.3
Portogallo	66.7	71.2	79.7	69.4	53.0	66.8
Norvegia	65.1	68.2	86.0	74.6	56.4	69.1
Italia	42.5	60.9	78.8	74.5	61.3	59.1
Svezia	64.2	78.9	88.5	64.4	58.2	65.4
Finlandia	64.2	78.9	88.5	64.4	58.2	65.4
Svizzera	69.0	74.3	89.9	82.1	78.1	76.5
UK	58.8	65.9	92.8	85.9	51.8	69.3

Dalla tabella, che include soltanto i paesi per cui sono disponibili i dati relativi ai migranti che vi fanno ingresso per motivi di protezione internazionale/riciesta asilo, emerge come i migranti che hanno fatto ingresso per tali motivazioni abbiano, in media, tassi di occupazione più bassi rispetto ai migranti in generale e tassi simili a coloro i quali vi abbiano invece fatto ingresso per motivi familiari (Martìn et al., 2016b).

Sempre dalla letteratura accademica è possibile estrapolare importanti informazioni sia su quali siano i principali ostacoli all'integrazione lavorativa dei rifugiati, sia quali condizioni e quali politiche la facilitino. Come osservato da Martin et al. (2016b), la maggior parte dei dati pervengono da studi sull'integrazione dei rifugiati stabilitisi negli Stati Uniti e in Canada, così come su precedenti ondate di rifugiati nei paesi del nord Europa. Altri input importanti provengono da studi sull'integrazione dei migranti, più in generale, che possono essere applicati anche al caso specifico dei rifugiati.

L'OECD nel 2015 indicava come gli scarsi risultati ottenuti dai rifugiati nel mondo del lavoro possano solo in parte essere attribuite alla mancanza di competenze o di qualifiche. È però all'interno di una importante e dettagliata analisi della condizione dei rifugiati e dei richiedenti asilo in tre paesi europei (Germania, UK e Irlanda) presentata nel RISE (2013) che ha messo in luce le principali barriere riscontrate per la loro integrazione nei mercati del lavoro. Queste barriere sono:

- a) barriere linguistiche, in particolare legate alla professionalità;
- b) mancanza di esperienza lavorativa e referenze nel paese di destinazione;
- c) mancanza di formazione adeguata, o mancato riconoscimento delle proprie qualifiche nel paese di destinazione;
- d) scarsa comprensione della cultura lavorativa del paese di destinazione, dei processi di selezione e di come la propria esperienza lavorativa possa essere spesa sul mercato;
- e) mancanza di un network di conoscenze;
- f) incomprensioni causate dall'appartenenza a culture diverse e scarsa conoscenza delle differenze culturali e di etichetta del paese di destinazione;
- g) incertezza, noia e frustrazione causata dalla mancanza di prospettive.

Sempre Martin et al. (2016b) presenta anche i fattori che facilitano il loro ingresso e la loro integrazione nel mercato del lavoro, che possono essere riassunti come segue:

- L'esperienza svedese ha dimostrato che *un rapido ingresso nel mondo del lavoro è più importante della formazione professionale*, poiché l'esperienza lavorativa è valutata meglio dai datori di lavoro rispetto alla formazione, permettendo una più rapida integrazione lavorativa;

- *La conoscenza della lingua del paese ospitante contribuisce ad ottenere migliori risultati nel mondo del lavoro ed è per questo che un numero considerevole di paesi europei finanziano corsi di lingua a supporto dei rifugiati e richiedenti asilo, assieme a corsi specifici per coloro i quali abbiano una minore istruzione;*
- *Allo stesso tempo, l'insegnamento della lingua è importante solo se non ritarda l'ingresso nel mondo del lavoro e gli insegnamenti corrispondono ai bisogni lavorativi del rifugiato. Secondo l'OECD (2016), l'insegnamento della lingua sul posto di lavoro permette, ai rifugiati le cui qualifiche acquisite all'estero non sono equivalenti a quelle riconosciute nel paese di destinazione, di acquisire le competenze necessarie per arrivare alla piena equivalenza. Un esempio concreto proviene dalla Finlandia, dove una porzione della giornata lavorativa dei rifugiati è dedicata all'apprendimento della lingua. Similmente, in Norvegia sono inseriti degli "apprendistati linguistici" specifici all'interno dei percorsi di inserimento dei rifugiati. Purtroppo, però, questo tipo di apprendistati, nonostante la loro comprovata efficacia ed utilità, sono poco diffusi in quanto costosi e poiché necessitano della collaborazione del datore di lavoro;*
- *Il riconoscimento dell'equivalenza di qualifiche ottenute all'estero può portare un beneficio, ma non sempre: il riconoscimento, di per sé, non è sempre efficace nel prevenire i dubbi e i pregiudizi che possono sorgere nel datore di lavoro; inoltre, un rifugiato che riesce ad ottenere questo tipo di riconoscimento potrebbe preferire un'occupazione in linea con le proprie qualifiche e ciò potrebbe rallentare, nel breve periodo, l'ingresso nel mondo del lavoro;*
- *Dei percorsi personalizzati che tengano conto delle caratteristiche (quali età, genere, livello d'istruzione e condizione familiare) dei rifugiati sono di estrema importanza per la loro integrazione lavorativa. Questo è stato dimostrato dall'esperienza norvegese, in cui viene costruito un percorso su misura per ogni rifugiato in cui venga fissato un obiettivo (solitamente un impiego) e gli step necessari per raggiungerlo;*
- *I sussidi per l'occupazione sono più efficaci se a percepirla sono enti privati. La Danimarca, che ha uno dei migliori piani di integrazione in Europa per i migranti, offre dei programmi triennali che includono sia l'insegnamento della lingua danese e numerose politiche attive per il lavoro. Tra di queste, le politiche che prevedono sussidi ad enti privati in sostegno dell'occupazione dei migranti si sono rivelate le più efficaci;*

- *I sussidi a supporto del lavoro autonomo* nelle prime fasi di apertura di un'attività hanno dimostrato di avere effetti particolarmente positivi sull'occupazione e il guadagno, come accade per i gruppi più svantaggiati in Germania;
- *I programmi di lavoro tramite agenzia interinale hanno dimostrato di facilitare un efficace transizione verso il lavoro regolare* in Svezia, Danimarca e nei Paesi Bassi.

È quindi chiaro come l'accesso dei rifugiati e dei richiedenti asilo al mondo del lavoro e il loro successivo rendimento al suo interno siano legati ad una moltitudine di fattori tra loro diversi. In linea generale, nella maggior parte dei paesi europei sono stati varati programmi e politiche attive per il lavoro che ne supportino l'occupazione; nonostante ciò, gli ostacoli permangono, come dimostrato dai bassi tassi d'impiego. Gli studi e le informazioni disponibili sono però scarsi, rendendo particolarmente complicata un'analisi sistematica delle diverse politiche attivate a livello europeo, in particolare circa la loro reale efficacia. Risulta perciò opportuno procedere ad un'analisi finalizzata ad identificare i principali limiti e le principali debolezze delle politiche attive per il lavoro attualmente impiegate nei paesi europei. Per fare ciò si procederà all'analisi comparativa delle politiche implementate in tre dei paesi che partecipano al progetto SiforREF: Germania, Austria e Slovenia.

2.2 Le politiche attive per il lavoro a favore dei rifugiati in Germania

L'accesso nel territorio della Repubblica Federale Tedesca è, in linea generale, regolato dagli accordi di Schengen. Questo, in aggiunta agli accordi di Dublino, ha portato ad un ridotto numero di richieste di asilo, almeno fino al 2012/2013; nel 2015, la Germania è stata protagonista di un influsso di richiedenti asilo senza precedenti: in quell'anno sono state infatti registrate 476.649 richieste di protezione internazionale e nel 2016, nonostante un calo dei nuovi arrivi del 69%, le richieste d'asilo sono aumentate del 56% a causa dell'altissimo numero di richieste presentate nell'anno precedente e che, a causa del sovraccarico, sono state registrate solo nell'anno successivo. I richiedenti asilo, una volta fatto accesso nel territorio, non hanno il diritto di scegliere il proprio luogo di residenza. Secondo la legge tedesca sull'asilo, il permesso di soggiorno che gli viene rilasciato (*Aufenthaltsgestattung*), e che sancisce il loro diritto a rimanere sul territorio per tutta la durata della procedura di asilo, è limitato all'area dello Stato federale responsabile per la loro domanda di protezione

internazionale. Inoltre, le autorità federali possono obbligarli a vivere in una determinata città o distretto.

Nel 2015 la maggior parte dei richiedenti asilo provenivano da Siria, Albania, Kosovo, Afghanistan, Iraq, Serbia, Eritrea, Macedonia e Pakistan. Nello stesso anno, il 49,8% delle richieste hanno visto esito positivo; il folto gruppo di richiedenti asilo provenienti dai Balcani occidentali, però, ha solo in minima parte visto le proprie richieste accettate, in quanto provengono da paesi considerati “sicuri”. Ciò comporta che i richiedenti asilo provenienti da questi paesi, così come dagli altri paesi considerati sicuri, non solo affrontano una procedura accelerata di revisione delle proprie richieste, ma non possono nemmeno accedere alle misure d’integrazione, incluse quelle a supporto dell’integrazione nel mercato del lavoro (Martín et al. 2016b, p. 68).

Il caso studio della Germania presente in Martìn et al. (2016b) indica che i rifugiati e i richiedenti asilo siano in maniera predominante giovani e maschi: infatti, nel 2015, il 71,1% dei richiedenti aveva meno di 30, e due terzi di essi erano uomini. Non ci sono dati rappresentativi che indichino quali fossero le loro qualifiche professionali prima dell’arrivo in Germania, ma i dati disponibili suggeriscono che esse fossero inferiori a quelle richieste dal mercato del lavoro tedesco.

Prima del 2015 erano necessari circa quindici anni affinché le persone registrate come rifugiati raggiungessero gli stessi livelli di occupazione raggiunti dagli altri gruppi di migranti; in aggiunta, prima del 2014, l’inserimento lavorativo dei rifugiati non era nemmeno presente all’interno delle statistiche sul mercato del lavoro.

Anche la Germania, come altri paesi membri dell’Unione Europea, soffre un profondo declino demografico che richiede l’ingresso di un ampio numero di lavoratori qualificati nel mercato del lavoro tedesco. È per questo motivo che il governo berlinese si è posto come obiettivo quello di facilitare l’integrazione lavorativa dei rifugiati e dei richiedenti asilo con concrete probabilità di rimanere nel paese, predisponendo per loro corsi di lingua gratuiti e obbligatori. Ciò, però, si è rivelato non essere sufficiente: infatti, a distanza di tre anni dal loro arrivo, solo il 35% dei rifugiati arrivati nel paese nel 2015 avevano un impiego nell’anno 2018. Nel caso specifico di Berlino, solo un terzo dei rifugiati e richiedenti asilo risultavano occupati nello stesso anno (SiforREF, 2019a). In aggiunta, in alcuni studi hanno mostrato come

richiedenti asilo e rifugiati siano spesso impiegati nell'economia sommersa anche se, purtroppo, non c'è modo di fornire una statistica affidabile circa il lavoro nero dei rifugiati in Germania (Martín et al. 2016b, p. 70). Altri studi ancora (Sixtus et al., 2019) sottolineano la scarsa qualità del lavoro a cui essi riescono ad accedere, solitamente a bassa qualifica e a breve termine.

Coloro i quali abbiano visto il proprio status di rifugiati riconosciuto, o abbiano ricevuto la protezione sussidiaria, hanno diritto a ricevere un permesso di soggiorno (*Aufenthaltserlaubnis*) e all'accesso al mercato del lavoro senza alcuna restrizione. Allo stesso tempo, però, essi possono vedere il proprio permesso revocato entro tre anni nel caso in cui le condizioni nel paese d'origine subiscano un netto miglioramento, aumentando la condizione d'incertezza per i rifugiati. Essi hanno comunque la possibilità di accedere a degli apprendistati, circostanza che garantisce loro il permesso di soggiorno per la durata dell'apprendistato stesso e due ulteriori anni per permettergli di maturare esperienza lavorativa. Questo regime non si applica, però, ai richiedenti asilo provenienti dai paesi "sicuri".

A partire dal 2015 in Germania è sicuramente cresciuto il dibattito attorno all'integrazione dei rifugiati e dei migranti in genere, soprattutto coloro i quali hanno le più alte probabilità di diventare residenti di lungo termine, e ciò include anche la loro integrazione lavorativa. In termini di politiche attive per il lavoro e altre misure volte a facilitare questo tipo di integrazione, è importante sottolineare due aspetti. In primo luogo, suddette politiche vengono varate a livello federale, ma anche a livello regionale e a livello locale; la divisione delle competenze fra i vari livelli, però, si è spesso rivelata un ostacolo all'implementazione di modifiche e riforme del sistema. È comunque importante notare che, all'interno di questa struttura multilivello, sono numerosi gli attori privati che partecipano in questo sistema. Infatti, molti servizi sono dati in gestione ad attori diversi da quelli statali, in particolare l'insegnamento della lingua. In aggiunta, negli ultimi cinque anni si è assistito ad un'importante crescita del ruolo della società civile che, da un lato, si è impegnata per segnalare le prassi errate dell'amministrazione e, dall'altro, a richiedere maggiore supporto per i rifugiati.

Inoltre, la maggior parte di queste è generalmente rivolta ai migranti e non è specifica per i rifugiati e i richiedenti asilo e, allo stesso modo, non differenziano tra lavoratori immigrati e cittadini tedeschi. Questo si rivela essere un aspetto problematico, in quanto è ormai chiaro come i migranti (e i rifugiati in particolare) siano in una posizione particolarmente svantaggiata nel mercato del lavoro.

Entrando nello specifico dei vari livelli di governance, il governo federale ed il Ministero del Lavoro si occupano di fornire l'accesso ai corsi di lingua tedesca, inclusi quelli specifici per il lavoro, così come del riconoscimento delle qualifiche ottenute all'estero. Uno degli strumenti specifici per l'integrazione lavorativa dei rifugiati sono i "corsi di integrazione", per cui il governo federale ha raddoppiato i fondi nel 2016: si tratta di corsi che includono 600 ore di insegnamento della lingua tedesca, in aggiunta a 60 ore di tutoraggio sulla cultura e il sistema politico tedesco.

L'istituzione più importante nel panorama delle politiche attive per il lavoro tedesche è l'Ufficio Federale per l'Impiego (*Bundesagentur für Arbeit; BA*), assieme alle sue ramificazioni sul territorio. Si tratta di un ente che fornisce a tutti i rifugiati e richiedenti supporto nella ricerca di un impiego dal momento in cui viene presentata la domanda di asilo. I richiedenti provenienti da Siria, Iran, Iraq ed Eritrea hanno diritto ad ulteriori servizi a supporto dell'impiego quali contributi volti alla traduzione di qualifiche ottenute all'estero o per le spese di trasporto.

Il governo federale ha inoltre promosso alcuni progetti dedicati a rifugiati e richiedenti asilo, come ad esempio "Intervento Tempestivo", implementato nel 2014/2015 in nove città tedesche. Attraverso questo progetto, i richiedenti asilo sono stati supportati dalle agenzie per l'impiego, ricevendo assistenza speciale, corsi di lingua, formazione professionale e l'accertamento delle loro competenze; circa il 10% dei 1400 partecipanti hanno conseguentemente iniziato apprendistati o trovato un regolare impiego. Il personale delle agenzie ha inoltre ricevuto una formazione ad hoc per lavorare con questo specifico target d'utenza, acquisendo importanti competenze interculturali. L'esperienza guadagnata grazie a questo progetto pilota ha poi permesso di disseminare progetti simili in diversi stati federali e città tedesche.

Per quanto riguarda il livello statale, alla fine del 2015, la maggior parte degli stati della Repubblica Federale Tedesca hanno implementato le proprie misure e i propri programmi a supporto dell'integrazione lavorativa di rifugiati e richiedenti asilo, che possono essere riassunte nel seguente modo:

- *Corsi di lingua*: la maggior parte degli stati finanziano corsi di lingua per tutti quei richiedenti asilo che non possono accedere a quelli forniti dal governo federale, in quanto si tratta di una misura fondamentale per la loro integrazione tanto nel mercato del lavoro quanto nella società in generale;
- *Supporto legale per i datori di lavoro che intendono assumere rifugiati e richiedenti asilo*: vengono messe a disposizione linee guida, siti web dedicati, ecc.;
- *Indirizzamento dei giovani richiedenti asilo verso l'apprendistato*: alcuni stati federali si focalizzano sul fatto che un'importante porzione dei richiedenti asilo trarrebbe un significativo beneficio da un apprendistato in virtù della loro giovane età. La Baviera, ad esempio, offre dei corsi appositi nei programmi delle scuole professionali che dovrebbero preparare i giovani studenti all'inizio di un apprendistato;
- *Misure per il riconoscimento precoce dei bisogni e delle competenze dei richiedenti asilo*: alcuni stati federali hanno istituito degli sportelli, spesso localizzati all'interno dei centri di accoglienza regionali, che si occupano di capire e documentare i bisogni e le competenze dei richiedenti sin dalle prime fasi della loro permanenza nel paese;
- *Accompagnamento per i rifugiati in cerca di occupazione*: in Baviera, Renania-Palatinato e Saarland sono stati istituiti dei programmi per l'accompagnamento dei rifugiati verso il mondo del lavoro. Essi vengono contattati subito dopo il loro arrivo da una persona addetta ad informarli sulle misure di supporto all'occupazione esistenti e ad aiutarli ad orientarsi fra le varie agenzie e centri per l'impiego disponibili sul territorio;
- *Istituzione di una task-force governativa responsabile dell'indirizzo delle misure a supporto dell'integrazione lavorativa di rifugiati e richiedenti asilo*: in particolare, queste task-force si occupano di connettere tutti i servizi resi disponibili forniti dai vari dipartimenti e dalle varie istituzioni che operano in questo campo;
- *Istituzione di sportelli dedicati a rifugiati e richiedenti asilo*: si tratta di una delle misure più innovative. Attraverso questi sportelli l'utenza ha accesso a tutti i servizi ad essa

dedicati, inclusi quelli di tipo legale, nello stesso posto. Lo scopo di questi sportelli è quello di creare dei percorsi d'integrazione personalizzati per ogni utente che ad essi si rivolge. Questo servizio, al 2016, era disponibile ad Amburgo e in 30 città del Renania Settentrionale-Vestfalia.

Questi servizi sono, in quasi tutti gli stati, forniti in maniera prioritaria a quei richiedenti asilo che hanno concrete possibilità di vedere il proprio status riconosciuto come, ad esempio, coloro i quali provengono da paesi con tassi di riconoscimento superiori al 50%. Le misure a supporto dell'occupazione promosse a livello comunale sono, invece, disponibili solo per coloro i quali abbiano già ricevuto il riconoscimento dello status di rifugiato.

È importante notare come, nonostante sia disponibile questo ampio panorama di politiche e progetti a supporto dell'integrazione lavorativa, le donne registrino tassi d'impiego significativamente inferiori alla controparte maschile, nonostante da uno studio condotto da Brücker et al. (2019) sia emerso che un'altissima percentuale di esse esprima il desiderio di trovare un lavoro. Queste maggiori difficoltà derivano principalmente da due fattori: il primo riguarda le forti difficoltà a cui le famiglie e le donne con bambini al seguito riscontrano nel trovare alloggio; il secondo, invece, è connesso al fatto che, nonostante l'alto numero di richieste, i posti disponibili nelle strutture per la prima infanzia siano molto limitati.

Nonostante ciò, sono stati avviati alcuni progetti pilota che vedono le donne rifugiate protagoniste, tra cui alcuni orientati al lavoro di cura dei bambini; altri progetti invece hanno come obiettivo l'inserimento lavorativo nelle scuole materne delle donne rifugiate che hanno esperienza d'insegnamento nei paesi d'origine (SiforREF, 2019a).

Un altro importante progetto dalla grossa portata innovativa dedicato alle donne è *Stitch by Stitch*, una sartoria che si trova nel quartiere Bornheim di Francoforte e che produce abiti per il mercato dell'abbigliamento tedesco⁷. Il progetto, nato dalla volontà della sarta Claudia Frick e della graphic designer Nici von Alvensleben, si pone come obiettivo quello di aiutare le donne che vi lavorano ad adattarsi alla vita in Germania e ad inserirsi nel mondo del lavoro. Nell'Aprile 2020 la sartoria impiegava quattordici donne rifugiate provenienti da Siria, Afghanistan, Iran, Madagascar ed Etiopia. Esse ricevono non soltanto formazione

⁷ Cf. <https://www.unhcr.org/news/stories/2017/7/595a3e4f4/refugee-seamstresses-stitch-together-new-lives-germany.html>

professionale, ma anche supporto nell'apprendimento della lingua tedesca e nello studio della matematica⁸.

2.3 Le politiche attive per il lavoro a favore dei rifugiati in Austria

L'Austria è nota per le sue politiche restrittive nei settori dell'immigrazione e dell'accettazione dei rifugiati e richiedenti asilo risalente agli anni '90, quando il paese divenne un paese di destinazione piuttosto che un paese di transizione (Gruber, 2017). Come in Germania, il "modello esclusivo di regime di cittadinanza" rende difficile sia agli immigrati che ai rifugiati ottenere la naturalizzazione. La legislazione sull'immigrazione e l'asilo è diventata ancora più restrittiva durante i governi delle coalizioni di destra, in carica dal 2000 al 2005 e dal 2017 al 2019 (Merhaut e Stern, 2018). L'immigrazione e l'asilo sono fenomeni che sono stati a lungo regolati da organizzazioni internazionali, attraverso accordi internazionali: principalmente, la Convenzione relativa allo status dei rifugiati di Ginevra e la Convenzione Europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Ancora più importante, come membro dell'Unione Europea dal 1995, l'Austria ha incorporato i regolamenti dell'UE in materia all'interno della propria legislazione nazionale.

Anche in Austria, come negli altri paesi dell'Unione Europea, l'obiettivo perseguito attraverso le politiche attive per il lavoro dedicate ai rifugiati e richiedenti asilo è la loro rapida integrazione all'interno del mercato del lavoro (Eurofund, 2019).

Quando il paese adottò la prima legislazione sull'asilo nel 1960, le politiche per il lavoro e quelle sull'asilo erano considerate afferenti a campi separati, il che comportava una regolazione dell'accesso all'impiego. I cambi politici avvenuti negli anni Novanta, però, hanno unito ed armonizzato i due campi, che sono ora regolati a livello federale (OECD, 2018).

Sin dal suo ritorno all'indipendenza nel 1955, l'Austria è stato paese di destinazione per i flussi di migranti bisognosi di protezione internazionale; questi flussi hanno sempre registrato dei picchi nel volume in concomitanza con lo scoppio di importanti crisi internazionali. Il più recente di questi picchi si è manifestato durante lo scoppio della guerra civile in Siria, che ha portato le richieste di protezione a 25.702 nel 2014 e 90.000 nel 2015.

⁸ Cf. <https://www.kfw.de/stories/society/health/stitch-by-stitch-masks/>

Negli stessi anni i principali paesi di provenienza sono stati Serbia, Afghanistan, Russia ed Iraq (Martín et al. 2016b, p. 26). È importante notare come l’Austria non sia solo un importante paese di destinazione, ma anche di transito. Inoltre, con un tasso di 1 richiedente asilo ogni 128 abitanti, il paese si qualificava nel 2016 come uno dei principali paesi di destinazione nell’Unione Europea. Nello stesso anno, però, il paese ha deciso di rallentare l’influsso di richiedenti asilo, fissando il tetto massimo di rifugiati all’1,5% della popolazione per i successivi quattro anni (Biffi, 2019). Un’altra restrizione con risvolti importanti riguarda l’obbligo per i richiedenti asilo di risiedere nella provincia in cui hanno presentato domanda di protezione internazionale, al fine di limitare la migrazione interna dalle aree rurali verso quelle urbane. Le persone provenienti dai paesi definiti “sicuri” e coloro i quali presentano domanda per la seconda volta possono, allo stesso modo, vedere limitata la loro libertà di spostamento all’interno del paese (EMN, 2017).

Nel 2015 l’Eurostat rilevava che tre quarti dei richiedenti asilo fossero di sesso maschile mentre, per quel che riguarda la loro età, un terzo di essi aveva meno di 18 anni, mentre circa la metà apparteneva alla fascia d’età tra i 18 e i 34 anni. La bassa età media potrebbe essere un fattore facilitante dell’integrazione positiva in quanto i giovani riscontrano minori difficoltà ad inserirsi all’interno della forza lavoro.

Nonostante la maggior parte degli studi esistenti sull’integrazione lavorativa dei migranti nel paese non facciano distinzione tra migranti economici e richiedenti asilo/rifugiati a causa della mancanza di dati che permettano di svolgere valutazioni di tipo qualitativo, Bock-Schappelwein e Huber (2015) hanno pubblicato uno studio sul tema basato sui dati censiti a livello nazionale nel 2008. Dallo studio emerge che i rifugiati e le altre categorie di migranti sono integrati nella forza lavoro in tassi molto simili, anche se i rifugiati registrano tassi di disoccupazione di poco superiori. È però emerso come le donne rifugiate siano impiegate in misura molto minore delle altre donne migranti e degli uomini appartenenti allo stesso gruppo.

In Austria, chiunque abbia ottenuto lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria gode dell’accesso al mercato del lavoro senza restrizioni. Hanno inoltre accesso ai Servizi Pubblici per l’Impiego, ricevendo pari trattamento a quello offerto ai cittadini austriaci. Diversamente, i richiedenti asilo possono dedicarsi esclusivamente al lavoro stagionale, dopo

un'attesa di tre mesi. Queste opportunità lavorative afferiscono ad un limitato numero di settori professionali (agricoltura, silvicoltura, turismo), sono soggette ad un sistema di quote e ad un limite temporale di massimo sei mesi. Inoltre, queste offerte di lavoro sono soggette ad una valutazione (*Ersatzkraftverfahren*) che attesta il fatto che quel ruolo non può essere ricoperto da un cittadino austriaco, un cittadino UE o da un cittadino di un paese terzo già integrato nel tessuto sociale austriaco. Dal 2012, in aggiunta, i richiedenti asilo al di sotto dei 25 anni possono accedere al lavoro volontario, anche questo regolato da un sistema di quote e che di solito prende la forma di apprendistati in grandi compagnie. Alcune di queste compagnie collaborano con l'organizzazione senza scopo di lucro *Lobby.16*, che si occupa di preparare i giovani richiedenti all'apprendistato fornendo loro corsi di lingua tedesca e inglese, corsi di matematica e giornate di prova presso le compagnie stesse. È importante notare come i richiedenti asilo non possano registrarsi presso i Centri Pubblici per l'Impiego in qualità di disoccupati e, per questo motivo, non possono accedere ai servizi offerti dai centri, come ad esempio i corsi di formazione; un'altra conseguenza rilevante è che i richiedenti non ricevono supporto nella ricerca del lavoro stagionale.

Infine, i richiedenti asilo possono accedere al lavoro presso istituti di carità ed associazioni non-profit ed ai lavori socialmente utili. Questa categoria include tutti quei lavori che possono essere svolti all'interno dei centri di accoglienza e i lavori socialmente utili sotto la supervisione del governo federale, delle provincie o delle municipalità.

Martìn et al. (2016b) presenta una descrizione approfondita delle politiche per il lavoro a favore dei rifugiati attive in Austria. Nel 2015 il governo ha stanziato 145 milioni di euro per favorire l'integrazione di rifugiati e richiedenti asilo. 70 di questi milioni sono stati investiti in politiche attive per il lavoro, allocati principalmente in corsi di lingua tedesca, corsi di formazione, riconoscimento e certificazione delle competenze dei rifugiati, sussidi per l'impiego e servizi come il riconoscimento dell'equipollenza di titoli acquisiti all'estero. I corsi di lingua tedesca sono tra i servizi più importanti, sia in termini di risorse disponibili che in termini di partecipazione. Sono inoltre erogati dei corsi formativi della durata di un giorno sulla cultura e i valori austriaci, a cui devono partecipare tutti i rifugiati che beneficiano del reddito minimo garantito, pena la decurtazione di una porzione di reddito.

A partire dal 2016 è stata offerta la possibilità ai rifugiati, entro i due anni dal riconoscimento dello status, di svolgere un anno di integrazione volontaria (*Freiwilliges Integrationsjahr – FIJ*). I partecipanti, che devono essere beneficiari del reddito minimo garantito, prestano servizio presso organizzazioni non-profit, per un periodo compreso tra i sei ed i dodici mesi, ricevendo nello stesso periodo supporto alla loro formazione ed all'integrazione.

Per i rifugiati che intendono avviare un'attività commerciale è inoltre disponibile un servizio di consulenza fornito dalle compagnie che collaborano con il Servizio Pubblico per l'Impiego. È inoltre offerta l'opportunità di acquisire e consolidare le competenze necessarie a carico del Servizio stesso. Inoltre, a determinate condizioni, è possibile ricevere una copertura finanziaria durante il periodo di partecipazione al programma; infine, per sostenere i costi iniziali, è disponibile un programma di microcredito come forma di supporto aggiuntivo.

Nella città di Vienna è stata avviata un'iniziativa innovativa che ha portato alla nascita del centro CORE (*Integration in the Centre*): si tratta di uno spazio nel cuore della città dedicato agli approcci innovativi all'integrazione dei rifugiati, raccogliendo in un solo luogo servizi offerti dalle istituzioni pubbliche, dalle ONG e dalle associazioni di volontariato. Il centro CORE presta particolare attenzione all'integrazione lavorativa e sulla formazione, preparando i rifugiati all'ingresso nel mondo del lavoro già durante la procedura di richiesta d'asilo. L'iniziativa coinvolge anche due dipendenti che hanno sperimentato la migrazione forzata in prima persona nel passato e che contribuiscono ai progetti attraverso la loro esperienza⁹.

Un'altra misura, relativamente nuova e promossa dalla ONG Chance Integration, Vienna, è stata la fiera del lavoro *Chancen:reich*. Questa fiera ha avuto come target i rifugiati e ha visto la partecipazione di 50 compagnie austriache che hanno offerto workshop, apprendistati e tirocini ai partecipanti, godendo del sostegno dell'Agenzia Pubblica per l'Impiego e della *Vienna Business Agency*¹⁰.

In aggiunta, dal 2008 esistono programmi individuali di mentoring per quei rifugiati che non sono in grado di certificare le proprie qualifiche ma che dimostrano una forte

⁹ Cf. <https://www.refugees.wien/en/>

¹⁰ Cf. <https://yeu-international.org/en/publications/newsmail/between-the-lines/chancenreich-first-career-fair-for-refugees-in-austria>

determinazione nell'integrarsi nella società, ad esempio facendo lavoro volontario o raggiungendo un ottimo livello linguistico in un arco di tempo molto breve. Questi programmi si sono rivelati estremamente efficaci, ma sono disponibili per un numero molto ristretto di rifugiati.

Infine, a partire da Settembre 2017, ai beneficiari di protezione internazionale che potrebbero lavorare ma che hanno difficoltà a trovare un impiego viene richiesto di completare un corso d'integrazione standardizzato che si focalizza su competenze linguistiche, orientamento alla carriera e formazione professionale.

2.4 Le politiche attive per il lavoro a favore dei rifugiati in Slovenia

I primi importanti flussi di migrazioni forzate verso la Slovenia si sono verificati negli anni Novanta a causa della dissoluzione della Jugoslavia e i conseguenti conflitti. Quando, però, nel 2004 la Slovenia è entrata a far parte dell'Unione Europea, la sua frontiera sud si è trasformato, di fatto, in una frontiera esterna dell'Unione, fatto che è rimasto invariato anche con l'ingresso della Croazia nell'Unione stessa, in quanto il paese non è ancora entrato a far parte dell'area Schengen.

La crisi dei migranti del 2015 ha provocato un notevole incremento degli ingressi nel paese: nello stesso anno, infatti, sono stati 360.213 gli attraversamenti irregolari della frontiera registrati dalla Polizia di Frontiera, anche se le richieste di protezione internazionale sono state solo 277, un dato che suggerisce che la Slovenia sia stata solo un paese di transito per i migranti (Voncina e Marin, 2019).

Nonostante ciò, dall'inizio del 2015, le richieste di protezione sono aumentate costantemente e, a differenza degli anni Novanta, vengono presentate principalmente da richiedenti asilo provenienti da Afghanistan, Pakistan, Algeria e Siria. Nello stesso anno, il paese ha iniziato a partecipare al programma europeo di ricollocamento dei richiedenti asilo, accettando così di accogliere circa 600 richiedenti asilo, provenienti da Italia e Grecia, e che stanno lentamente facendo ingresso nel paese (Voncina e Marin 2019, p. 105).

A partire dal 2014, il mercato del lavoro sloveno ha iniziato a registrare degli importanti miglioramenti in seguito al generale miglioramento delle condizioni economiche nel paese.

Negli anni seguenti il tasso di disoccupazione in questo Paese ha continuato a decrescere. Nel 2017, in particolare, si registravano altissimi tassi d'impiego fra i cittadini di paesi terzi (72,8%), ma la disoccupazione colpiva in maniera sproporzionata i rifugiati rispetto alle altre categorie di migranti. Nell'Aprile 2018 erano 243 le persone con lo status di rifugiato che risultavano iscritte ai centri dell'impiego per ricevere i sussidi di disoccupazione e ricevere assistenza nella ricerca di un impiego: si tratta di un numero di persone importante in quanto rappresenta due terzi di tutta la popolazione rifugiata del paese (Vončina e Marin, 2019). A questi importanti numeri si aggiungono quelli dei richiedenti asilo, i quali non possono accedere al mercato del lavoro per i primi nove mesi dalla presentazione della domanda e, nel caso in cui ricevano un primo diniego, per l'intera durata del processo di richiesta di protezione internazionale, che può durare anche anni (SiforREF, 2019b).

Con la fine della crisi economica, il governo della Slovenia ha iniziato ad investire maggiori risorse nel campo dell'integrazione lavorativa dei rifugiati. Nel Giugno 2017 è stato infatti re-istituito il GOSIM (*Government Office for the Support and Integration of Migrants*), un ufficio addetto al supporto di diverse categorie di migranti; tra i compiti del GOSIM rientra il coordinamento del lavoro delle autorità nazionali, delle organizzazioni non-governative e delle associazioni nell'ambito dell'integrazione dei migranti (Vončina e Marin 2019, p. 105).

Nonostante col passare del tempo i rifugiati riscontrino meno difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro, essi necessitano di tempi considerevolmente più lunghi rispetto agli altri migranti per raggiungere tassi d'impiego comparabili con quelli dei nativi (Tanay e Peschner, 2017) e coloro i quali trovano un'occupazione, spesso percepiscono salari molto ridotti (SiforREF, 2019b). Per questo motivo il governo sloveno ha offerto, nel 2017, un piano di integrazione lavorativa ad ogni rifugiato registrato presso i centri dell'impiego in qualità di disoccupato (Vončina e Marin 2019, p. 107). Inoltre, l'ESS (*Employment Service of Slovenia*) ha assunto dei consulenti specializzati nell'integrazione lavorativa dei rifugiati al fine di supportarli nella ricerca di un impiego, lavorando sia coi rifugiati stessi, ma anche coi possibili datori di lavoro.

In aggiunta, i rifugiati possono partecipare in una serie di programmi specifici dedicati a loro, illustrati da Vončina e Marin (2019), tra cui:

- *Programmi di educazione non formale e corsi di formazione*: ad esempio, nel 2017 è stata data per la prima volta ai rifugiati la possibilità di partecipare a dei corsi di saldatura in lingua slovena con il supporto di un interprete; in aggiunta, sono disponibili corsi di lingua slovena della durata di 60 ore e divisi in tre livelli di difficoltà;
- *Formazione sul lavoro*: i beneficiari di protezione internazionale possono partecipare a tirocini formativi fino ad un massimo di sei mesi. Durante questo periodo, essi hanno a disposizione un dizionario bilingue in sloveno e nella lingua del partecipante che include le principali parole utilizzate sul posto di lavoro; i campi in cui sono stati attivati questi tirocini sono stati finora la metallurgia, le costruzioni, il lavoro nelle ONG, la ristorazione e le vendite;
- *Programmi di integrazione*: nel 2016 è stato lanciato un progetto pilota, poi ripetuto nel 2017 e 2018, con l'obiettivo di supportare l'integrazione lavorativa e sociale dei rifugiati tramite workshop che possano fornirgli le capacità necessarie per orientarsi nel mondo del lavoro e le informazioni di cui hanno bisogno sulla legislazione vigente a riguardo in Slovenia. I partecipanti sono stati assistiti da interpreti e sono stati messi in contatto con dei possibili datori di lavoro;
- *Lavori pubblici*: si tratta di programmi di impiego sponsorizzati dal governo locale o nazionale a cui possono accedere esclusivamente i disoccupati di lungo periodo. I posti di lavoro vengono creati nel settore del non-profit e concernono mansioni nel campo del sociale, dell'educazione, della cultura, dell'ambiente e dell'agricoltura;
- *Programmi di acquisizione di Qualifiche Professionali Nazionali*: nonostante l'attivazione di questi programmi, fino al 2019 essi non hanno visto alcun partecipante.

Sempre Vončina e Marin (2019) presentano le sfide che persistono nella promozione dell'integrazione lavorativa dei rifugiati nonostante i significativi progressi nel tentativo di creare programmi efficaci. Nonostante la disponibilità di corsi appositi, un'ampia porzione dei rifugiati non riesce ad apprendere la lingua e percepisce questa mancanza come uno dei principali ostacoli all'ingresso nel mercato del lavoro. Inoltre, i richiedenti asilo non hanno ancora accesso ai corsi.

Malgrado la presenza di consulenti specializzati all'interno dell'ESS, questi hanno sempre maggiori difficoltà a prestare assistenza personalizzata a tutti coloro che ne necessitano a causa del crescente numero di rifugiati registrati presso i centri per l'impiego. È altresì assente un'attenzione alla prospettiva di genere.

Inoltre, dato che la maggior parte dei rifugiati non possiede e non è in grado di produrre alcun tipo di certificazione delle proprie competenze professionali, il GOSIM si occupa di coprire i costi necessari all'acquisizione di certificati che riconoscano tali competenze. Il processo di riconoscimento non è, però, ancora stato del tutto fissato e non esistono sistemi alternativi che possano supplire. Le Qualifiche Professionali Nazionali potrebbero aiutare i rifugiati ad inserirsi nel mercato del lavoro più velocemente, ma richiedono un livello base, e a volte superiore, di istruzione. Infine, non esistono misure di supporto al lavoro autonomo o all'imprenditoria dei rifugiati.

Nonostante l'esistenza di importanti aspetti deficitari nelle politiche attive per il lavoro dedicate ai rifugiati, in Slovenia sono state identificate diverse pratiche socialmente innovative nell'ambito dell'integrazione dei rifugiati, inclusa quella lavorativa. All'interno del report del progetto PandPAS (2018) ne vengono presentati due in particolare:

- L'impresa sociale *Skuhna*, che gestisce un ristorante che serve cucina Asiatica, Africana e Sudamericana. Lanciato nel 2012, inizialmente si trattava di un progetto della durata di tre anni dell'*Institute for Global Learning in partnership con Voluntariat Institute* finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero del Lavoro della Slovenia. Durante il progetto, otto migranti sono stati formati nell'ambito della ristorazione e, conseguentemente, sei di loro sono stati poi impiegati all'interno del progetto stesso. Dopo aver preso in locazione e ristrutturato un locale commerciale, *Skuhna* ha iniziato a fornire servizi di catering e ad organizzare workshop di cucina, fino all'apertura di un vero e proprio ristorante nel 2014. Ad oggi *Shukna* opera in qualità di impresa sociale, il cui scopo è offrire ai migranti opportunità che li aiutino a fare ingresso nel mondo del lavoro e creare una connessione tra loro e i cittadini sloveni. Lavorano nel ristorante persone con status diversi tra loro (richiedenti asilo, rifugiati, migranti senza documenti, cittadini) e tutti i profitti sono reinvestiti nell'impresa stessa. Si tratta, inoltre, dell'unico ristorante in Slovenia che abbraccia le cucine del personale migrante

che ci lavora; ogni venerdì il ristorante partecipa l'iniziativa Open Kitchen di Lubiana, il più famoso mercato alimentare della città;

- L'associazione EPEKA (*Scientific and Research Association for Art, Cultural and Educational Programmes and Technology EPEKA, Social Enterprise*), i cui obiettivi principali sono la promozione delle attività giovanili nel campo della cultura e delle arti, del volontariato, dell'ecologia e la promozione del dialogo interculturale, in particolare per i membri delle minoranze, come ad esempio migranti, rifugiati e Rom. Anche se in un primo momento, il loro target principale di riferimento riguardava la popolazione Rom, in questi ultimi anni hanno iniziato a prestare una particolare attenzione all'inclusione dei migranti e dei rifugiati nei loro programmi e nelle loro attività come eventi sportivi, scambi giovanili, ecc. Ciò rappresenta uno strumento significativo per il loro empowerment e per migliorare la loro fiducia in sé stessi, assieme al riconoscimento delle loro capacità e competenze.

2.5 Conclusioni

Dalle analisi fin qui condotte, è chiaro che esiste, nei paesi dell'Europa centrale, un trend orientato al design di politiche per il lavoro che hanno come obiettivo principale il supporto all'integrazione lavorativa dei rifugiati. Eppure, anche in un paese come l'Austria, dove esiste un sistema strutturato di politiche specifiche dedicate a questo gruppo che dovrebbero portare ad una più rapida integrazione, permangono ostacoli importanti al raggiungimento dell'obiettivo prefissato.

Nonostante le differenze esistenti tra i vari paesi in termini di contesto sociale, mercato del lavoro e politiche adottate, le sfide rimangono, almeno in parte, comuni. In primo luogo, si nota come uno dei principali fattori d'integrazione è la richiesta di determinate competenze nel mercato, che è differente da paese a paese. Appare chiaro, quindi, il perché i rifugiati siano maggiormente attratti da paesi come l'Austria e la Germania, viste le note necessità di forza lavoro che essi mostrano. Questo fatto dovrebbe però essere tenuto in considerazione anche a livello nazionale, riflettendosi in una distribuzione geografica dei migranti che incontri la domanda del mercato del lavoro, oppure lasciando ai rifugiati stessi la possibilità di spostarsi

liberamente all'interno del paese alla ricerca di un'occupazione, cosa a loro invece preclusa, in maniera particolare in Germania ed in Austria.

Ovviamente, anche il profilo professionale dei rifugiati e richiedenti asilo gioca un ruolo fondamentale, ed è per questo motivo che la certificazione tempestiva delle competenze è di assoluta importanza. Questo tipo di servizi sono ampiamente disponibili in Austria ed in alcuni stati della Germania, mentre di difficile accesso o largamente inefficienti in Slovenia. In ogni caso, però, i rifugiati e i richiedenti asilo sperimentano altissimi livelli di sotto-inquadramento professionale ed in misura maggiore rispetto ad altre categorie di migranti anche in presenza di questo tipo di servizi. Tra le cause di questo fenomeno troviamo fattori come la scarsa padronanza della lingua e fattori amministrativi come l'instabilità del soggiorno, che porta i datori di lavoro ad essere riluttanti nell'assumere un richiedente asilo altamente qualificato. Questi elementi portano ad un'alta competizione per i lavori a bassa qualifica dei rifugiati e dei richiedenti asilo con i lavoratori locali meno qualificati (Martín et al., 2016a).

L'arrivo massiccio di rifugiati ha inoltre posto un importante carico di lavoro sulle agenzie per l'impiego dei vari paesi. Ciò rende particolarmente difficile per le agenzie fornire i servizi di accompagnamento al lavoro e di consulenza personalizzati di cui questo fragile gruppo avrebbe bisogno. Questo aspetto critico è emerso in particolar modo in Slovenia e in Austria e, parzialmente, anche in Germania.

È poi chiaro come in paesi come Austria e Germania esistano delle difficoltà a coordinare l'azione dei vari livelli di governo, in particolare per quanto riguarda la distribuzione geografica dei rifugiati e dei richiedenti asilo. Questo aspetto si rivela particolarmente problematico in quanto l'integrazione è un processo locale e che richiede l'intervento di attori locali.

L'importanza degli attori locali è confermata soprattutto in un campo come quello dell'integrazione delle donne, le quali riscontrano maggiori difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro rispetto agli uomini (Martín et al. 2016a, p. 45). In tutti i paesi analizzati si è infatti riscontrata la quasi totale assenza di politiche attive per il lavoro che affrontino i bisogni e le potenzialità specifiche di questo gruppo. Patuzzi et al. (2019) sottolinea come sia proprio nelle situazioni in cui esistono dei bias e dei "punti ciechi" nelle politiche e nei servizi offerti dal governo che prospera l'innovazione sociale.

Ciò accade perché gli attori promotori dell'innovazione, a differenza degli enti governativi, appaiono molto più adatti a lavorare in maniera intersettoriale, andando a toccare contemporaneamente diversi ambiti delle politiche e riuscendo a combinare diversi servizi in maniera organica. L'innovazione sociale ha anche un approccio molto più aperto e poroso nei confronti di innovazioni provenienti da diversi campi rispetto alle soluzioni proposte a livello governativo. Inoltre, le pratiche socialmente innovative potrebbero, potenzialmente, ottenere risultati migliori dai fondi investiti nelle attività.

Per Patuzzi et al. (2019), l'integrazione lavorativa dei rifugiati può essere facilitata da pratiche socialmente innovative in diversi modi. In primo luogo, può facilitare l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro. Questo tipo di iniziative possono perseguire l'obiettivo prefissato in diversi modi. Esse possono mirare al superamento dei problemi derivanti dall'ordine rigido in cui i servizi vengono offerti e che possono creare difficoltà sia a persone arrivate di recente nel paese di destinazione, sia a quegli individui che potrebbero fare ingresso nel mondo del lavoro con maggiore rapidità. Altre possono invece supportare un rapido inserimento lavorativo per quei rifugiati e richiedenti asilo con qualifiche molto ricercate nel mercato del lavoro, mentre altre ancora possono aiutare i rifugiati a mettere in mostra le proprie capacità senza dover attendere il riconoscimento ufficiale delle qualifiche. Infine, si può perseguire questo obiettivo incentivando e supportando i rifugiati nei loro progetti imprenditoriali, in qualità di percorsi che possono portarli alla stabilità economica e che possono accrescere la loro autostima.

In secondo luogo, piuttosto che offrire direttamente servizi, le pratiche socialmente innovative possono aiutare i nuovi arrivati ad orientarsi tra le diverse istituzioni esistenti ed i servizi offerti. In questo quadro si inseriscono gli sportelli dedicati a rifugiati e richiedenti asilo in alcune zone della Germania e il centro CoRE di Vienna. I servizi di mentoring sono un altro esempio, in quanto aiutano le persone prese in carico a costruire reti sociali e lavorative e a sviluppare la loro autostima.

Infine, molte iniziative socialmente innovative nel campo dell'integrazione lavorativa dei rifugiati si caratterizzano per un approccio legato ai bisogni e all'incontro con le comunità locali in modo sicuro ed informale, con un approccio di tipo *bottom-up*. Un chiaro esempio di ciò è la partecipazione del ristorante *Skuhna* all'iniziativa *Open Kitchen*, un incontro

settimanale che offre ai partecipanti la possibilità di provare diverse cucine internazionali. Non solo *Open Kitchen* vede la partecipazione di imprese sociali come *Skuhna*, ma impiega migranti e rifugiati come chef e staff per il mercato, creando nuove opportunità d'impiego e instillando un sentimento di appartenenza tra i partecipanti (Matheus e Pinho, 2019). È inoltre presente una forte enfasi sul coinvolgimento dei rifugiati stessi nel *design* e nell'implementazione degli stessi servizi.

L'importanza dell'innovazione sociale nel contesto dell'integrazione lavorativa di rifugiati e dei richiedenti asilo è testimoniata dall'esistenza del Programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI), uno strumento di finanziamento attivo a livello europeo gestito direttamente dalla Commissione Europea che ha come obiettivo sostenere l'occupazione, la politica sociale e la mobilità del lavoro in tutta l'UE. EaSI si inserisce all'interno della strategia decennale dell'Unione Europea e contribuisce al raggiungimento degli obiettivi occupazionali e sociali della strategia Europa 2020 (Commissione Europea, 2013a).

Nell'ambito del programma EaSI (asse PROGRESS), nel 2016 è stato lanciato il bando *"Fast track integration into the labour market for third country nationals targeting exclusively asylum seekers, refugees and their family members"* che mirava a finanziare progetti per testare e attuare progetti innovativi e meccanismi volti a garantire e facilitare una rapida integrazione nel mercato del lavoro dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei loro familiari (con particolare attenzione all'integrazione delle donne nel mercato del lavoro)¹¹. I bandi dell'asse PROGRESS sono aperti a tutti gli enti pubblici e privati, a tutti gli attori e le istituzioni, ed in particolare: le autorità nazionali, regionali and locali; i servizi per l'impiego; le organizzazioni non-governative; istituti di istruzione superiore e istituti di ricerca; uffici statistici nazionali; i media.

Nel 2019, nell'ambito dell'asse Microfinanza del progetto, è stato lanciato il progetto Business Development Services Pilot ("Pilot BDS" o "Pilot"), per rafforzare l'offerta di servizi di sviluppo per l'impresa destinati a rifugiati e migranti e pertanto contribuire alla loro inclusione economica e sociale. L'obiettivo è fornire una copertura parziale dei costi sostenuti dagli intermediari nella fornitura di tali servizi, con l'obiettivo di rafforzare l'imprenditorialità tra

¹¹ Cf. https://ec.europa.eu/knowledge4policy/projects-activities/easi-progress-fast-track-integration-labour-market-third-country-nationals_en

questi gruppi vulnerabili che spesso si trovano ad affrontare condizioni particolarmente difficili durante la creazione e lo sviluppo di un progetto d'impresa in un paese diverso rispetto al loro paese di origine (es., barriere linguistiche, oneri amministrativi, mancanza di conoscenza della legislazione locale, ecc.)¹².

¹² Cf. <https://www.european-microfinance.org/news/easi-programme-eu-launches-eur-1-million-bds-pilot-support-financial-and-social-inclusion>

CAPITOLO 3

Politiche attive del lavoro per i rifugiati e pratiche socialmente innovative in Italia

In Italia, il diritto all'asilo è sancito dall'articolo 10, terzo comma, della Costituzione, che recita:

«Lo straniero, al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge».

L'Italia aderirà poi alla Convenzione di Ginevra¹³ con la legge di autorizzazione alla ratifica n. 722 del 24 luglio 1954, adottando però la riserva geografica, superata soltanto nel 1989 con il decreto-legge 416 del 30 dicembre 1989, poi convertito nella legge 39 del 28 febbraio 1990¹⁴, nota con il nome di legge Martelli.

A partire dagli anni Novanta l'Italia ha iniziato a ricevere importanti flussi di migranti, diventando per la prima volta paese d'immigrazione. In questo periodo il paese non era ancora dotato di un sistema di accoglienza e di integrazione per rifugiati, e l'assistenza alle persone sfollate si limitava all'erogazione di un contributo economico ai richiedenti asilo "privi di mezzi di sussistenza o di ospitalità"¹⁵.

La procedura è stata messa a dura prova sin dall'inizio, in particolare in concomitanza con l'inizio dei flussi massicci causati dalle crisi albanesi del 1991 e del 1997, la guerra civile in Somalia del 1992 e, soprattutto, l'esodo dall'ex-Jugoslavia, avvenuto a più riprese tra il 1991 e il 1999. A queste persone, provenienti da zone belliche, veniva solitamente riconosciuto uno "status umanitario" di carattere temporaneo, che gli consentiva non solo il soggiorno regolare in Italia, ma dava loro accesso all'istruzione e al mercato del lavoro (Commissione

¹³ Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati (1951), trattato multilaterale che definisce chi è un rifugiato, definisce i diritti di coloro i quali abbiano ottenuto l'asilo e le responsabilità delle nazioni che lo hanno garantito.

¹⁴ "Norme urgenti in materia di asilo politico, d'ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato", amplia e definisce lo status di rifugiato e il diritto di asilo politico; in aggiunta, stabilisce la programmazione statale dei flussi migratori di cittadini non comunitari in ingresso nel paese, in base alle esigenze produttive.

¹⁵ D.m. 237 del 24 luglio 1990, modificato dal D.m. 284/1998 e infine abrogato dalla Legge 189/2002

Parlamentare di Inchiesta sul Sistema di Accoglienza, di Identificazione ed Espulsione 2017, p. 34).

La carenza di un sistema di accoglienza in supporto dei migranti forzati è stata colmata a lungo, e localmente, dal terzo settore che ha in questo modo cercato di sopperire alle necessità dei richiedenti asilo e dei rifugiati. A seguito della decisione del Consiglio UE n. 596 del 28 Settembre 2000 si giunse ad un'intesa tra il Ministero degli Interni e l'Agencia delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) per l'istituzione di un Piano Nazionale Asilo (PNA). Tra gli obiettivi del Piano si trovano sia l'accoglienza diffusa di richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale che l'elaborazione di progetti volti alla loro integrazione. Due anni dopo la sua creazione, tramite la legge n. 189/2002, venne quindi istituzionalizzato il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR).

All'interno di questo capitolo verranno trattati i temi dell'accoglienza dei rifugiati e dei richiedenti asilo in Italia e della loro integrazione lavorativa. Verranno quindi esplorati i punti di forza e gli aspetti deficitari delle politiche attive per il lavoro esistenti in Italia e il ruolo dell'innovazione sociale nel colmare questi aspetti deficitari, anche tramite l'analisi di uno studio di caso. In chiusura, verrà presentato l'impatto che l'emergenza sanitaria derivante dalla diffusione del virus COVID-19 ha avuto sull'integrazione lavorativa di rifugiati e richiedenti asilo e sulle pratiche socialmente innovative a supporto della stessa.

3.1 L'accoglienza dei rifugiati e dei richiedenti asilo in Italia

Nonostante la Costituzione italiana riconosca il diritto d'asilo (art.10, comma 3), per lungo tempo è mancata nel paese una normativa organica su questo tema. Dopo decenni di inazione, questo vuoto è stato parzialmente colmato negli anni 2000 da dei cambi nella legislazione derivanti dal recepimento delle nuove normative europee. Tra il 2005 e il 2008 sono state infatti tre le direttive dell'Unione Europea sull'accoglienza dei richiedenti asilo e sulle condizioni per il conferimento della protezione internazionale trasposte all'interno dell'ordinamento italiano¹⁶. Allo status di rifugiato sancito dalla Convenzione di Ginevra del 1951 sono state affiancate la protezione sussidiaria e la protezione umanitaria al fine di garantire la protezione di tutte le persone in fuga dalla guerra e dalle persecuzioni.

Fino al 2010, i migranti senza titolo valido per il soggiorno sul territorio nazionale hanno privilegiato altri canali d'ingresso nel paese, in attesa di successive regolarizzazioni di massa, rispetto alla richiesta di protezione internazionale. Il quadro è, tuttavia, mutato a seguito dello scoppio della cosiddetta "Primavera Araba", una serie di proteste e rivolte scoppiate in Nord Africa e nel Medio Oriente tra la fine del 2010 e l'inizio del 2011 a seguito delle quali un altissimo numero di persone è arrivato in Europa o ha perso la vita nel tentativo di arrivarvi.

Tra il 2014 e il 2018 sono stati 646.117 gli arrivi in Italia, riaccendendo il dibattito attorno alla protezione internazionale, che ha in quel periodo iniziato ad essere considerata come un potenziale canale d'ingresso nel paese (Caponio e Cappiali, 2018). Gli aspetti problematici del Sistema Europeo Comune di Asilo (CEAS), e in particolare i Regolamenti di Dublino, hanno però contribuito alla politicizzazione del tema dell'immigrazione nel paese (Castelli Gattinara, 2017). Le regole dettate dai regolamenti, infatti, obbligano i richiedenti asilo a presentare la propria richiesta di protezione nel primo paese di arrivo; nonostante lo scopo fosse quello di impedire che venissero presentate richieste multiple in paesi diversi, il risultato è stato quello di scatenare tensioni sociali in quei paesi di frontiera in cui sono diventati operativi i centri di identificazione e registrazione dei richiedenti asilo (Campomori, 2018).

¹⁶ Direttiva 2003/9/EC trasposta tramite decreto-legge 140/2005; Direttiva 2004/83/EC trasposta tramite decreto-legge 251/2007; Direttiva 2005/85/EC trasposta tramite decreto-legge 24/2008.

Il governo italiano, nonostante nel periodo 2013-2018 fosse guidato da coalizioni di centro-sinistra, ha abbracciato un discorso restrittivo nei confronti dei migranti come strategia difensiva nei confronti delle argomentazioni delle opposizioni, orientate al discorso sulla sicurezza (SiforREF, 2019c). Il discorso politico contro i migranti ha raggiunto il suo picco nel 2018 quando, in seguito alle elezioni per il rinnovo del parlamento, è stato formato il governo Conte I (2018-2019), supportato da una coalizione formata dal Movimento 5 Stelle e dalla Lega. Il nuovo Ministro degli Interni, Matteo Salvini, ha adottato una linea particolarmente dura nei confronti dei migranti, concretizzatasi nei decreti-legge 113/2018 e 53/2019, noti come “Decreto Sicurezza I” e “Decreto Sicurezza II”, che hanno cambiato il panorama dell'accoglienza nel paese.

In Italia sono oggi esistenti tre tipi di protezione internazionale: lo status di rifugiato, della durata di cinque anni, la protezione sussidiaria, anch'essa della durata di cinque anni, e la protezione speciale, della durata di un anno, che, ha sostituito la protezione umanitaria. Mentre quest'ultima ricomprendeva un ampio numero di casistiche, la nuova protezione speciale ne mantiene soltanto alcune "tipizzate per legge". Inoltre, se la protezione speciale consente l'accesso al mercato del lavoro, essa non può essere convertita in un permesso di soggiorno per motivi di lavoro, limitando di fatto le prospettive di integrazione dei beneficiari.

Una volta presentata la richiesta di protezione internazionale, la decisione circa la sua accettazione o il suo diniego dipende dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale. L'aspetto più problematico di questo processo è la sua durata: Campomori (2018) riporta come, in media, il tempo di attesa per un verdetto da parte delle Commissioni territoriali sia di 307 giorni, che si allunga di dieci ulteriori mesi in caso di ricorso.

Il crescente numero di richiedenti asilo arrivati in Italia a partire dal 2014-2015 ha portato il governo a pianificare un sistema d'accoglienza che superasse il sistema prettamente emergenziale in vigore fino a quel momento (Campomori, 2019). Il fondamento normativo di questa riforma risiede nella ricezione direttive delle direttive UE 2013/32 e 2013/33 tramite il Decreto Accoglienza¹⁷, basato su un precedente accordo tra Governo, Regioni ed Enti Locali raggiunto in sede di Conferenza Unificata. La nuova normativa ha diviso le competenze in

¹⁷ Decreto legislativo n. 142/2015

materia di accoglienza tra i diversi livelli di governo e tra diversi attori, stabilendo le tre diverse fasi dell'accoglienza:

- *Il primo soccorso*: questa primissima fase ha luogo nei Centri di Primo Soccorso e Accoglienza (CPSA), i quali svolgono anche la funzione di hotspot dell'Unione Europea. Subito dopo lo sbarco dei migranti e dei richiedenti asilo, è in questi centri che vengono condotte tutte le operazioni di identificazione EURODAC. Alla fine del 2018 erano quattro i CPSA attivi nel territorio italiano: Lampedusa, Pozzallo, Messina e Taranto. Nello stesso anno, hanno fatto ingresso negli hotspot 13.777 persone (AIDA 2019, p. 93). I richiedenti asilo trascorrono diversi giorni, o settimane, in questi centri, prima di venire trasferiti;
- *Prima accoglienza*: questa fase è gestita dalle autorità nazionali ed ha luogo in tre tipi di strutture: i Centri di Accoglienza (CDA), i Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA) ed i Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS). Nonostante questi ultimi fossero stati immaginati come soluzioni temporanee e complementari all'accoglienza ordinaria in caso di flussi di particolare intensità, nella pratica accolgono oggi la maggior parte dei richiedenti asilo e dei beneficiari di protezione internazionale (il 79,78% alla fine del 2018¹⁸). Solitamente si tratta di centri di grandi dimensioni, localizzati nelle periferie delle città, in cui vengono accolte centinaia di persone contemporaneamente. I servizi, al di là di quelli strettamente di base, sono largamente assenti;
- *Seconda accoglienza*: quest'ultima fase dell'accoglienza avviene all'interno degli SPRAR, strutture di piccola scala inserite all'interno delle comunità locali e gestite dagli enti locali assieme alla società civile. Gli SPRAR sono un importante strumento d'integrazione poiché non solo offrono un'ampia gamma di servizi per affrontare le vulnerabilità dei loro ospiti, ma anche dei percorsi di integrazione personalizzati in base alle loro esigenze.

È importante notare come il sistema SPRAR, inizialmente pensato come sistema di accoglienza ordinario per titolari di protezione internazionale e richiedenti asilo, sia stato, nei numeri, superato da quello CAS. È per questo motivo che a partire dal 2016, sono state

¹⁸ Cf. <https://www.lavoce.info/archives/57325/ecco-le-cifre-dellaccoglienza-in-italia/>

presentate delle proposte per incentivare un maggior numero di Comuni italiani ad aderire al progetto¹⁹. L'enfasi sul sistema SPRAR deriva dalla missione dello SPRAR stesso, il cui modello viene definito come accoglienza "integrata", in quanto persegue l'obiettivo di realizzare una presa in carico dell'individuo "olistica", ovvero un percorso che permetta all'individuo di esprimere le proprie competenze e le proprie capacità con l'obiettivo di raggiungere la completa autonomia alla fine dell'accoglienza stessa. Infatti, come espresso da Facchini (2018)

“si ritiene necessario un alleggerimento progressivo (dei grandi Centri) puntando sulle «progettualità SPRAR», autentico «ponte necessario all'inclusione e punto di riferimento per le reti territoriali di sostegno», garanzia di «processi più solidi e più facili di integrazione»”

A partire dal 2018, però, con l'entrata in vigore del Decreto Sicurezza, molte di queste disposizioni sono state soppiantate dal nuovo sistema. In particolare, il sistema SPRAR è stato sostituito dal nuovo SIPROIMI, ora riservato, oltre che ai Minori Stranieri non Accompagnati (MSNA), esclusivamente a coloro i quali abbiano ottenuto un responso positivo da parte delle Commissioni Territoriali, escludendo di fatto dalla seconda accoglienza tutti i richiedenti asilo in attesa di verdetto. In aggiunta, il Decreto ha drasticamente decurtato i fondi destinati alla prima accoglienza, obbligando gli enti gestori delle strutture a ridurre ancora di più i già scarsi servizi a disposizione degli ospiti (AIDA 2019, pp. 84-85). In particolare, a partire dal capitolato del 2017, servizi come l'orientamento ai servizi locali, il supporto psicologico, i corsi di lingua italiana, la formazione professionale e lo svago non sono più considerati costi rimborsabili. Allo stesso modo, i fondi dedicati al supporto legale ed alla mediazione culturale sono stati decurtati, e la possibilità di svolgere attività di volontariato a favore delle comunità locali eliminata.

3.2 Politiche attive per il lavoro ed integrazione lavorativa di rifugiati e richiedenti asilo

Un richiedente asilo che faccia ingresso nel territorio italiano, ha la possibilità di esercitare il proprio diritto a ricevere protezione recandosi presso la Questura competente o direttamente presso la polizia di frontiera. La formalizzazione della richiesta avviene tramite la compilazione del modello C3. Al richiedente viene quindi rilasciato dalla Questura competente un permesso

¹⁹ Ad esempio Decreto-legge n. 196/2016

di soggiorno per richiesta asilo, della durata di sei mesi, rinnovabile fino al ricevimento dell'esito della domanda. Questo permesso autorizza, decorsi sessanta giorni dalla presentazione della domanda, a svolgere attività lavorativa, se il ritardo nel procedimento di esame della richiesta non può essere imputato al richiedente.

Nonostante ciò, secondo il report AIDA (2019), i richiedenti asilo riscontrano delle difficoltà ad ottenere il permesso di soggiorno che gli permetterebbe di lavorare. Ciò dipende dal ritardo con cui vengono registrate le richieste di protezione internazionale e, conseguentemente, rilasciati i permessi di soggiorno, o dal ritardo con cui essi vengono rinnovati. In Aggiunta, i datori di lavoro preferiscono assumere un richiedente asilo già in possesso del permesso di soggiorno, piuttosto che in possesso della ricevuta della richiesta di rinnovo. Inoltre, l'indeterminatezza del soggiorno stesso rappresenta un altro, importante, ostacolo all'inserimento lavorativo. Questo dato è emerso all'interno di un'intervista con uno stakeholder di Arcisolidarietà di Bologna, secondo cui:

Gli ostacoli alla riuscita dei percorsi di inserimento lavorativo sono molti, dati soprattutto dall'indeterminatezza della richiesta d'asilo. Questa è la prima problematica, anche se la legge prevede che dopo 60 giorni dal C3 si possa avere un contratto di lavoro, si riscontrano giornalmente ostacoli. I datori di lavoro non fanno i contratti a tempo determinato o indeterminato perché vedono la scadenza del permesso per richiedente asilo, anche se sappiamo che verrà automaticamente rinnovato.²⁰

I richiedenti asilo, anche se non iscritti all'anagrafe, e quindi anche in mancanza di residenza e di carta di identità, possono regolarmente iscriversi ai Centri per l'impiego ed essere assunti. La remunerazione dei richiedenti asilo, così come quella degli altri lavoratori, non deve avvenire in contanti ma obbligatoriamente tramite mezzi tracciabili.

Nel 2015 sono state esaminate 71.000 richieste di protezione internazionale, ed il 44% hanno ottenuto un esito positivo, così ripartite: 5% status di rifugiato, 16% protezione sussidiaria, 21% protezione umanitaria. Si trattava di trend discendente rispetto agli anni precedenti (Martín et al. 2016b, p.83); nel 2019, con l'eliminazione della protezione sussidiaria e la sua sostituzione con la protezione speciale, il trend negativo ha subito un'ulteriore impennata, raggiungendo tassi di rigetto pari all'81%. Sempre nel 2019, le donne

²⁰ Cf. Intervista con stakeholder di Arci Solidarietà di Bologna realizzata nell'ambito del progetto SiforREF

rappresentavano il 26% del totale dei richiedenti asilo, mentre i Minori Stranieri non Accompagnati rappresentavano l'1,5% (AIDA 2019, p. 8).

I beneficiari di protezione sussidiaria e coloro i quali abbiano ottenuto lo status di rifugiato ottengono un permesso di soggiorno, convertibile in permesso per lavoro, che permette loro di registrare la propria residenza, di effettuare ricongiungimenti familiari agevolati, di ottenere un documento di viaggio, di avere accesso, al pari dei cittadini, ai servizi di assistenza in materia di lavoro, salute, assistenza sociale e accesso alla casa. Nello specifico, in materia di accesso all'impiego, godono di parità di trattamento rispetto ai cittadini nell'ambito del lavoro subordinato e del lavoro autonomo, inclusa l'iscrizione agli albi professionali, così come nell'ambito della formazione professionale. L'unica eccezione riguarda le posizioni che pertengono all'esercizio dell'autorità pubblica e le posizioni di responsabilità nell'ambito della difesa dell'interesse dello Stato (AIDA 2019, p. 159). In aggiunta, possono accedere a corsi di lingua specifici e corsi di formazione professionale al pari dei migranti economici.

Non esistono, però, né un nesso coerente tra le misure di ricezione e le misure di integrazione a lungo termine (Campomori, 2016), né programmi specifici studiati per favorire l'integrazione lavorativa dei migranti forzati. Allo stesso modo, il rapporto della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione "Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia" pubblicato nel 2019 non presenta alcun dato sull'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale e dei richiedenti asilo. In aggiunta, il sistema di welfare in vigore nel paese è fortemente limitato. I migranti, così come i cittadini, sono beneficiari di misure di sostegno al reddito solo in pochi, limitati casi: età anziana (65+), famiglie numerose, maternità, invalidità.

Gli alti tassi di disoccupazione (10,2% per i cittadini italiani e 14,3% per i cittadini extra-UE nel 2018 (Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione 2019, p. 39)) rivelano che le difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro riguardano anche i cittadini italiani, ma colpiscono maggiormente gli immigrati. È, tuttavia, molto diffusa l'economia informale. Il frequente ricorso al lavoro non regolare da parte di famiglie e imprese è infatti una caratteristica strutturale del mercato del lavoro italiano. Il tasso di irregolarità, calcolato come incidenza percentuale delle Unità di Lavoro a Tempo Pieno non regolari sul totale,

risultava, nel biennio 2016/2017, pari al 15,5%, e vedeva i settori dei servizi alla persona, l'agricoltura e le costruzioni come i più colpiti dal fenomeno (ISTAT 2019, pp. 6 – 7).

Anche i migranti titolari di uno status di rifugiato sono esposti alla marginalità sociale e all'economia sommersa, così come allo sfruttamento nei circuiti illegali. La carenza di posti nell'accoglienza SPRAR/SIPROIMI, infatti, porta alla creazione di un meccanismo di limitazione dei tempi di permanenza dei beneficiari all'interno del sistema, al fine di dare spazio ad altri rifugiati in un'ottica di turnover. Ciò risulta in un numero significativo di ospiti che vengono dimessi senza aver raggiunto una vera autonomia abitativa e lavorativa (Campomori, 2016).

Tra i principali i fattori oggettivi che influenzano negativamente la possibilità dei richiedenti asilo di trovare un lavoro ci sono le barriere linguistiche, l'ubicazione remota della struttura ricettiva e la mancanza di un sostegno specifico basato sulle loro esigenze. Tuttavia, il sistema SPRAR era l'unico sistema integrato che forniva questo tipo di servizi ai propri ospiti. Richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale accolti nel sistema SPRAR venivano generalmente sostenuti nel loro percorso di integrazione mediante progetti personalizzati che includevano l'insegnamento della lingua italiana, la formazione professionale e i tirocini (Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, 2015).

I progetti territoriali devono non soltanto stimolare i beneficiari nel percorso di apprendimento della lingua, ma devono anche garantire il loro accesso e la loro frequenza ai corsi di lingua, in maniera continuativa, per un minimo di dieci ore nell'arco della settimana. Nei casi in cui l'offerta esterna si rivelasse carente o inadeguata, i progetti devono organizzare i corsi stessi al proprio interno. Nell'anno 2018 sono stati 22.347 i beneficiari che hanno frequentato con assiduità un corso di lingua italiana, la maggior parte dei quali di livello base o intermedio.

Dato che i richiedenti asilo non hanno più la possibilità di accedere ai centri SIPROIMI, però, i loro percorsi di integrazione non possono iniziare durante la permanenza nel centro d'accoglienza, ad eccezione di coloro i quali riescono ad accedere al SIPROIMI dopo aver ottenuto la protezione internazionale.

Secondo i dati presentati nella "Guida alle Imprese per l'Inserimento Lavorativo dei Rifugiati" (2020), essendo rifugiati e richiedenti asilo fortemente motivati alla ricerca del lavoro, molti di loro si attivano mandando o portando curricula e candidature direttamente

alle aziende. Ugualmente, gli enti gestori dei progetti di accoglienza svolgono un ruolo chiave nell'integrazione lavorativa, collaborando con le imprese alla ricerca di candidati.

Gli strumenti principali a disposizione delle aziende che desiderano inserire nel proprio organico un rifugiato o un richiedente asilo sono i seguenti:

- *Il tirocinio extracurricolare*, ovvero un'esperienza formativa e di orientamento nel mondo del lavoro volto all'acquisizione di competenze da parte dei beneficiari. I tirocini devono prevedere un'indennità di partecipazione che spesso viene coperta, interamente o parzialmente, dagli enti gestori dei progetti SIPROIMI. La durata può variare, ma ne è stabilita la durata massima in 12 mesi. Potendo essere attivato anche per i minori che abbiano compiuto 16 anni e assolto all'obbligo scolastico, si rivela essere uno degli strumenti più diffusi ed efficaci per stabilire un primo contatto tra i beneficiari, anche minorenni, e il mondo del lavoro;
- *Il tirocinio estivo di orientamento*, rivolto ad adolescenti e giovani di età compresa tra i 15 e i 25 anni compiuti regolarmente iscritti a un ciclo di studi, inclusi i richiedenti asilo e titolari di protezione. L'azienda che attive il tirocinio può erogare un sussidio economico al tirocinante non superiore ai 600€, pur non essendo obbligata. Il tirocinio estivo ha una durata non superiore a tre mesi;
- *La borsa lavoro*, uno strumento molto simile al tirocinio a supporto dell'integrazione nel mercato del lavoro attraverso un'esperienza formativa in azienda. Generalmente della durata di 3 mesi, prevede un monte ore settimanale tra le 20 e le 40 ore. È possibile prorogare la borsa lavoro, ma in questo caso è importante che l'azienda manifesti la sua disponibilità a sostenere i costi della proroga preveda la possibilità di una successiva assunzione;
- *L'apprendistato*, che si tratta di un vero e proprio contratto di lavoro finalizzato non solo alla formazione, ma anche all'inserimento lavorativo dei giovani. Si tratta di contratti di durata variabile (dai 2 ai 5 anni) al termine dei quali, se né l'azienda né l'apprendista esercitano la facoltà di recesso, il rapporto di lavoro prosegue come subordinato a tempo indeterminato. L'azienda ha così la possibilità di assumere e formare dei giovani a condizioni vantaggiose e potendo accedere a degli incentivi ma deve garantire all'apprendista, oltre alla retribuzione, una formazione professionale. È

possibile passare ad un contratto di lavoro di apprendistato al termine di un progetto di tirocinio.

I progetti territoriali SPRAR (ora SIPROIMI), nell'ambito del loro obiettivo di integrazione dei propri beneficiari all'interno delle comunità locali, svolgono un importante ruolo nella promozione delle attività di formazione professionale e dell'integrazione lavorativa. Nell'ambito della formazione professionale rientra un ampio ventaglio di corsi volti alla qualificazione, riqualificazione, specializzazione, aggiornamento e perfezionamento dei partecipanti. Nell'anno 2018 sono stati 9.845 i beneficiari che hanno frequentato almeno un corso di formazione professionale, prevalentemente nei settori della ristorazione e del turismo, dell'artigianato, dell'industria e dei servizi alla persona (Rapporto Annuale SPRAR/SIPROIMI 2018, p. 91).

Un altro settore oggetto di corsi di formazione di grande importanza è quello dell'agricoltura, in particolare quello dell'agricoltura solidale. Questo tipo di progetti si prospettano come una risposta concreta al caporalato e, più in generale, allo sfruttamento dei lavoratori stranieri; inoltre rappresentano un'opportunità per l'integrazione socio-lavorativa dei beneficiari all'interno delle comunità locali, grazie anche all'utilizzo di forme innovative di accoglienza ed alla stretta collaborazione tra diversi soggetti del territorio (Rapporto Annuale SPRAR/SIPROIMI 2018, p. 92).

Nell'ambito dei tirocini extracurricolari, invece, i progetti SPRAR/SIPROIMI si occupano di coltivare tutte condizioni necessarie affinché essi possano essere attivati, così come per le borse lavoro. Il tirocinio rappresenta non solo un'importante opportunità lavorativa per il beneficiario, ma si tratta anche di un primo luogo di contatto con la comunità locale, anche se in un ambiente molto circoscritto. Nel corso del 2018 sono stati attivati in totale 8.081 tirocini formativi e/o borse lavoro, principalmente nel settore della ristorazione e del turismo e, in misura minore, dell'agricoltura e pesca, artigianato, industria e servizi alla persona. Nello stesso anno, sono stati realizzati 1.758 inserimenti lavorativi al termine di percorsi di tirocinio (Rapporto Annuale SPRAR/SIPROIMI 2018, p. 94).

Infine, per quel che riguarda l'orientamento e l'accompagnamento al lavoro, i progetti sono impegnati a supportare i beneficiari nella certificazione delle competenze possedute e acquisite, nel riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali, nella

redazione del curriculum vitae e nella ricerca attiva del lavoro. Come testimoniato da un practitioner della cooperativa Cidas di Bologna (che gestisce anche il Progetto Vesta):

Presentiamo i ragazzi alle aziende. Noi siamo in contatto con le aziende e siamo tutor, li seguiamo. Non mandiamo i curriculum al posto loro. A volte lo facciamo, ma è importante per loro saper aggiornare il proprio curriculum, mandare una candidatura spontanea su internet, rispondere ad un annuncio, andare a un colloquio di lavoro da solo. Per noi è importantissimo dare gli strumenti ai ragazzi per l'ottenimento di una determinata autonomia, ma li accompagniamo anche in questo.²¹

A causa della scarsità di dati disponibili non è possibile fare analisi di tipo comparativo tra l'inserimento lavorativo a seguito di tirocinio/borsa lavoro all'interno della popolazione rifugiata e richiedente asilo e quello dei cittadini italiani. Dalle interviste svolte nell'ambito del progetto SiforREF, tuttavia, sono emersi dei giudizi contrastanti e, spesso, critici nei confronti dello strumento. Mentre alcuni intervistati hanno espresso soddisfazione nei confronti dello strumento, altri ne hanno individuato le potenziali debolezze:

Quando riusciamo ad attivare i tirocini, questi spesso e volentieri vengono interrotti alla fine del percorso finanziato dal percorso SPRAR. Per cui ci sono aziende che attivano un tirocinio dopo l'altro che non portano a una reale integrazione lavorativa.²²

E ancora:

Trovare un lavoro non è mai un problema, ma lo è il sistema dei tirocini. Dire ad un ragazzo in una struttura che deve lavorare 6 mesi, con uno stipendio di 400 euro con 8 ore al giorno occupate (che non portano all'assunzione) è un messaggio sbagliato. Il ragazzo così non ha il tempo effettivo per trovarsi un altro lavoro, e ci siamo resi conto che può essere frenante per il loro percorso di vita. A volte il tirocinio è servito, ma i casi sono davvero pochi.²³

Un rappresentante di ASP ha invece posto l'attenzione su come il tirocinio sia uno dei punti di forza dell'intero sistema, ma che si presta ad abusi da parte delle aziende, dicendo:

L'utilizzo dello strumento del tirocinio è sicuramente un punto di forza [...]. È sicuramente uno strumento di cui si può abusare: sarebbe interessante capire come agire di più sulle politiche per un sistema di incentivi alle imprese per inserimenti con reali contratti di lavoro.²⁴

²¹ Cf. Intervista con practitioner della cooperativa Cidas di Bologna realizzata nell'ambito del progetto SiforREF

²² Cf. Intervista con stakeholder di Arci Solidarietà di Bologna realizzata nell'ambito del progetto SiforREF

²³ Cf. Intervista con stakeholder della Caritas Diocesana di Bologna realizzata nell'ambito del progetto SiforREF

²⁴ Cf. Intervista con practitioner di ASP città di Bologna realizzata nell'ambito del progetto SiforREF

Questo tipo di timori sono emersi anche all'interno della ricerca di Ragazzoni (2017). Da un lato, gli operatori SPRAR della provincia di Trento intervistati hanno sottolineato la difficoltà riscontrata nell'individuare un'azienda disposta ad attivare un tirocinio, a causa dei numerosi rifiuti da parte dei titolari; dall'altro, altri operatori hanno espresso il timore che le aziende siano spesso interessate soltanto alla convenienza derivante dall'attivazione di un tirocinio, ovvero quella di poter disporre di un lavoratore a basso costo. Inoltre, è emersa un'ulteriore criticità, ovvero la mancanza di conoscenze specifiche degli operatori nei settori professionali in cui vengono avviati i tirocini. Questo provoca una difficoltà nel risolvere determinate problematiche, come il rischio che i datori di lavoro non supervisionino adeguatamente il tirocinante o quei casi in cui i beneficiari abbiano delle lacune, o si rivelino poco precisi e/o poco intraprendenti durante il lavoro.

È quindi chiaro come il raggiungimento dell'integrazione lavorativa sia un processo complesso per richiedenti asilo e rifugiati. In generale, l'accompagnamento al lavoro mostra elementi di forte criticità. In aggiunta alle difficoltà nell'apprendimento della lingua italiana, è opportuno tenere in conto come tra i beneficiari in carico al servizio esista una percentuale molto elevata di persone con fragilità, spesso multiple, come la condizione di richiedente asilo, la giovane età (che indica quasi sempre una partenza dal paese di origine durante l'infanzia o la prima adolescenza), la famiglia a carico (che rappresenta un ostacolo importante all'integrazione lavorativa), problemi mentali e fisici e fragilità socio-relazionali, il rischio di traffico e di sfruttamento, il basso livello di istruzione e difficoltà di apprendimento (spesso collegato al basso livello iniziale di istruzione o ai traumi subiti durante la migrazione). Inoltre, l'accoglienza negli SPRAR/SIPROIMI è legata a vincoli temporali legati all'esigenza di turnover tra i beneficiari. Non sempre questi tempi (massimo 1 anno) sono sufficienti, tuttavia, per il raggiungimento di un'autonomia (Campomori e Feraco, 2018). In aggiunta, i lunghi periodi di tempo durante i quali i richiedenti asilo si ritrovano in possesso di un permesso di soggiorno scaduto senza la possibilità di richiedere un rinnovo in breve tempo costituisce un importante ostacolo all'integrazione lavorativa. Lo strumento del tirocinio è uno dei punti di forza dell'intero sistema, poiché facilita l'acquisizione di esperienza lavorativa e può portare ad un successivo inserimento all'interno dell'azienda. Tuttavia, è emerso anche come esista il rischio concreto di abuso di questo strumento da parte delle aziende.

Particolarmente interessante risulta anche l'analisi dei dati sui contratti di lavoro tramite i quali vengono impiegati rifugiati e richiedenti asilo che si trovano all'interno di percorsi di accoglienza SPRAR/SIPROIMI. Il Report Annuale attività Servizio Trasversale Formazione e Lavoro Adulti SPRAR del comune di Bologna (2018) indica che su un totale di 138 beneficiari che hanno stipulato un contratto di lavoro almeno una volta durante l'anno, il numero totale di contratti stipulati sono stati 555, di cui solo 13 sono contratti a tempo indeterminato e 542 sono contratti di tipo temporaneo. Da questi dati emerge chiaramente la precarietà del mercato del lavoro in cui i beneficiari cercano di inserirsi e all'interno del quale risulta molto complesso riuscire a raggiungere una stabilità sufficiente a diventare autonomi.

L'atlante SPRAR/SIPROIMI 2018 riporta che dei 17.699 beneficiari che hanno terminato il proprio percorso di accoglienza nello stesso anno, solo il 39,5% risultava, al momento della dimissione, aver raggiunto un buon livello di autonomia socioeconomica. Si tratta di una percentuale particolarmente bassa se si tiene in considerazione il fatto che solo una ridotta percentuale delle persone in accoglienza ha accesso a questo tipo di strutture e, di conseguenza, ai servizi orientati all'integrazione che queste offrono.

A fronte di questi aspetti deficitari, il mondo del terzo settore e quello del volontariato si sono attivati promuovendo iniziative e sperimentazioni al fine di contribuire al loro superamento.

Le politiche migratorie e la governance, in particolare, sono settori che vedono la partecipazione di attori molto diversi tra loro. Oltre agli attori pubblici, anche le organizzazioni del terzo settore (ONG, associazioni, gruppi di interesse, ecc.) svolgono un ruolo importante. In Italia, infatti, esiste una grande tradizione di imprenditoria sociale, di associazionismo e di attivismo dei cittadini e delle famiglie. Questo si tratta di un fattore importante in quanto la maggior parte delle innovazioni sociali dipendono dalle precedenti esperienze e dal bagaglio socioculturale dei partecipanti. Il modello italiano di innovazione sociale si caratterizza per la sua lettura soggettiva del fenomeno e in cui le peculiarità di ogni comunità si riflettono nelle debolezze e nei punti di forza del modello stesso (Caroli, 2015). In questo modo, ogni comunità svolge il doppio ruolo di facilitatore e di disseminatore dell'innovazione (Guida e Maiolini, 2013).

Sono proprio gli attori del terzo settore i responsabili dell'accoglienza concreta, in quanto le prefetture e i comuni esternalizzano questo tipo di servizi. Molte di queste ONG e associazioni, la cui missione ruota attorno al processo di integrazione per la nascita di società più inclusive, hanno un grande esperienza nel lavorare con i migranti, mentre gli obiettivi di altri attori privati che sono sorti durante la crisi dei rifugiati non sono così trasparenti: i servizi per richiedenti asilo e rifugiati sono considerati più connessi ad un potenziale guadagno che ad una missione e la loro qualità riflette questo aspetto (SiforREF, 2019c).

Un chiaro esempio di come gli attori del terzo settore siano impegnati nel promuovere progetti socialmente innovativi a favore dell'integrazione lavorativa di rifugiati e richiedenti asilo può essere identificato nel progetto AgroSvoltare Hub.

3.3 AgroSvoltare Hub

Sul territorio italiano sono attivi oltre 1000 progetti di agricoltura sociale, promossi da oltre 390 cooperative sociali che, in questo modo, impiegano oltre 4.000 lavoratori, fatturando più di 200 milioni di euro (Sancassiani, Manicardi e Melegari, 2018).

Fa parte di questi progetti anche AgroSvoltare Hub, che persegue l'obiettivo di promuovere l'agricoltura sostenibile come modello di sviluppo sociale, economico ed ambientale del territorio favorendo, allo stesso tempo, l'inserimento sociale e lavorativo di persone in condizioni di svantaggio, come rifugiati, richiedenti asilo, adulti con problemi relazionali che si trovano in situazioni di difficoltà socioeconomica o abitativa.

AgroSvoltare riprende la parola "svoltare", e dunque intendiamo l'agricoltura come strumento per consentire una svolta di vita. L'Hub è uno snodo, un luogo di passaggio per acquisire delle competenze che siano poi spendibili in un territorio come il nostro in cui queste hanno importanza.²⁵

AgroSvoltare Hub è un progetto promosso dalla cooperativa sociale Svoltare, la quale opera nel territorio di Parma per offrire opportunità di miglioramento a chiunque si trovi in condizioni di disagio sociale. La città di Parma, che conta 196.518 abitanti, ha una lunga tradizione nell'accoglienza dei rifugiati e dei richiedenti asilo, le cui origini possono essere tracciate nei progetti sviluppati durante gli anni Novanta in supporto dei rifugiati in fuga dai

²⁵ Cf. Intervista con stakeholder della Cooperativa Sociale Svoltare di Parma

Balcani. A partire dal 2014, il sistema di accoglienza parmense, che rappresenta un importante punto di riferimento a livello nazionale, prevede l'implementazione delle prassi migliori e una profonda connessione tra attori pubblici e privati, che ha portato all'istituzione di protocolli operativi che includono anche attori istituzionali (welfare, salute, ecc.). Il sistema così costruito mira ad offrire lo stesso livello di servizi agli ospiti dello SPRAR/SIPROIMI e a quelli del CAS, in modo da supportarne l'integrazione (SiforREF, 2019c).

La Cooperativa è titolare dal 2015 di una convenzione con la Prefettura di Parma per l'accoglienza di rifugiati e richiedenti asilo, gestendo inoltre delle strutture ricettive di tipo CAS rispondenti ad alti standard di qualità, attestati dall'ottenimento di sei certificazioni ISO EN UNI 9001:2015²⁶. Svolgere accoglie e assiste adulti, donne in stato di gravidanza e nuclei familiari, così come Minori Stranieri non Accompagnati. Contestualmente, offre loro un'importante attività di alfabetizzazione certificata, avvalendosi sia di volontari che di docenti accreditati. Vengono in questo modo garantite 10 ore settimanali di insegnamento ai richiedenti asilo, sia della lingua italiana, sia di materie selezionate per supportare la loro integrazione culturale. La conoscenza della lingua italiana è fondamentale anche per l'inserimento dei beneficiari all'interno del progetto AgroSvoltare:

I rifugiati e i richiedenti asilo entrano in AgroSvoltare solo dopo che c'è stata la parte formativa. [...] I ragazzi hanno come primo obiettivo quello della padronanza della lingua, anche perché i loro referenti del progetto parlano in lingua italiana.²⁷

L'Hub si trova all'interno del Vivaio forestale Scodogna di Collecchio (PR), in gestione all'ente Parchi del Ducato, dove produce prodotti agricoli destinati sia alla vendita diretta che alla fornitura a titolo gratuito alle mense sociali ed alle associazioni del territorio. Questa partnership quinquennale è iniziata nel 2017, dopo che, tramite una pubblica manifestazione di interesse, i Parchi hanno messo a disposizione spazi e strutture per soggetti interessati a promuovere percorsi di integrazione e promozione sociale e professionale. I terreni coltivati si estendono per un totale di sei ettari con orto biologico interamente lavorato a mano, un frutteto di 300 alberi e delle arnie per la produzione di miele biologico. Una parte del miele

²⁶ Cf. <https://www.svoltare.org/chi-siamo/politiche-per-la-qualita/>, ultimo accesso 10/07/2020

²⁷ Cf. Intervista con stakeholder della Cooperativa Sociale Svoltare

viene prodotta all'interno degli istituti penitenziari di Parma nell'ambito di programmi di integrazione.

La Cooperativa Svoltare offre inoltre corsi e tirocini formativi per supportare l'integrazione socio-lavorativa dei richiedenti asilo, mettendoli nella posizione di poter acquisire importanti competenze professionali che possano essere in seguito spese nel mercato del lavoro italiano. Si tratta di percorsi personalizzati preceduti da una fase di orientamento finalizzata all'individuazione delle aspirazioni del beneficiario e delle sue esperienze pregresse. Si tratta di un progetto di particolare successo; infatti, la Cooperativa ha effettuato, nell'arco di quattro anni, un centinaio di dimissioni dai percorsi di accoglienza per raggiunta autonomia finanziaria:

Abbiamo stretto accordi come privati con enti formativi della provincia e Svoltare ha acquistato a mercato dei propri corsi di formazione specifici per i propri accolti (da 60 a 100 a 150 ore). Alla fine di questi corsi di formazione c'è un tirocinio formativo nelle aziende del territorio nel quale Svoltare si fa carico di tutto per i primi 3 mesi, anche l'indennità di frequenza. Questo ci permette di dire all'azienda "ti prendi il ragazzo gratuitamente", non perché il ragazzo non fosse pagato, ma perché ha l'indennità di frequenza pagata dall'ente che lo ha accolto. Abbiamo avuto risultati meravigliosi. Se noi abbiamo pagato, ad esempio, 60 mesi di tirocinio le aziende che li hanno poi prorogati ne hanno pagati 95 di tasca propria. Ciò significa che il prodotto che abbiamo offerto era un prodotto buono. Dal 2015 ad oggi abbiamo effettuato 99 dimissioni per autonomia finanziaria: si tratta di persone che sono state assunte e sono andate a vivere da sole, perché come sapete in Italia ci sono i criteri per essere presi, ma anche per rimanere in accoglienza. È stata una scelta di politiche attive per il lavoro "interna" e personale e crediamo di aver speso bene i fondi che ci sono stati affidati per l'accoglienza.²⁸

Ai soggetti più fragili, che sperimentano maggiori difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro viene invece offerta la possibilità di svolgere il proprio tirocinio presso AgroSvoltare Hub:

Abbiamo ritenuto che sarebbe stato positivo avere un progetto di agricoltura per le persone più fragili, sia italiane che straniere, per offrire loro un luogo dove potessero stare bene. Infatti, soprattutto le patologie psichiatriche, trovano una buona risposta nell'ambito dell'agricoltura che, essendo biologica, prevede principalmente l'uso del lavoro manuale. L'obiettivo di AgroSvoltare è proprio questo: offrire un'accoglienza qualificata che supporti

²⁸ Cf. Intervista con stakeholder della Cooperativa Sociale Svoltare realizzata nell'ambito del progetto SiforREF

anche questo aspetto. [...] Le persone che inseriamo all'interno di AgroSvoltare avrebbero difficoltà, se non un'impossibilità, ad accedere ad un tirocinio in un'azienda "non sociale". Inseriamo persone fragili, anche con la "legge 14"^{29,30}

In questo modo i tirocinanti, sotto la guida degli agronomi dell'azienda Stuard e dai formatori di Agriform Scar, acquisiscono importanti competenze professionali, certificate in accordo con le leggi regionali, per poi intraprendere percorsi di inserimento lavorativo all'interno di aziende agricole del territorio. Il corso di formazione per operatore agricolo, solo nel suo primo anno, ha coinvolto venti richiedenti asilo³¹.

AgroSvoltare Hub si propone anche come luogo di socializzazione tra i beneficiari delle sue politiche attive e la cittadinanza:

AgroSvoltare si trova in un luogo aperto al pubblico dove si va a comprare la frutta e la verdura. È un luogo di incontro per le persone. Inoltre, c'è la possibilità di conoscerli tramite i mercatini, tramite la vendita. Facciamo anche dei corsi all'interno di AgroSvoltare, dei laboratori di formazione. C'è tutto un progetto di apertura nei confronti della cittadinanza.³²

Un esempio di questo aspetto del progetto può essere ritrovato nell'adesione alla quarta edizione della "Festa del Raccolto Urbano", un'iniziativa aperta a cittadini, privati e associazioni volta alla riduzione dello spreco alimentare tramite la valorizzazione delle alberature frutticole presenti nell'area urbana parmense. I frutti raccolti dai volontari sono stati poi in parte distribuiti tra i volontari e in parte donati ai banchi alimentari della città.

²⁹ Legge regionale dell'Emilia-Romagna 14/2015 "Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità attraverso l'integrazione tra servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari"; prevede che i diversi servizi presenti sul territorio operino in modo integrato per consentire l'uscita delle persone più fragili da condizioni di vulnerabilità caratterizzate dalla disoccupazione e dalla compresenza di ulteriori fragilità di tipo sociale e/o sanitario. Ha anche introdotto una tipologia di tirocinio (di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento) per facilitare l'incontro di questi soggetti con il mondo del lavoro.

³⁰ Cf. Intervista con stakeholder della Cooperativa Sociale Svoltare di Parma

³¹ Cf. <https://www.svoltare.org/wp-content/uploads/2020/01/Fotolibro-Formazione-Svoltare.pdf>

³² Cf. Intervista con stakeholder della Cooperativa Sociale Svoltare di Parma

3.4 Le conseguenze dell'emergenza sanitaria causata dal COVID-19 sulle politiche attive per il lavoro e sulle pratiche socialmente innovative

Lo scoppio dell'emergenza sanitaria derivante dalla diffusione del virus COVID-19 ha spostato l'attenzione dei media e della politica italiana intorno all'emergenza in rapido sviluppo, sostituendo il discorso sui migranti che, fino a quel momento, aveva occupato una posizione dominante nel dibattito pubblico. A causa dell'emergenza, l'Italia e gli altri paesi europei hanno adottato misure eccezionali in limitazione alla libertà di movimento dei propri cittadini (Sirkeci e Yüceşahin, 2020).

Ciononostante, le autorità italiane hanno continuato a seguire un approccio securitario nei confronti dei migranti (Carlotti, 2020). I politici hanno riproposto gli slogan anti-immigrazione come "chiudere i confini" e "chiudere i porti" come risposta al virus (Custodero, 2020). Nonostante nel 2019 il Governo Conte II avesse dichiarato di voler apportare delle modifiche ai Decreti Sicurezza³³, quando il paese è entrato nel pieno dell'emergenza il sistema di accoglienza non aveva ancora subito modifiche rispetto a quanto previsto nei Decreti stessi.

Per contenere la diffusione del virus, il governo italiano ha imposto un *lockdown*, inizialmente limitato alle regioni del nord Italia a partire dal 23 Febbraio³⁴, e poi esteso all'intero paese a partire dal 4 Marzo³⁵. Nonostante ciò, è mancata totalmente l'attenzione nei confronti di numerose categorie di persone particolarmente vulnerabili. In particolare, le persone senza fissa dimora e i cittadini stranieri.

L'ultima indagine statistica italiana sulla realtà delle persone senza fissa dimora risale al 2015, quando l'ISTAT ne ha censiti poco meno di 55mila. Tra questi si trovano numerosi cittadini stranieri: all'interno della stessa indagine, l'Istat ha rilevato una correlazione tra le due variabili, mostrando come gli stranieri rappresentino quasi il 60% delle persone senza dimora stimate, con un incremento di quasi il 10% tra la rilevazione del 2011 e quella del 2015, con migranti e rifugiati costituiscono una parte significativa di questa porzione di popolazione

³³ Cf. Conte: "Questo governo sull'immigrazione sta facendo molto meglio di Salvini. E cambieremo i decreti sicurezza", pubblicato su "La Repubblica", 28 dicembre 2019

³⁴ Decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6

³⁵ Dpcm 9 marzo 2020

(Kluge et al., 2020). L'incapacità dei senzatetto di auto-isolarsi, insieme alla loro precarietà del reddito, li rende una delle categorie più esposte alla diffusione del COVID-19 (Carlotti, 2020).

L'emergenza sanitaria ha inoltre portato a due importanti conseguenze nel campo delle politiche per i migranti: in primo luogo, ha rinviato la realizzazione di un intervento concreto volto a migliorarne la condizione; in secondo luogo, il governo ha preso la decisione di chiudere i porti italiani alle imbarcazioni che trasportano migranti soccorsi al di fuori della zona SAR (Ricerca e Soccorso) italiana³⁶.

Durante l'emergenza, un centinaio di associazioni del terzo settore hanno sottoscritto una lettera, poi inviata al governo, dal titolo *Emergenza COVID-19. L'impatto sui diritti delle/i cittadine/i straniere/i e le misure di tutela necessarie: una prima ricognizione*, al fine di denunciare la condizione di fragilità in cui gli stranieri si sono ritrovati a causa della diffusione del virus. In particolare, le associazioni hanno chiesto la chiusura dei centri di accoglienza di medie e grandi dimensioni (CAS, CARA, Hub, Centri per il Rimpatrio e Hotspot), in quanto si tratta di strutture *“non idonee a garantire la salute degli ospiti e neanche degli operatori impegnati all'interno, oltre a non garantire neanche la salute collettiva”*.

L'entrata in vigore del nuovo capitolato per la gestione delle strutture di prima accoglienza³⁷ ha provocato un'importante riduzione del personale qualificato; in particolare, è drasticamente diminuita la presenza di figure sanitarie, portando a soltanto 6 ore settimanali la reperibilità medica nelle strutture che accolgono fino a 50 persone ed eliminando la presenza infermieristica, a 12 ore la reperibilità nelle strutture che accolgono fino a 150 persone e a 24 ore in quelle che ne accolgono fino a 300. È stata inoltre denunciata la totale assenza di presidi sanitari come mascherine e gel igienizzanti. In aggiunta, sono state numerose le segnalazioni di chiusure totali dei centri, che hanno portato alla totale privazione della libertà di spostamento di migranti e rifugiati anche per motivi di lavoro o salute, e quindi ben oltre le prescrizioni di legge.

Per far fronte alla difficoltà riscontrate da rifugiati e richiedenti asilo, e dai cittadini stranieri più in generale, nell'accesso alle informazioni necessarie per far fronte all'emergenza sanitaria sono sorti numerosi progetti dedicati. Il 20 Marzo 2020 è stato lanciato stranieri

³⁶ Decreto Interministeriale n. 150 del 7 aprile 2020

³⁷ Decreto Ministeriale del 20 novembre 2018

dall'UNHCR, in collaborazione con Arci, un portale informativo in quindici lingue dedicato ai cittadini stranieri³⁸. Allo stesso modo, anche i Comuni Italiani e i progetti della rete SPRAR/SIPROIMI hanno dato vita ad iniziative volte a fronteggiare l'emergenza Covid-19; tra queste troviamo anche l'azione di informazione realizzata dalla Cooperativa Sociale Svoltare, con il patrocinio del Comune di Parma: si tratta di una serie di videoclip in tredici lingue informativi rivolti ai cittadini stranieri circa le regole di prevenzione da adottare durante la "fase 2".

Le misure di *lockdown* hanno avuto importanti risvolti anche sui percorsi di inserimento lavorativo di rifugiati e richiedenti asilo. Il D.P.C.M. del 9 marzo 2020 ha, infatti, vietato tutti gli spostamenti non «*motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero [...] motivi di salute*» (art. 1 c. 1) sull'intero territorio nazionale, disposizione poi confermata dal D.P.C.M. 26 aprile 2020, che ha aggiunto tra i motivi che giustificano gli spostamenti soltanto l'«*incontrare i congiunti*», l'accesso ai parchi, alle ville e ai giardini, nonché l'attività sportiva e motoria (art. 1, comma 1).

I tirocini extracurricolari, non configurandosi come rapporti di lavoro³⁹, non hanno quindi costituito motivo che potesse giustificare lo spostamento del tirocinante dalla propria abitazione all'ente ospitante (Bertuletti, 2020). Le Regioni e le Province Autonome, titolari della competenza esclusiva della regolamentazione e gestione di questi tirocini⁴⁰ hanno imposto, in linea generale, la loro sospensione (interruzione temporanea dei percorsi, poi ripresi una volta concluso il periodo emergenziale e la cui durata è stata conseguentemente prolungata) o la loro interruzione (conclusione anticipata del tirocinio a causa dell'impossibilità di raggiungere gli obiettivi formativi inizialmente previsti). Nelle Regioni che ne hanno concesso la possibilità, è stato inoltre possibile il proseguimento del tirocinio in modalità a distanza presso le aziende che hanno adottato il lavoro agile.

Come segnalato da Oxfam Italia (2020), queste disposizioni hanno sospeso numerosi percorsi di integrazione, inclusa quella lavorativa, iniziati da rifugiati e richiedenti asilo. La formazione è stata sospesa, mentre l'insegnamento della lingua italiana è potuto proseguire

³⁸ https://coronavirus.jumamap.com/it_it/

³⁹ Art. 1 delle Linee guida sui tirocini approvate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano il 25 maggio 2017

⁴⁰ Sent. Cort. Cost. n. 287 del 2012

esclusivamente online, così come sono stati sospesi tutti i tirocini extracurricolari. La chiusura di un ampio numero di aziende non considerate “servizi essenziali” ha sospeso la fase cosiddetta di “sgancio” per numerosi titolari di protezione internazionale accolti nelle strutture SPRAR/SIPROIMI. Nonostante la sospensione dei tirocini, il progetto AgroSvoltare Hub, in qualità di azienda agricola, ha potuto continuare le proprie attività con i dipendenti.

È comunque importante segnalare come numerose giunte regionali abbiano avviato dei provvedimenti per garantire la continuità economica alle persone che non hanno potuto proseguire l’attività di tirocinio con modalità alternative alla presenza in azienda. Ad esempio, la regione Emilia-Romagna ha previsto lo stanziamento di 11 milioni di euro per erogare un sostegno economico a tutte le persone che prima del 13 marzo stavano svolgendo o avevano ricevuto l’autorizzazione per avviare tirocini extra-curricolari.

Come hanno riportato Save the Children (2020) e CIR Rifugiati Onlus (2020), queste difficoltà si sono rivelate particolarmente ricche di conseguenze per i Minori Stranieri non Accompagnati. Anch’essi hanno visto i propri percorsi di integrazione sospesi durante tutto il periodo dell’emergenza, in mancanza del sostegno di una rete familiare. Si tratta principalmente di giovani che hanno la necessità di apprendere la lingua italiana, formarsi e rendersi autonomi dal punto di vista lavorativo e abitativo prima del raggiungimento della maggiore età. L’emergenza sanitaria non solo ha inciso in termini economici sui ragazzi in accoglienza e sulle imprese presso le quali stavano svolgendo percorsi di inserimento lavorativo o presso le quali essi lavoravano, ma ha anche rischiato di incrinare la costruzione dei legami sociali e relazionali che sono alla base del processo di integrazione.

L’Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione (2020) ha infatti segnalato una forte preoccupazione nei tutori e negli operatori che seguono il percorso di integrazione di Minori non Accompagnati circa le conseguenze dell’interruzione dei percorsi scolastici, di formazione professionale e dei tirocini determinata dall’emergenza rispetto alla conversione dei loro permessi di soggiorno al compimento della maggiore età. L’Associazione, preso atto delle oggettive limitazioni sopravvenute, ha suggerito che per i minorenni in procinto di raggiungere la maggiore età venga disposto un provvedimento di prosieguo amministrativo. Non avendo i Tribunali per i minorenni sospeso le attività giudiziarie relative ai Minori Stranieri non Accompagnati, questo tipo di provvedimenti si sono configurati come un importante

strumento per tutti quei giovani che, a causa dell'emergenza, necessitano di un supporto prolungato volto al buon esito del proprio percorso finalizzato all'autonomia.

Per far fronte a queste problematiche, sono state adottate diverse misure da parte del governo centrale. Il decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19 (*Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*, noto come "Decreto Rilancio") ha previsto la proroga di tutti i progetti degli enti locali per l'accoglienza SPRAR/SIPROIMI in scadenza al 30 giugno. Inoltre, è stato previsto che gli stranieri possano rimanere nei centri di accoglienza che li ospitano fino alla fine dello stato di emergenza, anche se fossero venute meno le condizioni per la loro permanenza. In particolare, è prevista la permanenza dei Minori Stranieri non Accompagnati anche dopo il raggiungimento della maggiore età.

Il decreto estende inoltre la validità dei permessi di soggiorno e degli altri titoli di soggiorno in Italia fino al 31 agosto 2020. In aggiunta, sono stati prorogati i termini per la conversione dei permessi di soggiorno da studio a lavoro subordinato e da lavoro stagionale a lavoro subordinato non stagionale (Camera dei Deputati – Servizio Studi XVIII Legislatura, 2020).

Un'ultima, importante, disposizione inserita nel Decreto Rilancio riguarda la regolarizzazione dei lavoratori, italiani e stranieri, impiegati in agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e attività connesse, nella cura della persona e nel lavoro domestico *"al fine di garantire livelli adeguati di tutela della salute individuale e collettiva in conseguenza della contingente ed eccezionale emergenza sanitaria connessa alla calamità derivante dalla diffusione del contagio da -COVID-19 e favorire l'emersione di rapporti di lavoro irregolari"*⁴¹. Possono presentare istanza tutti i cittadini stranieri già sottoposti a rilievi Eurodac prima dell'8 marzo 2020, ovvero che hanno soggiornato in Italia prima di tale data. Tra essi sono compresi anche *"i richiedenti protezione internazionale (a prescindere da quando hanno presentato istanza), i denegati ricorrenti, gli irregolari, i possessori di permesso di soggiorno valido, gli stranieri oggetto di provvedimento di espulsione per violazione delle norme sull'ingresso ed il soggiorno (eccetto quelli previsti dal comma 10, lettera a) dell'art.103), i titolari di permesso di soggiorno non convertibile in permesso di lavoro (a titolo*

⁴¹ Art.103 rubricato "Emersione dei rapporti di lavoro "

esemplificativo e non esaustivo studio, turismo, cure mediche, motivi religiosi, protezione speciale....)”⁴².

I datori di lavoro che impiegano in maniera irregolare richiedenti asilo hanno perciò la possibilità di presentare istanza per concludere un contratto di lavoro subordinato con essi, oppure di dichiarare la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare. Il Ministero dell’Interno ha anche chiarito che, in queste circostanze *“il cittadino straniero non è tenuto a rinunciare alla richiesta di protezione internazionale. Nel caso in cui, dopo l’ottenimento del permesso di soggiorno, il lavoratore si veda riconosciuta anche la protezione internazionale dovrà optare per uno dei due titoli”*. I permessi di soggiorno per lavoro ottenuti a seguito della procedura di regolarizzazione consentiranno al lavoratore di poter svolgere, in seguito, qualsiasi attività lavorativa.

I richiedenti asilo non possono invece accedere al secondo percorso di regolarizzazione che, invece, offre al migrante stesso l'opportunità di richiedere un permesso temporaneo di sei mesi che può essere convertito in un permesso di lavoro. Questo permesso è tuttavia soggetto a restrizioni significative e requisiti stringenti: il migrante deve infatti essere in possesso di un permesso di lavoro scaduto dopo il 31 ottobre 2019, deve aver lavorato in precedenza in uno dei settori richiesti e deve fornire una prova della sua presenza sul territorio italiano prima dell'8 marzo 2020.

Dallo studio di Carlotti (2020) emergono tre problematiche principali circa il processo di regolarizzazione delineato dall’articolo 103 del Decreto. In primo luogo, l'interesse primario dello Stato è chiaramente orientato a colmare il divario nella forza lavoro causato dall'impossibilità di impiegare lavoratori stagionali provenienti dall'estero in alcuni settori economici, come quello agricolo. Conseguentemente, la regolarizzazione è destinata esclusivamente a un ristretto numero di potenziali destinatari, che potrebbero così regolarizzare il loro status e ricevere un permesso legale per rimanere nel paese.

In secondo luogo, il limite perentorio del 31 ottobre esclude dal secondo percorso di regolarizzazione la maggioranza dei migranti privi di documenti il cui permesso, per esempio, è scaduto prima di questa data o che non hanno mai avuto un regolare permesso di lavoro.

⁴² Cf. <https://www.interno.gov.it/it/faq-emersione-dei-rapporti-lavoro>

Inoltre, questo il vincolo esclude dalla regolarizzazione tutte quelle persone che erano in possesso di un permesso di soggiorno per protezione umanitaria, poi cancellando dal Decreto sulla sicurezza. È poi chiaro che il requisito di avere lavorato in uno dei settori elencati rende ancora più selettivo il processo di regolarizzazione.

Infine, il Decreto non offre alcuna misura diretta a sostegno per i migranti privi di documenti contro il COVID-19. Non è stata prevista nessuna disposizione che introducesse un supporto per alloggi di emergenza o facilitato l'accesso ai servizi sanitari per gli stranieri privi di documenti.

Conclusioni

Il presente elaborato ha analizzato le principali politiche attive per il lavoro esistenti a supporto dell'integrazione lavorativa di rifugiati e richiedenti asilo, nei paesi dell'Europa centrale ed in Italia, mettendone in luce i punti di forza e gli aspetti deficitari. Ha quindi indagato come le pratiche socialmente innovative possano contribuire al superamento di questi aspetti deficitari. Infine, si è ragionato sulle conseguenze che la crisi sanitaria causata dalla diffusione del COVID-19 ha avuto sui percorsi di integrazione lavorativa di rifugiati e richiedenti protezione internazionale, inclusi quelli caratterizzati dall'impiego di pratiche socialmente innovative.

Nonostante non sia stata elaborata una singola definizione universalmente accettata attorno al concetto di "integrazione" (Castles et al., 2002), una visione comune sul concetto può essere dedotta dal ricco corpus letterario esistente, in cui l'integrazione è vista come un processo bidirezionale e multidimensionale che inizia nel momento di arrivo del migrante nel paese di destinazione (Bakker, Dagevos e Engbersen, 2013).

Gli importanti flussi migratori degli ultimi decenni hanno modificato profondamente la fisionomia delle società occidentali, rendendo prioritario per i paesi europei lo sviluppo di nuovi strumenti per garantire un'esistenza dignitosa a coloro i quali cercano protezione in Europa. I decisori politici devono quindi affrontare una sfida complessa nel determinare il modo migliore per integrare rifugiati e richiedenti asilo nell'economia e nella società dei paesi ospitanti (OECD, 2016), e uno dei settori di maggiore rilevanza a questo proposito è il mercato del lavoro (UNHCR, 2016).

I responsabili politici devono prendere delle decisioni complesse: da un lato, dati i costi necessari per il sostegno di rifugiati e richiedenti asilo dopo l'arrivo, i paesi europei trarrebbero beneficio dall'integrarli rapidamente nei mercati del lavoro locali in modo che essi possano iniziare a lavorare, diventare autosufficienti e contribuire all'economia locale offrendo una soluzione, almeno di breve periodo, alla crisi demografica che sta investendo l'Europa. D'altro canto, i governi sono spesso riluttanti a consentire ai nuovi richiedenti asilo di lavorare, data

l'incertezza circa l'approvazione delle loro domande di asilo e le preoccupazioni sulle conseguenze politiche delle proprie azioni (Mayblin, 2016).

La ricerca ha in primo luogo indagato quali siano le politiche attive per il lavoro impiegate per facilitare l'ingresso di rifugiati e richiedenti asilo nel mercato del lavoro nei paesi dell'Europa centrale, ed in particolare in Germania, Austria e Slovenia, mettendone in luce i punti di forza così come gli aspetti deficitari. È apparso chiaro come esista, in questi paesi, una decisa volontà di supportare l'integrazione lavorativa di questi soggetti attraverso il design di specifiche politiche attive per il lavoro. È tuttavia risultato come anche nei paesi dove esiste un sistema strutturato di politiche dedicate a questo fragile gruppo, si riscontrino tassi di occupazione inferiori rispetto a quelli degli altri migranti.

È quindi emerso come le innovazioni sociali, intese come *“nuove soluzioni che, contemporaneamente, soddisfano un'esigenza sociale (in modo più efficace rispetto alle soluzioni esistenti) e portano a nuove, o migliorate, capacità e relazioni, e un migliore utilizzo di beni e risorse”*, prosperino proprio in quelle situazioni in cui le politiche e i servizi offerti dal governo si rivelino inefficienti. Nello specifico, nell'ambito dell'integrazione lavorativa dei rifugiati essa può facilitare l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, così come supportare i nuovi arrivati nell'orientarsi tra le diverse istituzioni esistenti ed i servizi offerti. Infine, essa può caratterizzarsi per l'utilizzo di un approccio legato all'incontro con le comunità locali in modo sicuro ed informale, prevalentemente attraverso un approccio di tipo *bottom-up*.

L'analisi è poi proseguita focalizzandosi sul caso italiano in virtù delle pratiche socialmente innovative di particolare interesse sviluppate dai diversi enti nel contesto nazionale ed emerse nell'ambito del progetto SiforREF. È stata in primo luogo presentata nel dettaglio la struttura del sistema di accoglienza per migranti, richiedenti asilo e rifugiati, e come essa sia stata modificata dall'entrata in vigore dei Decreti Sicurezza al fine di tracciare il quadro del contesto nel quale queste pratiche innovative si sviluppano. Successivamente sono state prese in esame le politiche attive per l'accompagnamento al lavoro a disposizione di rifugiati e richiedenti asilo, mettendone in luce gli elementi di criticità. In primo luogo, è emerso come le difficoltà nell'apprendimento della lingua italiana influenzino negativamente la loro integrazione lavorativa e come le persone con fragilità sperimentino maggiori difficoltà nel raggiungere l'indipendenza economica. In aggiunta, le tempistiche della burocrazia sono

risultate essere un ulteriore ostacolo all'integrazione. Infine, nonostante lo strumento del tirocinio sia risultato essere uno dei punti di forza dell'intero sistema, le interviste qualitative hanno anche dimostrato come esso sia uno strumento suscettibile all'abuso da parte delle aziende.

A fronte di questi aspetti deficitari, è emerso dalle interviste del progetto come siano stati il mondo del terzo settore e quello del volontariato a sviluppare e promuovere iniziative e sperimentazioni finalizzate al loro superamento. Un chiaro esempio è quello di AgroSvoltare Hub, un progetto di agricoltura sociale promosso dalla Cooperativa Sociale Svoltare. La Cooperativa, che si occupa di accoglienza di tipo CAS, ha ottenuto importanti successi nel promuovere l'inserimento lavorativo dei propri ospiti: infatti, nell'arco di quattro anni, sono state ben 99 le dimissioni per raggiunta autonomia finanziaria. I rifugiati e i richiedenti asilo con particolari fragilità hanno invece la possibilità di svolgere percorsi di tirocinio all'interno di AgroSvoltare Hub, attraverso cui hanno accesso a percorsi di formazione ed integrazione professionale calibrati in base alle loro esigenze. AgroSvoltare Hub si è rivelato essere un caso studio di particolare interesse in virtù di diversi elementi: in primo luogo, l'efficace utilizzo delle risorse a disposizione della Cooperativa, che è sfociato nell'alto numero di inserimenti lavorativi registrato; in secondo luogo, il progetto, promuovendo l'inserimento lavorativo di persone che, a causa delle fragilità di cui sono portatori, avrebbero concrete difficoltà a beneficiare di un tirocinio extracurricolare in altri tipi di aziende, sopperisce ad un'importante deficit di questo strumento di politica attiva per il lavoro; infine, è importante sottolineare come esista un aspetto intrinseco al progetto di incontro e scambio tra i suoi beneficiari ed il resto della cittadinanza.

In chiusura, si è deciso di analizzare le conseguenze della crisi sanitaria scatenatasi durante lo svolgimento di questa ricerca a causa della diffusione del virus COVID-19 sui percorsi di integrazione lavorativa di rifugiati e richiedenti asilo, in virtù della condizione di fragilità in cui gli stranieri hanno versato durante l'emergenza e del mantenimento dell'approccio securitario nei confronti dei migranti da parte del governo.

In queste circostanze, numerosi percorsi di integrazione si sono interrotti: in particolare, i tirocini extracurricolari, non configurandosi come rapporti di lavoro, sono stati interrotti o sospesi, in quanto non hanno costituito motivo che potesse giustificare lo

spostamento del tirocinante dalla propria abitazione all'ente ospitante, inclusi quelli attivati nell'ambito di progetti socialmente innovativi. Inoltre, i corsi di lingua italiana sono stati sospesi o proseguiti in modalità online, rallentando l'apprendimento dei beneficiari, che già in precedenza hanno dimostrato delle importanti difficoltà in questo campo. La chiusura di un ampio numero di aziende ha inoltre sospeso la fase di "sgancio" per numerosi titolari di protezione internazionale coinvolti in percorsi di integrazione lavorativa. Questi fattori hanno esacerbato le già esistenti fragilità dei beneficiari di tali misure, e ha colpito maggiormente i Minori Stranieri non Accompagnati prossimi alla maggiore età.

Alcuni provvedimenti del governo sono intervenuti a fronteggiare le criticità emerse ma, come emerso all'interno della ricerca, sono presenti importanti aspetti deficitari nella procedura di regolarizzazione introdotta dal governo tramite il Decreto Rilancio, che si dimostra inadeguata a sanare le condizioni di irregolarità di soggiorno provocate dalla cancellazione della protezione umanitaria conseguente all'entrata in vigore dei Decreti Sicurezza.

In conclusione, tramite questa ricerca sono state apprese alcune lezioni di policy. È infatti emersa, in Italia, l'assenza di un sistema strutturato di politiche attive per il lavoro dedicato a rifugiati e richiedenti protezione internazionale in virtù dei bisogni specifici di cui sono portatori, come quello esistente in Austria. In questo paese, infatti, in base ai dati del 2015, quasi la metà dei fondi stanziati per favorire l'integrazione sono stati investiti nell'ambito delle politiche attive per il lavoro, principalmente in corsi di lingua tedesca, riconoscimento e certificazione delle competenze dei rifugiati, corsi di formazione, sussidi per l'impiego e servizi come il riconoscimento dell'equipollenza dei titoli acquisiti all'estero. Come emerso all'interno di un'intervista con un *practitioner* del Nuovo Circondario Imolese, in Italia, invece:

Anche nella programmazione [dei servizi] non consideriamo il migrante come un target separato e la regione ci ha rinforzato in questo. Ci sono alcune aree problematiche (casa, lavoro, contrasto alla violenza di genere) in cui non guardiamo separatamente a migranti e indigeni.⁴³

Le misure di integrazione potrebbero perciò guadagnare in efficacia attraverso una calibrazione basata sui bisogni dei loro beneficiari.

⁴³ Cf. Intervista con practitioner del Nuovo Circondario Imolese realizzata nell'ambito del progetto SiforREF

In aggiunta, sono le peculiarità di contesto della regione Emilia-Romagna e, in particolare, delle città di Bologna e Parma, che hanno favorito la nascita di pratiche e progetti socialmente innovativi che possano sopperire agli aspetti deficitari delle politiche di integrazione attive nel paese. È perciò auspicabile una diffusione delle *best practices* adottate nella regione nel resto del territorio nazionale.

Infine, si reputa importante che future ricerche approfondiscano il ruolo dell'innovazione sociale anche in altri ambiti concernenti l'integrazione di rifugiati e richiedenti asilo. In particolare, risultano di particolare interesse quelli dell'integrazione sociale e dell'integrazione abitativa, anche in virtù della loro stretta connessione con l'integrazione lavorativa e l'autonomia economica dei soggetti presi in esame.

Bibliografia

Alter K. (2007) *Social Enterprise Typology*, Virtue Ventures LLC

ASP Città di Bologna, Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati, Comune di Bologna (2018) *Report Annuale attività Servizio Trasversale Formazione e Lavoro Adulti SPRAR*, Mimeo

Asylum Information Database – AIDA (2019) *Country Report: Italy*, Association for Legal Studies on Immigration (ASGI)

Ayob N., Teasdale S., Fagan K. (2016) *How Social Innovation ‘Came to Be’: Tracing the Evolution of a Contested Concept*, in *Journal of Social Policy*, n. 45, 4, pp. 635 – 653

Bakker L., Dagevos J., Engbersen G. (2014) *The Importance of Resources and Security in the Socio-Economic Integration of Refugees. A Study on the Impact of Length of Stay in Asylum Accommodation and Residence Status on Socio-Economic Integration for the Four Largest Refugee Groups in the Netherlands*, in *Journal of International Migration and Integration*, n. 15, pp. 431 – 448

Bertuletti P. (2020) *Tirocini extracurriculari: gestione a 3 vie ai tempi del Coronavirus*, in: Dossier - Coronavirus: cosa devono fare imprese e professionisti, in Dossier Coronavirus: cosa devono fare imprese e professionisti, IPSOA

Biffl G. (2019) *Migration and Labour Integration in Austria, SOPEMI Report on Labour Migration Austria 2017 – 18*, Krems, Danube University, Department for Migration and Globalisation

Bock-Schappelwein J., Huber P. (2015) *Auswirkungen einer Erleichterung des Arbeitsmarktzuganges für Asylsuchende in Österreich*, Vienna, WIFO

Brücker H. (et al.) (2019) *Geflüchte machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung*, in DIW Wochenbericht, pp. 56 – 66

Bureau of European Policy Advisers (BEPA) – European Commission (2010) *Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union*, Luxembourg, Publications Office of the European Union

- Cajaiba-Santana G. (2014) *Social innovation: Moving the field forward. A conceptual framework*, Marseille, Kedge Business School
- Camera dei Deputati – Servizio Studi XVIII Legislatura (2020) *Emergenza COVID-19: le misure in materia di immigrazione*, Documentazione Parlamentare
- Campomori F. (2016) *Le Politiche per i rifugiati in Italia: dall'accoglienza all'integrazione. Missione impossibile?*, in SOCIAL COHESION PAPERS – Quaderni della coesione sociale, Osservatorio internazionale per la coesione e inclusione sociale, n. 2, pp. 1 – 30
- Campomori F. (2018) *Criticità e Contraddizioni delle Politiche di Ricezione dei Richiedenti Asilo in Italia*, in Social Policies, n. 3, pp. 429 – 436
- Campomori F. (2019) *La Governance Multilivello delle Politiche di Accoglienza dei Richiedenti Asilo e Rifugiati in Italia*, in Istituzioni del Federalismo, n. 1, pp. 5 – 20
- Campomori F., Feraco M. (2018) *Integrare i rifugiati dopo i percorsi di accoglienza: tra le lacune della politica e l'emergere di (fragili) pratiche socialmente innovative*, in Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, n. 1, pp. 127 – 157
- Carlotti S. (2020) *Migration Policy and Health Insecurity Italy's response to COVID-19 and the impact of the Security Decree*, in Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione – Studi di teoria e ricerca sociale, n. 2, pp. 1 – 23
- Castelli Gattinara P. (2017) *The 'Refugee Crisis' in Italy as a Crisis of Legitimacy*, in Contemporary Italian Politics, n. 9(3), pp. 318 – 331
- Castles S., Korac M., Vasta E., Vertovec S. (2002) *Integration: mapping the field. Report of a Project carried out by the University of Oxford Centre for Migration and Policy Research and Refugee Studies Centre*, London, Home Office Online Report 28/03
- Commissione Europea (2010a) *Documento di valutazione della strategia di Lisbona*, Brussels
- Commissione Europea (2010b) *EUROPE 2020 - A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, Brussels
- Commissione Europea (2013a) *EaSI - Nuovo Programma Ombrello Comunitario per l'Occupazione e la Politica Sociale*, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Commissione Europea (2013b) *Social Innovation as a Trigger for Transformations - The Role of Research*, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Sistema di Accoglienza, di Identificazione ed Espulsione (2017) *Relazione sul sistema di protezione e di accoglienza dei richiedenti asilo*, Stabilimenti Tipografici Carlo Colombo

Consiglio Italiano per i Rifugiati – CIR Rifugiati Onlus (2020) *L’Emergenza sanitaria COVID-19 e gli effetti sui minori stranieri non accompagnati*, Mimeo

Crescenzi A. (2011) *Il varo della Strategia 2000*, a c. di Melina Decaro, “Dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020. Fra governance e government dell’Unione Europea”, Collana Intangibili, Fondazione Adriano Olivetti

Custodero A. (2020) *Coronavirus, Salvini: “il governo ha perso tempo. Chiudere accesso via aria, terra e mare”*. Conte: “non era possibile bloccare subito i voli”, in “La Repubblica”, 31 Gennaio

Direzione Generale dell’Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019) *IX rapporto annuale – Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*, Mimeo

Eurofound (2016) *Approaches Towards the Labour Market Integration of Refugees in the EU*, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Eurofound (2019) *Role of Public Services in Integrating Refugees and Asylum Seekers*, Luxembourg, Publications Office of the European Union

European Migration Network – EMN (2017) *Austria Annual Policy Report*, Vienna, National Contact Point Austria in the European Migration Network

Facchini D. (2018) *“I grandi centri di accoglienza vanno superati”. Anzi no. Se Salvini contraddice sé stesso*, in Altreconomie

Gruber O. (2017) *Refugees (no longer) Welcome. Asylum Discourse and Policy in Austria in the Wake of the 2015 Refugee Crisis*, in Barlai M., Fähnrich B., Griessler C., Rhomberg M., *The Migrant Crisis: European Perspectives and National Discourses*, Studien Zur Politischen Kommunikation, pp. 39 – 57

Guida M. F., Maiolini R. (2013) *Il fattore C per l'Innovazione Sociale, Primo rapporto sull'Innovazione Sociale in Italia*, Rubbettino Editore

Harsløf I. (2015) *European Policy and Social Innovation*, in G. Bertin and S. Campstrini (Eds) *Equiwellfare and social innovation: A European perspective*. Sociologia Cambiamento e Politica Sociale, Franco Angeli, pp. 107 – 121

Integrating Refugees in Society and Labour Market through Social Innovation – SiforREF (2019a) *In depth study of refugee policies and practices of the five cities involved – Berlin*, Mimeo

Integrating Refugees in Society and Labour Market through Social Innovation – SiforREF (2019b) *In depth study of refugee policies and practices of the five cities involved – Ljubljana*, Mimeo

Integrating Refugees in Society and Labour Market through Social Innovation – SiforREF (2019c) *In depth study of refugee policies and practices of the five cities involved – Parma*, Mimeo

Integrating Refugees in Society and Labour Market through Social Innovation – SiforREF (2019d) *In depth study of refugee policies and practices of the five cities involved – Wien*, Mimeo

Integrating Refugees in Society and Labour Market through Social Innovation – SiforREF (2019e) *Analysis of the refugee reception and integration policy framework in all Central European regions*, Mimeo

Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT (2019) *L'Economia non osservata nei conti nazionali, anni 2014 – 2017*, Centro Diffusione Dati ISTAT

Jenson J., Harrison D. (2013) *Social Innovation Research in the European Union. Approaches, Findings and Future Directions. Policy Review*, Luxembourg, Publications Office of the European Union

Kluge H. H. P., Jakab Z., Bartovic J., D'Anna V., Severoni S. (2020) *Refugee and migrant health in the COVID-19 response*, in *The Lancet*, Vol. 395, pp. 10232 – 1237

Martín I. (et al.) (2016a) *From Refugees to Workers, Mapping Labour-Market Integration Support Measures for Asylum Seekers and Refugees in EU Member States, Volume I: Comparative Analysis and Policy Findings*, Bertelsmann Stiftung

Martín I. (et al.) (2016b) *From Refugees to Workers, Mapping Labour-Market Integration Support Measures for Asylum Seekers and Refugees in EU Member States, Volume II: Literature Review and Country Case Studies*, Bertelsmann Stiftung

Mayblin L. (2016) *Complexity reduction and policy consensus: Asylum seekers, the right to work, and the 'pull factor' thesis in the UK context*, in *British Journal of Politics and International Relations*, n. 18, pp. 812 – 828

Merhaut N., Stern V. (2018) *Asylum Policies and Protests in Austria*, in Rosenberger S., Stern V., Merhaut N., *Protest Movements in Asylum and Deportation*, Springer International Publishing, pp. 29 – 47

Moulaert F. (et al.) (2013) *The International Handbook on Social Innovation, Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*, Massachusetts, Edward Elgar Publishing Inc.

Murray R., Caulier-Grice J., Mulgan G. (2010) *The Open Book of Social Innovation*, London, National Endowment for Science, Technology and the Art

Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD (2016) *Making Integration Work: Refugees and Others in Need of Protection*, Parigi, OECD Publishing

Patuzzi L., Benton M., Embricos A. (2019) *Social Innovation for Refugee Inclusion, From Bright Spots to System Change*, Brussels, Migration Policy Institute Europe

Peters M. A., Besley T. (2015) *The Refugee Crisis and The Right to Political Asylum*, in *Educational Philosophy and Theory*, n. 47, 13-14, pp. 1367 – 1374

Phillimore J. (2011) *Refugees, acculturation strategies, stress and integration*, in *Journal of Social Policy*, n. 40, 3, pp. 575 – 593

Pre and post – Arrival schemes to facilitate inclusion and prevent xenophobia and radicalization – PandPAS (2018) *“Welcome!” Collection of Good Practices Already Existing for Refugees’ Welcoming and First Inclusion*, Lisboa, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia

Ragazzoni A. (2017) *Accoglienza dei Richiedenti Protezione Internazionale nella Provincia Autonoma di Trento: il Tirocinio Formativo come Strumento di Integrazione Sociale*, Venezia, Università Ca' Foscari

Refugee Interactive Skills for Employment, Leonardo da Vinci – Transfer of Innovation (RISE) (2013) *Research Needs Analysis – Comparative Report (Ireland, United Kingdom and Germany)*, Mimeo

Sabato S., Vanhercke B., Verschraegen G. (2017) *Connecting Entrepreneurship with Policy Experimentation? The EU Framework for Social Innovation*, in *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, n. 30, 2, pp. 147 – 167

Sabato S., Verschraegen G. (2019) *The Multi-Level Governance of Social Innovation: How the EU Supports Socially Innovative Initiatives*, in *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 1, pp. 35 – 66

Sancassiani W., Manicardi L., Melegari M. (2018) *L'Agricoltura sociale: un approccio di supporto all'attuazione dell'agenda*, in *Ecoscienza*, n. 5, p. 48

Saruis T., Colombo F., Barberis E., Kazepov Y. (2019) *Istituzioni del Welfare e Innovazione Sociale: un Rapporto Conflittuale?*, in *Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy*, n. 1, pp. 23 – 38

Scholten P. (et al.) (2017) *Policy Innovation in Refugee Integration? A Comparative Analysis of Innovative Policy Strategies Toward Refugee Integration in Europe*, Rotterdam, Erasmus University Rotterdam

Schumpeter J. A. (1911) *Teoria dello Sviluppo Economico*, Milano, ETAS

Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (2015) *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria*, Anci

Sirkeci I., Yüceşahin M. M. (2020) *Coronavirus and Migration: Analysis of Human Mobility and the Spread of COVID-19*, in *Migration Letters*, n. 17, 2, 379 – 398

Sistema di Protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (2018) *Rapporto Annuale SPRAR/SIPROIMI*, Anci

Tanay F., Peschner J. (2017) *Labour Market Integration of Refugees in the EU*, Thematic Analysis Unit and EMPL Refugee Task Force, Copenhagen, LFS Workshop

The Young Foundation (2012) *Social Innovation Overview: A deliverable of the project: "The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe" (TEPSIE)*, Brussels, European Commission, European Commission – 7th Framework Programme, DG Research

United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR (2013) *The Labour-Market Integration of Resettled Refugees*, United Nations High Commissioner for Refugees, Policy Development and Evaluation Service

United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR (2016) *A New Beginning: Refugee Integration in Europe. Outcome of an EU Funded Project on Refugee Integration Capacity and Evaluation*, United Nations High Commissioner for Refugees, Bureau for Europe

van Langenhove L. (2001) *About Innovating the Social Sciences and Innovation in Society, in Social Sciences and Innovation*, OECD, pp. 29 – 34

Voncina B., Marin N. (2019) *What issues do Refugees Face in Integrating into Labour Markets? Evidence from Slovenia*, in *etui.*, n. 25, 1, pp. 101 – 112

Sitografia

Sito istituzionale ASP:

<https://www.aspbologna.it/chi-siamo/asp-citta-di-bologna/chi-siamo>, ultimo accesso 10/07/2020

Sito istituzionale Cooperativa Sociale Svoltare:

<https://www.svoltare.org/>, ultimo accesso 10/07/2020

Sito istituzionale Government Office for the Support and Integration of Migrants of the Republic of Slovenia:

http://www.uoim.gov.si/en/areas_of_work/, ultimo accesso 10/07/2020

Sito istituzionale Interreg Central Europe:

<https://www.interreg-central.eu/Content.Node/SIforREF/2-pages-Flyer-27-08-2019-italian.pdf>, ultimo accesso 10/07/2020

Sito istituzionale Ministero dell'Interno:

<https://www.interno.gov.it/it/faq-emersione-dei-rapporti-lavoro>, ultimo accesso 10/07/2020

Sito istituzionale Refugees.Wien:

<https://www.refugees.wien/en/>, ultimo accesso 10/07/2020

chancen:reich – First career fair for refugees in Austria, in sito istituzionale Youth for Exchange and Understanding – YEU:

<https://yeu-international.org/en/publications/newsmail/between-the-lines/chancenreich-first-career-fair-for-refugees-in-austria>, ultimo accesso 10/07/2020

Conte: "Questo governo sull'immigrazione sta facendo molto meglio di Salvini. E cambieremo i decreti sicurezza", in La Repubblica:

https://www.repubblica.it/politica/2019/12/28/news/conte_immigrazione-244535662/, ultimo accesso 10/07/2020

Costa E. (2019) *Innovazione sociale per i rifugiati, Ca' Foscari guida progetto Interreg*, in sito istituzionale Università Ca' Foscari di Venezia:

https://www.unive.it/pag/14024/?tx_news_pi1%5Bnews%5D=7008&cHash=e002b14ebd9ad7eae90f45347ae81f04, ultimo accesso 10/07/2020

EaSI-PROGRESS: Fast track integration into the labour market for third country nationals targeting exclusively asylum seekers, refugees and their family members, in sito istituzionale Commissione Europea:

https://ec.europa.eu/knowledge4policy/projects-activities/easi-progress-fast-track-integration-labour-market-third-country-nationals_en, ultimo accesso 10/07/2020

European Microfinance Network – EMN (2019) *EaSI programme: EU launches EUR 1 million BDS Pilot to support financial and social inclusion of migrants and refugees*, in sito istituzionale European Microfinance Network – EMN:

<https://www.european-microfinance.org/news/easi-programme-eu-launches-eur-1-million-bds-pilot-support-financial-and-social-inclusion>, ultimo accesso 10/07/2020

Heider C. A. (2020) *Stylish mask*, in sito istituzionale KfW – Bank aus Verantwortung: <https://www.kfw.de/stories/society/health/stitch-by-stitch-masks/>, ultimo accesso 10/07/2020

Integrating Refugees in Society and Labour Market through Social Innovation, in sito istituzionale Keep.eu:

<https://keep.eu/projects/21500/>, ultimo accesso 10/07/2020

Langastro A., Lisciandro M. (2019) *Ecco le cifre dell'accoglienza in Italia*, in Lavoce.info:

<https://www.lavoce.info/archives/57325/ecco-le-cifre-dellaccoglienza-in-italia/>, ultimo accesso 10/07/2020

Oxfam Italia (2020) *Emergenza coronavirus: proseguono le attività a distanza con i migranti*, in sito istituzionale Oxfam Italia:

<https://www.oxfamitalia.org/emergenza-coronavirus-attivita-migranti-supporto/>, ultimo accesso 10/07/2020

Ufficio Stampa di Save the Children (2020) *Giornata mondiale del Rifugiato: a causa del Coronavirus a rischio i percorsi di inclusione di molti minori stranieri non accompagnati, in particolar modo dei neomaggiorenni*, in sito istituzionale Save the Children Italia:

<https://www.savethechildren.it/press/giornata-mondiale-del-rifugiato-causa-del-coronavirus-rischio-i-percorsi-di-inclusione-di>, ultimo accesso 10/07/2020

Womack H., Welters G. (2017) *Refugee seamstresses stitch together new lives in Germany*, in sito istituzionale UNHCR:

<https://www.unhcr.org/news/stories/2017/7/595a3e4f4/refugee-seamstresses-stitch-together-new-lives-germany.html>, ultimo accesso 10/07/2020