



**Segreteria Nazionale
Dipartimento Difesa e Sicurezza
Dipartimento Welfare**

**Linee di indirizzo del Partito Liberal-Democratico in
materia di Immigrazione e Sicurezza**

Elaborazione congiunta dei Tavoli di Lavoro sulla Sicurezza
e Forze di Polizia e del Tavolo Welfare

Compileri	Revisori	Approvatore	Data
Francesco Capone Emanuela Pistoia	Pietro Serino Emanuela Pistoia	Luigi Marattin	

Immigrazione e sicurezza

Profili normativi, criticità applicative e indirizzi di riforma

L'immigrazione è un tema che riguarda **la sostenibilità economica e demografica del Paese, il funzionamento dello Stato di diritto** e, soprattutto per quanto attiene ai flussi irregolari riguardo ai quali l'Italia è in prima linea per motivi geografici, anche **la sicurezza dei cittadini**.

L'immigrazione non è un fenomeno emergenziale, ma **strutturale**, e in quanto tale deve essere governata con strumenti ordinari, stabili e coerenti con l'ordinamento costituzionale.

1. Quadro normativo generale

La disciplina italiana in materia di immigrazione è fondata sul **decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286** (Testo unico sull'immigrazione), che stabilisce due pilastri fondamentali:

- il rispetto dei **diritti fondamentali della persona straniera**;
- la **programmazione dei flussi di ingresso** per motivi di lavoro (artt. 3 e 21).

Tale impianto è stato significativamente modificato dalla **legge 30 luglio 2002, n. 189 (cd. Bossi-Fini)**, che ha introdotto un collegamento rigido tra **permesso di soggiorno e contratto di lavoro** (artt. 5 e 22 TUI), producendo nel tempo effetti strutturali di irregolarità, in particolare nei casi di perdita o mancato rinnovo del rapporto di lavoro.

Molti aspetti, soprattutto l'immigrazione collegata alle richieste di protezione internazionale e alla gestione dei flussi irregolari, sono normati dal diritto dell'Unione europea, peraltro a partire dal 2 giugno prossimo attraverso regolamenti aventi applicabilità diretta che sostituiranno automaticamente le norme nazionali con cui sono incompatibili.

2. Sicurezza pubblica e irregolarità

È necessario chiarire un punto centrale:

l'insicurezza non deriva dall'immigrazione in quanto tale, ma dall'irregolarità giuridica e sociale.

Le politiche che, negli ultimi anni, hanno inciso prevalentemente:

- sulla riduzione delle forme di protezione,
- sul restringimento dell'accoglienza,
- sull'allungamento dei percorsi di cittadinanza,

non hanno prodotto un incremento dei rimpatri, ma hanno ampliato l'area dell'irregolarità, con effetti diretti sulla marginalità sociale.

La sicurezza pubblica si tutela **riducendo l'irregolarità**, non ampliandola.

Un tassello spesso trascurato, ma decisivo per la **sicurezza pubblica** intesa come governo ordinato dei fenomeni, è il **trattamento dei richiedenti asilo**. In linea di principio, il richiedente protezione internazionale **non è un "irregolare"**: dal momento della manifestazione della volontà di chiedere asilo, l'ordinamento gli riconosce una posizione giuridica specifica (procedura + accoglienza), che dovrebbe evitare zone grigie. Quando però l'accesso alla procedura è ostacolato, i tempi della procedura sono dilatati e l'accoglienza si impoverisce, aumenta il rischio di **irregolarità di fatto** (allontanamenti e irreperibilità, lavoro informale, marginalità) e si alimentano circuiti di sfruttamento che hanno un impatto diretto sulla sicurezza sociale. Questo fenomeno rischia di ampliarsi ulteriormente nel prossimo futuro, poiché il nuovo regolamento UE "procedura comune" (**Regolamento (UE) 2024/1348**) ammette la possibilità che tutti coloro che richiedono la protezione internazionale essendo giunti nel territorio italiano in via irregolare, incluso in esito a operazione di soccorso in mare, siano sottoposti alla c.d. procedura di frontiera la quale NON impone la permanenza sul territorio del richiedente: ciò significa, vista la probabile impossibilità di allontanamento dal territorio italiano nelle more del procedimento amministrativo, che un'ampia fetta di richiedenti sottoposti alla procedura di frontiera si troveranno in situazione di irregolarità.

Sul piano amministrativo, il trattamento dei richiedenti asilo si articola lungo una filiera regolata principalmente dal **D.Lgs. 25/2008** (procedure per l'esame delle domande) e dal **D.Lgs. 142/2015** (condizioni di accoglienza). Il sistema dovrebbe garantire: **informazione comprensibile**, accesso a **interprete** e assistenza, formalizzazione della domanda, colloquio e decisione delle Commissioni territoriali, nonché inserimento nel circuito di accoglienza (SAI/CAS) con servizi essenziali. Negli ultimi anni, tuttavia, si è rafforzata la logica di **procedure accelerate** e, in prospettiva, di **procedure di frontiera**,

accompagnate dalla possibilità di **trattenimento** in strutture dedicate per assicurare la disponibilità alla procedura: scelta che, se non bilanciata da garanzie sostanziali (difesa effettiva, accesso a consulenza legale, motivazioni individualizzate e controllo giurisdizionale), rischia di produrre decisioni rapide ma meno solide, con aumento di contenzioso e “pendenze” amministrative.

L’attuazione del **Patto UE 2024** – in particolare del **Regolamento (UE) 2024/1348** sulla procedura comune di protezione internazionale e della **Direttiva (UE) 2024/1346** sulle condizioni di accoglienza – renderà strutturali, dal 2026, strumenti come screening, procedure di frontiera e standard più uniformi. Per l’Italia, ciò implica una scelta di campo: o si investe in **capacità amministrativa** (Commissioni, personale, interpreti), in **accoglienza qualificata** e in **assistenza legale effettiva**, riducendo i tempi “morti” e gli allontanamenti; oppure il sistema si limiterà a spostare il problema dall’ingresso irregolare alla **irregolarità prodotta dall’inefficienza** (dinieghi seriali, contenzioso, persone che escono dal sistema di accoglienza senza soluzioni alternative). In chiave di sicurezza pubblica, la misura più razionale è dunque la **tenuta procedurale**: regole chiare, decisioni rapide ma di qualità, accoglienza che riduca vulnerabilità e lavoro nero, e un presidio di legalità che renda credibile l’intero ciclo (dalla domanda all’esito, fino all’integrazione o al rimpatrio quando dovuto).

Proposta per velocizzare il ciclo asilo (rapidità + qualità decisionale). Per ridurre l’irregolarità “prodotta” dai ritardi, la sfida è costruire un processo capace di chiudere le domande in tempi prevedibili ma senza abbassare le garanzie. In termini operativi, ciò significa passare da una gestione per emergenze a una gestione per **pipeline**: flussi in ingresso classificati, istruttorie standardizzate, decisioni motivate e controlli di qualità, con una governance che misura tempi ed esiti.

- **Triage e instradamento immediato**: entro 7–10 giorni dalla formalizzazione, classificazione della domanda per complessità (vulnerabilità, minori non accompagnati, casi “manifestamente fondati”, casi “manifestamente infondati”, dossier ordinari) e assegnazione a corsie dedicate, evitando che tutto confluisca nello stesso imbuto.
- **Potenziamento mirato delle Commissioni territoriali**: aumento delle sedute e delle unità istruttorie con contratti stabili, pool di presidenti/relatori, e **task force arretrato** temporanee con obiettivi mensili di smaltimento; riallocazione dinamica del personale tra Commissioni sulla base dei carichi.
- **Digitalizzazione end-to-end**: fascicolo unico digitale, caricamento documentale assistito, interoperabilità tra Questure, Commissioni, accoglienza e giustizia; notifiche e calendari automatizzati per ridurre rinvii e irreperibilità.
- **Interpreti e mediazione come “collo di bottiglia”**: albo nazionale/regionale, turnazioni e prenotazione centralizzata; incentivi per lingue rare; controllo qualità su traduzione e verbalizzazione per ridurre annullamenti in contenzioso.
- **Assistenza legale effettiva e standardizzata**: accesso tempestivo a orientamento e legal aid (anche tramite convenzioni e sportelli in accoglienza), checklist sui diritti procedurali e preparazione al colloquio, così da migliorare completezza istruttoria e tenuta delle decisioni.
- **Standard di motivazione e Quality Assurance**: template decisionali, banca dati di COI (Country of Origin Information) aggiornata e condivisa, revisione a campione delle decisioni, e feedback formativo alle Commissioni per ridurre errori seriali e oscillazioni territoriali.

- **Calendari certi e audizioni flessibili:** calendarizzazione vincolante (con finestre di recupero), uso regolato di audizioni da remoto dove appropriato, e regole anti-rinvio per cause non giustificate, riducendo tempi morti e costi logistici.
- **Integrazione con accoglienza (SAI/CAS):** presa in carico amministrativa e sociale coordinata (domiciliazione, reperibilità, supporto documentale), per ridurre allontanamenti e irregolarità di fatto; uscita programmata in caso di diniego definitivo o integrazione in caso di esito positivo.

Per rendere credibile il piano serve una **governance per indicatori**, con target pubblici e verificabili: tempo medio di chiusura (per tipologia di procedimento), tasso di rinvii, completezza dei fascicoli, tasso di riforma in sede giurisdizionale (come proxy di qualità), percentuale di irreperibilità/allontanamenti e tempi di esecuzione degli esiti (integrazione nel SAI o rimpatrio/altre misure quando dovuto). Questo impianto attua pienamente, in chiave nazionale, la logica del **Patto UE 2024** (standardizzazione, procedure di frontiera, tracciabilità dei flussi) e consente di coniugare **efficienza** e **garanzie**, riducendo la pressione sull'accoglienza e l'area dell'irregolarità.

Il perno organizzativo può essere una **task force interministeriale** con funzioni di **Program Management Office (PMO)**, istituita presso la Presidenza del Consiglio o il Ministero dell'interno, con mandato esplicito di **riduzione tempi e arretrato** e di presidio della qualità. La task force dovrebbe includere, oltre al Viminale, rappresentanti di Ministero della giustizia (per il raccordo su contenzioso e notifiche), Ministero del lavoro e politiche sociali (integrazione con accoglienza e servizi), Dipartimento per la trasformazione digitale (fascicolo digitale/interoperabilità), Commissione nazionale per il diritto di asilo e un raccordo strutturato con Regioni/ANCI. In termini di strumenti, non serve "un tavolo in più", ma una sede che eserciti **coordination power**: definizione di **SLA** (tempi standard per ogni fase), gestione dei colli di bottiglia (interpreti, calendarizzazioni, notifiche, reperibilità), allocazione dinamica di risorse tra territori e Commissioni, e un **cruscotto dati** unico per monitorare tempi, esiti e qualità (incluse le riforme in giudizio). L'accountability va resa pubblica tramite report periodici e obiettivi trimestrali, con meccanismi correttivi rapidi (assistenza tecnica, task force sull'arretrato, revisione delle prassi) e una chiara attribuzione delle responsabilità, così da evitare che i ritardi si traducano in irregolarità di fatto.

3. Il reato di immigrazione clandestina

Particolare rilievo assume l'**articolo 10-bis del Testo unico**, che configura il reato di ingresso e soggiorno illegale.

L'esperienza applicativa dimostra che tale fattispecie, ridotta in esito alla giurisprudenza della Corte di giustizia UE a reato con mera sanzione pecuniaria:

- non ha avuto **alcun effetto deterrente** sugli ingressi irregolari;

- ha contribuito a **ingolfare i tribunali** con procedimenti privi di utilità;
- ha spesso **ritardato i rimpatri**, subordinandoli alla definizione del procedimento penale.

Alla luce di ciò, appare giuridicamente e funzionalmente opportuno **superare la criminalizzazione**, mantenendo invece sanzioni amministrative chiare, proporzionate e immediatamente applicabili, in modo da non lasciare le forze dell'ordine prive di strumenti, ma evitando un uso simbolico del diritto penale.

4. Immigrazione e criminalità: dati e principi costituzionali

I dati ufficiali sulla popolazione detenuta consentono di inquadrare il tema in modo non ideologico. Secondo le **Statistiche del Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP)** (*detenuti presenti*, aggiornamento al **31 dicembre 2024**), i detenuti presenti negli istituti penitenziari italiani erano **61.861**, di cui **19.694 stranieri** (pari a circa **un terzo** del totale, **~31,8%**). È importante precisare che questi numeri riguardano la **detenzione penale** negli istituti di pena e non vanno confusi con la **detenzione amministrativa** nei **Centri di permanenza per il rimpatrio (CPR)**, che ha natura diversa (misura finalizzata all'esecuzione del rimpatrio) ed è disciplinata dal **Testo unico sull'immigrazione** e dal quadro europeo della **Direttiva rimpatri**. Proprio perché non si tratta di pena, la tenuta del sistema CPR dipende in modo decisivo da **garanzie procedurali**, controllo giurisdizionale effettivo, limiti di durata e ricorso proporzionato alle **alternative al trattenimento**, evitando che la gestione dell'irregolarità si trasformi in una "carcerizzazione" surrettizia.

La **presenza straniera in carcere**, inoltre, non è distribuita in modo omogeneo sul territorio e tende a concentrarsi maggiormente nelle aree a più alta mobilità e nei distretti metropolitani. In chiave tecnico-politica, tale composizione è influenzata da **fattori strutturali** che agiscono come "selettori" lungo l'intera filiera (controllo del territorio → procedimento penale → esecuzione della pena), e che non coincidono con una presunta propensione "etnica" al reato. In particolare: (i) **vulnerabilità socio-economiche** (segmentazione del mercato del lavoro, lavoro informale, precarietà abitativa) che aumentano esposizione a reati di sopravvivenza e a circuiti illegali; (ii) **irregolarità giuridica** e "status dependence" (permesso legato al lavoro, difficoltà di rinnovo, assenza di documenti) che può trasformare la marginalità in conflitto con l'ordinamento e ridurre l'accesso a tutele; (iii) **enforcement differenziale** (maggiore visibilità nello spazio pubblico e controlli più frequenti in specifiche aree) che incide sui tassi

di intercettazione e sull'avvio dell'azione penale; (iv) **dinamiche processuali** che possono sfavorire l'imputato straniero, come maggior ricorso alla **custodia cautelare** in presenza di rischio fuga e l'ostacolo linguistico nell'esercizio pieno del diritto di difesa; (v) **accesso più difficile a misure alternative** e percorsi comunitari (affidamento in prova, detenzione domiciliare, lavori di pubblica utilità) per assenza di domicilio idoneo, lavoro regolare o reti familiari, con conseguente maggiore "carcerizzazione" a parità di reato; (vi) per alcuni profili, peso di reati legati a **economie illegali** e a mercati ad alta esposizione (ad esempio, segmenti dello spaccio), dove la mancanza di alternative regolari può produrre reclutamento e sostituibilità. L'ordinamento, anche qui, impone il filtro dell'art. **27 Cost.**: se la pena deve rieducare, la sicurezza collettiva si costruisce riducendo recidiva e irregolarità, quindi rafforzando **misure non detentive**, accesso effettivo a difesa e mediazione linguistica, e politiche di **inclusione lavorativa e abitativa** che incidano sui determinanti a monte.

Ne consegue che, quando la criminalità coinvolge cittadini stranieri, essa va spesso letta come esito di **determinanti sociali e istituzionali** (irregolarità, esclusione dal lavoro regolare, precarietà abitativa, difficoltà di accesso a misure alternative), sui quali l'intervento pubblico può agire con strumenti di prevenzione e reinserimento.

L'articolo **27 della Costituzione** impone che la pena abbia finalità rieducativa. Un sistema che, alla scarcerazione, non offre percorsi di reinserimento legale **produce recidiva**, non sicurezza.

5. Programmazione dei flussi: stato attuale – I percorsi d'integrazione dello straniero

È doveroso precisare che **la programmazione dei flussi è stata formalmente ripristinata**.

In particolare:

- con il **D.P.C.M. 27 settembre 2023** è stata adottata la **programmazione triennale dei flussi 2023-2025**, reintroducendo una pianificazione pluriennale delle quote di ingresso per lavoro subordinato (stagionale e non) e autonomo;
- il sistema è stato ulteriormente rafforzato dal **decreto-legge 11 ottobre 2024, n. 145**, convertito nella **legge 9 dicembre 2024, n. 187**, che ha introdotto misure di semplificazione procedurale, contrasto al caporalato e potenziamento dei controlli.

Permane tuttavia una criticità strutturale:

lo scarto tra le quote autorizzate e il fabbisogno reale del mercato del lavoro, in un Paese segnato da un grave inverno demografico.

In questo quadro, la **programmazione dei flussi** non può essere pensata come mera allocazione numerica di ingressi, ma come un **ciclo pubblico completo** che include **integrazione**, stabilità giuridica e prevenzione dell'irregolarità. In termini di sicurezza pubblica (nel senso di ordine e riduzione dei circuiti informali), l'integrazione è una **infrastruttura di legalità**: produce tracciabilità amministrativa, lavoro regolare, accesso ai servizi, riduzione dello sfruttamento e, quindi, riduzione dei fattori criminogeni legati alla marginalità.

Proposta: "Patto di integrazione lavoro-lingua-legalità" collegato ai flussi. Si propone di affiancare alla programmazione triennale un dispositivo nazionale di integrazione basato su un principio semplice: **chi entra per lavorare deve poter restare regolare se lavora**, e lo Stato deve rendere l'adempimento possibile e verificabile. Il Patto dovrebbe prevedere un set minimo di impegni e servizi, con responsabilità condivise tra Stato, enti locali e imprese: (i) **formazione linguistica e civica** modulare, agganciata ai settori lavorativi e ai turni (anche in modalità blended), con certificazione spendibile; (ii) **presa in carico amministrativa** entro 60 giorni dall'ingresso (codice fiscale, iscrizione SSN ove dovuta, domicilio digitale, orientamento ai diritti/doveri); (iii) **supporto al matching** e al mantenimento del lavoro regolare (servizi per l'impiego/agenzie accreditate) con particolare attenzione ai settori ad alto rischio di irregolarità; (iv) **tutela del lavoro** tramite ispezioni mirate e canali di segnalazione protetti contro caporalato e sfruttamento. L'obiettivo politico è spostare l'asse dalla logica "permesso = contratto rigido" a una logica "permesso = partecipazione verificabile al lavoro regolare", riducendo le cadute nell'irregolarità quando il rapporto di lavoro si interrompe.

Per massimizzare impatto e controllabilità, il Patto dovrebbe partire con una **prioritizzazione settoriale** (filieri dove il rischio di irregolarità e sfruttamento è più alto e dove la domanda di lavoro è strutturale), attivando progetti pilota e KPI dedicati. Una prima lista di settori "core" coerente con l'impianto del documento è: **agricoltura e agro-industria** (stagionalità e caporalato), **edilizia e cantieristica** (subappalti e sicurezza sul lavoro), **logistica e consegne** (appalti, turnazioni e intermediazione), **cura alla persona e lavoro domestico** (domanda strutturale e rischio lavoro grigio), **turismo-ristorazione** (stagionalità e alta rotazione). In ottica attuativa, si può prevedere una **Fase 1** concentrata su **agricoltura/agro-industria, logistica e cura alla persona-domestico** (massimo rischio di lavoro grigio e sfruttamento, alta tracciabilità tramite filiere e contribuzione), seguita da una **Fase 2** su **edilizia/cantieristica e turismo-ristorazione**, dove il Patto va integrato più strettamente con la gestione di subappalti e con la stagionalità ad alta rotazione.

Per renderlo operativo, è necessaria un'architettura di implementazione a "sportello unico" e un set di leve amministrative coerenti con l'obiettivo di sicurezza-legalità. In particolare: **(a) Sportello Unico per l'Integrazione** (SU-I) su base territoriale, integrato con Prefetture/Sportelli Unici Immigrazione, Comuni e servizi per l'impiego, con un **fascicolo digitale** che accompagni la persona nei rinnovi e nei cambi di datore; **(b) fast-track** per rinnovi e conversioni dei titoli di soggiorno per chi dimostra occupazione regolare, continuità contributiva o inserimento in percorsi formativi certificati, riducendo i tempi amministrativi che oggi producono "irregolarità per inerzia"; **(c) compliance dei datori di lavoro** come condizione di accesso alle quote: accreditamento, tracciabilità delle offerte, verifica ex post dell'assunzione, sanzioni e sospensione dalle quote per chi genera posizioni fittizie o sfruttamento; **(d) riconoscimento competenze** e formazione professionalizzante (anche pre-partenza per alcune filiere), per aumentare produttività e mobilità interna e ridurre dipendenza da intermediari; **(e) presidio su residenza e abitare**: senza anagrafe e domicilio, l'integrazione amministrativa fallisce. Servono protocolli con Comuni e terzo settore per garantire soluzioni di domicilio/residenza compatibili con la legge e con i controlli, evitando che l'assenza di residenza produca esclusione dai servizi e ricadute nell'informalità. La proposta richiede una **governance per risultati** analoga a quella suggerita per il ciclo asilo: cabina di regia (Interno, Lavoro, Regioni/ANCI, INPS-INAIL, Ispettorato nazionale del lavoro) e un cruscotto KPI pubblico. Indicatori essenziali: quota di lavoratori entrati con flussi che risultano **regolari a 12/24 mesi**, tempi medi di rilascio/rinnovo, tasso di conversione verso titoli stabili (lavoro non stagionale, lungo soggiorno), tasso di irregolarità contributiva nei settori target, esiti ispettivi e riduzione di contenzioso. Il finanziamento può combinare risorse nazionali e fondi UE dedicati (in particolare **FAMI** per capacity amministrativa e integrazione e **FSE+** per formazione e politiche attive), con meccanismi premiali per territori e datori che raggiungono standard di regolarità. In questa prospettiva, l'integrazione non è "politica sociale aggiuntiva", ma **politica di sicurezza**: riduce l'area grigia che alimenta sfruttamento, caporalato e microcriminalità e aumenta la capacità dello Stato di governare i flussi con strumenti ordinari.

6. Il meccanismo del "click day" e la giurisprudenza amministrativa

Nell'attuazione dei flussi, un ruolo centrale è svolto dal **meccanismo del cd. click day**, previsto per la presentazione delle domande di nulla osta al lavoro (art. 22 TUI).

In termini tecnico-politici, il click day è un **meccanismo di allocazione della scarsità**: concentra in un'unica finestra temporale la competizione per quote numericamente insufficienti rispetto al fabbisogno, trasformando un procedimento amministrativo in una selezione "per velocità" che premia capacità digitale e intermediazione, non necessariamente la qualità della domanda o la solidità del rapporto di lavoro. Ne derivano effetti sistemici: **compressione dell'istruttoria** nella fase iniziale, crescita di errori formali e richieste di integrazione, aumento del rischio di **contendibilità giudiziaria** (silenzio-inadempimento, revoche tardive, dinieghi formalistici) e, soprattutto, produzione di **irregolarità amministrativa** quando la filiera post-nulla osta (appuntamenti, contratto di soggiorno, rilascio del permesso) non regge i volumi.

La **cornice legislativa** del procedimento è anzitutto l'**art. 22 del D.Lgs. 286/1998**, che affida allo **Sportello Unico per l'Immigrazione** presso la Prefettura la responsabilità dell'intero iter di assunzione del lavoratore residente all'estero (richiesta telematica del datore, verifiche, rilascio del nulla osta e successivi adempimenti). Sul piano regolamentare, il **D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394** disciplina in dettaglio la procedura e i flussi informativi, in particolare con gli artt. **30** e **30-bis** (richiesta di assunzione e documentazione; gestione presso lo Sportello Unico). In questo assetto, il click day è dunque una **modalità organizzativa** di presentazione delle istanze, non una deroga ai principi di **buon andamento**, **ragionevolezza** e **conclusione nei termini** del procedimento, come declinati dalla **L. 7 agosto 1990, n. 241** (in particolare artt. **1** e **2**, nonché l'obbligo di **motivazione** ex art. **3**). Quando l'amministrazione non chiude la pratica o produce revoche tardive, il costo non è solo individuale, ma ricade sul sistema (irregolarità di fatto, contenzioso, perdita di contribuzione e opacità nei rapporti di lavoro).

La giurisprudenza amministrativa (con decisioni significative del **TAR Lazio**) ha progressivamente ricondotto il click day entro un perimetro di **legalità sostanziale**. Due passaggi interpretativi sono particolarmente rilevanti: (a) il superamento di una lettura meramente "formalistica" del procedimento, con attenzione al **rapporto sostanziale** di lavoro e alla finalità di regolarizzazione; (b) la valorizzazione delle **sopravvenienze favorevoli** e la non imputabilità al lavoratore di ritardi e inerzie dell'amministrazione. In questa traiettoria si collocano, ad esempio, l'ord. **TAR Lazio, Sez. I-ter, n. 1046/2026**, che richiama il dovere dell'amministrazione di considerare integrazioni documentali favorevoli maturate nelle more, e la sent. **TAR Lazio, Sez. I-ter, n. 3307/2026**, che censura l'inerzia procedimentale post-nulla osta (mancata fissazione dell'appuntamento/contratto di soggiorno) affermando che la disfunzione amministrativa non può tradursi in effetti espulsivi o in revoche "riparatorie". Il messaggio di policy è chiaro: il click day può essere legittimo come strumento organizzativo, ma **non può trasformarsi** né in una procedura selettiva irragionevole né in un meccanismo che **produce irregolarità per inerzia**, pena la violazione dei canoni di buon andamento e proporzionalità.

Indirizzo di riforma coerente con la programmazione dei flussi. Se l'obiettivo è ridurre irregolarità e contenzioso, la traiettoria più razionale è **superare il click day** come gara informatica e sostituirlo con: (i) **finestre temporali ampie** e istruttoria "a flusso continuo" (con graduatorie trasparenti basate su criteri oggettivi, non sul millisecondo di invio); (ii) **accreditamento e rating di compliance dei datori** (accesso preferenziale alle quote per chi rispetta contratti, contribuzione, alloggio e non ha esiti ispettivi negativi), in linea con il "Patto di integrazione" proposto nel capitolo 5; (iii) **SLA vincolanti** per le fasi post-nulla osta (convocazione, contratto di soggiorno, rilascio del titolo) e una tutela esplicita del lavoratore contro l'inerzia amministrativa, così da evitare che la regolarità venga persa per ritardi non imputabili. In questa logica, la digitalizzazione (fascicolo unico, notifiche e domiciliazione digitale) non è un fine, ma lo strumento per rendere **prevedibile e responsabile** l'azione amministrativa.

In continuità con tali principi, il TAR Lazio ha poi chiarito – in casi concreti – che l'amministrazione deve considerare **sopravvenienze documentali favorevoli** e che l'**inerzia successiva** al rilascio del nulla osta non può scaricarsi sul lavoratore, specie quando questi risulta già inserito in un rapporto di lavoro regolare.

- l'Amministrazione **non può limitarsi a una verifica meramente formale**, ma deve valutare anche le **sopravvenienze documentali favorevoli** intervenute nel corso del procedimento (TAR Lazio, Sez. I-ter, ord. n. 1046/2026);
- l'**inerzia amministrativa** successiva al rilascio del nulla osta **non può ricadere sul lavoratore straniero**, né giustificare provvedimenti di revoca o effetti pregiudizievoli (TAR Lazio, Sez. I-ter, sent. n. 3307/2026).

Accanto a queste pronunce, si registrano ulteriori orientamenti utili a qualificare il contenzioso "flussi" come contenzioso di **governance amministrativa** (tempi, qualità dell'istruttoria, imputazione dei ritardi) più che come mero contenzioso formale. A titolo esemplificativo: **TAR Lazio – Roma, Sez. I-ter, sent. n. 18549/2025** ha affrontato il tema della **capacità economica/operatività del datore** e della tenuta motivazionale dei dinieghi, segnalando l'esigenza di istruttorie verificabili nelle procedure di nulla osta; **Consiglio di Stato, Sez. III, sent. n. 3158/2025** ha trattato profili di **revoca del nulla osta** e di bilanciamento tra poteri dell'amministrazione e posizione sostanziale del lavoratore quando intervengono eventi successivi (es. rinuncia datoriale), richiamando l'attenzione sul passaggio dal "giudizio sull'atto" al "giudizio sul rapporto"; **TAR Campania – Salerno, Sez. III, sent. n. 1260/2025** (in tema di silenzio-inadempimento dello Sportello Unico) ha ribadito l'obbligo dell'amministrazione di **concludere formalmente il procedimento** e di non lasciare il lavoratore in una sospensione indefinita, valorizzando il dovere di definizione dell'istanza e la rilevanza sistemica della fase di contratto di soggiorno.

Ne discende che il click day:

- è legittimo come strumento organizzativo,
- ma **non può trasformarsi in una procedura selettiva irragionevole** né in una fonte di irregolarità prodotta dall'amministrazione.

7. Dimensione europea

La sorveglianza dei confini esterni dell'Unione al fine di prevenire i flussi irregolari non può essere demandata ai soli Stati di primo ingresso.

In tale prospettiva, un possibile strumento europeo di governo delle rotte – distinto dalle politiche di asilo e dai meccanismi di ricollocamento dove invece agli Stati di primo ingresso sono lasciate le maggiori responsabilità – è rappresentato dalle **missioni militari della Politica di sicurezza e difesa comune (PSDC)** dispiegate nel Mediterraneo. La missione **EUNAVFOR MED SOPHIA** (2015–2020) è stata istituita per **smantellare il “modello di business” del traffico di migranti**, mediante attività progressive di **sorveglianza, raccolta informativa e interdizione** di unità sospette (fermo/ispezione/sequestro/dirottamento) **in alto mare**, nel rispetto del diritto internazionale applicabile. Nel tempo, al mandato originario sono stati affiancati compiti ulteriori, tra cui: **formazione della Guardia costiera e della Marina libiche** (capacity building), **contributo all'attuazione dell'embargo ONU sulle armi** al largo della Libia e **rafforzamento dello scambio informativo** con agenzie e autorità di contrasto (anche tramite cooperazione con FRONTEX ed EUROPOL).

Il contributo di tali missioni al “controllo delle rotte” va tuttavia letto con realismo. Sul piano **giuridico-operativo**, le capacità di interdizione sono piene soprattutto **in alto mare**; la loro estensione nelle acque territoriali o sul territorio dello Stato costiero richiede, di regola, **consenso delle autorità competenti** e/o un quadro autorizzatorio internazionale. Sul piano **funzionale**, l'efficacia dipende dalla continuità degli assetti (la sospensione dei mezzi navali in SOPHIA ha mostrato quanto il dispositivo possa essere vulnerabile a scelte politiche e logistiche) e dall'integrazione con la filiera europea di intelligence e law enforcement. Infine, sul piano **dei diritti fondamentali**, ogni dispositivo navale resta vincolato agli obblighi di **ricerca e soccorso (SAR)** e al principio di **non-refoulement**, che impongono di evitare prassi che si traducano, anche indirettamente, in respingimenti verso luoghi non sicuri o in “esternalizzazioni” prive di adeguate garanzie. In questa chiave, la successiva **EUNAVFOR MED IRINI** (dal 2020) ha mantenuto compiti secondari di monitoraggio delle reti di traffico, ma ha avuto come **core task**

l'attuazione dell'**embargo sulle armi** verso la Libia: elemento che evidenzia come l'azione militare UE, pur rilevante, non possa sostituire politiche comuni di accesso regolare, protezione e cooperazione con Paesi terzi fondate su condizionalità e tutela effettiva dei diritti.

In prospettiva **politico-istituzionale**, il nodo è costruire un equilibrio credibile tra **esigenze di sicurezza** e **tutela dei diritti** che sia anche **sostenibile nel consenso**. Le missioni e le politiche di controllo delle frontiere funzionano – e reggono nel tempo – solo se hanno un **mandato chiaro**, una **catena di comando e responsabilità riconoscibile** e un **coordinamento stabile** tra Consiglio, Commissione, Stati membri e agenzie operative, evitando sovrapposizioni e “zone grigie” decisionali. Sul piano della legittimazione democratica, è essenziale rafforzare **trasparenza e accountability**: informazione pubblica sui risultati, controlli parlamentari (europei e nazionali), valutazioni indipendenti sull'impatto e procedure di revisione del mandato quando cambiano scenario e rischi. In questo quadro, la dimensione dei diritti non è un vincolo esterno, ma una **condizione di efficacia e credibilità**: standard comuni su **ricerca e soccorso**, accesso effettivo alle procedure di protezione e garanzie nella cooperazione con Paesi terzi riducono contenzioso, fratture tra Stati membri e polarizzazione interna, consentendo all'Unione di perseguire obiettivi di controllo senza compromettere la propria identità di comunità di diritto. È precisamente questa la sfida dell'**attuazione del Patto UE 2024**: trasformare procedure comuni e solidarietà in una governance operativa che coniughi efficacia, responsabilità e garanzie, evitando che l'emergenza diventi l'unico orizzonte decisionale.

In questa cornice, una possibile linea di sviluppo – coerente con l'approccio del Patto e con l'esigenza di ridurre l'area dell'irregolarità – è la costituzione di una **missione europea integrata civile/militare** (PSDC) di **supporto e controllo** nei Paesi di origine e, soprattutto, di transito. L'obiettivo non sarebbe “delegare” la gestione a partner esterni, ma **alzare gli standard** attraverso: **assistenza tecnica** alle autorità locali, **formazione** su procedure e tutela delle persone vulnerabili, **monitoraggio operativo** dei centri e dei punti di trattenimento/accoglienza con **presenza europea stabile**, meccanismi di **segnalazione e correzione** degli abusi e **condizionalità** chiara sugli aiuti (con clausole di sospensione in caso di trattamenti inumani). Parallelamente, la missione potrebbe alimentare un canale “positivo” di cooperazione: trasformare i centri in **hub di orientamento, formazione e preselezione per ingressi regolari per lavoro** (in raccordo con i fabbisogni dei Paesi UE, i programmi di mobilità e gli strumenti di matching), riducendo l'incentivo al traffico e sottraendo manodopera allo sfruttamento irregolare. Una simile architettura richiederebbe una governance trasparente (Commissione/SEAE, Stati membri, agenzie competenti) e il coinvolgimento strutturato di **UNHCR/OIM** e di attori indipendenti di monitoraggio, così da garantire che la dimensione di sicurezza resti ancorata a risultati verificabili e a garanzie effettive.

In concreto, una missione di questo tipo potrebbe operare attraverso un pacchetto di attività verificabili, ad esempio: **valutazioni periodiche** dei centri (audit su condizioni materiali, accesso a cure, tutela di

minori e vulnerabili) con **ispezioni** e piani di adeguamento; **unità miste** (civili e di sicurezza) per la **registrazione** e l'orientamento legale, con canali di **referral** verso UNHCR/OIM e servizi di protezione; **formazione e affiancamento** del personale locale su gestione non coercitiva, prevenzione di violenze e tratta, procedure di reclamo e raccolta dati; **supporto logistico** per standard minimi (acqua, igiene, presidi sanitari) e per la tracciabilità dei flussi finanziari e dei fornitori; **reporting pubblico** su indicatori condivisi e segnalazione rapida di criticità; infine, per il canale lavorativo, **hub di pre-partenza** con alfabetizzazione linguistica e sicurezza sul lavoro, **matching trasparente** con datori di lavoro accreditati e monitoraggio post-arrivo (anche con ispezioni sul rispetto dei contratti), così da ridurre lo spazio di intermediazioni illecite.

Sul piano **normativo**, una missione europea integrata di questo tipo potrebbe essere incardinata nel quadro della **PSDC** (artt. **42** e **43 TUE**, con decisione del Consiglio su proposta dell'Alto Rappresentante), con indirizzo e controllo politico affidati al **Comitato politico e di sicurezza** (art. **38 TUE**). Essa dovrebbe inoltre coordinarsi con le competenze dell'Unione in materia di **frontiere, asilo e migrazione** (artt. **77–80 TFUE**, in particolare artt. **78–79 TFUE**) e rispettare i vincoli derivanti dalla **Carta dei diritti fondamentali dell'UE** (artt. **18** e **19**, diritto di asilo e divieto di espulsioni collettive/non-refoulement). Per le componenti operative in mare restano rilevanti gli obblighi di **soccorso** del diritto del mare (art. **98 UNCLOS**) e le convenzioni **SOLAS** e **SAR**. In termini di precedenti, la tecnica di istituzione tramite **decisione (PESC)** è già stata utilizzata, ad esempio, per **EUNAVFOR MED** (decisione **(PESC) 2015/778**) e per **EUNAVFOR MED IRINI** (decisione **(PESC) 2020/472**). **Sotto il profilo finanziario**, una missione integrata richiederebbe di combinare i meccanismi PSDC (incluse le modalità di copertura dei *costi comuni* delle missioni) con strumenti dedicati al capacity building e alla cooperazione esterna – in particolare lo **Strumento europeo per la pace** e le linee del bilancio UE per partenariati e gestione della migrazione – così da assicurare risorse stabili e controllabili e, al contempo, condizionalità verificabili.

Una simile proposta, tuttavia, espone a **criticità** che vanno considerate ex ante e tradotte in **soluzioni istituzionali** per evitare effetti controproducenti. Il primo snodo riguarda **legittimazione e accesso**: senza un consenso effettivo dello Stato ospitante, la presenza europea rischia di essere limitata, strumentalizzata o confinata a ruoli "di facciata". Per questo servono **accordi quadro** con **mandato scritto**, accesso ai siti, status e protezioni per il personale, clausole di revisione e – ove possibile – un ancoraggio a cornici multilaterali. In parallelo, esiste un rischio reputazionale decisivo: che l'UE finisca per **coprire pratiche abusive** di apparati locali. La risposta non può essere solo dichiarativa, ma deve poggiare su **monitoraggio indipendente** (con il coinvolgimento strutturato di UNHCR/OIM e attori accreditati), **tracciabilità dei fondi**, **condizionalità misurabile** e clausole di sospensione automatica in caso di violazioni gravi. Infine, per evitare che la missione si perda nella **frammentazione europea**, è

essenziale una governance unitaria (Commissione/SEAE) con indicatori comuni, reporting periodico e controllo politico-parlamentare.

Un secondo ordine di criticità è **operativo** e riguarda la tenuta in contesti instabili: la sicurezza del personale, la continuità degli assetti e la capacità di intervenire senza “militarizzare” l’intero impianto. Qui può aiutare un approccio **modulare** (team mobili e presidi), con piani di protezione/evacuazione, criteri di “go/no-go” basati sul rischio e coordinamento con delegazioni UE e missioni già presenti. Sul versante delle politiche, occorre scongiurare una deriva **securitaria** che si traduca in mera esternalizzazione: per questo il mandato dovrebbe integrare standard su **soccorso** e **accesso alla protezione**, canali di referral per le vulnerabilità e un collegamento esplicito tra cooperazione e **vie regolari**. Infine, se i centri diventano anche snodi per l’ingresso lavorativo, la credibilità dipende dal prevenire **selezioni opache** e **sfruttamento**: servono filiere trasparenti, contratti e controlli, coinvolgimento di imprese e parti sociali, formazione certificata e meccanismi di reclamo accessibili.

In altri termini, la missione avrebbe senso solo come **dispositivo integrato** (standard + controllo + canali regolari), capace di produrre risultati verificabili: **riduzione degli abusi**, **riduzione dell’irregolarità** e **riduzione dello spazio di manovra delle reti criminali**.

8. Minori stranieri non accompagnati

Dal punto di vista di un **policy paper**, il tema MSNA va trattato come **problema pubblico ad alta intensità istituzionale**: coniuga tutela dei diritti, capacità amministrativa locale, pressione sul sistema di accoglienza e rischio di devianze/sfruttamento. L’obiettivo della politica non è solo “accogliere”, ma **ridurre vulnerabilità e istituzionalizzazione**, standardizzare i processi e assicurare **risultati misurabili** (stabilità dei percorsi, inclusione scolastica/formativa, prevenzione degli allontanamenti e delle forme di sfruttamento).

Il quadro di riferimento è la **legge 7 aprile 2017, n. 47** (cd. **legge Zampa**), che definisce per i **Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA)** un **regime speciale** improntato al **superiore interesse del minore** e alla **presa in carico integrata** (tutela legale, accoglienza, salute, istruzione e inclusione). In termini di policy, la legge Zampa abilita due leve strategiche: (a) la **tutela volontaria** come presidio di legalità e continuità decisionale; (b) l’**affidamento familiare** come alternativa preferenziale alla permanenza prolungata in strutture, con effetti attesi su benessere, apprendimento linguistico, integrazione e riduzione dei fattori di rischio. La criticità applicativa, tuttavia, è la **disomogeneità territoriale** (capacità amministrativa, disponibilità di famiglie, reti dei servizi) che rende necessario un intervento di standardizzazione e accompagnamento.

In questa logica si inserisce **AFFIDO**, progetto di **promozione dell'accoglienza familiare dei MSNA** dell'**Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (AGIA)**, avviato a **giugno 2024** e attivo per **30 mesi**, sostenuto dal **Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) 2021–2027** (gestione: **Ministero dell'interno**). Letto in chiave policy, AFFIDO è un intervento di **capacity building** che mira a: ampliare e qualificare il bacino di famiglie affidatarie; consolidare prassi operative e strumenti di accompagnamento; migliorare il coordinamento tra servizi sociali, tutela e accoglienza. Il suo valore aggiunto è creare "infrastruttura" (competenze, procedure, reti) affinché l'affido non dipenda da iniziative episodiche, ma diventi una componente ordinaria e replicabile del sistema MSNA.

Per accompagnare AFFIDO e renderne scalabili gli effetti, si propone un **Programma nazionale MSNA – Affido e Tutela**, costruito come **policy package** multi-livello. **Governance**: cabina di regia tra Ministero dell'interno (coordinamento FAMI e raccordo con Prefetture/accoglienza), Ministero del lavoro e politiche sociali (sistema dei servizi e livelli essenziali), AGIA (indirizzo e garanzie), Regioni e ANCI (implementazione). **Riparto attuativo**: ai Comuni/ambiti sociali la presa in carico e l'abbinamento; alle Regioni il supporto alla rete dei servizi e la programmazione; allo Stato la definizione di standard, dati e incentivi. **Strumenti**: (i) **standard operativi minimi** e linee guida vincolanti per filiera (nomina tutore, assessment multidimensionale, progetto educativo individuale, abbinamento, sostegni); (ii) **unità territoriali di case management** dedicate ai MSNA, con équipe multidisciplinari e protocolli con scuola/ASL/forze dell'ordine; (iii) **sistema informativo** interoperabile e **cruscotto KPI** per performance e outcomes; (iv) meccanismi di **assistenza tecnica** e supervisione ai territori con minore capacità amministrativa. **Timeline**: fase pilota 6–9 mesi, estensione 12–18 mesi, consolidamento entro 30 mesi in coerenza temporale con AFFIDO.

Quanto ai **riferimenti normativi**, il Programma si fonda sulla cornice delineata dalla **L. 47/2017** (misure di protezione per MSNA) e si innesta sulle disposizioni del **D.Lgs. 286/1998** (TUI), in particolare sulla tutela dei minori (artt. **32–33**) e sui divieti di respingimento/espulsione (art. **19**). Per la componente di **accoglienza** e standard di presa in carico rilevano inoltre il **D.Lgs. 142/2015** (cd. "decreto accoglienza"), con specifico riferimento alle disposizioni sui minori e sui minori non accompagnati (artt. **18–19**, nonché art. **19-bis** sull'identificazione). La leva dell'**affido familiare** va letta in coordinamento con la disciplina generale del "diritto del minore a una famiglia" (L. **184/1983**) e con la normativa regolamentare di attuazione del TUI (D.P.R. **394/1999**). A livello di principi, resta centrale la **Convenzione ONU sui diritti del fanciullo** (ratificata con L. **176/1991**), che orienta l'azione pubblica al superiore interesse del minore e alla non discriminazione. Sul versante finanziario europeo, infine, il quadro di riferimento è il **Regolamento (UE) 2021/1147** istitutivo del **FAMI 2021–2027**, che legittima e struttura l'impiego delle risorse per capacità amministrativa, accoglienza e integrazione.

Esempi pratici di applicazione (logica "end-to-end"). **(1) Presa in carico accelerata:** all'arrivo o al rintraccio, la Prefettura/questura attiva il canale informativo verso l'ambito sociale; entro 48–72 ore si realizza un **assessment multidimensionale** standardizzato e la segnalazione al giudice tutelare per l'attivazione della tutela, con KPI su tempi e completezza dati. **(2) Pipeline tutore-affido:** l'unità di case management, con ente accreditato, costruisce un "matching" basato su profilo del minore (scuola, lingua, reti) e disponibilità familiare; l'affido viene accompagnato da un **pacchetto di sostegni** (contributo economico, tutoraggio educativo, supervisione psicologica), misurando stabilità dell'affido e frequenza scolastica. **(3) Presidio anti-tratta e protezione:** in presenza di indicatori di sfruttamento (lavorativo o sessuale) scatta un protocollo unico con servizi sociali, ASL e forze dell'ordine, con referral immediato a strutture specialistiche e tracciamento degli esiti (riduzione allontanamenti, accesso a salute mentale, prosecuzione del percorso formativo). **(4) Transizione alla maggiore età:** a 6 mesi dai 18 anni si attiva un "piano ponte" con orientamento al lavoro/tirocini, regolarità documentale e passaggio ordinato verso SAI o altre misure, con KPI su continuità abitativa e assenza di ricadute nell'irregolarità.

In termini di **best practice internazionali**, il Programma può rafforzarsi assumendo standard e modelli già consolidati. Sul versante della **case management** e della decisione nel superiore interesse, è utile l'allineamento al paradigma UNHCR della **Best Interests Procedure (BIP)** (con strumenti di *Best Interests Assessment* e, nei casi complessi, *Best Interests Determination*), che enfatizza sequenzialità operativa, documentazione, riesame e multi-professionalità. Sul versante della **tutela/guardianship**, i lavori comparativi dell'**EU Fundamental Rights Agency** evidenziano come gli esiti migliorino quando la tutela è tempestiva, professionalizzata e monitorata (carichi di lavoro sostenibili, formazione obbligatoria, assenza di conflitti d'interesse, meccanismi di reclamo child-friendly). Coerentemente, la **Raccomandazione CM/Rec(2019)11** del Consiglio d'Europa sull'effettiva guardianship per minori non accompagnati/separati e la successiva guida su **family-based care** indicano requisiti minimi (selezione e supporto delle famiglie, monitoraggio, transizioni) che possono essere tradotti in standard nazionali e in audit di qualità.

Quanto ai modelli organizzativi, due riferimenti sono particolarmente "trasferibili" in chiave di policy. Nei **Paesi Bassi**, l'esperienza di **Nidos** mostra il valore di una **funzione nazionale specializzata** di guardianship, capace di garantire continuità, metodologie uniformi e raccordo con accoglienza e istruzione; nel **Regno Unito**, il modello degli **Independent Child Trafficking Guardians** indica la rilevanza di una figura indipendente di advocacy nei casi con indicatori di tratta/sfruttamento, con un chiaro mandato di navigazione tra sistemi (sociale, penale, immigrazione) e gestione del rischio "missing". A livello UE, infine, la **EUAA** ha prodotto guidance specifiche sugli *unaccompanied children* in accoglienza e, insieme a FRA, strumenti pratici per i tutori nei procedimenti di protezione: tali deliverable possono essere assunti come base per una **formazione certificata** nazionale e per checklist operative (presa in

carico, informazione al minore, procedure transnazionali), rafforzando l'armonizzazione tra territori e la comparabilità dei KPI.

Sul piano attuativo, il Programma dovrebbe usare una combinazione di **incentivi, regole e trasparenza**. In particolare: **finanziamenti premiali** e quote dedicate per i Comuni/ambiti che aumentano affidi e tutori attivi (con criteri pubblici e verificabili); **accreditamento** di enti del Terzo settore per reclutamento, valutazione e sostegno alle famiglie affidatarie; **formazione certificata** per tutori volontari e operatori (trauma-informed care, intercultura, segnali di tratta/sfruttamento, gestione del conflitto); **audit di qualità** e verifiche a campione sui percorsi. Il Programma dovrebbe inoltre essere **integrato** con il sistema di accoglienza e integrazione (SAI) e con la rete dei servizi territoriali, per garantire continuità al compimento della maggiore età e ridurre il rischio di "cadute" nell'irregolarità. Quanto alle risorse, oltre al FAMI (in coerenza con AFFIDO), la componente sociale e di inclusione può essere sostenuta da strumenti nazionali e del bilancio UE dedicati alla povertà educativa e all'inclusione, con una logica di **finanza per risultati** (target minimi e milestone). Infine, la credibilità richiede **accountability**: reporting periodico su KPI, valutazione indipendente di impatto e una procedura di correzione rapida per territori critici (assistenza tecnica, commissariamento funzionale di processi, riallocazione selettiva di risorse). In questo modo l'affido diventa non solo tutela, ma **politica di prevenzione e sicurezza sociale**, perché riduce marginalità, allontanamenti, reclutamento criminale e sfruttamento.

9. Indirizzi di riforma

Gli indirizzi di riforma che emergono da questo documento si fondano su una tesi operativa: **la sicurezza pubblica si rafforza riducendo l'area dell'irregolarità** (giuridica e sociale) e rendendo **prevedibili** i percorsi amministrativi (asilo, lavoro, integrazione, rimpatri quando dovuti). Ne discende un approccio "di sistema", che interviene sulle **cause amministrative dell'irregolarità** (tempi, colli di bottiglia, norme rigide che non reggono la mobilità del lavoro) e introduce una **governance per risultati** (SLA e KPI) in grado di misurare efficacia e qualità delle decisioni.

- **Permesso di soggiorno e mobilità del lavoro (ridurre "irregolarità per inerzia")**. Modificare il **D.Lgs. 286/1998** (TUI), in particolare gli artt. **5** e **22**, per: (i) estendere e rendere automatico un **periodo di ricerca occupazionale** in caso di cessazione del rapporto, durante il quale il titolo resta efficace; (ii) semplificare **cambio datore** e trasformazioni contrattuali con comunicazioni digitali e controlli ex post; (iii) introdurre un **fast-track** di rinnovo per chi dimostra contribuzione/contratti regolari, con SLA e silenzio significativo in caso di inerzia.
- **Programmazione dei flussi "a filiera"**. Rendere la programmazione (artt. **3** e **21 TUI** e decreti annuali/triennali) coerente con fabbisogni e controlli, introducendo per via normativa/attuativa: (i) **accreditamento e rating di compliance dei datori** come condizione di accesso alle quote; (ii) progetti pilota settoriali (fase 1: agricoltura, logistica, cura; fase 2: edilizia, turismo) agganciati a

KPI di regolarità a 12/24 mesi; (iii) clausole anti-frode e sospensione dalle quote in caso di esiti ispettivi gravi.

- **Superamento del click day come “gara informatica”.** Intervenire su disciplina attuativa (TUI art. 22 e D.P.R. 394/1999, artt. 30 e 30-bis) per passare a **finestre temporali ampie** e istruttoria continua con graduatorie trasparenti; introdurre **SLA vincolanti** post-nulla osta (convocazione/contratto di soggiorno/rilascio del titolo) e responsabilità da ritardo, richiamando i principi della **L. 241/1990** (artt. 1–3).
- **Ciclo asilo: tempi certi e qualità delle decisioni.** Potenziare, anche in vista dell’attuazione del Patto UE 2024 (piena applicazione 2026), la filiera prevista da **D.Lgs. 25/2008** e **D.Lgs. 142/2015** con: triage, task force arretrato, fascicolo digitale, interpreti e legal aid, quality assurance e KPI (tempi, rinvii, riforme in giudizio, irreperibilità). L’obiettivo è evitare che ritardi e accoglienza debole producano **irregolarità di fatto**.
- **Diritto penale e irregolarità: de-simbolizzazione.** Abrogare o riformulare l’**art. 10-bis TUI** (ingresso e soggiorno illegale) in coerenza con l’esperienza applicativa: mantenere strumenti amministrativi effettivi e proporzionati, evitando l’ingolfamento giudiziario e i ritardi nei rimpatri dovuti a procedimenti penali privi di utilità deterrente.
- **Integrazione come politica di sicurezza.** Istituire (con norma primaria o con atti attuativi coordinati) un **Patto di integrazione lavoro-lingua-legalità** collegato ai flussi, con Sportello Unico per l’Integrazione, fascicolo digitale, formazione linguistica/civica modulare, tutela del lavoro e KPI di regolarità. Strumenti finanziari: **FAMI** e **FSE+** in logica premiale.
- **MSNA: affido e tutela “esigibili”.** Rafforzare l’attuazione della **L. 47/2017** con un Programma nazionale (standard minimi, case management, KPI, audit), coordinato con TUI (artt. 19, 32–33), **D.Lgs. 142/2015**, **L. 184/1983** e strumenti FAMI, in complementarità con il progetto **AFFIDO** di AGIA.
- **Dimensione europea.** Agganciare le riforme nazionali alla piena attuazione del **Patto UE 2024** e sostenere, in sede UE, strumenti di governo delle rotte e cooperazione con Paesi terzi basati su condizionalità e garanzie (missioni PSDC, partenariati e canali regolari), con accountability democratica.

Progetto di riforma (implementazione e modifiche normative). Il pacchetto può essere tradotto in un disegno organico in tre orizzonti: **0–6 mesi** (SLA e cruscotto KPI; task force/PMO; revisione atti attuativi su click day; rafforzamento interpreti e legal aid), **6–18 mesi** (modifiche puntuali al **TUI** su artt. 5, 10-bis, 22; adeguamenti al **D.P.R. 394/1999**; avvio piloti del Patto di integrazione fase 1; task force arretrato asilo), **18–30 mesi** (messa a regime, estensione settori fase 2, standard MSNA e audit, allineamento pieno al Patto UE 2024). La regia dovrebbe essere affidata a una **task force interministeriale** con funzioni di PMO (Interno, Lavoro, Giustizia, Trasformazione digitale, Regioni/ANCI), con reporting pubblico trimestrale. KPI essenziali: **riduzione tempi** (asilo e titoli), **quota di regolarità a 12/24 mesi** per ingressi lavoro, **riduzione contenzioso** (click day/asilo), **riduzione allontanamenti/irreperibilità** e indicatori di **compliance datoriale** nei settori target. In questa chiave, la riforma non “allenta” i controlli: li rende **effettivi e misurabili**, spostando la sicurezza dal simbolico all’operativo.

Conclusione

La sicurezza non si costruisce con la paura né con il diritto penale simbolico, ma con **ordine, legalità e governo razionale dei processi sociali**.

Un sistema che produce irregolarità strutturale è, per definizione, un sistema insicuro. Governare l'immigrazione significa **rafforzare lo Stato di diritto**, non indebolirlo.