

ALLEGATO 1
MODELLO DI PROGRAMMA PLURIENNALE

STATO MEMBRO: ITALIA

FONDO: FONDO EUROPEO PER I RIFUGIATI

AUTORITÀ RESPONSABILE: MINISTERO DELL'INTERNO

Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Direzione Centrale dei Servizi Civili per l'Immigrazione e l'Asilo

PERIODO: 2008 – 2013

1 SITUAZIONE DELLO STATO MEMBRO

Descrivere la situazione attuale nello Stato membro nel settore coperto dagli obiettivi del Fondo

1.1. Situazione nazionale e flussi migratori incidenti

Quadro nazionale di riferimento: Processo evolutivo della normativa e del complessivo "Sistema nazionale di accoglienza".

Il tema della protezione internazionale è stato disciplinato in Italia per la prima volta nel 1990 all'interno della **Legge n. 39/1990** (cosiddetta *cd. legge Martelli*) che all'art. 1, ha previsto il riconoscimento dello *status* di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra. Successivamente, il suo decreto di attuazione (*D.P.R. n. 136/1990*) ha definito alcuni aspetti inerenti la procedura di riconoscimento dello *status* di rifugiato.

L'articolo 1 è attualmente l'unico rimasto in vigore della *legge Martelli*, per il resto abrogata *in toto*, poiché sostituita dalla *legge Turco-Napolitano* (Legge n.40/1998) e modificata successivamente dalla *c.d. legge Bossi-Fini* (Legge n. 189/2002).

Quest'ultima, insieme al *Regolamento di attuazione delle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato* (D.P.R. n. 303/2004, entrato in vigore il 21 aprile 2005) riprende ed integra l'art. 1 della legge n. 39/1990, introducendo, agli artt. 31 e 32, sostanziali elementi di novità

nell'organizzazione e nelle procedure per l'esame delle domande d'asilo, ma anche nelle modalità di tutela dei rifugiati e richiedenti asilo.

In particolare, con l'art. 32 della c.d. *legge Bossi-Fini*, vengono istituiti:

- il **Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati** (SPRAR) - coordinato dal *Servizio Centrale*, attivato dal Ministero dell'Interno ed affidato all'ANCI- ed il *Fondo Nazionale per le Politiche ed i Servizi dell'Asilo* (FNPSA): questi nuovi strumenti introdotti dalla legge sono finalizzati ad un consolidamento delle attività di accoglienza e tutela a sostegno di richiedenti asilo e rifugiati, già avviate nel 2001 con il PNA- Programma Nazionale Asilo e co-finanziate sin dall'inizio con il Fondo Europeo per i Rifugiati.
- Una **doppia procedura di asilo**: *semplificata*, per tutti i richiedenti asilo trattenuti obbligatoriamente nei centri di identificazione e di permanenza temporanea¹; *ordinaria*, per tutti i richiedenti asilo che non sono soggetti all'obbligo di trattenimento². La normativa prevede che le procedure di esame della domanda d'asilo vengano completate in un tempo breve, comunque non superiore ai 30 giorni (20 per la semplificata e 30 per l'ordinaria). Queste procedure sono state superate e sostituite con il decreto di recepimento della cosiddetta "direttiva procedure".

In altre parole attraverso il dettato legislativo si è perseguito un duplice obiettivo:

1) Creare un Sistema nazionale di accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati in Italia.

Elemento cardine di tale sistema sono gli Enti locali titolari dei progetti territoriali che sono realizzati attraverso la collaborazione con organizzazioni del terzo settore.

Contestualmente, la stessa legge ha disposto la creazione del Fondo Nazionale per le

¹ Si istituisce una procedura semplificata (art.1-*ter*) per la definizione dell'istanza di riconoscimento dello *status* di rifugiato per coloro che sono *obbligatoriamente* trattenuti nei centri di identificazione nei seguenti casi (art.1 -*bis*, comma 2):

a) a seguito di una domanda di asilo presentata dallo straniero fermato per aver eluso o tentato di eludere il controllo di frontiera o subito dopo, o, comunque in condizione di soggiorno irregolare;

b) a seguito della presentazione di una domanda di asilo da parte di uno straniero già destinatario di un provvedimento di espulsione o respingimento.

² I richiedenti asilo *possono* essere trattenuti nei centri di identificazione quando (art.1 -*bis*, comma 1):

a) deve essere verificata o determinata la nazionalità o l'identità dello straniero qualora lo stesso non sia in possesso di documenti di viaggio o di identità, oppure abbia, al suo arrivo, presentato documenti risultati falsi;

b) devono essere verificati gli elementi su cui si basa la domanda di asilo, qualora tali elementi non siano immediatamente disponibili;

c) lo straniero è in pendenza del procedimento concernente il riconoscimento del diritto di essere ammesso nel territorio dello Stato.

Nell'ipotesi di trattenimento facoltativo, il provvedimento del Questore stabilisce il periodo massimo di permanenza nel centro del richiedente asilo, in ogni caso non superiore a 20 giorni.

Politiche e i Servizi sull'Asilo (FNPSA)³, all'interno del quale, oltre agli stanziamenti previsti sul capitolo di bilancio, confluiscono, per il tramite del Ministero dell'Economia e delle Finanze, anche i fondi FER. Di particolare importanza è infine la previsione operata dalla stessa legge in ordine alla promozione e all'attuazione di “programmi di rimpatrio volontario assistito”.

La disciplina concernente l'asilo è stata successivamente arricchita dalle disposizioni recante dal Decreto Legislativo n. 140/2005 con il quale si è recepita la direttiva CE/9/2003 sugli standards minimi di accoglienza. In base a tale decreto legislativo è stata prevista per i richiedenti la possibilità di accedere legittimamente al lavoro, qualora le procedure di esame delle loro domande si fossero protratte oltre il tempo previsto. Tale decreto ha meglio delineato i ruoli dei vari attori operanti a livello nazionale nella gestione del fenomeno ed ha sviluppato il ruolo delle Prefetture, specie nella rilevazione dello stato di mancanza di mezzi di sussistenza dei richiedenti asilo che costituisce condizione essenziale per il loro accesso al “Sistema di protezione”.

Dal periodo di prima attuazione fino ad oggi si è potuto constatare il successo del “**sistema**” incentrato sui servizi di accoglienza locali e dovuto alla capacità di ciascun soggetto individuato dalla legge di “**fare rete**”, coinvolgendo trasversalmente, a livello orizzontale, tutte le istituzioni operanti sul territorio e, a livello verticale, lo Stato centrale e l'Europa che erogano contributi, validando l'attività di accoglienza che sul territorio viene svolta. Il modello locale, in virtù della predetta capacità di coinvolgimento si è rivelato, peraltro, particolarmente idoneo a porre le basi del processo di integrazione dei beneficiari.

2) Riformare la procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato.

³ “ Art. *speties* – (Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo) – 1. Ai fini del funzionamento delle attività e degli interventi di cui all'art.1- *sexies*, presso il Ministero dell'Interno, è istituito il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, la cui dotazione è costruita da:

a) le risorse iscritte nell'unità revisionale di base 4.1.2.5 “Immigrati, profughi e rifugiati” – capitolo 2359 – dello stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno 2002, già destinate agli interventi di cui all'art. 1 – *sexies* e corrispondenti a 5,16 milioni di euro;

b) **le assegnazioni annuali del Fondo europeo per i rifugiati**, ivi comprese quelle già attribuite all'Italia per gli anni 2000, 2001 e 2002, mentre per gli anni 2003 e 2004 in via di accreditamento al Fondo di rotazione del Ministero dell'economia e delle finanze;

c) i contributi e le donazioni eventualmente disposti da privati, enti o organizzazioni, anche internazionali, e da altri organismi dell'Unione europea.

La legge n.189/2002, finalizzata a creare un primo organico sistema di asilo, ha altresì istituito le *Commissioni Territoriali* per l'esame delle domande di protezione internazionale ed ha previsto anche la realizzazione di Centri governativi per richiedenti protezione internazionale per la fase di espletamento dei necessari accertamenti (c.d. *Centri di identificazione*).

In ottemperanza alle linee del diritto di asilo comune che garantisca ai richiesti univocità di procedure ed omogeneità sostanziale delle qualifiche e dei diritti ad esse collegate lo Stato italiano ha, da ultimo, recepito:

- con decreto legislativo 19 novembre 2007 n. 251, la **Direttiva 2004/83/CE** recante norme minime sull'attribuzione dei cittadini di Paesi terzi o apolidi della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale (definita "*direttiva qualifiche*");
- con decreto legislativo 28 gennaio 2008 n. 25, la **Direttiva 2005/85/CE** recante norme minime applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (definita "*direttiva procedure*").

In base alle modifiche normative di cui sopra i cosiddetti Centri di identificazione si stanno avviando verso la trasformazione in *CARA*, ovvero in Centri di accoglienza per richiedenti asilo dove lo straniero è ospitato quando:

- è necessario verificare la sua identità o la sua nazionalità o quando lo stesso non sia in possesso di documenti o quando al suo arrivo sul territorio abbia presentato documenti falsi o contraffatti-quando la domanda sia stata presentata dopo essere stato fermato per aver eluso o tentato di eludere il controllo di frontiera (permanenza non superiore a 20 giorni);
- quando la domanda è stata presentata dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare (permanenza non superiore a 35 giorni);

- quando la domanda è stata presentata a seguito di un provvedimento di espulsione o di respingimento (permanenza non superiore a 35 giorni).⁴

Le nuove disposizioni normative, comunque, non hanno minimamente alterato il Sistema di Protezione per richiedenti asilo, rifugiati e destinatari di protezione umanitaria fondato sulla rete territoriale di servizi di accoglienza erogati dagli enti locali grazie ai contributi dello Stato.

Per quanto riguarda invece gli aspetti procedurali, la prima innovazione riguarda la domanda d'asilo che ha assunto la denominazione di “*domanda di protezione internazionale*”⁵.

La presentazione della domanda, che avviene presso la questura o il posto di polizia di frontiera, apre una procedura che si svolge davanti alle già menzionate Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, preposte all'esame delle singole istanze. Il numero di tali Commissioni sono state aumentate a dieci, con apposito Decreto del Ministro dell'Interno del 27 ottobre 2007.

Per quanto riguarda la *Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo*, il decreto legislativo, mantenendo ferme le funzioni individuate dalla precedente normativa anche in ordine al potere

⁴ Il trattenimento così rivisitato allarga a tutte le situazioni giuridiche la facoltà di uscire dal centro nelle ore diurne, nonché la facoltà di richiedere al Prefetto un permesso di allontanamento quando ricorrano rilevanti motivi personali.

⁵ L'istruttoria compiuta dalle Commissioni Territoriali ai fini del **riconoscimento dello status di rifugiato**, comporta la valutazione della sussistenza, caso per caso, ai sensi della Convenzione di Ginevra degli “**atti di persecuzione**” che, elencati dall'art. 9 della direttiva europea sulle procedure, debbono essere sufficientemente gravi per loro natura o frequenza da rappresentare una violazione grave dei diritti umani e, comunque, riconducibili ai motivi individuati dalla Convenzione di Ginevra. Tra questi si annoverano anche atti di violenza fisica, psichica o sessuale; atti a valenza discriminatoria che comprendono tanto provvedimenti legislativi o amministrativi, azioni giudiziarie o sanzioni discriminatorie che il diniego di accesso a mezzi di difesa o, ancora atti diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia.

Ai fini della **concessione della protezione sussidiaria** la Commissione deve invece valutare la sussistenza, a carico del richiedente, di “**gravi danni**” (richiamati dall'art. 15 della direttiva comunitaria sulle procedure), come la condanna a morte, la tortura o altre forme di pena o trattamento inumano o degradante, o la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile, derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

Nessun tipo di protezione è riconosciuta quando sussistano fondati motivi per ritenere che lo straniero costituisce un pericolo per la sicurezza dello Stato o per l'ordine e la sicurezza pubblica, né quando il richiedente si è reso colpevole di atti contrari alle finalità o ai principi delle Nazioni Unite.

L'ulteriore decisione che la Commissione Territoriale può adottare alla fine dell'istruttoria è il **diniego della protezione** che consegue alla riscontrata carenza dei requisiti per il rilascio della di protezione internazionale. In tal caso la Commissione respinge la domanda.

Il ricorso è esperibile anche nel caso in cui l'interessato abbia chiesto il riconoscimento dello status di rifugiato e la Commissione Territoriale lo abbia ammesso esclusivamente alla protezione sussidiaria.

decisionale di revoca e di cessazione della protezione, attribuisce alle stesse anche compiti di costituzione ed aggiornamento di una banca dati informatica per le informazioni utili al monitoraggio delle richieste di asilo. Affida, inoltre la costituzione e l'aggiornamento di un centro di documentazione sulla situazione socio-politica economica dei Paesi di origine di richiedenti ed il monitoraggio dei flussi di asilo.

In modo innovativo la legge specifica, come richiesto dalla direttiva europea sulle qualifiche, anche i diritti che scaturiscono dalla particolare situazione di protezione, ponendo i beneficiari alla pari del cittadino italiano come per l'accesso all'occupazione ed all'istruzione, alla libera circolazione, all'integrazione e all'alloggio. In ogni caso i beneficiari hanno diritto all'assistenza sanitaria e sociale, al rilascio della patente di guida ed alla tutela giurisdizionale dei propri diritti ed al rimpatrio quando volontariamente decidano di volerne fruire.

Anche le disposizioni volte alla tutela delle categoria vulnerabili ha subito un'evoluzione nel corso del 2007 attraverso l'adozione delle norme specifiche, in particolare per quanto riguarda la tutela dei minori non accompagnati richiedenti asilo. Al riguardo, in considerazione della precedente normativa che prevedeva tempi non compatibili con la necessità di dare una immediata ed adeguata accoglienza ai beneficiari, è stata emanata la *Direttiva del 7 dicembre 2006*, registrata alla Corte dei Conti in data 7 marzo 2007, con la quale il Ministro dell'Interno, d'intesa con il Ministro della Giustizia, ha adottato determinazioni finalizzate a facilitare l'accesso alla procedura di presentazione della domanda, nonché a snellire e semplificare le modalità di accoglienza inerenti i minori non accompagnati richiedenti asilo. La direttiva ha tra gli obiettivi principali la messa a regime di percorsi che facilitino l'accesso diretto di tutti i minori non accompagnati richiedenti asilo ai servizi di accoglienza dello SPRAR che ha cercato quindi di dotarsi di strutture esclusivamente rivolte alla presa in carico di tali beneficiari.

Flussi migratori incidenti riferiti ai soli richiedenti asilo

Nel 2007 sono state presentate 14.053 domande di asilo (10.348 nel 2006).

I maggiori incrementi hanno riguardato le Commissioni Territoriali di Roma (2.277 rispetto a 1.009), Trapani (1.575 rispetto a 860), Siracusa (1.926 rispetto a 1.016). L'incremento di Gorizia, da 487 a 1.733, è dovuto all'ampliamento della competenza territoriale della Commissione.

Sono diminuite invece le istanze pervenute alla Commissione di Foggia (3.054 nel 2006 e 2614 nel 2007).

Gli eritrei costituiscono il gruppo più numeroso (1.925 rispetto a 2.151 del 2006) mentre il maggiore incremento in base alla nazionalità dichiarata riguarda i nigeriani (da 830 a 1.193), gli afgani (da 177 a 597) e i serbi montenegrini (da 565 a 1.102).

Sono stati riconosciuti complessivamente 1.179 rifugiati (878 nel 2006) ed è stata concessa la protezione umanitaria in 5.545 casi (4.338 nel 2006). Gli eritrei continuano ad essere i maggiori beneficiari.

DOMANDE PERVENUTE ALLE COMMISSIONI TERRITORIALI NELL'ANNO 2007

	ROMA	CROTONE	TRAPANI	SIRACUSA	FOGGIA	MILANO*	GORIZIA	TOTALE
DOMANDE PERVENUTE	2277	1374	1575	1926	2614	1204	1733	12703
RICONOSCIUTI	372	183	91	104	103	157	169	1179
NEGATIVI CON PROTEZIONE UMANITARIA	380	607	1011	768	1818	625	336	5545
NEGATIVI SENZA PROTEZIONE	819	405	337	784	455	1271	378	4449
ALTRO ESITO	203	64	0	4	202	3	332	808

1.2. Misure avviate dallo Stato membro fino ad oggi

In Italia la consapevolezza della necessità di creare un percorso di accoglienza per i rifugiati e i richiedenti asilo che avesse come fulcro un'azione decentrata sul territorio, si concretizzò nel biennio 1999-2000, a seguito dell'entrata in vigore nel nostro paese della Convenzione di Dublino del 1997, e in concomitanza con la crisi del Kosovo ed il conseguente bisogno di

affrontare in maniera efficace ed organica le richieste di protezione internazionale presentate dai profughi di quel conflitto.

Fino a quel momento il nostro paese si era da sempre posto più come nazione di transito che come paese d'asilo ed aveva affrontato le varie emergenze - dalle crisi dei Balcani negli anni '90 alla guerra civile Somala - con singoli provvedimenti non riconducibili ad una politica organica.

Nel **1999**, considerato l'art. 20 del Decreto Legislativo n. 286/1998, che stabilisce “*misure di protezione temporanea da adottarsi (...) per rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all'Unione Europea*”, e grazie proprio ad un cofinanziamento della Commissione Europea, prende avvio il progetto **Azione Comune**.

Il progetto si proponeva di creare una prima rete di servizi territoriali per i richiedenti asilo, gestita da un cartello di associazioni composte da diversi enti ed organizzazioni⁶ presenti sul territorio di 31 Comuni distribuiti in 10 regioni italiane. Azione Comune inizialmente prevedeva interventi rivolti solo alle popolazioni coinvolte nella guerra del Kosovo, per poi estenderli, nel 2000, ad un'utenza più ampia e non più selezionata in base alla provenienza geografica. L'offerta di servizi prevista da Azione Comune già contemplava delle azioni di sostentamento di base, come l'erogazione di vitto e alloggio, e la promozione di percorsi che facilitassero l'integrazione del beneficiario nella società italiana. Altro elemento interessante, presente *in nuce* nel progetto e consolidatosi nel tempo, era quello della creazione di una rete che prevedesse l'allocazione sul territorio dei compiti e delle responsabilità progettuali ma, allo stesso tempo, avesse un *nucleo organizzativo centrale di coordinamento* dei soggetti e degli interventi.

Un'altra esperienza significativa, finanziata anch'essa con i fondi europei antecedenti allo strumento FER, fu svolta nell'ambito del progetto **Nausicaa**, volto a realizzare una mappatura dei servizi a favore dei RARU sul territorio nazionale, promuovendo al contempo la costruzione di reti più stabili sul territorio, in grado di collegare gli attori pubblici e privati impegnati nel settore.

Ambedue progetti pilota vengono pertanto a costituire le basi su cui si innesta il successivo gradino nel percorso di ottimizzazione delle risorse e valorizzazione delle interazioni tra soggetti diversi rappresentato dal **Programma Nazionale Asilo (PNA)**.

⁶ Associazione cristiana dei lavoratori italiani (Acli), Casa dei diritti sociali (Cds), Centro italiano per l'educazione allo sviluppo (Cies), Caritas, Consiglio italiano per i rifugiati (Cir), Cisl, Ctm – Movimondo, Federazione delle chiese evangeliche (Fcei), Consorzio italiano di solidarietà (ICS) e Uil

Avviato ufficialmente il 10 ottobre del 2000 con la stipula di un Protocollo di intesa firmato da Ministero dell'Interno, Alto Commissariato Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR) e Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) e diventato operativo nel luglio 2001, il **Programma Nazionale Asilo** nasce, come frutto di un percorso condiviso, al fine di dare un assetto definitivo ed istituzionale al sistema italiano di assistenza ai rifugiati e risponde ai criteri stabiliti dal **Fondo Europeo per i Rifugiati (FER)**, nell'ambito del quale è stato finanziato.

Gli obiettivi programmatici che il PNA si pone sin dalla sua nascita seguono ed integrano, ampliandola, la linea suggerita dal FER relativamente ai servizi di accoglienza, integrazione e rimpatrio. Obiettivi del PNA risultano: la *costituzione di una rete integrata* di servizi di *accoglienza* per richiedenti asilo, rifugiati, persone con permesso di soggiorno per motivi umanitari o protezione temporanea; la *promozione di specifiche misure per favorire l'integrazione socio-economica* di rifugiati e di beneficiari di protezione umanitaria; la *predisposizione di percorsi di rimpatrio volontario e assistito* e reinserimento nei paesi di origine, con il supporto dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM).

Tutti i progetti territoriali finanziati dovevano infatti fare riferimento alle linee guida che prevedevano azioni che attivassero in maniera integrata le tre misure di *accoglienza, integrazione e sostegno alle attività di rimpatrio volontario e assistito*. Nello specifico, tutti i progetti dovevano garantire servizi quali corsi di alfabetizzazione, assistenza ed orientamento per l'accesso ai servizi pubblici essenziali, assistenza su questioni burocratiche e sulle procedure per la richiesta di asilo, corsi di formazione, orientamento al mercato del lavoro; alcuni progetti prevedevano inoltre azioni specifiche indirizzate alla tutela di categorie vulnerabili. Il PNA è riuscito nell'intento di costruire una rete nazionale fondata sull'impegno degli Enti locali, che assumono un ruolo di fondamentale rilievo nell'implementazione dei servizi di accoglienza ed integrazione.

Ne è risultato un sistema efficiente che, proprio in virtù di elementi quali la *volontarietà* della partecipazione da parte degli enti locali, la spinta alla *valorizzazione delle potenzialità e peculiarità* caratterizzanti i diversi territori, *la condivisione delle responsabilità*, la *forte integrazione dei servizi offerti*, ha ottenuto, nei suoi pochi anni di attività, risultati di grande rilievo.

I buoni risultati ottenuti dal PNA, nonostante le innegabili difficoltà causate dall'incertezza e instabilità dei finanziamenti, hanno portato ad un ulteriore riconoscimento del valore e

dell'importanza del modello italiano e a compiere un altro passo in avanti nell'evoluzione di un dispositivo nazionale di accoglienza e protezione di richiedenti asilo e rifugiati.

Come è già stato ricordato sopra, l'articolo 32, 1-*sexies* della legge n.189/2002 - di modifica all'art.1 della legge n.39/1990 - istituisce il **Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)**, nonché il *Servizio Centrale*, affidato all'ANCI.. Viene contestualmente istituito, con l'art. 32, 1-*septies*, il **Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo (FNPSA)** – in cui, nello specifico capitolo di bilancio n. 2351 Pg6 confluiscono i finanziamenti del Fondo Europeo per i Rifugiati (FER) - al fine di mettere a disposizione specifiche risorse per le attività dello SPRAR, che ormai hanno avuto un riconoscimento istituzionale. Le risorse del FNPSA vengono gestite dal Ministero dell'Interno che provvede annualmente alla sovvenzione dei singoli progetti territoriali. Per coordinare e monitorare l'intero sistema il Ministero dell'Interno si serve, mediante una convenzione di una struttura denominata Servizio Centrale, affidata con convenzione ad ANCI (Associazione dei Comuni Italiani)

Nel corso dell'ultimo anno (2007) i progetti attivati nell'ambito dello SPRAR sono stati 104 da parte di 95 enti locali nel 2007, di cui 84 ordinari e 20 vulnerabili⁷. I progetti hanno messo complessivamente a disposizione 2.411 posti di accoglienza (2.428 nel 2006).⁸

Inoltre, da ultimo, per fronteggiare la situazione di emergenza determinatasi in conseguenza degli sbarchi avvenuti in luglio ed agosto 2007, lo Stato italiano ha stanziato ulteriori 5 milioni di euro per ampliare la disponibilità di posti in seconda accoglienza e contemporaneamente rendere disponibili posti nei centri di soccorso ed assistenza. In risposta a tale appello 57 enti locali hanno messo a disposizione ulteriori 501 posti per 8 mesi.

Nel 2006 sono state complessivamente accolte nei progetti dello SPRAR 5.347 persone e, nel 2007, 6.215 persone. Per quanto riguarda le categorie particolarmente vulnerabili i posti messi a disposizione dagli enti locali per l'accoglienza delle categorie vulnerabili sono stati 329 e, in forza del turn-over determinato dalla durata di sei mesi del periodo di accoglienza, gli stessi posti hanno consentito l'avvicinarsi, nell'arco dell'anno, di 657 persone, di cui 246 richiedenti (pari al 37% degli accolti), 80 destinatari dello status di rifugiato (pari al 12% degli accolti) e 331 titolari di permesso umanitario (pari al 51% degli accolti).

⁷ Proprio quest' ultima categoria viene negli anni sostenuta con i fondi provenienti dal FER.

⁸ Attualmente il "Sistema di protezione" è costituito da una rete di **115** progetti territoriali.

Nell'ambito del Sistema di protezione si opera per offrire servizi sempre meglio integrati ed articolati; nella pratica quotidiana tali servizi si concretizzano in una serie di azioni in cui la *prima accoglienza viene affiancata da percorsi di integrazione sociale e lavorativa*, quali i corsi di alfabetizzazione, l'inserimento scolastico dei minori, i corsi di formazione e riqualificazione professionale, il supporto nella ricerca di concrete possibilità lavorative, il sostegno nella ricerca di soluzioni abitative.

Occorre sottolineare che *gli standard relativi ai progetti sono stati con il tempo elevati*: la tendenza è sempre più quella di dare come acquisito il possesso dei requisiti minimi nel campo dell'accoglienza, per potenziare al massimo le misure di integrazione.

Il meccanismo appena descritto trova la propria logica nella necessaria e costante ricerca di un *equilibrio tra la standardizzazione dei servizi e la valorizzazione delle peculiarità locali*, che è uno dei punti cardine del Sistema. Tra le misure avviate dal Ministero dell'Interno si annovera anche l'adozione di azioni, effettuata insieme all'OIM, e propedeutiche al rintraccio di familiari di minori, da ultimo rivolte ai minori afgani non accompagnati richiedenti protezione internazionale.⁹ L'OIM, raccordandosi con il Servizio Centrale dello SRAR, è stato incaricato dal Ministero dell'Interno di valutare il profilo dei minori afgani dei quali, negli ultimi anni, in Italia è stato registrato un aumento non solo numerico, ma anche relativo alle condizioni di particolare vulnerabilità. L'esperimento di rintraccio dei familiari di tali minori ha concretizzato un'iniziativa nel superiore interesse dei minori.

I centri di identificazione

I già citati Centri di Identificazione sono stati attivati in Italia a partire dall'attuazione del DPR n.303/2004. Si tratta di strutture destinate ad ospitare i richiedenti asilo durante l'espletamento della procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato. Nei cinque CID più importanti (Crotone, Foggia, Caltanissetta, Trapani e Milano) sono state ospitate complessivamente e nel 2007 n. 5.919 e nel 2006 n. 7.817 persone. Il numero delle persone accolte e la permanenza media è indicata nel prospetto seguente:

Centro	Capienza	Persone accolte	Permanenza media
CROTONE	300	2.715 (1.813)	27 (26)

⁹ Il progetto che si è svolto dall'ottobre al dicembre 2007 è stato finanziato con fondi FER per un importo complessivo di euro 47.250,00.

FOGGIA	398	2.348 (2.828)	50 (31)
CALTANISSETTA	97	1.214	20
TRAPANI	210	1.303 (1.064)	33 (14)
MILANO	20	237 (214)	20 (20)
TOTALE	1.025	7.817 (5.919)	30 (23)

(tra parentesi il 2006)

Per quanto riguarda i Centri in oggetto, risulta alta la percentuale di chi esce dagli stessi con una forma della protezione, privo delle informazioni per l'accesso all'accoglienza del Sistema nazionale, nonché delle indicazioni ulteriori per avviare percorsi di integrazione sul territorio italiano. Tale aspetto costituisce uno dei punti meno solidi del "Sistema accoglienza" che ci si propone di rinforzare anche con l'utilizzo del FER III.

Una prima sperimentazione al fine di rafforzare il collegamento tra i Centri di identificazione e le strutture di seconda accoglienza sul territorio è stata avviata anche attraverso il potenziamento dei servizi previsti dall'art 11 del DPR n.303/2004, ovvero dei servizi protesi ad assicurare l'insegnamento della lingua italiana fin dal momento di primo impatto col territorio, a prevedere un sostegno psico-sociale specie per i vulnerabili, a diffondere l'informazione legale e a fornire informazioni sui programmi di ritorno volontario. Tali servizi attivati dagli Enti locali sui cui territorio si trovano i CID, sono stati ulteriormente potenziati nel corso del 2007 attraverso un'azione di accompagnamento e di formazione svolta dal Servizio centrale/ANCI in collaborazione con ACNUR, OIM e ASGI.

I centri polifunzionali metropolitani

Nel corso del 2007 il Ministero dell'Interno ed alcune città metropolitane (Roma, Milano, Firenze ecc.) hanno sottoscritto un accordo di programma per l'attivazione di "Centri polifunzionali per lo svolgimento in comune di attività in favore di richiedenti asilo, rifugiati e protetti umanitari".

Si tratta di un nuovo modello organizzativo specifico ideato per le città metropolitane, che devono affrontare la maggiore emergenza determinata dal grande numero di stranieri titolari di protezione internazionale o appartenenti a categorie vulnerabili, attratti dalle opportunità offerte da quei sistemi urbani. Con questa tipologia di struttura si tende a coniugare in un progetto

unitario, i servizi di base forniti nei centri di accoglienza governativi con quelli diretti all'integrazione ed all'autonomia erogati dai comuni.

Il Reinsediamento

Sempre nel corso del 2007, è stata avviata anche un'azione di *resettlement*, intrapresa a titolo sperimentale. In particolare, aderendo ad una richiesta dell'Alto Commissario della Nazioni Unite per i Rifugiati, il Ministro dell'Interno ha incaricato il Capo Dipartimento di pianificare ed attuare il *resettlement* di 41 cittadini eritrei, in massima parte donne, di cui 2 minori, sotto la protezione dell'UNHCR, trattenuti da tempo nel Centro libico di Misurata.

Il trasferimento in Italia - curato dall'Ambasciata italiana a Tripoli in collaborazione con l'ACNUR e l'OIM - è avvenuto il 5 novembre 2007 e i richiedenti asilo, tutti successivamente riconosciuti rifugiati, sono stati inseriti in uno specifico progetto di accoglienza ed integrazione attivato, in convenzione con il Dipartimento, dalla Provincia di Rieti nel comune di Cantalice, con la collaborazione del Consiglio Italiano per i Rifugiati.

Nel corso della primavera **2008** è stata fatta un'analogha operazione effettuata con le medesime modalità a favore di un ulteriore gruppo di 30 cittadini eritrei, inseriti anch'essi in progetto dell'Unione dei Comuni dell'Alta Sabina (Rieti)

Dal quadro evolutivo su-menzionato si evidenzia tutta la complessità del sistema nazionale di accoglienza che si articola attualmente attraverso diversi livelli:

- un livello base o di primo soccorso (per es. centro di Lampedusa) ove gli stranieri che arrivano, tra i quali anche alcuni che in un momento successivo richiederanno asilo, sono accolti in centri di prima accoglienza e soccorso per ricevere la necessaria assistenza medica, per svolgere le preliminari funzioni di riconoscimento e ricevere una primissima base di informazione legale.
- Le persone che sono transitate nei centri di prima accoglienza e soccorso vengono destinati nei Centri di Accoglienza (CDA) e da qui, espletate le formalità per il riconoscimento, o vengono inviati - in base alla corrispondenza delle situazioni rispettive - nei centri di permanenza temporanea (CPT) o, ricorrendone i presupposti nei CARA.

- I richiedenti protezione internazionale permangono invece nei Centri di accoglienza per richiedenti asilo – CARA dopo la presentazione della domanda, per un periodo comunque non superiore a 35 giorni complessivi.
- Per coloro che escono dai centri ancora in attesa di essere sentiti dalla Commissione territoriale e per coloro che hanno già ricevuto la protezione internazionale ma che, in ogni caso non abbiano mezzi di sostentamento, è previsto l’inserimento, se si riscontra la disponibilità di posti, nello SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) costituito sui servizi di accoglienza predisposti dagli enti locali ai sensi della legge n.189/2002.

1.3. Totale delle risorse nazionali stanziare

Lo Stato italiano svolge attività di assistenza e accoglienza in favore degli stranieri in situazione di bisogno che sbarcano clandestinamente sulle coste italiane o che, comunque, vengono individuati in condizioni di soggiorno irregolare sul territorio nazionale.

I primi interventi (assistenza e soccorso) che mirano ad assicurare le più urgenti misure assistenziali esulano dal finanziamento del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo che finanzia in modo prioritario i progetti territoriali aderenti al Sistema di protezione nazionale.

A tal fine le risorse del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell’asilo, messe a disposizione per i richiedenti asilo, i rifugiati ed i destinatari di protezione umanitaria sono quelle evidenziate nella tabella che, di seguito, riepiloga gli stanziamenti dal 2005 al 2008.

ANNO	FER	FER - fondi statali	Risorse nazionali per accoglienza integrazione	Totale risorse sul Fondo nazionale asilo per accoglienza integrazione
2005	1.763.702,74	1.763.702,74	7.113.327,18	10.640.732,66

2006	2.053.628,78	2.053.628,78	23.562.809,49	27.670.067,05
2007	2.650.121,13	2.650.121,13	21.376.738,13	26.676.980,39
2008	2.821.520,30	2.821.520,30	15.538.842,48	21.181.883,08
TOTALI	6.467.452,65	6.467.452,65	73.234.757,88	86.169.663,18

A queste risorse andrebbero comunque aggiunte quelle della Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso il fondo “Otto per mille IRPEF” a diretta gestione statale, il quale prevede una voce specifica per la destinazione di risorse a favore di interventi volti ad assistere richiedenti asilo e rifugiati in Italia. Tali fondi sono stati assegnati per gli anni 2001, 2002 e 2003 (nel 2001 su richiesta del Ministero e nel 2002 e 2003 e di nuovo 2007), permettendo sia l’ingresso nella rete di accoglienza di altri Enti locali che sviluppo di molti progetti complementari.

Anno 2002: è stato ottenuto un finanziamento pari a 8.640.807,00 € per il progetto *“Progetto per il consolidamento e lo sviluppo di una rete nazionale d’accoglienza, assistenza, protezione e integrazione a favore di rifugiati, umanitari e richiedenti asilo”*.

Anno 2003: è stato ottenuto un finanziamento pari a 8.750.000,00 € per il progetto *“Progetto per il consolidamento e lo sviluppo di una rete nazionale d’accoglienza, assistenza, protezione e integrazione a favore di rifugiati, umanitari e richiedenti asilo”*.

Anno 2007: è stato ottenuto un finanziamento pari 8.200.000 € per il *“Progetto per il consolidamento e lo sviluppo di una rete nazionale d’accoglienza, assistenza, protezione e integrazione a favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale”*.

2

ANALISI DELLE NECESSITÀ DELLO STATO MEMBRO

2.1. Necessità rispetto alla situazione attuale

L’applicazione delle nuove norme su piano nazionale, nonché la produzione di un’ulteriore normativa soprattutto a livello europeo (si fa riferimento in particolare alle Direttive europee

relative al processo di armonizzazione delle politiche dell'asilo tra gli Stati membri), hanno nel concreto sviluppato nuovi scenari relativi sia all'accoglienza che alla protezione, al supporto e all'integrazione di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione umanitaria (RARU).

Da tale quadro consegue la **necessità di ottimizzare ogni risorsa presente sul territorio rafforzando i livelli di coordinamento di ogni segmento del complessivo sistema di accoglienza** (nei centri governativi, progetti locali dello SPRAR, centri polifunzionali ecc.) interessato in modo massiccio dal fenomeno.

Questa necessità costituisce, pertanto, la base per le procedure alla definizione delle specifiche priorità nazionali in materia di asilo.

In quest'ottica si rende particolarmente necessario individuare soluzioni di collegamento tra i neo-istituiti centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) con le strutture di seconda accoglienza (centri SPRAR ecc.) e/o con altre soluzioni di accoglienza e di integrazione offerte dal territorio. Per favorire tale processo di fluidità di spostamento dei beneficiari si ritiene di dover intervenire anche sul potenziamento di servizi alla persona all'interno dei CARA (mediazione culturale, insegnamento della lingua italiana, presa in carico delle persone appartenenti alle categorie vulnerabili, sportelli di orientamento anche attraverso forme di "tutoraggio" ecc.).

In aggiunta alla necessità di cui sopra vengono alla luce anche alcune specifiche esigenze, rilevate sul territorio e collegate alle particolari condizioni personali che caratterizzano molti richiedenti e titolari di protezione internazionale appartenenti, nello specifico, alle categorie vulnerabili, tra le quali: vittime di tortura, donne in stato di gravidanza, nuclei monoparentali, persone con disagio mentale. In tali casi, infatti, diventa spesso difficile riuscire ad individuare interventi efficaci per la buona riuscita dei percorsi di inserimento socio-economico, soprattutto là dove le esperienze vengono condotte a titolo sperimentale senza essere poi capitalizzate in azioni e strategie di sistema.

L'attivazione della direttiva Dublino ha, inoltre, evidenziato in questi anni un aumento di richiedenti asilo con disagio mentale sollecitando le problematiche connesse all'accoglienza di vulnerabilità particolari.

Sempre in riferimento alle esigenze di accoglienza e di integrazione dei vulnerabili, un discorso specifico, va svolto infine rispetto ai minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale.

Garantire a queste persone un'adeguata sistemazione risulta decisamente complesso, soprattutto per quei casi più gravi che richiedono interventi mirati da parte di personale qualificato e in strutture adeguate. L'aumento dell'emersione di casi gravi impone a ricercare sul territorio soluzioni in strutture specializzate anche all'esterno della consolidata rete di progetti di accoglienza. Tuttavia la loro individuazione non è semplice poiché oltre alle strutture fisiche occorrono competenze mirate alla tipologia dei traumi e non molto diffuse in Italia.

In merito all'integrazione dei rifugiati riconosciuti e dei beneficiari di protezione umanitaria, le maggiori difficoltà riscontrate riguardano l'inserimento nel mercato del lavoro e il reperimento di possibilità abitative autonome e non assistite. In proposito il modello di integrazione che ha dato i migliori risultati dal punto di vista qualitativo e quantitativo è il modello di integrazione locale: significativo è il numero di richiedenti asilo, riconosciuti poi rifugiati o titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari, che - dopo essere stati accolti in centri di accoglienza di medie o piccole dimensioni dove hanno potuto essere seguiti più da vicino - sono riusciti in tempi brevi a inserirsi nel tessuto locale. Questo ha infatti permesso, da un lato, l'immediato inserimento in programmi di formazione sia linguistica che professionale che hanno facilitato il successivo accesso al mercato del lavoro, e dall'altro, uno stretto contatto quotidiano con le comunità locali e un'assistenza diretta al fine di reperire un alloggio autonomo. Allo stesso tempo è stato rilevato che i rifugiati e titolari di protezione sussidiaria incontrano ostacoli nel riconoscimento dei titoli di studio.

Di conseguenza un'integrazione costruita attraverso veloci percorsi di inserimento lavorativo, abitativo e sociale, ivi compresa la necessità di potenziare i servizi per il riconoscimento dei titoli di studio ecc. si caratterizza come una delle sfide più importanti del prossimo futuro per rendere dinamico il Sistema e prevedere di poter far fronte a eventuali nuovi e importanti flussi di ingresso.

Nello stesso modo si evidenzia la necessità di azioni a sostegno di coloro che titolari dello *status* escono dai CARA, e non hanno la possibilità di entrare nello SPRAR. Tale carenza deve essere sopperita con l'intensificazione proprio nei CARA, o dell'insegnamento della lingua italiana che è la fondamentale chiave di accesso al territorio.

Soffermando l'attenzione ai CARA si avverte altresì la necessità di creare uno sportello (punto di contatto) in cui intervistare i richiedenti asilo per comprendere bene non solo le loro individuali esperienze, ma anche il loro percorso, le loro attitudini ed i mestieri eventualmente svolti in precedenza per favorirne l'inserimento nel mondo del lavoro.

C'è da considerare che un intervento incisivo sui percorsi di integrazione consente una maggiore rapidità nel ricambio di persone all'interno delle strutture di accoglienza e, pertanto, la possibilità di raggiungere un numero maggiore di beneficiari. Va infatti considerato che in Italia il fenomeno dei richiedenti protezione internazionale, che assume da sempre dimensioni rilevanti, specie nei momenti di maggiore incidenza degli sbarchi (che normalmente si registra tra aprile e ottobre di ogni anno) è in sensibile aumento. Il raffronto tra le domande pervenute alle commissioni territoriali nel 2005, pari a 7.287; nel 2006, pari a 10.348; e quelle pervenute nel 2007, pari a 12.703, indica infatti una costante crescita.

2.2. Obiettivi operativi dello Stato membro destinati a soddisfare tale bisogno

Dal Documento programmatico per l'Immigrazione previsto dalla legge 189/2002 e predisposto dal Governo Italiano per gli anni 2007- 2008-2009, si evince che il nostro Paese considera prioritario obiettivo consistente nella necessità di aumentare la convergenza dei processi decisionali degli Stati membri al fine di migliorare la qualità della gestione dell'asilo.

Tale finalità viene ulteriormente evidenziata nel Piano di azione per la gestione dell'impatto migratorio. Il documento illustra la strategia che il PON-sicurezza intende perseguire in ottemperanza al documento programmatico, al fine di migliorare la gestione dell'impatto migratorio in quei territori che, a causa dei recenti e significativi flussi, vivono evoluzioni e mutamenti rapidi ed eterogenei. In tale ambito viene analizzata la valenza che i Fondi europei istituiti con il Programma Solidarietà e Gestione dei flussi migratori, esprimono sia sul piano finanziario che sotto il profilo pragmatico dell'unità dell'azione.

Imprescindibile punto di riferimento nella individuazione strategica degli obiettivi da enucleare nell'attuazione del descritto contesto di riferimento sono inoltre gli "orientamenti strategici" elaborati dalla Commissione europea che definiscono il quadro di intervento dei Fondi. (decisione 29 novembre 2007 recante applicazione della decisione n.573/2007/CE).

In base a tali premesse lo Stato Italiano, con riferimento agli interventi in favore di richiedenti asilo e destinatari di protezione internazionale, intende attuare una strategia mirata a conferire ai beneficiari il maggior livello possibile di autonomia necessaria all'inserimento nel contesto territoriale.

Tale strategia risponde, peraltro, alle esigenze di rafforzamento della coesione sociale che costituisce, nell'ambito del quadro strategico nazionale, una delle specifiche priorità cui vanno ricondotti tutti gli investimenti pubblici ordinari e straordinari.

L'**obiettivo generale** individuato dal nostro Paese consiste, dunque, nella riconduzione in un Sistema unico nazionale (*reductio ad unum*) delle varie misure di accoglienza presenti sul territorio (i progetti territoriali dello SPRAR; i Centri di accoglienza per richiedenti asilo - CARA; i centri di accoglienza polifunzionali metropolitani; nonché ogni altra risorsa disponibile sul territorio). Tale operazione di ricomposizione del sistema deve naturalmente essere condotta nel rispetto della normativa comunitaria e nella valorizzazione delle esperienze maturate sul piano nazionale in termini di accoglienza.

Gli **obiettivi specifici** sono:

- a) il miglioramento della gestione e l'armonizzazione delle differenti misure di accoglienza (prima accoglienza e accoglienza diffusa sul territorio) destinate a richiedenti e titolari di protezione internazionale;
- b) l'integrazione e lo sviluppo degli interventi e dei servizi già in atto a sostegno del sistema nazionale di accoglienza;
- c) il rafforzamento delle misure di tutela ed integrazione dei beneficiari appartenenti soprattutto alle categorie vulnerabili;
- d) il monitoraggio sull'effettiva applicazione delle norme europee in materia di asilo, recepite dall'ordinamento italiano;
- e) la programmazione di politiche e interventi tali da consentire una maggiore articolazione del Sistema di asilo nazionale (per esempio, il reinsediamento).

3 STRATEGIA PER IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI

Descrivere in quale modo il Fondo contribuisce agli obiettivi, quali priorità sono state scelte ed i motivi alla base di queste scelte.

Il nostro Paese, nell'ambito della strategia nazionale generale, intende utilizzare il Fondo Europeo per i Rifugiati per finanziare azioni complementari, integrative e rafforzative di quelle che discendono direttamente dal quadro ordinamentale descritto.

Ciò premesso, per raggiungere gli obiettivi indicati, si rende necessario procedere al miglioramento dei servizi territoriali già esistenti: In particolare si dovranno attuare azioni destinate ad incidere nelle diverse realtà territoriali a seconda delle differenti tipologie di accoglienza (centri di accoglienza per richiedenti asilo/CARA -prima accoglienza- ; accoglienza diffusa nei progetti territoriali dello SPRAR-seconda accoglienza-).

A tal fine si ritiene di utilizzare, valorizzandoli al massimo, gli strumenti della concertazione e delle sinergie di rete che consentono di affrontare i temi dell'asilo con un approccio sistemico basato sull'interazione delle Istituzioni e delle Associazioni di settore presenti sul territorio. Pertanto il programma pluriennale si propone azioni che spaziano da interventi mirati all'apprendimento intensivo della lingua italiana ad interventi mirati allo specifico sostegno di categorie vulnerabili. In particolare, si intende adottare azioni destinate ai i minori non accompagnati richiedenti asilo, per i quali possono prevedersi percorsi di scolarizzazione, di formazione e di sostegno socio psicologico; ovvero azioni destinate ai portatori di disagi mentali in conseguenza di torture o violenza di varia natura.

Contestualmente si prevedono interventi mirati alla formazione del personale nei CARA ed al potenziamento della mediazione culturale; questa tipologia di interventi potrà essere affiancata dall'attivazione di forme di tutoraggio idoneo a favorire un approccio graduale del singolo straniero al territorio, il suo orientamento e, quindi, la conoscenza degli uffici pubblici dell'ente locale in cui si trova ed anche la conoscenza delle regole del vivere civile che sorreggono la comunità ospitante.

A tali finalità si intende dunque destinare lo strumento finanziario offerto dal FERIII.

1 – Condizioni di accoglienza e procedure d'asilo¹⁰

Premessa

Nel corso degli ultimi anni si sono sviluppate in Italia varie esperienze di accoglienza per richiedenti e titolari di protezione umanitaria

¹⁰ Decisione n. 2007/815/CE DEL 29.11.2007 della Commissione Europea.

Alla ormai pluriennale esperienza del Sistema di protezione (SPRAR), si è aggiunta quella dei centri polifunzionali metropolitani, mentre alla esperienza dei Centri di identificazione si è sostituita quella dei Cara. A fronte di queste innovazioni è diventata forte l'esigenza di uniformare gli interventi tenendo anche conto delle problematiche conseguenti alle particolari condizioni personali che caratterizzano molti richiedenti e titolari di protezione internazionale. In tal senso ci si riferisce ai minori non accompagnati, alle vittime di tortura, alle donne sole con figli, alle persone con disagio mentale. Si è rilevato come si siano diffuse le condizioni di vulnerabilità di richiedenti e titolari di protezione internazionale: si stima, infatti, che tra la popolazione rifugiata circa il 70/80% delle persone sia stata vittima di tortura o di violenza; così come è aumentato il numero delle persone superstiti da naufragio.

Il percorso fino ad oggi compiuto permette di analizzare come l'integrazione di rifugiati e titolari di protezione sussidiaria incontri diverse tipologie di ostacoli come, per esempio, difficoltà nell'accesso alle abitazioni; precarietà lavorativa; alti costi del mercato immobiliare e non ultimo, il riconoscimento dei titoli di studio.

Obiettivi strategici

Alla luce di quanto premesso, gli obiettivi strategici si coniugano con le priorità indicate dalla Decisione 2007/815/CE del 29 novembre 2007 ed in particolare alla priorità 1:

- 1.1) individuazione di standard comuni da applicare – in aree di primo ingresso e/o nelle strutture di prima accoglienza (CDA, CARA) - per l'emersione delle eventuali specifiche vulnerabilità, proprie dei richiedenti protezione internazionale;
- 1.2) individuazione di standard comuni di accoglienza da adottare nei Centri per richiedenti asilo (CARA), per il miglioramento dei servizi già previsti dall'ordinamento italiano (art. 11, DPR n. 303/2004) e già attivati all'interno di dette strutture. Si prevedono interventi che possano altresì rafforzare le attività di assistenza e supporto psico-sociale, di mediazione linguistica e interculturale, di insegnamento di base della lingua italiana e di un primo approccio con i rudimenti dell'educazione civica, di informazione e assistenza legale;
- 1.3) rafforzamento delle misure di accoglienza e delle competenze territoriali da adottare presso i CARA per facilitare la presa in carico delle persone portatrici di specifiche vulnerabilità e, in particolare, di vittime di tortura, persone con disagio mentale, nuclei monoparentali (soprattutto con la presenza di sole donne);

- 1.4) rafforzamento delle misure di collegamento e raccordo tra i Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) con il sistema di accoglienza dello SPRAR, con le altre soluzioni abitative (come i centri polifunzionali) nonché con le opportunità d'integrazione sul territorio.
- 1.5) promozione e supporto all'emancipazione e alla indipendenza economica;
- 1.6) rafforzamento delle misure per agevolare l'inserimento abitativo;
- 1.7) rafforzamento degli interventi volti a favorire l'integrazione socio-culturale, ivi comprese le misure per sostenere i titolari di protezione internazionale ad acquisire la conoscenza della lingua italiana ed il riconoscimento delle qualifiche e dei diplomi .

2 – Rafforzamento delle capacità di sviluppare, monitorare e valutare le politiche d'asilo, nel rispetto degli obblighi imposti dalla normativa comunitaria vigente e futura relativa al regime europeo comune in materia di asilo, in particolare al fine di avviare una cooperazione pratica tra gli Stati Membri¹¹

Premessa Al fine di coniugare la priorità europea n. 2 con il descritto macro-obiettivo nazionale, si ritiene necessario procedere alla focalizzazione della complessiva situazione nazionale in modo da poter impostare, anche alla luce delle innovazioni normative, una oggettiva analisi dell'esistente, propedeutica al successivo adeguamento rispetto alle necessità emergenti.

Obiettivi strategici

Alla luce di quanto premesso, gli obiettivi nazionali si coniugano con la priorità europea 2 indicata dalla Decisione 2007/815/CE del 29.11.2007 ed in particolare:

- 2.1) monitoraggio dell'attuazione dei decreti di recepimento della normativa europea sull'asilo in materia di procedure, qualifiche, accoglienza.
- 2.2) un'analisi complessiva sulla necessità in materia d'accoglienza e d'integrazione, nonché in materia di sviluppo, monitoraggio e valutazione delle politiche d'asilo.

¹¹ Decisione n. 2007/815/CE DEL 29.11.2007 della Commissione Europea.

3 – Reinsediamento¹²

Premessa

Nell'ordinamento italiano non è ancora presente una norma atta a disciplinare le strategie e le modalità dei programmi di reinsediamento. Le due sperimentazioni che si sono realizzate in Italia (a cavallo tra il 2007 e il 2008) hanno assunto a base giuridica una interpretazione ampia del concetto stesso di accoglienza e delle relative norme di riferimento. In ogni caso, in coerenza con l'eventuale futura trasformazione dei riferimenti normativi si potrà, negli anni successivi, procedere, inserendole a modifica del programma delineato, ad azioni a sostegno del resettlement.

Obiettivi strategici

A partire dalle indicazioni riportate in premessa, gli obiettivi si compongono con la priorità 3 dalla 2007/815/CE del 29.11.2007 e consiste in:

3.1) Monitoraggio sulle esperienze di reinsediamento e sulle prospettive di sviluppo

3.1.1 KEY ACTIONS PER IL CONSEGUIMENTO DELLA PRIORITA'

1 – Settore di intervento del FER - Accoglienza e accesso al territorio

INSERIRE TABELLE

3.1.2 KEY ACTIONS PER IL CONSEGUIMENTO DELLA PRIORITA'

¹² Decisione n. 2007/815/CE DEL 29.11.2007 della Commissione Europea.

1 – Settore di intervento del FER - Accoglienza e accesso al territorio

<p>PRIORITÀ EX</p> <p>DECISIONE</p> <p>N.</p> <p>2007/815/CE</p> <p>DEL</p> <p>29.11.2007</p>	<p>OBIETTIVI</p> <p>STRATEGICI</p>	<p>AZIONE</p>	<p>DESTINATARI DELL'AZIONE</p>	<p>INDICATORI</p>
<p>PRIORITA' 1</p>	<p>1.1) Individuazione di standard comuni da applicare – in aree di primo ingresso e/o nelle strutture di prima accoglienza (CDA, CARA) - per l'emersione delle eventuali specifiche vulnerabilità, proprie dei richiedenti protezione internazionale</p>	<p>A.1 - Elaborazione di un manuale operativo destinato in via prioritaria agli operatori attivi nei centri di prima accoglienza.</p> <p>A.2 - Attuazione di un programma di formazione specifica, rivolta in via prioritaria agli operatori dei centri di prima accoglienza (CDA, CARA), su:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Modalità e procedure per l'individuazione del minore straniero non accompagnato richiedente protezione internazionale; ✓ Modalità e procedure per individuazione di persone vittime di tortura o di violenza estrema. 	<p>Operatori dei centri CDA e CARA.</p> <p>Operatori CARA, CDA. Personale dei servizi pubblici socio-sanitari. Personale di enti locali o di enti gestori dei servizi interni alle strutture. Personale di questure e prefetture. Personale della polizia di frontiera.</p>	<p>A.1</p> <p>Distribuzione del manuale presso tutti i centri CDA e CARA → Numero delle copie di manuale distribuite per: struttura di accoglienza; ente gestore; operatori; Prefetture; enti locali ed enti di tutela intervenenti con servizi all'interno delle strutture stesse.</p> <p>A.2</p> <p>Partecipanti al programma di formazione per numero di personale di: servizi socio-sanitari; enti locali; enti gestori; questure e prefetture; polizia di frontiera.</p> <p>Copertura territoriale della formazione per numero di: CARA e CDA coinvolti; aziende sanitarie locali; enti locali; questure e prefetture; località di frontiera.</p> <p>Copertura territoriale della formazione per distribuzione nazionale, in termini di: numero di regioni e province coinvolte; percentuale tra nord, centro e sud Italia.</p>
<p>PRIORITA' 1</p>	<p>1.2) individuazione di standard comuni di accoglienza da</p>	<p>B.1 - Elaborazione di linee guida specifiche che prevedano un approccio alla "accoglienza integrata",</p>		<p>B.1 e B.2</p> <p>Modalità di condivisione e partecipazione degli attori locali all'elaborazione</p>

	<p>adottare nei Centri per richiedenti asilo (CARA), per il miglioramento dei servizi già previsti.</p>	<p>intesa come comprensiva di interventi di assistenza materiale (vitto e alloggio) e di servizi di orientamento, informazione e supporto alla persona.</p> <p>B.2 - Pubblicazione e diffusione delle linee guida, anche attraverso specifici incontri seminariali da tenere in ogni centro di accoglienza per richiedenti protezione internazionale.</p>	<p>Prefetture.</p> <p>Enti gestori dei CARA.</p> <p>Richiedenti protezione internazionale, ospiti dei CARA.</p>	<p>delle linee guida → Adozione di un processo di consultazione degli attori locali; numero di attori territoriali coinvolti; livello percentuale del gradimento (dello stesso processo di consultazione e dei contenuti proposti).</p> <p>Pubblicazione delle linee guida, in versione cartacea e in versione on-line sui principali siti di riferimento (Ministero dell'Interno, Servizio centrale SPRAR, ACNUR, enti di tutela, enti gestori delle strutture, ecc.) → monitoraggio degli accessi ai siti web interessati; numero di richieste e di segnalazioni di riscontro sui materiali prodotti.</p> <p>Numero degli incontri seminariali realizzati; numero dei partecipanti nel complesso; numero degli enti rappresentati; numero delle strutture coinvolte.</p>
PRIORITA' 1	<p>1.3) Rafforzamento delle misure di accoglienza e delle competenze territoriali da adottare presso i CARA per facilitare la presa in carico delle persone portatrici di specifiche vulnerabilità</p>	<p>C.1 - Attuazione di un programma di formazione specifica, rivolta al personale dei CARA, nonché al personale della Asl territorialmente competenti su modalità di presa in carico di:</p> <p>minori non accompagnati; vittime di tortura o di violenza estrema o di naufragio; persone con disagio mentale; nuclei monoparentali (soprattutto con la presenza di sole donne).</p> <p>C.2 - Realizzazione di progetti (anche sperimentali) per implementare:</p> <p>✓ misure di supporto e</p>	<p>Operatori CARA.</p> <p>Personale di enti locali o di enti gestori dei servizi interni alle strutture.</p> <p>Personale della Asl territorialmente competenti.</p>	<p>C.1</p> <p>Partecipanti al programma di formazione per numero di personale di: CARA; Aziende sanitarie locali; enti locali ed enti gestori dei servizi interni.</p> <p>Copertura territoriale della formazione per numero di: CARA coinvolti; aziende sanitarie locali; enti locali; questure e prefetture; località di frontiera.</p> <p>C.2</p> <p>Proporzione tra il numero dei progetti implementati e il numero dei beneficiari specifici raggiunti.</p> <p>Varietà delle tipologie di intervento/attività proposte ai beneficiari per: ambito</p>

		<p>di riabilitazione di vittime di tortura che possano prevedere interventi di riabilitazione psico-sociale, integrati con attività di carattere culturale, sportivo, sociale, funzionali al percorso proposto alle singole persone;</p> <p>✓ misure specifiche di supporto alle donne (sia singole che in famiglia) che contemplino anche specifici interventi di mediazione e accompagnamento, volti all'emersione di eventuali violenze subite.</p>	<p>Richiedenti protezione internazionale.</p> <p>Vittime di tortura o di violenza.</p> <p>Donne richiedenti protezione internazionale.</p>	<p>(sociale, lavorativo, culturale, sportivo, ecc.), specificità delle attività garantite, adattabilità degli interventi alle esigenze dei singoli beneficiari.</p> <p>Raggiungimento degli obiettivi specifici previsti dai singoli progetti realizzati.</p> <p>Numero assoluto dei richiedenti protezione internazionale raggiunti.</p> <p>Numero delle persone vittime di tortura o di altra violenza raggiunte.</p> <p>Numero delle donne richiedenti protezione internazionale raggiunte.</p>
PRIORITA' 1	1.4) Rafforzamento di collegamento e rapporto tra i centri di accoglienza per richiedenti asilo e lo SPRAR, nonché le altre soluzioni sul territorio nazionale.	<p>D.1 - Allestimento presso tutti i centri di prima accoglienza per richiedenti protezione internazionale di uffici di contatto (sportelli operativi) al fine di orientare i titolari di protezione internazionale:</p> <p>✓ verso i servizi di accoglienza dello SPRAR;</p> <p>✓ verso il territorio nazionale, presso realtà o servizi differenti dallo SPRAR (per esempio: corsi di formazione di carattere residenziale; sportelli di assistenza all'inserimento abitativo; singole esperienze locali di accoglienza; ecc.).</p> <p>L'ufficio di contattato (sportello) avrà, inoltre il compito di:</p>	<p>Richiedenti protezione internazionale</p>	<p>D.1</p> <p>Attivazione degli sportelli operativi/uffici di contatto presso i "centri di accoglienza per richiedenti asilo" (numero e percentuale sul totale; allestimento degli uffici con l'adeguata strumentazione e struttura di supporto; organico coinvolto).</p> <p>Numero di contatti tra i centri di prima accoglienza per richiedenti asilo e il Servizio centrale dello SPRAR in merito a: segnalazioni di casi per presa in carico; richiesta di informazioni e aggiornamenti sui servizi territoriali del Sistema; condivisione di informazioni e indicazioni in merito alle opportunità territoriali.</p> <p>Numero dei beneficiari raggiunti dagli sportelli (anche a partire dal primo</p>

		<p>procedere a interviste con i richiedenti protezione internazionale per raccogliere informazioni relative alle singole biografie personali (esperienze lavorative e formative; titoli di studio; interessi e attitudini; ecc);</p> <p>raccogliere dati e informazioni dei richiedenti (in un sistema unico di banca dati di cui all'azione F1, sotto riportata), in merito alle loro generalità, nonché ai background, alle competenze, ai titoli di studio, alle aspettative, ecc.</p>		<p>periodo di attivazione) →Numero fascicoli aperti; numero delle interviste realizzate; numero e tipologia dei servizi resi; numero di inserimenti dati e informazioni nel sistema unico di banca dati.</p>
--	--	---	--	---

PRIORITÀ EX DECISIONE N. 2007/815/CE DEL 29.11.2007	OBIETTIVI STRATEGICI	AZIONE	DESTINATARI DELL'AZIONE	INDICATORI
PRIORITA' 1	1.5) Promozione e supporto all'emancipazione e alla indipendenza economica.	E.1 – Realizzazione di un programma pilota per le procedure di riconoscimento dei titoli di studio, con il coinvolgimento dei Ministeri interessati. (Azione riservata a un ente locale o a un ente pubblico).	Titolari di protezione internazionale, in particolare le persone maggiormente vulnerabili.	E.1 Definizione di una procedura riconosciuta e condivisa da: i Ministeri direttamente interessati; le autorità scolastiche di riferimento; ACNUR; SPRAR..
PRIORITA' 1	1.6) Rafforzamento delle misure per agevolare l'inserimento abitativo.	E2 – Realizzazione di progetti per l'attuazione di piccoli interventi di sostegno ai percorsi di integrazione dei titolari di protezione internazionale (in diversi ambiti, quali: casa, lavoro,		Numero delle pratiche di riconoscimento dei titoli avviate. Numero dei riconoscimenti dei titoli di studio raggiunti.
	1.7) Rafforzamento degli interventi volti			E.2 Numero degli interventi a supporto dei percorsi socio sanitari realizzati per :

<p>PRIORITA' 1</p>	<p>a favorire l'integrazione socio-culturale.</p>	<p>istruzione, salute, associazionismo, lavoro autonomo).</p> <p>Specifici progetti sono previsti per sostenere i percorsi socio-economici dei minori non accompagnati, richiedenti/titolari di protezione internazionale. In tali progetti, oltre a prevedere gli ambiti di intervento sopra già evidenziati (casa, lavoro, istruzione, salute), si presterà attenzione nel valutare altre misure specifiche di carattere culturale, sportivo, sociale.</p> <p>E3 – Realizzazione di uno studio di fattibilità sulle opportunità di micro-credito in favore di titolari di protezione internazionale che abbiano un progetto personale di istruzione secondaria o universitaria, ovvero di imprenditorialità. Lo studio dovrà essere realizzato da enti in grado di garantire: una specifica esperienza e competenza nel campo della micro-finanza; fini non di lucro nell'intervento; una conoscenza (anche di massima) del tema dell'asilo.</p>	<p>Minori non accompagnati richiedenti titolari di protezione internazionale.</p>	<p>tipologia di beneficiari (minori non accompagnati; richiedenti protezione internazionale; titolari di protezione internazionale); per ambito di intervento (casa, lavoro, salute, istruzione); per ambito di intervento alternativo (culturale, sportivo, sociale):</p> <p style="text-align: center;">E.3</p> <p>Avvenuta realizzazione dello studio di fattibilità di un programma di micro credito che individui: le prospettive; le opportunità; gli strumenti; gli attori; le risorse; le condizioni; gli elementi di rischio; i possibili fattori di successo.</p>
---------------------------	---	---	---	---

2 - Settore di intervento - Rafforzamento della capacità dello Stato membro di sviluppare, monitorare e valutare le politiche nazionali di asilo

<p>PRIORITÀ EX DECISIONE N.</p>	<p>OBIETTIVI STRATEGICI</p>	<p>AZIONE</p>	<p>DESTINATARI DELL'AZIONE</p>	<p>INDICATORI</p>
--	--	----------------------	---	--------------------------

<p>2007/815/CE DEL 29.11.2007</p>				
<p>PRIORITA' 2</p>	<p>2.1) Monitoraggio dell'applicazione delle norme in recepimento della normativa europea.</p>	<p>F1 - Realizzazione di uno studio sull'applicazione dei decreti di recepimento della normativa in materia di asilo. In particolare, i cosiddetti decreti "procedure", "qualifiche" e "accoglienza", prevedendo un'ampia sezione di giurisprudenza nazionale ed europea.</p>	<p>Istituzioni centrali e locali. Organizzazioni non governative.</p>	<p>F.1 Avvenuta realizzazione dello studio sugli effetti dell'applicazione delle direttive europee.</p>
<p>PRIORITA' 2</p>	<p>2.2) Monitoraggio sulle necessità in materia di accoglienza e di integrazione, nonché in materia di sviluppo, analisi e valutazione delle politiche di asilo.</p>	<p>G.1 – Realizzazione di uno studio di fattibilità per la definizione delle prospettive di sviluppo delle politiche di asilo in Italia, ivi compresa un'analisi per l'individuazione del bisogno di accoglienza insoddisfatto.</p>	<p>Istituzioni centrali e locali. Organizzazioni non governative.</p>	<p>Avvenuta realizzazione dello studio recante la stima riscontrabile delle necessità di accoglienza sul territorio italiano in termini di numero di posti e di risorse destinabili .</p>

3 - Settore di intervento del FER – Reinsediamento

<p>PRIORITÀ EX</p> <p>DECISIONE N.</p> <p>2007/815/CE</p> <p>DEL 29.11.2007</p>	<p>OBIETTIVI</p> <p>STRATEGICI</p>	<p>AZIONE</p>	<p>DESTINATARI</p> <p>DELL'AZIONE</p>	<p>INDICATORI</p>
<p>PRIORITA' 3</p>	<p>3.1 – Monitoraggio sulle esperienze di reinsediamento e sulle prospettive di sviluppo</p>	<p>H.1 – Realizzazione di uno studio per la:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ valutazione sulle esperienze pregresse di reinsediamento; ✓ analisi di fattibilità sulle prospettive di realizzazione di programmi futuri. 	<p>Istituzioni centrali.</p> <p>Enti coinvolti nella realizzazione dei programmi di reinsediamento.</p> <p>Organizzazioni non governative.</p>	<p>H.1</p> <p>Adottabilità del documento ai fini della programmazione delle misure di reinsediamento da parte dello Stato italiano in termini di: prospettive; opportunità; strumenti; attori; risorse; condizioni; elementi di rischio; possibili fattori di successo.</p>

Sebbene le priorità individuate siano tre, si prevedono azioni che abbiano un carattere trasversale in modo da evidenziare e rafforzare il carattere complessivo e unitario del concetto stesso di integrazione.

4 COMPATIBILITÀ CON ALTRI STRUMENTI

Indicare in quale modo la strategia è compatibile con altri strumenti regionali, nazionali e comunitari.

Come già accennato, la strategia generale dello Stato italiano dal 2001 è quella di tendere alla organizzazione di un sistema integrato di gestione del fenomeno dell'asilo basata sullo sviluppo della rete interistituzionale, aperta anche alla attività del terzo settore che agisca tanto in senso orizzontale su ciascun livello territoriale. Si tratta di una gestione integrata tra centro e periferia e basata sullo sviluppo della rete interistituzionale aperta anche alle attività del terzo settore.

In questa direzione si collocano anche le azioni di *mainstreaming* realizzate negli anni precedenti per mettere in relazione tutti gli attori e le risorse territoriali disponibili ottimizzandone l'utilizzo ed aumentando il livello delle necessarie sinergie.

Un esempio, è costituito dalla gestione dei progetti per richiedenti asilo e rifugiati realizzata mediante l'utilizzo complementare dei contributi statali derivanti dal Fondo nazionale per l'asilo e dei contributi derivanti dall'Iniziativa Comunitaria EQUAL finanziata dal Fondo Sociale Europeo.¹³

Collaborazioni finalizzate a completare le misure di accoglienza ed integrazione sono state avviate anche con il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca per il riconoscimento dei titoli di studio e con il Comitato Minori stranieri per la presa in carico dei minori non accompagnati richiedenti asilo. Importanti collaborazioni si sono avviate anche con le Regioni italiane¹⁴ sia per lo sviluppo di buone prassi in materia che sul piano normativo e di supporto

¹³ In questo ambito vanno ricordati quali buone prassi i progetti "Integ.r.a. – Integrazione Richiedenti Asilo" promosso da ANCI, ACNUR e Censis, il cui obiettivo era quello di realizzare pacchetti e servizi di formazione, inserimento socio-lavorativo e socio-abitativo per favorire l'integrazione di richiedenti asilo, rifugiati e destinatari di altre forme di protezione (progetto è stato sviluppato in accordo con 7 Comuni e 25 partner fra associazioni che operano nel privato sociale, sindacati, imprese e istituzioni accademiche che si occupano della tematica dei diritti umani) e dal progetto IntegRARsi, gestito da ANCI in collaborazione con l'OIM, con i maggiori enti di tutela per richiedenti asilo e rifugiati e con 8 comuni partner.

¹⁴ Alcune Regioni hanno sottoscritto dei veri e propri Protocolli d'intesa in materia d'asilo tra la Regione, Enti locali e le realtà associative sul territorio.

finanziario.¹⁵ In tale quadro si collocano inoltre i diversi protocolli di intesa con le ASL per la presa in carico della salute dei richiedenti asilo e rifugiati accolti nel Sistema nonché fruttuose collaborazioni con i CIM – Centri di Igiene Mentale per affrontare i casi più problematici di traumi o malattie psichiche. Alcune Province, per la posizione intermedia che anche sul piano amministrativo rivestono tra Regioni ed enti locali, hanno sviluppato un ruolo di coordinamento dei progetti territoriali gestiti dai Comuni ai quali partecipano con risorse finanziarie e con risorse umane.

Uno strumento che negli ultimi due anni è stato utilizzato da un numero crescente, ma ancora residuale, di enti locali anche a favore delle azioni connesse al Sistema di protezione è quello dei Piani sociali di zona. All'interno dei Piani di Zona alcuni Comuni, aderenti al Sistema di protezione, hanno inserito interventi sociali in favore di famiglie, anziani, disabili e minori, che si coniugano con quelli previsti dai progetti finanziati dal Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo.

Negli anni, oltre a queste relazioni, tra livelli istituzionali, centrali e periferici dello Stato ed enti pubblici e privati è stata sviluppata una collaborazione fondamentale con associazioni di tutela, ONG e Organizzazioni Internazionali, basata per lo più su partecipazione a bandi di gara attraverso i quali sono stati delegati specifici interventi per la gestione dei progetti (Progetto Presidium/Lampedusa e Presidium II), ovvero su singole specifiche azioni come nel caso dell'azione del rimpatrio volontario assistito (gestita dall'OIM).

Il complessivo coordinamento delle attività territoriali in tema di immigrazione in genere e di asilo, nel particolare, viene poi svolto sul territorio dalle Prefetture (organi territoriali del Ministero dell'Interno) che siedono in ogni provincia ed operano il raccordo tra periferia e centro svolgendo un ruolo unificante ed offrendo nel quotidiano una attività di *problem solving*, specie nella gestione delle emergenze.

5 QUADRO DI ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA

¹⁵ Alcune regioni prevedono in alcuni casi di partecipare al sostegno dei progetti locali, finanziati dal FNPSA fino all'80%, per la quota residua del 20%.

5.1. Pubblicazione del programma

Nel vasto ambito dell'immigrazione che costituisce una delle principali missioni del Ministero dell'Interno la strategia perseguita dallo Stato italiano in tema di asilo è quella della realizzazione di interventi integrati, decentrati ed in rete, capaci di coinvolgere al tempo stesso il livello locale e quello centrale, nonché tutti gli attori pubblici e privati presenti sul territorio.

Un sistema dunque di *middle-up-down*, in cui le istituzioni e le loro articolazioni presenti nei vari livelli territoriali (Comune, Provincia, Prefettura ecc.) si incontrano e dialogano sia in senso orizzontale che in senso verticale dando luogo ad una condivisione di responsabilità e di interventi.

In questo quadro lo Stato garantisce l'attuazione del diritto di asilo promuovendo ogni possibile iniziativa a sostegno del sistema nazionale di accoglienza dei richiedenti e dei destinatari di protezione internazionale.

Per concretizzare tale meccanismo in ottemperanza della Decisione della Commissione 573/2007, il Ministero dell'Interno, Autorità Responsabile per il FERIII ha designato quale Autorità Delegata l'ANCI Associazione nazionale dei comuni italiani. Nel sistema di gestione e di controllo ha proceduto più dettagliatamente ad indicare le attività che, tra quelle enunciate dall'articolo 27, sono state delegate in modo totale o parziale.

L'Autorità Responsabile assicura l'ampia diffusione delle indicazioni essenziali relative ai programmi pluriennale ed annuali indicate dall'art. 31, c. 2 delle modalità applicative dell'Atto Base, compresa la pertinente partecipazione finanziaria. La comunicazione del programma avverrà, in primo luogo, attraverso la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica e la diffusione sarà data mediante i siti Internet del Ministero dell'Interno, dell'Anci e del Servizio Centrale dello Sprar.

L'Autorità Responsabile in attuazione dell'art. 33 delle modalità applicative dell'Atto Base, procederà a dare informazione dell'avvio del programma FER III mediante articoli ad hoc su testate giornalistiche di livello nazionale e locale.

Inoltre, nelle proprie strutture il Ministero dell'Interno organizzerà convegni a cadenza annuale per l'analisi dei risultati conseguiti con i programmi annuali mentre, per il 2008, organizzerà con le organizzazioni e le istituzioni nazionali e locali interessate (Prefetture, Acnur, Ong, Enti Locali) uno specifico incontro finalizzato al varo del programma pluriennale prevedendo anche in tali casi il relativo risalto stampa.

Successivamente all'approvazione della programmazione pluriennale ed annuale da parte della Commissione, l'Autorità Responsabile lancerà il bando mediante la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica di un apposito Decreto Ministeriale. Una volta completate le procedure di valutazione dei progetti che hanno risposto al Bando e formulata la graduatoria, quest'ultima, recante l'indicazione dei progetti ammessi al contributo, l'entità dei rispettivi contributi e l'indicazione dei beneficiari finali, sarà pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica insieme al Decreto Ministeriale finalizzato all'assegnazione dei contributi e contestualmente sarà diffusa sui siti Internet del Ministero dell'Interno, dell'Anci e del Servizio Centrale.

5.2. Approccio scelto per attuare il principio di partenariato

Tra gli strumenti metodologici attuativi della coesione sociale rientra la tattica di "concertazione" che consente all'Autorità Responsabile di condividere con i diversi *stakeholders* di settore le scelte strategiche alla base dei programmi operativi.

A tal fine, anche per la programmazione pluriennale, si è tenuto conto dei contributi, osservazioni e suggerimenti di organismi internazionali, come l'Acnur e l'OIM, enti di tutela come l'Asgi-Associazione studi giuridici sull'immigrazione ed enti locali nell'ambito dei numerosi programmi e progetti di collaborazione in atto.

Presso il Ministero dell'Interno si sono svolte inoltre riunioni nel corso delle quali, in particolare con il Servizio Centrale/ANCI quale organismo principalmente coinvolto nell'attuazione del programma medesimo, nonché con l'Acnur, con la Caritas e con l'Unione Province Italiane, si sono discusse le strategie e le possibili azioni.

Nella successiva fase di presentazione del programma , preliminare alla sua attuazione del programma, l’Autorità Responsabile applicherà la regola della collaborazione interistituzionale multilivello allo scopo di garantire la massima partecipazione dei soggetti coinvolti (Prefetture, Comuni, Province, Regioni ed altre istituzioni presenti sul territorio, Anci, Upi nonché rappresentanti degli enti di tutela e dei centri di accoglienza per richiedenti asilo e destinatari di protezioni internazionale, rappresentanti delle commissioni territoriali, rappresentanti dei centri polifunzionali di Roma, Milano, Torino, Firenze, ecc.).

In materia di asilo l’autorità responsabile coinvolgerà anche i Consigli territoriali per l’immigrazione che, istituiti con DPCM del 18 dicembre 1999 in tutte le Prefetture, costituiscono un Tavolo di coordinamento per le problematiche di immigrazione e prevedono la partecipazione allargata ai rappresentanti delle amministrazioni locali dello Stato, della Regione, degli Enti locali, delle Camere di commercio, degli Enti operanti nell’assistenza agli immigrati, delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro nonché delle organizzazioni dei lavoratori extracomunitari .

Al fine di garantire il massimo coordinamento delle attività individuate nel programma pluriennale, a partire dall’anno 2008 saranno previsti incontri periodici tra autorità responsabile, autorità delegata e gli interlocutori del programma, durante i quali potrà essere verificata la coerenza dei programmi annuali al programma pluriennale e la conformità alle regole stabilite dalla decisione comunitaria istitutiva del Fondo.

6 PIANO DI FINANZIAMENTO INDICATIVO

6.1 Contributo comunitario

6.1.1. Tabella

Programma pluriennale – Progetto di piano finanziario							
Tabella 1: Contributo comunitario							
Stato membro: [ITALIA]							
Fondo: [FONDO EUROPEO PER I RIFUGIATI]							
<i>(in migliaia di euro –</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTALE

<i>prezzi correnti)</i>							
Priorità 1 ¹⁶	2.553	2.602	2.602	3.115	3.115	3.843	17.830
Priorità 2 ¹⁷	41	40	40	48	48	59	276
Priorità 3 ¹⁸	0	20	20	24	24	30	118
Assistenza tecnica	227	233	233	164	164	195	1.216
Sub totale	2.821	2.895	2.895	3.351	3.351	4.127	19.440
Misure d'urgenza	7.088						7.088
TOTALE GENERALE	9.909	2.895	2.895	3.351	3.351	4.127	26.528

6.1.2. Osservazioni sulle cifre/tendenze

Le cifre indicate nella presente tabella sono meramente indicative, in quanto espressione di una stima delle necessità future di intervento, basata sulla proiezione del contesto attuale.

Le stesse cifre sono, pertanto, da considerarsi suscettibili di variazioni al momento della definizione dei programmi annuali.

6.2 Piano di finanziamento globale

6.2.1. Tabella

Programma pluriennale – Progetto di piano finanziario							
Tabella 2: Piano di finanziamento complessivo							
Stato membro: [ITALIA]							
Fondo: [FONDO EUROPEO PER I RIFUGIATI]							
<i>(in migliaia di euro – prezzi correnti)</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTALE
Contributo comunitario	9.909	2.895	2.895	3.351	3.351	4.127	26.528
Co-finanziamento pubblico	2.637	1.949	1.949	2.333	2.333	2.878	14.079
Co-finanziamento privato	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE	12.546	4.844	4.844	5.684	5.684	7.005	40.607
% del contributo comunitario	78,98*	59,76	59,76	58,95	58,95	58,91	65,32

* inclusa l'assistenza tecnica e, per il 2008, le misure d'urgenza

6.2.2. Osservazioni sulle cifre/tendenze

Le cifre indicate nella presente tabella sono meramente indicative, in quanto espressione di una stima delle necessità future di intervento, basata sulla proiezione del contesto attuale.

¹⁶ Priorità europea n.1. obiettivi strategici nn.: 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7.

¹⁷ Priorità europea n.2. obiettivi strategici nn.: 2.1, 2.2.

¹⁸ Priorità europea n. 3. obiettivi strategici nn.: 3.1.

Autorità responsabile

Direttore Centrale dei Servizi Civili per l'Immigrazione e l'Asilo

(Prefetto Giuseppe Forlani)