

# Migranti con status irregolare in Europa: Una guida per i comuni

SINTESI

Aprile 2024



Lo scopo della presente guida è quello di supportare le autorità locali a rispondere in modo adeguato alla presenza di migranti con status irregolare sul loro territorio, anche facilitando l'accesso ad alcuni servizi. La guida fornisce informazioni sulle politiche e sulle pratiche di varie città come una base di conoscenza su cui esse possono poi sviluppare i propri approcci. Questa seconda edizione della guida attinge anche agli insegnamenti tratti dalle risposte delle città durante la pandemia da COVID-19. I principali destinatari sono le autorità comunali, ma si rivolge anche agli enti pubblici che collaborano con esse. Gli accordi di cooperazione tra enti pubblici e fornitori di servizi privati sono uno dei temi trattati.

Questa guida è stata prodotta da City Initiative on Migrants with Irregular Status in Europe (C-MISE), inizialmente composta da undici città (Atene, Barcellona, Francoforte, Gand, Göteborg, Lisbona, Oslo, Stoccolma, Utrecht, Helsinki e Zurigo). Durante la pandemia di COVID-19, la rete ha svolto i propri incontri online e ciò che ha contribuito ad espandere la rete a più di 55 città in venti Paesi europei. Le città si incontrano regolarmente per condividere le loro esperienze, politiche e pratiche e per preparare questa guida. Questo non significa necessariamente che ogni città si trova in accordo con ogni aspetto della guida.

I quadri giuridici nazionali offrono ai migranti irregolari un accesso minimo o nullo alla maggior parte dei servizi. Questa situazione può portare a problemi sociali, come la mancanza di una dimora stabile e l'indigenza, che sono poi i comuni a dover affrontare sul territorio. Mentre le città europee hanno beneficiato di indicazioni sulle politiche e le pratiche relative ai migranti autorizzati a risiedere nei rispettivi paesi, non sono state prontamente disponibili indicazioni sulle modalità con cui affrontare le sfide poste dagli immigrati irregolari. Uno degli obiettivi di questa guida è quello di aumentare la consapevolezza delle sfide specifiche che le città si trovano ad affrontare in relazione a questa categoria di residenti. L'obiettivo è facilitare il dialogo, sia all'interno delle autorità che tra di esse, sugli approcci efficaci che esse possono adottare.

Fra i diversi Paesi e all'interno degli stessi, la normativa sull'accesso ai servizi può variare per diverse categorie di migranti irregolari. Questa guida non fornisce i dettagli relativi alle disposizioni di legge di ciascun Paese, ma piuttosto indicazioni generali, illustrate con esempi pratici, che le amministrazioni comunali possono considerare nel contesto dei quadri giuridici nazionali pertinenti.

Il controllo dell'immigrazione è principalmente una questione di competenza dei governi nazionali; tuttavia, la responsabilità dei servizi pubblici è una competenza condivisa. Nonostante le differenze fra le diverse realtà europee in merito alle loro

competenze sui servizi, tutte le amministrazioni comunali hanno la responsabilità per il benessere generale dei residenti sul loro territorio. I comuni offrono servizi come assistenza sanitaria, polizia locale, alloggi, servizi sociali e istruzione a persone con esigenze diverse, assumendo al contempo una responsabilità più ampia per il mantenimento della coesione sociale e della sicurezza pubblica. Il loro ruolo nella lotta alla povertà è sempre più riconosciuto anche a livello nazionale e internazionale.

## Definizione e contesto

La prima parte della guida affronta la definizione del termine "migranti con status irregolare", spiegando perché è preferibile ad altri descrittori disponibili. Successivamente, sono affrontate le sfide metodologiche poste dalla stima del numero di migranti irregolari che vivono in una determinata area. Dopo queste precisazioni, la guida condivide alcune stime relativamente recenti sul numero di migranti irregolari che vivono in Europa. In seguito, è fornito un aggiornamento sui quadri politici in evoluzione per la governance della migrazione a livello globale ed europeo. Nel contesto di questi accordi sovranazionali, la guida si sofferma poi sulla natura per lo più restrittiva dei quadri giuridici nazionali in relazione ai migranti irregolari. Si fa riferimento alla situazione particolare del Regno Unito, dopo la Brexit. Questa guida aggiornata fornisce anche una panoramica di come la pandemia da COVID-19, e le risposte dei governi alla stessa, abbia temporaneamente influenzato l'approccio dei Paesi ai migranti irregolari in Europa. Infine, questa prima parte della guida spiega le sfide affrontate dalle città a causa della presenza di migranti in una situazione irregolare e illustra le ragioni per cui essi facilitano l'accesso ad alcuni servizi: rispettare gli obblighi giuridici; ridurre l'irregolarità; raggiungere una serie di obiettivi di politica sociale comunale (come la salute pubblica e la prevenzione della criminalità); garantire l'amministrazione efficiente dei servizi pubblici; rispettare l'etica professionale; rassicurare l'opinione pubblica; salvaguardare l'immagine pubblica della città.

## Governance e coordinamento

La seconda parte della guida inizia con l'osservazione che alcune amministrazioni comunali commissionano ricerche sulla popolazione migrante irregolare presente sul loro territorio, al fine di consentire la creazione di politiche più informate. Fornisce alcuni esempi di gruppi di lavoro e accordi interdipartimentali istituiti dalle autorità locali per garantire un'interazione coordinata con i migranti irregolari. Sono poi incluse informazioni sui forum inter-agenzie, in cui gli enti pubblici si riuniscono al di là dei confini organizzativi per scambiarsi informazioni in merito agli approcci sui migranti irregolari. La guida copre poi le organizzazioni nazionali ombrello che rappresentano i comuni e che talvolta formano un comitato o un gruppo di lavoro che si concentra sulle politiche nei confronti degli immigrati irregolari. La migrazione irregolare può stimolare il dialogo tra le autorità locali, a livello bilaterale o collettivo, e il governo nazionale. Successivamente sono presentati diversi modelli di dialogo. Infine, è presentato il caso di un comune che sviluppa una strategia integrale in sui migranti irregolari, la cui realizzazione è possibile grazie ad un budget dedicato.

### Principi generali per l'accesso ai servizi

La terza parte della guida riguarda le modalità con cui le città facilitano l'accesso ai servizi per i migranti irregolari o i loro figli. Ciò può significare offrire l'accesso ai servizi tradizionali, piuttosto che dover necessariamente sviluppare servizi separati e paralleli. Laddove non è possibile accedere ai servizi generali, a volte è possibile fornire servizi distinti per i migranti irregolari, o per alcuni sottoinsiemi. Sono quindi citati alcuni esempi di questo approccio. Successivamente, sono illustrati alcuni dei modi in cui le autorità locali possono finanziare o collaborare con le organizzazioni non governative che operano sul loro territorio per fornire servizi agli immigrati irregolari, quando la fornitura diretta di servizi da parte dell'autorità locale potrebbe essere meno auspicabile o meno possibile. La terza parte si chiude con l'analisi approfondita del concetto e della realtà dei "firewall" che precludono la condivisione di informazioni sensibili sui migranti irregolari tra dipartimenti o enti. È chiaro che gli immigrati irregolari possono temere che accettare un'offerta di servizio pubblico rischi di portare alla loro scoperta o segnalazione alle autorità per l'immigrazione, che potrebbero quindi cercare di trattenerli o espellerli. La guida presenta una serie di modi in cui le autorità locali possono limitare questo rischio, soprattutto attraverso la creazione e il rispetto di "firewall" efficaci.

### Aree specifiche di fornitura di servizi

La quarta parte della guida inizia con una panoramica di politiche urbane a sostegno degli immigrati irregolari, prima di trattare ciascun ambito di intervento. Il documento esamina le modalità con cui le autorità locali possono contribuire alla conclusione dello status di irregolarità dei migranti, favorendo la loro regolarizzazione o assistendo il loro ritorno volontario nel Paese d'origine. Ciò può avvenire attraverso l'offerta o il

finanziamento di consulenza o counselling, anche attraverso centri di informazione dedicati. È fornita un'ampia gamma di esempi provenienti da città di tutta Europa, inclusa la possibilità che le amministrazioni comunali o enti da loro delegati ricoprano il ruolo di "mediatori" tra gli immigrati irregolari e le autorità preposte all'immigrazione per contribuire alla loro regolarizzazione. Inoltre, sono ripassate alcune delle efficaci misure di regolarizzazione parziale applicate temporaneamente durante la pandemia da COVID-19. La guida copre quindi le aree chiave dei servizi pubblici, a partire dalla fornitura di alloggi, in forma diretta o indiretta, anche attraverso l'accesso a strutture collettive temporanee, per prevenire l'indigenza e la mancanza di fissa dimora. Successivamente, sono illustrati alcuni dei modi in cui le città possono garantire che i migranti irregolari non siano vittimizzati e abbiano accesso alla giustizia. Come chiunque, anche i migranti irregolari devono poter accedere all'assistenza sanitaria: la guida illustra gli approcci adottati dalle città per garantire che possano farlo. In questa sede, è rivisitata l'importanza dei "firewall". Infine, nella quarta parte, la guida considera i diritti dei migranti irregolari all'accesso all'istruzione e le modalità di esercizio di tali diritti. Come per altri ambiti di politica, anche per le scuole è fondamentale ridurre al minimo gli ostacoli burocratici inappropriati o non necessari all'accesso. La guida considera anche la possibilità di accesso degli immigrati irregolari adulti ai corsi di lingue, alla formazione e all'istruzione superiore. Per ogni ambito di servizio, è presente una sezione sulle misure temporanee adottate da varie città durante la pandemia da COVID-19, per evidenziare gli approcci innovativi adottati dalle amministrazioni comunali.

### Pratiche locali che riducono le barriere di accesso ai servizi

Infine, la quinta parte della guida affronta approcci generali (piuttosto che relativi a specifici servizi) all'inclusione dei migranti irregolari. Tra questi, la produzione e la diffusione (attraverso campagne di comunicazione e attività di sensibilizzazione) di informazioni che promuovano la consapevolezza dei diritti dei migranti, non solo tra i migranti stessi ma anche, ad esempio, tra i dipendenti del settore pubblico. Può trattarsi di assicurare corsi di lingua, sessioni di orientamento o documenti fondamentali come i certificati di nascita dei bambini. La guida spiega come alcune città europee abbiano sviluppato delle "carte civiche" che consentono l'accesso a determinati servizi sul territorio, seguendo l'esempio delle carte d'identità municipali in alcune zone degli Stati Uniti. Infine, vengono esaminate le modalità con cui le autorità locali possono ridurre al minimo il rischio per gli immigrati irregolari che accedono ai servizi pubblici di essere segnalati o fermati dalle forze dell'ordine e come possono assicurare gli immigrati irregolari in materia.

La speranza è che le città di tutta Europa, e persino oltre, trovino utile la presente guida al fine di sviluppare i propri approcci locali nei confronti degli immigrati con status irregolare che risiedono nelle loro comunità.

