



**Registro delle associazioni e degli enti che  
operano a favore dei cittadini migranti  
(art.42 T.U. dell'immigrazione)**

**Attività realizzate nel 2021**

**Giugno 2022**

## Indice

Premessa .....	3
Che cos'è il Registro delle associazioni e degli enti che operano a favore dei cittadini migranti .....	3
<a href="#">1</a> .Le associazioni iscritte al Registro che hanno realizzato attività nel 2021 .....	6
2.Le attività realizzate nel 2021 dalle associazioni iscritte alla Prima sezione del Registro .....	14
3.Le attività realizzate nel 2021 dalle associazioni iscritte alla Seconda sezione del Registro .....	23
Allegato 1 .....	32
L'importanza dei progetti per il contrasto allo sfruttamento lavorativo .....	32

# REGISTRO DELLE ASSOCIAZIONI

## ATTIVITÀ REALIZZATE NEL 2021

### Premessa

### Che cos'è il Registro delle associazioni e degli enti che operano a favore dei cittadini migranti

#### Il Registro delle associazioni

Ai sensi dell'art. 42 del Testo Unico sull'Immigrazione (Dlgs. 286/98), «lo Stato, le Regioni, le Province e i Comuni, nell'ambito delle proprie competenze, anche in collaborazione con le associazioni di stranieri e con le organizzazioni stabilmente operanti in loro favore, nonché in collaborazione con le autorità o con enti pubblici e privati dei Paesi di origine...», favoriscono l'integrazione dei cittadini stranieri attraverso attività afferenti ad ambiti diversi e fra loro interconnessi. Dall'erogazione di corsi di lingua alla diffusione di ogni informazione utile al positivo inserimento degli stranieri nella società italiana; dalla valorizzazione delle espressioni culturali del Paese di origine alla prevenzione e al contrasto di ogni forma di discriminazione e xenofobia; dalla mediazione interculturale all'organizzazione di corsi di formazione per chi, negli uffici pubblici o privati, opera a contatto con la popolazione straniera. È a tali fini che il Testo Unico ha istituito, presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, il "Registro delle associazioni, degli enti e degli altri organismi privati che svolgono attività a favore degli stranieri immigrati" (Dpr 394/99, art. 52).

Il Registro, la cui tenuta è curata dalla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, rappresenta uno strumento di attestazione del grado di solidità organizzativa e patrimoniale degli enti che operano nel campo dell'integrazione sociale degli stranieri. È attivo dal novembre 1999 ed è articolato in due sezioni:

- nella Prima sezione sono iscritti enti ed associazioni che svolgono attività a favore dell'integrazione sociale degli stranieri (ai sensi dell'art. 42 T.U.);
- nella Seconda sezione, sono iscritte le associazioni, gli enti e gli organismi privati abilitati alla realizzazione dei programmi di assistenza e integrazione sociale di cui all'articolo 18, comma 3, del T.U. A questa sezione afferiscono quindi le organizzazioni che svolgono assistenza sociale e prestano servizi in materia di violenza contro le donne, prostituzione, tratta, violenza e abusi sui minori, assistenza ai lavoratori in condizione di grave sfruttamento.

È possibile che lo stesso ente, qualora ne ricorrano i requisiti, sia iscritto a entrambe le sezioni. L'iscrizione a una o all'altra sezione prevede infatti requisiti differenti, come diversi sono gli ambiti di intervento e la numerosità degli iscritti.

Il Dpr 394/99 (art. 54) prevede inoltre che gli enti iscritti compilino entro il 30 gennaio di ogni anno una relazione sulle attività svolte nell'anno precedente. Solo in seguito all'invio della relazione, l'associazione risulterà presente nell'elenco aggiornato annualmente dalla DG Immigrazione. Mentre l'elenco delle associazioni iscritte alla Prima sezione è pubblicato sul sito istituzionale del Ministero del Lavoro ([www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it)) e sul Portale Integrazione Migranti ([www.integrazionemigranti.gov.it](http://www.integrazionemigranti.gov.it)), l'elenco relativo alla Seconda sezione non è pubblico e viene inviato alle Regioni e alle Province Autonome. Può essere anche inviato ad altri Enti e Istituzioni che ne facciano richiesta motivata.

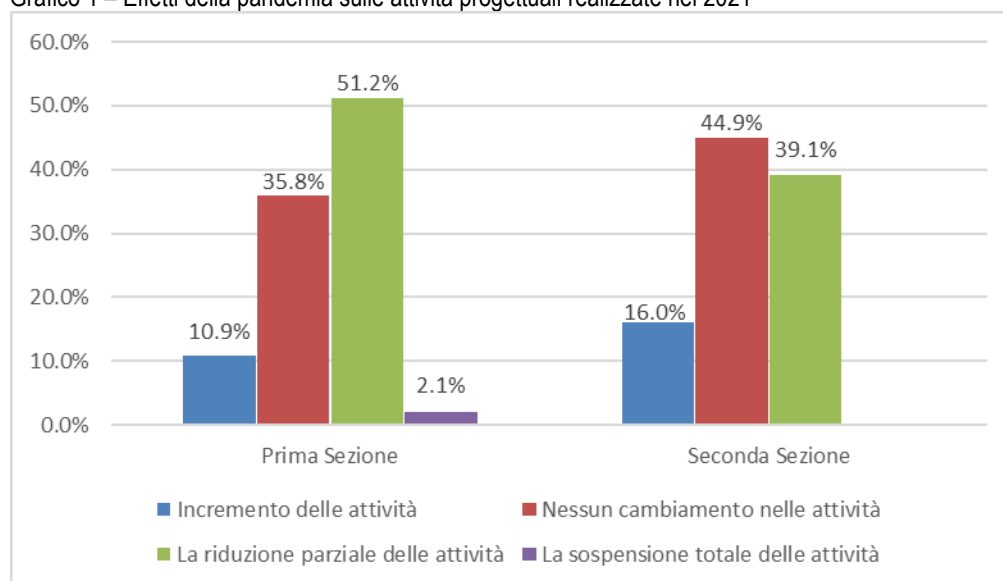
Dal 2018 la raccolta delle relazioni annuali avviene attraverso la compilazione, da parte degli enti iscritti, di un questionario disponibile su un applicativo on line dedicato al Registro e realizzato dal Ministero del Lavoro in collaborazione con Istat.

È dalla elaborazione dei dati raccolti attraverso questo applicativo che è stato possibile redigere, anche quest'anno, il Report sulle attività svolte nel 2021 dagli enti e dalle associazioni iscritti al Registro. Oltre a rispondere a un adempimento amministrativo la compilazione delle relazioni annuali da parte degli enti iscritti diviene quindi uno strumento utile a restituire un quadro puntuale dell'impegno profuso dal Terzo settore nei territori, soprattutto nei contesti di maggiore vulnerabilità e in coerenza con il principio di sussidiarietà orizzontale stabilito nel nostro dettato costituzionale. Il rapporto sulle attività svolte dagli enti iscritti mette inoltre a disposizione dell'Amministrazione un bagaglio di informazioni utili a orientare il disegno delle *policies* nella direzione di una maggiore rispondenza coerenza rispetto ai bisogni reali delle persone.

Dall'analisi dei dati contenuti nelle relazioni annuali sulle attività condotte dalle associazioni e dagli enti iscritti al Registro del 2021, emergono timidi segnali di ripresa delle attività progettuali dopo le enormi difficoltà affrontate dalle associazioni nel 2020 a causa della pandemia. Le associazioni che hanno sospeso completamente le attività sono solo il 2% di quelle iscritte alla Prima Sezione, mentre nessuna delle iscritte alla Seconda sezione ha sospeso le attività nel 2021. La riduzione parziale delle attività ha invece coinvolto

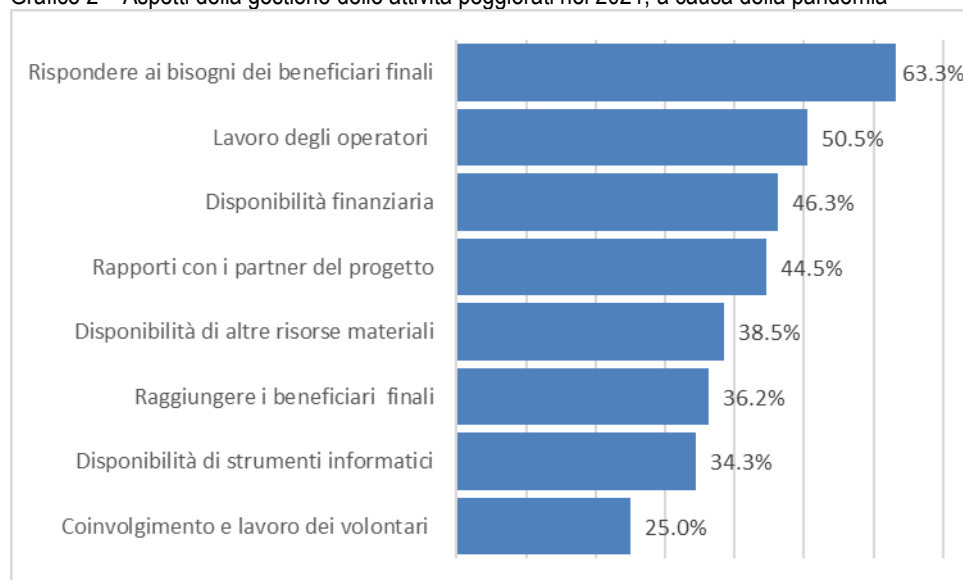
oltre la metà delle associazioni di Prima sezione e una quota inferiore al 40% di quelle di Seconda. Si segnala che il 16% delle associazioni iscritte alla Seconda sezione dichiara un incremento di attività rispetto al 2020 a fronte dell'11% circa delle associazioni di Prima.

Grafico 1 – Effetti della pandemia sulle attività progettuali realizzate nel 2021



Rispetto alla gestione delle attività progettuali oltre la metà delle associazioni, considerate nel complesso, ha indicato, come peggiorata, causa pandemia, la possibilità di soddisfare i bisogni dei beneficiari finali (63.3% delle associazioni) e l'organizzazione del lavoro degli operatori (50,5%) che ha certamente anche risentito dell'aggravio legato al dovuto rispetto delle misure per il contenimento del virus.

Grafico 2 – Aspetti della gestione delle attività peggiorati nel 2021, a causa della pandemia



Nota: l'elaborazione considera le frequenze dei voti con valore 1 e 2 nella scala 1= peggiorato a 5= migliorato.

Altri segnali sulla ripresa delle attività nel 2021 emergono da raffronti con le rilevazioni degli anni precedenti. Come segnalato più diffusamente nei capitoli che seguono, si registra un significativo aumento dei progetti avviati nell'anno di riferimento della relazione, anche rispetto alle attività avviate ex novo. Aumentano i progetti che hanno previsto attività continuative, anche in ragione del fatto che nel 2021 non si sono avuti periodi di chiusura delle attività come nell'anno precedente. Da sottolineare anche le ricadute relative al dato sui beneficiari che aumentano per entrambe le sezioni rispetto alla rilevazione precedente con andamenti di segno opposto per quelli di cittadinanza italiana e non comunitaria: a fronte di una diminuzione dei primi si registra infatti un incremento dei secondi. Si segnala inoltre un aumento importante dei servizi erogati nell'ambito dell'assistenza sanitaria, a conferma di quanto il tema della salute resti di massima attualità.

Poiché la rilevazione fa riferimento al 2021, non è stato possibile misurare eventuali scostamenti nei dati attribuibili all'insorgere del conflitto in Ucraina, con riferimento, ad esempio, al numero dei beneficiari, alla loro nazionalità o al tipo di attività realizzate. Preme però evidenziare che, anche in questa drammatica occasione, il Terzo settore ha avuto un peso indiscusso sia nella gestione dell'emergenza dovuta all'ingente arrivo di sfollati nel nostro Paese, sia in relazione alla risposta umanitaria nelle zone coinvolte nel conflitto. Una capacità di mobilitazione e di resilienza che, in misura e forme senz'altro inedite rispetto al passato, ha avuto anche il riconoscimento e il sostegno delle Istituzioni. Basti pensare all'Avviso pubblicato dalla Protezione civile volto a raccogliere manifestazioni di interesse da parte di organizzazioni del Terzo settore per offrire misure di accoglienza diffusa e di accompagnamento per l'integrazione e l'autonomia alle persone provenienti dall'Ucraina<sup>1</sup>. Più di 17mila i posti messi a disposizione dal Terzo settore, fra appartamenti, famiglie e altre tipologie di strutture su tutto il territorio nazionale. L'emergenza ha messo in luce la possibilità per le organizzazioni non profit di porsi in un'interlocuzione proficua con le Istituzioni a livello centrale e locale, nella direzione del resto auspicata dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che individua nella pianificazione in coprogettazione di servizi sfruttando sinergie tra impresa sociale, volontariato e amministrazione, la possibilità di "operare una lettura più penetrante dei disagi e dei bisogni al fine di venire incontro alle nuove marginalità e fornire servizi più innovativi, in un reciproco scambio di competenze ed esperienze che arricchiranno sia la PA sia il Terzo settore".

Come per lo scorso anno, anche questa edizione del report ospita un contributo di INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche), a cura di Giovanna Giuliano e Francesco Pomponi, dal titolo "L'importanza dei progetti per il contrasto allo sfruttamento lavorativo", dedicato a un approfondimento sul tema del contrasto allo sfruttamento lavorativo che emerge con crescente evidenza fra le attività svolte dalle Associazioni iscritte al Registro, in particolare alla Sezione Seconda e che riveste un'importanza cruciale come obiettivo di policy del Ministero del Lavoro.

---

<sup>1</sup> Con il decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 sono state dettate disposizioni per potenziare le capacità di accoglienza delle persone in fuga dalla guerra in ucraina e introdotte forme di accoglienza diffusa, alternative al Sistema di Accoglienza e Integrazione e ai Centri di Accoglienza Straordinaria, da realizzarsi con la collaborazione degli Enti Locali e del Terzo Settore. In data 11 aprile 2022, è stato pubblicato l'avviso per l'acquisizione di manifestazioni di interesse per lo svolgimento di attività di accoglienza diffusa (<https://www.protezionecivile.gov.it/it/bando-di-gara/avviso-lacquisizione-di-manifestazioni-di-interesse-lo-svolgimento-di-attivita-di-accoglienza-diffusa-nel-territorio-nazionale-beneficio-delle-persone-0>) con l'obiettivo di promuovere e sperimentare su scala nazionale un modello di accoglienza diffusa che prevede una presa in carico integrata dei beneficiari e assegna un ruolo centrale al contributo degli Enti del Terzo Settore. Con l'ordinanza di Protezione civile 881, adottata il 29 marzo 2022, sono state poi definite le forme e le modalità organizzative della nuova accoglienza diffusa prevista dal DL 21/22.

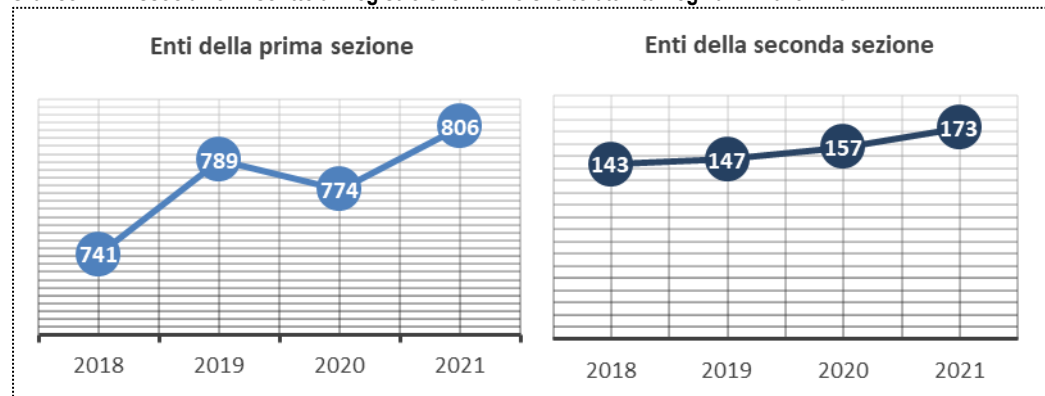
## Quante sono le associazioni che hanno svolto attività nel 2021

### 1. Le associazioni iscritte al Registro che hanno realizzato attività nel 2021

Le associazioni iscritte alla Prima e alla Seconda sezione del Registro che hanno svolto attività nel 2021 sono rispettivamente 806 e 173. Le associazioni della Prima sezione nel 2021 tornano ad aumentare e, rispetto agli ultimi quattro anni, raggiungono numericamente il valore più elevato. Dopo il calo del 2020, riconducibile alla pandemia da Covid-19, nel 2021, seppur permanendo regole stringenti per il contrasto alla pandemia, molte associazioni hanno potuto riprendere le attività e attuare in parte o del tutto gli interventi programmati.

Relativamente alle associazioni iscritte alla Seconda sezione che hanno realizzato attività nel 2021, si registra, in continuità con l'andamento del triennio precedente, un incremento di 16 unità rispetto al 2020.

Grafico 1.1- Associazioni iscritte al Registro che hanno svolto attività negli anni 2018 – 2021

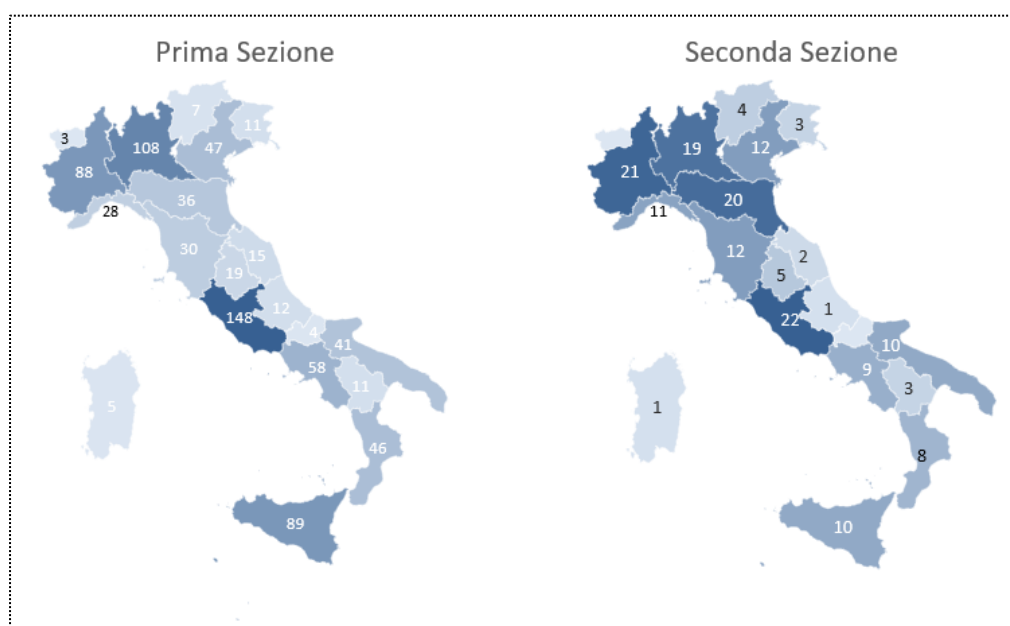


## Quale è la distribuzione geografica delle associazioni

Le aree geografiche con maggiore presenza di associazioni appartenenti alla Prima sezione sono il Nord e il Sud e Isole del Paese: rispettivamente il 41% e il 33% delle associazioni hanno eletto in tali aree la propria sede legale. Alla concentrazione nel Nord del Paese hanno contribuito soprattutto le associazioni con sede legale nella Regione Lombardia (108 associazioni), nel Piemonte (88) e nella Regione Veneto (47 associazioni). Le Regioni del Centro e del Meridione che fanno registrare una presenza molto importante sono rispettivamente il Lazio (148 Enti) e la Sicilia (89 associazioni).

Le associazioni iscritte alla Seconda sezione del Registro mostrano una maggiore concentrazione territoriale: nel Nord del Paese hanno la sede legale, infatti, oltre la metà delle associazioni (52%) mentre il restante 48% degli Enti è distribuito tra il Centro e le regioni del Sud e delle Isole (24% per ciascuna area territoriale). Le Regioni che fanno rilevare la presenza di un maggior numero di associazioni, in questo caso, sono il Lazio (22 associazioni), il Piemonte (21 enti), l'Emilia-Romagna (20 associazioni) e la Lombardia con 19 associazioni.

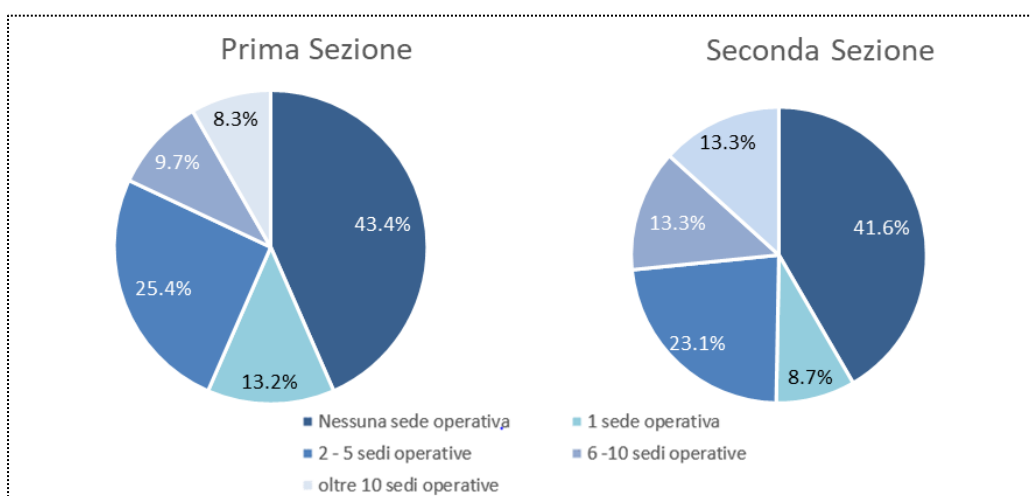
**Grafico 1.2- Distribuzione regionale delle sedi legali delle associazioni iscritte al Registro che hanno realizzato attività nel 2021**



### Sedi operative

Le sedi operative (sedi ulteriori rispetto a quella legale) dichiarate dal totale delle associazioni sono pari a 4.775. Il dato relativo al numero delle sedi operative evidenzia come buona parte degli enti iscritti abbiano una struttura con poche ramificazioni territoriali. Oltre il 43% delle associazioni della Prima sezione hanno, infatti, soltanto la sede legale mentre solo l'8% conta più di 10 sedi operative. Più articolata la situazione per le associazioni della Seconda sezione: a fronte del 42% delle associazioni con la sola sede legale vi è un quarto circa delle associazioni con oltre 6 sedi operative distribuite sul territorio. Per meglio capire l'articolazione sul territorio nazionale delle associazioni, è importante considerare che ci sono 18 associazioni iscritte al Registro che hanno una struttura di livello nazionale con sedi territoriali autonome. Si tratta di enti nazionali la cui struttura prevede un'organizzazione gerarchica di associazioni su differenti livelli territoriali, affiliate all'associazione madre nazionale. Le strutture locali, dotate di un proprio codice fiscale, godono di autonomia giuridica, organizzativa, amministrativa, finanziaria e patrimoniale, sono vincolate al rispetto dei principi e delle regole dell'associazione nazionale e ne condividono la denominazione. Esempi di associazioni nazionali con sedi territoriali autonome sono: ARCI, ACLI, IAL, AICS.

**Grafico 1.3 – Associazioni iscritte al Registro per numero di sedi operative oltre alla sede legale**

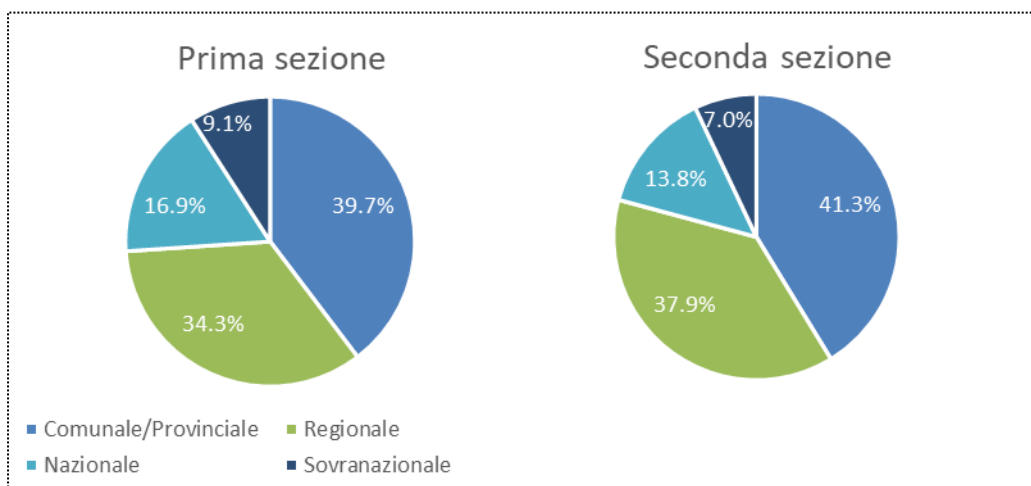


### Ambito geografico di riferimento

L'analisi degli ambiti geografici di intervento restituisce risultati speculari rispetto al numero delle sedi operative: quasi il 40% delle associazioni della Prima sezione svolge le sue attività nel territorio della stessa Provincia o dello stesso Comune in cui insiste la sede legale. Solo poco più del 9% delle associazioni di Prima sezione dichiara di aver operato nel 2021 anche in un ambito d'azione sovranazionale (europeo e/o extraeuropeo), mentre il 17% circa si ferma al territorio nazionale.

Per le associazioni della Seconda sezione, che, ricordiamo, si occupano principalmente di emersione, protezione e assistenza di vittime di tratta e grave sfruttamento, il principale ambito territoriale di riferimento è quello comunale/provinciale (41%), mentre, rispetto alle associazioni della Prima sezione, si riduce il numero di associazioni che operano a livello nazionale (14%) e all'estero (7%).

**Grafico 1.4 – Associazioni iscritte al Registro per ambito geografico di intervento**



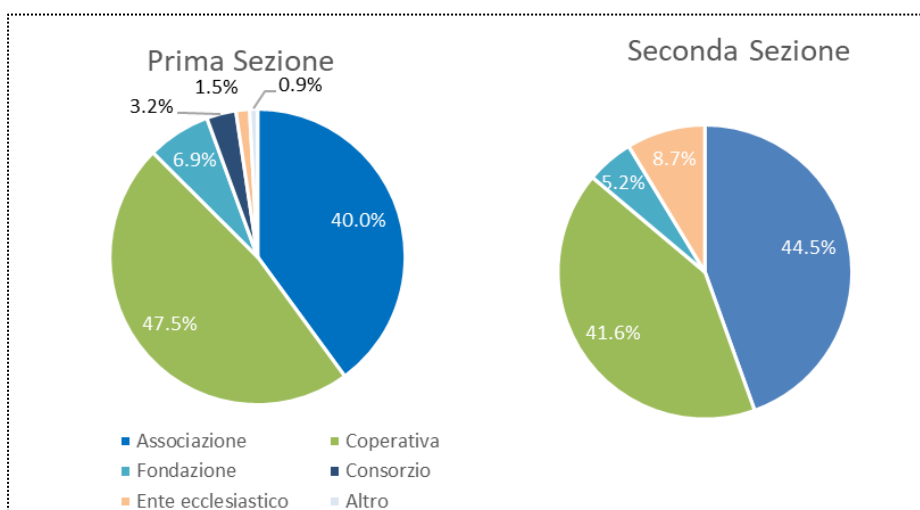
### Forma giuridica

La forma giuridica più diffusa tra gli Enti iscritti alla Prima sezione del Registro è la cooperativa sociale (47% degli Enti), segue l'Associazione, riconosciuta o meno, forma giuridica riferita al 40% degli Enti. Le fondazioni rappresentano quasi il 7% degli enti della Prima sezione, mentre i Consorzi e gli Enti ecclesiastici risultano essere una minoranza (rispettivamente il 3,2% e lo 0,9%).

Anche tra gli Enti della Seconda sezione le prime due forme giuridiche sono l'Associazione riconosciuta o meno (44,5%) e le Cooperative sociali, pari al 42% circa. Invece gli Enti ecclesiastici, tra le associazioni di Seconda sezione, rivestono una certa rilevanza: sono infatti presenti nella proporzione di quasi nove su cento.



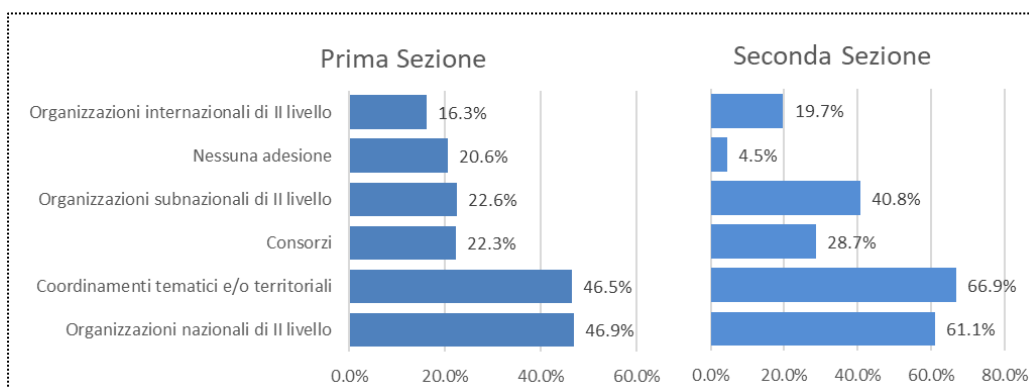
**Grafico 1.5 – Associazioni iscritte al Registro per forma giuridica**



### Network, forme aggregative e associative

Anche in considerazione dell'alto numero di associazioni di dimensioni ridotte, la propensione ad aggregarsi in gruppi o reti più o meno formalizzate è molto forte. L'80% circa degli enti della Prima sezione aderisce a una delle forme aggregative che prevedono la messa in rete, a vari livelli, delle competenze. Quelle più diffuse riguardano le Organizzazioni nazionali di secondo livello (il 47% delle associazioni della Prima sezione vi aderisce) e i Coordinamenti tematici e/o territoriali, partecipati dal 46,5% degli Enti della Prima sezione. Le associazioni della Seconda sezione sembrano mostrare una propensione maggiore a fare rete oltre il 95% sono coinvolte in forme aggregative. Per loro i coordinamenti tematici o territoriali sono i networks più partecipati con il 67% circa degli Enti della Seconda sezione coinvolti; seguono le Organizzazioni nazionali alle quali aderiscono il 61% circa delle associazioni. Le reti di livello internazionale sono partecipate dal 16% delle associazioni della Prima sezione e dal 19,7% degli Enti della Seconda sezione.

**Grafico 1.6 – Associazioni del Registro per adesione a forme aggregative**

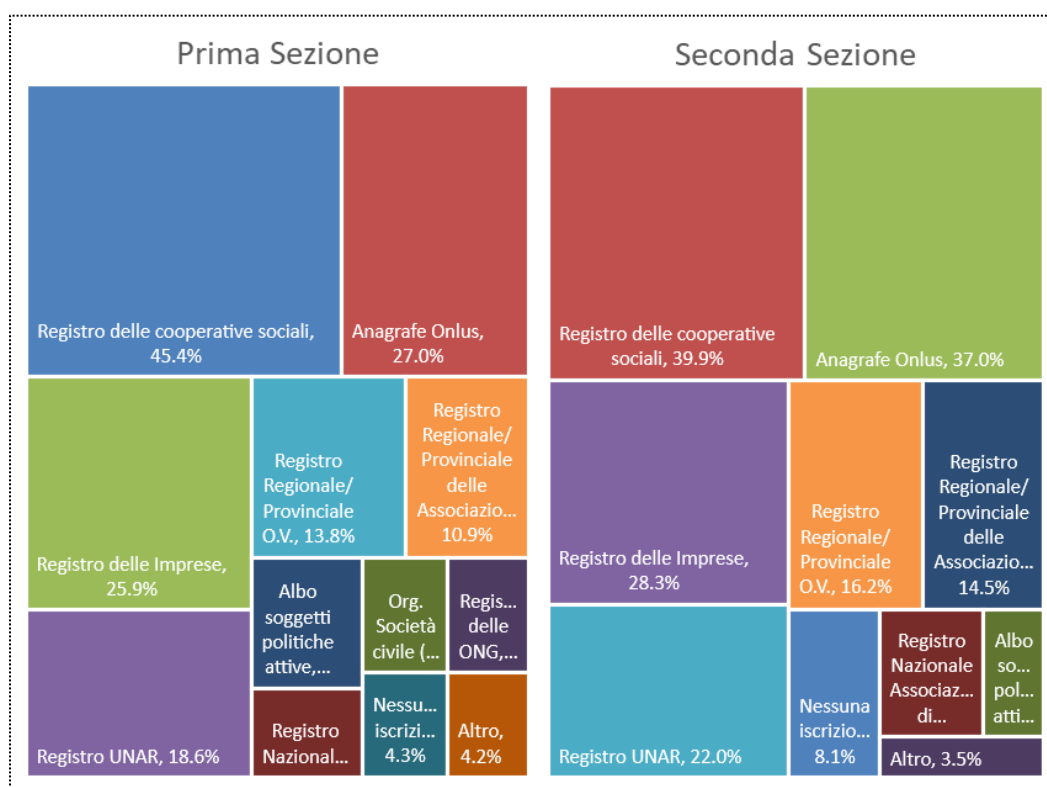


È importante segnalare che molte associazioni iscritte al Registro aderiscono alla rete SAI (Sistema di accoglienza e Integrazione). Nello specifico vi sono 321 Enti aderenti iscritti alla Prima sezione, pari al 39,8%, e 78 afferenti alla Seconda sezione, il 45% circa del totale. Il numero di Enti aderenti alla rete SAI risulta essere in crescita rispetto al 2020.

Oltre alla forte adesione alle forme aggregative, risulta frequente anche l'iscrizione a Registri, albi o anagrafi delle associazioni che operano nel Terzo settore: solo il 4% delle associazioni della Prima sezione e l'8% di quelle della Seconda sezione non risultano iscritte ad altri Registri.

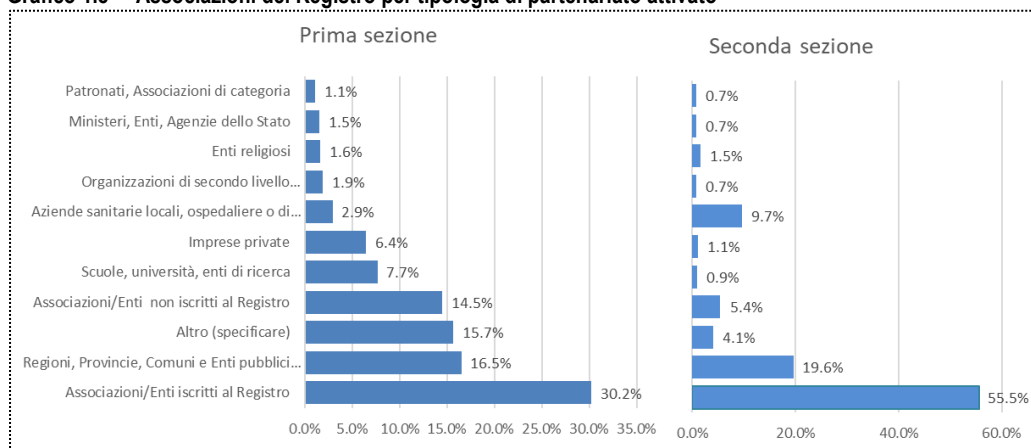
In particolare, le associazioni della Prima sezione hanno aderito prevalentemente al Registro delle cooperative sociali (45,4%) e all'Anagrafe delle Onlus (27%). La stessa scelta è stata fatta dalle associazioni della Seconda sezione ma con predilezione più significativa per l'Anagrafe delle Onlus (37%).

**Grafico 1.7 – Associazioni del Registro per iscrizione ad altri Registri di settore**



Anche ai fini della realizzazione delle attività, le associazioni costituiscono diversi partenariati di scopo. I progetti della Seconda sezione sono stati realizzati per oltre i due terzi (69%) in collaborazione e sinergia tra più enti o organismi, con un ampio coinvolgimento proprio delle associazioni iscritte al Registro, che rappresentano per la Seconda sezione il 55% del partenariato. Il resto del partenariato è costituito in particolare dalle Amministrazioni locali (19,6%) e dalle Aziende sanitarie locali (9,7%).

**Grafico 1.8 – Associazioni del Registro per tipologia di partenariato attivato**



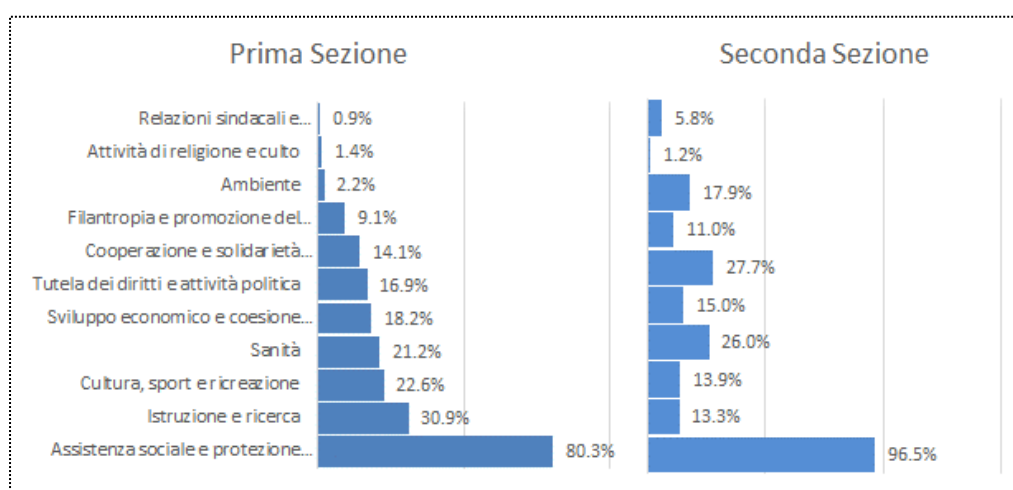
Anche le attività della Prima sezione sono state realizzate attivando partenariati per la maggior parte dei progetti (60%). Il confronto con i progetti relativi alla Seconda sezione rivela che il coinvolgimento di altri partner è meno diffuso e anche l'ampiezza della rete è più ridotta (si contano 5 partner, in media, nei progetti della Seconda sezione e 2 in quelli della Prima sezione). Rispetto alla tipologia di partner: le associazioni iscritte al Registro si confermano il partner ideale anche per i progetti di Prima sezione (30%), a seguire le Amministrazioni locali (16%) e le Associazioni non iscritte al Registro (14,5%). Università, Scuole e istituti di ricerca sono state coinvolte come partner nel 9% dei progetti della Prima sezione.

Infine, appare rilevante segnalare che le associazioni con sede nelle regioni del Mezzogiorno sembrano avere una maggiore vocazione o necessità a collaborare come partner con altri soggetti per la realizzazione delle attività: il 67% dei progetti attuati da associazioni con sede nelle regioni del Sud e Isole hanno lavorato con altri partner a fronte del 57% e del 59% dei progetti attuati in partenariato rispettivamente dalle associazioni con sede nel Nord e nel Centro del Paese. La quota di progetti realizzati in partenariato con capofila un ente del Mezzogiorno è inferiore alla media complessiva: 9,9% a fronte dell'11,8%.

## Attività prevalenti

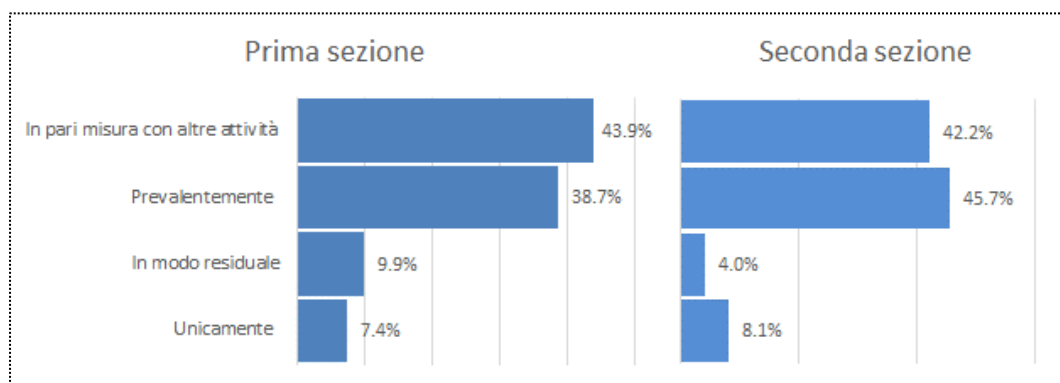
Le attività prevalenti nell'anno 2021 per le associazioni di entrambe le sezioni sono relative all'ambito "assistenza e protezione sociale": Quest'ultimo è stato indicato come ambito prioritario da oltre il 96% delle associazioni della Seconda sezione e dall'80% circa di quelle iscritte alla Prima sezione.

**Grafico 1.9 – Associazioni iscritte al Registro per attività prevalente svolta nel 2021**



Le associazioni e gli enti iscritti svolgono attività a favore dell'integrazione dei cittadini migranti in misura più o meno prevalente rispetto ad altri settori di intervento. In riferimento al 2021, emerge che gran parte delle associazioni della Seconda sezione ha svolto attività a favore dell'integrazione dei migranti in maniera prevalente (45% circa) o in pari misura rispetto alle altre attività (42,2%). Vi sono anche l'8% delle associazioni che hanno svolto esclusivamente attività a favore dei migranti. Più diversificati risultano i settori di intervento in relazione agli enti iscritti alla Prima sezione. Tra le associazioni della Prima sezione, infatti, si riducono al 38,7% quelle che hanno realizzato attività a favore dei migranti in modo prevalente, ma sfiorano il 44% quelle che vi si sono dedicate in pari misura rispetto ad altre attività. Da segnalare anche il 10% circa delle associazioni della Prima sezione che dichiara di aver svolto attività volte all'integrazione della popolazione straniera in modo residuale.

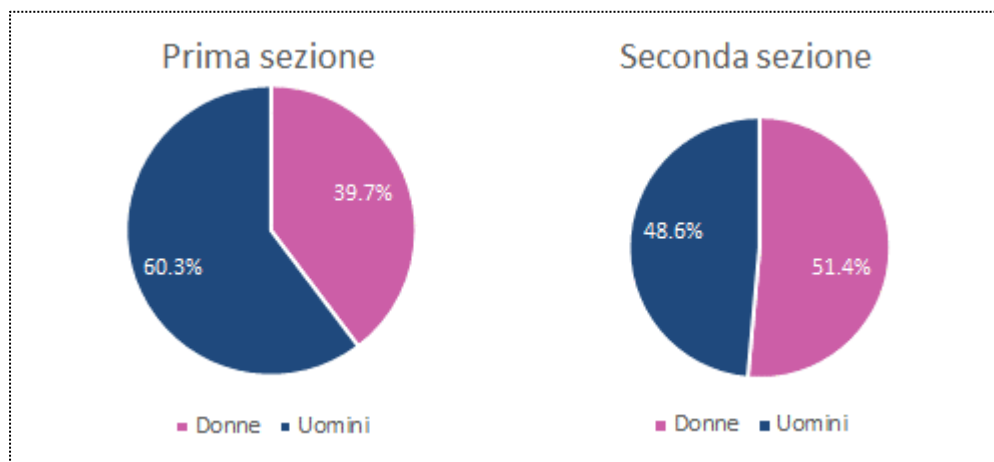
**Grafico 1.10 – Associazioni iscritte al Registro per rilevanza delle attività di assistenza e integrazione della popolazione straniera svolte nel 2021 rispetto alle altre attività realizzate**



## Genere e cittadinanza dei rappresentanti legali

Interessanti le indicazioni che vengono dal focus sui rappresentanti legali delle associazioni iscritte al Registro. Rispetto alla dimensione di genere si rileva una distribuzione opposta tra la Prima e la Seconda sezione. Nella Prima le rappresentanti donna sono poco più del 39% del totale mentre nella Seconda sono la maggioranza e superano quota 51%.

Grafico 1.11 – Rappresentanti legali delle Associazioni iscritte al Registro per genere



Occorre rilevare invece la bassa incidenza per entrambe le sezioni di rappresentanti legali di nazionalità straniera: sono meno del 10% nelle associazioni della Prima sezione (7,2% non comunitari e 2,1% comunitari) e il 7,5% tra le iscritte alla Seconda (5,2% non comunitari e 2,3% comunitari). I rappresentanti legali stranieri fanno riferimento complessivamente a 41 nazionalità e non vi sono dunque Paesi di origine che fanno rilevare concentrazioni particolari.

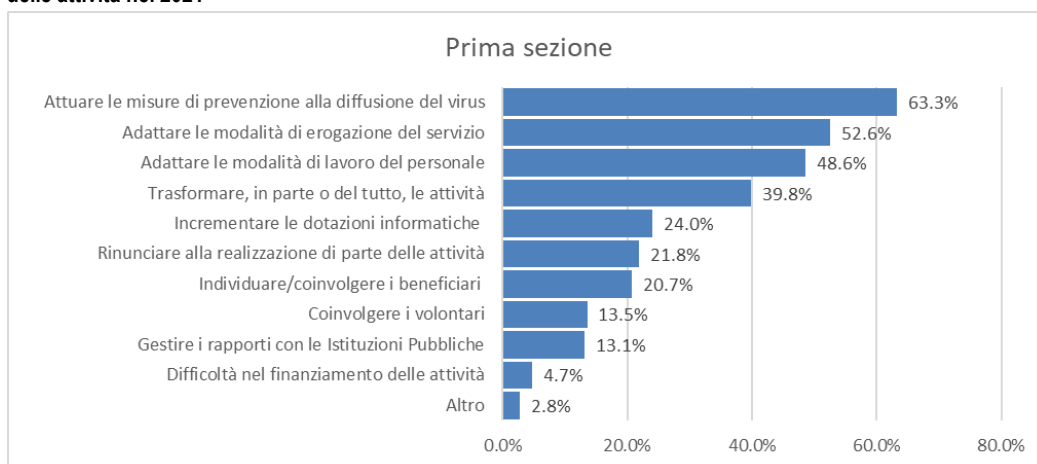
## Criticità

La pandemia, anche nel 2021, ha condizionato, seppur in misura minore rispetto al 2020, l'attuazione dei progetti delle associazioni del Registro che hanno dovuto riorganizzare le attività per rispondere ai nuovi bisogni, soprattutto in relazione all'assistenza sanitaria della comunità migrante e hanno introdotto nuove modalità di erogazione dei servizi anche attraverso l'uso della tecnologia web. Anche nel questionario di quest'anno è presente un quesito orientato proprio a indagare sulle principali criticità affrontate dalle associazioni nella realizzazione delle attività progettuali.

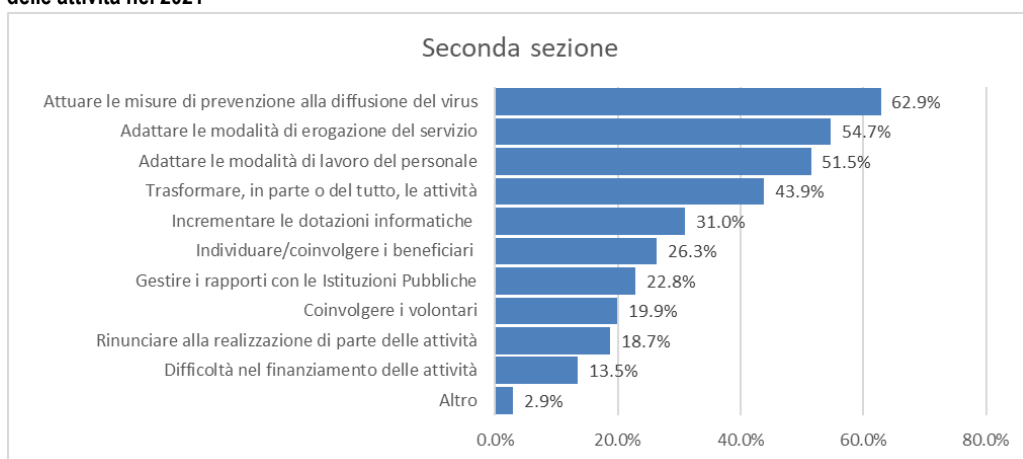
L'ordine delle prime quattro criticità segnalate dalle associazioni di entrambe le sezioni, rispetto al 2020, è rimasto immutato, si riduce invece in molti casi il peso assegnato a ognuna di esse:

- l'attuazione delle misure di prevenzione della diffusione del virus: riferita rispetto al 63,3% dei progetti della Prima sezione e al 63% associazioni di Seconda, per entrambe le sezioni il dato è in crescita rispetto al 2020;
- la necessità di approntare nuove e più flessibili modalità di erogazione del servizio: ha riguardato il 52,6% dei progetti di Prima sezione e il 54,7% di quelli di Seconda (a fronte di 57,6% e del 63,7% dichiarato nel 2020);
- la necessità di adattare alle nuove esigenze di distanziamento le modalità di lavoro del personale: è una criticità rilevata per il 48,7% dei progetti di Prima sezione e per il 51,5% di quelli di Seconda (a fronte del 51,4% e 58,5% nel 2020);
- l'esigenza di modificare e rimodulare, in parte o del tutto, le attività previste dal progetto: è successo per il 39,8% dei progetti di Prima sezione a il 43,9% di quelli di Seconda (a fronte del 47,4% e 53,6% del 2020).

**Grafico 1.12 – Associazioni iscritte alla prima sezione del Registro per criticità riscontrate nella realizzazione delle attività nel 2021**



**Grafico 1.13 – Associazioni iscritte alla seconda sezione del Registro per criticità riscontrate nella realizzazione delle attività nel 2021**

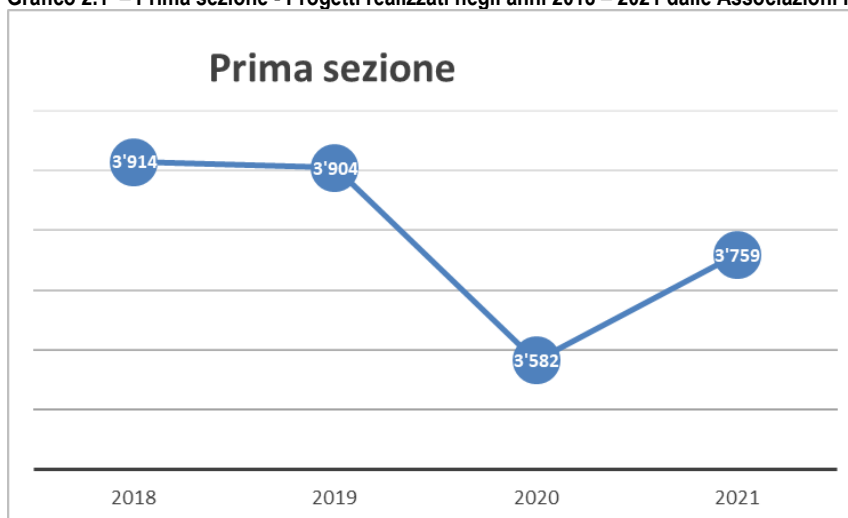


## 2. Le attività realizzate nel 2021 dalle associazioni iscritte alla Prima sezione del Registro

**Prima sezione:  
numero progetti  
realizzati, anno di  
avvio e impegno.**

Sono complessivamente 3.759 i progetti realizzati dalle associazioni della Prima sezione nel corso del 2021 con una media di circa 4,6 progetti per associazione. Un numero che segna una inversione di tendenza rispetto al 2020, quando erano stati censiti 3.582 progetti (177 progetti in più). Dopo il netto calo delle attività nel 2020, in gran parte attribuibile alle difficoltà riscontrate dalle associazioni nella realizzazione delle attività in piena emergenza socio-sanitaria, il 2021 è l'anno della ripresa degli interventi, anche se il numero dei progetti ancora non ritorna ai livelli pre-pandemia.

**Grafico 2.1 – Prima sezione - Progetti realizzati negli anni 2018 – 2021 dalle Associazioni iscritte al Registro**



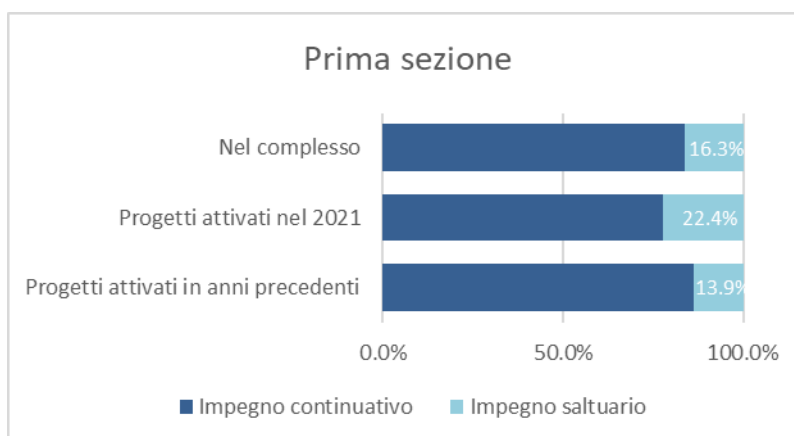
Nel 71% dei casi si tratta di progetti che erano stati avviati negli anni precedenti. Nello specifico il 43% circa (in linea rispetto all'anno precedente) dei progetti ha tre anni o più di vita, l'11,7% circa è stato avviato nel 2019 e ha quindi 2 anni di vita e il 16% circa è stato avviato nel 2020. Infine, il 29% dei progetti inseriti nelle relazioni è stato avviato nel 2021 (+4% rispetto al 2020). Anche negli anni precedenti è stato osservato come, nell'ambito dei progetti volti all'integrazione dei cittadini migranti, prevalgano interventi che contemplano un raggio temporale d'azione pluriennale. A partire dal 2020 questo fenomeno risultava accentuato in relazione alla difficoltà di avvio di nuovi interventi. Viceversa, nel 2021 si è registrata una ripresa, seppur minima, delle attività avviate nell'anno di riferimento della relazione.

**Grafico 2.2 – Prima sezione - Progetti realizzati nel 2021 dalle Associazioni iscritte al Registro per anno di avvio**



La maggior parte dei progetti afferenti alla Prima sezione (circa l'84%), nel 2021, ha previsto attività continuative mentre il 16,3% è stato caratterizzato da attività saltuarie. Il numero mediano di giorni di attività relativo al complesso dei progetti è stato di 270. I progetti avviati negli anni precedenti, oltre ad avere una durata più lunga risultano essere più strutturati, registrando un numero mediano di giornate impegnate nel 2021 pari a 360 giorni e una quota di attività saltuarie più bassa (14%). Al contrario, tra i progetti avviati nel corso del 2021, la quota di quelli che hanno previsto attività saltuarie supera il 22% e il numero mediano dei giorni di attività nel 2020 scende a 180 giorni (il 50% dei progetti ha realizzato attività per 180 giorni nel 2021). Confrontando il dato con la rilevazione precedente si evidenzia che la quota di progetti con attività saltuarie nel corso dell'anno si è leggermente ridotta (-3% per il complesso dei progetti). In relazione ai progetti avviati negli anni precedenti le attività saltuarie risultano diminuite del 5%. Ricordiamo che nel 2020, fra le conseguenze della pandemia da Covid-Sars 2, si era registrato un notevole aumento delle attività saltuarie che erano raddoppiate rispetto al 2019. Evidentemente nel 2021, seppur ancora in presenza della crisi sanitaria, è stato possibile per le associazioni garantire maggiore continuità alle attività programmate.

**Grafico 2.3 – Prima sezione - Progetti realizzati nel 2021 dalle Associazioni iscritte al Registro per impegno**



### Prima sezione: Le attività realizzate

Il principale ambito di attività dei progetti realizzati dalle associazioni della Prima sezione, riferibile a quasi la metà dei progetti (1.806 progetti) è l'Assistenza sociale. In tale ambito ricade la gestione di strutture di accoglienza dei migranti e i servizi correlati (662 progetti) con riferimento sia alle strutture della rete SAI (ex SIPROIMI), ai centri CAS, alle strutture per minori e per altri soggetti fragili o finalizzate all'accoglienza di neo maggiorenni, donne, ex detenuti. Altra attività rilevante dell'ambito "Assistenza sociale" risultano essere gli Sportelli informativi, legali e di mediazione attivati nell'ambito di oltre 580 progetti.

Il secondo ambito di attività per numero di progetti (1.349) riguarda le attività di "Formazione e di sostegno alla scolarizzazione dei minori migranti". In questo ambito le principali attività sono relative all'erogazione di corsi di formazione di lingua italiana (620 progetti), la mediazione culturale in ambito scolastico (150 progetti) e interventi dedicati all'inserimento scolastico finalizzati a contrastare l'abbandono scolastico dei ragazzi migranti e con *background* migratorio (137 progetti).

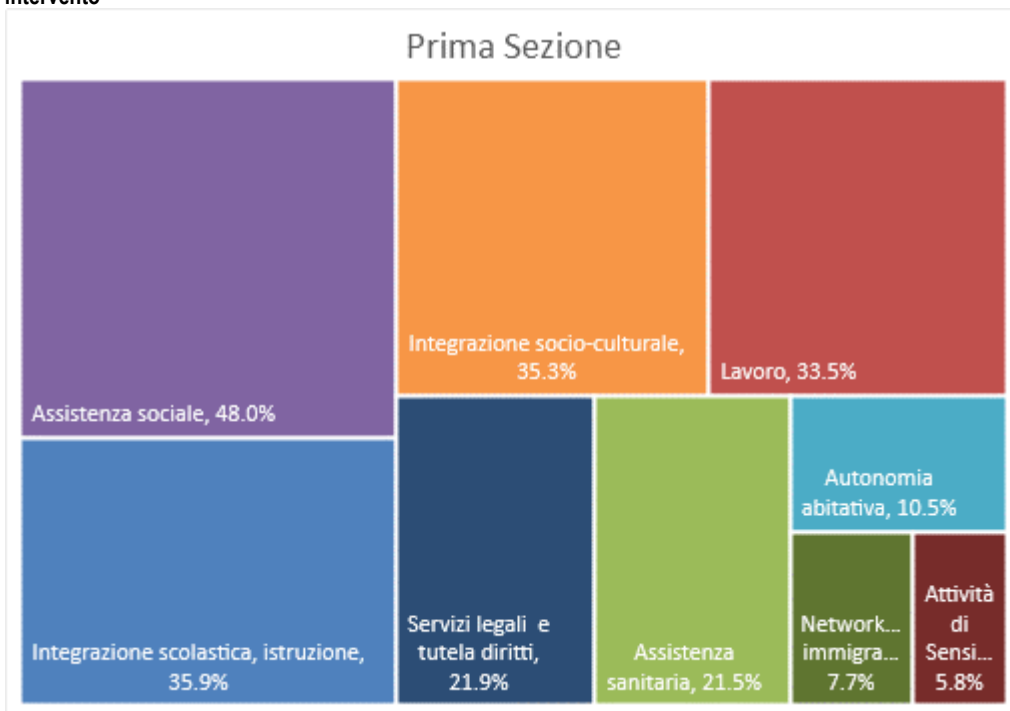
Il terzo ambito di attività per numerosità di progetti attuati è "L'integrazione socio – culturale" che ha interessato il 35% circa delle attività progettuali. Le principali attività di tale ambito sono: i corsi/laboratori che facilitano la socializzazione e gli scambi interculturali (375 progetti), i corsi di formazione di lingua italiana (314 progetti) e la mediazione culturale in contesto amministrativo (230 progetti).

Il quarto ambito di attività, riguarda uno degli assi più importanti dei processi di integrazione: il "Lavoro". Di inserimento lavorativo si occupa oltre un terzo dei progetti con interventi dedicati soprattutto all'orientamento nella ricerca di lavoro (562 progetti), all'accompagnamento al lavoro attraverso strumenti quali lo stage, il tirocinio o le borse lavoro (307 progetti) e con percorsi di formazione di base o professionale (147 progetti).

Altri due ambiti di intervento su cui si concentra l'impegno di un quinto circa dei progetti della Prima Sezione sono i "Servizi legali e tutela diritti" e l'Assistenza sanitaria". I progetti del primo ambito hanno erogato servizi di consulenza legale e accompagnamento negli uffici dei tribunali e in altri contesti giudiziari (564 progetti) e servizi di mediazione culturale in contesto giuridico (135 progetti). L'ambito "Assistenza sanitaria", considerata l'emergenza sanitaria ancora in corso, ha rappresentato un settore di intervento di particolare importanza anche nel 2021. I progetti di tale ambito sono stati oltre 800 e hanno previsto in particolare attività

di consulenza e accompagnamento ai servizi sanitari territoriali (363 progetti), servizi di orientamento e ascolto (203 progetti) e attività di mediazione in contesto sanitario (115 progetti).

**Grafico 2.4 – Prima sezione - Progetti realizzati nel 2021 dalle Associazioni iscritte al Registro per tipologia di intervento**

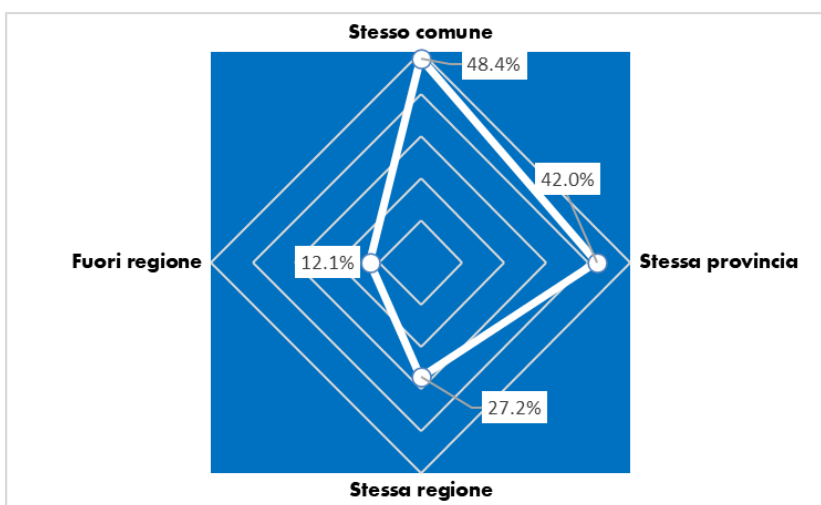


Nota: per ciascuno progetto era possibile indicare fino a 3 ambiti di intervento, per tale ragione la somma delle risposte è superiore al 100%

### Prima sezione: Localizzazione delle attività

Attraverso l'analisi degli ambiti geografici di intervento degli Enti iscritti alla Prima sezione si è già avuto modo di evidenziare che le associazioni operano prevalentemente in un'area geografica abbastanza circoscritta rispetto alla zona di insediamento della propria sede legale. Questo aspetto diventa ancora più evidente da un'analisi dell'area geografica di realizzazione delle attività: il 42% dei progetti sono realizzati al massimo all'interno del territorio provinciale di appartenenza della sede legale. Poco più di un quarto dei progetti è realizzato nel territorio della Regione di riferimento e solo il 12% al di fuori del territorio regionale.

**Grafico 2.5 – Prima sezione - Progetti realizzati nel 2021 dalle Associazioni iscritte al Registro per area geografica di realizzazione**

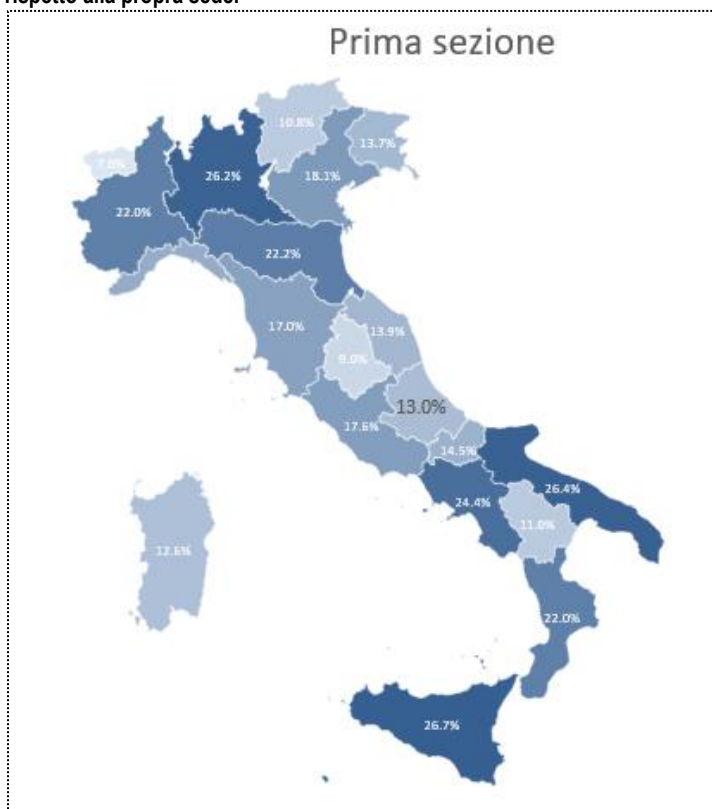


Considerato che solo il 12% dei progetti è stato realizzato fuori dalla Regione in cui è collocata la sede legale, la distribuzione territoriale dei progetti è abbastanza coerente con la distribuzione delle sedi legali delle associazioni che, come analizzato nel capitolo precedente, vedono una maggiore concentrazione nelle Regioni Lazio, Lombardia e Piemonte.



Analizzando le attività delle associazioni che operano fuori regione si evidenzia che molti progetti sono stati attuati in quattro Regioni del meridione: Sicilia (26,7% dei progetti realizzati fuori regione), Puglia (26,4%), Campania (24,4) e Calabria (22%).

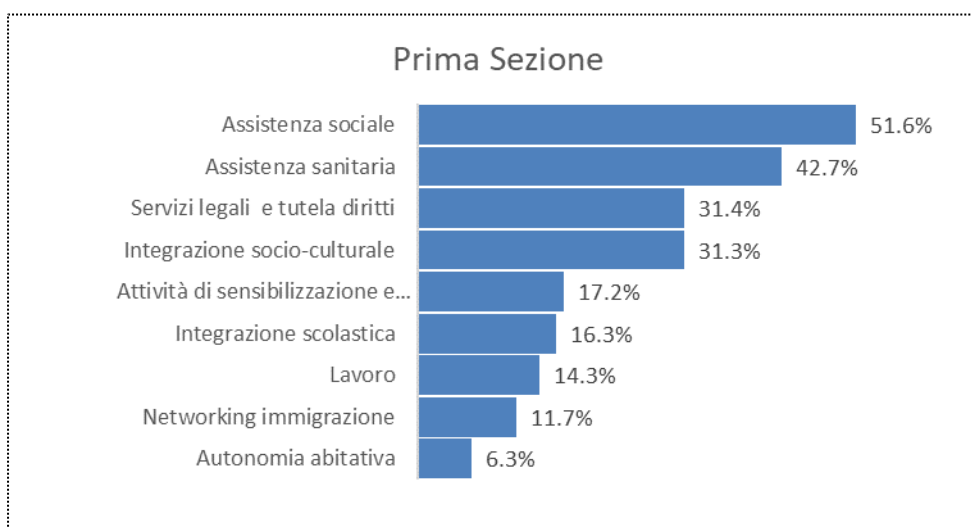
**Grafico 2.6 - Prima sezione - Distribuzione regionale dei progetti realizzati dalle associazioni fuori regione rispetto alla propria sede.**



**Prima sezione:  
i beneficiari**

I beneficiari<sup>2</sup> delle attività realizzate nell'ambito dei progetti della Prima sezione sono stimabili in 880 mila con un aumento del 10% rispetto all'anno precedente. Oltre la metà dei beneficiari hanno usufruito di servizi di assistenza sociale: accoglienza in strutture dedicate, accompagnamento ai servizi sociali, servizi di segretariato sociale, mense e servizi diurni. Oltre il 40% è stato destinatario di interventi di assistenza per l'accesso ai servizi sanitari del territorio, anche attraverso servizi di mediazione. Intorno al 30% dei beneficiari ha infine avuto accesso a servizi legali e di mediazione in ambito legale e ha partecipato a corsi e iniziative di scambio interculturale.

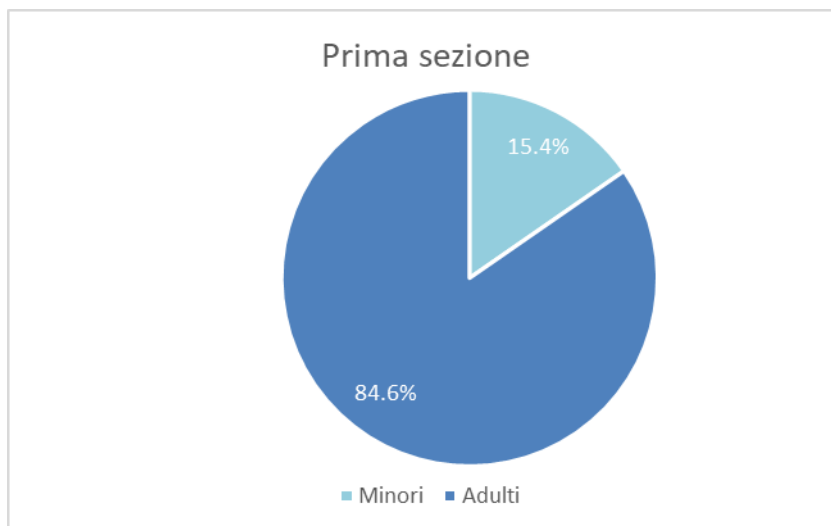
**Grafico 2.7 - Prima sezione - Distribuzione dei beneficiari delle attività realizzate per tipologia di intervento**



<sup>2</sup> I beneficiari non sono da considerarsi singole persone, è infatti possibile che la stessa persona sia stata conteggiata più volte in quanto beneficiaria di più servizi.

Il 15,4% dei beneficiari è rappresentato da minori, che hanno usufruito di interventi dedicati mentre gli adulti sono l'84,6% dei beneficiari complessivamente considerati.

**Grafico 2.8 - Prima sezione - Distribuzione dei beneficiari per età**



Fra i beneficiari minorenni le categorie più rappresentate sono state quella dei “Minori stranieri non accompagnati” e quella dei “Ragazzi a rischio di dispersione scolastica”: rispettivamente 272 e 209, ogni 1000 minori che hanno usufruito dei servizi. A seguire, con circa 110 beneficiari minori su 1000 si hanno i “Richiedenti asilo, rifugiati, in protezione umanitaria, profughi” e sono 47 su 1000 i ragazzi con “disagi di inclusione sociale o familiari, inclusi i minori allontanati”.

Tra gli adulti destinatari dei progetti della Prima sezione i “Richiedenti asilo, rifugiati, in protezione umanitaria, profughi” sono stati i più numerosi: 286 ogni 1000 beneficiari adulti. A seguire la categoria delle “Persone in difficoltà economica/abitativa” con 170 assistiti ogni 1000 adulti beneficiari (questi ultimi sono diminuiti rispetto all’anno precedente di oltre 30 unità ogni 1000 beneficiari). Con incidenze inferiori seguono le categorie delle “Persone disoccupate” e “Persone con altro disagio” che hanno registrato rispettivamente la partecipazione di 74 e 60 adulti ogni 1000.

**Tabella 2.1 – Prima sezione - Beneficiari per categoria e età (valori su 1000 beneficiari)**

Categorie	Minori	Adulti
Minori stranieri non accompagnati	271.7	-
Ragazzi a rischio di dispersione scolastica	208.6	2.5
Persone con comportamenti devianti	13.8	14.4
Persone con disabilità (fisica/intellettiva)	30.5	21.5
Persone con dipendenze patologiche	1.7	13.2
Persone con disagi di inclusione sociale o familiari	47.5	52.3
Richiedenti asilo, rifugiati, in protezione umanitaria, profughi	110.4	285.6
Rom, Sinti e Camminanti	25.0	14.6
Persone vittime di tratta	1.2	7.4
Persone vittime di sfruttamento sessuale	2.3	3.8
Persone vittime di sfruttamento lavorativo	2.8	10.1
Persone vittime di accattonaggio o costrette ad attività illegali	0.2	1.3
Persone vittime di discriminazione	4.0	7.0
Persone detenute/ex detenute, con problemi di giustizia	2.2	15.0
Persone di particolari categorie lavorative	2.8	56.5
Persone in difficoltà economica/abitativa	41.1	169.5
Persone disoccupate, formazione professionale, Apprendistato	5.7	73.5
Familiari di persone con disagio	0.0	9.3
Persone con altro tipo di disagio	25.7	59.9
Persone senza evidenti problematiche	75.4	75.5

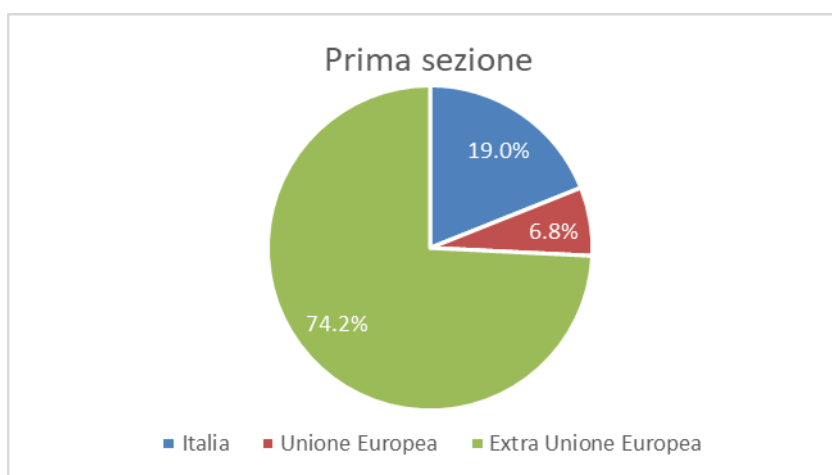
Considerando il fatto che il minimo comun denominatore per le associazioni che si iscrivono alla sezione Prima del Registro è lo svolgimento di attività a favore dell'integrazione di cittadini di Paesi terzi, non stupisce rilevare che la gran parte dei progetti siano indirizzati a cittadini stranieri (il 74,2% per i progetti di Prima sezione). La platea dei beneficiari stranieri è molto diversificata in riferimento alle provenienze, con 179 cittadinanze. I principali Paesi di origine dei beneficiari non comunitari sono la Nigeria (8,9%, in riduzione di 2 punti percentuali rispetto all'anno precedente), il Marocco (nell'8% dei casi) e il Bangladesh (7,4%, in crescita rispetto all'anno precedente).

I beneficiari migranti comunitari rappresentano una percentuale inferiore al 7% del complesso, la maggioranza dei comunitari proviene dalla Romania (60% dei migranti comunitari).

I beneficiari con cittadinanza italiana nel 2021 si sono fermati a quota 19%, con una riduzione del 6% rispetto al 2020: è stata pertanto riassorbita quasi totalmente la crescita del 2020 rispetto all'anno precedente.

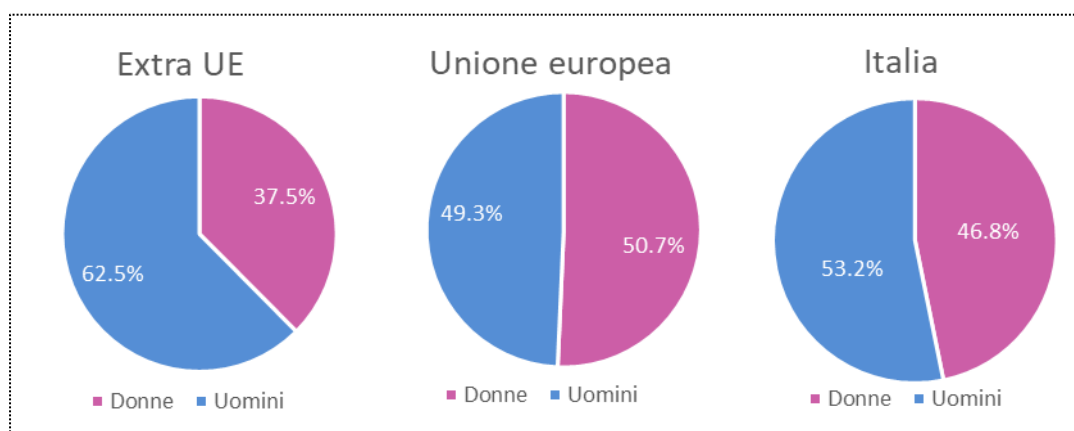
Nel 2020, infatti, in piena pandemia si è assistito a un ampliamento della platea dei soggetti vulnerabili di cittadinanza italiana che ha superato la quota del 25% e le associazioni del Registro, oltre a indirizzare i propri sforzi sulle fragilità endemiche della componente straniera della popolazione, hanno cercato di rispondere anche ai bisogni dei cittadini italiani più esposti alla crisi economica e sociale.

**Grafico 2.9 - Prima sezione - Distribuzione dei beneficiari per cittadinanza**



Relativamente ai progetti della Prima sezione la presenza femminile tra i beneficiari supera la quota del 50% solo tra gli utenti con cittadinanza dell'Unione europea, mentre scende al 47% tra i beneficiari italiani e al 37,5% tra gli extra-UE. In riferimento al totale dei beneficiari la componente femminile risulta minoritaria, pari al 40%.

**Grafico 2.10 - Prima sezione - Distribuzione dei beneficiari per cittadinanza e genere**



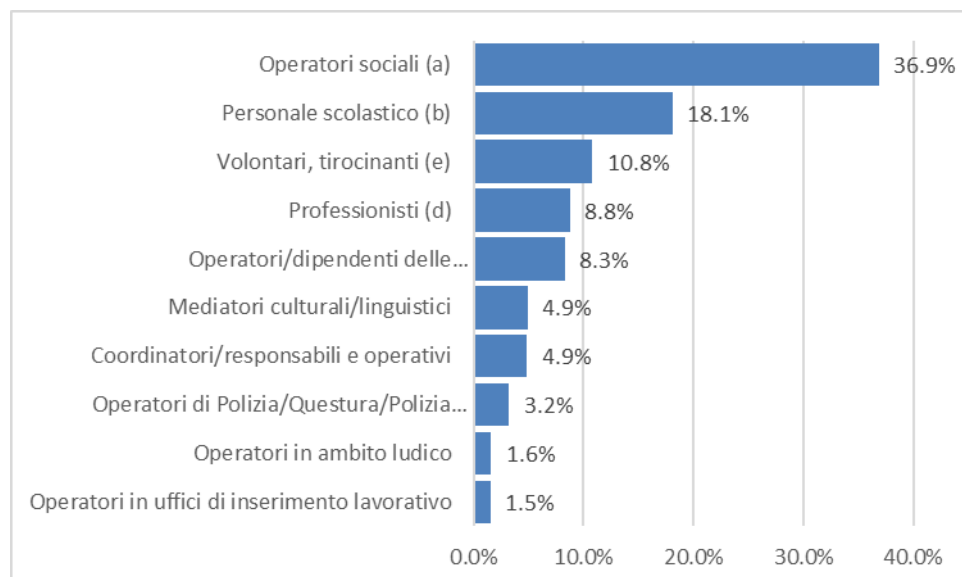
**Prima sezione:  
beneficiari  
intermedi**

I beneficiari intermedi sono tutti gli operatori, professionisti, volontari che, per motivi professionali, beneficiano del progetto in quanto, per esempio, vengono formati alla gestione del rapporto con la popolazione straniera. Solo il 24% dei progetti realizzati dalle associazioni della Prima sezione ha previsto attività dedicate ai

professionisti, di conseguenza i beneficiari intermedi sono circa 30 mila, in gran parte di cittadinanza italiana (89%).

Rispetto alle tipologie di beneficiari intermedi, al primo posto troviamo l'Operatore sociale (37%) e a seguire il Personale scolastico (18%), i Volontari 10,8% e i Professionisti, che rappresentano il 9% circa del totale.

**Grafico 2.11 - Prima sezione - Distribuzione dei beneficiari intermedi per professione svolta**



(a) Incluso gli operatori di Comunità, dei servizi sanitari e assistenziali, assistenti sociali.

(b) Incluso gli insegnanti di lingua, Educatori professionali, Tutor, facilitatore d'apprendimento.

(c) Incluso gli esponenti enti territoriali/amministratori enti locali.

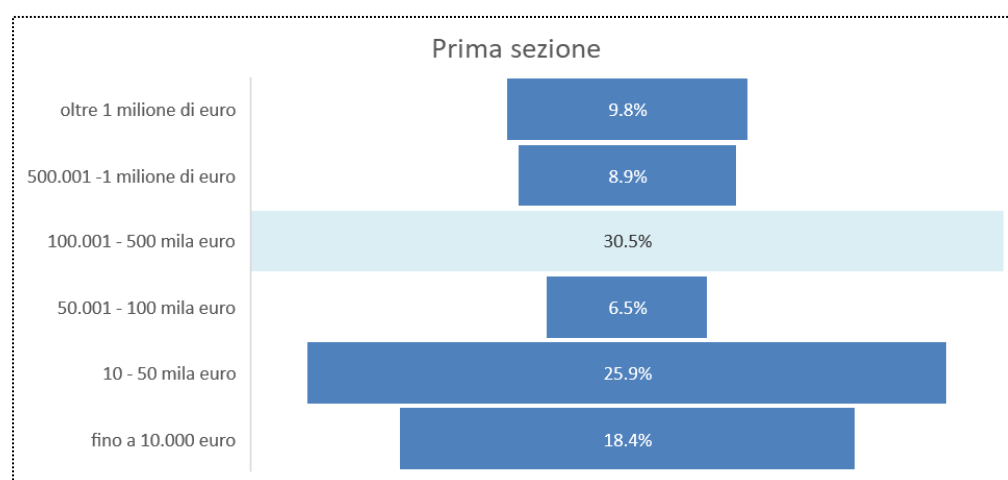
(d) docenti universitari, ricercatori, giornalisti, operatori media, avvocati, psicologi, medici, ...)

(e) Incluso gli studenti, le persone in servizio civile, le famiglie disponibili ad accogliere e i tutor per minori stranieri non accompagnati.

## Prima sezione: le risorse finanziarie

La distribuzione dei progetti per classi di finanziamento (il valore mediano della distribuzione è pari a 98.500 euro) evidenzia come, per oltre il 30% dei progetti, l'importo di finanziamento sia compreso tra i 100 mila e i 500 mila euro. Guardando ai due estremi della distribuzione, il 18% circa dei progetti ha gestito risorse finanziarie inferiori a 10.000 euro: si tratta perlopiù di progetti attivati nel 2020 con attività svolte saltuariamente. Mentre nelle classi di finanziamento superiori ai 500.000 euro (18.7% del totale) si concentrano quasi tutti i progetti relativi alla gestione dell'accoglienza dei migranti.

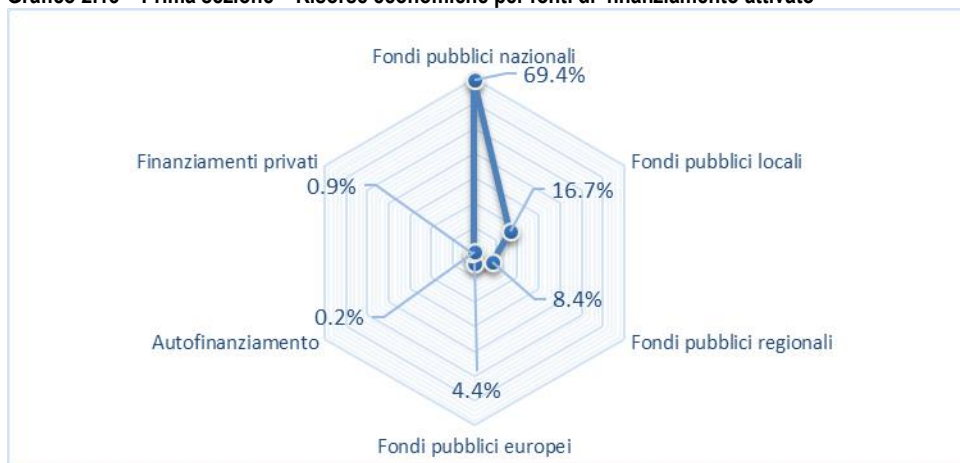
**Grafico 2.12 – Prima sezione - Progetti per classe di finanziamento**



I fondi pubblici nazionali sono la principale fonte di finanziamento dei progetti della Prima sezione: ammontano infatti a quasi il 70% del totale le risorse economiche erogate dagli Enti di livello nazionale. Anche le amministrazioni di livello locale sostengono in modo significativo i progetti della Prima sezione: le risorse da esse erogate rappresentano infatti quasi il 17% del totale. I fondi regionali sono la terza fonte di finanziamento per ammontare erogato e coprono l'8% circa del finanziamento complessivo.

Le quote di risorse provenienti da fondi pubblici europei rappresentano il 4,4% del totale; sono invece minoritarie le risorse provenienti dai privati (0,9%) o acquisite in autofinanziamento (0,2%).

**Grafico 2.13 – Prima sezione – Risorse economiche per fonti di finanziamento attivato**



### Prima sezione: le risorse umane

Per la realizzazione dei progetti ci si avvale perlopiù di lavoratori in organico. Sul totale dei lavoratori, il 70% è rappresentato da dipendenti (con contratto a tempo indeterminato o a termine, a tempo pieno o parziale) e il 30% da collaboratori (coordinati e continuativi, a progetto, prestatori d'opera occasionale). Sono molto pochi, infatti, i progetti che dichiarano di non avvalersi di propri dipendenti o collaboratori, il 7% circa.

Si ricorre, per l'esattezza nel 36% dei progetti, anche alla figura dei volontari: una platea di persone che prestano gratuitamente la propria opera per le finalità delle associazioni. In misura inferiore le associazioni della Prima sezione hanno fatto ricorso alla figura di esperti esterni coinvolti nella realizzazione di specifiche fasi degli interventi: è successo per il 32% dei progetti.

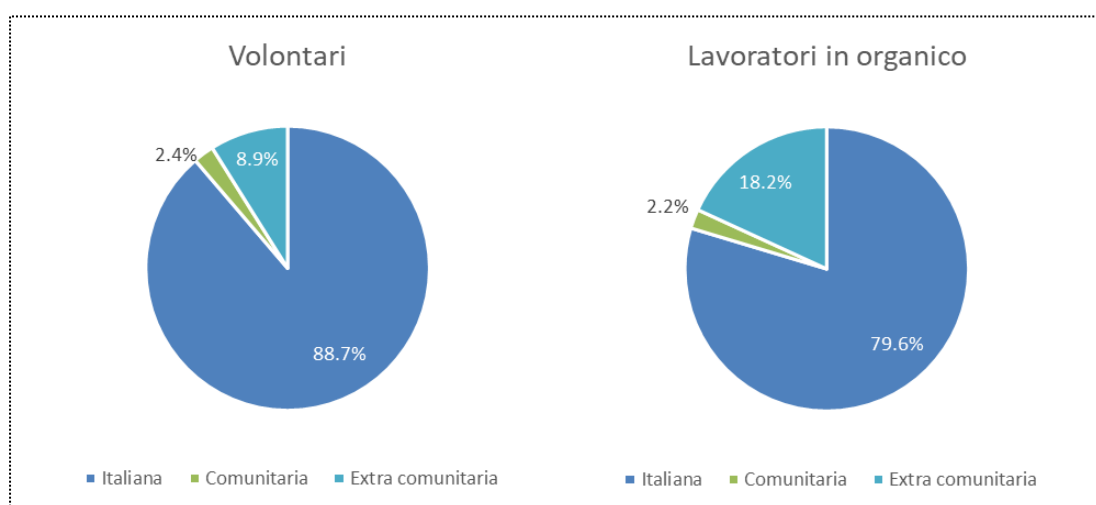
I lavoratori in organico occupati negli enti della Prima sezione sono mediamente 10 per ciascun progetto, mentre i volontari, quando presenti, sono mediamente più numerosi: circa 20 per ogni progetto.

Nella media generale, la numerosità dei dipendenti è di poco superiore a quella dei volontari ma il fatto che questi sono concentrati in molti meno progetti fa sì che, quando si ricorre al lavoro di entrambe le figure, i dipendenti risultino essere 5 ogni 10 volontari.

Gli esperti esterni, quando richiesti, risultano pari, mediamente, a 5 per progetto.

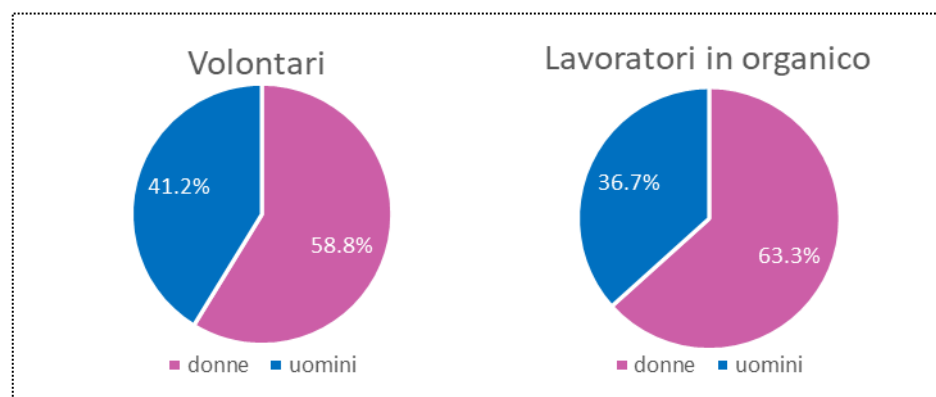
Le risorse umane impiegate nella realizzazione dei progetti sono, nella quasi totalità, cittadini italiani: quasi l'80% tra i lavoratori in organico e intorno all'89% tra i volontari. I cittadini extra-UE sono maggiormente rappresentati tra i lavoratori (18,2%), in percentuale doppia rispetto a quanto si registra fra i volontari (8,9%).

**Grafico 2.14 – Prima sezione - Lavoratori in organico e volontari per cittadinanza**



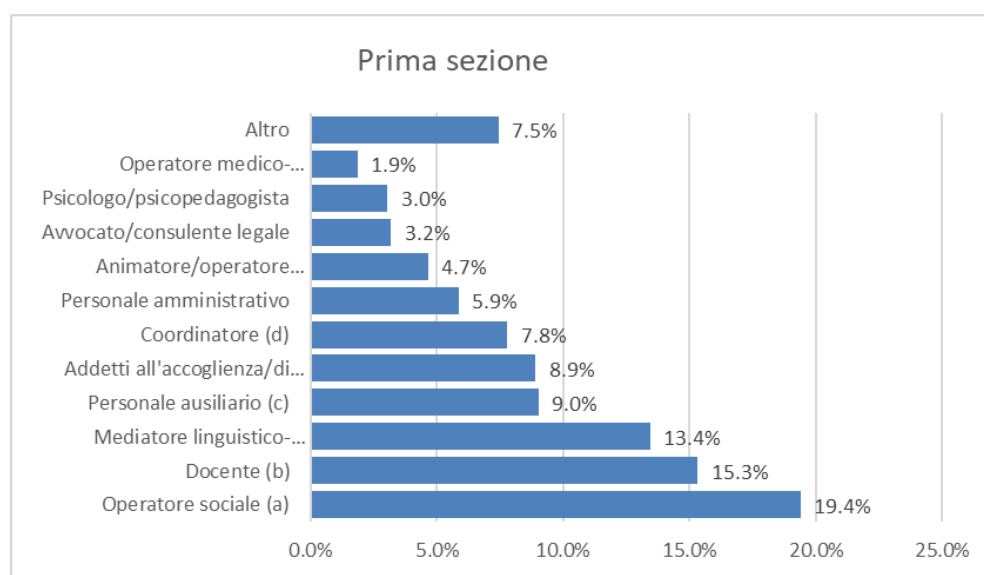
Tra i lavoratori in organico è prevalente il genere femminile (63.3%), a prescindere sia dalla posizione professionale rivestita sia dal tipo di progetto. Tra i volontari lo squilibrio di genere si riduce leggermente, ma le donne rimangono la maggioranza.

**Grafico 2.15 – Prima sezione - Lavoratori in organico e volontari per genere**



Il profilo professionale maggiormente diffuso tra i progetti è quello degli “operatori sociali” (inclusi gli operatori di comunità, a domicilio, socio-assistenziali, socio-sanitari), che sono stati impiegati nel 19% circa dei progetti di Prima sezione. A seguire le figure cui si fa più frequentemente ricorso appartengono alla categoria del personale scolastico/formativo (docenti, tutor, orientatori, formatori, facilitatori d'apprendimento, educatori professionali,) che rappresentano il 15% del totale delle risorse umane impiegate. Infine, al terzo posto, i mediatori linguistico-culturali che sono stati impiegati nel 13,4% dei progetti.

**Grafico 2.16 – Prima sezione - Profili professionale impiegati nei progetti realizzati**



(a) Incluso l'operatore di comunità, domiciliare, socio-assistenziale, socio-sanitario. (b) Incluso il formatore, facilitatore d'apprendimento, educatore professionale, alfabetizzatore, insegnante di scuola. (c) Incluso il personale addetto alla gestione della cucina, delle pulizie, ai trasporti, alla custodia, della manutenzione. (d) Incluso i responsabili di progetto e supervisori

Il personale amministrativo (ad esempio gli addetti alla segreteria o alla contabilità) cui si ricorre per la realizzazione dei progetti, occupa quasi esclusivamente la posizione di dipendente, così come il coordinatore/responsabile del progetto e il mediatore linguistico-culturale. Ben oltre i due terzi delle risorse umane impiegate come personale ausiliario (ad esempio: addetto alla gestione della cucina, delle pulizie, ai trasporti, alla custodia, della manutenzione, addetti all'accoglienza o agli sportelli informativi) e come operatore interculturale (come animatore, pedagoga, assistente all'infanzia) risultano essere, invece, volontari. Da rilevare che, anche tra gli operatori medico-infermieristici, prevale la figura del volontario. Il coinvolgimento come consulente esterno caratterizza maggiormente, infine, le figure professionali dello psicologo, dell'avvocato e dell'esperto in valutazione e monitoraggio.

### 3. Le attività realizzate nel 2021 dalle associazioni iscritte alla Seconda sezione del Registro

**Seconda sezione: numero di progetti realizzati, anno di avvio e impegno**

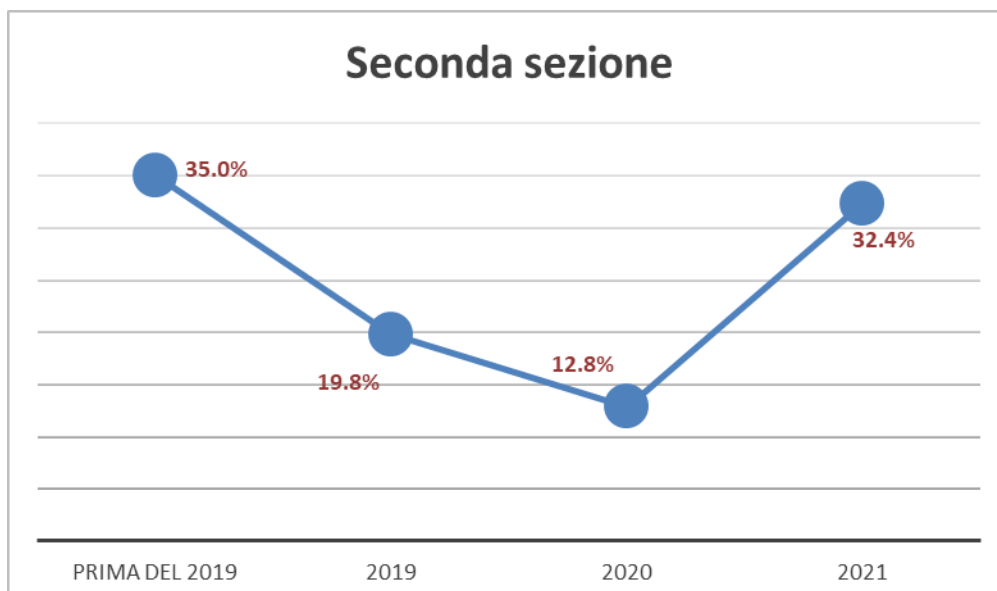
Le associazioni della Seconda sezione del Registro nel corso del 2021 hanno realizzato nel complesso 374 progetti attinenti alla protezione e assistenza sociale della popolazione migrante, con una media di oltre 2 progetti per associazione. Nel 2020 erano stati censiti 313 progetti, si è quindi registrato un aumento di 61 progetti rispetto all'anno precedente.

Grafico 3.1 – Seconda sezione - Progetti realizzati dalle Associazioni iscritte al Registro negli anni 2018-2021



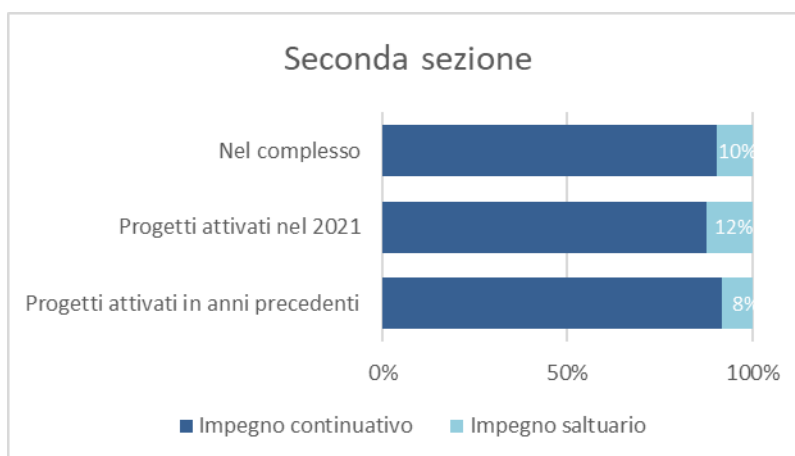
Oltre il 68% dei progetti è stato avviato in anni precedenti a quello di rilevazione, dato, questo, in diminuzione rispetto al 2020 di dodici punti percentuali. Fra questi, oltre un terzo ha tre anni o più di vita, il 20% circa è stato avviato nel 2019 e ha quindi 2 anni di vita, il 12,8% è stato avviato nel 2020. I progetti avviati nel 2021 sono circa un terzo del totale.

Grafico 3.2 – Seconda sezione - Progetti realizzati nel 2021 dalle Associazioni iscritte al Registro per anno di avvio



I progetti della Seconda sezione sono per il 90% caratterizzati da un impegno continuativo. Proprio per la loro natura di attività legate alla gestione di centri di accoglienza e di programmi di assistenza di lunga durata, nei progetti della Seconda sezione viene rilevato un numero più esiguo di attività saltuarie (10%) e un numero mediano di giorni di attività che copre perlopiù l'intero anno.

Grafico 3.3 – Seconda sezione - Progetti realizzati nel 2021 dalle Associazioni iscritte al Registro per impegno

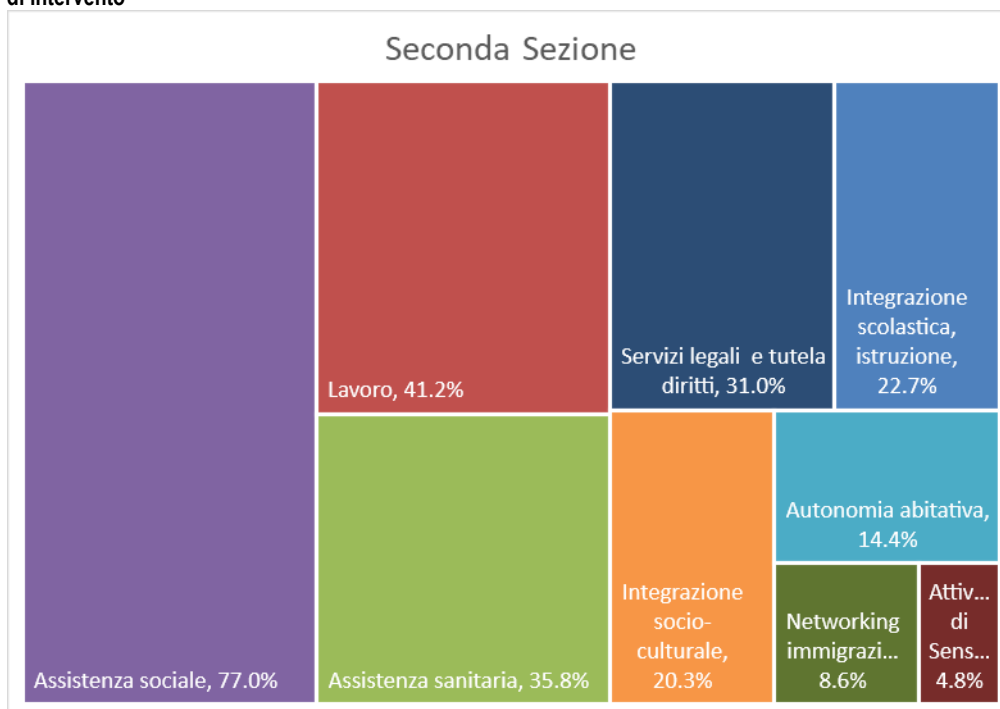


### Seconda sezione: le attività realizzate

Il principale ambito di attività che, tra quelli realizzati dalle associazioni della Seconda Sezione, ha caratterizzato la quasi totalità dei progetti (77%), è rappresentato dagli “Interventi di assistenza sociale” con particolare riferimento alle attività per l'emersione, l'accoglienza e il sostegno alle donne vittime di tratta e alle vittime di sfruttamento sessuale.

Il secondo ambito di attività per numero di progetti (154, pari al 41,2%) riguarda il “Lavoro”. Le principali attività realizzate in tale ambito sono l'orientamento per la ricerca del lavoro e i servizi di accompagnamento ( tirocini, stage e borse lavoro). A seguire, tra gli altri interventi che ricorrono più frequentemente, segnaliamo l'”Accompagnamento ai servizi sanitari territoriali” e la “Consulenza e l'accompagnamento ai servizi legali” che ricorrono entrambi in un terzo circa dei progetti.

Grafico 3.4 – Seconda Sezione - Progetti realizzati nel 2021 dalle Associazioni iscritte al Registro per tipologia di intervento

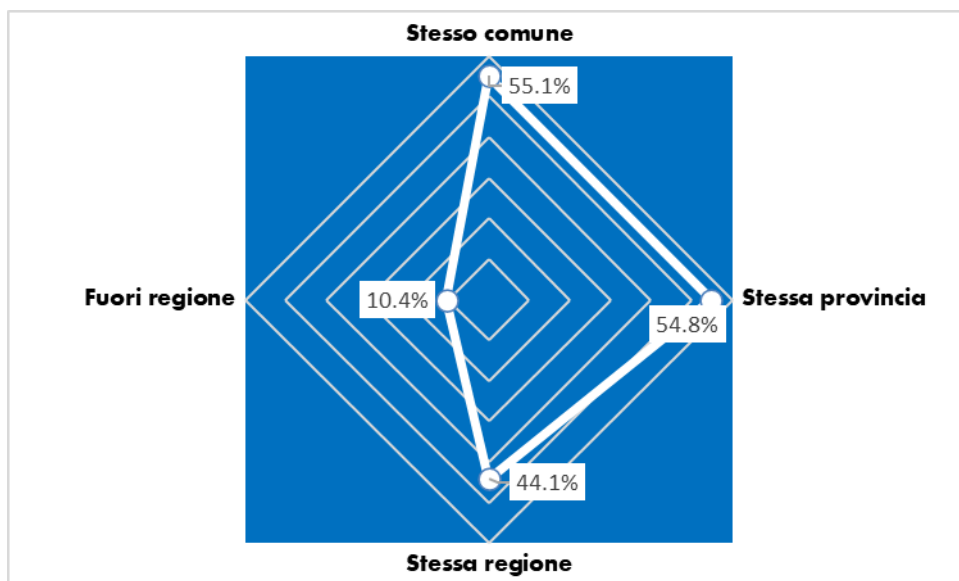


Nota: per ciascuno progetto era possibile indicare fino a 3 ambiti di intervento, per tale ragione la somma delle risposte è superiore al 100%

Per le associazioni della Seconda sezione il 44% delle attività è realizzato all'interno della stessa Regione in cui insiste la sede legale mentre oltre la metà dei progetti è realizzata al massimo all'interno del territorio provinciale di afferenza della sede legale. Infine, solo il 10% delle attività è realizzato al di fuori dell'ambito regionale di riferimento.



**Grafico 3.5 – Seconda sezione - Progetti realizzati nel 2021 dalle Associazioni iscritte al Registro per area geografica di realizzazione**



Considerato il numero ridotto di progetti realizzati in un ambito territoriale diverso dalla Regione in cui ha sede legale l'associazione di riferimento, si registra una sostanziale uniformità tra la distribuzione territoriale dei progetti e la distribuzione delle sedi legali delle associazioni. Per la Seconda sezione le Regioni che contano la realizzazione, nel proprio territorio, del maggior numero di progetti sono la Lombardia, il Lazio, l'Emilia-Romagna e il Piemonte.

Relativamente alla piccola quota di progetti realizzata fuori regione, la gran parte delle attività è realizzata nella regione Lazio (15,5%) e nella regione Piemonte (12,7%), seguono le regioni Campania (8,5%), Sicilia e Toscana entrambe con il 7% dei progetti realizzati da soggetti con sede legale in altre regioni.

**Grafico 3.6 - Distribuzione regionale dei progetti realizzati dalle associazione in regioni diverse da quelle di residenza**

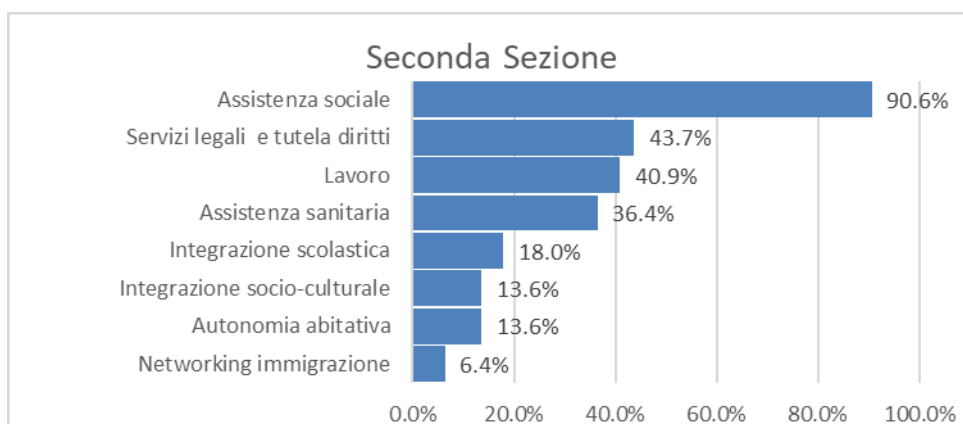


**Seconda sezione:  
i beneficiari**

I beneficiari delle attività realizzate dai progetti della Seconda sezione sono stimabili in oltre 32 mila, con un aumento di 2 mila unità rispetto all'anno precedente. In gran parte (oltre il 90%), sono stati destinatari di interventi di assistenza sociale principalmente volti all'emersione da una condizione di sfruttamento sessuale

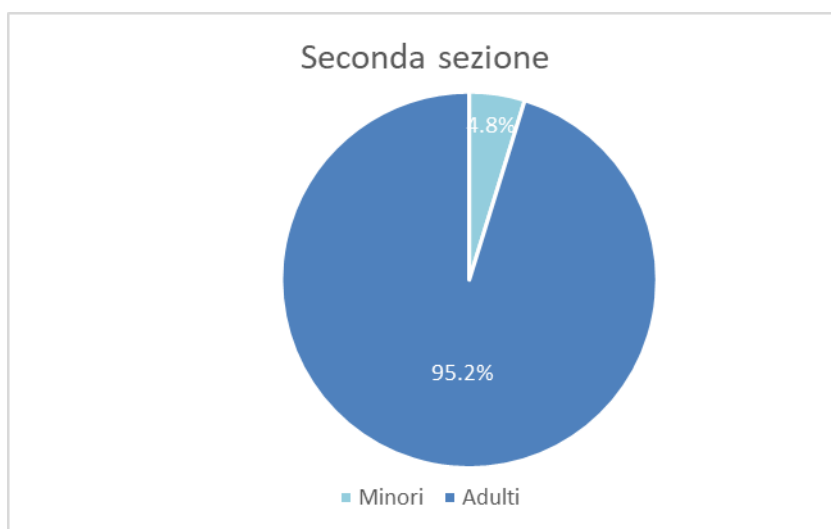
o lavorativo. Oltre il 43% dei beneficiari ha usufruito dei servizi di consulenza e accompagnamento ai servizi legali e il 41% circa è stato destinatario di interventi di inserimento lavorativo. Oltre il 36% dei beneficiari dei progetti è stato indirizzato o accompagnato per fruire i servizi sanitari del territorio.

**Grafico 3.7 – Seconda sezione - Distribuzione dei beneficiari delle attività realizzate per tipologia di intervento**



In considerazione dei principali ambiti di attività delle associazioni della Seconda sezione, non stupisce rilevare un numero circoscritto di minori che ha beneficiato di interventi a loro dedicati. I beneficiari minorenni sono meno del 5%.

**Grafico 3.8 - Seconda sezione - Distribuzione dei beneficiari per età**



Le categorie di “Persone vittime di sfruttamento sessuale” e “Persone vittime di tratta” sono quelle che hanno richiamato più beneficiari adulti: rispettivamente 355 e 240 ogni 1000 beneficiari adulti. A seguire, vi sono i “Richiedenti asilo, rifugiati, in protezione umanitaria, profughi” e le “Persone vittime di sfruttamento lavorativo” con rispettivamente 179 e 143 beneficiari su 1000.

In riferimento ai beneficiari di minore età, le categorie più ricorrenti sono “Persone con disagi di inclusione sociale o familiari” (240 ogni 1000 beneficiari), “Persone vittime di tratta”, con 226 beneficiari appartenenti a tale categoria ogni 1000 minori beneficiari degli interventi e “Richiedenti asilo, rifugiati, in protezione umanitaria, profughi” con quasi 178 beneficiari su 1000. Le “Persone in difficoltà economica/abitativa” sono molto numerose tra i minori: 115 su 1000 beneficiari di minore età. Infine, si segnalano i “Minori stranieri non accompagnati” con oltre 107 assistiti ogni 1000 minori beneficiari.

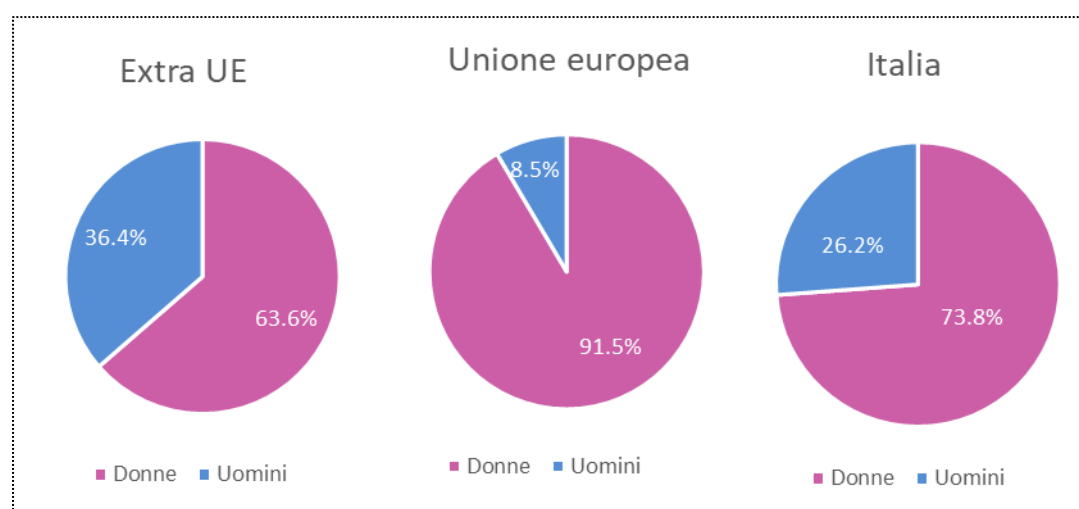
**Tabella 1 – Beneficiari per categoria e età (valori per 1000 beneficiari)**

Categorie	Minori	Adulti
Minori stranieri non accompagnati	107.2	-
Ragazzi a rischio di dispersione scolastica	85.6	1.0
Persone con comportamenti devianti	24.2	32.9
Persone con disabilità (fisica/intellettiva)	6.5	11.8
Persone con dipendenze patologiche	0.7	25.5
Persone con disagi di inclusione sociale o familiari	240.5	55.8
Richiedenti asilo, rifugiati, in protezione umanitaria, profughi	177.8	179.0
Rom, Sinti e Camminanti	7.2	6.1
Persone vittime di tratta	225.5	240.1
Persone vittime di sfruttamento sessuale	69.9	354.8
Persone vittime di sfruttamento lavorativo	51.0	143.3
Persone vittime di accattonaggio o costrette ad attività illegali	1.3	64.4
Persone vittime di discriminazione	41.8	104.0
Persone detenute/ex detenute, con problemi di giustizia	0.7	3.5
Persone di particolari categorie lavorative	0.0	8.0
Persone in difficoltà economica/abitativa	115.0	67.2
Persone disoccupate, formazione professionale, Apprendistato	1.3	49.0
Familiari di persone con disagio	0.0	1.9
Persone con altro tipo di disagio	60.8	16.2
Persone senza evidenti problematiche	13.7	47.9

Il peso della componente femminile fra i beneficiari delle attività realizzate dalle associazioni iscritte alla Seconda sezione è abbastanza elevato: le donne sono infatti il 68% del totale. Il dato purtroppo non sorprende considerata la sovra-rappresentazione del genere femminile fra le vittime della tratta e dello sfruttamento sessuale.

Tra i beneficiari provenienti da Paesi dell'Unione europea il dato riferito al genere femminile sfiora addirittura la quota del 91%, tra gli extra-UE scende al 63% e resta prevalente tra i beneficiari di cittadinanza italiana (73.8%).

**Grafico 3.9 - Seconda sezione - Distribuzione dei beneficiari per cittadinanza e genere**

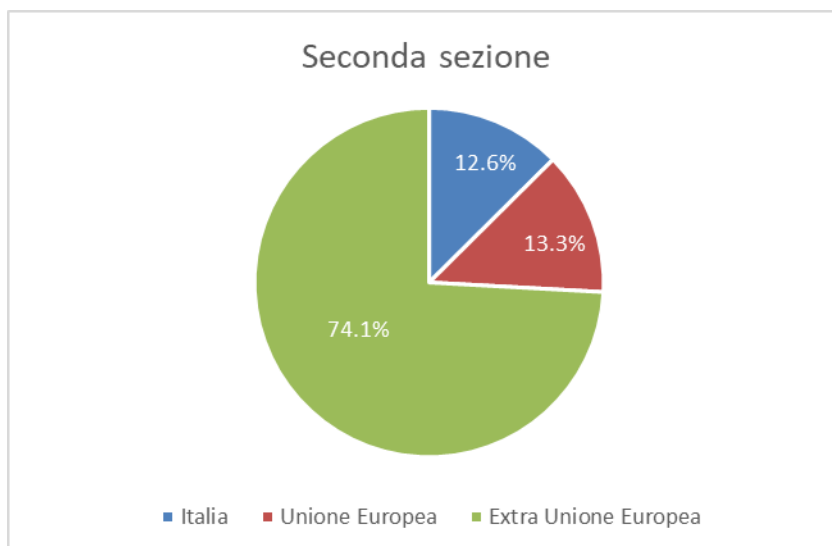


Per la natura stessa del Registro che raccoglie associazioni che svolgono attività rivolte prioritariamente ai migranti extra-UE, circa i tre quarti dei beneficiari dei progetti di Seconda sezione provengono da un Paese al di fuori dell'Unione Europea. La platea dei beneficiari stranieri, con 100 diverse cittadinanze, è molto diversificata. Da rilevare però l'alta concentrazione di persone con cittadinanza nigeriana, che conta oltre il

36% del totale dei beneficiari (in crescita rispetto agli anni precedenti). Con notevole distacco, seguono i beneficiari di nazionalità peruviana, brasiliana e albanese che fanno registrare rispettivamente il 6,4%, il 6% e il 5% circa dei beneficiari totali.

I beneficiari migranti di origine europea superano il 13%, con una netta sovra-rappresentazione della componente con cittadinanza rumena (84% dei beneficiari comunitari) mentre i cittadini italiani, seppur rappresentino una quota minoritaria pari al 12,6%, sono in crescita di oltre 5 punti percentuali rispetto al 2020.

**Grafico 3.10 – Seconda sezione - Distribuzione dei beneficiari per cittadinanza**



**Seconda sezione:  
beneficiari  
intermedi**

Solo un terzo dei progetti realizzati dalle associazioni della Seconda sezione hanno previsto attività dedicate ai professionisti, dipendenti di Enti locali e volontari che, per motivi professionali, beneficiano delle attività progettuali. I professionisti formati sono stimabili in circa 8 mila e in gran parte sono di cittadinanza italiana (90%).

Rispetto alla tipologia di figure coinvolte, in linea con i dati relativi alla Prima Sezione, al primo posto troviamo l'operatore sociale (18% circa). A distanza seguono i professionisti 10,7% e i Volontari (8,5%).

**Grafico 3.11 - Prima sezione - Distribuzione dei beneficiari intermedi per professione svolta**



(a) Incluso gli operatori di Comunità, dei servizi sanitari e assistenziali, assistenti sociali.

(b) Incluso gli insegnanti di lingua, Educatori professionali, Tutor, facilitatore d'apprendimento.

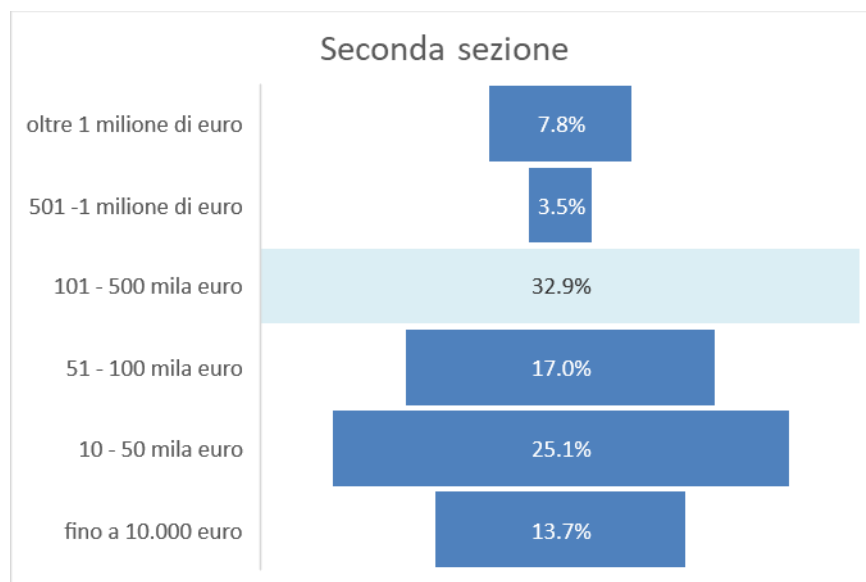
(c) Incluso gli esponenti enti territoriali/amministratori enti locali.

(d) docenti universitari, ricercatori, giornalisti, operatori media, avvocati, psicologi, medici, ...)

(e) Incluso gli studenti, le persone in servizio civile, le famiglie disponibili ad accogliere e i tutor per minori stranieri non accompagnati.

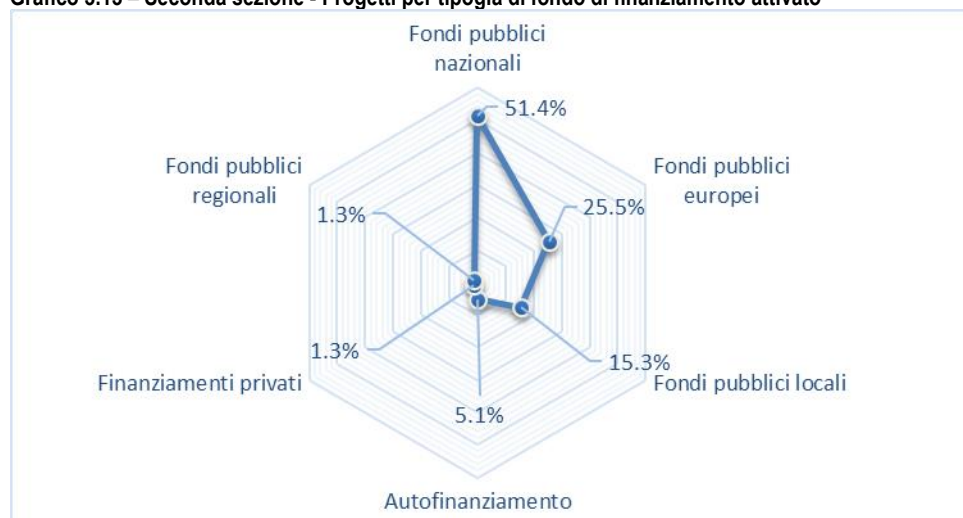
La distribuzione dei progetti per classi di finanziamento (il valore mediano della distribuzione è pari a euro 75.000) evidenzia come l'importo di finanziamento di quasi un terzo dei progetti sia compreso fra i 100 mila euro e i 500 mila euro. Guardando ai due estremi della distribuzione, poco meno di un sesto dei progetti ha gestito risorse finanziarie inferiori ai 10.000 euro. Si tratta perlopiù di progetti attivati nel 2021 con attività svolte saltuariamente. Nelle classi di finanziamento superiori ai 500.000 euro (11% circa del totale) si concentrano quasi tutti i progetti dedicati alla gestione dell'accoglienza dei migranti e delle case rifugio per le vittime di tratta.

**Grafico 3.12 – Seconda sezione - Progetti per classe di finanziamento**



I "Fondi pubblici nazionali" e i "Fondi pubblici europei" sono le due tipologie di finanziamento che fanno rilevare quote più cospicue tra i progetti della Seconda sezione: rispettivamente le due tipologie hanno finanziato il 51% e il 26% del costo complessivo dei progetti. A seguire vi sono i "Fondi pubblici locali" che coprono poco più del 15% del finanziamento complessivo e l'"Autofinanziamento" (5%). I Finanziamenti regionali (1,3%) e i finanziamenti privati (1,3%) coprono quote residuali del costo dei progetti curati dalle associazioni della Seconda sezione del Registro.

**Grafico 3.13 – Seconda sezione - Progetti per tipologia di fondo di finanziamento attivato**



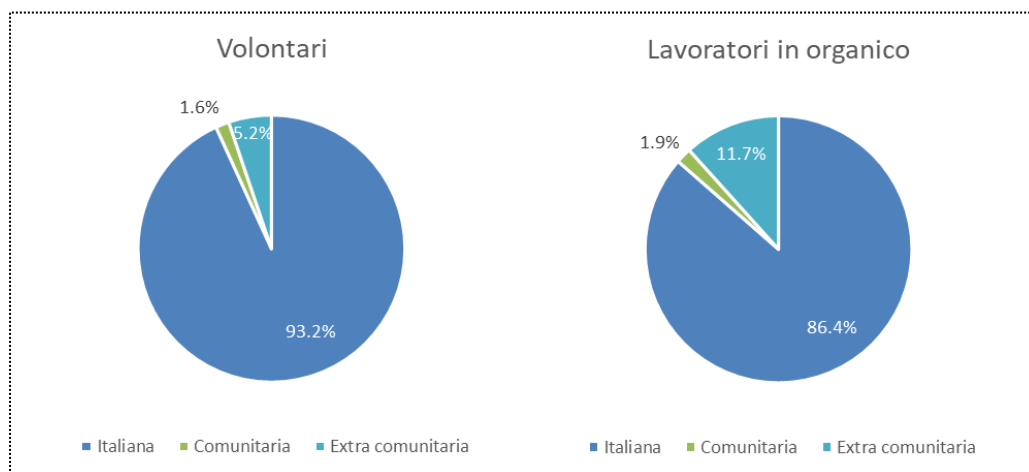
### Seconda sezione: risorse umane

Per la realizzazione dei progetti ci si è avvalso in prevalenza di lavoratori in organico, rappresentano infatti oltre il 93% del totale i progetti che hanno impiegato lavoratori dell'ente di riferimento. Nel 76% dei casi si tratta di dipendenti (con contratto a tempo indeterminato o a termine, a tempo pieno o parziale) e nel 24% dei casi invece di collaboratori (coordinati e continuativi, a progetto, prestatori d'opera occasionale). Le associazioni della Seconda sezione hanno fatto ricorso ai volontari per oltre la metà dei progetti. Il 40% dei progetti ha anche usufruito della figura dell'esperto esterno.

I lavoratori in organico occupati negli enti della Seconda sezione sono mediamente pari a poco più di 8 unità per ciascun progetto. Il numero medio dei volontari per progetto, calcolato sul complesso dei progetti è pari a 7, inferiore al numero dei lavoratori, ma nei progetti in cui i volontari sono impiegati il loro numero è superiore a quello dei lavoratori (16 volontari a fronte di 7 lavoratori). Gli esperti esterni coinvolti sono mediamente 3 per progetto.

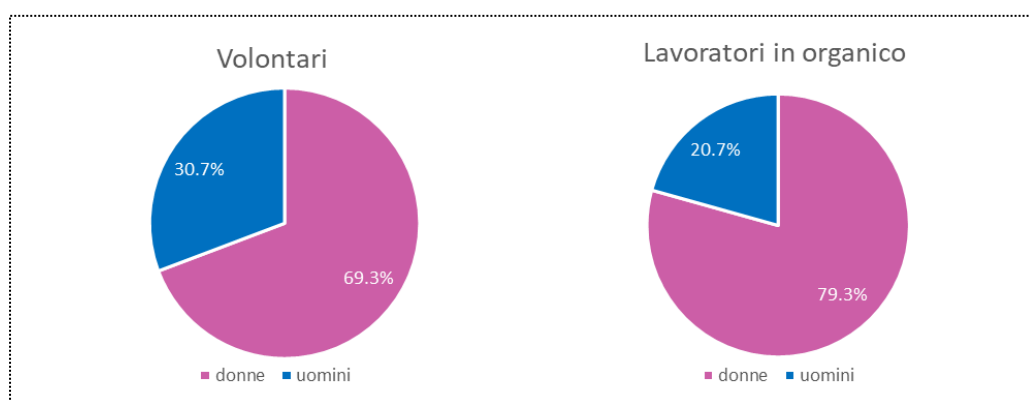
Le risorse umane impiegate nella realizzazione dei progetti sono, nella quasi totalità, cittadini italiani: oltre l'86% tra i lavoratori in organico e il 93% tra i volontari. I cittadini non comunitari sono maggiormente presenti tra i lavoratori (11,7%), in percentuale più che doppia rispetto a quella dei volontari (5,2%).

**Grafico 3.14 – Seconda sezione - Lavoratori in organico e volontari per cittadinanza**



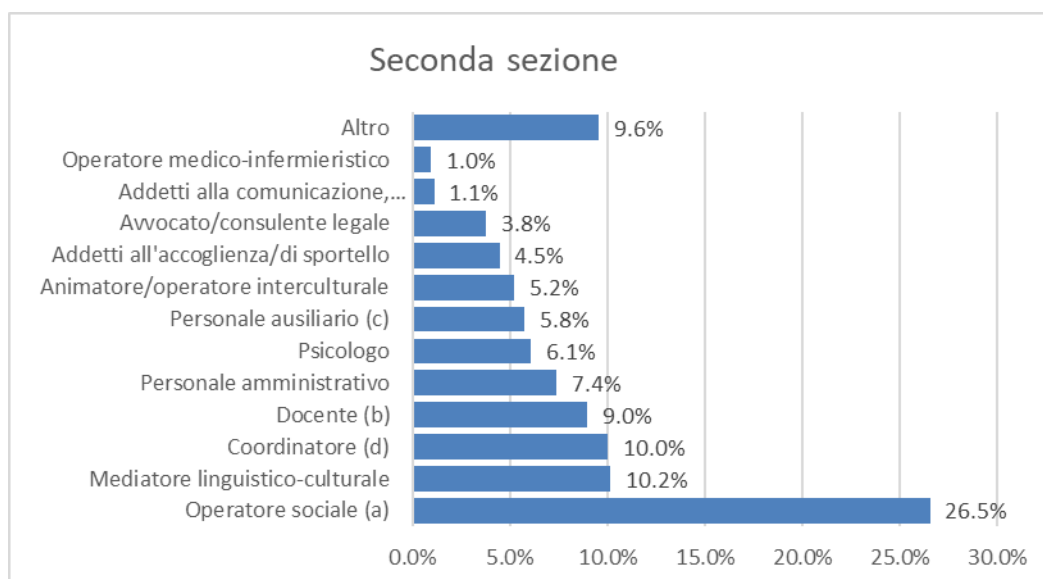
Tra i lavoratori in organico è prevalente il genere femminile (79.3%), a prescindere sia dal profilo professionale rivestito sia dal tipo di progetto. Tra i volontari lo squilibrio di genere si riduce ma le donne rimangono la maggioranza (69.3%). Lo squilibrio di genere a vantaggio delle donne è ancora più rilevante tra le risorse umane impiegate nei progetti della Seconda sezione rispetto a quanto già visto per i progetti della Prima sezione. Questo è in parte riconducibile alla tipologia di attività realizzate e al genere dei beneficiari che, come abbiamo segnalato per questa sezione, è in prevalenza femminile.

**Grafico 3.15 – Seconda sezione - Lavoratori in organico e volontari per genere**



Il profilo professionale maggiormente diffuso è quello dell'Operatore sociale (incluso gli operatori di comunità, a domicilio, socio-assistenziali, socio-sanitari), che ricorre nel 26% dei progetti di Seconda sezione. A seguire i profili più frequentemente impiegati appartengono alla categoria dei Mediatori linguistico-culturali, presenti in misura pari al 10,2% del totale delle risorse umane impiegate. Al terzo posto troviamo i Coordinatori/Responsabili dei progetti che rappresentano il 10% delle risorse umane totali.

**Grafico 3.16 – Seconda sezione - Profili professionale impiegati nei progetti realizzati**



(a) Incluso l'operatore di comunità, domiciliare, socio-assistenziale, socio-sanitario. (b) Incluso il formatore, facilitatore d'apprendimento, educatore professionale, alfabetizzatore, insegnante di scuola. (c) Incluso il personale addetto alla gestione della cucina, delle pulizie, ai trasporti, alla custodia, della manutenzione. (d) Incluso i responsabili di progetto e supervisori. (e) Incluso l'animatore, il pedagogista, l'assistente all'infanzia. (f) Come addetti alla segreteria, alla contabilità, ... (g) Incluso lo psicopedagogista, psichiatra, etnopsicologia, etnopsichiatria.

Laddove si è fatto ricorso alla figura del mediatore culturale, questo ha ricoperto prevalentemente la posizione di dipendente, così come il coordinatore/responsabile del progetto, il personale amministrativo, il personale addetto all'accoglienza. La quasi totalità degli operatori medico/infermieristici, degli operatori interculturali (come animatore, pedagogista, assistente all'infanzia) e dei ricercatori, rientrano invece nella categoria dei volontari. Anche il 70% circa delle risorse umane impiegate come personale ausiliario (ad esempio: addetto alla gestione della cucina, delle pulizie, ai trasporti, alla custodia, della manutenzione) ha prestato la propria opera gratuitamente. Infine, le figure professionali dei valutatori/esperti in monitoraggio e, in misura significativa, gli avvocati hanno lavorato ai progetti nel ruolo di consulenti esterni.

## Allegato 1

### L'importanza dei progetti per il contrasto allo sfruttamento lavorativo

Giovanna Giuliano (INAPP) e Francesco Pomponi (INAPP)

La stessa riforma degli Enti del terzo settore<sup>3</sup> è l'evidenza di un sistema di organizzazioni che cresce, di enti e associazioni che si modificano e che hanno trovato nel Codice la modalità per unificare le diverse tipologie con una categoria definita quella di Ente del terzo settore (Ets), presente in un nuovo registro unico nazionale (Runts). Come indicato dalla riforma gli enti hanno un ruolo fondamentale nella governance sociale e nel "processo decisionale e attuativo delle politiche sociali, al fine di ammodernare le modalità di organizzazione ed erogazione dei servizi del welfare, rimuovere le sperequazioni e ricomporre il rapporto tra Stato e cittadini, tra pubblico e privato, secondo principi di equità, efficienza e solidarietà sociale". L'ultimo censimento Istat sulle istituzioni non profit (anno di riferimento 2019) riporta che solo il 9,5% si occupa di assistenza sociale e protezione civile (Istat<sup>4</sup>, 2021) ma in tempo di crisi gli enti hanno dimostrato, ancora una volta, quella capacità di messa in campo di interventi rilevanti soprattutto per le popolazioni più vulnerabili (Rapporto Inapp<sup>5</sup>, 2021). Di rilievo quindi per le politiche pubbliche riuscire a capire (e quantificare) le reali potenzialità e l'efficacia degli interventi realizzati da enti e associazioni che si occupano di welfare. Ciò garantisce di poter costruire scenari di intervento appropriati che corrispondano ai bisogni complessi di soggetti fragili. Ancor più quando si parla di temi di integrazione sociale degli stranieri e di programmi di assistenza e protezione sociale.

Un lavoro di mappatura dell'attività svolta dal territorio in materia di integrazione non è cosa semplice neanche quando risponde ad obblighi istituzionali ma sicuramente risulta necessaria per capire come intervenire in maniera efficace ed efficiente.

Il "Registro delle associazioni, degli enti e degli altri organismi privati che svolgono attività a favore degli stranieri immigrati" (Dpr 394/99, art. 52) evidenzia come l'apparato normativo e la pratica del lavoro svolto dal territorio sia in grado di restituire indicazioni e sollecitazioni con le semplici evidenze riportate nelle attività/progetti realizzati dalle associazioni che si occupano sia di integrazione che di assistenza e protezione sociale. Le attività svolte dalle organizzazioni che quotidianamente affrontano questi temi si coniugano con l'attivarsi di politiche di integrazione e di inclusione (non solo in termini assistenziali).

L'approfondimento che qui proponiamo parte proprio da questa considerazione ed esamina un tema di particolare rilievo nelle attività svolte da enti e associazioni: il contrasto allo sfruttamento lavorativo che risulta da diversi anni, tra le categorie dei beneficiari, uno degli interventi realizzati dagli enti iscritti nel registro. Lo sfruttamento lavorativo, soprattutto nelle forme più gravi, continua a essere un fenomeno che presenta un alto grado di diffusione tra gli immigrati, non più solo relegato a settori tradizionali, né più riferibile in modo esclusivo a determinate aree del Paese e, da questo punto di vista, non può non apparire sempre più sfidante il ruolo di tutte quelle associazioni e di tutti quegli enti che sono iscritti al Registro, in quanto impegnati in attività di supporto all'integrazione sociale delle persone straniere coinvolte talvolta in esperienze di grave sfruttamento personale e sottoposte a condizioni degradanti di lavoro. Nel registro risultano iscritti quasi 1000 enti tra la sezione 1 e sezione 2, la cui forma giuridica prevalente è quella della associazione riconosciuta o non riconosciuta o della cooperativa sociale. Oltre l'80% è presente in entrambe le sezioni. Naturalmente anche i progetti presentati provengono dalle stesse forme giuridiche più presenti, vedi tabella 1.

Tabella 1 - Progetti realizzati nel 2021 per forma giuridica dell'Ente e sezione di iscrizione

<b>Forma giuridica</b>	<b>Sezione 1</b>		<b>Sezione 2</b>	
Cooperativa, cooperativa sociale	1687	44,9%	148	39,6%
Associazione riconosciuta o non riconosciuta	1517	40,4%	168	44,9%
Fondazione	256	6,8%	29	7,8%
Consorzio	150	4,0%		0,0%
Ente ecclesiastico	85	2,3%	29	7,8%
Altro	49	1,3%		0,0%
Ente formazione	8	0,2%		0,0%
Patronato	4	0,1%		0,0%
Comitato di scopo	2	0,1%		0,0%
Società di mutuo soccorso	1	0,0%		0,0%
	<b>3759</b>	<b>100,0%</b>	<b>374</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Dati Ministero del Lavoro e Politiche sociali, anno 2021

<sup>3</sup> Legge delega 6 giugno 2016 n. 106 ed al D.lgs. n. 117/2017. Si iscrivono al registro enti senza scopo di lucro con finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale nonché attività di interesse generale. L'iscrizione al registro identifica l'area del terzo settore di riferimento.

<sup>4</sup> Istat (2021), Struttura e profili del settore non profit

<sup>5</sup> <https://inapp.org/it/rapporto2021>



Gli interventi sono attuati da organizzazioni del terzo settore, associazioni e cooperative sociali, che lavorano nella promozione di un lavoro dignitoso, ma non solo, a tutela di persone con molteplici fragilità.

Come già evidenziato nella descrizione delle due sezioni del rapporto i progetti sono identificati per aree di intervento. In particolare, nell'area lavoro, che insieme all'area di interventi relativi all'assistenza sociale è quella con la presenza di più progetti, la descrizione dei progetti delinea tra le priorità attività realizzate in ambito di interventi di supporto alle vittime di sfruttamento lavorativo, circa il 40% dei progetti presentati.

Le progettualità brevemente descritte nel registro riguardano sia interventi e servizi più tipici come la prevenzione, l'emersione e il contrasto delle diverse forme di sfruttamento, spesso relative al caporalato in agricoltura con vittime lavoratori migranti, che attività di assistenza e accoglienza rivolti al sistema socio-educativo. Questo tipo di progetti prevede attività che si rivolgono alla promozione delle abilità sociali e lavorative della popolazione immigrata, alla loro occupabilità ma anche a forme di prevenzione del fenomeno, all'assistenza, all'integrazione e accompagnamento al lavoro. Le azioni sono dirette ad interventi indirizzati a creare un sistema integrato di presa in carico, supporto, gestione, accompagnamento nonché all'inserimento socio – lavorativo e all'autonomia delle persone migranti realizzando attività che si rivolgono prettamente all'emersione del lavoro e allo sfruttamento.

Nella sezione 2, più tipizzata ad attività di assistenza, emergono azioni legate alla tutela di persone coinvolte in circuiti di sfruttamento o finite nella rete di organizzazioni criminali, all'integrazione delle persone con forte marginalità sociale e vittime di violenza. Hanno, oltre all'obiettivo di un effettivo accompagnamento e reinserimento al lavoro, anche quello di identificare i reali bisogni emergenti per un sostegno mirato volto ad un processo di integrazione delle persone straniere applicando interventi e strategie utili al rafforzamento delle conoscenze e delle capacità personali a beneficio di un re-inserimento lavorativo e socio-inclusivo.

Le condizioni di sfruttamento al lavoro se da un lato vanno individuate con azioni che fanno emergere il sistema di illegalità, di caporalato e/o di lavoro nero, devono anche prevedere un rafforzamento e un sostegno al sistema di cittadinanza finalizzato alla prevenzione e all'integrazione. E a questa logica si collegano una serie di interventi progettuali, dove l'obiettivo mira ad attivare e rinforzare le reti di governance per sperimentare azioni e procedure innovative di collaborazione operativa tra i soggetti che operano nel territorio o creare modelli di collaborazione a rete pubblico/privato capaci di integrare azioni volte al contrasto dello sfruttamento al lavoro. Altro tipo di progettualità di questo tipo prevedono azioni volte a contrastare lo sfruttamento lavorativo attraverso il rafforzamento di modelli di sviluppo sostenibili e inclusivi, come ad esempio la valorizzazione del ruolo dell'agricoltura sociale.

La tenuta del "Registro delle associazioni, degli enti e degli altri organismi privati che svolgono attività a favore degli stranieri immigrati" oltre al compito "istituzionale" di essere *"uno strumento di attestazione del grado di solidità organizzativa e patrimoniale degli enti che operano nel campo dell'integrazione sociale degli stranieri"* con una attenta lettura è già in grado di individuare aree critiche di intervento, integrato con informazioni specifiche e supportato con ulteriori elementi di riflessione potrebbe essere uno strumento che analizza una mappatura dei rischi che corre il territorio, e a questo fine potrebbe fornire indicazioni per poter agire con interventi ancor più mirati.

## **Normativa e policies di contrasto dello sfruttamento lavorativo.**

Per quanto concerne il contrasto alle forme gravi di sfruttamento lavorativo il principale riferimento normativo è senz'altro rappresentato dalla legge 199/2016, che ha riformato e ampliato la portata dell'originaria fattispecie di *intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo* dell'art.603 c.p. e che, nell'inserire il reato nel novero di quelli per cui è previsto l'arresto in flagranza (art. 380 c.p.p.), ha esplicitamente esteso anche agli stranieri vittime di grave sfruttamento lavorativo, la possibilità di poter accedere ai programmi di assistenza e integrazione di cui all'art. 18 TUI: ambito specifico nel quale operano gli organismi iscritti nella seconda sezione del Registro delle associazioni, degli enti e degli altri organismi privati che svolgono attività a favore degli stranieri immigrati" (Dpr 394/99, art. 52), previsto dall'art. 42 del TUI.

In questo modo è stato prefigurato un percorso specifico di assistenza e integrazione a cui possono accedere gli stranieri titolari di un permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale, in quanto costretti a lavorare in condizioni di caporalato e gravi forme di sfruttamento lavorativo e che, nel collaborare con le autorità alla repressione di tali reati rischiano la propria incolumità: proprio in questa prospettiva viene in risalto il ruolo del Registro, non solo attuale, ma potenziale, laddove si colga l'opportunità di pensarlo come un elemento di rafforzamento dell'intero sistema di tutela, così come è venuto a configurarsi attraverso recenti interventi legislativi.

Vale la pena qui ricordare come il primo passo verso un reale cambio di prospettiva rispetto allo sfruttamento lavorativo e al caporalato sia avvenuto in tempi a noi relativamente vicini, a cominciare dall'introduzione della fattispecie di reato dell'art. 603 bis c.p. nel 2011 e più ancora con la revisione della norma operata dalla L. 199/2016: se la previsione della fattispecie penale di *Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*, riconoscendo nella libertà individuale il bene giuridico leso dalle condotte di grave sfruttamento lavorativo, ha dotato l'ordinamento di uno strumento più efficace nel cogliere diversi gradienti del fenomeno e di contrastarne le forme più gravi, superando le incertezze di inquadramento giuridico in cui si imbatteva la prassi precedente, la nuova formulazione dell'art. 603 bis presenta un ambito di operatività ancora più ampio, allargando la tutela a situazioni di grave sfruttamento lavorativo non rientranti neanche nell'originaria formulazione della norma, a cominciare dalla possibilità di incriminare il datore di lavoro a prescindere dalla presenza di intermediazione.

Prima che, nel 2011, diventasse oggetto di tutela penale specifica lo sfruttamento lavorativo, anche sulla base dell'assetto regolamentativo introdotto dalla riforma del D.lgs 276/03, era indissolubilmente legato all'esercizio irregolare di attività genericamente definibile di intermediazione, ossia le diverse tipologie di attività riconosciute alle agenzie del lavoro (somministrazione di lavoro, intermediazione e ricerca e selezione del personale): schema per cui la dignità del lavoro era tutelata in modo indiretto, come riflesso

delle sanzioni previste nel caso di esercizio abusivo di funzioni svolte in violazione di precise disposizioni, mentre le situazioni più gravi di sfruttamento dovevano, nella pratica giudiziaria, avere almeno i crismi della riduzione in schiavitù (art. 600 c.p.). La tutela penale dei lavoratori contro pratiche di sfruttamento era dunque perseguita attraverso due diverse modalità di intervento: da un lato, il modello di illecito contravvenzionale, introducendo nella legislazione lavoristica numerose fattispecie di reato poste a presidio della regolamentazione legislativa della fase genetica del rapporto di lavoro, nonché dei poteri attribuiti alla pubblica amministrazione a garanzia del corretto funzionamento di tale sistema; dall'altro lato, veniva demandato ai delitti c.d. naturali di schiavitù e di plagio (ossia la c.d. schiavitù di fatto, ma reato abolito con dichiarazione di incostituzionalità nel 1981) il compito di isolare e reprimere le forme più gravi e pervasive di lavoro forzato e di asservimento del lavoratore. In sostanza, il sistema appariva programmaticamente rivolto al conseguimento di due obiettivi: contribuire a regolare il mercato del lavoro, assicurando la tutela di alcuni diritti fondamentali dei prestatori, per lo più in materia di igiene, sicurezza, benessere psicofisico e familiare, e colpire inflessibilmente solo quelle situazioni di annullamento dello *status libertatis* finalizzata anche allo sfruttamento lavorativo; sistema in cui lo sfruttamento lavorativo era tutelato o in modo indiretto con sanzioni contravvenzionali dirette a colpire l'intermediazione abusiva, o solo laddove fosse possibile ravvisare forme di costrizione a prestazioni lavorative attraverso una soggezione continuativa, dove l'assoggettamento viene ravvisato nella "violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità o la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona". Così come, ancorché per motivi diversi, si rivelava tecnicamente difficile il tentativo di ricondurre lo stesso fenomeno nell'alveo delle fattispecie di estorsione e di violenza privata. Ipotesi estreme finalizzate a scopi diversi e, per ciò stesso, inadeguate a intercettare compiutamente il fenomeno del caporalato nel suo divenire sistematico e variabile, tanto più a fronte di flussi migratori irregolari che inevitabilmente rendevano disponibile sul mercato, manodopera a basso costo e sostanzialmente priva di tutela.

E' stato questo, dunque, il contesto che ha visto l'introduzione dell'art 603-bis c.p. a cui è stato demandato il compito di colmare questa lacuna, assumendo una posizione intermedia nella scala repressiva dei comportamenti che alterano le regole del mercato del lavoro, come peraltro dimostrato dalla clausola di sussidiarietà posta a inizio dell'articolo, qualora il fatto costituisca un più grave reato. Non di meno i tratti salienti della fattispecie, le severe cornici edittali di pena previste (che legittimano arresto in flagranza, fermo, custodia cautelare in carcere e il ricorso alle intercettazioni) e la collocazione della nuova incriminazione tra i delitti contro la personalità individuale, hanno confermato l'intenzione del legislatore di orientare la stessa verso una categoria di situazioni di grave sfruttamento caratterizzate da un disvalore che eccede in maniera netta la semplice violazione delle condizioni di liceità dell'interposizione e della somministrazione della mano d'opera, rimanendo destinate ad assumere, rispetto al contrasto del fenomeno del caporalato, una valenza del tutto residuale.

Nell'ordinamento attuale sussistono ancora, rispetto allo sfruttamento del lavoro vero e proprio, norme sanzionatorie, come quelle in materia di orario di lavoro (contenute nel D.lgs. n. 66/2003) e in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro (contenute nel D.lgs 81/2008) che colpiscono il datore che impiega lavoratori senza garantire in materia gli standard legali di lavoro; tuttavia tali normative prevedono sanzioni di natura amministrativa che non sono in grado di discriminare tra la grave e la tenue inosservanza degli standard stessi, né riescono a ricomporre in un quadro unitario le condotte di grave sfruttamento lavorativo, analogamente a quella serie di violazioni che prendono in considerazione diverse condizioni soggettive o oggettive di vulnerabilità del lavoratore, quali lo stato di minore età, la condizione femminile, il lavoro a domicilio, il lavoro notturno, l'apprendistato, ecc.

Per quanto riguarda gli stranieri, solo a partire dal 2012, la condizione di migrante, come effetto della attuazione di una direttiva europea, assume un autonomo rilievo, e appunto in riferimento agli indici di sfruttamento previsti nella fattispecie penale di cui all'art. 603-bis c.p. Infatti, il D.Lgs. n. 109 del 2012, attuativo della direttiva 2009/52/CE ha introdotto nell'art. 22 del TUI il comma 12-bis, che dispone che le pene per il delitto di cui al comma 12 (occupazione di lavoratore clandestino) sono aumentate da un terzo alla metà: a) se i lavoratori occupati sono in numero superiore a tre; b) se i lavoratori occupati sono minori in età non lavorativa; c) se i lavoratori occupati sono sottoposti alle altre condizioni lavorative di particolare sfruttamento di cui al terzo comma dell'articolo 603-bis c.p.: quest'ultimo aggravante ha quindi esteso il bene giuridico tutelato dal delitto di occupazione di lavoratore privo di permesso di soggiorno, che non è più solo quello dell'ordine pubblico, ma anche quello della tutela del lavoro e dello straniero.

Come abbiamo anticipato, invece, l'approdo ultimo nel contrasto allo sfruttamento lavorativo è rappresentato dal nuovo 603-bis c.p., novellato dalla legge 199/2016, che consente di perseguire il datore di lavoro colpevole per sfruttamento a prescindere dall'esistenza del 'caporale', dell'intermediatore, che invece nella formulazione precedente dell'articolo era l'unica figura direttamente incriminata e consente anche di procedere in assenza di minacce, violenza e intimidazione, oggi diventate circostanze aggravanti (art. 603-bis comma 2 c.p.): il fatto per cui, violenza e minaccia non sono più elementi costitutivi del reato ma circostanze aggravanti amplia e calibra la portata della fattispecie, laddove diventano punibili anche i casi di sfruttamento in cui è lo stesso lavoratore, spinto dal proprio "stato di bisogno", il cui abuso resta un elemento costitutivo di questa fattispecie, a proporsi sul mercato occupazionale, accettando o addirittura proponendo condizioni non dignitose perché disposto a tutto pur di lavorare. A dimostrazione del fatto che l'elemento basilare dello sfruttamento è lo stato di bisogno degli sfruttati, nella quasi totalità delle inchieste giudiziarie, in cui è stato contestato il reato di cui all'art. 603 bis, violenza e minaccia, che pure sono quasi sempre presenti, intervengono in un momento successivo rispetto all'instaurazione del rapporto di lavoro, ma risultano finalizzati ad neutralizzare eventuali rivendicazioni delle vittime come, ad esempio, nei casi in cui venga addirittura negata la retribuzione promessa.

Con l'intento di offrire un quadro quanto più esaustivo del complesso funzionamento delle norme che presiedono questo delicato ambito, vale la pena infine segnalare come il sistema di tutela relativo allo sfruttamento lavorativo della manodopera straniera, mantenga una distinzione fondata sulla regolarità dello status, coincidente con l'ambito di applicabilità rispettivamente dell'art. 603 bis c.p. e dell'art. 22, co.12 e seg, TUI.

Da un lato infatti, secondo la previsione di cui all'art.603bis c.p., una situazione di grave sfruttamento, in assenza delle aggravanti di violenze o minacce, verrebbe punita, con una pena che va da un anno a sei anni per ciascun lavoratore; mentre dall'altra la fattispecie di cui all'art. 22 che, nel punire il datore di lavoro che impiega immigrati irregolari (comma 12), prevede un aumento di pena fino allo spazio edittale dai nove mesi ai quattro anni e mezzo, in presenza dell'aggravante rappresentata dallo sfruttamento, (visto il rimando del comma 12 bis, lett. c agli indicatori di sfruttamento descritti nel comma 3 dell'art. 603 bis): ciò significa che lo sfruttamento di immigrati, qualora in situazione di non regolarità di soggiorno, risulta punito in modo meno grave. Differenziato è anche il percorso cui sono destinati gli stranieri irregolari sfruttati, dagli altri sfruttati ma regolari, nel caso di collaborazione con le autorità nella repressione del reato: per i primi l'art. 22, co.12 quater, prevede l'ottenimento di un permesso di soggiorno, la cui durata è legata all'eventuale processo, fino al rimpatrio; mentre per gli altri, articolo. 18 TUI prevede che l'assegnazione di un permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale sia accompagnata dall'affidamento a programmi di assistenza e integrazione sociale, gestiti dalle associazioni e dagli enti iscritti alla sezione seconda del Registro.

Il contrasto allo sfruttamento lavorativo e al caporalato è emerso negli ultimi anni quale obiettivo cruciale di policy e ha convogliato importanti investimenti in termini di risorse e di impegno congiunto delle istituzioni. Lo dimostra l'approvazione, nel 2020, del Piano triennale per la lotta allo sfruttamento del lavoro e al caporalato in agricoltura (2020 - 2022), prima strategia nazionale per la lotta allo sfruttamento lavorativo. Il Piano è il risultato di un'azione coordinata tra gli attori istituzionali a livello nazionale e locale, nonché del dialogo con i rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori del settore agricolo e delle organizzazioni non governative che fanno parte del Tavolo nazionale di coordinamento, istituito dall'art. 25 quater della Legge 136/2018 e presieduto dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

È nell'ambito dei lavori del Piano triennale che, nel 2021, hanno visto la luce le prime Linee guida nazionali per l'identificazione, la protezione e l'assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura. Il documento è stato elaborato da un gruppo multidisciplinare, coordinato dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e composto da rappresentanti delle amministrazioni centrali e locali, di organizzazioni internazionali, e delle organizzazioni della società civile impegnate nella protezione e nel supporto alle vittime. Le Linee Guida, approvate in Conferenza unificata nell'ottobre 2021, raccomandano l'adozione di un Meccanismo di Referral a trazione pubblica in materia di identificazione, protezione e prima assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura; forniscono una definizione di vittima di sfruttamento lavorativo in base al quadro giuridico; individuano un insieme minimo di procedure e standard per tutte le fasi (dall'identificazione alla protezione e all'assistenza); si concentrano su specifici gruppi vulnerabili, rappresentati dai lavoratori migranti, anche in condizione di irregolarità di soggiorno; raccomandano una campagna nazionale di informazione e formazione rivolta a tutti i servizi pubblici e agli stakeholder interessati.

Alla luce di queste considerazioni e al di là delle questioni di inquadramento sistematico delle norme considerate, sempre più evidente appare l'importanza del sistema di protezione per le vittime dello sfruttamento, che finisce per rivestire un ruolo centrale per il funzionamento dello stesso apparato repressivo-sanzionatorio, tanto più fondamentale in contesti sociali in cui, spesso, chi segnala lo sfruttamento è percepito dai lavoratori dagli stessi sfruttati non come un alleato, ma come una minaccia il cui comportamento mette a rischio la propria misera sopravvivenza.

Proprio la prospettiva di ricevere una reale protezione personale e la concreta possibilità di reinserimento lavorativo, attraverso la formazione e in generale di poter accedere a percorsi di integrazione sociale, verso condizioni di vita e di lavoro più degne, possono far emergere le situazioni di grave sfruttamento lavorativo, spingendo le persone sfruttate a denunciare e a collaborare con le autorità impegnate nella repressione di questo grave fenomeno.

E' per questo che, in ultima analisi, il Registro potrebbe rappresentare il punto di partenza per rafforzare l'intero sistema, prevedendo un sistema di monitoraggio e di individuazione di best practices tra i percorsi sostenuti dagli organismi iscritti, favorendo ove possibile, anche logiche di scambio e di rete.