DIRITTO DI ESSERE IN UMBRIA

Rifugiati in Umbria

Primo rapporto regionale sul Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati in Umbria

anci umbria

Si ringraziano:

Stefania Cavalaglio
Bernardetta Gasperi
Oriana Marotta
Maria Del Carmen Arias
Nadia Giorgi
Simona Botondi
Fabio Giordano
Francesco Venturini

DIRITTO DI ESSERE IN UMBRIA

Rifugiati in Umbria

Primo rapporto regionale sul Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati in Umbria

Testo a cura di:

Tiziana Tomassini

con la collaborazione di

Irene Bolis

INDICE

Pag. 5 **PRESENTAZIONE**
Catiuscia Marini

Pag. 8 **INTRODUZIONE**
Silvio Ranieri

Pag. 10 **1 - LE MIGRAZIONI FORZATE**
forme di protezione e normativa in italia

Pag.13 **2 - IL MODELLO ITALIANO DI ACCOGLIENZA**
fra normativa e buone prassi

Pag.18 **3 - IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA IN UMBRIA**

Pag. 30 **4 - STATUS GIURIDICO DEI BENEFICIARI SPRAR E MODALITÀ DI INTERVENTO**

Pag. 35 **5 - INTERVISTE CON GLI OPERATORI**
punti di forza e aree di miglioramento

Pag. 39 **6 - DIRITTO DI ESSERE IN UMBRIA**
il ruolo di Anci Umbria

Pag. 42 **APPENDICE**
Protocollo d'intesa
Regione Umbria - ANCI – Comune di Perugia, Todi e Narni - Documento originale

Pag. 50 SPRAR Comune di Perugia

Pag. 53 SPRAR Comune di Todi

Pag. 55 SPRAR Comune di Narni

Pag. 57 SPRAR Comune di Terni

Pag. 60 FONTI

PRESENTAZIONE

Accade sempre più spesso che sui quotidiani o durante i telegiornali le parole immigrato, profugo, rifugiato, clandestino, vengano scritte o pronunciate come se fossero intercambiabili e milioni di esseri umani che, per ragioni diverse, si spostano nel mondo fossero riconducibili ad un'unica categoria. Quando i notiziari descrivono l'arrivo di imbarcazioni a Lampedusa utilizzano quasi sempre la parola clandestini. In realtà molte di queste persone si qualificano, appena possono, come richiedenti asilo, aspiranti al riconoscimento dello status di rifugiato. E' bene , allora, partire dalla Convenzione di Ginevra, che definisce il "rifugiato" come "colui o colei che: temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori dal Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese.

Il destino di milioni di uomini e donne in fuga da guerre, persecuzioni e miseria in tutte le parti del mondo assume spesso la forma di lunghi viaggi compiuti in condizioni estreme, a rischio della vita ed ostaggio di criminali. Lungo le rotte di questi viaggi si mescolano vicende diverse, accomunate dalla ricerca di una vita dignitosa in condizioni di sicurezza. Spesso essi trovano, invece, ad attenderli ostilità, diffidenza, ulteriore violenza, scarsa capacità di ascolto e accoglienza da parte delle istituzioni dei Paesi verso cui si dirigono i flussi e ciò confligge con quanto è solennemente affermato nelle loro stesse Costituzioni. Esemplare in tal senso è il caso dei recenti respingimenti in massa dei migranti presenti a bordo delle navi fermate al di fuori delle acque territoriali italiane e risospinte verso Stati

che non assicurano il rispetto dei diritti umani. Su queste imbarcazioni, migranti per motivi economici si mescolano a perseguitati per motivi politici, religiosi, etnici o sessuali. Operare tali respingimenti significa, pertanto, violare la Carta delle Nazioni Unite e la Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo del 1948. Ma i richiedenti asilo, anche quando sia loro consentito lo sbarco, sono costretti a rendersi conto che le loro fatiche sono ben lontane dall'essere finite in un paese come il nostro in cui non esiste ancora una legge organica in materia. In Italia il Programma di accoglienza decentrato SPRAR garantisce alcuni mesi di accoglienza e accompagnamento a circa 3000 persone, a fronte delle 31.200 domande di asilo presentate nel 2008 (delle quali 22.000 vagliate dalle Commissioni territoriali e circa 10.000 riconosciute con uno status di protezione).

La Regione Umbria in questi ultimi anni ha firmato un Protocollo d'Intesa con ANCI Umbria e i Comuni di Todi, Narni, Perugia e Terni finalizzato a promuovere e consolidare un sistema integrato di accoglienza rivolto ai migranti forzati . Gli sforzi collettivi si sono concentrati sulla formazione e sull'aggiornamento degli operatori e sulle azioni di sensibilizzazione rivolte alla comunità ospitante. Il progetto Diritto di essere in Umbria è nato e si è consolidato proprio su tali basi, portando a risultati particolarmente apprezzabili. Tuttavia, la formazione degli addetti ai lavori e le sinergie a livello regionale da sole non bastano: senza uno sforzo corale di accoglienza e di comprensione dei problemi e delle opportunità connesse alle trasformazioni in senso multiculturale e multietnico delle società contemporanee l' integrazione dei rifugiati rimarrà difficoltosa e parziale. Il presente Rapporto regionale si pone come utile strumento di conoscenza e di monitoraggio del lavoro svolto in

Umbria. Forte dei risultati ottenuti in questi anni, la Regione Umbria rinnova la propria convinzione circa l'importanza di un consolidamento ed ampliamento del Sistema regionale integrato di accoglienza e riafferma i seguenti obiettivi a lungo termine:

- sostegno e coordinamento regionale dei progetti SPRAR, evitandone l'isolamento dal contesto locale;

- una sempre maggiore efficacia delle politiche per l'integrazione degli immigrati in generale. Il fenomeno dei migranti forzati rimane, infatti, fortemente legato a quello delle migrazioni economiche, con problematiche spesso comuni (diritti sociali, lavoro, salute, educazione interculturale, coesione sociale).

Riconoscere il diritto di asilo significa riaffermare i principi fondamentali attraverso cui definiamo la nostra identità civile (cittadinanza, convivenza, legalità, democrazia), dobbiamo impegnarci tutti a far crescere tale consapevolezza.

Catiuscia Marini

Presidente della Regione Umbria

INTRODUZIONE

Con il progetto DIRITTO DI ESSERE IN UMBRIA, giunto ormai alla IV edizione, ANCI Umbria, già da qualche anno, si è proposto come ente di riferimento per ciò che attiene alla formazione degli operatori degli Enti gestori dei progetti per Richiedenti Asilo e Rifugiati - SPRAR.

L'obiettivo era quello di creare momenti di confronto fra i progetti SPRAR per arrivare ad un sistema regionale in grado di dare risposte il più possibile efficaci. La conoscenza e il collegamento fra i servizi offre la possibilità di collaborare e di cercare la migliore soluzione possibile nell'ottica dell'ottimizzazione delle risorse disponibili.

Attraverso la realizzazione di corsi di formazione e degli appuntamenti informativi gli operatori hanno avuto modo di conoscersi e di confrontarsi sull'operato quotidiano e sui possibili sviluppi. Anci Umbria, con la realizzazione del progetto DIRITTO DI ESSERE IN UMBRIA, ha avviato un percorso per il consolidamento del sistema di accoglienza integrato regionale rivolto a richiedenti e titolari di protezione internazionale, ed ai titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari presenti sul territorio umbro ma, a partire da questa esperienza, vuole ampliare il suo raggio di azione coinvolgendo tutti gli organismi che si occupano di immigrazione per dare il via ad un vero e proprio sistema regionale a favore dell'integrazione dei cittadini immigrati.

Occuparsi d'immigrazione è oggi una necessità essendo l'Umbria fra le regioni con la più alta percentuale di presenza di popolazione immigrata, il 9,6% (al secondo posto solo dopo l'Emilia Romagna con il 9,7%) e con una tendenza che stima di arrivare al 15% entro il 2014.

A partire da questa esperienza, Anci Umbria vuole continuare a promuovere il dialogo e a porsi come strumento per la formazione, lo scambio e la produzione di proposte non solo del tema del diritto di asilo ma anche di aspetti significativi per la realizzazione di politiche e pratiche per l'integrazione e l'inclusione

sociale dei nuovi cittadini immigrati. L'obiettivo più ambizioso è quindi quello di proporsi come ente che promuove la rete fra tutti i servizi che, a vario titolo, si occupano di immigrati in Umbria.

Per rafforzare il sistema, nel giugno 2005, è stato anche firmato un protocollo d'intesa che prevede azioni integrate fra i soggetti firmatari - Regione Umbria, ANCI Umbria, Comune di Perugia, Todi e Narni - volte a promuovere azioni di informazione, sensibilizzazione e formazione professionale per gli operatori, in effetti per dare continuità al progetto DIRITTO DI ESSERE IN UMBRIA.

La formazione, organizzata in stretto collegamento con il Servizio Centrale di ANCI Nazionale, ha inoltre riguardato non solo gli SPRAR dell'Umbria ma l'intera rete SPRAR. Visto il successo dei percorsi formativi, sia in ordine al numero dei partecipanti che al gradimento degli argomenti proposti, Anci Umbria continuerà il proprio lavoro con l'ambizione di essere sempre di più punto di riferimento formativo per la rete Nazionale SPRAR.

Ogni anno il progetto si è concluso con un convegno finale che ha visto la partecipazione degli amministratori locali e degli operatori, un appuntamento per fare il punto sulle tematiche delicate dell'integrazione dei Richiedenti Asilo in Umbria. Con la presente pubblicazione vogliamo cominciare a raccogliere dati ed esperienze relative al sistema regionale fino ad oggi per evidenziare le buone pratiche e le punte di eccellenza ma anche per avviare nuove piste di lavoro. Il carattere della pubblicazione, volutamente snello, secondo anche quanto descritto nel Protocollo d'Intesa già citato e allegato, vuole essere un rapporto su quanto si è fatto e uno spunto di riflessione e di sensibilizzazione su questi temi delicati quanto attuali. Per approfondimenti si rimanda ai manuali e ai siti internet citati in calce come fonti.

Silvio Ranieri

Segretario Generale ANCI UMBRIA

1 - LE MIGRAZIONI FORZATE
forme di protezione e normativa in italia

E' importante distinguere il fenomeno delle "migrazioni forzate" da quello delle "migrazioni economiche", pur non avendo queste una linea di demarcazione netta, ed intersecandosi tra loro. Se a caratterizzare la migrazione cosiddetta economica vi è un progetto migratorio volontario alla ricerca di migliori opportunità, ciò che distingue la migrazione forzata è appunto la fuga dal proprio Paese come unica possibilità di salvezza. I migranti forzati sono quelle persone che si trovano costrette ad abbandonare la propria casa e a trovare protezione fuori dal proprio Paese. Tra i migranti forzati vi sono i rifugiati, ma anche i titolari di altre forme di protezione, come si vedrà in seguito.

La comunità internazionale comincia ad interessarsi e a legiferare in materia dopo la fine della Seconda guerra mondiale. Da un lato istituisce un organismo delle Nazioni Unite appositamente chiamato a tutelare i rifugiati: l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR)[1]. Dall'altro dà per la prima volta una definizione dello status di rifugiato, contenuta nella Convenzione firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, tuttora in vigore: viene definito "rifugiato" colui che, temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori dal Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese. Per essere riconosciuta rifugiata, dunque, una persona deve temere una persecuzione individuale, la cui causa non si esaurisce solo con i motivi politici, come comunemente si crede. Alle persone riconosciute "rifugiate" sulla base di questa definizione, gli Stati ratificanti la Convenzione di

[1] L'acronimo inglese è UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees).

Ginevra riconoscono l'equiparazione ai propri cittadini in materia civile, di esercizio della professione e di assistenza.
L'Italia, già qualche anno prima, aveva previsto la garanzia del diritto di asilo dando una definizione di rifugiato più ampia di quella di Ginevra all'art. 10, comma 3 della Costituzione, che recita: "Lo straniero, al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge".
Nonostante il dettato costituzionale, l'Italia ad oggi non si è ancora dotata di una legge organica in materia di asilo, unica eccezione nel panorama europeo. La materia era regolata da pochi articoli delle leggi sull'immigrazione[2] fino al 2007-2008, quando l'Italia ha recepito due importanti direttive comunitarie[3] con i decreti legislativi n. 251/2007 e n. 25/2008. Tali decreti hanno introdotto modifiche sostanziali alla normativa precedente, tra cui l'introduzione di un'altra forma di protezione internazionale, la "protezione sussidiaria": questa viene riconosciuta a coloro che non rientrano nella definizione di rifugiato data a Ginevra ma che, se ritornassero nel proprio Paese, correrebbero un rischio effettivo di subire un grave danno, come la tortura o trattamenti inumani o degradanti, la condanna a morte, la minaccia alla vita derivante da violenza generalizzata. L'istituzione della protezione sussidiaria ha permesso dunque di ampliare la portata della protezione internazionale, includendo anche persone in fuga dalle microconflittualità che caratterizzano la storia recente. La definizione di rifugiato data negli anni Cinquanta, fortemente influenzata dal momento storico e dall'ideologia di quegli

[2] La legge Martelli (n.39/90), la legge Turco- Napolitano (D.Lgs. 286/98), la legge Bossi-Fini (n.189/02) e il suo regolamento attuativo (Dpr n.303/04), il decreto legislativo n.140/05 di recepimento della direttiva comunitaria 2003/9/CE sull'accoglienza dei richiedenti asilo negli stati membri.

[3] Si tratta della direttiva 2004/83/CE sulla qualifica di rifugiato o titolare di protezione sussidiaria, e la 2005/85/CE sulle procedure per il riconoscimento della protezione internazionale.

anni, non era infatti più attuale, essendo cambiati gli assetti geopolitici e i motivi che spingono un numero sempre maggiore di persone all'esodo forzato.

La protezione sussidiaria va dunque a dare attuazione al principio internazionalmente riconosciuto del *"non refoulement" (non respingimento),* secondo il quale gli Stati devono astenersi dal respingere una persona -direttamente o indirettamente- laddove potrebbe correre un rischio reale di essere sottoposta a tortura o a pene o trattamenti inumani o degradanti. Precedentemente, al principio di non respingimento era stata data attuazione attraverso il permesso di soggiorno per "motivi umanitari", introdotto dalla legge Turco-Napolitano del 1998. Ma la condizione giuridica dei titolari di tale forma di protezione e i diritti cui potevano accedere non erano chiari. I motivi umanitari rimangono come ipotesi residuale, dal gennaio 2008, nel caso in cui, pur in assenza dei requisiti per riconoscere lo status di rifugiato o di protezione sussidiaria, si rilevi la sussistenza di "gravi motivi di carattere umanitario".

Per riassumere i termini riguardanti le migrazioni forzate, le persone che giungono in Italia chiedendo protezione vengono chiamate "richiedenti asilo" o "richiedenti protezione internazionale". L'Italia, attraverso organi decisionali preposti (Commissioni territoriali), può riconoscere a tali persone la protezione internazionale - concedere cioè lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria -, può riconoscere la protezione umanitaria laddove non vi siano i requisiti per la protezione internazionale, o decidere di non riconoscere alcuna forma di protezione.

2 - IL MODELLO ITALIANO DI ACCOGLIENZA
fra normativa e buone prassi

Fino agli anni '90, la nostra penisola fungeva da mero transito per potenziali rifugiati diretti verso altri Paesi europei. Successivamente l'Italia è divenuta meta di stabilità per persone in cerca di protezione: i rifugiati in Italia alla fine del 2008 erano circa 47.000, dato ad ogni modo lontano da altri Paesi europei, che hanno una presenza di rifugiati ben maggiore (in Germania 583.000, in Francia 160.000).
Sono 31.097 le persone che hanno chiesto protezione all'Italia nel 2008, più del doppio rispetto alle domande presentate nel 2007, e il triplo rispetto al 2006. Tale incremento nel numero delle domande, dovuto agli intensi flussi di arrivo via mare registrati tra giugno e agosto lungo le coste principalmente siciliane, ha portato l'Italia all'ottavo posto[4] tra i 44 Paesi più industrializzati che hanno ricevuto il maggior numero di domande di asilo.

Nel 2009 tuttavia la situazione è notevolmente mutata: secondo dati del Ministero dell'Interno sono state 17.603 le domande di asilo presentate in Italia. Il dimezzamento delle richieste di protezione rispetto al 2008 secondo l'Unhcr è da imputarsi alla politica italiana dei respingimenti e alle norme di contrasto all'immigrazione clandestina, che hanno "inciso gravemente sulla fruibilità del diritto di asilo in Italia". Se infatti nel 2009 non si sono registrati miglioramenti nell'eliminazione delle cause delle migrazioni forzate a livello internazionale, il decremento nel numero delle domande si deve imputare ad una maggiore difficoltà per i potenziali rifugiati nell'esercizio effettivo di questo loro diritto, *in primis* nella possibilità di raggiungere un Paese in cui chiedere asilo[5].

[4] Fonte: elaborazione Cittalia su dati UNHCR 2009

[5] Per il Rappresentante dell'Unhcr per l'Europa meridionale, Laurens Jolles, "il netto calo delle domande di asilo in Italia dimostra come i respingimenti anziché contrastare l'immigrazione irregolare abbiano gravemente inciso sulla fruibilità del diritto di asilo in Italia".

Si tenga conto del fatto che nell'Unione europea nel 2009 si nota invece una sostanziale stabilità del numero delle domande presentate e, in alcuni casi, come Francia (circa 42mila domande) e Germania (circa 27mila), un incremento rispettivamente del 20 e del 25% in rapporto all'anno precedente.

Prima del 2000 i richiedenti asilo e i rifugiati presenti in Italia privi di mezzi di sussistenza non potevano contare su un sistema di accoglienza pubblico organizzato, bensì solo su un contributo economico, peraltro insufficiente[6].

Nel luglio 2001 nasce il Programma Nazionale Asilo (PNA), che diviene la prima esperienza di sistema di accoglienza pubblico, a partire dalle esperienze di accoglienza decentrata e in rete realizzate tra il 1999 e il 2000 da associazioni e organizzazioni non governative per sostenere le persone che scappavano dai Balcani. Il PNA nasce da un Protocollo d'Intesa tra il Ministero dell'Interno, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) e l'Associazione dei Comuni Italiani (ANCI).

L'esperienza del PNA viene poi istituzionalizzata nel 2002 con la legge 189/2002 (cosiddetta Bossi-Fini), che rinomina il programma "Sistema di protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR)". In tal modo si è raggiunto l'obiettivo di realizzare un sistema nazionale di accoglienza capace di rispondere in maniera strutturata ad un fenomeno che assume ogni anno proporzioni maggiori, allineandosi così anche alle disposizioni comunitarie in materia[7]. L'intero sistema viene coordinato da un Servizio Centrale (affidato all'ANCI) di informazione, promozione, consulenza,

[6] In caso di indigenza i richiedenti asilo potevano disporre solo di un contributo economico di prima assistenza per un periodo non superiore a 45 giorni, a fronte di una durata media della procedura di diciotto mesi e del divieto di lavorare in Italia fino alla decisione della Commissione.

[7] In particolare alla direttiva 2003/9/CE, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, recepita in Italia con il Decreto legislativo del 30 maggio 2005, n. 140.

monitoraggio e supporto tecnico agli enti locali che prestano servizi d'accoglienza. Il Sistema nazionale di Protezione è attualmente formato da 138 centri attivati da 123 enti locali, distribuiti in 19 regioni. Gli enti locali dello SPRAR accolgono richiedenti e titolari di protezione internazionale e titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari. Sono uomini, donne e bambini che sono stati costretti a fuggire dal loro Paese a causa di persecuzioni, guerre, violazioni di diritti umani. Hanno dovuto abbandonare la casa, il lavoro, la famiglia, gli amici, gli affetti. Molti di loro non rivedranno mai più le persone care. Molti di loro hanno subito torture, violenze estreme e hanno vissuto la drammatica esperienza del naufragio. Per cercare protezione in Europa, in Italia, hanno fatto viaggi lunghissimi. In condizioni disumane hanno traversato continenti, Stati, deserti, mari, rischiando di perdere anche la vita.

L'idea innovativa del Sistema è stata quella di coinvolgere i Comuni nella progettazione ed attuazione di progetti di accoglienza integrata sul territorio. Con la collaborazione dei soggetti del Terzo Settore i Comuni sono capaci di elaborare progetti che vanno al di là dell'accoglienza e che prevedono misure di orientamento legale e sociale, alfabetizzazione, inserimento socio lavorativo.

L'innovazione del modello italiano di accoglienza sta dunque proprio nella collaborazione fra diversi livelli di governo, Ministero dell'interno, ANCI, Comuni e Province, e nella sinergia fra istituzioni e Terzo Settore in un'ottica lontana dall'assistenzialismo e che promuove percorsi di autonomia e integrazione dove ognuno interviene secondo le proprie competenze. I punti di forza del Sistema di Protezione, sintetizzando, sono:

1. - i comuni aderiscono a titolo volontario e cofinanziano: *la decisione dell'ente locale di partecipare allo SPRAR e di avviare progetti di accoglienza integrata avviene su base*

volontaria e con un cofinanziamento minimo del 20%. Si garantisce così un'elevata qualità degli interventi, poiché si assicura una piena dedizione all'iniziativa, e si favorisce lo sviluppo di rapporti inter-istituzionali con tutti gli attori locali presenti sul territorio e che concorrono alla riuscita degli interventi di integrazione e dei percorsi di inserimento socio-economico dei beneficiari;

2. - l'integrazione nei piccoli Comuni è più facile e decongestiona le grandi aree urbane: *accanto ad alcune grandi città, la maggior parte dei comuni che partecipano allo SPRAR hanno piccole e medie dimensioni. In tal modo, ed a differenza degli altri paesi europei, è possibile ridurre la pressione sui centri urbani di maggiori dimensioni e rafforzare la cultura dell'accoglienza anche in aree del paese meno soggette a consistenti flussi migratori;*
3. - sinergia con il terzo settore: *la sinergia avviata a livello locale con i soggetti del terzo settore, sia che gestiscano direttamente progetti sia come componenti delle reti territoriali di riferimento, permette una gestione efficace del percorso di accoglienza;*
4. - appartenenza alla rete nazionale: *l'appartenenza ad una rete nazionale garantisce elevati standard essenziali di qualità in ciascuno dei progetti avviati. Inoltre, il coordinamento nazionale, garantito dal Servizio centrale, assicura un'adeguata assistenza tecnica agli enti locali nella predisposizione e gestione dei servizi, così come specifici interventi formativi a favore degli operatori locali su specifiche tematiche.*

Negli ultimi anni sono aumentati i nodi della rete e i posti disponibili, passati dai 2.000 del PNA ai 2.541 del 2008[8]. Ma sono aumentate notevolmente anche le richieste di accoglienza e in crescita sono soprattutto i cosiddetti "vulnerabili"[9]. La crescente domanda di accoglienza, la tipologia delle richieste, e la doverosa apertura dell'accoglienza ai cosiddetti vulnerabili, impone al sistema un incremento della capacità recettiva e allo stesso tempo una capacità di dare risposte su diversi livelli. Soprattutto per i casi vulnerabili occorre infatti una rete di sostegno ampia, la specializzazione di alcuni interventi all'interno dei progetti e una forte mediazione con il territorio di accoglienza.

L'Umbria è entrata fin da subito nel Sistema SPRAR, con il Comune di Perugia e il Comune di Todi dal 2001, ai quali si sono aggiunti i Comuni di Narni dal 2004 e Terni dal 2006. Possiamo con orgoglio sostenere di essere dentro i punti di forza del Sistema Nazionale ed inoltre, con il Progetto DIRITTO DI ESSERE IN UMBRIA dell'ANCI Regionale, l'Umbria si pone come Regione che ha promosso un Sistema Regionale e che si è preoccupata della formazione degli operatori, pubblici e privati, non solo a livello regionale ma anche nazionale. Vi è un'ottima sinergia fra pubblico e privato e la volontà di collaborare alla realizzazione di un sistema veramente accogliente.

[8] Cui vano aggiunti gli ulteriori 1.847 posti attivati grazie a risorse straordinarie del Ministero dell'Interno per far fronte all'aumento delle domande del 2008.

[9] Nella categoria dei "casi vulnerabili" rientrano i disabili, anche temporanei, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli, i soggetti che richiedono assistenza anche domiciliare, sanitaria e specialistica anche prolungata, le vittime di tortura e/o violenza, i minori non accompagnati e gli anziani.

3 - IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA IN UMBRIA

Considerando la distribuzione dei progetti SPRAR sul territorio nazionale, si può notare come il 28% dei progetti e il 32% dei posti disponibili sia localizzato nelle regioni centrali[10].

L'Umbria, dal 2001 al 2009, ha accolto **527** persone nei suoi progetti SPRAR. Attualmente sono attivi 4 progetti nei Comuni di Perugia, Todi, Narni e Terni, con una disponibilità complessiva di **78 posti.**

ANNO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
	ingressi	ingressi	ingressi	ingressi	ingressi	ingressi	ingressi	ingressi	ingressi	Persone Accolte TOTALE
Perugia	26	11	34	27	32	11	27	24	26	218
Todi	11	10	1	18	6	11	20	17	10	104
Narni				25	4	30	33	44	34	170
Terni						16	3	5	11	35
Totali	37	21	35	70	42	68	83	90	81	527

TABELLA 1 - Totale persone accolte

Il Comune di **Perugia** e il Comune di **Todi** aderiscono fin dal **2001** al Programma Nazionale Asilo (PNA): a Perugia mettendo a disposizione una parte del Centro di Prima Accoglienza per Immigrati e garantendo una capacità recettiva di 27 posti letto; a Todi un appartamento per 10 persone singole uomini. Il Comune di Narni aderisce al Sistema di Protezione nel **2004** con 25 posti disponibili in appartamenti privati e il Comune di **Terni** nel **2006** anch'esso con 16 posti disponibili in appartamenti privati. I progetti di Perugia, Todi e Narni sono "ordinari", mentre il progetto di Terni è finalizzato ad accogliere le "categorie vulnerabili"[11].

Il progetto del Comune di Perugia è gestito dalla Cooperativa Perusia, quello del Comune di Todi dall'Istituto

[10] Nel Sud sono localizzati il 43% dei progetti, mentre nelle aree settentrionali il 29%. Dati da "Rapporto annuale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati- Anno 2008-2009", SPRAR, Anci, Cittalia, Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione, Roma 2009.

[11] Per la definizione del termine "categorie vulnerabili", vedi nota n.9

ANNO	2001		2002		2003		2004		2005	
	posti finanziati	beneficiari presenti	posti finanziati	beneficiari presenti	posti finanziati	beneficiari presenti	posti finanziati	beneficiari presenti	posti finanziati	beneficiari presenti
Perugia	27	26	27	36	27	40	27	54	27	57
Todi	10	11	10	10	10	11	10	28	15	23
Narni							25	25	25	16
Terni										
Totali	37	37	37	46	37	51	62	107	67	96

ANNO	2006		2007		2008		2009		Totali Beneficiari presenti
	posti finanziati	beneficiari presenti	posti finanziati	beneficiari presenti	posti finanziati	beneficiari presenti	posti finanziati	beneficiari presenti	
Perugia	20	39	20	45	20	50	22	26	373
Todi	15	28	15	34	15	31	15	27	203
Narni	25	44	25	42	25	73	25	71	271
Terni	16	16	16	17	16	20	16	25	78
Totali	76	127	76	138	76	174	78	149	

TABELLA 2 - Posti finanziati e beneficiari presenti dal 2001 al 2009

Artigianelli Crispolti, quello di Narni e quello di Terni dall'ATS (Associazione di volontariato S. Martino, Arci N.A., Laboratorio Idea, Cidis Onlus). Per una descrizione più dettagliata dei singoli progetti SPRAR umbri, si rimanda all'appendice.

Ogni anno[12] viene fissato il numero di posti finanziati per ogni singolo progetto. Come si evince dalla **Tabella 2**, i posti finanziati in Umbria sono passati dai **37** del 2001 ai **78** del 2009. L'aumento tuttavia non è dovuto all'incremento del numero dei posti finanziati per i singoli progetti, bensì all'entrata nel Sistema di nuovi progetti territoriali: quelli di Terni e di Narni. Per loro tipologia e capacità recettiva i progetti presenti in Umbria sono considerati di dimensioni medio-piccole: ciò costituisce un aspetto positivo e in linea con le politiche di decentramento dell'accoglienza a livello nazionale.

L'esperienza negli anni ha dimostrato che è proprio nelle realtà più piccole che i beneficiari possono essere meglio accolti ed accompagnati nel loro processo di integrazione.

[12] Dal 2009 ogni due anni.

A differenza del panorama europeo, in Italia la realizzazione di progetti SPRAR di dimensioni medio-piccole (ideati e attuati a livello locale, con la diretta partecipazione degli attori presenti sul territorio) contribuisce a costruire e a rafforzare una cultura dell'accoglienza presso le comunità cittadine e favorisce la continuità dei percorsi di inserimento socio-economico dei beneficiari.

Il valore del sistema d'accoglienza non sta nel numero degli accolti ma nella prassi. L'Umbria, sia perché non è evidentemente luogo di sbarchi, ma soprattutto per volontà politica, non ha attivato i CARA (Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo, precedentemente denominati Centri di Identificazione)[13], ma si è voluta concentrare su progetti centrati sulle singole persone con il fine di raggiungere una loro reale integrazione, partecipando alla rete SPRAR fin dal 2001. La **Tabella 2** mostra il numero delle persone presenti nei vari progetti in relazione ai posti finanziati per anno: come si può vedere il numero delle persone accolte è quasi sempre maggiore al numero dei posti finanziati. Questo è dovuto principalmente al *turn over* dei beneficiari: secondo quanto stabilito dalle linee guida del Sistema di protezione, il periodo massimo di permanenza previsto per gli ospiti SPRAR è di 6 mesi[14].

Il 2008 è stato l'anno in cui i progetti Umbri hanno accolto più beneficiari (**174** presenze scese a **149** nel 2009): a causa del notevole incremento delle richieste di protezione

[13] Si tratta di centri governativi con modalità di assistenza e caratteristiche ben diverse dai progetti SPRAR: i centri governativi sono solitamente di grandi dimensioni e si caratterizzano principalmente come centri di base per l'accoglienza materiale delle persone.

[14] I sei mesi di permanenza si riferiscono ai beneficiari entrati nei progetti con uno status già riconosciuto. I richiedenti protezione internazionale possono essere ospitati nei progetti SPRAR fino al momento della notifica della decisione della Commissione in merito alla loro istanza di protezione e, nel caso in cui la decisione sia positiva, dal momento della notifica possono essere ospitati per sei mesi. E' ad ogni modo possibile chiedere proroghe del periodo di permanenza, se motivate. Per i casi vulnerabili le previsioni sono diverse, dipendendo dalla gravità della situazione del singolo caso.

internazionale e quindi di accoglienza registrato nell'estate del 2008, la rete dei progetti e il numero di posti sono stati ampliati grazie a fondi straordinari messi a disposizione dal Ministero dell'Interno per far fronte alla cosiddetta "emergenza sbarchi".

	PERUGIA	TODI	NARNI	TERNI	TOTALE
Persone accolte	218	104	170	35	527
Persone uscite	199	87	123	19	428

TABELLA 3 - ingressi / uscite

La **Tabella 3** mostra il flusso degli ingressi e delle uscite dai progetti. Il totale delle persone accolte dal 2001 è di **527**, di cui **428** già uscite.

L'uscita dal progetto può avvenire per abbandono da parte del beneficiario, per allontanamento del beneficiario da parte del progetto, per integrazione del beneficiario in altro territorio o nel territorio locale.

	Perugia	Todi	Narni	Terni
Usciti	27	14	24	9
Integrati	22	5	23	9

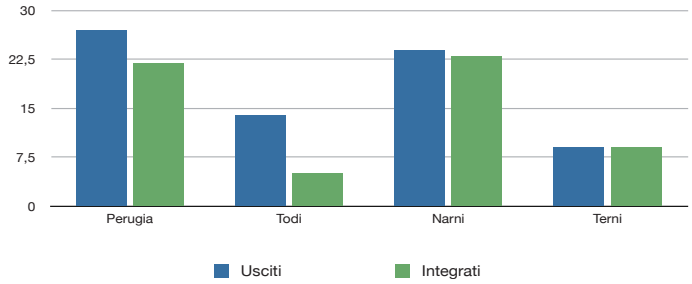


GRAFICO A - beneficiari usciti / integrati

	Perugia	Todi	Narni	Terni	MEDIA
INTEGRATI	64%	75%	82%	79%	75%

TABELLA 4 - percentuale integrati

Come si evince dalla **Tabella 4** e dal **Grafico A,** il **75%** dei beneficiari usciti dai progetti SPRAR umbri lo ha fatto per integrazione, cioè avendo raggiunto la propria autonomia dal punto di vista lavorativo e/o abitativo. Il dato, molto superiore alla media nazionale del 47%, sottolinea che la scelta di

privilegiare i piccoli Comuni è vincente. Riuscire a concludere il percorso di integrazione del 75% dei beneficiari è possibile solo con le sinergie attivate con i Centri per l'Impiego delle Province, con i Servizi per l'impiego dei Comuni, quali gli Uffici di Cittadinanza e i SAL - Servizio d'Accompagnamento al Lavoro, e i soggetti del privato sociale che, a vario titolo e con diverse competenze, si occupano delle cosiddette fasce deboli e dell'organizzazione di eventi socio-culturali. Solo creando una "rete locale" è possibile lavorare per l'integrazione dei beneficiari. Se pur con ulteriori margini di miglioramento, possiamo ritenerci soddisfatti della rete attivata in Umbria, che offre un ampio raggio di possibilità.
Nondimeno, bisogna rilevare la difficoltà di attivare percorsi di inserimento sociale nel periodo di tempo previsto per l'accoglienza (6 mesi), soprattutto nell'ultimo anno, che ha visto un forte calo delle offerte di lavoro e delle offerte formative, a causa della crisi economica mondiale.

Le caratteristiche socio-demografiche dei beneficiari SPRAR

I beneficiari dei progetti umbri sono soprattutto uomini soli di giovane età, come illustrano la **Tabella 5** e **il Grafico B e Grafico C.**
L'Umbria, seguendo il trend nazionale, vede la prevalenza, fra gli accolti, di giovani uomini singoli (78% uomini – 22% donne) di età compresa fra 18 e 27 anni.
I minori sono 75 (sui 527 accolti dal 2001): 34 accolti a Perugia, di cui 5 nati a Perugia, e 33 accolti a Narni.
La composizione di genere, con la presenza in netta minoranza delle donne, dipende in parte dalla tipologia dei progetti: il progetto di Todi è rivolto esclusivamente a uomini singoli, e quello di Perugia è nato per accogliere principalmente uomini singoli e piccoli nuclei familiari.

Fasce d'età	Minori	18-27	28-35	36-45	Oltre 45
Perugia	34	117	48	16	3
Todi	3	72	22	7	
Narni	33	70	46	16	5
Terni	5	17	7	5	1

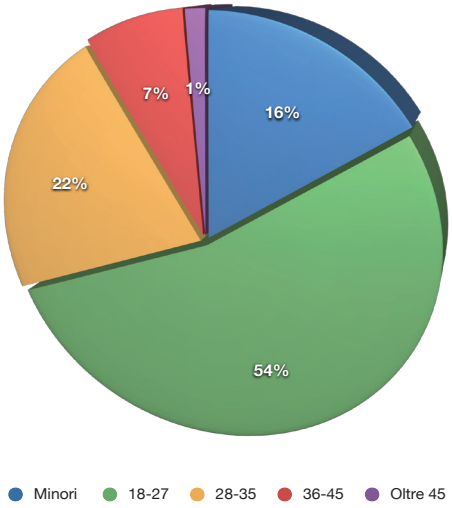


GRAFICO B - Età dei beneficiari

L'aumento della presenza femminile fra gli accolti in regione è dato dall'entrata nel Sistema di Protezione del progetto di Narni, che è nato per accogliere piccoli nuclei familiari e donne, e di quello di Terni, nato per accogliere i cosiddetti vulnerabili.

	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		Persone Accolte TOTALE	TOTALE MASCHI	TOTALE FEMMINE	Media % Maschi	Media % Femmine
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F					
Perugia	14	12	7	4	29	5	22	5	28	4	10	1	25	2	23	1	23	3	218	88%	12%	85%	15%
Todi	11		10		1		18		6		11		20		17		10		104	104		100%	0%
Narni							16	9	4		18	12	19	14	27	17	24	10	170	108	62	64%	36%
Terni											10	6	2	1	3	2	7	4	35	22	13	63%	37%
																					Media %	78%	22%

TABELLA 5 - beneficiari per genere

Anche a livello nazionale le donne sono solo il 25% del totale dei richiedenti e titolari di protezione internazionale.
Tenendo conto che tra i migranti cosiddetti economici presenti in Italia vi è una sostanziale parità di genere, il dato

relativo alla composizione di genere degli accolti SPRAR è da attribuire alle modalità di viaggio delle persone che si trovano costrette alla fuga dal proprio Paese.

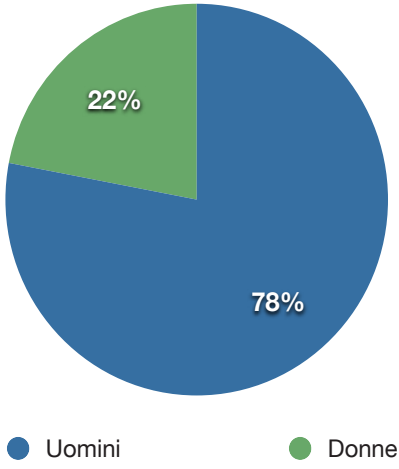


GRAFICO C - beneficiari per genere

Le testimonianze dei beneficiari dei progetti parlano di **arrivi per la maggior parte via mare**, seguendo la rotta che va dai paesi dell'Africa settentrionale, come la Libia, verso la Sicilia. Una minoranza giunge invece **via terra**, dall'Asia passando per la Turchia e la Grecia e raggiungendo l'Italia solitamente nascosti all'interno di Tir che trasportano merci in Europa. La modalità di arrivo indica che per i richiedenti la protezione internazionale l'unica via di fuga è quasi sempre un viaggio affidato alle mani di trafficanti di esseri umani, dunque un ingresso in Italia irregolare, dopo un viaggio che può durare dei mesi, o anni. Mesi o anni di sofferenza e, a volte, anche di carcere e torture[15].

[15] Per un approfondimento sulle difficoltà per i migranti forzati di giungere in Paesi sicuri dove chiedere protezione, www.fortresseurope.blogspot.com

I Paesi di Provenienza dei beneficiari - scenari geopolitici

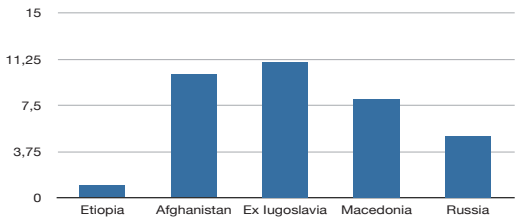
I paesi di provenienza dei beneficiari dello SPRAR sono cambiati nel corso degli anni riflettendo gli scenari politici internazionali. Complessivamente sono state accolte persone appartenenti a 35 nazionalità diverse, ad indicare la ricchezza ma anche la difficoltà che incontrano gli operatori a relazionarsi con persone provenienti da culture differenti.
Nel 2001 e 2002 Perugia accoglie soprattutto persone provenienti dai paesi dell'**ex Jugoslavia e dalla Macedonia,** mentre Todi accoglie soprattutto **Afgani**. A partire dal 2003 anche Perugia inizia ad accogliere i primi beneficiari provenienti dall'Afghanistan, anche se la maggioranza degli ospiti sono Iracheni. A partire dal 2004, anno nel quale si aggiunge anche lo SPRAR di Narni, i beneficiari sono soprattutto provenienti dall'area del **Corno d'Africa**: Etiopi, Eritrei e Somali rappresentano il 33% degli accolti. (vedi Tabella 7 paesi di provenienza).

Paesi di provenienza	Perugia	Todi	Narni	Terni	TOTALE
Macedonia	9	0	2	0	11
Ucraina	1	0	0	0	1
Russia	6	0	0	0	6
Etiopia	11	2	12	4	29
Ex Jugoslavia	25	0	0	0	25
Perù	1	0	0	0	1
Iraq	27	0	0	3	30
Liberia	13	3	1	1	18
Angola	2	0	0	0	2
Eritrea	19	7	46	12	84
Turchia	9	1	25	1	36
Afganistan	28	49	0	0	77
Nigeria	9	1	7	4	21
Palestina	1	1	0	0	2
Romania	2	0	0	0	2
Somalia	17	10	31	3	61
Sierra Leone	5	0	2	0	7
Armenia	2	0	0	0	2
Sudan	5	15	22	1	43
Costa	13	3	1	1	18
Iran	3	0	1	0	4
Togo	2	2	4	1	9
Congo	2	1	3	1	7
Camerun	2	2	4	0	8
Guinea	1	2	0	1	4
Gana	1	0	0	0	1
Azerbaijan	1	0	0	1	2
Pakistan	1	0	0	0	1
Benin	0	1	0	0	1
Serbia	0	0	0	1	1
Colombia	0	1	8	0	9
Mauritania	0	0	1	0	1
Marocco	0	1	0	0	1
Ciad	0	1	0	0	1
Gambia	0	1	0	0	1
Totali	218	104	170	35	527

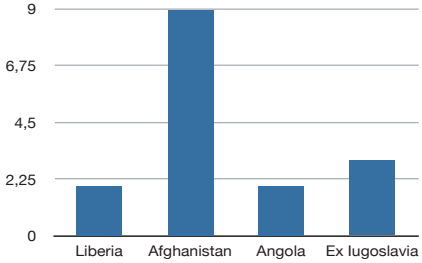
TABELLA 7 - paesi di provenienza dei beneficiari

PRINCIPALI PAESI DI PROVENIENZA

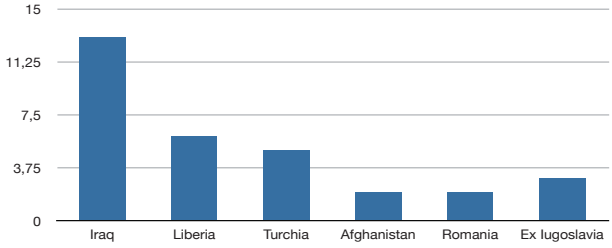
Anno 2001

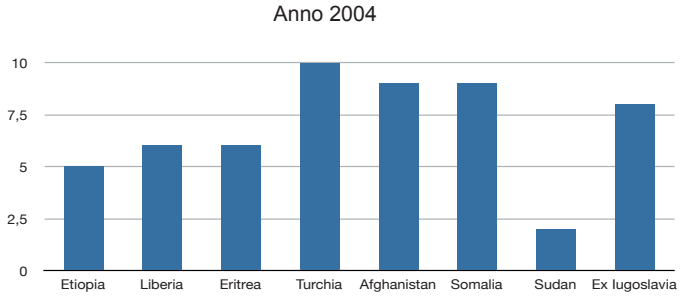


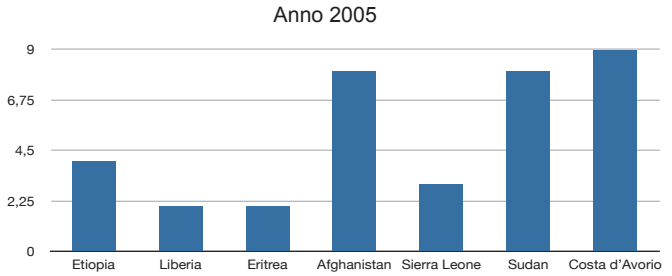
Anno 2002

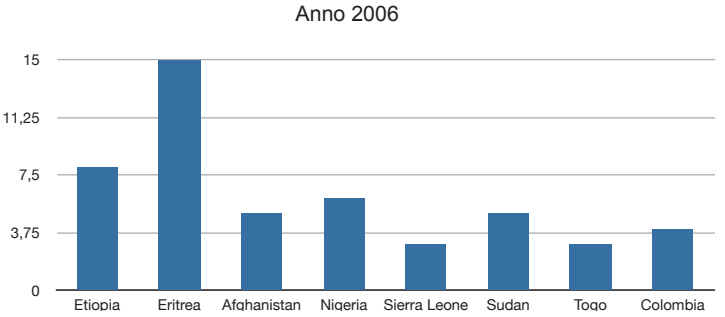


Anno 2003

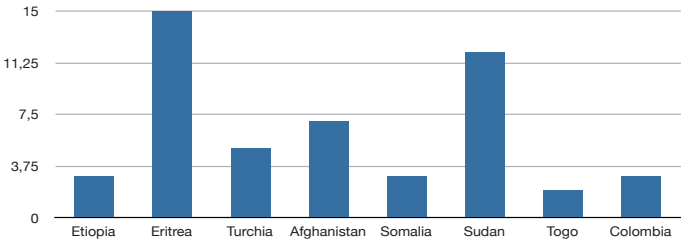



Anno 2004
10
7,5
5
2,5
0
Etiopia
Liberia
Eritrea
Turchia
Afghanistan
Somalia
Sudan
Ex Iugoslavia

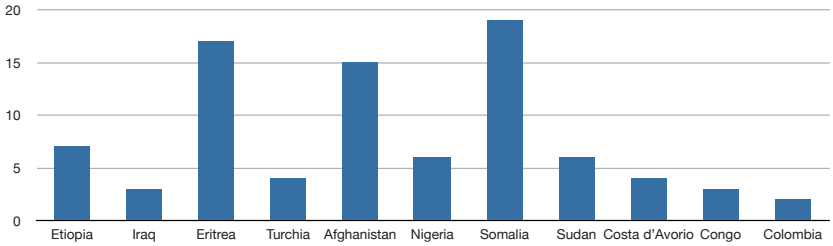

Anno 2005
9
6,75
4,5
2,25
0
Etiopia
Liberia
Eritrea
Afghanistan
Sierra Leone
Sudan
Costa d'Avorio


Anno 2006
15
11,25
7,5
3,75
0
Etiopia
Eritrea
Afghanistan
Nigeria
Sierra Leone
Sudan
Togo
Colombia

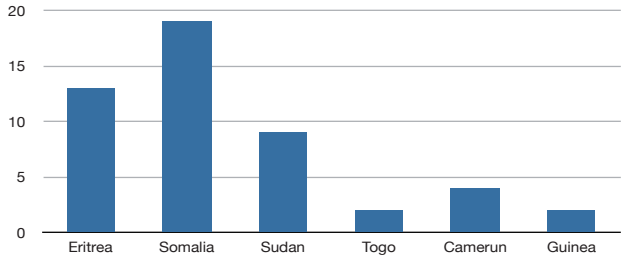
Anno 2007



Anno 2008



Anno 2009



4 - STATUS GIURIDICO DEI BENEFICIARI SPRAR E MODALITÀ DI INTERVENTO

Il modello italiano di accoglienza ha visto mutare le caratteristiche dei suoi beneficiari nel corso degli anni, in seguito alle modifiche apportate a livello legislativo, oltre che a causa delle vicende del panorama geopolitico internazionale, di cui le migrazioni forzate sono una conseguenza.

Fino al 2005 le persone accolte nei progetti SPRAR erano in netta maggioranza (80% a livello nazionale) richiedenti asilo, persone in attesa di essere esaminate. La normativa allora vigente, la cosiddetta **Legge Martelli**[16] e il **Decreto Legislativo n. 286/98,** prevedeva un iter che iniziava nel momento in cui le persone presentavano la loro domanda di asilo e terminava con il riconoscimento, da parte di una Commissione centrale, dello status di rifugiato o dei motivi umanitari, o con il rigetto della domanda. Anche se sulla carta tale procedura risultava abbastanza schematica, nella pratica durava in media 18 mesi, tempo nel quale le persone rimanevano in una specie di limbo, una condizione di incertezza aggravata dal divieto di svolgere alcuna attività lavorativa.

In tale contesto, i progetti Umbri hanno cercato di ottimizzare i tempi di attesa intraprendendo comunque percorsi di integrazione, a cominciare dalla conoscenza della lingua italiana. Anche se di fatto quella del richiedente asilo è una condizione temporanea apparentemente incompatibile con il concetto di integrazione, di fatto coloro che erano in attesa di essere convocati dalla Commissione, per circa un anno e mezzo vivevano nel territorio italiano ed interagivano con esso tutti i giorni avendo bisogno ad esempio dei servizi socio-sanitari, del trasporto pubblico, dell'inserimento scolastico per i minori, ecc. Gli sforzi fatti per iniziare percorsi

[16] D.L. 30/12/89 n°416, convertito in Legge n°39 del 28/02/90.

d'integrazione si rivelavano comunque utili sia in caso del riconoscimento dello status di rifugiato che in caso di diniego, costituendo un bagaglio di conoscenze e competenze spendibile anche al di fuori del territorio italiano.

Dal 2005, con il **Regolamento di attuazione della cosiddetta Bossi-Fini –L.189/2002–**[17], vengono introdotte alcune modifiche sostanziali alla procedura di asilo, che vanno ad incidere anche sulla tipologia di beneficiari accolti e dunque sulle modalità di intervento dei progetti SPRAR:

- Viene decentrato l'organo decisionale: la Commissione Centrale è sostituita dalla Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo, che coordina le Commissioni Territoriali per l'esame delle domande,
- Viene prevista la possibilità di trattenimento per i richiedenti asilo nei Centri d'Identificazione (CID), attualmente denominati CARA (Centri d'Accoglienza per Richiedenti Asilo).

Per effetto di queste modifiche, la maggior parte di coloro che sono accolti nel Sistema di Protezione non è più costituita da richiedenti asilo, ma da beneficiari la cui domanda di protezione è stata già esaminata e il cui status giuridico è già definito. Lo SPRAR diventa dunque una sorta di "seconda accoglienza" volta all'integrazione, successiva rispetto alla prima accoglienza attuata all'interno dei CARA, dove i richiedenti asilo attendono che venga definita la loro condizione giuridica.

Altra novità dal punto di vista normativo è rappresentata dal **D.Lgs. 140 del 30 Maggio 2005**[18], che introduce, per i richiedenti asilo, la possibilità di svolgere attività lavorativa se, dopo sei mesi dalla presentazione della domanda, non sia stata ancora adottata una decisione al riguardo dalla Commissione esaminatrice e il ritardo non sia imputabile

[17] Effettivamente applicabile dal 21 Aprile 2005.

[18] Con il quale si dà attuazione alla Direttiva Europea 2003/9/CE.

al richiedente asilo stesso. Questo permette di attivare percorsi di integrazione rafforzando quanto già espresso in precedenza.
Nel 2008, con il **D.Lgs. N° 251** del 19 Novembre 2007[19], iniziano a fare ingresso, anche nei progetti Umbri, i primi titolari di protezione sussidiaria[20].

Di fronte a tali trasformazioni normative, anche le modalità di intervento e le azioni poste in essere dai progetti SPRAR sono cambiate adeguandosi alle nuove tipologie di beneficiari e alle loro nuove esigenze. Se nei primi anni la maggior parte degli interventi erano finalizzati a preparare i richiedenti asilo all'audizione in Commissione, all'insegnamento della lingua e della cultura italiana e ad una eventuale formazione professionale, con l'entrata in vigore della nuova normativa le preoccupazioni principali sono l'integrazione lavorativa e la ricerca di una soluzione abitativa.

Tali modifiche hanno reso più problematico il termine di sei mesi previsto dalle linee guida dello SPRAR per l'accoglienza dei beneficiari. I sei mesi partono dal momento in cui al richiedente asilo viene notificata la risposta della Commissione, quando dunque il beneficiario ottiene uno status giuridico definito. Se per un beneficiario entrato nel progetto come richiedente asilo è dunque solitamente possibile integrarsi, pur con difficoltà (ciò dipende dal bagaglio professionale del beneficiario, dalle sue risorse personali ma anche dalle caratteristiche della regione in cui si trova il progetto e dalle richieste lavorative del territorio), un'integrazione positiva sul territorio è molto più difficile da raggiungere in sei mesi per un beneficiario accolto già da riconosciuto.

[19] Che ha recepito la direttiva europea sulle norme minime di accoglienza, n. 2004/83/CE.

[20] Si rimanda al capitolo 1 per la descrizione di tale nuova forma di protezione.

Dare accoglienza a un richiedente asilo significa seguirlo nel suo percorso in Italia sin dall'inizio. Attraverso la preparazione all'audizione in Commissione, con la raccolta della memoria personale del richiedente asilo, gli operatori del progetto hanno l'opportunità di conoscere meglio il beneficiario, e di rendersi conto di esigenze particolari o di eventi particolarmente traumatici da lui vissuti, da tener presenti per la formulazione del suo percorso di permanenza nel progetto. Potendo contare su periodi di attesa abbastanza lunghi per l'audizione in Commissione, per i richiedenti asilo è solitamente possibile acquisire una discreta padronanza della lingua italiana prima di ottenere un permesso di soggiorno che consenta l'attività lavorativa, facilitando dunque la ricerca di un lavoro. L'apprendimento della lingua italiana dipende tuttavia da molteplici fattori, che vanno dal grado di scolarizzazione del beneficiario al suo stato psico-fisico: spesso per i richiedenti asilo risulta più difficile concentrarsi nello studio, data l'ansia per l'attesa di un riconoscimento e il ricordo di eventi traumatici recenti. Accogliere un richiedente asilo significa dunque per il progetto SPRAR poter lavorare sull'integrazione del beneficiario in tempi ragionevoli, ed avere dunque più possibilità di farlo uscire dal progetto, una volta riconosciuto, entro i sei mesi previsti con una sistemazione abitativa e lavorativa.

Un'integrazione positiva sul territorio è molto più difficile da raggiungere in sei mesi per un beneficiario accolto già da riconosciuto. Come sopra esposto, dal 2005 la maggioranza degli accolti è già titolare di una forma di protezione, e dunque in linea teorica pronta per il percorso verso l'autonomia. Tale tipologia di beneficiari arriva nel progetto SPRAR di solito direttamente dai CARA, dove i tempi di attesa dell'audizione sono decisamente inferiori, e dove non sempre è previsto l'insegnamento della lingua italiana. Una volta inseriti nel progetto SPRAR, dunque, devono innanzitutto apprendere

la lingua italiana, vera *conditio sine qua non* di una possibile integrazione nel territorio attraverso la ricerca di opportunità lavorative. I progetti SPRAR si ritrovano dunque ad avviare quegli interventi di base (sanitario-linguistici) prima destinati ai soli richiedenti asilo, anche ai titolari di una forma di protezione, prima di poter avviare gli interventi finalizzati all'inserimento socio-economico. Per questo molte volte si è dovuto chiedere una proroga del periodo di accoglienza per permettere alle persone di acquisire una minima capacità comunicativa, dopo la quale ci si è potuti attivare per l'inserimento lavorativo e per il reperimento di una abitazione. I dati relativi alle uscite per integrazione (il già citato 75%) premiano questa attenzione e l'ottimo lavoro che deriva dalle sinergie attivate con il territorio.

5 – INTERVISTE CON GLI OPERATORI:
punti di forza e aree di miglioramento

Per avviarsi alla conclusione di questa breve presentazione abbiamo pensato di intervistare gli operatori i quali, insieme ai beneficiari, sono i veri protagonisti del Sistema.
Tra i punti di forza del sistema SPRAR nazionale e anche regionale, mettiamo ancora una volta in risalto l'ottima sinergia fra Comuni e soggetti del terzo settore, soprattutto gli enti gestori dei progetti ma anche con altri soggetti che svolgono servizi o attività socio-culturali nel territorio.
Questo ha sicuramente significato un ottimo inizio anche se si rilevano aree di miglioramento.
Tante sono state le difficoltà e le sfide che gli operatori hanno incontrato in questi anni nell'impegnativo compito di dare sostegno alle persone nel loro percorso di integrazione. Il tempo dell'accoglienza è una fase di transizione in cui le persone, spesso stremate da un viaggio lungo e irto di difficoltà, cominciano ad elaborare la perdita, degli affetti, della propria casa, della propria lingua, dei propri codici culturali per poter ricostruire le basi per una nuova esistenza. Le persone che arrivano agli SPRAR sono segnate da ferite spesso molto profonde, sia fisiche -a volte sono state vittime di tortura e ne portano i segni- che psicologiche. Oltre a questo si aggiunge l'attesa di essere convocati dalla Commissione per sapere se si può rimanere in Italia, oppure dei documenti e del lavoro. Questo periodo è impegnativo per tutti: per i beneficiari, che devono cominciare a conoscere la lingua e comprendere la nuova realtà nella quale si trovano, e per gli operatori, che devono riuscire ad ottenere la fiducia da persone che hanno perso tutti i riferimenti del passato e che si trovano in una realtà sconosciuta. Molte sono state le conquiste raggiunte e ottima è stata la sinergia fra i diversi progetti in Umbria.

Come punto di debolezza del Sistema è stata evidenziata la brevità del periodo di accoglienza: molto spesso sei mesi sono pochi per trovare un lavoro che dia un minimo di stabilità e una soluzione abitativa. Per quanto riguarda la casa gli operatori devono spesso mediare la iniziale diffidenza dei proprietari, compito a volte difficile ma realizzabile. Per quanto riguarda il lavoro si registra una carenza di efficacia sia dei Centri per l'Impiego che dei Servizi di Accompagnamento al Lavoro, non dovuta sicuramente a mancanza di volontà degli operatori quanto alle difficoltà reali di collocamento dovute alla crisi economica attuale. Gli operatori riferiscono che in nessun caso il lavoro è arrivato da segnalazione dei servizi ma solo da contatti personali degli operatori con le imprese del territorio. Per questo si auspica, data la delicatezza dei casi trattati, una migliore collaborazione con i soggetti del territorio, cominciando dalle associazioni di categoria, e con le agenzie territoriali per l'edilizia (tipo ATER a Perugia) per avere case a condizioni di affitto agevolate.

Fra le difficoltà incontrate c'è anche quella del riconoscimento dei titoli di studio conseguiti dai beneficiari nel Paese di provenienza: far riconoscere titoli di studio esteri in Italia prevede un iter lungo e difficoltoso, in particolar modo per i migranti forzati. Per il riconoscimento si può attendere anche un anno, tempo troppo lungo per persone che possono beneficiare di un'accoglienza di pochi mesi, durante i quali devono riuscire a raggiungere un'integrazione lavorativa, resa difficoltosa dall'assenza del riconoscimento del titolo di studio. Spesso poi i beneficiari dello SPRAR non hanno con sé i titoli di studio in originale, essendo fuggiti dai propri Paesi in fretta, e non possono farseli spedire dai familiari perché spesso deceduti. La difficoltà nel riconoscimento dei titoli di studio inficia anche la possibilità di partecipare a corsi di formazione che permetterebbero un più facile inserimento nel mondo del lavoro: molti corsi di formazione, infatti,

prevedono tra i requisiti il conseguimento di titoli di studio.
Un'altra difficoltà è data dalle resistenze personali dei beneficiari a partecipare ad iniziative socio-culturali che aiuterebbero l'integrazione: sta alla bravura degli operatori la riuscita dell'uscita dall'isolamento delle persone verso l'inizio di una reale integrazione. Occorre per questo migliorare ulteriormente la collaborazione con le associazioni socio-culturali del territorio. E' inoltre necessaria una maggior sensibilizzazione della comunità ospitante verso le persone in accoglienza.
Fra le buone prassi possiamo comunque segnalare un'ottima attività di sensibilizzazione verso i ragazzi delle scuole medie che hanno visto coinvolti ragazzi eritrei che hanno organizzato un laboratorio di musica africana, esperienza sicuramente da replicare come da intensificare è il rapporto con le scuole.
Tutti i progetti hanno proposto attività di animazione socio-culturale quali organizzazione o partecipazione a spettacoli teatrali, gite, concerti, cene multietniche, pic-nic, rassegne cinematografiche, incontri con le scuole, allestimento di mostre fotografiche e/o stand informativi sul paese di origine dei beneficiari, corsi di alfabetizzazione informatica e messa a disposizione di postazioni internet per mantenere un collegamento con i propri cari o con il paese d'origine. Questa pluralità e varietà di invertenti testimonia l'ottima sinergia con le organizzazioni sociali e culturali operanti nei territori di accoglienza e la capacità degli operatori di coinvolgere i beneficiari.
Abbiamo chiesto agli operatori, alla luce di questi anni di collaborazione, quale può essere il ruolo di **ANCI Regionale.**
Gli operatori chiedono a ANCI di:

- continuare nel raccordo fra i soggetti che, a vario titolo, si occupano di immigrazione, soprattutto soggetti istituzionali e del terzo settore;

- essere punto di riferimento per le amministrazioni Comunali e per le organizzazioni che si occupano di accoglienza;
- attivare un SITO WEB interattivo per favorire lo scambio di esperienze e conoscenze;
- promuovere incontri istituzionali con le Associazioni di Categoria, in particolare artigiani, per favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro;
- promuovere incontri con il sistema formativo e scolastico per attivare percorsi formativi ad hoc, facilitare i percorsi di riconoscimento dei titoli di studio acquisiti all'estero, permettere l'accesso alla formazione professionale;
- promuovere incontri fra associazioni territoriali, sia di volontariato che culturali, e popolazione immigrata per favorire processi d'integrazione;
- promuovere il dialogo fra Centri per l'Impiego, di competenza delle Province, e servizi promossi dalle amministrazioni Comunali, SAL, Uffici di Cittadinanza, ATER; etc..., per favorire l'impiego e la sistemazione abitativa dei beneficiari.

6 - DIRITTO DI ESSERE IN UMBRIA

il ruolo di ANCI Umbria

Con il progetto DIRITTO DI ESSERE IN UMBRIA, l'intento era e rimane quello di "fare rete" attraverso l'incontro e il confronto fra coloro che si occupano di immigrazione.
Gli interventi proposti e i temi trattati nelle giornate formative sono stati effettuati mirando alla crescita degli operatori del settore che, nel territorio regionale, svolgono un ruolo chiave nel processo di integrazione dei richiedenti e dei titolari di protezione internazionale.
I temi trattati nelle giornate formative - Politiche Abitative, Tecniche di Accoglienza, Afghanistan, Eritrea, Africa sub-sahariana e Normativa - sono stati tutti evidenziati dagli operatori stessi e concordati con il Sistema Centrale di ANCI.
Il progetto ha riguardato l'intera Regione in quanto ha coinvolto non solo gli operatori della rete SPRAR ma anche operatori che si occupano di immigrazione e che volevano approfondire le tematiche trattate.
Il contesto regionale ha maturato una esperienza pluriennale rispetto alle politiche di accoglienza ed integrazione nell'ambito della rete di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati. Nel corso degli anni, i Comuni parte della rete hanno lavorato nell'accoglienza diffusa di coloro che hanno trovato nella protezione in Umbria anche la possibilità di vivere in una terra nella quale costruire progetti di permanenza di lungo termine. Lavorare per l'integrazione di queste persone ha significato la maturazione di una esperienza da approfondire ma anche da condividere con le altre realtà territoriali, anche di piccola dimensione, che si confrontano quotidianamente con l'immigrazione. ANCI Umbria con la realizzazione del progetto "Diritto di essere in Umbria" ha avviato un percorso per il consolidamento del sistema di accoglienza integrato regionale rivolto ai richiedenti e titolari di protezione

internazionale ed ai titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari presenti sul territorio umbro.

Lo scambio di esperienze e pratiche tra operatori ha rappresentato un momento significativo per l'avvio di processi di innovazione e cambiamento nelle politiche di inclusione.

ANCI è pertanto un soggetto di secondo livello e luogo, anche fisico, dove scambiarsi esperienze e delineare nuove piste di lavoro fra le quali lo sviluppo del sito web e il rafforzamento dei rapporti con le scuole.

Il Progetto DIRITTO DI ESSERE IN UMBRIA è infatti presente sul sito web di Anci Umbria (http://www.anci.umbria.it).

Nella sezione dedicata al progetto è possibile scaricare materiale relativo al sistema SPRAR e il materiale didattico dei corsi di tutte le edizioni.

Il prossimo obiettivo di ANCI Umbria è quello di mettere a disposizione di quanti si occupano di immigrazione, in particolare gli operatori dei progetti SPRAR ma anche operatori che si occupano di immigrazione in generale, uno spazio virtuale, dove poter dialogare e mettere a disposizione la propria esperienza per giungere a un sistema realmente integrato ed in particolare:

- attivare, presso il sito internet dell'ANCI, un'area riservata, che raccolga Materiali, Documenti, Buone Prassi, News, Sentenze, Risposte a Quesiti, che sarà aggiornata periodicamente;
- organizzare, attraverso il sito internet dell'ANCI, forum tematici di discussione, che coinvolgano gli operatori SPRAR, per confrontarsi fra colleghi, mettere a disposizione esperienze e buone pratiche già sperimentate, alimentare la rete.

ANCI si candida altre-sì ad essere punto di riferimento per le scuole che, in collaborazione con il Comune dove operano e/o con il Comune di principale provenienza dei propri alunni, vogliano intraprendere percorsi che riguardano attività

interculturali e multiculturali. L'Umbria è la prima Regione per la presenza di studenti stranieri i quali risiedono non solo nel capoluogo ma anche in piccoli Comuni che faticano a costruire situazioni multiculturali in grado di sostenere l'integrazione dei nuovi cittadini.

Oltre ad accogliere le esigenze degli operatori, a mettere in rete le buone prassi e a sensibilizzare l'opinione pubblica, ANCI si preoccuperà di essere animatore per la crescita del progetti SPRAR presso altri Comuni della Regione e di continuare ad essere soggetto di raccordo fra quanti, a vario titolo, si trovano ad interagire con le problematiche legate alla migrazione forzata, soprattutto soggetti istituzionali e del terzo settore.

APPENDICE:
Protocollo d'intesa Regione Umbria - ANCI – Comune di Perugia, Todi e Narni - Documento originale



Protocollo d'intesa in materia di richiedenti asilo e rifugiati

Regione Umbria, Anci Umbria, Comune di Perugia, Comune di Todi, Comune di Narni.

Premesso che:

Secondo la Convenzione sullo status di rifugiato delle Nazioni Unite di Ginevra (1951), vincolante per gli Stati che l'hanno ratificata e per l'Italia resa esecutiva dalla Legge 722 del 1954, è rifugiato chiunque "a causa del timore fondato di essere perseguitato in ragione della razza, della religione, della nazionalità, dell'appartenenza ad un particolare gruppo sociale o dell'opinione politica, si trova al di fuori del paese di cui è cittadino e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di quel paese".

L'art. 10, comma 3, della Costituzione, afferma che "lo straniero al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge".

Il richiedente asilo è quindi la persona che ha lasciato il suo paese di origine per sfuggire alla violazione di uno o più diritti fondamentali dell'uomo (incluse le persecuzioni per motivi di genere o di orientamento sessuale), rifugiandosi in un altro paese dove attende che la sua domanda di asilo venga esaminata.

Il riconoscimento del diritto di asilo trova fondamento oltre che nella Convenzione di Ginevra del 1951, nella Convenzione di Dublino del 1990, sulla determinazione della competenza dello Stato per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri della Comunità Europea, ed è stata resa esecutiva in Italia dalla Legge n.523 del

1

1992. Il rifugiato in base a tali convenzioni deve godere dei diritti civili analoghi a quelli dei cittadini del Paese ospitante.

Nell'intero Continente Europeo, all'inizio del 2004, i rifugiati erano oltre 2,2 milioni, di cui quasi 1,8 milioni nei 25 Paesi dell'Unione Europea. Di questi, 960.000 erano ospitati nella sola Germania. In Europa si trovano Paesi, come Svezia e Danimarca, che ospitano quasi 13 rifugiati ogni 1.000 abitanti, e Paesi, quale il nostro, con 1 rifugiato ogni 4.600 residenti (0,21 ogni 1000 abitanti). In Italia la presenza dei rifugiati e dei richiedenti asilo è, pertanto, storicamente modesta: nel 2004 i rifugiati erano circa 12.000 e le domande di asilo sono state circa 7.000.

L'Italia è attualmente, assieme alla Grecia, l'unico tra gli Stati dell'Unione Europea a non aver ancora adottato una legge organica in materia di asilo, sebbene tale diritto sia inserito tra i principi fondamentali della propria Costituzione come un diritto soggettivo perfetto (art.10 comma 3).

Considerato:

- che i rifugiati si differenziano dagli immigrati stranieri che arrivano in Italia per motivi di lavoro, studio e ricongiungimento familiare: li distingue il fatto che i primi fuggono dal loro paese e non possono farvi ritorno se non a rischio della propria incolumità personale o della perdita della libertà e dei diritti fondamentali;
- che a partire dal momento della presentazione della richiesta d'asilo fino alla decisione finale da parte della competente Commissione, il richiedente asilo vive in una sorta di "limbo giuridico" nel quale è privato dell' accesso a diritti sostanziali;
- tale situazione ha creato oggettive difficoltà che hanno portato in questi anni a far ricadere essenzialmente sulle spalle degli Enti Locali e di organizzazioni del privato sociale e della solidarietà l'onere degli interventi di accoglienza;

Dato inoltre atto che:

- la Legge n.189 del 30 luglio 2002 "Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di asilo" negli art. 31 e 32 si concentra sulle procedure di ingresso e riconoscimento per i richiedenti asilo, procedure che attengono alla competenza statale, e istituisce un "Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati" incentrato sui servizi prestati dagli enti locali, un "Servizio centrale di informazione, promozione, consulenza e monitoraggio" (affidato all'ANCI) ed un Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo cui vengono ricondotte anche le assegnazioni annuali del Fondo Europeo dei Rifugiati;

- la medesima legge 189/2002 dispone i casi di trattenimento dei richiedenti asilo presso appositi Centri di Identificazione e prevede l'istituzione di Commissioni territoriali per il riconoscimento dello status di rifugiato;
- nel corso del 2001 si è avviato un primo sistema nazionale di accoglienza denominato Programma Nazionale Asilo (PNA) oggi Sistema di Protezione per richiedenti Asilo e Rifugiati Politici, del quale in Umbria attualmente fanno parte i Comuni di Perugia, Todi e Narni;
- nel corso degli anni successivi si è verificata una sensibile diminuzione delle risorse nazionali finalizzate al proseguimento delle suindicate iniziative di accoglienza, tale per cui, in attesa di una organica normativa nazionale di riferimento, la Regione Umbria intende evitare la dispersione di un patrimonio così significativo di esperienze, incoraggiando ogni possibile sinergia con la programmazione sociale e con le specifiche azioni positive per la integrazione degli immigrati così come previste dalla L.R. n 18 del 10 aprile 1990 e dalla Programmazione relativa al D.Lgs.n.286/98;
- gli interventi facenti parte del PNA e quelli all'interno dei Piani territoriali per l'immigrazione (D.Lgs.n.286/98) costituiscono esperienze di grande rilievo da consolidare ed estendere.

Tutto ciò premesso le Parti sottoscrivono e convengono quanto segue:

Il protocollo d'intesa nel testo seguente è indirizzato alla promozione e consolidamento di un sistema regionale integrato di accoglienza rivolto ai richiedenti asilo, ai rifugiati ed ai titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari presenti territorio regionale.

L'intesa impegna i soggetti firmatari ad adoperarsi ciascuno nel proprio ambito per la piena attuazione del presente protocollo, anche tramite azioni concertate ed integrate.

Fin da ora si definiscono le seguenti tematiche e settori di possibile attuazione del Protocollo:

1. Attuazione della legislazione nazionale
2. Accoglienza
3. Osservazione del fenomeno
4. Informazione e tutela legale
5. Formazione ed aggiornamento
6. Azioni di sensibilizzazione
7. Cooperazione decentrata
8. Reti e progetti europei

3

9. Legislazione regionale
10. Iniziative per sollecitare l'approvazione di una nuova normativa nazionale

1. ATTUAZIONE DELLA LEGISLAZIONE NAZIONALE

COMMISSIONI TERRITORIALI

Le parti concordano nell'avviare un confronto allargato per monitorare l'operato delle Commissioni Territoriali (al cui interno siedono rappresentanti degli Enti Locali) e degli altri organi dello Stato coinvolti nelle procedure di concessione dello status di rifugiato;

2. ACCOGLIENZA

Per interventi di accoglienza si intende il vitto, l'alloggio e l'accesso ai servizi erogati sul territorio.

Parte essenziale dell'accoglienza sono l'orientamento e la garanzia di accesso ai servizi (in primo luogo di inserimento scolastico, alfabetizzazione, formazione ed inserimento lavorativo, sanità ed assistenza).

L'obiettivo è la costruzione, a partire dall'esperienza del PNA, di un efficiente Sistema regionale di accoglienza, ossia di una rete di cui fanno parte Regione, Aziende Sanitarie Locali, Province, Comuni, organizzazioni ed associazioni ed altri Enti.

Il Sistema è basato sul rispetto e sul miglioramento degli standard minimi di accoglienza indicati nelle Direttive dell'U.E.

Per una migliore integrazione sociale è auspicabile che gli interventi di accoglienza abitativa siano diffusi nel territorio regionale e non unicamente concentrati nei comuni direttamente impegnati nella ospitalità.

3. OSSERVAZIONE DEL FENOMENO

Si concorda sulla necessità di sistematizzare un monitoraggio di natura quali-quantitativa sulla presenza sul territorio regionale di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di permessi umanitari , nonchè degli interventi a loro diretti.

In questo senso, l'Anci, alla quale la L. 189/2002 affida a livello nazionale il Servizio di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico agli Enti Locali, si raccorda con l'Osservatorio sociale regionale e con gli altri Osservatori sulla immigrazione operanti sul territorio, al fine di definire annualmente un report regionale statistico di monitoraggio.

L'attività di osservazione, sia a livello locale che regionale, non si limiterà ad una rilevazione statistica, ma sarà integrata da una verifica circa le modalità effettive con cui si esercita il diritto di asilo in Umbria, acquisendo ogni elemento utile per intervenire e superare situazioni problematiche o negative. Per questi motivi l'osservazione ed il monitoraggio saranno collegate e funzionali anche all'attività di tutela legale.
Ciò si articolerà nelle seguenti azioni:

- raccolta di casi, segnalazioni ed informazioni con particolare riferimento alla fase di richiesta d'asilo e di prima concessione del permesso di soggiorno;
- monitoraggio della situazione interna ai Centri di Identificazione e dell'operato delle Commissioni Territoriali e degli altri organi dello Stato coinvolti nelle procedure di concessione dello status di rifugiato;
- monitoraggio della fase successiva all'ottenimento dello status, relativamente all'effettiva integrazione sociale del rifugiato;

4. INFORMAZIONE E TUTELA LEGALE

Le parti si impegnano a sostenere, incoraggiare l'istituzione e il funzionamento dei Centri contro la discriminazione previsti dal D.Lgs 286/98, ad assicurare ai richiedenti asilo e rifugiati, per quanto di loro competenza, una adeguata informazione su diritti ed obblighi loro spettanti in riferimento alle condizioni di accoglienza, con particolare attenzione alla assistenza legale, alla assistenza sanitaria, alla cura dei minori e ai corsi di lingua italiana, nonché alla indicazione dei servizi presenti in ciascun ambito.

Regione e Comuni sostengono gli sforzi volti ad organizzare ed offrire, in sinergia con le associazioni del terzo settore, reti di informazione, assistenza e tutela legale per richiedenti asilo e rifugiati, sia nella fase di presentazione dell'istanza che in quelle successive.

5. FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO

Appare fondamentale lavorare per la realizzazione di interventi finalizzati ad accrescere e rafforzare le competenze degli operatori, degli attori pubblici e del terzo settore che nel territorio regionale, a vario titolo, per tipo di funzioni e servizi resi, svolgono un ruolo chiave nel processo di integrazione dei richiedenti asilo e rifugiati.
Le Parti si impegnano a definire moduli formativi e di aggiornamento, anche avvalendosi della esperienza di Enti ed Associazioni che storicamente hanno seguito il fenomeno, sulla normativa vigente nazionale e comunitaria, sulle problematiche specifiche dei richiedenti

asilo e dei loro paesi di origine, sulla rete dei servizi pubblici e del privato sociale attivi nel territorio.

Si ritiene, pertanto, opportuno ottimizzare la permanenza nel territorio regionale dei richiedenti asilo e dei rifugiati attraverso l'organizzazione di corsi di alfabetizzazione e corsi di formazione finalizzati all'acquisizione di nuove professionalità o all'adeguamento di quelle maturate nel Paese d'origine.

Affinché tali corsi non si traducano in mera didattica, si ritiene necessaria una fase di monitoraggio per l'individuazione delle professionalità-competenze maggiormente richieste nel territorio per un effettivo incontro tra domanda e offerta di lavoro.

6. AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE

Molte persone in Italia non conoscono correttamente il tema dei richiedenti asilo e rifugiati.

Per tale ragione, le Parti intendono definire e sostenere una serie di interventi informativi volti a sensibilizzare i cittadini sui temi del diritto d'asilo: convegni, spettacoli teatrali, iniziative nelle scuole, rassegne cinematografiche, iniziative culturali, inserti negli organi di informazione, aggiornamenti con gli operatori dell'informazione ed altre forme divulgative e di approfondimento sono ritenute indispensabili al fine di fornire una rappresentazione non distorta del rifugiato.

Particolare attenzione va inoltre dedicata alla documentazione ed alla diffusione delle conoscenze sulle esperienze concretamente realizzate nel territorio regionale, in modo da favorire il riconoscimento e l'integrazione dei rifugiati nelle comunità locali.

In questo senso, appare altresì opportuno valorizzare la data del 20 giugno, Giornata mondiale del Rifugiato, quale ambito di forte richiamo dell'opinione pubblica sui temi ad essa connessi, attraverso una serie di interventi nelle città della nostra regione.

7. COOPERAZIONE DECENTRATA

E' opportuno sostenere, se e dove possibile, esperienze di cooperazione decentrata con Amministrazioni Locali, O.N.G. e soggetti associativi di tutela dei diritti umani attivi nei Paesi d'origine dei rifugiati.

Ciò al fine di favorire, una volta superati i rischi di persecuzione, un futuro rientro del rifugiato nel paese di provenienza.

Va inoltre favorita la partecipazione dei rifugiati alle iniziative di formazione professionale utili nella prospettiva di un futuro rimpatrio volontario.

6

8. RETI E PROGETTI EUROPEI

Le politiche per l'asilo assumono sempre più una dimensione sovranazionale ed europea: per questo le iniziative per i rifugiati ed i richiedenti asilo in Umbria dovranno cercare e favorire il raccordo con le reti per il diritto d'asilo e con le esperienze progettuali esistenti o programmate a livello di U.E.

9. LEGISLAZIONE REGIONALE

La Regione Umbria a partire dal disposto degli art 1, 2, della L.R. n.18 del 1990 si impegna a riservare una attenzione particolare alle problematiche dee i richiedenti asilo e rifugiati al fine di rendere effettiva la fruizione di una serie di diritti: il diritto alla istruzione, alle cure sanitarie, alla formazione professionale, all'apprendimento linguistico, all'abitazione e il diritto al lavoro, in coerenza con le linee di indirizzo della Unione Europea sul tema dell'asilo.

Le Parti firmatarie concordano sulla opportunità di riservare una particolare attenzione alle problematiche dei richiedenti asilo e dei rifugiati nell'ambito della programmazione degli interventi per l'integrazione degli immigrati, a partire dall'attuazione del VI° Programma regionale annuale ai sensi del D.Lgs.n.286/98, al cui interno sono definiti prioritari gli "interventi volti al consolidamento del sistema di accoglienza integrato regionale rivolto ai richiedenti asilo, ai rifugiati ed ai titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari presenti sul territorio umbro".

10. INIZIATIVE PER SOLLECITARE L'APPROVAZIONE DI UNA NUOVA NORMATIVA NAZIONALE

Le parti firmatarie concordano sull'opportunità di avviare una iniziativa nei confronti di Parlamento e Governo volta a sollecitare l'approvazione di una legge organica in materia di asilo ed una modifica delle norme del nuovo Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato in modo da garantire più adeguatamente i diritti dei richiedenti asilo. Si sottolinea, in particolare, la necessità che i ricorsi giurisdizionali avverso provvedimenti di diniego abbiano effetto sospensivo dei provvedimenti di espulsione.

7

Impegni delle Parti firmatarie per il monitoraggio e la valutazione della realizzazione dell'intesa

- Le Parti ritengono necessari ed utili monitoraggi annuali sulle attività in materia di asilo a livello regionale, provinciale e comunale. In particolare le Parti si impegnano a sottoporre periodicamente a verifica i contenuti e gli effetti del presente protocollo, sulla base dei dati di monitoraggio raccolti e degli obiettivi specifici previsti nella programmazione operativa annuale.
- Le Parti si impegnano ad avviare azioni di valutazione delle politiche oggetto della presente intesa, ed alla diffusione delle buone pratiche sul territorio regionale e nazionale.
- Le Parti si impegnano a diffondere i contenuti della presente intesa a livello regionale e locale promuovendone la coerente realizzazione.
- La Regione si impegna a verificare la possibilità di una intesa con il Governo Nazionale e con altre Regioni interessate, in merito alla attuazione del presente protocollo, anche al fine di reperire e mobilitare ulteriori risorse finanziarie.
- Le Parti si impegnano a verificare la possibilità di partecipazione a bandi e programmi europei in materia di asilo, in merito alla attuazione del presente protocollo, anche al fine di reperire e mobilitare ulteriori risorse finanziarie.
- Le parti firmatarie si impegnano alla costituzione, presso l'Anci Umbria, di un Tavolo di coordinamento per l'attuazione, sviluppo e verifica del suddetto protocollo, **aperto ad ulteriori adesioni**, indirizzato alla promozione e consolidamento di un sistema regionale integrato di accoglienza rivolto ai richiedenti asilo, ai rifugiati ed ai titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari presenti nel territorio regionale.

Rita Zampolini
ANCI UMBRIA

Damiano Stufara
Regione Umbria

Tiziana Capaldini
Comune di Perugia

Laura Bobbi
Comune di Narni

Mauro Isacco
Comune di Narni

Perugia 20 giugno 2005

Schede progetti

SPRAR Comune di Perugia

L'INGRESSO DEL COMUNE DI PERUGIA NEL PROGRAMMA NAZIONALE ASILO

Il Comune di Perugia, grazie alla volontà politica dell'allora Assessorato alle Politiche di Coesione Sociale, aderisce fin dal 2001 al Programma Nazionale Asilo (PNA) mettendo a disposizione una parte del preesistente Centro di Prima Accoglienza per Immigrati, garantendo una capacità recettiva di 27 posti letto.
Fino a quel momento il Comune di Perugia non aveva realizzato interventi specifici per richiedenti asilo e rifugiati essendo questi una presenza molto esigua sul territorio e avendo preferito attivare un sistema di servizi che fosse fruibile da tutta la cittadinanza, indipendentemente dal paese di provenienza.
La gestione del Progetto venne affidata alla Cooperativa Sociale Perusia – ONLUS che il 10.07.2001 iniziò ad accogliere i primi beneficiari.

L'ENTE GESTORE LA COOPERATIVA SOCIALE PERUSIA

La Cooperativa Sociale Perusia S.c.s – ONLUS nasce nel 1994 per volontà dei membri del Consiglio di Amministrazione della Croce Rossa Italiana di Perugia, che decidono di fondare una Cooperativa per gestire servizi di assistenza socio-sanitaria qualificata. La Cooperativa Perusia, nel corso dei primi anni, è impegnata principalmente in servizi di assistenza domiciliare ed ospedaliera a persone anziane, disabili e malate.
Dal 1997, in seguito ad una trattativa privata, diventa ente gestore del Centro di Prima Accoglienza per Immigrati del Comune di Perugia, intraprendendo un percorso di qualificazione in servizi di accoglienza ed integrazione per immigrati non comunitari.
Nel 2001, con l'ingresso del Comune di Perugia nella rete nazionale degli enti locali che forniscono servizi di accoglienza e assistenza ai richiedenti asilo, rifugiati e titolari

della protezione umanitaria, la Cooperativa ha stipulato con il Comune una nuova convenzione per la gestione del Programma Nazionale Asilo (PNA), e successivamente per la gestione del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR).
In base a quanto stabilito nella convenzione, il ruolo della Perusia nelle diverse fasi del progetto si esplica nelle seguenti azioni:

- Collabora nella valutazione del caso per l'ingresso del nuovo beneficiario;
- Cura il momento dell'arrivo;
- Consente la conoscenza del regolamento del Centro e cura la sottoscrizione del modulo di ammissione al programma di protezione;
- Redige il progetto individuale di permanenza;
- Gestisce il progetto ed attiva le risorse del territorio per la realizzazione del percorso individuale, elabora eventuali modifiche in itinere del progetto;
- Implementa la banca dati del Servizio Centrale del Sistema di Protezione, con tutte le informazioni richieste dal software, relative al percorso individuale di permanenza;
- Gestisce il percorso di fuoriuscita, definendo i tempi e le modalità di conclusione del progetto;
- Comunica al Comune l'avvenuta fuoriuscita del beneficiario.

La struttura

I beneficiari del Sistema di Protezione vengono accolti presso il Centro di Prima Accoglienza per Immigrati di Via del Favarone, che è una struttura comunale aperta nel 1994 per ospitare temporaneamente cittadini stranieri, in possesso di regolare permesso di soggiorno, in attesa di una soluzione abitativa più stabile.
Fin dalla nascita del Programma Nazionale Asilo, un'ala del Centro è stata destinata ad accogliere i beneficiari del progetto. In particolare sono stati messi a disposizione 9 mini-appartamenti da 3 posti letto con bagno interno, garantendo una capacità recettiva di 27 persone.
Oltre al proprio alloggio, gli ospiti usufruiscono degli spazi comuni: la cucina, la lavanderia, la sala tv, la sala lettura

ed un ampio spazio adibito principalmente allo svolgimento delle lezioni di lingua e cultura italiana. Gli orari per la fruizione dei diversi spazi sono internamente regolamentati. All'interno del Centro si trovano gli uffici, dove gli operatori, organizzati su turni di lavoro, garantiscono la loro presenza dalle 8.00 della mattina alle 22.00 della sera.

SPRAR Comune di Todi

Essere rifugiato a Todi: l'esperienza del centro di accoglienza dell'Istituto Crispolti

A Todi esiste ormai da nove anni un centro di accoglienza per rifugiati, che fa parte della rete di progetti territoriali del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR). Infatti, il progetto è iniziato ad agosto 2001 con l'arrivo dei primi ospiti: dieci ragazzi afgani.

Il Centro ha la sede in un bel convento agostiniano del secolo XIV accanto alla chiesa di Santa Prassede, in pieno centro storico. Lo stabile, proprietà della Diocesi Todi-Orvieto, è stato restaurato nell'anno 2000, adeguato e attrezzato per ospitare numerose persone.

Il progetto fortemente voluto dal Comune di Todi, è stato affidato all'Istituto Artigianelli Crispolti, un'istituzione creata nel 1847 come istituto maschile dedito alla formazione di giovani artigiani. Il progetto conta sull'appoggio e l'imprescindibile collaborazione della Caritas Diocesana e ha stabilito rapporti formali ed informali con numerose istituzioni del territorio.

In questi lunghi anni il Centro ha accolto cento persone che sono state aiutate a ricavarsi uno spazio nella società, una nuova collocazione in questo mondo.
Le quiete stanze dell'antico convento sono stati uno scenario propizio perché gli ospiti potessero raccontare le dolorose storie che li avevano portati così lontani dalla propria terra; dagli episodi delle guerre civile, le violenze, le infinite crudeltà di cui sono capaci gli esseri umani si è passato alla riflessione sul presente e il necessario esercizio di fuga in avanti per immaginare un futuro in Italia.

La maggior parte degli ospiti è riuscita nel progetto di ricostruirsi una vita in Umbria o altrove, molti hanno trovato lavoro e casa, si sono sposati qui o hanno portato la famiglia, quindi si può dire che superando numerose difficoltà si sono integrati e resi utili alla società che li ha accolti.

Il progetto accoglie quindici ospiti SPRAR e nonostante l'insieme di buoni risultati, ancora oggi la popolazione della città rimane pressoché indifferente nei loro confronti. La presenza di un nutrito gruppo di ragazzi giovani che sono portatori di esperienze, culture e lingue assai diverse non desta maggior curiosità. La sfida con la quale dovrà confrontarsi il progetto nei prossimi anni sarà sicuramente quella di moltiplicare le opportunità di reciproca conoscenza tra i rifugiati e gli abitanti di Todi, dare più visibilità agli ospiti del centro, permettendo di percepirli come persone che portano esperienze, conoscenze e saperi in grado di arricchire la vita di tutti.

SPRAR Comune di Narni

Il Comune di Narni a partire dal 2004 è titolare del Progetto HOPE per Rifugiati e Richiedenti Asilo, finanziato dall'Anci con i fondi 8xmille della Stato Italiano. Fin dal suo inizio il Comune di Narni ha scelto come Ente Gestore l'Associazione di Volontariato San Martino che nel 2006, in accordo con il Comune, Ente titolare del progetto, decise di costituire una Associazione Temporanea di Scopo di cui la San Martino è tutt'oggi il soggetto capofila, con l'associazione di volontariato Laboratorio Idea e il Cidis Onlus. La scelta di queste tre associazioni è motivata dal fatto che svolgono da anni e con una grande esperienza attività a favore degli immigrati, anche nel territorio narnese amerino.
Il Progetto si è caratterizzato fin al 2004 nell'accogliere in prevalenza nuclei familiari e donne, senza però escludere ovviamente gli uomini singoli.
Dal 2004 al 2008 il progetto era stato finanziato per accogliere 20 persone, dal 2009 il finanziamento riguarda l'accoglienza di 25 persone.
Nel periodo dell'emergenza sbarchi, 2007 e 2008, il Comune di Narni in accordo con l'Associazione di volontariato San Martino, capofila dell'ATS, ha risposto alla richiesta del Ministero dell'Interno di aumentare i posti in accoglienza nel progetto SPRAR Narni e nel 2007 sono state accolte altre 7 persone con lo status di rifugiato e nel 2008 altre 20 persone, oltre quelle previste nel progetto ordinario.
Dal 2004 al 2010 (Aprile) sono state accolte in totale 170 persone.
I servizi che il Progetto garantisce ai beneficiari sono:
Servizi per l'accoglienza: vitto, alloggio, fornitura di beni di prima necessità, pocket money mensile; assistenza sanitaria: iscrizione SSN, accompagnamento visite mediche; iscrizione anagrafica, pratiche burocratiche; accompagnamento e orientamento ai servizi presenti sul territorio; inserimento scolastico dei minori.
Servizi di mediazione linguistico-culturale: mediazione linguistico-culturale in ambito sanitario, lavorativo e alloggiativo.
Servizi legali: orientamento e assistenza nello svolgimento delle pratiche burocratiche con la Questura di Terni per il rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno e del titolo di

viaggio; preparazione dei richiedenti asilo all'audizione presso la Commissione territoriale di riferimento; assistenza legale specialistica.
Servizi per il sostegno e l'integrazione socio-lavorativa (gestiti da ARCI Nuova associazione): sostegno psicologico; corso di lingua italiana; iscrizione al Centro per l'impiego e alle agenzie interinali; collaborazione con il Sistema S.a.l.; redazione curriculum vitae; colloqui di orientamento; partecipazione a corsi professionali; attivazione e monitoraggio di borse lavoro e tirocini formativi presso aziende autoctone.
Servizi per l'alloggio: sostegno nella ricerca di una sistemazione alloggiativa autonoma attraverso la consultazione di annunci di privati e di agenzie immibiliari; intermediazione con privati e con agenzie immobiliari: contributi alle spese: pagamento prime mensilità di affitto.

Sede operativa del Progetto: Strada di Valleverde, 22 - Terni
Recapiti ufficio: Tel 0744 428393 Fax 0744 401858
e-mail: segreteria@associazionesanmartino.191.it

SPRAR Comune di Terni

Il Progetto Rifugiati e Richiedenti Asilo di cui il Comune di Terni è l'Ente titolare, e di cui l'Ente Gestore è un'A.T.S. composta da Associazione di Volontariato S. Martino (soggetto capofila), ARCI Nuova associazione, Cidis Onlus e Laboratorio Idea, ha preso avvio a partire dal 2006, ma l'Ats è diventata ente gestore a partire dal 2007. I soggetti appartenenti all'ATS sono tutti attori di comprovata esperienza nel campo dell'immigrazione e della gestione sul territorio dei servizi per immigrati. Nello specifico:
L' Associazione di Volontariato S. Martino gestisce con altri partner (Cidis Onlus e Laboratorio Idea) il progetto Hope del Comune di Narni appartenente allo SPRAR, case di accoglienza, mensa, sportello orientamento lavoro. Ha gestito ed è ora promotore dello Sportello Immigrati del Centro per l'Impiego di Terni. E' stato assegnatario di numerosi progetti FSE in qualità di Agenzia formativa accreditata presso la Regione dell'Umbria, di cui i principali sono stati : Iniziativa comunitaria Equal 2000-2006 azioni I-II-III, Progetto Taking Care IT-G2-UMB-009. Ha inoltre gestito nel 2009, a valere sul FEI, il Progetto Melting P.O.T. Progetto Orientamento Territoriale per cittadini extracomunitari giunti in Italia da meno di cinque anni.
ARCI Nuova Associazione è attiva sul territorio a sostegno delle associazioni di migranti, organizza da 10 anni il festival "Maree, Culture in Viaggio" che ospita e da spazio alle espressioni artistiche di tante e differenti culture e che in più edizioni ha accolto al suo interno "Piazza dei Popoli", rassegna artistica sulle storie e sulla vita degli immigrati.
Cidis Onlus, in quanto Agenzia formativa accreditata presso la Regione Umbria, realizza, fra le altre cose, corsi di formazione linguistica e professionale per immigrati e di aggiornamento per docenti ed operatori dei servizi. Gestisce inoltre lo Sportello Immigrati del Comune di Terni.
Laboratorio Idea si occupa della mediazione linguistico culturale sia all'interno del Progetto Asilo del Comune di Terni che del Progetto Hope del Comune di Narni.
Il Progetto fa parte dello SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati), unico sistema nazionale di accoglienza e integrazione per rifugiati politici e richiedenti asilo.

Fino al 2008, il progetto ha accolto solo persone vulnerabili, ossia vittime di tortura, donne sole con prole, soggetti bisognosi di assistenza specialistica prolungata ed è stato finanziato con i fondi FER (Fondo Europeo per Rifugiati. A partire dal 2009 accoglie invece sia beneficiari ordinari che vulnerabili ed è finanziato dal FNPSA (Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo). I posti disponibili sono stati sempre 16.

I servizi che il Progetto garantisce ai beneficiari sono:

Servizi per l'accoglienza (gestiti dall'Associazione di Volontariato san Martino):

- Vitto, alloggio, fornitura di beni di prima necessità, pocket money mensile
- assistenza sanitaria: iscrizione SSN, accompagnamento visite mediche
- iscrizione anagrafica, pratiche burocratiche,
- accompagnamento e orientamento ai servizi presenti sul territorio,
- inserimento scolastico dei minori.

Servizi di mediazione linguistico-culturale (gestiti da Laboratorio Idea):

- mediazione linguistico-culturale in ambito sanitario, lavorativo e alloggiativo.

Servizi legali(gestiti dal Cidis Onlus):

- orientamento e assistenza nello svolgimento delle pratiche burocratiche con la Questura di Terni per il rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno e del titolo di viaggio,
- preparazione dei richiedenti asilo all'audizione presso la Commissione territoriale di riferimento, assistenza legale specialistica.

Servizi per il sostegno e l' integrazione socio-lavorativa (gestiti da ARCI Nuova associazione):

- sostegno psicologico,
- corso di lingua italiana,
- iscrizione al Centro per l'impiego e alle agenzie interinali,
- collaborazione con il Sistema SAL (Servizio Accompagnamento al Lavoro),
- redazione curriculum vitae,
- colloqui di orientamento,
- partecipazione a corsi professionali,
- attivazione e monitoraggio di borse lavoro e tirocini formativi presso aziende autoctone.

Servizi per l'alloggio
(gestiti da ARCI Nuova associazione) :

- sostegno nella ricerca di una sistemazione alloggiativa autonoma attraverso la consultazione di annunci di privati e di agenzie immobiliari,
- intermediazione con privati e con agenzie immobiliari,
- contributi alle spese: pagamento prime mensilità di affitto.

Sede operativa del Progetto:
Strada di Valleverde, 22 - Terni

Recapiti:

- ufficio 0744/428393
- Francesco Venturini, Coordinatore:
  e-mail: formazione@associazionesanmartino.191.it
- Simona Botondi, operatrice:
  e-mail: proasiloterni@tiscali.it

FONTI:

- **Rifugiati a Perugia, il sistema di protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati dal 2001 al 2008** a cura della Cooperativa Sociale Perusia onlus, Ente gestore del progetto del Comune di Perugia
- **Primo Rapporto sull'immigrazione in Umbria** AURapporti 2010
- **Rapporto annuale sul Sistema di protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati Anno 2008/2009** a cura di CITTALIA fondazione ANCI ricerche
- **"Essere Rifugiato"** i volti e le storie all'Istituto Crispolti di Todi di Maria del Carmen Arias ed Caritas Diocesi di Orvieto-Todi
- **CIR Notizie** – La condizione dei Richiedenti Asilo e dei rifugiati in Italia nel 2008 a cura del CIR Consiglio Italiano per i Rifugiati onlus
- www.cir-onlus.org
- www.interno.it
- www.anci.it
- www.anci.umbria.it
- www.serviziocentrale.it
- www.programmaintegra.it
- www.unhcr.it

APPUNTI

Perugia - Giugno 2010

Progetto Grafico
NRstudio
http://www.nrstudio.altervista.org

Progetto finanziato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con i fondi dell'otto per mille dell'IRPEF devoluto dai cittadini alla diretta gestione statale per l'anno 2007.

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Progetto realizzato con il contributo della

Regione Umbria

