

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in Scienze Politiche, Relazioni
Internazionali e Diritti Umani



**L'attivazione della protezione temporanea per i
rifugiati ucraini nell'UE e in Italia: gestione
dell'accoglienza e soluzioni alloggiative**

Relatore: Prof. Paolo De Stefani

Laureando: Rebecca Cavallin
Matricola N. 2003620

A.A. 2022/2023

INDICE

INTRODUZIONE.....pag. 3

CAPITOLO I

LA RISPOSTA EUROPEA

1. La pronta risposta dell'Unione europea: l'attivazione della direttiva 2001/55/CE.....pag. 5
2. La compatta solidarietà dell'Unione Europea: cosa rende il caso ucraino particolare?.....pag. 7
3. I principi e i diritti della protezione temporanea.....pag. 11

CAPITOLO II

LA RISPOSTA ITALIANA

1. Il piano di accoglienza nazionale e regionale in Italia.....pag. 17
2. Le disposizioni per l'inserimento e l'integrazione degli ucraini nel nostro territorio.....pag. 24
3. L'accoglienza ucraina dopo un anno: la proroga del permesso di soggiorno.....pag. 27

CAPITOLO III

LE SOLUZIONI ALLOGGIATIVE

- 1 Le tipologie di soluzioni alloggiative disposte dal Governo Italiano.....pag. 31
2. Punti di forza e criticità nella gestione alloggi in Italia: cosa è riuscito e cosa no.....pag. 33
3. Confronto in materia alloggiativa con altri Paesi europei occidentali (Spagna e Francia).....pag. 36

CONCLUSIONE.....pag. 41

BIBLIOGRAFIA (fonti giuridiche)pag. 43

BIBLIOGRAFIA (fonti accademiche).....pag. 47

SITOGRAFIA.....pag. 49

INTRODUZIONE

L'interesse per lo sviluppo di questo argomento di tesi è nato dal desiderio di comprendere le conseguenze del conflitto russo-ucraino iniziato il 24 febbraio del 2022. L'invasione dell'Ucraina ha causato morti e distruzioni che hanno a loro volta generato una grande massa di sfollati e profughi, composta soprattutto da donne e bambini, che sono stati costretti a lasciare le proprie case per cercare salvezza altrove. Si tratta di un evento di grandissimo impatto non solo nei Paesi direttamente coinvolti nel conflitto, ma anche in tutto il territorio europeo, a partire dagli Stati limitrofi all'Ucraina, fino a quelli più distanti, tra cui l'Italia.

Nello specifico, questa tesi si concentra sulla protezione temporanea concessa in Europa, e più nel dettaglio in Italia, ai profughi di guerra ucraini scappati dal loro Paese per rifugiarsi in altri territori europei.

Nel primo capitolo esamino il concetto di protezione temporanea, introdotto dalla direttiva europea 2001/55/CE e fino ad ora mai attivata di fronte ad altri movimenti migratori causati da conflitti armati. Vengono affrontati i motivi chiave che hanno condotto l'Unione europea ad aprirsi così tanto nei confronti della situazione ucraina sulle basi di un collettivo sentimento di solidarietà verso i rifugiati.

Nel secondo capitolo viene analizzata la posizione italiana di fronte all'attivazione della Direttiva, esaminando come è stato sviluppato il piano di emergenza sia a livello nazionale che regionale nella gestione dell'accoglienza degli sfollati giunti in Italia in così breve tempo.

Infine, nell'ultimo capitolo, il focus della tesi viene spostato su un aspetto specifico della gestione dell'accoglienza italiana, ovvero le soluzioni alloggiative per i rifugiati che hanno fatto richiesta di protezione nel territorio italiano. Vengono indicate le sistemazioni che sono apparse più efficaci e ben riuscite e quelle che sono risultate fallimentari. Sempre in relazione alle soluzioni alloggiative, ho confrontato le soluzioni adottate da altri due Paesi dell'Unione, ovvero la Spagna e la Francia, in modo da osservare le somiglianze e differenze che si sono evidenziate nell'affrontare la stessa situazione di emergenza da parte di due Stati vicini all'Italia.

L'interesse di soffermarmi sulle soluzioni alloggiative adottate in Italia è stato alimentato dall'esperienza di tirocinio che ho svolto presso la Cooperativa sociale Levante di Padova, un centro di accoglienza CAS per richiedenti asilo che da due anni assiste ed accoglie anche profughi ucraini.

Aver avuto la possibilità di parlare con molti di loro, tra madri, figli e giovani studenti, mi ha stimolata ad approfondire quanto sia stato fatto da parte dell'Italia per l'inserimento di queste persone presso le strutture messe a disposizione dal Governo e per mezzo delle soluzioni innovative inserite nel Piano di accoglienza, quali l'accoglienza diffusa.

L'analisi della situazione condotta in questa tesi può costituire uno stimolo di riflessione su cosa e come si possa effettivamente imparare dalla gestione dell'emergenza ucraina per il generale miglioramento delle politiche e procedure di accoglienza per i richiedenti asilo.

CAPITOLO 1

LA RISPOSTA EUROPEA

1. La pronta risposta dell'Unione europea: l'attivazione della direttiva 2001/55/CE

L'invasione russa dell'Ucraina risalente al 24 febbraio 2022 e tutt'ora in corso, è stata, e continua ad essere, un evento che ha segnato e scosso profondamente l'Europa a diversi livelli: sociale, politico ed economico.

L'impatto dell'aggressione è stato tale da generare forti ed inarrestabili conseguenze. Una delle più rilevanti è l'ampio movimento migratorio di rifugiati, che costretti a scappare dalle atrocità della guerra, hanno cercato riparo e sostegno nei Paesi limitrofi e nel resto del territorio europeo.

Quello ucraino può essere considerato come uno dei più grandi sfollamenti in corso al giorno d'oggi¹. Come affermato dal Coordinatore delle Nazioni Unite per la crisi ucraina, nella sua dichiarazione all'avvento dei cento giorni dall'inizio dell'aggressione:

"Families and communities have been disrupted and uprooted. In just over three months, nearly 14 million Ukrainians have been forced to flee their homes, the majority women, and children – a scale and speed of displacement not witnessed in history²".

La componente maggioritaria degli sfollati è costituita da donne e minori in quanto, secondo la legge marziale vigente in Ucraina³, tutti gli uomini maggiorenni e di età inferiore ai 60 anni (esenti eccezioni) devono restare in patria per combattere nel territorio nazionale e è quindi negato loro il permesso

¹ DI PASCALE A., (2023), *L'attuazione della protezione temporanea a favore degli sfollati dall'Ucraina*, Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, Fascicolo n. 1/2023

² United Nations, Office of the Crisis Coordinator of Ukraine (UNCC). (June 3, 2022). *Statement by Amin Awad, Assistant Secretary-General and United Nations Crisis Coordinator for Ukraine marking 100 days since the onset of the Russian invasion of Ukraine on 24 February.* <https://reliefweb.int/report/ukraine/statement-amin-awad-assistant-secretary-general-and-united-nations-crisis-coordinator-ukraine-marking-100-days-onset-russian-invasion-ukraine-24-february>

³ Consolato Generale d'Ucraina a Milano. (3 maggio 2023). *Legge marziale: attraversamento dei confini di Stato.* <https://milan.mfa.gov.ua/it/useful-info/crossing-border-war>

di espatriare.

Essendo lo spazio aereo ucraino stato chiuso dall'inizio del conflitto, l'unica opzione per uscire dal Paese è attraversare le frontiere via terra, dirigendosi verso i Paesi confinanti. Nelle settimane successive all'invasione, l'UNCHR⁴ ha attestato che ben due milioni e mezzo di persone hanno attraversato i confini dei Paesi limitrofi, che hanno permesso l'attraversamento delle proprie frontiere riducendo ampiamente i controlli. La Commissione europea stessa aveva infatti dato indicazioni di rispettare quanto previsto dalle disposizioni del Codice frontiere Schengen⁵ (art. 9), in modo da garantire un passaggio rapido, limitando le procedure di ingresso ed evitando quindi che la massa degli emigranti bloccasse il funzionamento degli stessi confini.

Citando l'intervento della Commissaria agli affari interni, tenuto l'8 marzo in Parlamento europeo: "in dodici giorni abbiamo ricevuto due milioni di rifugiati. Lo stesso numero di persone giunte complessivamente nell'Unione europea durante il 2015 e il 2016. In dodici giorni⁶". Si presentava quindi il rischio che i tempi e le risorse impiegati per smaltire le molte domande di protezione, oltre che per la gestione delle strutture alloggiative, potessero portare ad un totale sovraccarico del sistema di accoglienza degli Stati membri.

L'Europa si è trovata d'innanzi ad una situazione drammatica di migrazione in massa di profughi di guerra che necessitava di essere affrontata al più presto e nel modo più efficace possibile. La risposta dell'Unione europea è risultata rapida e decisa, sulla base di un vasto sostegno da parte degli Stati membri. Il livello di forte solidarietà di fronte a questa situazione di emergenza ha portato ad una compatta decisione di attivarsi velocemente per affrontare con massima efficacia i problemi umanitari scatenati dal conflitto. La Polonia stessa, particolarmente restrittiva in ambito di politiche immigratorie, si è posta in prima fila per

⁴ UNHCR, Operational Data Portal. (2022). *Ukraine Refugee Situation*.

<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

⁵ The European Union. (March 23, 2016). *Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) (codification)*. Official Journal of the European Union.

⁶ Di Pascale, A., (2022). *Volere è potere! L'attivazione della protezione temporanea per l'accoglienza dei profughi ucraini nell'Unione europea*. EUROJUS.

l'accoglienza dei rifugiati ucraini in fuga dalla guerra.

Pertanto, il 3 marzo 2022, sotto proposta della Commissione europea, i rappresentanti di tutti gli Stati membri dell'Unione Europea si sono riuniti a Bruxelles, prendendo una decisione unanime senza precedenti nell'ambito dei diritti dei rifugiati. È stata attuata la direttiva dell'Unione sulla protezione temporanea 2001/55/CE⁷, emanata nel 2001 ma mai attivata prima d'ora, con l'approvazione di esecuzione UE 2022/382.

Con il concetto di protezione temporanea si intende una misura di emergenza “of exceptional measure” che stabilisce la tutela immediata e temporanea degli sfollati, ai quali sarebbe stato altrimenti impossibile garantire protezione, tenendo conto delle specifiche procedure e tempistiche normalmente messe in atto in situazioni di non emergenza. Citando l'articolo 2 della direttiva, con il termine sfollati si intendono:

“i cittadini di Paesi terzi o apolidi che hanno dovuto abbandonare il loro paese o regione d'origine o che sono stati evacuati, ed il cui rimpatrio in condizioni sicure e stabili risulta impossibile a causa della situazione nel paese stesso, anche rientranti nell'ambito d'applicazione dell'articolo 1A della convenzione di Ginevra o di altre normative nazionali o internazionali che conferiscono una protezione internazionale⁸”.

2. La compatta solidarietà dell'Unione Europea: cosa rende il caso ucraino particolare?

La direttiva sulla protezione temporanea non era mai stata attuata prima d'ora, non tanto per problematiche intrinseche al sistema, quanto per la mancanza di una volontà politica condivisa. Infatti, di fronte a precedenti conflitti armati che

⁷ European Commission. (2022). *Temporary protection*. Migration and Home Affairs. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en

⁸ Consiglio dell'Unione Europea. (20 luglio 2001). *Direttiva n. 55 sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi*. Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. Art. 2. Gazzetta ufficiale n. L 212 del 07/08/2001 pag. 0012 – 0023.

hanno causato forti movimenti migratori (come nel caso dell'Iraq, della Siria e dell'Afghanistan) la direttiva non era stata applicata, sia per la sua natura eccezionale, sia per le perplessità di diversi Stati Europei che temevano potesse generare un pull-factor per ulteriori flussi migratori. A causa di queste perplessità, la Commissione era persino arrivata ad ipotizzarne l'abrogazione e la sua sostituzione con una diversa misura per far fronte a situazioni simili, in prospettiva del nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo del 2020.

Negli anni, nonostante la protezione temporanea fosse stata invocata da alcuni Paesi, come lo è stato in Italia nel 2011 per la cosiddetta "Emergenza Nord Africa" non si era mai raggiunto un accordo politico sufficiente per la sua effettiva attuazione.

Infatti, per far sì che la direttiva sia attivata, la situazione d'emergenza causata da un afflusso massiccio di rifugiati nell'Unione Europea deve essere valutata dal Consiglio dell'Unione che, a seguito della proposta della Commissione, deve approvarne la decisione adottata a maggioranza qualificata. La decisione deve anche essere presa sulla base del possibile rischio che la situazione di afflusso possa andare ad inficiare il sistema standard di richieste di asilo che, di fronte ad un afflusso di grande portata e in tempi talmente brevi, possa risultare non in grado di funzionare.

La grande sorpresa è stata il fatto che gli Stati membri abbiano approvato all'unanimità l'attivazione della protezione temporanea (dal punto di vista formale sarebbero bastati 15 voti per approvarla), in contrasto rispetto alle precedenti questioni in tema migratorio affrontate in modo più limitato e riduttivo. Le tempistiche di attivazione della direttiva 2001/55/CE invece sono state molto rapide. Infatti, il giorno successivo, 4 marzo 2022⁹, la direttiva è entrata in vigore con la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

⁹ Consiglio dell'Unione Europea. (4 marzo 2022). *Decisione di esecuzione UE n. 382 che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea*. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Come già accennato, quella ucraina non è sicuramente la prima crisi migratoria che l'Unione Europea ha dovuto affrontare del corso della sua storia, tuttavia, la differenza di reazione rispetto alle precedenti è notevole. Ragionando sulle diverse motivazioni che hanno indotto all'attuazione di un intervento rapido ed unanime, come mai lo si era visto in precedenza, possiamo trovarne molteplici.

Come primo punto dobbiamo considerare la vicinanza geografica. Non vi è ombra di dubbio, infatti, riguardo al fatto che una crisi o un conflitto in corso in un Paese lontano, o addirittura in un altro continente, non abbia lo stesso impatto di uno che sta avvenendo in un Paese limitrofo. La vicinanza geografica si collega inevitabilmente alla vicinanza culturale e sociale della popolazione presa in causa: gli ucraini in fuga dal conflitto vengono percepiti come molto più simili alla nostra cultura, diversamente da quanto succede con i migranti che arrivano da Paesi con tradizioni ed usanze diverse da quelle europee. Anche i tratti somatici ed il colore della pelle influiscono sulla percezione di questi profughi rispetto a quelli che arrivano ad esempio dai Paesi dell'Africa sub-sahariana. Per cui, la possibile "minaccia" percepita dagli europei nei confronti del rifugiato ucraino è attenuata rispetto a quella suscitata da altre popolazioni. Il sentimento di diffidenza e timore nei confronti di rifugiati percepiti come "molto diversi" nasce dalla paura che possano mettere in discussione con la loro stessa presenza, i valori, la cultura e l'identità nazionale. Le caratteristiche della popolazione ucraina invece hanno suscitato subito solidarietà tra le popolazioni europee, che hanno individuato in loro dei "simili" che condividono la loro stessa cultura.

C'è da aggiungere per altro che ancor prima dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia molti ucraini risiedevano già in diversi Paesi dell'Unione europea, spesso come figure di migranti economici. Anche per questa ragione vengono visti di buon occhio in quanto lavoratori necessari per l'economia di diversi Paesi europei. Secondo un rapporto dell'ICMPD¹⁰, quasi 3,5 milioni di ucraini hanno ricevuto per la prima volta un permesso di soggiorno in un Paese dell'UE tra il 2014 e il 2019. Se alcuni di questi lavoratori occupavano posizioni lavorative con

¹⁰ Garcés Mascareñas B., (2022), *Why this refugee crisis is different*, Senior Research Fellow, CIDOB Opinion.

contratti a lungo termine, molti invece erano possessori di permessi di soggiorno temporanei, di durata non superiore ad un anno, di carattere stagionale.

Un terzo aspetto che ha favorito l'accoglienza degli ucraini è legato al fatto che a partire dal 2017 non esistono regole contro l'attraversamento delle frontiere per i cittadini ucraini, che possono quindi viaggiare all'interno del territorio dell'UE per 90 giorni senza visto. Ben diversa è invece la situazione per il resto dei "tradizionali" richiedenti asilo e protezione internazionale, per i quali la condizione necessaria per l'ottenimento del diritto di asilo è il divieto di attraversare le frontiere del Paese di accoglienza salvo permessi speciali.

Proprio per la familiarità che gli ucraini hanno dei territori dell'Unione, molti di loro hanno instaurato amicizie e relazioni sociali al di fuori del proprio Paese o addirittura hanno parte della famiglia già residente in un altro Stato europeo. Come si potrà valutare anche nel terzo capitolo riguardante le soluzioni alloggiative, la rete familiare e di conoscenti è stato uno degli elementi fondamentali per l'inserimento di molti sfollati ucraini.

Un'altra peculiarità è legata al fatto che in modo compatto tutti gli Stati membri dell'Unione hanno mantenuto una politica di frontiere aperte, cosa che mai era accaduta prima d'ora di fronte ai massicci arrivi di rifugiati e alle loro numerose richieste di protezione internazionale. I Capi di Stato di Ungheria e Polonia, ad esempio, spesso protagonisti di politiche restrittive verso i migranti extra-continentali, in questo caso si sono prontamente attivati per garantire l'ingresso a tutti gli ucraini in fuga dal conflitto.

La Polonia in particolare ha giocato un ruolo determinante nell'accoglienza dei profughi ucraini che, in quanto paese confinante, ed avendo al suo interno una già consistente comunità ucraina, per prima si è trovata ad accoglierli: la risposta, non solo dei volontari ma anche della popolazione, è stata generosa al punto che i profughi sono stati accolti presso i centri deputati all'accoglienza e nelle abitazioni private, evitando così di aprire campi profughi nel Paese.

Questi due Paesi così come altri dell'est Europa, reduci dall'ottenimento della loro indipendenza dal regime sovietico, hanno percepito l'attacco russo come un

pericolo alla loro stabilità ed autonomia. L'invasione dell'Ucraina da parte della Federazione Russa ha avuto non solo un impatto simbolico sugli ex Paesi dell'URSS, ma è stata anche interpretata dai Paesi dell'Unione Europea come un attacco ai propri confini, considerando anche il fatto che l'Ucraina si era avvicinata all'Occidente in tempi recenti.

Considerato tutto ciò, si comprende come queste motivazioni abbiano condotto gli Stati membri dell'Unione Europea ad approcciarsi in modo così solidale alla crisi ucraina rendendo possibile la scelta di attuare la Direttiva 2001/55/CE sulla protezione temporanea.

L'accoglienza nei confronti degli ucraini ha creato un sistema binario nel trattamento delle diverse tipologie di rifugiati. La Polonia stessa poco tempo prima dello scoppio del conflitto in Ucraina aveva negato l'ingresso ai migranti, tra i quali diversi di origine siriana e afghana, bloccandoli al di fuori della frontiera con la Bielorussia. Da tempo il tema dei rifugiati è influenzato dalla geopolitica e in questo caso si delinea più marcatamente il "doppio standard"¹¹ dell'immigrazione, per cui agli occhi dell'Occidente esistono rifugiati di serie A e di serie B, individuando profughi e migranti ritenuti meritevoli di accoglienza e altri poco o non meritevoli.

3. I principi e i diritti della protezione temporanea

Le origini della creazione di questa forma di protezione internazionale di carattere temporaneo sono legate alla situazione emersa negli anni Novanta in seguito all'afflusso di sfollati provenienti dai territori dell'ex Jugoslavia e dal Kosovo. Prendendo atto dei grossi problemi emersi nella gestione di questa crisi, il 27 maggio 1999, il Consiglio d'Europa aveva richiesto alla Commissione e agli Stati membri dell'Unione di trarre delle conclusioni nell'ottica della creazione di provvedimenti basati sulla solidarietà degli Stati membri per fronteggiare

¹¹ Percorsi Di Secondo Welfare. (14 novembre). *Migrazioni ed accoglienza: l'affermazione del doppio standard*. Immigrazione ed Accoglienza. <https://www.secondowelfare.it/immigrazione-e-accoglienza/migrazioni-e-accoglienza-laffermazione-del-doppio-standard/>

situazioni future di simile portata.

Se in precedenti richieste di attivazione, il meccanismo si sarebbe svolto con più dettagliate e lente procedure, di fronte al conflitto ucraino dalla proposta all'entrata in vigore sono stati impiegati solamente cinque giorni.

Rispetto alle altre tipologie di protezione internazionale, quali lo status di rifugiato e la protezione sussidiaria, la direttiva sulla protezione temporanea presenta delle caratteristiche particolari che riguardano innanzitutto il suo carattere di eccezionalità.

In termini di durata, la protezione temporanea è prefissata per un arco di tempo di massimo un anno, a partire dal giorno della sua attivazione da parte del Consiglio Europeo. È possibile poter prolungare la durata della misura di accoglienza in via ordinaria di un anno, ed ulteriormente di un altro anno ancora, in casi straordinari. In modo opposto, la misura può essere anche ridotta o del tutto revocata per ordine di una decisione del Consiglio nel momento in cui la situazione di emergenza venga meno e le condizioni del Paese di origine risultino ampiamente migliorate e pertanto non più pericolose, per poterne quindi consentire il rimpatrio. Questo, però, dovrà avvenire entro i limiti del rispetto dei diritti e libertà fondamentali dell'individuo, oltre che degli obblighi degli Stati rispetto all'obbligo di non respingimento. Alla scadenza, sia regolare, ridotta o allungata, cadrà il titolo di protezione temporanea dei rifugiati e gli Stati dovranno quindi prendere i provvedimenti necessari il loro rimpatrio volontario.

Tutti i cittadini ucraini, legalmente residenti nel loro Paese, provvisti di timbro di uscita successivo al 24 febbraio 2022 e giunti in un qualsiasi Paese dell'Unione, hanno un accesso automatico alla protezione temporanea, salvo motivazioni fondate di sicurezza pubblica. La protezione temporanea risulta applicabile per le seguenti categorie di persone:

“a) cittadini ucraini residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022;

b) apolidi e cittadini di paesi terzi diversi dall'Ucraina che beneficiavano di protezione internazionale o di protezione nazionale equivalente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 e

c) familiari delle persone di cui alle lettere a) e b)¹²”.

Le tipologie di persone che invece non possono godere del titolo di protezione temporanea sono coloro sospettate di crimini contro la pace, crimini di guerra, crimini contro l'umanità, gravi reati di natura non politica, azioni contrarie alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite e coloro che rappresentano un pericolo per la sicurezza dello Stato membro ospitante.

Un aspetto importante del supporto europeo si basa proprio sul principio di cooperazione e solidarietà (come presentato nel Capo VI della direttiva¹³) tra gli Stati membri, i quali devono collaborare tra loro per concretizzare gli spostamenti e i trasferimenti volontari dei rifugiati da uno Stato ad un altro. Questo principio è fondamentale per l'attuazione della direttiva 2001/55/CE che riguarda quindi non solo la solidarietà nei confronti dei profughi, garantendo loro una rapida ed efficace protezione, ma anche il rispetto verso gli altri Stati membri, la cui reciproca collaborazione e attivo aiuto è essenziale per la riuscita di questo meccanismo.

Proprio in vista di questo principio, ogni Stato membro deve designare un punto di contatto nazionale e occuparsi di registrare periodicamente i dati dell'esatto numero di rifugiati ai quali è stato garantito lo status di protezione temporanea.

Allo status di protezione temporanea sono associati una serie di diritti, tra i quali: l'accesso al lavoro (art. 12), all'alloggio (art. 13), all'istruzione per i minori (art. 14) e al ricongiungimento familiare (art. 15)¹⁴. Lo status di protezione temporanea,

¹² Consiglio dell'Unione Europea. (20 luglio 2001). *Direttiva n. 55 sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi*. Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. Gazzetta ufficiale n. L 212 del 07/08/2001 pag. 0012 – 0023.

¹³ Consiglio dell'Unione Europea. (20 luglio 2001). *Direttiva n. 55 sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi*. Gazzetta ufficiale delle Comunità europee.

¹⁴ Consiglio dell'Unione Europea. (20 luglio 2001). *Direttiva n. 55 sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi*. Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. Gazzetta ufficiale n. L 212 del 07/08/2001 pag. 0012 – 0023.

insieme ai diritti ad esso associati, in linea pratica viene concesso in modo eguale e coerente in tutti gli Stati membri. Tuttavia, le modalità attraverso le quali la protezione viene effettivamente attuata nei singoli diversi Stati presentano delle differenze. Queste differenze possono condurre i rifugiati a compiere determinate decisioni rispetto alla loro scelta del Paese di arrivo ed accoglienza.

Nonostante il diritto alla protezione temporanea decada alla sua scadenza, viene sottolineato nella direttiva 2001/55/CE che “la protezione temporanea non pregiudica il riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra¹⁵” (art. 3, par. 1), ovvero, all’iniziale possessore della protezione temporanea non sarà preclusa l’opzione di fare richiesta di asilo politico.

Un’altra questione importante legata al riconoscimento della protezione temporanea è quella dei minori non accompagnati. Va tenuto conto che una larga parte degli sfollati e profughi che lasciano l’Ucraina sono proprio giovani e bambini, che sono stati allontanati dalle famiglie per permettere loro di vivere in sicurezza o condotti da altri parenti o conoscenti residenti in altri Paesi UE. La direttiva sottolinea l’obbligo degli Stati membri di impegnarsi a garantire le misure appropriate per l’accoglienza dei minori non accompagnati definiti come:

“i cittadini di paesi terzi o gli apolidi di età inferiore ai diciotto anni che entrano nel territorio degli Stati membri senza essere accompagnati da una persona adulta responsabile per essi in base alla legge o agli usi, finché non ne assuma effettivamente la custodia una persona per essi responsabile¹⁶”.

Se da un lato il consenso verso l’accoglienza dei rifugiati ucraini è stato unanime, la presa di posizione di alcuni Stati membri riguardo l’estensione della protezione temporanea anche ai cittadini di Paesi terzi o apolidi legalmente residenti in

¹⁵ Consiglio dell’Unione Europea. (20 luglio 2001). *Direttiva n. 55 sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell’equilibrio degli sforzi tra Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell’accoglienza degli stessi*. Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. Gazzetta ufficiale n. L 212 del 07/08/2001 pag. 0012 – 0023.

¹⁶ Consiglio dell’Unione Europea. (20 luglio 2001). *Direttiva n. 55 sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell’equilibrio degli sforzi tra Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell’accoglienza degli stessi*. Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. Gazzetta ufficiale n. L 212 del 07/08/2001 pag. 0012 – 0023.

Ucraina ma che non fossero in grado di ritornare in condizioni sicure e durevoli nel paese o regione di origine è stata leggermente diversa. I Paesi del gruppo di Visegrád e l'Austria, per esempio, si sono opposti nell'includere il diritto alla protezione temporanea a questa categoria di persone. Anche in questo caso, si può osservare come per diversi Paesi europei esista una distinzione tra i rifugiati ucraini e i cittadini di Paesi terzi residenti in Ucraina al momento dell'invasione del Paese.

Una decisione interessante, inoltre, è stata quella degli Stati membri di non applicare l'articolo 11 della direttiva 2001/55/CE riguardante l'obbligo di riammissione di una persona titolare della protezione temporanea nel proprio territorio qualora essa soggiorni o tenti di entrare illegalmente nel territorio di un altro Stato membro. Infatti, i cittadini ucraini, se in possesso di un passaporto biometrico, hanno il diritto, una volta attraversati i confini dell'Unione, di muoversi liberamente all'interno dello spazio Schengen per un periodo di novanta giorni. Pertanto, anche con l'attivazione della protezione temporanea, non è previsto alcun piano di redistribuzione e ricollocamento degli sfollati tra i diversi Stati.

In aggiunta, è sempre diritto dei rifugiati stessi decidere da quale Stato vogliono ricevere la protezione e di conseguenza andarsi a stanziare lì durante il periodo in cui la direttiva risulta in vigore. Questa scelta può essere comunemente influenzata dalla presenza di parenti, amici o conoscenti già risidenti nel territorio di uno specifico Stato.

Tuttavia, anche se il possessore di protezione temporanea può spostarsi in un altro Stato membro, lo status di protezione risulta legittimo solamente se esercitato all'interno dello Stato che ha concesso il rilascio del permesso. Questo però non toglie che un secondo Stato possa decidere di rilasciare a sua volta la protezione.

La direttiva non stabilisce regole rispetto alla capacità massima di rifugiati ai quali è concessa l'accoglienza in ogni singolo Stato. In aggiunta, la redistribuzione non può che avvenire sulla base del consenso e della decisione del diretto interessato, pertanto l'Unione non è dotata di alcuna procedura per una più equa distribuzione degli sfollati al proprio interno. Questo potrebbe risultare un

problema, in quanto per ovvie ragioni di vicinanza geografica e somiglianze culturali e linguistiche, la maggioranza dei rifugiati tende a concentrarsi e stabilirsi nei territori dei Paesi limitrofi, nello specifico in Polonia. A lungo termine, questo potrebbe creare problematiche relative all'efficace funzionamento dei sistemi di ingresso ed accoglienza di questi specifici Paesi confinanti.

Un'altra possibile problematica che potrebbe col tempo insorgere è legata all'incertezza che il sostegno compatto ed unanime di solidarietà e cooperazione da parte degli Stati membri possa pian piano venire meno qualora l'emergenza del conflitto dovesse perdurare a lungo.

In conclusione, si tratta della prima attivazione della protezione temporanea avvenuta con un inaspettato unanime consenso da parte di tutti gli Stati membri dell'Unione europea, dimostrando forte interesse nel supportare e sostenere i diritti della popolazione ucraina e così facendo, prendendo posizione contro l'aggressione russa.

L'approvazione dell'attuazione della direttiva rappresenta un importante cambiamento nell'ambito dei diritti dei rifugiati e si spera che questa presa di azione collettiva possa fungere da esempio per possibili future circostanze dove un intervento di tale portata e rapidità sia richiesto con urgenza. Sarebbe auspicabile che l'esperienza ucraina fosse l'occasione per il rinnovamento delle politiche migratorie dell'Unione, soprattutto per la consapevolezza da parte degli Stati che un agire collettivo e solidare possa condurre alla realizzazione di azioni efficaci anche in ambiti gestiti in precedenza in modo parziale.

CAPITOLO 2

LA REAZIONE ITALIANA

1. Il piano di accoglienza nazionale e regionale in Italia

Se allo scoppio del conflitto russo-ucraino del 24 febbraio 2022 sono stati inizialmente i sette Paesi limitrofi a ricevere il grosso afflusso di rifugiati, non è passato molto tempo prima che tutti i Paesi dell'Unione europea cominciassero a doversi occupare della loro accoglienza.

In Italia si è dato subito avvio alle misure necessarie per organizzare l'accoglienza nazionale e regionale degli sfollati ucraini. Come misura per affrontare una tale portata di profughi, il 25 febbraio 2022 il Consiglio dei ministri ha deliberato lo stato di emergenza¹⁷ coinvolgendo l'intero Servizio nazionale della protezione civile nella gestione dell'accoglienza e dell'integrazione per tutti gli ucraini che giunti in Italia avrebbero avuto diritto alla protezione temporanea.

Il principale punto di riferimento per le direttive del Piano operativo nazionale è l'OCDPC n. 872/2022 (Disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza, il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina¹⁸), il quale ha delineato un sistema di coordinamento multilivello per la gestione delle misure di intervento. Il Piano operativo nazionale è stato posto sotto il controllo del Dipartimento della protezione civile e si sviluppa come collaborazione tra "il Dipartimento della protezione civile medesimo, le altre amministrazioni centrali dello Stato interessate, le Regioni e le Province autonome, le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo, i Comuni ed i soggetti del Terzo settore e del privato

¹⁷ Dipartimento della Protezione Civile. (25 febbraio). *Delibera del Consiglio dei Ministri del 25 febbraio 2022 – Dichiarazione dello stato di emergenza per intervento all'estero in conseguenza del grave contesto emergenziale in atto nel territorio dell'Ucraina*. Gazzetta Ufficiale n. 58 del 10 marzo 2022

¹⁸ Dipartimento della Protezione Civile, (4 marzo 2022), *Ocdpc n. 872 - Disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina*. Gazzetta Ufficiale n. 60 del 12 marzo 2022

sociale¹⁹”.

Questa cooperazione è stata organizzata anche nell’ottica di una possibile necessità di riallocare e ridistribuire i vari rifugiati ucraini all’interno del territorio italiano, nel caso in cui ci si dovesse trovare di fronte ad un ancor maggiore afflusso di profughi. Pertanto, per far sì che questo possa svolgersi al meglio, è fondamentale che vi sia una stretta collaborazione tra tutte queste figure operative. Diverso è invece il caso delle Province autonome di Trento e Bolzano, che detengono competenze speciali rispetto all’attuazione delle misure del Piano.

Essendo l’obiettivo desiderato quello di poter gestire un efficace coordinamento generale di tutte le misure ed azioni realizzate da tutti i soggetti parte del Piano, il Capo del Dipartimento della protezione civile ha istituito la Direzione di Comando e Controllo (Di.Coma.C.)²⁰, annunciato con il decreto dell’11 marzo 2022. Il Di.Coma.C è parte del Dipartimento e ha la funzione di supportare le diverse linee d’azione della gestione dell’emergenza.

Con l’obiettivo di rendere il coordinamento tra i diversi livelli di gestione dell’emergenza nel modo più efficiente possibile è stato istituito un Comitato ai sensi dell’art. 1, comma 3, dell’OCDPC 872/2022 composto dal:

- “Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del consiglio dei ministri,
- dal Capo del Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione del Ministero dell’Interno,
- dal Direttore della Direzione centrale dell’immigrazione e della polizia di frontiera del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell’interno,
- dal Coordinatore tecnico della Commissione protezione civile della

¹⁹ Dipartimento della Protezione Civile, (13 aprile 2022), *Piano nazionale per l’accoglienza e l’assistenza alla popolazione proveniente dall’Ucraina*

²⁰ Dipartimento della Protezione civile, (11 marzo 2022). *Decreto del Capo Dipartimento dell’11 marzo 2022 - Emergenza Ucraina: composizione e funzionamento della Direzione di Comando e Controllo (DiComaC).*

Conferenza delle Regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano

- e dal Segretario Generale dell'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia²¹.

Lo scopo principale del Piano è perciò sia quello di stilare quelle che sono le misure e le indicazioni per l'accoglienza, ma anche quello di attivare e gestire una rete di monitoraggio qualitativo che sia in grado di analizzare le previsioni dell'andamento dell'afflusso di ulteriori profughi che vorranno recarsi nel nostro Paese in un tempo successivo.

Il contenuto di questo Piano operativo nazionale si affianca al documento "Prime indicazioni operative per l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina²²", emanato il 21 marzo 2022 con lo scopo di delineare la direzione da intraprendere per le strutture di coordinamento regionali.

La finalità del Piano è volta a delineare le linee guida per le misure da intraprendere secondo quanto stabilito dal Servizio Nazionale della protezione civile per garantire un monitoraggio accurato dei grossi flussi di rifugiati arrivati nel nostro Paese. In aggiunta, la gestione dell'accoglienza e della successiva assistenza in termini di alloggi, sanità, lavoro e educazione per tutti coloro che potranno ottenere la protezione temporanea.

Il Piano, pertanto, si occupa di offrire un'ottica generale sulle strategie da intraprendere nelle misure di accoglienza, ma lascia il delineamento delle specifiche attività alla Direzione di Comando e Controllo.

Il raggio di azione del Piano viene articolato su diversi livelli di coordinamento, tra cui quello nazionale e tutti quelli delle diverse regioni. Su ogni livello, saranno

²¹ Dipartimento della Protezione Civile, (4 marzo 2022), *Ocdpc n. 872 - Disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina*. Gazzetta Ufficiale n. 60

²² Dipartimento della Protezione Civile, Presidenza del Consiglio dei Ministri, (21 marzo 2022). *Prime indicazioni operative per l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina*.

presenti diversi attori e funzionari della protezione civile che si occuperanno di offrire il maggior e miglior tipo di supporto nelle aree considerate più critiche o che richiedono un maggiore intervento di aiuto. Questo tipo di collaborazione si basa sul principio di sussidiarietà, secondo il quale se un ente di livello inferiore sta svolgendo il proprio compito in maniera efficiente, allora l'ente superiore si impegnerà a non intervenire nel suo ambito di gestione ed invece ne supporterà l'operato.

Il primo livello di coordinamento è, come abbiamo già detto, quello nazionale. Basandosi sempre sull'art. 1²³ della OCDPC n. 872/2022, il Dipartimento della protezione civile garantisce il coordinamento di tutte le strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile. Contemporaneamente, le Regioni e le Province autonome gestiranno loro stesse all'interno delle loro aree il coordinamento dei sistemi regionali di protezione civile.

Nell'ambito invece dell'ingresso nel territorio italiano di minori non accompagnati da nessun genitore o tutore legale, il Prefetto Francesca Ferrandino, Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno è stata nominata Commissario delegato, portando alla creazione il 25 marzo 2022 di un "Piano minori stranieri non accompagnati²⁴".

Gli altri livelli di coordinamento sono i Coordinamenti regionale e delle Province autonome. L'incarico di gestire il coordinamento di questi livelli cade sulle figure dei Presidenti delle Regioni, nominati Commissari delegati ai sensi della OCDPC n. 872/2022, e dei Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Altri attori coinvolti nella gestione regionale sono le Prefetture-UTG e i Comuni, che dovranno mantenere un rapporto incentrato sulla comunicazione e collaborazione tra le diverse strutture che adoperano nella gestione dell'accoglienza, e la Struttura di coordinamento nazionale.

²³ Dipartimento della Protezione Civile, (4 marzo 2022). *Ocdpc n. 872 - Disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina*. Art. 1.

²⁴ Ministro dell'interno. (13 aprile 2022). OCDPC N. 876/2022: *Piano minori stranieri non accompagnati*.

Le strutture di coordinamento regionali prevedono la rappresentanza di queste tre strutture amministrative:

- “le Strutture tecniche regionali competenti nei diversi settori;
- le Prefetture-UTG;
- la rappresentanza dei Comuni (ANCI regionali e Comuni capoluoghi)”²⁵.

In più, viene dato spazio anche allo sviluppo di altre modalità di collaborazione con il Terzo settore. Questo può avvenire anche tramite l’inclusione di membri rappresentanti della comunità ucraina locale, che può offrire una maggiore comprensione all’approccio verso gli sfollati e che può permettere la creazione di un modello più consolidato di accoglienza ed integrazione. In questo modo si può sperare che possano venire a crearsi delle situazioni fruttuose di confronto tra i vari attori e le strutture di coordinamento dell’emergenza, creando una rete consolidata di aiuti e collaborazioni che possano migliorare al massimo la comunicazione immediata e corrisposta tra tutti le figure coinvolte nel monitoraggio ed assistenza.

A livello pratico, questo può essere osservato nell’organizzazione di aree di transito e prima accoglienza, oppure nel sostegno di fronte all’inserimento dei rifugiati presso i diversi centri d’accoglienza SAI e CAS, o quelli ad accoglienza diffusa.

Le modalità di gestione regionale si basa sulle linee guida emanate a livello nazionale, ma poi ciascuna regione si attiva secondo dei modelli specifici operativi ed organizzativi che complimentano il Piano operativo nazionale. Allo scopo di assicurare un coordinamento efficace, in particolare su temi specifici quali la disabilità e l’istruzione, il Dipartimento della Protezione Civile ha dato vita ad una collaborazione con le Amministrazioni Centrali dello Stato, le Organizzazioni internazionali e la Comunità ucraina in Italia.

²⁵ Dipartimento della Protezione Civile. (13 aprile 2022). *Piano nazionale per l’accoglienza e l’assistenza alla popolazione proveniente dall’Ucraina.*

Tra le varie misure di coordinamento dell'emergenza ucraina, appare in primo piano quella che è la gestione e il monitoraggio dell'afflusso di sfollati sia presso le frontiere estere, che quelle italiane. La normativa che regola la gestione degli ingressi presso i nostri confini si basa sul Regolamento (UE) n. 2016/399 che presenta il codice frontiere Schengen²⁶. L'area Schengen include uno spazio di libera circolazione all'interno del territorio europeo, all'interno del quale tutti gli Stati che vi hanno aderito consentono il passaggio delle proprie frontiere eliminando la necessità di porre controlli ai confini ed il bisogno di mostrare i propri documenti o di essere in possesso di passaporto per accedere nel territorio di altri Paesi già parte del patto.

Perciò, nonostante effettivamente non esistano controlli di frontiera per attraversare molti dei Paesi europei, essendoci la necessità di monitorare al meglio i flussi degli sfollati ucraini che sono arrivati in Italia, è stato necessario introdurre dei controlli ai confini per capirne la numerosità e per offrire le prime tipologie di assistenza. Questo è avvenuto in particolare al confine con la Slovenia, attraverso la quale molti rifugiati sono passati per giungere nel nostro Paese e chiedere soccorso.

Si tratta di una procedura di coordinamento che, ancora una volta, ha coinvolto diversi funzionari nella gestione del Piano operativo nazionale, e che risulta fondamentale per poter avere un primo contatto con i nuovi arrivati e comprendere al meglio la quantità di aiuto e supporto che è necessario offrire.

Come già menzionato, inoltre, non esistono regolamenti rispetto alla spartizione e re-suddivisione dei rifugiati in modo equilibrato presso tutti gli Stati membri dell'Unione europea. Sarà lasciato ai singoli interessati scegliere a proprio piacimento la meta interessata, decisione pertanto spesso basata sulla presenza di reti di familiari o conoscenti in determinati territori dell'Unione. Perciò, tutti gli ucraini giunti nel nostro Paese arriveranno qui unicamente per la propria

²⁶ The European Union. (March 23, 2016). *Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) (codification)*. Official Journal of the European Union.

spontanea volontà.

Proprio a causa della natura spontanea degli ingressi in Italia, sarà di conseguenza difficile riuscire a prevedere in modo lineare e accurato l'effettiva quantità di rifugiati che arriveranno e che avranno poi bisogno di essere accolti ed integrati. Sarà perciò fondamentale mantenere un alto controllo e monitoraggio delle frontiere per poter controllare al meglio gli arrivi ed offrire tutte le risorse necessarie per l'accoglienza degli sfollati.

Nello specifico, il monitoraggio dei flussi gestito dalla Protezione civile è stato svolto su tre piani diversi:

“a) Monitoraggio in territorio estero;

b) Monitoraggio frontiere italiane;

c) Gestione della prima assistenza nei luoghi di destinazione²⁷”.

Per cercare di comprendere in modo preventivo il possibile numero di rifugiati che potrebbe giungere in Italia, il Dipartimento può inviare presso altri Paesi europei limitrofi all'Ucraina, dei nuclei di personale misto anche con rappresentanti delle Organizzazioni di Volontariato iscritte all'elenco Centrale. Essi avranno il compito di informare la Protezione civile rispetto all'interesse dimostrato verso il nostro Paese come meta di rifugio, così che ci si possa attivare in tempo per disporre delle necessarie risorse per accoglierli e suddividerli nelle varie regioni.

Oltre al controllo delle frontiere estere, molte altre squadre composte da rappresentanti di Volontari di Protezione Civile, UNHCR e Polizia di Frontiera svolgono un ruolo di controllo e monitoraggio presso i valichi di Ferneti (TS) e Tarvisio (UD), ovvero quelli individuati come principali punti di ingresso nel nostro territorio. In seguito, verrà svolto il censimento presso le prime strutture di accoglienza. Per coloro che faranno ingresso in Italia tramite viaggio aereo, il

²⁷ DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE. (13 aprile 2022). *Piano nazionale per l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina.*

censimento verrà svolto tramite la compilazione della scheda PLF comprensiva delle informazioni necessarie all'accoglienza.

Fondamentale per il corretto procedimento delle misure di accoglienza è il rapporto di trasparenza e comunicazione che deve esistere tra i diversi livelli di gestione del Piano. Tra la rete di accoglienza nazionale e regionale deve sempre e comunque esserci un dialogo aperto e fruttuoso per lo scambio di informazioni e previsioni. Infatti, tutti i dati e le osservazioni ottenute durante i controlli e censimenti attuati presso le frontiere e presso gli arrivi negli aeroporti saranno raccolti ed analizzati e messi a disposizione delle Regioni e PA, con lo scopo di rendere la gestione regionale e locale dell'emergenza facilitata e per poter prevedere ed anticipare in quale modo sarà più efficace esercitare l'assistenza rispetto alle esigenze percepite. Allo stesso modo, se dovessero esserci delle specifiche problematiche emerse a livello regionale, verrebbero attivate le aree nazionali per l'accoglienza temporanea.

2. Le disposizioni per l'inserimento e l'integrazione degli ucraini nel nostro territorio

Secondo quanto affermato nel primo capitolo, la protezione temporanea presenta una serie di diritti, tra i quali rientrano: l'accesso al mercato del lavoro, all'istruzione, alla sanità pubblica e agli alloggi. Quest'ultimo aspetto verrà approfondito nel terzo capitolo della tesi, dedicato alle soluzioni alloggiative attuate in Italia.

Analizzando la prima questione di accesso al mercato del lavoro, con l'ordinanza del Capo dipartimento della protezione civile n. 872 del 4 marzo 2022 sono state adottate le prime disposizioni concernenti l'accesso al mondo del lavoro per i rifugiati ucraini. La normativa nell'articolo 7 afferma che:

“lo svolgimento di attività lavorativa sia in forma subordinata, anche stagionale, che autonoma è consentita alle persone provenienti dall'Ucraina a seguito della crisi in atto, sulla base della sola richiesta di permesso di soggiorno presentata alla competente Questura, in deroga alle quote massime definite dalla programmazione annuale adottata

con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi di quanto previsto dall'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286²⁸”.

Le persone che beneficiano di una protezione temporanea hanno perciò il diritto ad accedere alla formazione professionale e di godere della parità di trattamento dei lavoratori negli Stati membri in termini di retribuzione e di altre condizioni.

Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 marzo 2022 delinea la durata e procedure necessarie per il rilascio del permesso di soggiorno per protezione temporanea ai richiedenti, ed esteso all'accesso al lavoro e allo studio, come è stato previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo 7 aprile 2003, n. 85. Coloro che risultano in possesso della protezione, avranno libero accesso al sistema educativo per i minori sullo stesso piano dei cittadini italiani e alla formazione professionale ed ai tirocini²⁹.

In termini di tempistiche, non vi sono ostacoli rispetto alla possibilità per un rifugiato ucraino di poter accedere al lavoro anche se ancora solo in possesso del permesso di soggiorno per protezione temporanea. Sarà perciò sufficiente presentare solamente la ricevuta del permesso per poter iniziare un'attività lavorativa. Questa possibilità è già prevista secondo l'articolo 5, comma bis, del Testo Unico sull'Immigrazione³⁰.

Trattando il diritto di accesso alla sanità pubblica, al momento dell'ingresso in Italia presso le aree di transito e di prima accoglienza, i rifugiati ucraini che non usufruiscono dell'accoglienza presso abitazioni di conoscenti o parenti, riceveranno un contributo sanitario di generi di prima necessità e verranno sottoposti al test per il SARS-CoV-2.

²⁸ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (7 marzo 2022). *Soccorso ed assistenza per l'accoglienza alla popolazione in arrivo dall'Ucraina*

²⁹ Dipartimento della Protezione Civile, (28 marzo 2022). *Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 marzo 2022 – Misure di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina in conseguenza degli eventi bellici in corso*. Pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 15 aprile 2022, n. 89.

³⁰ Decreto Legislativo n. 286. (25 luglio 1998). *Testo Unico sull'Immigrazione, articolo 5 permesso di soggiorno*.

Secondo l'ordinanza di protezione civile n. 881 del 29 marzo 2022³¹, il richiedente ucraino di protezione temporanea otterrà il rilascio del proprio codice fiscale da parte della Questura nel momento di presentazione della domanda di permesso di soggiorno, come avviene anche per i richiedenti asilo e protezione internazionale.

Essendo il primo arrivo degli sfollati di guerra ucraini avvenuto nel corso dell'emergenza COVID, il ministero dell'interno ha pubblicato un vademecum sulle misure sanitarie ed amministrative in vigore in quel momento. Il documento è stato messo a disposizione in tre lingue diverse: italiano, ucraino e russo.

Sulla base della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 giugno 2016, il Dipartimento della protezione civile ha attivato la Centrale Operativa Remota per il Soccorso Sanitario (CROSS) avente l'obiettivo di gestire i ricoveri ed i trasferimenti dei pazienti ucraini rifugiati in Italia. Sono state svolte anche delle valutazioni sanitarie al confine polacco da parte di una squadra medica nei confronti degli sfollati di guerra appena giunti nel Paese limitrofo e così attuare un primo monitoraggio della situazione sanitaria.

Infine, l'analisi si sposta su l'ultimo dei principali diritti che offrono l'integrazione dei rifugiati ucraini nel nostro territorio, ovvero l'accesso all'istruzione. Nel sito del Ministero dell'Istruzione è stata pubblicata una sezione apposita volta alla presentazione delle disposizioni di accoglienza degli studenti e delle studentesse ucraini. L'obiettivo è permettere ai giovani rifugiati di poter continuare a svolgere il percorso di crescita scolastico. In questo modo, seppur con qualche difficoltà di apprendimento della lingua, i giovani ucraini potranno usufruire del sistema scolastico e educativo italiano.

Le scuole italiane sono da tempo impegnate ad assicurare ai minori stranieri l'assolvimento dell'obbligo formativo, mediante l'applicazione, anche nei loro

³¹ Dipartimento della Protezione Civile, (29 marzo 2022), Ocdpc n. 881 - *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza, il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina*

confronti, degli istituti e delle garanzie in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi, di partecipazione alla vita delle comunità scolastiche.

Il Testo Unico sull'immigrazione³² (art. 38 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286) garantisce ai minori immigrati in Italia il diritto allo studio. Allo stesso modo, anche i minori richiedenti asilo o figli di richiedenti nonché ai minori stranieri non accompagnati per i quali è prevista la predisposizione di progetti specifici che si avvalgano del ricorso o del coordinamento di mediatori culturali (art. 14 della legge 7 aprile 2017, n. 47).

Le istituzioni scolastiche e gli Uffici scolastici regionali svolgono il ruolo di attuare in maniera efficace l'integrazione scolastica degli studenti ucraini arrivati in Italia in seguito all'inizio del conflitto armato. Viene posta particolare attenzione alla condizione di fragilità emotiva di questi ragazzi e bambini, che si sono trovati all'improvviso allontanati dalla realtà che conoscevano e in diverse situazioni, anche da uno dei genitori, se non entrambi. Le istituzioni scolastiche devono pertanto fare leva sulla rete delle relazioni affettive che legano la comunità ucraina, per incentivare il percorso di integrazione ed inserimento nel territorio italiano. Come strumento di affiancamento ai giovani ucraini sono state messe a disposizione delle forme di peer education e peer tutoring.

3. L'accoglienza ucraina dopo un anno: la proroga del permesso di soggiorno

Come precedentemente menzionato, la durata della protezione temporanea è prevista di un anno a partire dall'attivazione della direttiva 2001/55/CE con data 24 marzo 2022. Ciò nonostante, visto il proseguire del conflitto armato in Ucraina, e ritenuta pertanto la situazione ancora di carattere emergenziale, in seguito alla proroga della validità della protezione temporanea a livello dell'Unione europea, è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 2 marzo 2023 il decreto-legge sulle "disposizioni urgenti di protezione temporanea per le persone provenienti

³² Decreto Legislativo n. 286. (25 luglio 1998). *Testo Unico sull'Immigrazione*. Art. 38.

dall'Ucraina³³". Successivamente affiancato dal "decreto-legge 16/23 - misure di protezione temporanea per i profughi dall'Ucraina³⁴", la scadenza della protezione temporanea per i rifugiati ucraini è stata quindi legalmente posticipata anche per la normativa Italia.

Per far fronte alle perduranti difficoltà vissute dai profughi ucraini arrivati in Italia, vista la pericolosità dell'opzione di ritornare in sicurezza in patria, sono state adottate delle misure urgenti e necessarie nell'ambito dell'accoglienza degli sfollati di guerra.

Emanato a seguito della deliberazione del Consiglio dei ministri, dopo la sua adozione con la riunione del 23 febbraio 2023 "sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dell'interno, dell'economia e delle finanze e per la protezione civile e le politiche del mare", il decreto-legge stabilisce la "proroga delle attività di assistenza ed accoglienza a seguito della crisi ucraina" (art. 1)

Viene quindi affermato che tutti i rifugiati ucraini, siano essi richiedenti della protezione temporanea o già detentori del suo status nei sensi della decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio, del 4 marzo 2022³⁵, saranno ritenuti beneficiari di essa fino al 31 dicembre del 2023, salvo revoca della protezione nel caso in cui dovesse terminare anticipatamente il conflitto in Ucraina. Questo garantirà il proseguimento dell'accoglienza in forma diffusa, garantendo le misure di sostentamento e presso i centri, ma dovrà però avvenire entro i limiti delle risorse finanziarie stabilite dal decreto-legge stesso.

La proroga della protezione temporanea avviene in modo automatico e perciò non è stato necessario per tutti i rifugiati ucraini già presenti in Italia dall'anno precedente e che quindi già detenevano il permesso di soggiorno con scadenza

³³ Senato della Repubblica, Camera dei Deputati. (24 marzo 2023). *Disposizioni urgenti di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina*, A.C. 939-A – D.L. 16/2023

³⁴ Parlamento italiano, Camera dei Deputati. (3 maggio 2023). *Decreto-legge 16/23 – misure di protezione temporanea per i profughi dall'Ucraina*

³⁵ Consiglio dell'Unione Europea. (4 marzo 2022). *Decisione di esecuzione UE n. 382 che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea*. Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

4 marzo 2023 compiere alcuna procedura formale di nuova istanza per il rinnovo della protezione in Questura.

Il decreto-legge prevede l'accoglienza e l'assistenza dei rifugiati dall'Ucraina per 7 mila posti; la continuazione dell'erogazione del contributo di sostegno per gli ucraini che sono riusciti a trovare una sistemazione alloggiativa in modo autonomo; la continuazione dell'offerta delle risorse e dei servizi presso i centri SAI (Sistema di Accoglienza e Integrazione) e CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria), presso i servizi sociali nei vari Comuni delle Regioni e verso le misure di assistenza per i minori arrivati in Italia non accompagnati³⁶.

Ad oggi, essendo il conflitto in Ucraina non ancora risolto ed essendoci oltre 4 milioni di sfollati ucraini stanziati nei diversi Paesi dell'Unione Europea, il Consiglio ha preso la decisione di prorogare nuovamente il permesso di soggiorno per protezione temporanea di un ulteriore anno, dal 4 marzo 2024 fino al 4 marzo 2025.

L'Unione Europea si è dimostrata pronta a continuare il suo appoggio alla critica situazione dei rifugiati ucraini, dando quindi loro la possibilità di permanere per un periodo ancora più lungo nel territorio dell'UE, sperando nel frattempo che il conflitto possa concludersi il prima possibile per poter permettere il rimpatrio volontario di tutti coloro che vorranno tornare nel loro Paese.

³⁶ Fisco e Tasse. (3 marzo 2023). *Profughi Ucraina: proroga permessi e nuovi fondi*. <https://www.fiscoetasse.com/approfondimenti/14728-profughi-ucraina-proroga-permessi-e-nuovi-fondi.html>

CAPITOLO 3

LE SOLUZIONI ALLOGGIATIVE

1. Le tipologie di soluzioni alloggiative disposte dal Governo italiano

In vista della situazione di emergenza ucraina, ai sensi dell'art. 7, co. 1, lettera c) e dell'art. 24, co. 1, del d.lgs. n. 1/2018³⁷, il Capo del Dipartimento della protezione civile ha assunto il ruolo di Commissario straordinario del Governo ed è stato incaricato di “assicurare soccorso ed assistenza sul territorio nazionale, alla popolazione ucraina in conseguenza della grave crisi internazionale in atto³⁸”.

Per quanto riguarda la gestione degli alloggi, è stato affidato alle Prefetture il compito di occuparsi delle sistemazioni dei nuovi arrivi di cittadini ucraini in possesso di protezione temporanea. Nonostante essi non rientrino nelle categorie dei permessi di soggiorno di protezione internazionale e asilo, sono stati comunque inseriti all'interno delle diverse forme di sistemazione alloggiative promosse per i richiedenti asilo.

In primo luogo, sono stati messi a disposizione i Centri di accoglienza istituzionali SAI (Sistema di accoglienza e integrazione) e CAS (Centri di accoglienza straordinaria). Nel caso in cui però non vi siano abbastanza posti all'interno di queste strutture, la Prefettura locale riferirà alla Struttura di coordinamento regionale l'urgenza di trovare una sistemazione disponibile presso le strutture di assistenza temporanea della rete regionale sussidiaria di accoglienza e assistenza, se necessario anche coinvolgendo il Terzo settore³⁹.

Successivamente, la struttura di coordinamento regionale si deve occupare di accertarsi dell'effettiva disponibilità alloggiativa presso le strutture ricettive

³⁷ Dipartimento della Protezione Civile. (2 gennaio 2018). *Decreto legislativo n. 1: Codice della protezione civile*. In G.U. n. 17 del 22 gennaio 2018.

³⁸ Di Pascale, A., (2023). *L'attuazione della protezione temporanea a favore degli sfollati dall'Ucraina*. Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, Fascicolo n. 1/2023.

³⁹ Di Pascale, A., (2023). *L'attuazione della protezione temporanea a favore degli sfollati dall'Ucraina*. Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, Fascicolo n. 1/2023.

temporanee secondo l'art. 2, co. 1 lett. b) dell'O.c.d.p.c. 872⁴⁰. Le strutture ricettive temporanee, pensate ad accogliere rifugiati in attesa di inserimento nelle strutture SAI e CAS, possono essere di diverse tipologie, tra cui centri collettivi, come palestre o palazzetti sportivi allestiti appositamente per situazioni di emergenza con alti numeri di rifugiati o più semplicemente alloggi temporanei presso strutture di tipo alberghiero.

Oltre a queste modalità di accoglienza di stampo istituzionale, sono state introdotte due misure innovative nella gestione del sistema dell'accoglienza alloggiativa. La prima è "l'accoglienza diffusa", anche definita accoglienza domestica, che consiste nella possibilità per i rifugiati di essere accolti presso "abitazioni private messe a disposizione da parte di famiglie, enti pubblici e del terzo settore, i Comuni, i Centri di servizio per il volontariato, gli enti e le associazioni iscritte al registro di cui all'art. 42 TUI e gli enti religiosi civilmente riconosciuti"⁴¹. La Protezione civile si è occupata di emanare un bando nell'aprile 2022 per assegnare un massimo di 15.000 posti: oltre 4.000 nell'accoglienza domestica vera e propria, e i restanti presso strutture ed appartamenti offerti dagli Enti del terzo settore in accordo con i Comuni e le Regioni. Il successivo decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2022, n. 91 ha reso disponibili 15.000 nuovi posti aggiuntivi per l'accoglienza diffusa⁴².

La seconda soluzione innovativa è stata quella di consentire ad un certo numero di rifugiati ucraini in possesso di protezione temporanea di trovare autonomamente una soluzione alloggiativa, sostenuti da un contributo monetario. Questa soluzione è stata resa possibile grazie ad una rete di solidarietà locale che trova le sue radici nella consistente presenza di cittadini ucraini che negli anni scorsi aveva trovato sistemazione all'interno del nostro territorio nazionale.

⁴⁰ Dipartimento della Protezione Civile. (4 marzo 2022). *Ocdpc n. 872 - Disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina*

⁴¹ Di Pascale, A., (2023). *L'attuazione della protezione temporanea a favore degli sfollati dall'Ucraina*. Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, Fascicolo n. 1/2023.

⁴² Di Pascale, A., (2023). *L'attuazione della protezione temporanea a favore degli sfollati dall'Ucraina*. Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, Fascicolo n. 1/2023.

Pertanto, coloro che già possedevano legami di conoscenza, amicizia e parentela in Italia, hanno avuto un percorso facilitato per l'ingresso nel Paese.

Il contributo monetario previsto è di 300 euro mensili per ogni adulto per un tempo massimo di 90 giorni dall'arrivo nel territorio italiano, con termine previsto il 31 dicembre 2022. Nel caso in cui l'adulto sia anche il tutore legale di un minore, sono aggiunti 150 euro mensili per ogni minore.

Il numero di posti previsto inizialmente era di 60 mila, aumentato di altre 40 mila unità attraverso una successiva ordinanza della Protezione civile n. 921 del 15 settembre 2022⁴³. Il contributo di sostentamento può essere richiesto tramite la piattaforma del Dipartimento della Protezione civile, a partire dal 2 maggio 2022.

2. Punti di forza e criticità nella gestione alloggi in Italia: cosa è riuscito e cosa no.

In termini di accoglienza gestita dal Governo italiano si sono palesate delle soluzioni efficaci e innovative ed altre meno riuscite per non dire fallimentari.

È già stato sottolineato come una larga fetta di cittadini ucraini già risiedenti in Italia precedentemente all'inizio della guerra, sia stato un elemento importante nella gestione dell'allocazione degli sfollati all'interno del territorio italiano. Il radicamento sociale dell'immigrazione ucraina ha consentito una fitta rete di conoscenze, amicizie e legami familiari nelle regioni italiane rendendo possibile una sicura e confortevole sistemazione per molti ucraini, che hanno potuto alloggiare presso un domicilio privato con persone con le quali erano già in rapporto di familiarità o comunque di vicinanza linguistica e culturale.

⁴³ Dipartimento della Protezione Civile. (15 settembre 2022). Ocdpc n. 921 - Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza, il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina, in attuazione dell'articolo 44, comma 2, del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2022, n. 91

Quello che ha sicuramente funzionato nel processo di accoglienza è stata la scelta di lasciare ove possibile l'autonomia e l'indipendenza ai rifugiati, che hanno dimostrato di autogestirsi proprio grazie a quei rapporti sociali di cui si è parlato sopra.

Per quanto riguarda le strutture di accoglienza istituzionale, ovvero i centri SAI e CAS e strutture proposte dal bando della Protezione civile, il loro contributo non è stato quello sperato. Per problemi legati della burocrazia e alla lentezza delle procedure, già spesso sovraccaricate dalla presenza di “comuni” richiedenti asilo e protezione internazionale, il meccanismo non è risultato molto efficace, accogliendo così meno del 20% dei oltre 170 mila profughi ucraini arrivati in Italia già dai primi mesi dall'inizio dell'invasione russa, come analizzato dal centro studi IDOS⁴⁴.

Ciò che inoltre può aver influito sulla scelta di diversi ucraini di non entrare in un sistema di accoglienza istituzionale, è la convinzione di molti rifugiati che questo si tratti di un periodo di fatto temporaneo e che rimanga prioritario per loro confidare in un ritorno in patria al più presto, non appena la situazione migliorerà in Ucraina. Già ora, si osservano diversi numeri di ucraini che già sono tornati nel loro Paese o che sono in procinto di farlo, desiderosi di poter riabbracciare mariti, padri e figli che sono dovuti rimanere in Ucraina. Pertanto, la scelta di non volersi inserire in un programma di accoglienza e non richiedere un altro tipo di protezione internazionale, ma invece fare affidamento sulla comunità ucraina preesistente nel territorio può essere simbolo della volontà di sentirsi ancora attaccati alla propria Nazione e di non desiderare un inserimento a lungo termine in Italia.

Anche l'accoglienza diffusa, uno dei due nuovi strumenti introdotti nella gestione dell'accoglienza alloggiativa del caso ucraino, purtroppo non ha ottenuto un buon successo: le problematiche principali sono state i tempi molto lenti di esecuzione

⁴⁴ Openpolis. (26 maggio 2023). *I profughi ucraini a 15 mesi dall'inizio della guerra*. Migranti. <https://www.openpolis.it/i-profughi-ucraini-a-15-mesi-dallinizio-della-guerra/>

delle procedure e una certa rigidità burocratica che non hanno permesso un rapido ed efficace avvio dei progetti.

Ai fini dell'applicazione delle misure di accoglienza diffusa, in ottemperanza all'art. 1 dell'O.c.d.p.c. n. 881/2022⁴⁵, l'11 aprile 2022 è stato pubblicato un avviso di manifestazione di interesse, con scadenza 22 aprile 2022, volto all'individuazione dei soggetti idonei. Tuttavia, l'avviso è rimasto aperto solo per 12 giorni, dall'11 al 22 aprile. Era stato stabilito che il risultato delle manifestazioni di interesse spingesse alla creazione di convenzioni come mezzo di valutare la gestione delle disposizioni dell'accoglienza diffusa, ai sensi dell'articolo 56 del d.lgs. n. 117/2017. Se inizialmente erano state presentate 48 diverse proposte, solamente 29 sono risultate idonee (per 17.012 posti, di cui 4.463 in accoglienza in famiglia e il resto in appartamenti in condivisione o indipendenti). Le prime convenzioni sono state siglate solo ad inizio agosto, troppo tardi per avviare le disponibilità presentate nei mesi precedenti, che sono state poi ritirate nonostante avessero ottenuto una valutazione positiva. Successivamente a dicembre sono state sottoscritte solo 12 convenzioni (5.332 posti disponibili), mentre 8 restavano ancora in fase di verifica.

Con l'introduzione del decreto c.d. Aiuti Bis è stato scelto di aumentare i posti nella rete di strutture SAI gestite dagli Enti locali. I posti aggiunti previsti equivalevano ad 8 mila, iniziando con l'usufruire da quelli che erano già stati messi a disposizione dai Comuni ma che non erano ancora stati finanziati. Se quindi vi è stato un aumento in termini di posti disponibili presso le strutture SAI, risultando una notizia positiva nella gestione del sistema di accoglienza per i "normali" richiedenti asilo e protezione internazionale, è avvenuta anche una diminuzione di nuovi posti attivabili all'interno della forma di accoglienza diffusa.

Parte delle delusioni in tema alloggiativo sono quindi state dettate dalla lentezza burocratica delle procedure con conseguente livello di supporto non sufficiente anche a causa di una sottostima iniziale del numero di ingressi previsti:

⁴⁵ Dipartimento della Protezione Civile. (29 marzo 2022). Ocdpc n. 881 - *Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza, il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina*

inizialmente si era ipotizzato l'arrivo di 100 mila persone, ma il conteggio effettivo degli arrivi dei rifugiati è stato di oltre 170.000. Questo dato è spiegabile in quanto che l'Italia già ospitava prima dello scoppio della guerra ben 250.000 cittadini ucraini individui legalmente risiedenti.

In conclusione, possiamo evidenziare come il sistema istituzionale sia riuscito ad accoglierne solamente meno del 20%, conteggiando sia le sistemazioni alloggiative presso i centri di accoglienza SAI e CAS, sia l'accoglienza diffusa, sia le strutture provvisorie quali gli alberghi e i palazzetti. Più dell'80% degli ucraini ha quindi trovato sistemazione in modo autonomo, facendo affidamento a preesistenti legami familiari e di amicizia con ucraini già residenti in Italia, potendo però contare solo su un limitato contributo monetario fino ad un limite massimo di tre mesi.

3. Confronto in materia alloggiativa con altri Paesi europei occidentali (Francia e Spagna)

Restando nell'ambito delle soluzioni alloggiative ma spostando lo sguardo verso altri Paesi dell'Unione europea, diversi di essi dispongono di sistemi centralizzati per collocare i nuovi arrivati presso strutture alloggiative a breve termine o presso i centri di accoglienza. Spesso, per quanto concerne la transizione dei rifugiati da sistemazioni di tipo emergenziale e a breve termine a veri e propri alloggi a lungo termine, la gestione è affidata al coordinamento dei Comuni e delle Regioni del territorio, come già visto in Italia.

I due Paesi posti a confronto in materia alloggiativa all'interno di quest'analisi sono la Spagna e la Francia, entrambi Stati dell'Europa occidentale e parte dell'Unione Europea.

Prendendo in caso il primo Stato, il 3 marzo, in seguito all'attivazione della direttiva 55 sulla protezione temporanea da parte del Consiglio europeo, la Spagna è stata uno dei primi Stati membri ad applicarla. In aggiunta, la sua applicazione è stata realizzata nel massimo raggio di efficacia, includendo la possibilità di richiesta di rifugio non solo ai cittadini ucraini ma anche a tutti i

cittadini di Paesi terzi che vivevano in Ucraina con permessi di soggiorno permanenti o temporanei al momento dell'inizio dell'invasione russa. Perlopiù, la Spagna si impegna ad offrire la protezione temporanea anche a tutti gli ucraini già presenti nel territorio nazionale prima dello scoppio della guerra, garantendo così la possibilità che anche costoro possano intraprendere un percorso verso la legalizzazione della loro permanenza una volta superato i 3 mesi massimi di tempo consentiti per restare nel Paese come turisti

La Spagna, come l'Italia, risulta essere uno degli Stati europei con una maggiore comunità ucraina preesistente all'inizio dell'invasione, precisamente occupando il terzo posto, con ben 115.000 immigrati nati in Ucraina nelle liste elettorali nel 2021. Alla fine di marzo 2022, essi raggiungono però i 35.000.

Il Ministro spagnolo dell'inclusione, sicurezza sociale e migrazioni José Luis Escrivá ha annunciato il 17 marzo 2022 la creazione di un programma per l'accoglienza dei profughi ucraini, ovvero un meccanismo di partenariato pubblico-privato mai utilizzato prima per ospitare i rifugiati. L'obiettivo principale di questo Progetto è di creare una fitta rete di famiglie che possano ospitare nel loro domicilio nuclei familiari o singoli rifugiati ucraini. Questo programma ha una durata di sei mesi ed è prorogabile di un anno. Tramite questa nuova misura di accoglienza alloggiativa lo Stato spagnolo pone fiducia verso la propria popolazione, che potrà mostrare solidarietà verso i nuovi arrivati favorendone l'inclusione nel territorio nazionale. Il progetto è svolto presso quattro città spagnole: Madrid, Malaga, Barcellona e Murcia. Le famiglie che desiderano fare domanda di adesione al progetto dovranno porsi a dei controlli valutativi per giudicare la loro adeguatezza al compito, tramite la collaborazione con i servizi sociali locali e gli enti del terzo settore. Infine, se la famiglia risulta idonea al progetto, la sua registrazione viene formalizzata consentendole di accogliere i rifugiati presso i loro domicilio.

Alla fine di marzo 2022, la Spagna ha ricevuto circa 35.000 profughi di guerra ucraini⁴⁶, anche se il numero reale degli arrivi è molto maggiore poiché il processo

⁴⁶ Enríquez, C. G., (2022). *The welcome given to Ukrainian refugees: some challenges and uncertainties*. Elcano.

di registrazione presenta i suoi limiti rispetto alla rapidità di smaltimento degli ingressi. Infatti, esso non può riuscire a prontamente registrare tutti coloro che entrano attraversando liberamente l'area Schengen e che vengono accolti da familiari e amici ucraini. Il Ministero per l'Inclusione spagnolo ha stimato che il numero di rifugiati realmente presenti nel territorio fosse di 70.000. Secondo i dati della Oficina de Asilo y Refugio⁴⁷, del Ministero dell'Interno aggiornati a inizio marzo 2023, gli ucraini beneficiari di protezione temporanea in Spagna sono più di 170mila.

Questa è la prima volta che la Spagna accoglie un numero così elevato di rifugiati in un periodo così breve. Il sistema di accoglienza era già messo a dura prova prima dell'inizio dell'invasione russa dell'Ucraina, ma, nonostante ciò, ha reagito in modo rapido ed efficiente, e mettendo a disposizione un numero adeguato di centri di accoglienza, oltre che di specifiche procedure accelerate all'ottenimento della protezione⁴⁸. Tuttavia, la capacità di accoglienza dei rifugiati spetta in larga misura agli immigrati ucraini, che accolgono nelle loro case familiari e amici in fuga, esattamente come osservato nel caso italiano.

Da un lato, la scelta della Spagna di estendere la validità della protezione temporanea anche alle categorie sopra indicate, riflette pienamente quella che è l'opinione pubblica spagnola in materia di accoglienza dei rifugiati, che risulta di fatto essere generalmente positiva. In più, va rimarcato nuovamente come, esattamente come nel caso italiano, la presenza di una già esistente comunità ucraina nel territorio sia non solo stata causa di attrazione da parte dei numerosi profughi ucraini in fuga dalla guerra, ma sia anche un aiuto nel consolidamento dell'elevato consenso di accoglienza da parte della popolazione spagnola, che tramite il Progetto alloggiativo, si è resa partecipe nell'accogliere ucraini all'interno dei propri domicili.

⁴⁷ Ministerio del Interior. (10 marzo 2023). *España supera las 170.000 protecciones temporales a refugiados de Ucrania un año después de la activación del mecanismo*. <https://www.interior.gob.es/opencms/ca/detalle/articulo/Espana-supera-las-170.000-protecciones-temporales-a-refugiados-de-Ucrania-un-ano-despues-de-la-activacion-del-mecanismo/>

⁴⁸ Enríquez, C. G., (2022). *The welcome given to Ukrainian refugees: some challenges and uncertainties*. Elcano.

Risulta tuttavia come difficoltà principale l'accesso agli alloggi, "normali", escludendo l'accoglienza da parte della comunità ucraina e quella offerta tramite il coinvolgimento delle famiglie spagnole. Infatti, a causa di una generale scarsità della disponibilità di alloggi pubblici e privati, i rifugiati ucraini incontrano difficoltà nell'affitto o acquisto degli alloggi.

Spostando il focus del confronto verso il secondo Paese campione, i rifugiati ucraini arrivati in Francia sono meno numerosi rispetto a quelli giunti in Italia e in Spagna nei mesi successivi allo scoppio della guerra. La Francia risulta difatti essere uno dei Paesi che ha accolto meno profughi di guerra ucraini in tutta l'Unione europea.

Questo è avvenuto per il fatto che in Francia non esisteva prima dell'inizio del conflitto un alto numero di immigrati ucraini. Il basso numero di ucraini residenti nel Paese, 18 000 mila prima della guerra (un numero scarso soprattutto se comparato ai numeri di immigrati ucraini in Italia, 236.000 mila ed in Spagna, 112.000 mila) hanno quindi impedito che si potesse creare di una fitta e fortificata rete sociale basata su legami di parentela, amicizia e conoscenza tra i connazionali ucraini residenti in Francia. Per questa motivazione, molti ucraini hanno quindi preferito scegliere di richiedere il permesso di protezione temporanea in altri Paesi all'interno dei quali vi fosse già una comunità ucraina più consistente e consolidata.

Nonostante la bassa affluenza di profughi di guerra ucraini verso la Francia, la coordinazione dei centri di accoglienza è comunque risultata funzionale, offrendo agli accolti quanto previsto dalle loro necessità. In termini di accoglienza, sebbene alcuni rifugiati abbiano ottenuto un alloggio presso familiari o amici, la maggior parte di essi sono stati inseriti in strutture alberghiere.

Diversi degli sfollati entrati nel territorio francese, hanno invece scelto semplicemente di transitare al suo interno per poi dirigersi verso altri Paesi con una maggiore presenza ucraina. Per coloro che sono restati in Francia, occorreva far incontrare le esigenze abitative degli ucraini senza famiglia con le soluzioni offerte dagli enti locali, dalle associazioni e anche con le numerose proposte di alloggio dei cittadini che vengono organizzate su Facebook.

Pertanto, è stato creato un sistema di coordinamento che fosse in grado di offrire una chiara visibilità di tutte le opzioni alloggiative messe a disposizione per i profughi ucraini. L'approccio francese può essere definito come graduale: basato sull'identificazione delle strutture disponibili tramite la cooperazione tra i servizi statali e le associazioni. Tra le varie soluzioni vi è stata quella di creare un sito web chiamato progetto Find-Shelter⁴⁹, finora limitato alla Francia. Gli ideatori del progetto hanno deciso di raccogliere e strutturare le informazioni di contatto alloggiativo dei francesi che si sono resi disponibili ad accogliere, così rendendole facilmente disponibili ai rifugiati. Find-Shelter si fa da tramite tra le associazioni e organizzazioni governative o no-profit che sono in contatto diretto con i rifugiati e i cittadini francesi, dando anche alcune informazioni di base a chi da rifugio sullo stato del visto del rifugiato.

Considerato il numero elevato di rifugiati e di persone che esprimono il desiderio di aiutare nell'accoglienza dei profughi, l'assistenza tecnica per mettere insieme queste persone sembra essere l'elemento chiave che possa far funzionare l'accoglienza in modo più rapido ed efficiente.

Concludendo, si può osservare come la presenza di una forte comunità ucraina all'interno di un determinato territorio sia l'elemento più importante da considerare nell'analisi della selezione dei rifugiati ucraini del Paese in cui soggiornare e richiedere protezione. Questo si osserva nei numeri di profughi arrivati sia in Italia, che in Spagna, entrambi Stati che già detenevano diversi cittadini Ucraini prima dell'inizio dell'invasione russa. La Francia, invece, a causa dell'assenza di questo elemento, ne ha ricevuto un numero inferiore. Ciò nonostante, tramite l'analisi condotta in questo sotto capitolo, si evidenzia come anche in Spagna non siano mancate le difficoltà in campo alloggiativo, soprattutto al di fuori dell'accoglienza autonoma presso connazionali ucraini.

⁴⁹ Carlberg A. N., (March 20, 2022). *Find-Shelter Connects Hosts and Ukrainian Refugees in France*. European Commission. <https://joinup.ec.europa.eu/collection/open-source-observatory-osor/news/find-shelter-connects-hosts-and-ukrainian-refugees-france>

CONCLUSIONE

Il conflitto russo-ucraino ha portato una discreta parte di popolazione dell'Ucraina a fuggire all'estero e a ripararsi presso gli altri Paesi dell'Unione europea, generando conseguenze enormi sull'intero territorio europeo, di ordine politico, economico, sociale ed umanitario.

L'elemento nuovo rispetto a precedenti conflitti bellici è stato il forte supporto e senso di solidarietà che si è rapidamente diffuso tra gli europei e che ha portato all'attivazione della direttiva 2001/55/CE sulla protezione temporanea ed alla messa in atto di diverse misure per l'accoglienza dei profughi.

In questa tesi ho analizzato le ragioni per le quali questo supporto si è venuto a creare, soprattutto di fronte al fatto che la direttiva non era mai stata attuata prima di allora. Queste ragioni sono di natura geopolitica e culturale. Il doppio standard in tema immigrazioni non è mai stato così lampante come oggi, dove a seconda della "vicinanza", sia fisica sia culturale, tra il Paese colpito dalla crisi e coloro disponibili ad aiutarne gli sfollati, la prontezza di azione ed intervento sarà alquanto diversa.

Successivamente, ho analizzato quella che è stata la reazione italiana di fronte all'emergenza, descrivendo le misure del Piano di emergenza nazionale e regionale sui diversi piani di ingresso, censimento, inserimento nel mondo del lavoro, sanità ed istruzione; oltre che gli aggiornamenti sui due rinnovi del permesso di soggiorno per protezione temporanea che resterà ancora in atto fino alla fine del prossimo anno, salvo modifiche successive.

Ho quindi affrontato la tematica delle soluzioni alloggiative messe a disposizione dal Governo italiano ed analizzato le due modalità di sistemazione innovative introdotte per l'emergenza: l'accoglienza diffusa e la ricerca autonoma di alloggio da parte del singolo. Entrambe queste iniziative sono state favorite da un lato dalla forte presenza della popolazione ucraina nel territorio italiano precedentemente allo scoppio della guerra, dall'altro da un diffuso sentimento di solidarietà sostenuto da quella vicinanza geografica, culturale e religiosa che, in territorio europeo, non sussiste nei confronti di rifugiati provenienti da altri

continenti. L'analisi è proseguita soffermandomi su quanto sia stato sviluppato in materia alloggiativa in altri due Paesi europei. Si conferma anche in questi Paesi che sia la presenza di una fitta rete di conoscenze e la consolidazione della comunità ucraina nei Paesi ospitanti l'elemento chiave che influenza la scelta della meta di rifugio di molti sfollati di guerra ucraini. Sebbene la Spagna abbia ricevuto un alto numero di rifugiati, non mancano però le problematiche interne al sistema di accoglienza alloggiativa. In diverso modo, la Francia seppur identificata come meta marginale, ha proposto un'iniziativa interessante per gestione alloggiativa, istituendo una piattaforma web potenzialmente efficace nel coordinare i contatti tra le offerte alloggiative dei cittadini, le istituzioni ed i rifugiati.

Concludendo, quello che possiamo sperare è che questa situazione di carattere eccezionale generata dall'emergenza del conflitto russo-ucraino possa fungere da esempio per tutte le procedure per i richiedenti asilo e protezione internazionale, caratterizzate da lunghissimi tempi di attesa, difficoltà burocratiche e soprattutto da una mancata solidarietà consolidata. I fatti ci hanno dimostrato che la forza di volontà e l'interesse a trovare delle situazioni efficienti possano consentire la gestione di un afflusso di rifugiati largamente superiore a quanti siamo normalmente abituati a gestire.

BIBLIOGRAFIA

Fonti giuridiche

Camera Dei Deputati. (3 maggio 2023). *La protezione temporanea in conseguenza della crisi ucraina.*

Commissione Europea. (21 marzo 2022). *Comunicazione della Commissione relativa agli orientamenti operativi per l'attuazione della decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea.* Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.

Consiglio dell'Unione Europea. (4 marzo 2022). *Decisione di esecuzione UE n. 382 che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea.* Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Consiglio dell'Unione Europea. (20 luglio 2001). *Direttiva n. 55 sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi.* Gazzetta ufficiale n. L 212 del 07/08/2001 pag. 0012 – 0023.

Decreto Legislativo n. 286. (25 luglio 1998). *Testo Unico sull'Immigrazione.*

Dipartimento della Protezione Civile. (2 gennaio 2018). *Decreto legislativo n. 1: Codice della protezione civile.* Gazzetta Ufficiale n. 17 del 22 gennaio 2018.

Dipartimento della Protezione Civile. (25 febbraio). *Delibera del Consiglio dei Ministri del 25 febbraio 2022 – Dichiarazione dello stato di emergenza per intervento all'estero in conseguenza del grave contesto emergenziale in atto nel territorio dell'Ucraina.* Gazzetta Ufficiale n. 58.

Dipartimento della Protezione Civile, (4 marzo 2022). *Ocdpc n. 872 - Disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina*. Gazzetta Ufficiale n. 60 del 12 marzo 2022.

Dipartimento della Protezione civile, (11 marzo 2022). *Emergenza Ucraina: composizione e funzionamento della Direzione di Comando e Controllo (DiComaC)*.

Dipartimento della Protezione civile, (13 marzo 2022). *Ordinanza n. 876: Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza, il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina*.

Dipartimento della Protezione Civile, (21 marzo 2022). *Prime indicazioni operative per l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina*.

Dipartimento della Protezione Civile, (28 marzo 2022). *Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 marzo 2022 – Misure di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina in conseguenza degli eventi bellici in corso*. Pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 15 aprile 2022, n. 89.

Dipartimento della Protezione Civile, (29 marzo 2022), *Ocdpc n. 881 - Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza, il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina*

Dipartimento della Protezione Civile, (11 aprile 2022). *Decreto n.969: Indizione dell'avviso per l'acquisizione di manifestazioni di interesse per lo svolgimento di attività di accoglienza diffusa nel territorio nazionale a beneficio delle persone provenienti dall'Ucraina in fuga dagli eventi bellici in atto, ai sensi dell'art. 1, dell'OCDPC n. 881 del 29 marzo 2022. Nomina del responsabile del procedimento ai sensi dell'art. 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241*

Dipartimento della Protezione Civile, (13 aprile 2022), *Piano nazionale per l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina*

Dipartimento della Protezione Civile, (7 maggio 2022), *Indicazioni operative per la gestione della disponibilità di accoglienza diffusa nel territorio nazionale per la popolazione proveniente dall'Ucraina*

Dipartimento della Protezione Civile, (15 settembre 2022). *Ocdpc n. 921 - Ulteriori disposizioni urgenti di protezione civile per assicurare, sul territorio nazionale, l'accoglienza, il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina, in attuazione dell'articolo 44, comma 2, del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2022, n. 91*

European Union Agency for Asylum (EUAA) with contributions from the International Organization for Migration (IOM) and the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (28 October 2022). *Forced displacement from and within Ukraine: Profiles, experiences, and aspirations of affected populations.*

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (7 marzo 2022). *Soccorso ed assistenza per l'accoglienza alla popolazione in arrivo dall'Ucraina*

Ministro dell'interno. (13 aprile 2022). *OCDPC N. 876/2022: Piano minori stranieri non accompagnati.*

Parlamento italiano, Camera dei Deputati. (3 maggio 2023). *Decreto-legge 16/23 – misure di protezione temporanea per i profughi dall'Ucraina*

Senato della Repubblica, Camera dei Deputati. (24 marzo 2023). *Disposizioni urgenti di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina, A.C. 939-A – D.L. 16/2023*

The European Union. (March 23, 2016). *Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on*

the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) (codification). Official Journal of the European Union.

BIBLIOGRAFIA

Fonti accademiche

Ambrosini, M., (2022). *L'accoglienza dei rifugiati ucraini: eccezione o premessa di una nuova politica dell'asilo?* Dossier statistico immigrazione. Centro studi e ricerche Idos, pp.129-134.

Bassoli, M., Campomori, F., (2022). *I chiaroscuri dell'accoglienza delle persone ucraine in Italia*. Osservatorio Internazionale per la Coesione e l'Inclusione Sociale (OCIS).

Campomori, F., (2022). *La crisi ucraina e la (ri) organizzazione del sistema di accoglienza: tra lodevoli aperture e preoccupanti disparità di trattamento dei profughi*. Social Policies, 9(2), 325–332.

Correra, A., (2022). *Protezione temporanea per la popolazione ucraina: una svolta per la politica di asilo dell'Unione europea?* Il Diritto Dell'unione Europea, 1.

De Coninck, D. (2023). *The refugee paradox during wartime in Europe: How Ukrainian and Afghan refugees are (not) alike*. International Migration Review, 57(2), 578–586.

Di Pascale, A., (2023). *L'attuazione della protezione temporanea a favore degli sfollati dall'Ucraina*. Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, Fascicolo n. 1/2023.

Di Pascale, A., (2022). *Volere è potere! L'attivazione della protezione temporanea per l'accoglienza dei profughi ucraini nell'Unione europea*. EUROJUS.

Enríquez, C. G., (2022). *The welcome given to Ukrainian refugees: some challenges and uncertainties*. Elcano.

Garcés Mascareñas B., (2022). *Why this refugee crisis is different*. Senior

Research Fellow, CIDOB Opinion.

Morlotti, S., (2022), *Profughi dall'Ucraina: permessi di soggiorno e nuove buone pratiche di accoglienza*. Fondazione ISMU.

Rasche L., (2022). *Implementing Temporary Protection in the EU. From crisis response to long-term strategy*. Jacques Delors Centre.

SITOGRAFIA

Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI). (4 maggio 2022). *La protezione temporanea per le persone in fuga dall'Ucraina*. [https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2022/05/2022_Scheda_ASGI_Protezione_temporanea_Ucraina_maggio .pdf](https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2022/05/2022_Scheda_ASGI_Protezione_temporanea_Ucraina_maggio.pdf)

Carlberg A. N., (March 20, 2022). *Find-Shelter Connects Hosts and Ukrainian Refugees in France*. European Commission. <https://joinup.ec.europa.eu/collection/open-source-observatory-osor/news/find-shelter-connects-hosts-and-ukrainian-refugees-france>

Consolato Generale d'Ucraina a Milano. (3 maggio 2023). *Legge marziale: attraversamento dei confini di Stato*. <https://milan.mfa.gov.ua/it/useful-info/crossing-border-war>

European Commission. (2022a). *Fleeing Ukraine: Access to accommodation and housing*. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine/eu-assistance-ukraine/information-people-fleeing-war-ukraine/fleeing-ukraine-access-accommodation-and-housing_en.

European Commission. (2022). *Temporary protection*. Migration and Home Affairs. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en

European Commission. (March 22, 2022). *Spain: new host family program for those fleeing Ukraine*. European Website on Integration. https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/spain-new-host-family-programme-those-fleeing-ukraine_en

Fisco e Tasse. (3 marzo 2023). *Profughi Ucraina: proroga permessi e nuovi fondi*. <https://www.fiscoetasse.com/approfondimenti/14728-profughi-ucraina-proroga-permessi-e-nuovi-fondi.html>

La Moncloa. (March 15, 2022). Plan de Acogida: *Inclusión coordinará un programa de acogimiento familiar y contará con cuatro centros de recepción para ucranianos*. Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Paginas/2022/150322-centros_ ucranianos.aspx

Ministerio del Interior. (10 marzo 2023). *España supera las 170.000 protecciones temporales a refugiados de Ucrania un año después de la activación del mecanismo*.

<https://www.interior.gob.es/opencms/ca/detalle/articulo/Espana-supera-las-170.000-protecciones-temporales-a-refugiados-de-Ucrania-un-ano-despues-de-la-activacion-del-mecanismo/>

OECD. (July 27, 2022). *Housing support for Ukrainian citizens in receiving countries*. <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/housing-support-for-ukrainian-refugees-in-receiving-countries-9c2b4404/>

Openpolis. (8 aprile 2022). *Dove sono fuggiti i profughi ucraini nei primi 40 giorni della guerra*. Migranti. <https://www.openpolis.it/dove-sono-fuggiti-i-profughi-ucraini-nei-primi-40-giorni-di-guerra/>

Openpolis. (26 maggio 2023). *I profughi ucraini a 15 mesi dall'inizio della guerra*. Migranti. <https://www.openpolis.it/i-profughi-ucraini-a-15-mesi-dallinizio-della-guerra/s>

Pascual J., (March 1, 2023). *France spent €634 million on hosting Ukrainians in 2022*. Le Monde. https://www.lemonde.fr/en/france/article/2023/03/01/france-spent-634-mn-on-hosting-ukrainians-in-2022_6017765_7.html

Percorsi Di Secondo Welfare. (14 novembre 2022). *Migrazioni ed accoglienza: l'affermazione del doppio standard*. Immigrazione ed Accoglienza. <https://www.secondowelfare.it/immigrazione-e-accoglienza/migrazioni-e-accoglienza-laffermazione-del-doppio-standard/>

President of Ukraine. (February 24, 2022). *President signed a decree on the imposition of martial law in Ukraine, the Verkhovna Rada approved it*. Official

website <https://www.president.gov.ua/en/news/prezident-pidpisav-ukaz-pro-zaprovadzhennya-voyennogo-stanu-73109>

Riva P., (26 luglio 2022). *Ucraina: l'accoglienza in Europa a 5 mesi dallo scoppio della guerra*. Open-Migration. <https://openmigration.org/analisi/ucraina-laccoglienza-in-europa-a-5-mesi-dallo-scoppio-della-guerra/>

UNHCR, Operational Data Portal. (2022). *Ukraine Refugee Situation*. <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

United Nations High Commissioner for Refugee (UNHCR). (September 9, 2022). *Operational data portal, Ukraine refugee situation*. <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine/location?secret=unhcrrestricted>

United Nations, Office of the Crisis Coordinator of Ukraine (UNCC). (June 3, 2022). *Statement by Amin Awad, Assistant Secretary-General and United Nations Crisis Coordinator for Ukraine marking 100 days since the onset of the Russian invasion of Ukraine on 24 February*. <https://reliefweb.int/report/ukraine/statement-amin-awad-assistant-secretary-general-and-united-nations-crisis-coordinator-ukraine-marking-100-days-onset-russian-invasion-ukraine-24-february>

