



## DOCUMENTO APPROVATO DAL CONSIGLIO DIRETTIVO IL 07.05.2015

### ELABORATO DALLA COMMISSIONE IMMIGRAZIONE ED EMERGENZA PROFUGHI DI ANCI LIGURIA

#### PREMESSA

Perdura la situazione di emergenza profughi causata da continui e ingenti sbarchi di flussi non programmati di persone immigrate.

Il Governo Italiano non ha opportunamente dichiarato lo stato di emergenza, trattandosi di fenomeno ingente ma comunque inferiore ai flussi di altri Stati Europei ed essendo evidente, non appena si osservino con il giusto distacco le dinamiche geopolitiche, le strutture demografiche ed i bisogni sociali ed economici dei Paesi coinvolti, che il trend attuale è destinato a durare per decenni e nessuna azione repressiva o di respingimento potrà fermarlo.

Con l'interruzione del programma Mare Nostrum e l'attivazione del più restrittivo e limitato programma Europeo Triton, da luglio 2014 il Governo ha cominciato a investire risorse per far fronte alla situazione attraverso le seguenti azioni:

- Aumento del numero delle commissioni per il riconoscimento dello status di rifugiato ( anche a Genova ne partirà una a breve, ad integrazione di quella di Torino, di cui sarà sottosezione) e conseguente riduzione dei tempi di permanenza nella prima accoglienza gestita dalla Prefettura;
- Aumento dei posti SPRAR: da 3000 posti presenti nel 2013 a 20.596 attualmente finanziati in Italia;
- Aumento dei posti di prima accoglienza gestiti dalle Prefetture ( circa 37 000 attivati in Italia).

Non sempre il coordinamento tra Prefetture, Regione, Comuni ed Enti del Terzo Settore si è rivelato pienamente funzionale ed anche questo contribuisce a rendere spesso critica per i Comuni la gestione della fase emergenziale.



**SITUAZIONE ITALIA E LIGURIA 2014**

<b>PRESENZE RIFUGIATI E RICHIEDENTI ASILO 2014 - TUTTE LE REGIONI *</b>						
<b>Territorio</b>	<b>presenze strutture temporanee</b>	<b>presenze CARA/CDA E CPSA</b>	<b>Posti SPRAR occupati</b>	<b>totale territorio Regione</b>	<b>percentuale totale accolti</b>	<b>% su popolazione</b>
Sicilia	5036	4231	4732	13.999	21%	0,256
Lazio	2891	830	4769	8.490	13%	0,095
Puglia	1619	2353	1854	5.826	9%	0,125
Lombardia	4915		948	5.863	9%	0,04
Calabria	1541	1458	1841	4.840	7%	0,209
Campania	3740		1080	4.820	7%	0,049
Piemonte	2677		889	3.566	5%	0,048
Emilia-Romagna	2672		782	3.454	5%	0,054
Toscana	2064		549	2.613	4%	0,05
Veneto	2191		303	2.494	4%	0,026
Marche	1174	80	538	1.792	3%	0,09
Friuli-Venezia Giulia	1289	258	323	1.870	3%	0,086
Sardegna	1020	294	88	1.402	2%	0,063
<b>Liguria</b>	<b>953</b>		<b>313</b>	<b>1.266</b>	<b>2%</b>	<b>0,05</b>
Molise	704		443	1.147	2%	0,228
Umbria	729		373	1.102	2%	0,062
Abruzzo*	733		227	960	1%	0,03
Basilicata	503		395	898	1%	0,097
Trentino A. A.	516		149	665	1%	0,043
Valle d'Aosta	61			61	0%	0,037
<b>TOTALE</b>	<b>37028</b>	<b>9504</b>	<b>20596</b>	<b>67128</b>		
<b>PRESENZE RIFUGIATI E RICHIEDENTI ASILO 2014 - PROVINCIA DI GENOVA</b>						
<b>Territorio</b>	<b>presenze strutture temporanee</b>	<b>presenze CARA/CDA E CPSA</b>	<b>Posti SPRAR occupati</b>	<b>totale territorio Provincia</b>	<b>% su popolazione</b>	
provincia GE 2014	390	0	205	595	0,07%	
provincia GE 2015	446	0	205	651	0,07%	
comune GE 2014	276	0	183	459	0,08%	
comune GE 2015	330	0	183	513	0,09%	

Fonte: dati Ministero dell'Interno



<b>Territorio</b>	<b>presenze strutture temporanee</b>	<b>presenze CARA/CDA E CPISA</b>	<b>Posti SPRAR occupati</b>	<b>totale territorio PROVINCIALE</b>	<b>% su popolazione</b>
provincia IM 2015	145	0	4	149	0,06
provincia SAVONA 2015	330	0	74	404	0,14
provincia GENOVA 2015	446	0	205	651	0,08
provincia LA SPEZIA 2015	213	0	30	243	0,11

*Fonte: dati Ministero dell'Interno*

Come si può facilmente notare dai dati nazionali e da quelli disaggregati regionali, la gestione del fenomeno tende a concentrarsi nei capoluoghi di Provincia e nelle città più grandi, anche se non mancano esempi anche consistenti di presidi numerosi in Comuni piccoli e dislocati, in alcuni casi anche aderenti direttamente alla rete SPRAR o ai bandi prefettizi.

L'onere che continua a ricadere sui Comuni, specie nel caso di richiedenti asilo e migranti minori, accompagnati o non accompagnati, resta comunque troppo elevato per pretendere che siano tali strutture, specie le più piccole, martoriate da continui tagli di risorse, a farsi carico in modo continuato e autenticamente territoriale dell'accoglienza e dell'integrazione dei soggetti cui venga riconosciuto lo status di rifugiato o dei minori, che la legge italiana opportunamente tutela a prescindere dal loro status legale.

Ciò causa una situazione di squilibrio e scarsa disponibilità solidale all'accoglienza tra Comuni, che molto spesso contrasta, se pur per ragioni assolutamente legittime e comprensibili, con gli impegni di accoglienza presi dalla nostra Regione in sede di Conferenza Unificata e con il ruolo che ha e può avere in questo ambito una Regione come la nostra, con la sua storia, le sue tradizioni, il suo tessuto demografico, sociale ed economico, i suoi bisogni e le sue disponibilità di spazi non utilizzati, pubblici e privati.

Ad inizio 2014 alla ripresa del Tavolo di Coordinamento regionale dei flussi non programmati, la Regione aveva proposto alle Prefetture la suddivisione dei posti tra le 4 Prefetture ( corrispondenti alle 4 Provincie) adottando quale criterio lo stesso utilizzato per la suddivisione del fondo sociale. Era stata prevista per la Regione Liguria una quota di 331 posti da attivare (vd tabella sottostante), quota nella realtà immediatamente superata in quanto era definita su una previsione degli arrivi sottostimata



<b>DISTRETTO</b>	<b>Persone</b>	<b>Provincia</b>	<b>Persone per Provincia</b>
DSS 1 - Ventimigliese	13,08	Imperia	47
DSS 2 - Sanremese	18,33		
DSS 3 - Imperiese	15,99		
DSS 4 - Albenganese	12,90	Savona	65
DSS 5 - Finalese	13,75		
DSS 6 - Bormide	9,38		
DSS 7 - Savonese	28,78		
DSS 8 - Genovese	19,83	Genova	171
DSS 9 - Genovese	24,24		
DSS 10 - Genovese	24,24		
DSS 11 - Genovese	24,24		
DSS 12 - Genovese	26,99		
DSS 13 - Genovese	18,99		
DSS 14 - Tigullio Occidentale	9,51		
DSS 15 - Chiavarese	16,38		
DSS 16 - Tigullio Orientale	7,01		
DSS 17 - Val di Vara	8,67	La Spezia	47
DSS 18 - Spezzino	23,68		
DSS 19 - Val di Magra	15,00		
<b>TOTALE DISTRETTI</b>	<b>331</b>	<b>Totale Provincia</b>	<b>331</b>

Fonte dati: Regione Liguria

Appare evidente che, qualora il fenomeno dell'accoglienza dei migranti profughi e richiedenti asilo dovesse scaricarsi solo sulle città capoluogo, senza una idonea programmazione e condivisione a livello di area vasta, esso diverrà presto ingestibile e foriero di tensioni sociali anche nelle città più grandi. Ma questa sarebbe una sconfitta non solo morale, ma anche socio-economica, viste le opportunità che tali flussi rappresentano, specie per i Comuni meno popolati.

Affinché tali opportunità possano essere colte occorre tuttavia che gli amministratori locali siano sostenuti da un'efficace programmazione territoriale ed organizzativa, accompagnati e supportati in tutto l'iter di accoglienza e integrazione e, soprattutto, che non vengano lasciati soli in caso di situazioni di particolare disagio che dovessero richiedere interventi socio-assistenziali non coperti da risorse europee o statali dedicate.



## **VERSO UN MODELLO DI ACCOGLIENZA DIFFUSA**

Sulla base delle numerose esperienze condotte, prima nell’Emergenza Nord Africa e poi nello SPRAR e nell’accoglienza profughi in generale, i Comuni liguri, anche considerando le prassi di altre Regioni, individuano senza dubbio nell’accoglienza diffusa il modello da perseguire per organizzare, a regime, il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo e superare definitivamente l’approccio emergenziale.

Per accoglienza diffusa si intende qui sia il superamento dell’accoglienza in grandi strutture a favore dell’utilizzo sostenibile di appartamenti disseminati sul territorio e gestiti dal terzo settore, sia la collaborazione tra territori diversi che sviluppi sinergie tra Comuni più grandi e Comuni più piccoli in cui ognuno svolga un ruolo e contribuisca all’inserimento sociale dei soggetti coinvolti.

È dimostrato che solo contesti di accoglienza numericamente più contenuti e nei quali si possa privilegiare l’aspetto relazionale e la cura dei rapporti con il territorio delle persone coinvolte può ottenere, nel medio-lungo periodo, risultati soddisfacenti in termini di inclusione. Gli Enti gestori più virtuosi testimoniano che sin d’ora, con le risorse a disposizione dei diversi programmi di accoglienza, l’impiego di appartamenti da 6-12 persone, per l’inserimento dei richiedenti asilo, è sostenibile ed efficace. A questo modo si ottiene anche l’importante effetto di privilegiare gli Enti gestori di qualità ed effettivamente mossi da finalità sociali e disincentivare gli operatori che sull’emergenza costruiscono percorsi meramente speculativi.

È evidente che, nell’immediato, la gestione dei flussi in arrivo richiederà ancora l’uso di strutture di ampia capienza così come anche a regime sarà necessario mantenere degli HUB di pronta accoglienza dai quali smistare in tempi brevissimi le persone verso l’accoglienza diffusa. Intendiamo con questo documento ribadire che, una volta conclusa l’attuale fase emergenziale, occorrerà definitivamente, ed una volta per tutte, adottare, come nuovo modello operativo, quello di un’accoglienza diffusa strutturale.

## **CHE FARE?**

Consapevole più di ogni altro delle difficoltà attuali dei Comuni, grandi e piccoli, e dell’inaccettabilità dei continui tagli di risorse che subiscono, ANCI, con senso di responsabilità, pragmatismo e attenzione per la dimensione storica e non contingente che gli attuali flussi migratori comportano, forte delle positive esperienze maturate da molti Comuni, grandi e piccoli, nello SPRAR, guarda ai prossimi bandi che le Prefetture saranno chiamate ad emettere come ad una possibile opportunità per uscire da uno stato permanente di emergenza che nuoce a tutti e attivare un sistema virtuoso di collaborazione reciproca.

In questo senso la Commissione Immigrazione di ANCI Liguria, guardando anche a positive esperienze di altre Regioni, intende indicare, quale proprio costruttivo contributo alla gestione del fenomeno, alcune linee di sviluppo che appare necessario seguire per superare l’attuale situazione critica:

- 1. Promuovere l’accoglienza diffusa** in appartamenti di piccole media dimensioni ( 6/12 posti);
- 2. Effettuare, di intesa tra Prefetture ed Enti Locali, una ricognizione sui territori delle strutture potenzialmente adatte** e disponibili per l’accoglienza e compilarne un elenco per Comune al fine di **identificare fondi e budget ulteriori** per l’adattamento di tali strutture; è impensabile, infatti, immaginare che siano i Comuni, con fondi propri, a dover mettere a norma i luoghi identificati ed è pertanto inutile censire strutture solo potenzialmente disponibili in assenza di risorse specifiche per renderle effettive;
- 3. Prevedere un fondo (a carico del Ministero/ Regione) per le piccole ristrutturazioni di appartamenti/ strutture per l’accoglienza** (esempio massimo 15.000-20.000 euro a struttura) come già previsto dal bando



SPRAR per i progetti di nuova attivazione; **si raccomanda** in particolare alla **Regione Liguria** di individuare come prioritaria tale finalità tra quelle alle quali possono essere destinati eventuali residui in conto capitale, ovvero altri fondi (come, ad esempio, il FAMI) che dovessero rendersi disponibili a tal scopo;

**4.**Prevedere una attività di **accompagnamento ai Comuni**, condizionata all'erogazione di risorse di Regione e Prefettura e con il supporto tecnico e il *know how* di ANCI, nella fase di avvio dell'accoglienza e di gestione di eventuali situazioni di criticità;

**5.**Nella revisione del bando della Prefettura, **privilegiare quali gestori delle strutture di accoglienza le organizzazioni del terzo settore con esperienza nel settore dell'immigrazione e comprovata qualità sociale, socio-sanitaria e relazionale nell'accompagnamento dei richiedenti asilo**; ciò non significa condizionare l'accesso ai bandi ad un'esperienza pregressa nello SPRAR o nell'ENA, quanto promuovere alleanze e associazioni temporanee di scopo tra soggetti con queste caratteristiche e altri potenziali soggetti virtuosi allo scopo di valorizzare requisiti e competenze sostanziali, piuttosto che formali;

**6.**Prevedere **garanzie da parte della Regione/ Ministero sulle situazioni di disagio** all'uscita dai progetti di accoglienza; investire oltre che sull'accoglienza anche sulle attività per l'integrazione/ uscita dal progetto (casa, lavoro...);

**7.**Promuovere la **diffusione dell'imminente bando SPRAR per Minori Stranieri Non Accompagnati**, provando ad **ipotizzare sin dall'inizio una distribuzione per quote tra le diverse Conferenze dei Sindaci liguri**, come originariamente ipotizzato quando il Comune di Genova diede la propria disponibilità per la prima accoglienza, ed individuando forme opportune per rendere "appetibile" questa forma di accoglienza, a partire dalla necessità di garantire gli Amministratori Locali e i bilanci comunali rispetto agli eventuali obblighi di tutela loro imposti dalla legge. Tra le forme da perseguire in tal senso, visti anche i dati relativi a tale tipologia di utenza, vi è sicuramente una miglior ripartizione delle quote di MSNA sul territorio che tenga conto di chi già ospita tali persone e della necessità di non saturare le strutture a ciò dedicate esclusivamente con MSNA richiedenti asilo. Può essere un valido supporto in questa direzione, un **lavoro di concerto con la Regione sui requisiti delle strutture dedicate ai MSNA** che privilegi le possibilità sostanziali di inserimento sociale ai meri dati formali. **Si raccomanda** sin dal prossimo bando la comunicazione **da parte delle Prefetture** ai territori delle quote di richiedenti asilo assegnate suddividendo popolazione adulta e MSNA in categorie differenti;

**8.**Non far ricadere tutta l'attività di presa in carico sulle strutture dei Comuni che hanno dato la disponibilità all'accoglienza e **coinvolgere il servizio e la funzione sociale della Prefettura**;

**9.**Definire tra Prefettura e Comuni le **modalità per la gestione del passaggio dalle strutture di prima accoglienza alle strutture SPRAR** e l'eventuale gestione della lista di attesa sulla base di protocolli operativi territoriali omogenei in tutta la Regione;

**10.**Migliorare gli accordi tra prefettura, Comuni e ASL per le procedure di sorveglianza e gli screening sanitari necessari oltre che per la gestione delle eventuali emergenze sanitarie anche in collaborazione con le associazioni sanitarie in ciò specializzate; spesso gli accordi esistenti tra ASL e Prefetture sono stati disattesi. **Protocolli dettagliati e comuni su tutto il territorio regionale** sono l'unico modo possibile per far sì che le procedure operative vengano rispettate. Si raccomanda che, come da intesa 2014 della Conferenza Unificata si realizzino **punti unici**, coincidenti possibilmente con HUB provinciali, nei quali effettuare le



procedure di sorveglianza e dai quali poter rapidamente inviare le persone in accoglienza diffusa con tutte le tutele sanitarie del caso;

**11.Indicare** in maniera chiara i **tempi di permanenza nelle strutture di accoglienza temporanea** al fine di consentire alle ASL competenti una miglior programmazione dei propri interventi;

**12.Richiamare** anche mediante circolari regionali e prefettizie **tutte le ASL all'obbligo di legge di assegnare un medico di base a ciascun richiedente asilo** subito dopo aver effettuato il prescritto triage in accoglienza temporanea. A tal fine si sollecita altresì un **intervento prefettizio sulle Agenzie per le Entrate liguri** affinché adempiano tutte, ed in modo omogeneo, all'obbligo di rilasciare il **Codice Fiscale** a ciascun richiedente al momento della presentazione della domanda di asilo; esistono infatti a Genova ed altrove prassi difformi che prevedono il rilascio del CF all'ottenimento del permesso. Tali prassi sono illegittime e penalizzano gravemente le possibilità ed i diritti sanitari dei richiedenti asilo;

**13.Definire a livello regionale un apposito codice di esenzione per i richiedenti asilo** che consenta di superare il problema del pagamento del ticket che spesso si rivela una barriera insormontabile rispetto all'accesso alle cure sanitarie; alcune ASL già forniscono tale esenzione sotto la propria responsabilità ma è necessario un **intervento della Regione Liguria** affinché tali comportamenti virtuosi e necessari vengano sistematizzati e resi pienamente legittimi;

**14.Promuovere anche con fondi e programmi regionali una formazione specifica di tipo sociale e sanitario degli operatori** coinvolti nell'accoglienza, valorizzando il contributo scientifico che soggetti competenti come la Società Italiana di Medicina delle Migrazioni possono offrire;

**15.Promuovere l'attivazione dei Distretti sociosanitari regionali non ancora attivi** nell'accoglienza profughi con bandi specificamente dedicati ed azioni di accompagnamento e sensibilizzazione mirate ed, in generale, **coinvolgere i Distretti sociosanitari nella redazione dei protocolli operativi con le Prefetture**;

**16.Promuovere forme differenti di accoglienza** che prevedano l'ospitalità in famiglie private disponibili supportate con l'erogazione di servizi di mediazione, sostegno, accoglienza e tutela da parti di soggetti competenti (questi devono essere con esperienza SPRAR); esistono esperienze di questo genere in Italia e risultano assai virtuose, anche per aiutare le famiglie italiane con spazio e disposizione ed in difficoltà economiche, ad integrare il loro reddito svolgendo al tempo stesso funzioni di pubblica utilità. **La Città Metropolitana e i Distretti socio-sanitari** potrebbero essere un soggetto adeguato per proporre questo genere di progetti diffusi di accoglienza;

**17.Definire** procedure e protocolli operativi specifici a supporto dei **territori frontalieri** ove il fenomeno assume caratteristiche quali-quantitative affatto particolari;

**18.Realizzare, a carico delle Prefetture, un semplice ma completo database** riportante tutti i dati aggiornati sui flussi e le accoglienze in atto da condividere a fini operativi e programmatori, ed in modo riservato, con gli Enti coinvolti ai tavoli prefettizi;

ANCI ritiene che su queste proposte sia possibile non solo ragionare, ma costruire una piattaforma operativa efficiente ed efficace, capace di ottimizzare le risorse esistenti e di far evolvere in modo significativo l'attuale sistema di accoglienza con un investimento iniziale destinato in breve tempo a far



risparmiare complessivamente risorse ed a consentire il superamento dello stato di emergenza permanente in cui esso continua a versare.

ANCI, attraverso la propria Commissione Immigrazione, garantisce la propria collaborazione attiva a tutti i soggetti istituzionali che intenderanno impegnarsi in questa direzione, pur ribadendo come, in presenza dei tagli effettuati dal Governo ai Comuni, sia oltremodo arduo poter contare su un'adesione spontanea e proattiva di Sindaci che si trovano nelle condizioni di non poter garantire più i servizi essenziali neppure ai propri cittadini.