



N. 15 - 2025

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

DISEGNO DI LEGGE

AI SENSI DELL'ART. 99, COMMA 3, DELLA COSTITUZIONE

Misure di integrazione sociale e strumenti di partecipazione dei cittadini stranieri

Approvato dall'Assemblea del 18 dicembre 2025

VISTO l'articolo 99 della Costituzione;

CNEL;

VISTA la legge 30 dicembre 1986, n. 936 e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO il regolamento degli organi, dell'organizzazione e delle procedure del

VISTO il Programma di Attività della XI Consiliatura approvato con voto unanime dell'Assemblea nella seduta del 22 novembre 2023;

DATO ATTO dell'approvazione da parte dell'Organismo nazionale di coordinamento delle politiche di integrazione degli stranieri della presente proposta di legge nella seduta del 5 dicembre 2025;

VISTO il verbale del Consiglio di Presidenza della seduta dell'11 dicembre 2025;

UDITA la relazione svolta dal Consigliere Rosario Maria VALASTRO;

VISTO il verbale della seduta dell'Assemblea in data 18 dicembre 2025;

SENTITO il Segretario generale, Dott. Massimiliano Monnanni;

DELIBERA

ai sensi dell'articolo 10, lettera *i*) della legge 936/1986 l'approvazione dell'unito schema di legge recante *"Misure di integrazione sociale e strumenti di partecipazione dei cittadini stranieri"*.

Relazione

Il presente disegno di legge, recante *“Misure di integrazione sociale e strumenti di partecipazione dei cittadini stranieri”*, si inserisce nel quadro delle competenze attribuite al Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) dall'articolo 99 della Costituzione e dalla legge 30 dicembre 1986, n. 936, con particolare riferimento alle funzioni consultive e di raccordo tra istituzioni, parti sociali e società civile.

Esso trae fondamento dall'esperienza pluridecennale del CNEL e, in particolare, dall'attività svolta dall'*Organismo Nazionale di Coordinamento delle politiche di integrazione degli stranieri* (ONC), istituito presso il Consiglio ai sensi dell'articolo 42, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante *“Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”*, ferme restando le competenze del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Attività che si colloca nel solco dei principi di uguaglianza sostanziale, coesione sociale e democrazia partecipativa, contribuendo a consolidare una visione dell'Italia come società plurale, fondata sul riconoscimento e sulla valorizzazione delle diversità culturali e sociali che ne costituiscono un fattore di crescita e sviluppo.

Nel corso degli ultimi decenni il CNEL ha svolto un ruolo di primo piano nell'analisi,

nella promozione e nel coordinamento delle politiche di integrazione e inclusione sociale dei cittadini stranieri in Italia. L'attenzione inizialmente rivolta all'emigrazione italiana si è progressivamente ampliata, a partire dagli anni Novanta, all'approfondimento dei fenomeni migratori in ingresso e alle loro ricadute sociali, economiche e culturali.

L'ONC, quale articolazione permanente del CNEL, rappresenta oggi uno strumento essenziale per la promozione del dialogo sociale, della partecipazione e del monitoraggio delle politiche pubbliche in materia di integrazione, in un'ottica di collaborazione tra istituzioni, parti sociali e rappresentanze delle comunità straniere.

Particolare rilievo assume, nel quadro delle attività del CNEL, il tema della partecipazione civica dei migranti, affrontato trasversalmente in numerosi studi, ricerche e iniziative di consultazione. Tra queste, si ricordano le indagini dedicate all'informazione interculturale e alla *“stampa migrante”*, che hanno evidenziato la diffusione di media e progetti editoriali multilingue capaci di favorire l'accesso ai diritti, il mantenimento dei legami culturali e la rappresentazione pubblica delle comunità straniere. Tali studi, confluiti nei lavori del CNEL e dell'ONC, hanno posto in luce la responsabilità delle istituzioni nel promuovere una comunicazione pluralista e strumenti di partecipazione informata.

Ulteriori approfondimenti hanno riguardato la dimensione familiare dei processi migratori, evidenziata dai rapporti ONC come elemento centrale dell'inserimento

sociale, culturale e lavorativo. La famiglia, intesa quale soggetto collettivo e rete di sostegno, costituisce infatti un fattore determinante per la stabilità dei progetti migratori e per la coesione delle comunità di appartenenza. Le politiche di integrazione devono pertanto riconoscerne il ruolo, promuovendo interventi coordinati nei settori del lavoro, dell'istruzione, della salute e dell'abitazione.

Il CNEL ha inoltre svolto un'importante attività di analisi comparata delle politiche territoriali, attraverso la redazione periodica degli *"Indici di integrazione degli immigrati in Italia"* (l'ultimo dei quali è il VII Rapporto su *"Il potenziale di integrazione nei territori italiani. Analisi dell'occupazione e della criminalità per collettività"*), che valutano le capacità dei diversi territori italiani di favorire l'inclusione sociale e la partecipazione dei cittadini stranieri. Le rilevazioni, basate su indicatori relativi all'occupazione, alla regolarità lavorativa, alle condizioni abitative e familiari, hanno permesso di individuare buone pratiche e aree di intervento prioritario.

Di particolare significato è stato anche il contributo del CNEL in sede europea, come dimostrato dalla Conferenza su *"Le politiche dell'U.E. per l'immigrazione: diritti fondamentali, integrazione sociale, cooperazione allo sviluppo"* del 2003 dedicata alle politiche dell'Unione europea in materia di immigrazione, che ha costituito un momento di confronto tra istituzioni nazionali, comunitarie, parti sociali, volontariato e rappresentanze delle comunità migranti. In tale occasione furono

approfonditi temi tuttora centrali, quali il completamento del quadro giuridico europeo sull'immigrazione e sull'asilo, il legame tra politiche migratorie e cooperazione allo sviluppo e il metodo aperto di coordinamento nelle politiche di integrazione.

In tempi più recenti, l'ONC ha esteso il proprio campo d'azione alla programmazione degli ingressi lavorativi e, attraverso il documento *"Fonti e metodi per la programmazione degli ingressi dei lavoratori immigrati"*, presentato nel maggio 2025, ha proposto un modello di *governance* fondato sul collegamento tra domanda di lavoro e flussi migratori, e valorizzando la partecipazione delle parti sociali. Tali attività si sono affiancate a ricerche settoriali, come quelle sul lavoro migrante nel comparto agroalimentare, che hanno messo in evidenza il contributo strutturale della componente straniera al sistema produttivo nazionale.

Il Rapporto *"Cittadini stranieri in Italia"*, pubblicato nel 2024 in collaborazione con la Fondazione ISMU, rappresenta il più recente contributo analitico del CNEL e dell'ONC. Il documento, fondato su dati aggiornati, restituisce un quadro completo della presenza straniera in Italia nei suoi aspetti demografici, familiari, lavorativi e abitativi, individuando i fattori utili per individuare e programmare i percorsi di integrazione e partecipazione. Esso costituisce un valido riferimento empirico per la predisposizione del presente disegno di legge, che ne accoglie le raccomandazioni

in materia di *governance* multilivello e strumenti di inclusione.

Con il provvedimento del Presidente del CNEL prot. n. 2821 del 14 dicembre 2023, adottato a seguito dell'insediamento della XI Consiliatura, è stata ricostituita la composizione dell'ONC in conformità all'articolo 56 del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, attuativo del decreto legislativo n. 286/1998. Tale atto ha consentito di dare piena attuazione a quanto previsto dal Testo Unico sull'immigrazione, riattivando pienamente la funzione di raccordo tra livelli istituzionali e di predisporre gli strumenti necessari per un'efficace partecipazione delle comunità straniere ai processi decisionali.

Il contesto attuale evidenzia, come richiamato nel citato Rapporto ONC 2024, la necessità di un aggiornamento organico della disciplina vigente, al fine di superare la frammentazione normativa e garantire la piena accessibilità dei percorsi di integrazione. L'immigrazione rappresenta ormai un elemento strutturale della società e della demografia italiana, e richiede strumenti adeguati a favorire non solo l'accoglienza, ma una partecipazione stabile e consapevole dei cittadini stranieri alla vita pubblica, in linea con i principi di uguaglianza e inclusione sanciti dalla Costituzione e dalla normativa europea.

Il disegno di legge, composto da tre articoli, si propone pertanto di rafforzare il ruolo del CNEL e dell'ONC come centri di coordinamento nazionale delle politiche di integrazione, delineando un sistema di

governance articolato su tre livelli – nazionale, regionale e locale – volto a promuovere una società inclusiva e coesa.

L'articolo 1 modifica l'articolo 42 del decreto legislativo n. 286 del 1998, introducendo misure di integrazione sociale e strumenti di partecipazione dei cittadini stranieri. La nuova formulazione valorizza la collaborazione tra Stato, Regioni, Enti locali e associazioni rappresentative, e promuove iniziative per la diffusione delle informazioni sui diritti e doveri, la valorizzazione culturale e religiosa, la formazione linguistica e la prevenzione delle discriminazioni. Viene altresì previsto l'impiego di mediatori interculturali appartenenti ad associazioni iscritte in un apposito Registro presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché l'organizzazione di corsi di formazione per operatori pubblici e privati.

Il medesimo articolo ridefinisce l'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di inclusione e integrazione delle persone straniere, incardinato presso il CNEL, attribuendogli funzioni di studio, programmazione e monitoraggio, nonché il compito di redigere annualmente una relazione al Parlamento e al Governo.

Viene inoltre istituito un quadro di partecipazione articolato: le Consulte e i *forum* regionali di competenza delle Regioni e, a livello comunale, le piattaforme di partecipazione e inclusione, presiedute dal Sindaco, quali sedi permanenti di dialogo, co-progettazione e raccordo con l'ONC e i Consigli territoriali per l'immigrazione.

Con l'inserimento del nuovo comma 12-*bis* all'articolo 44 del Testo unico, si rafforza il ruolo dell'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica (UNAR), autorizzandolo a stipulare accordi con le Regioni per coordinare le azioni di contrasto alle discriminazioni e di tutela dei diritti.

L'articolo 2 interviene sul decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, per adeguarne le disposizioni al nuovo assetto. L'articolo 56 è integralmente sostituito al fine di definire la composizione e il funzionamento dell'ONC, che sarà presieduto dal Presidente del CNEL o da un suo delegato, e composto da rappresentanti delle amministrazioni centrali, degli enti pubblici nazionali, delle Regioni e autonomie locali, dell'ISTAT, dell'ANCI, dell'UPI, delle Parti sociali e del Consiglio nazionale del Terzo Settore.

Il CNEL assicura il funzionamento dell'Organismo avvalendosi delle proprie risorse umane e finanziarie a legislazione vigente, nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo 57 viene conseguentemente modificato per rafforzare il raccordo tra Consigli territoriali per l'immigrazione, Consulte regionali e piattaforme locali, istituendo un sistema di comunicazione e monitoraggio periodico (di norma semestrale) coordinato dalle Prefetture.

Le denominazioni della soppressa *"Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle*

loro famiglie" sono sostituite in tutto il testo normativo con la nuova dizione *"Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di inclusione ed integrazione delle persone straniere"*.

L'articolo 3 reca la clausola di neutralità finanziaria, prevedendo che l'attuazione della legge avviene nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Disegno di legge

Articolo 1

*(Modifiche al decreto legislativo 25 luglio 1998,
n. 286)*

1. Al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 42 è sostituito dal seguente:

«Art. 42. - (Misure di integrazione sociale e strumenti di partecipazione dei cittadini stranieri) - 1. Lo Stato, le regioni, le province e i comuni, nell'ambito delle rispettive competenze, anche in collaborazione con le associazioni di cittadini stranieri, con le organizzazioni operanti stabilmente in loro favore con enti pubblici e privati dei Paesi di origine, promuovono e favoriscono:

a) le attività rivolte agli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia, comprese iniziative di insegnamento della lingua e della cultura di origine, realizzate dalle scuole e istituzioni culturali straniere legalmente operanti nel territorio italiano ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 389;

b) la diffusione di informazioni utili al positivo inserimento degli stranieri nella società italiana, riguardanti in particolare i

diritti, i doveri, le opportunità di integrazione, di crescita personale e comunitaria offerte dalle amministrazioni pubbliche e dall'associazionismo, nonché alle possibilità di un reinserimento nel Paese di origine;

c) la conoscenza e la valorizzazione delle espressioni culturali, ricreative, sociali, economiche e religiose degli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia, nonché iniziative di informazione sulle cause dell'immigrazione e di prevenzione delle discriminazioni razziali o xenofobe, anche mediante la raccolta presso le biblioteche scolastiche e universitarie, di libri, periodici e materiale audiovisivo prodotti nella lingua originale dei Paesi di origine degli stranieri residenti in Italia o provenienti da essi;

d) la stipula di convenzioni con associazioni regolarmente iscritte nel registro di cui al comma 2 per l'impiego, all'interno delle proprie strutture, di stranieri, titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a due anni, in qualità di mediatori interculturali al fine di agevolare i rapporti tra le singole amministrazioni e gli stranieri appartenenti ai diversi gruppi etnici, nazionali, linguistici e religiosi;

e) la realizzazione per operatori degli organi e uffici pubblici e degli enti privati che hanno rapporti abituali con stranieri o che esercitano competenze

rilevanti in materia di immigrazione, di percorsi formativi ispirati ai principi di convivenza in una società multiculturale e di prevenzione di comportamenti discriminatori, xenofobi o razzisti.

2. Per i fini indicati nel comma 1, è istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Direzione generale delle politiche migratorie e per l’inserimento sociale e lavorativo dei migranti il Registro delle associazioni e degli enti che operano a favore degli immigrati aventi i requisiti stabiliti dell'articolo 53 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, come modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 18 ottobre 2004, n. 334. L’iscrizione al Registro costituisce requisito necessario ai fini dell’accesso ai finanziamenti pubblici.

3. Ferme restando le competenze in capo alle amministrazioni centrali dello Stato e quelle conferite alle regioni e agli enti locali, è istituito presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), un Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di inclusione ed integrazione delle persone straniere (di seguito denominato “ONC”) che, nell’ambito delle attribuzioni del CNEL:

a) individua, anche in collaborazione e con la partecipazione dei rappresentanti delle comunità dei cittadini stranieri, le iniziative idonee alla rimozione degli ostacoli che impediscono l'effettivo

esercizio dei diritti e dei doveri dello straniero;

b) formula proposte e pareri tecnici in materia di fabbisogni occupazionali e professionali di lavoratori stranieri;

c) promuove studi, analisi e attività di sensibilizzazione finalizzate alla partecipazione dei cittadini stranieri alla vita pubblica e alla diffusione delle informazioni sull'applicazione del presente testo unico;

d) predispone annualmente una Relazione per l'inclusione e l'integrazione delle persone straniere elaborata sulla base delle informazioni raccolte attraverso i rapporti e il confronto con le parti sociali e la trasmette al Parlamento e al Governo.

4. L'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di inclusione ed integrazione delle persone straniere si raccorda istituzionalmente con i Consigli territoriali per l'immigrazione di cui all'articolo 3, comma 6 del presente Testo unico e di cui all'articolo 57 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, operanti presso le Prefetture tramite un sistema di monitoraggio delle iniziative e sulla base delle relazioni periodiche sul livello di inclusione a livello locale.

5. Le Regioni e le Province autonome possono istituire consulte e forum regionali per la partecipazione dei cittadini stranieri,

competenti nelle materie di rispettiva attribuzione.

6. Presso ogni Comune è istituita una piattaforma per la partecipazione e l'inclusione delle persone straniere, presieduta dal Sindaco o da un suo delegato. Essa è composta da rappresentanti delle associazioni di soggetti stranieri residenti nel Comune, iscritte nel Registro unico del Terzo settore, ovvero da rappresentanti designati democraticamente dalle comunità straniere residenti. Ogni piattaforma locale è sede di consultazione, confronto e dialogo operativo per la programmazione e la realizzazione di interventi mirati a livello territoriale, volti a rimuovere ostacoli alla piena inclusione ed alla partecipazione delle persone straniere alle dinamiche sociali, politiche ed economiche. Le piattaforme si coordinano con l'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di inclusione ed integrazione delle persone straniere e con le consulte e forum regionali, ove costituite.

7. Alla partecipazione alle consulte ed alle piattaforme di cui ai commi 5 e 6 si provvede senza nuovi o maggiori oneri a carico dei bilanci di Regioni e Comuni. È ammesso, nell'ambito delle risorse esistenti a legislazione vigente, il rimborso delle eventuali spese di viaggio per i componenti non dipendenti pubblici e non residenti nel Comune o nella Regione in cui si svolgono le attività.

8. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'interno, sono definite le modalità di costituzione, funzionamento e raccordo dei Consigli territoriali per l'immigrazione, delle piattaforme comunali di partecipazione e di inclusione delle persone straniere e delle consulte regionali».

b) All'articolo 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dopo il comma 12, è inserito il seguente:

«12-bis. 1. L'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica (UNAR), istituito ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, può stipulare, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, accordi con le Regioni che abbiano istituito centri di osservazione, di informazione e di assistenza legale di cui al comma precedente, ai fini dell'esercizio delle funzioni conferite in attuazione dell'articolo 29 della legge 1 marzo 2002, n. 39, assicurando il coordinamento nazionale delle politiche di prevenzione e contrasto delle discriminazioni».

Articolo 2

*(Modifiche al decreto del Presidente della
Repubblica 31 agosto 1999, n. 394)*

1. Al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 56 è sostituito dal seguente:

«Articolo 56. - (Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di inclusione ed integrazione delle persone straniere) – 1. L'Organismo nazionale di coordinamento di cui all'articolo 42, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, opera in collegamento con l'UNAR, con i Consigli territoriali per l'immigrazione, con i centri di osservazione, informazione e di assistenza legale contro le discriminazioni razziali, etniche, nazionali e religiose e con gli enti pubblici e privati impegnati nelle politiche di immigrazione a livello locale., al fine di accompagnare e sostenere lo sviluppo dei processi locali di accoglienza ed integrazione dei cittadini stranieri, la loro rappresentanza e partecipazione alla vita pubblica.

2. L'Organismo è presieduto dal Presidente del CNEL o, da un consigliere di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 30 dicembre 1986, n. 936, da lui delegato, ed è composto da consiglieri del CNEL, da rappresentanti delle amministrazioni centrali dello Stato e degli enti pubblici nazionali aventi competenze e attribuzioni nella programmazione e nella gestione del fenomeno migratorio, rappresentanti dell'ISTAT, della Conferenza Stato-Regioni, dell'Unione delle province

italiane, dell'Associazione nazionale dei comuni Italiani, delle Parti sociali e dai rappresentanti del Consiglio nazionale del Terzo settore di cui all'articolo 58 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, e delle associazioni maggiormente rappresentative dei cittadini stranieri residenti in Italia.

3. L'Organismo si avvale di una unità tecnica di supporto composta da personale del CNEL, di altre amministrazioni centrali e di enti pubblici nazionali di cui al comma precedente, anche in posizione di distacco.

4. Con determinazione del Presidente del CNEL, d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono indicate le modalità con le quali si procede alla designazione dei componenti dell'Organismo da parte di amministrazioni, enti e organismi in esso rappresentati, nonché le regole di organizzazione e funzionamento del medesimo Organismo.

5. All'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo il CNEL provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente sul proprio bilancio, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

b) all'articolo 57 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. I Consigli territoriali per l'immigrazione operano in collegamento con le Consulte regionali di cui all'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, eventualmente costituite con legge regionale, e con le piattaforme locali di cui all'articolo 42, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Il Prefetto assicura il raccordo dei Consigli territoriali con l'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di inclusione ed integrazione delle persone straniere, attraverso scambi informativi semestrali, ai fini di una coordinata ed omogenea azione di monitoraggio ed analisi delle problematiche connesse al fenomeno dell'immigrazione e delle esigenze degli immigrati, nonché di promozione dei relativi interventi».

2) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. In sede di adozione del decreto di cui al comma 1, del presente articolo, il Presidente del Consiglio dei ministri tiene conto, ai fini dell'istituzione dei Consigli territoriali per l'immigrazione, delle piattaforme comunali eventualmente costituite. Il Prefetto assicura il raccordo tra tali piattaforme, i Consigli territoriali e l'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di inclusione ed integrazione delle persone straniere».

2. Le parole: «Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie», ovunque ricorrano nel testo del presente decreto e in leggi, regolamenti o atti amministrativi sono sostituite dalle seguenti: «Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di inclusione ed integrazione delle persone straniere».

Articolo 3

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. All'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.



CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO
Villa Lubin – Viale David Lubin, 2 – 00196 Roma

Centralino (+39) 06.3692.1

segreteria.presidenza@cnel.it

segreteria.generale@cnel.it

protocollo@postacert.cnel.it

www.cnel.it