

**PER UNA RIFORMA DELLE DISPOSIZIONI CONCERNENTI
“LA DISCIPLINA DELL’IMMIGRAZIONE E NORME SULLA
CONDIZIONE DELLO STRANIERO”**

Nonostante lo sforzo del Legislatore che con la L. n. 189/2002 (Bossi-Fini) ha voluto rendere più realistica al fenomeno la normativa in materia di immigrazione, apportando ben 62 modifiche al testo della L.40/1998 e ben 77 modifiche al Regolamento- DPR n. 394/1999,

C I O’

Si è rivelato uno sforzo giuridicamente inadeguato e per diversi articoli di Legge un lavoro di profilo incostituzionale e che ha richiesto qualificanti interventi della Corte Costituzionale a seguito di tantissimi richiami – sulle norme - di giudizio di illegittimità costituzionale da parte dei Tribunali di composizione monocratica.

~~Convengo con ISMU che la disciplina attualmente in vigore è inadeguata, poco praticabile in alcune parti, cioè non è compatibile con la realtà del fenomeno da regolamentare e nel rapporto con il cittadino straniero.~~

Inoltre, la stessa disciplina è accompagnata da procedure che si possono considerare un “delirio di rapportazione...”dopo ben 17 anni di esperienza in materia.

E’ stato fatto molto lavoro legislativo dal 1990 a tutt’oggi in materia di diritto degli stranieri. Tuttavia si impone la necessità di una riforma di legge sotto il peso della sperimentazione precedente delle norme e dell’esperienza di 17 anni di linee programmatiche della politica in materia di immigrazione, diritti degli stranieri e obblighi dello Stato italiano, con ciò senza escludere dalla elaborazione la progressiva incidenza delle norme comunitarie sul tema migratorio.

Una riforma legislativa, contenente disposizioni eque ed efficaci sull’immigrazione, deve ulteriormente toccare profili generali, sostanziali, costituzionali e penalistici – più o meno – nelle seguenti materie:

1. Ingresso, Soggiorno e Allontanamento
2. Disciplina del Lavoro, subordinato e autonomo
3. Diritto all’Unità Familiare e Tutela dei Minori
4. Sanità, Istruzione, Abitazione e Integrazione sociale
5. Tutela contro le Discriminazione Razziali, Etniche e Religiose.

Il radicamento degli immigrati in Italia è apparentemente un fenomeno certo; a ben vedere la prova del radicamento (mettere radici) se lo è, non è quella basata sulla valutazione della percentuale dei Ricongiungimenti familiari, bensì quella basata sulla percentuale delle Carte di soggiorno di lungo periodo rilasciate (15%) e dal numero delle concessioni di naturalizzazione italiana per residenza decennale.

Ingresso, Soggiorno, Allontanamento

Gli ingressi regolari per motivi di lavoro e per il Ricongiungimento familiare sono le modalità più importanti del fenomeno migratorio da regolamentare .

L'ingresso per lavoro subordinato, art. 22. deve prevedere una procedura accessibile durante tutto l'anno con l'abolizione, quindi, delle quote annuali.

Deve, però, prevedere modalità e requisiti severi per l'assunzione dello straniero e garanzie forti da parte del datore di lavoro (Contratto di soggiorno), nonché sanzioni che scoraggino azioni che intendano aggirare il senso e l'obiettivo della norma. Per esempio il datore di lavoro deve dimostrare di ricorrere all'assunzione di mano d'opera straniera perché non ha trovato mano d'opera locale, italiana o straniera che soddisfi le sue esigenze.

La forma di ingresso per lavoro subordinato, in assenza di quote annuali, risponde alla richiesta di maggiore libertà dei datori di lavoro. Per contro modalità e requisiti per l'assunzione di mano d'opera straniera devono essere severi e d'obbligo. Per esempio la dimostrazione dell'esperienza lavorativa dello straniero per le mansioni richieste, agli uffici competenti al rilascio del Nulla osta.

L'ingresso per lavoro subordinato (art.22) deve essere riservato a mano d'opera qualificata e specializzata e in particolare ai lavoratori domestici e badanti, la cui prospettiva di occupazione potenziale in Italia è di 3,5 milioni di lavoratori.

La norma sull'ingresso per "ricerca lavoro" deve prevedere quote annuali e successive verifiche del buon fine degli stessi ingressi, affinché tale norma non venga abusata per fare entrare parenti o persone da sfruttare ...

Sottolineo che alla maggiore libertà concessa ai datori di lavoro, in materia di ingresso per lavoro subordinato, debbano corrispondere altrettante garanzie per l'assunzione del lavoratore, p.es. il riconoscimento di una retribuzione media, un contratto di abitazione ecc. ecc. così che non accada che il lavoratore possa diventare, per una conflitti sul contratto di lavoro, un disoccupato e, quindi, un costo sociale obbligato per la comunità. In altre parole il fenomeno dell'immigrazione deve avere costi sociali compatibili rispetto alla risorsa economica che rappresenta, fatti salvi i diritti fondamentali della persona.

E' necessario attivare maggiormente, in tutte le forme praticabili, la pubblicizzazione di posti lavoro per gli stranieri regolarmente residenti sul territorio per l'obiettivo della piena occupazione dei medesimi, evitando il più possibile di far entrare lavoratori stranieri allorquando vi sono molti disoccupati e precari stranieri (vedi costi sociali).

Soggiorno

Il periodo di validità del primo permesso di soggiorno per lavoro, dopo l'ingresso nello Stato, dovrebbe avere validità di 1 anno, allo scopo di verificare, a breve scadenza, la posizione del lavoratore straniero, lo stato del rapporto di lavoro per cui il motivo di ingresso.

Il rinnovo del pds dovrebbe avere la durata massima di 3 anni, cioè un periodo medio che eviti di impegnare gli uffici competenti in procedure di istruttoria continue di rinnovi a breve scadenza, come accade attualmente con la Legge Bossi-Fini.

Il pds motivo di "attesa occupazione" per i disoccupati dovrebbe avere validità ~~12 mesi in riferimento alle attuali possibilità occupazionali, nonché ai tipi di~~ contratti a tempo indeterminato e di lavoro interinale ecc. offerti dai datori di lavoro.

E' necessario prevedere il rilascio di pds, motivo "umanitario", ai soggetti regolari disabili che non possono più lavorare, che sono in "accertamento di invalidità" o che l'abbiano già ottenuta, ed ai quali verrà riconosciuto il diritto ad una provvidenza economica e, quindi, un pds motivo "residenza elettiva".

E' necessario, quindi, ripristinare con chiarezza legislativa i diritti posti all'art. 41 della L. 40/1998 (assistenza sociale.)

Il pds motivo "ricerca lavoro" deve essere un pds con validità di 12 mesi e non rinnovabile; tra le garanzie dello sponsor vi deve essere quella di provvedere al rimpatrio dello straniero sponsorizzato.

La garanzia fidejussoria, nella parte del sostegno economico, deve prevedere un valore congruo (€ 10mila).

L'attuale "contratto di soggiorno" al fine del rinnovo del pds motivo lavoro subordinato contiene la formula di garanzia sulla *idoneità abitativa* del lavoratore straniero che deve essere sottoscritta dal datore di lavoro.

Questa formula è certamente un requisito d'obbligo per l'ingresso nello stato con il "contratto di soggiorno", ma deve essere abolita per i contratti successivi: essa è una discriminazione legislativa, una norma anticostituzionale...

Nel complesso si tratta di fissare norme non di logica repressiva dell'immigrazione, ma di attivare misure cautelative per l'ordine sociale.

Il progetto di liste di lavoratori stranieri qualificati e specializzati presso le Ambasciate italiane all'estero è un progetto irrealizzabile dal punto di vista dell'organizzazione e dei costi che comporta.

La volontà – ormai decennale – di affidare le pratiche di istruttoria per il rilasci del pds agli uffici amministrativi degli enti locali è una modalità auspicabile, ma comporta certa volontà di formazione del personale preposto e la disponibilità certa, di fondi che l'organizzazione di detti uffici richiede: per città come Milano e Roma i costi di tale servizio appaiono notevoli, considerata la quantità di stranieri residenti.

Allontanamento

Il sistema dell'allontanamento è da riformare, in particolare si richiede il superamento dell'attuale sistema dei trattenimenti in CPT: vedi relazione 2006 della Commissione Mistura. Il superamento deve tenere conto della legittimità dei presupposti e delle modalità dei provvedimenti di allontanamento, ovvero di espulsione.

La materia è complessa e i poteri delle autorità competenti sono molteplici: Prefetto, Questore, Magistrati.

Non mi addentro in una illustrazione particolareggiata della riforma del sistema per effetto della sua complessità.

Il provvedimento dell'allontanamento ha subito, dal 1990, diverse modificazioni di legge, così da diventare un tema giuridicamente complicato e con costi sproporzionati rispetto ai risultati ottenuti.

Per quanto riguarda la necessità di espulsione degli stranieri, attraverso il sistema di trattenimento nei CPT, appare scontato che codesti Centri siano utili per le operazioni di respingimento di ingressi illegali alle frontiere ed è, senz'altro, un sistema legittimo per l'espulsione delle categorie di soggetti cosiddetti "indesiderati".

Non si dovrebbero operare trattenimenti nei CPT di stranieri che hanno perso la loro legalità di permanenza sul territorio a causa del fallito progetto migratorio. Eventualmente per costoro si devono prevedere forme di rimpatrio, con trattenimento in CPT, solo dopo la scadenza dei termini di ricorso al Magistrato contro il provvedimento di espulsione e in mancanza di una "sospensiva", ma senza conseguenze di tipo penale per lo straniero.

Il "rimpatrio volontario e assistito" dei soggetti irregolarmente soggiornanti, che desiderano collaborare con le Autorità per rientrare nel paese d'origine, dovrà essere una forma sperimentata che si avvale di modalità realistiche, *p.es.*:

a seguito del rimpatrio volontario si dovrebbe applicare allo straniero il divieto di rientrare in Italia per i motivi consentiti per un periodo di 4 anni.

Codesta sperimentazione dovrà avere una copertura finanziaria detta "Fondo rimpatrio" alimentato dai datori di lavoro e dai lavoratori stranieri nella stessa proporzione percentuale dei versamenti previdenziali.

Unità familiare

Per ciò che attiene al diritto all'unità familiare si deve garantire l'effettiva tutela dei minori, sia per coloro che sono in famiglia, sia per coloro che sono affidati a norma di legge, anche dopo il compimento della maggiore età.

Per coloro che alla maggiore età studiano deve essere garantito un pds motivo famiglia anche in presenza di lavoro part-time ai sensi di Legge.

Anche per coloro che sono disoccupati, alla maggiore età, deve essere garantito un pds motivo famiglia fino al compimento dei 21 anni, equiparando l'età di costoro a quella dei figli a carico di cittadini di Stati Membri dell'Unione europea.

Per quanto attiene al fenomeno dei minori "non accompagnati" sotto tutela e affidati a norma di legge, si dovrebbero mantenere le disposizioni attualmente in vigore le quali appaiono anche un deterrente all'ingresso di minori "non accompagnati" dopo i 15 anni.

Istruzione

Si richiede al Legislatore di regolamentare la problematica presenza di minori stranieri nella scuola dell'obbligo che attualmente è trattata soltanto come "linee guida ministeriali" ormai superate dalla evoluzione storica della fenomenale presenza di minori stranieri che sono stati ricongiunti – con il Visto – ai genitori.

Dal punto di vista della formazione universitaria si richiede al Legislatore di consentire allo studente straniero di cambiare Facoltà e Sede universitaria rispetto a quelle del progetto di studio che risponde al Visto di ingresso: nessun ostacolo deve essere frapposto al sapere e alla conoscenza!

I requisiti d'obbligo per il rinnovo del pds - motivo studio – sono sostanzialmente quelli di dare esami annualmente e di dimostrare un congruo sostegno economico.

Abitazione

Insieme al lavoro, è un capisaldo del progetto migratorio. La legislazione in materia di abitazione, L. 431/1998, consente l'applicazione di 2 possibilità contrattuali: con canone libero oppure con canone contrattato-convenzionato a livello provinciale. Sulla casa non vi sono disuguaglianze di fondo.

Annotare che la Legge non è osservante di valori economici.

L'affitto incide fortemente sul potere di acquisto dei redditi familiari.

In altre parole l'abitazione – non di lusso – è di fatto uno strumento di speculazione finanziaria nel senso peggiore.

Una legge che avesse consentito la libera contrattazione del canone solo per le abitazioni definite di lusso, obbligando la rimanente tipologia abitativa alla contrattazione convenzionata a livello provinciale, avrebbe consentito una maggiore disponibilità di reddito familiare verso maggiori consumi.

Maggiori consumi, uguale maggiore produzione di beni, uguale maggiore occupazione !

Agli stranieri devono essere garantiti i diritti costituzionali, ma per il diritto alla casa di edilizia popolare il piano dell'uguaglianza con i cittadini italiani lo è con riserva. La disponibilità di case popolari rispetto alla domanda dei residenti che hanno più o meno gli stessi diritti di accesso, sono nel rapporto di 1 a 10. Si pone quindi il problema, forse, di selezionare i soggetti aventi diritto sul requisito base del numero di anni di residenza comunale. Si annoti che l'Italia è un paese di bassa produzione di case popolari.

Sorge, quindi, un problema di tipo morale: assegnare le case agli stranieri che risiedono da almeno 2 anni ed escludere, come capita, famiglie italiane che risiedono da decenni e oltre per via degli avi, soltanto per qualche punto di differenza nella graduatoria?

Conta poco aver pagato in qualità di residenti decennali italiani le tasse e i contributi (GESCAL ecc.)?

Allora, per quanto sia morale un comportamento di solidarietà verso i cittadini stranieri che hanno bisogno di una casa popolare, domando se non sia equo, in termini di diritto, fissare una quota percentuale di case popolari destinate agli stranieri, pari alla quota percentuale di codesti residenti.

A Milano è pari al 12%.

Integrazione sociale

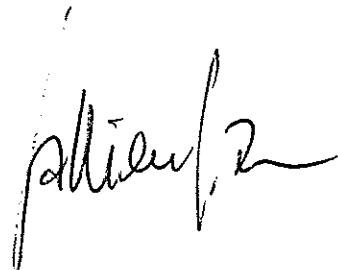
E' un processo che riguarda coloro che vogliono integrarsi, significa attuare possibilmente tutte quelle misure per cui "accolgo un intero (l'uomo straniero con la sua tradizione) e, nel limite di valori condivisibili, gli consento di vivere quella tradizione nella comunità che, per sé stessa, è altra sfera sociale".

Questo processo è di difficile applicazione, in particolare per popolazioni non solo diverse, ma differenti dal punto delle tradizioni, dei costumi ecc. L'integrazione non deve essere un processo sociale, caricatura dell'assimilazione.

I riflessi di una comunità pluriculturale si hanno nei settori della Scuola, della Sanità, del diritto al Culto ecc. Bisogna assolutamente affrontare questi riflessi e creare servizi adeguati ad uno Statuto della nuova convivenza.

Lo straniero è una risorsa economica per l'Italia, ma la sua integrazione sociale deve comportare costi economici proporzionati e sostenibili.

GIUGNO 07

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. M. ...', written in a cursive style.