

(Stra)ordinaria accoglienza

Conclusioni sinottiche e richieste

A cura di Naga



NAGA

Associazione Volontaria di Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti - Onlus

Via Zamenhof, 7/A -20136 Milano

Tel: 0258102599 - Cell: 3491603305 - Fax: 028392927

www.naga.it - naga@naga.it - Facebook: www.facebook.com/NagaOnlus

PER SOSTENERE IL NAGA:

Conto corrente bancario:

Presso Banca Popolare Etica intestato a Naga Onlus

Codice Iban IT 76 F0 50 18 01 60 00 00 00 01 24 107

Conto corrente postale: n. 19 42 82 00

Donazioni on-line su www.naga.it

©2017 Naga

Finito di stampare nel mese di ottobre 2017

Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons

Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale

Significa che può essere riprodotta a patto di citare Naga e di condividerla con la stessa licenza.

Quadro di copertina: ©Mark Rothko, *Black in Deep Red*

Grafica e impaginazione a cura di Paolo Curti (grazie!).

Il rapporto è stato realizzato con il sostegno di



**OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**



Conclusioni sinottiche e richieste

L'accoglienza dei richiedenti asilo, come risultante della gestione del fenomeno migratorio, si colloca in un clima politico, sociale e mediatico ulteriormente peggiorato rispetto al 2016: ne sono evidenza le decisioni del Governo italiano, che ha emanato i decreti Minniti-Orlando, che ha imposto il Codice di condotta delle ONG nel Mediterraneo e che ha destinato ingenti fondi per un accordo con le differenti milizie libiche sull'onda di una spinta mediatica che ha pochi precedenti a nostro ricordo.

I fatti e le decisioni della politica ci raccontano di un irrigidimento delle politiche migratorie attraverso le modalità di gestione dei flussi e il contenimento degli stessi; così come della mancata integrazione sul territorio italiano, a livello nazionale e locale: basti pensare, come raccontato e denunciato più volte, all'esempio della Questura di Milano che restringe arbitrariamente l'accesso al diritto d'asilo previsto dalla legge (si veda a questo proposito il Box - *Richiedenti asilo espulsi in Questura a Milano*, Capitolo 5).

In questo clima continua la gestione emergenziale dell'accoglienza dei richiedenti asilo. Basti pensare che nel territorio indagato la proporzione tra il numero di strutture CAS e SPRAR è di 10 a 1. Inoltre nell'allocazione dei posti disponibili nella rete SPRAR è chiara la tendenza a dare priorità a persone cui è stata già riconosciuta una forma di protezione (dato confermato dal *Rapporto annuale SPRAR 2016 - Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati - Atlante Sprar 2016*: nel 2016, il 47,3% degli accolti è richiedente protezione internazionale). **L'accoglienza durante le prime fasi del processo di richiesta di asilo, uno dei momenti più delicati per la persona accolta, è quindi prevalentemente a carico di strutture di accoglienza straordinaria, i CAS.**

A fianco delle persone ospitate nei **CAS**, rileviamo numerosi casi di persone non accolte nel sistema perché "fuori quota sbarchi": per esempio ciò accade a cittadini cinesi, salvadoregni e ucraini, giunti in Italia via terra o aria e richiedenti asilo

anch'essi, teoricamente portatori degli stessi diritti di quanti giunti via mare in Italia, ma ai quali è negata qualunque forma di accoglienza perché non prevista dalle Prefetture.

Questa indagine si concentra sull'accoglienza nei CAS: l'intento è quello di dare un riscontro alla concreta applicazione delle politiche di gestione e contenimento dei flussi di richiedenti asilo.

L'analisi dei bandi prefettizi ha mostrato alcune novità interessanti, come l'aumento del personale (in particolare in ambito socio-psicologico e medico-infermieristico), un cambiamento della suddivisione dei servizi previsti e la creazione di nuove voci di spesa, come quelle dedicate a neonati e bambini e all'organizzazione del tempo libero. Sorprende negativamente invece **l'eliminazione di una voce specifica dedicata ai servizi per l'integrazione**, tra i quali non compare più l'obbligo di garantire la scuola di italiano; così come la previsione di centri di accoglienza che superino la capienza di 150 persone, limite invece fissato in precedenza. Inoltre, in continuità con lo scorso anno, il criterio di assegnazione dell'appalto rimane quello del **minor prezzo** e neppure vengono specificate le competenze richieste agli operatori impiegati nel delicato lavoro nei centri di accoglienza.

Dal lavoro di ricerca sul campo è emerso che, a fronte di una **eterogeneità delle tipologie di strutture e dell'approccio all'accoglienza**, la tendenza attuale è quella all'**accoglienza diffusa**. Tale modello presenta notevoli vantaggi, ma anche alcune criticità come il **rischio di isolamento e di solitudine** degli ospiti, e una maggior difficoltà nelle relazioni con la rete istituzionale e civica di competenza, nel caso frequente di indifferenza di queste ultime. Il rischio della diffusione dell'accoglienza è che si concretizzi in una mera dispersione sul territorio dei richiedenti asilo.

L'analisi evidenzia inoltre come i fattori più rilevanti nel determinare una buona accoglienza siano la "cultura" d'impresa sociale dell'ente gestore e la competenza degli operatori, tuttavia non definite o incentivate dai meccanismi attuali dei bandi prefettizi. In generale, **la problematicità di trovare nelle istituzioni locali e nella società civile un atteggiamento collaborativo** rende difficile per gli operatori il buon risultato del lavoro di accoglienza, mettendo a rischio la possibilità di creare percorsi di autonomia per i richiedenti asilo.

Le **criticità** rilevate ascoltando le voci di coloro che in prima persona vivono questo sistema e che maggiormente ci preoccupano sono le seguenti.

- I richiedenti asilo sono accolti nei CAS per lunghi periodi di tempo, **senza prospettive chiare per quanto riguarda il loro futuro** (soprattutto nel caso in cui, respinta la loro richiesta, non abbiano altre possibilità di accoglienza).
- Nei CAS abbiamo spesso incontrato **minori non accompagnati**, per i quali sarebbero previste strutture ad hoc; quindi la loro presenza nei CAS è giuridicamente ingiustificata.
- Abbiamo spesso incontrato **vittime di tratta**, per le quali esistono percorsi specifici, non attuabili nei CAS.
- Abbiamo riscontrato un aumento, tra le persone accolte, di **soggetti "fragili"** sotto il profilo psicologico.
- Si rileva ancora spesso la presenza di enti assegnatari che giocano al **ribasso sui**

costi e di enti già noti per essere **inadempienti** rispetto a quanto previsto dall'accordo quadro-convenzione con la Prefettura.

- La presenza sulla scena dell'accoglienza di **gestori eterogenei** (per esperienza, natura giuridica dell'ente) nell'erogazione dei servizi comporta, per chi viene accolto e per ragioni che dipendono puramente dal **caso**, percorsi di accoglienza che possono avere esiti contraddittori rispetto al loro progetto di vita (si veda a questo proposito la descrizione degli enti gestori nel Capitolo 4).
- L'attività di **volontariato** non sempre è proposta agli accolti con chiarezza e trasparenza e comunque spesso non viene realizzata per mancanza di collaborazione da parte dei Comuni. Si generano spesso aspettative e fraintendimenti sul lavoro volontario che, alle volte, viene inteso come uno strumento per avere maggiori chance in Commissione o, in generale, nel proprio percorso di integrazione.

A partire da queste criticità ci permettiamo di avanzare alcune **richieste**.

1. **Programmazione e organizzazione di un sistema di accoglienza non basato su un approccio emergenziale**, ma che consideri i richiedenti asilo – e più in generale i migranti – come un **fenomeno strutturale** della società contemporanea, fenomeno che non è di per sé foriero di conseguenze negative, ma le cui conseguenze variano a seconda del modo in cui viene letto e affrontato.
2. Progressivo inserimento strutturale nel sistema di accoglienza di **“uno sguardo al futuro”** attraverso elementi volti a realizzare l'inclusione sociale delle persone e la coesione delle comunità di appartenenza.
3. **Eliminazione del “doppio sistema”** – accoglienza prefettizia e SPRAR – e uniformazione dell'accoglienza a un unico sistema conforme almeno agli standard SPRAR.
4. La delega al terzo settore di alcuni compiti in passato assunti direttamente dallo Stato è ormai avviata su larga scala. Ciò però non dovrebbe sconfinare in una delega totale, senza sistemi di controllo e di *governance*. La mancanza di un indirizzo univoco e chiaro è all'origine del maggior numero di criticità. Il **mantenimento di una regia forte** da parte del servizio pubblico consentirebbe di eliminare molte delle disfunzioni del sistema e di **garantire standard comuni e adeguati di accoglienza** riducendo largamente le conseguenze dell'eterogeneità dell'offerta dei servizi.
5. **Nessun rinnovo di convenzioni** dovrebbe essere fatto con enti gestori che non abbiano erogato in precedenza i servizi previsti dalle convenzioni o con enti che abbiano comportamenti ai margini della legalità o che siano coinvolti in inchieste giudiziarie.
6. Introduzione di standard di assegnazione dell'appalto legati alla qualità del servizio e **non basati sulla logica del “ribasso” economico**.
7. Maggior attenzione dovrebbe essere rivolta alla presenza nei CAS di soggetti **“fragili”, minori non accompagnati e vittime di tratta** in modo che vengano inseriti in percorsi e strutture a loro dedicati, come previsto dalle normative in essere.

8. **Semplificazione e standardizzazione del rapporto con gli enti locali** attraverso indicazioni da parte del Ministero dell'Interno sull'operatività che gli enti locali (su base per lo meno regionale) dovrebbero seguire per rispondere sia agli enti gestori che accompagnano e orientano gli ospiti, sia al singolo ospite che si rivolge loro per avere informazioni su residenza, tessera sanitaria, esenzione ticket, accesso a formazione e lavoro ecc. Laddove indicazioni siano già state fornite, si dovrebbe prevedere un'adeguata formazione per i dipendenti e i funzionari degli enti locali.
9. Le eventuali attività di **volontariato** – svolte dai cosiddetti ospiti – dovrebbero essere intese come strumento orientato all'inclusione, chiarendo fin da subito i termini delle stesse nonché la loro natura necessariamente spontaneista. Affinché esperienze del genere conducano a una reale possibilità di inclusione sociale "post-accoglienza" è necessario che vengano **preservate dal rischio di ricadere in un'ottica utilitaristica**. È facile, infatti, scivolare nella visione secondo la quale i rifugiati vanno accettati se utili per la comunità, perdendo di vista il fatto che l'uguaglianza di opportunità tra le persone, a prescindere dalla loro condizione esistenziale o di provenienza, non va perseguita perché è utile, ma perché è giusta. Non importa il "se conviene": l'asilo è un diritto (umano).
10. **Denuncia da parte delle istituzioni stesse delle condotte improprie tenute da soggetti pubblici**, come, quanto al territorio di competenza di questa indagine, dalla **Questura di Milano** allorché è avvenuta all'espulsione di richiedenti asilo o ha avanzato richiesta di documenti incongrui (es. passaporto!) per la prosecuzione della richiesta di protezione.