

# europasilo

RETE NAZIONALE PER IL DIRITTO D'ASILO

## PROPOSTE DELLA RETE IN RELAZIONE ALL'AGGIORNAMENTO E REVISIONE DEL MANUALE OPERATIVO SPRAR

### Come abbiamo proceduto nella elaborazione e discussione delle proposte riportate di seguito?

Ogni realtà ed ente aderente alla rete nazionale Europasilo ha svolto preliminarmente un lavoro di gruppo per discutere all'interno delle proprie équipe proposte di revisione e aggiornamento del Manuale Operativo SPRAR. Successivamente, in occasione dell'incontro di coordinamento tenutosi a Cassino il 10 e 11 Aprile c.a., ogni componente della rete ha illustrato le proprie valutazioni e proposte. Si è quindi deciso di procedere metodologicamente con una rilettura attenta del Manuale Operativo SPRAR soffermandosi e discutendo, a volte anche lungamente e con passione, sui differenti aspetti prima di arrivare alla formulazione di un punto di vista "comune" che è esposto nel seguente documento.

### Che cosa si troverà nelle pagine successive

È opportuno precisare che nel lavoro di revisione del Manuale Operativo è sembrato importante non proporre solo un'analisi dello stesso così come è, limitandoci a proporre delle correzioni e migliorie, ma anche soffermarsi su domande di senso e di merito. Tali riflessioni troverebbero, chiaramente, una migliore esplicitazione nel Manuale Operativo a fronte di una riflessione più ampia sull'intero sistema d'asilo.

Si potrebbe valutare in futuro di affiancare al Manuale Operativo (rivolto più agli enti gestori) altri strumenti con indicazioni più precise da rivolgersi agli Enti Locali e al personale del Servizio Centrale con un ruolo sul campo (es. tutor).

Di seguito si troveranno indicazioni relative a singole parti del Manuale Operativo.

### Pag 4 quando si definisce lo status dei beneficiari

Va specificato che è garantita l'accoglienza anche per i richiedenti asilo che ricorrono avverso la decisione amministrativa di rigetto, almeno sino alla conclusione del primo grado di giudizio del ricorso e i richiedenti asilo che hanno impugnato il decreto ministeriale che assegna la competenza all'esame della domanda ad altro Stato dell'Unione in attuazione del Reg. Dublino III fino ad esito del giudizio di primo grado in caso di concessione della sospensiva. In relazione alle spese legali si fa presente che è sovente il caso in cui il gratuito patrocinio non sia riconosciuto in fase di presentazione del ricorso dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati ma sia invece riconosciuto dal giudice in sede di giudizio. Il progetto che sulla base di una valutazione caso per caso della fondatezza dell'azione, ritiene di sostenere le spese legali non ammesse dall'Ordine, confidando in un accoglimento in giudizio dovrebbe poterlo fare salvo, in caso contrario, non riconoscere la spesa in sede di rendicontazione finale. Ciò allo scopo di garantire realmente l'effettività del diritto alla difesa.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> A rigore tutti i riferimenti normativi contenuti nel manuale andrebbero aggiornati alla luce dell'imminente riforma normativa derivante dal recepimento della Direttiva 2013/32/UE e della Direttiva 2013/33/UE.

#### **Pag. 4 quando si cominciano a tratteggiare le caratteristiche che lo SPRAR**

Bisognerebbe specificare che il sistema SPRAR è un sistema su base territoriale. Inoltre nell'ottica di offrire servizi integrati e non di solo accoglienza, nei servizi offerti e/o da attivare da parte del progetto il manuale operativo dovrebbe indicare come buona prassi da sostenere la creazione da parte dei progetti SPRAR, di sportelli territoriali per garantire orientamento, ascolto e accompagnamento non solo per le persone accolte ma per tutti i richiedenti asilo e i beneficiari di protezione presenti sul territorio che abbiamo usufruito o meno dell'accoglienza nel sistema. In tal modo si avrebbe anche un rilevamento e monitoraggio costante di tutti i richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale od umanitaria presenti in quel territorio.

**Nel punto in cui si fa l'elenco dei servizi garantiti nella prima colonna di pagina 4** secondo noi avrebbe più senso scrivere che *lo SPRAR è un servizio di orientamento e accompagnamento al territorio e ai suoi servizi: tra cui....*

*Accompagnamento socio sanitario*

*Scoperta delle attività multiculturali etc....*

**Nella seconda colonna quando si parla della relazione operatore utente** quando si dice che è una *relazione di fiducia reciproca...* si potrebbe modificare la frase in... *.sarebbe auspicabile che la relazione tra operatore e beneficiario diventasse una relazione di reciproca fiducia...*

**E lo stesso nella prima riga di pag 5** modificare la frase da...*è caratterizzata dalla reciprocità ....* in *è caratterizzata da un riconoscimento reciproco...*

Mentre modificheremmo la prima frase della **seconda colonna di pagina 5....** *il ruolo dell'operatore è quello di aver chiari gli obiettivi del progetto e renderli espliciti al beneficiario....* in...*a partire dagli obiettivi generali del progetto SPRAR il ruolo dell'operatore è individuare in modo condiviso con il beneficiario, partendo dalle sue richieste e capacità, degli obiettivi personali a breve e lungo termine.*

**Dove nella seconda colonna di pag 5 si parla di strumenti** invece della frase *gli strumenti che l'operatore ha a disposizione* si potrebbe modificare in... *l'operatore dovrebbe mettere in campo....*

Dove si parla **della condivisione degli interventi con tutta l'equipe** da aggiungere **la privacy**.

Mentre nella **frase finale di pag 5** quando si parla di **eventuale supervisione....**andrebbe trasformata in **supervisione periodica e costante** che cioè deve sempre essere prevista e presente.

**Nella questione relazioni operatori – utenti a** nostro avviso c'è poi una carenza di fondo cioè non è mai inserito l'aspetto critico e anche "non idilliaco" che questa relazione può a volte assumere, cosa per cui è bene che l'operatore sia anche una persona che abbia degli strumenti rispetto alla gestione dei conflitti e grandi capacità di mediazione.

**Pag 6 aggiornare la legislazione di riferimento.**

**Pag 7 accesso nei progetti di accoglienza dello SPRA**

Nell'individuazione di un posto SPRAR andrebbe tenuto conto, nella misura del possibile e in base alla disponibilità dei posti - anche delle eventuali preferenze dei beneficiari ove motivate (per es. eventuali legami di parentela) nella scelta del territorio per favorire un più positivo inserimento.

**I criteri di cui si tiene conto per la segnalazione nella seconda colonna di pag 7** vanno esplicitati e in specifico la voce tipologia di permesso di soggiorno potrebbe essere eliminata.

### **Pag. 8 – tempi di permanenza**

Con la consapevolezza che si tratta di una materia che esula dal Manuale Operativo e investe piuttosto la definizione, con decreto del Ministro dell'Interno, delle Linee Guida SPRAR la rete Europasilo ha lungamente riflettuto (e propone all'attenzione del Servizio centrale) una revisione dei tempi di accoglienza (pagina 8) che da un lato garantisca tutela ed equità, dall'altro eviti il prodursi di pericolosi fenomeni di assistenzialismo

I tempi di permanenza all'interno del Sistema di protezione che si propone di adottare per ciò che riguarda i beneficiari di protezione internazionale o umanitaria sarebbero dunque:

- a) di mesi sei, prorogabili per periodi uguali o diversi sulla base di comprovate esigenze di conclusione del percorso di autonomia o in presenza di situazioni di particolare vulnerabilità (come da previsioni attuali)
- b) il periodo di sei mesi non può essere prorogato qualora il periodo di accoglienza complessivo di cui la persona ha usufruito (anche computando il periodo di accoglienza come richiedente asilo) superi 24 mesi.
- c) nei casi in cui risulti con evidenza (dalla relazione individuale concordata tra l'ente gestore e il comune) che il beneficiario rifiuti in modo evidente di avviare un qualsivoglia percorso di autonomia, il periodo di accoglienza successivo al riconoscimento giuridico può essere ridotto ad un minimo di due mesi

Sulle modalità di uscita dall'accoglienza il Manuale dovrebbe esplicitare l'obbligo di una **relazione dettagliata** anche nel caso dell'uscita dall'accoglienza per decorrenza dei termini. Eventualmente si può inserire un campo note o una finestra ad hoc in banca dati in cui inserire relazione modulando quanto già avviene per le richieste di proroga e per i percorsi di inserimento sul territorio.

**Pag.9 al punto Monitorare la presenza della popolazione rifugiata sui singoli territori aggiungere e dei servizi offerti.**

**Pag.9** Tra i servizi che il servizio centrale SPRAR dovrebbe assicurare andrebbe espresso meglio il punto sul **garantire formazione e aggiornamento continuo agli operatori dei progetti territoriali in tutti i settori (giuridico, sanitario, accoglienza e presa in carico, alfabetizzazione e istruzione, integrazione etc.) anche su base regionale.** (Occorrerebbe inoltre pensare anche un sistema di riconoscimento dei crediti formativi e autorizzare momenti di formazione organizzati dai singoli progetti)

**Pag. 9** dopo il punto

- **Raccogliere e diffondere informazioni su buone pratiche, eventi e iniziative** aggiungerei un altro punto sulla diffusione delle circolari, decreti, note etc da inviare non solo alla rete ma anche ai principali enti presenti sui territori come Prefetture, questure, agenzie dell'entrata, Aziende Sanitarie etc (naturalmente per competenze).
- **Al punto promuovere iniziative di sensibilizzazione e di informazione:** indicare che gli enti titolari e gestori di progetti SPRAR in ogni territorio dovrebbero organizzare almeno 2 iniziative all'anno. Inoltre la rendicontazione degli eventi di sensibilizzazione dovrebbe

essere più elastica e andrebbe previsto il marchio SPRAR d'ufficio. Le iniziative vanno concordate con il Servizio Centrale in base alle peculiarità dei singoli progetti e dei singoli territori.

**Pag 10 aggiornare la legislazione di riferimento.**

**Pag 11** Sul colloquio all'ingresso il manuale dovrebbe esplicitare l'obbligo di dare lettura del regolamento e del contratto in una lingua conosciuta dal richiedente. Il contratto andrebbe redatto, ove possibile, sia in italiano che nella lingua del richiedente e deve essere firmato da entrambi gli enti coinvolti (Ente Locale e Ente Gestore) nonché dal beneficiario e dal mediatore, se è stato necessario. Dovrebbe essere specificato che copia del contratto è consegnata al beneficiario.

**Pag. 11 Pratiche Burocratiche ed adempimenti amministrativi:**

Il manuale deve precisare che il beneficiario ha diritto alla **residenza** nella struttura del progetto in cui vive secondo le indicazioni contenute nelle Linee Guida sul diritto alla residenza. In tale ottica il manuale infine dovrebbe invitare gli enti locali ad operare una attenzione particolare nei confronti dei beneficiari di protezione che non sono più a carico del progetto e che tuttavia gravitano nel territorio nella condizione di senza fissa dimora richiamando anche in questo caso alle indicazioni contenute nelle Linee Guida sopraccitate

**Pag 12 aggiornare la normativa dir riferimento**

**Pag. 14** L'attuale Manuale evidenzia come “**non esiste un format unico (...) per redigere il progetto personalizzato del beneficiario**”; si potrebbe tuttavia prevedere che un format è comunque fornito dal servizio centrale adattabile secondo le esigenze territoriali; inoltre si potrebbe aggiungere che ogni progetto si deve dotare di un modello di verifica e controllo sull'andamento del percorso individualizzato del beneficiario a tal proposito si allega scheda elaborata dall'Associazione Progetto Accoglienza di Borgo San Lorenzo per monitoraggio accoglienza di famiglie che potrebbe essere rimodulata anche tutte le altre tipologie di beneficiari accolti. **(v. Allegato)**.

**Pag. 14 al bilancio di competenza**, da aggiungere un format-guida. Anche per tutti gli altri aspetti/step occorrerebbe fornire dei format per una omogeneità di erogazione dei servizi. **Registro degli utenti** secondo noi va abolito perché inutile.

alla fine di **pagina 14 differenti tipologie di strutture**

La rete Europasilo ritiene che la tematica richieda massima attenzione e in tal senso propone:

- a) di precisare che per **centri collettivi di** piccole dimensioni si intendono le strutture fino a **15 posti**;
- b) di precisare che per centri collettivi medi di medie dimensioni si intendono le strutture fino a **30 posti**
- c) di precisare che per centri collettivi medi di grandi dimensioni si intendono strutture fino a 50 posti.

Il Manuale dovrebbe precisare che l'utilizzo di centri di grandi dimensioni va considerata quale ipotesi residuale debitamente motivata e che **in ogni caso non è ammesso** il ricorso a strutture di capienza maggiore.

**A Pag. 15** oltre agli appartamenti e ai centri collettivi di tre diverse dimensioni andrebbe richiamata l'opzione dell'**accoglienza in famiglia** rinviando alle apposite linee guida in fase di definizione

Si propone di prevedere obbligatoria per gli enti gestori la stipula di una **polizza assicurativa** sulla responsabilità civile verso terzi da parte dei beneficiari

### **A pag 16 Aggiornare la normativa di riferimento**

### **A pag 17 Sul servizio mensa**

Si propone che il Manuale espliciti che la scelta preferibile è quella che prevede l'autonomia degli ospiti nella preparazione dei pasti; il riferimento ai servizi catering andrebbe cassato. Sulla **consegna della biancheria** si indichi la necessità di una ricevuta di consegna.

### **A pag 19 affrontando il nodo Formazione equipe/operatori**

La rete si è interrogata a lungo su come valorizzare l'**esperienza accumulata** dagli operatori negli anni e nello stesso tempo riuscire a mantenere la possibilità per **nuovi operatori o già formati o da formare** di entrare nei progetti.

Si propone che il Manuale venga integrato nel seguente modo:

- dove si fa riferimento a operatori con adeguata formazione aggiungere o **con comprovata esperienza di 3/5 anni.**
- al punto sull'**equipe multidisciplinare** si potrebbe aggiungere che tale equipe deve essere composta per il 70% almeno da operatori con adeguata formazione o comprovata esperienza di 3/5 anni
- è necessario garantire un adeguato **rapporto fra operatori dell'accoglienza e beneficiari accolti.** Ad eccezione dell'amministratore e delle persone che offrono consulenze ma non sono personale fisso del progetto andrebbe prevista la proporzione di un operatore ogni 5 beneficiari se i progetti sono piccoli (tra 15 e 20 persone) Detta proporzione può variare in caso i progetti con un maggior numero di beneficiari ma non dovrebbe mai superare il rapporto di 1 operatore ogni 10 beneficiari.
- è inoltre necessario che gli operatori possano dimostrare - oltre alle competenze specifiche - anche una ottima **conoscenza del territorio.**

L'equipe deve essere multidisciplinare, le figure fondamentali dell'equipe vanno indicate senza entrare nel merito della specificità del ruolo o professionale; ciò che è importante è che le persone che lavorano nel progetto siano in grado di svolgere tutte le diverse funzioni che sono importanti.

E' opportuno, allo scopo di evitare situazioni del tutto improprie che il Manuale precisi che l'**operatore legale** deve essere una figura che abbia una documentata formazione in campo giuridico (titolo di studio di laurea in giurisprudenza o titoli di studio in discipline affini)

Anche se esula dal manuale operativo, la rete europasilo propone che in sede di linee guida (bando) vada totalmente superata la logica premiale nei confronti dei progetti che mantengono basso il numero del personale e che quindi costano meno. Al contrario **la premialità va data sulla base del rapporto fra operatori e utenti e sulle competenze messe in campo dall'equipe.**

**Pag. 18** non prevedere solo riunioni interne tra operatori che seguono la persona ma anche incontri formali con operatori del territorio che sono coinvolti a qualche titolo nei percorsi individuali dei beneficiari del progetto.

**Pag 19 la Supervisione va prevista come obbligatoria**

**Pag 22 nei Servizi minimi garantiti bisogna inserire anche la residenza**

Suggeriamo di integrare il manuale con l'indicazione degli **standard minimi di accoglienza** elaborati da CIAC e condivisi presso il Tavolo provinciale asilo di Parma. Potrebbero essere elaborati documenti simili, che indicano oltre ai servizi minimi anche la tempistica e gli step successivi da seguire, diversificati da Regione a Regione, in modo che siano tarati in maniera più realistica rispetto all'esistenza o meno di protocolli regionali o al funzionamento o meno degli uffici (**v. Allegato**).

**Pag 25 aggiornare la normativa**

**Pag 27. Percorsi di integrazione**

Segnaliamo alcuni dei punti discussi e condivisi relativamente ai percorsi di integrazione.

La stessa dicitura che fa riferimento a percorsi di integrazione appare desueta e andrebbe sostituita con percorsi per **riacquistare la propria autonomia.**

In tale senso il Manuale dovrebbe esplicitare che il sostegno che il progetto può offrire è quello di dare ai beneficiari strumenti che li rendano autonomi e autosufficienti.

In particolare il progetto individuale di autonomia andrebbe pensato per far emergere la progettualità delle persone anche quando questa può sembrare poco convenzionale rispetto ai percorsi più tradizionali.

In particolare si propone:

a) di prevedere come obbligatori da parte di ogni progetto l'erogazione di moduli formativi sul diritto del lavoro italiano, sulle norme di sicurezza e sui diritti sociali, sulla contrattualistica abitativa allo scopo di fornire al beneficiario maggior strumenti di tutela dei propri diritti

b) di prevedere, nel periodo di accoglienza successivo al riconoscimento, forme di "alleggerimento" dell'accoglienza a favore di interventi che accelerino il percorso di autonomia quali:

- riduzione del pocket money, prevedendone l'accantonamento
- accesso all'accoglienza in famiglia
- possibilità di usufruire di periodi relativamente lunghi di assenza dal luogo di accoglienza se ciò è funzionale ad un progetto di ricerca contatti/occasioni lavoro/tirocini

c) favorire percorsi di autoimprenditorialità, attraverso la mediazione nell'accesso al microcredito e/o mettendo a disposizione un contributo uscita finale maggiore di quello attuale (eccessivamente

esiguo) in presenza di un chiaro progetto individuale. Si richiama l'attenzione sul fatto che in alcuni casi invece di tenere le persone in accoglienza per sei mesi, può essere proposto un budget da investire per la realizzazione della propria idea.<sup>2</sup>

Si può anche ipotizzare di dare la possibilità ai progetti (quanto meno a quelli presenti nel sistema da 10 anni) che maturano economie a fine anno di presentare mini progetti in tal senso (esperienze di microimpresa, l'erogazione di contributi in forma di dote oltre che altri tipi di percorso non necessariamente lavorativo o abitativo ma anche di studio e/o artistico-culturali), invece di decurtare le economie sull'anno successivo.

In conclusione si propongono le seguenti ulteriori riflessioni su materie non rientranti nel Manuale operativo ma che si ritengono di rilevante importanza e che si suggerisce di affrontare quanto prima.

### **Rispetto alla rendicontazione**

Si propone in generale meno rigidità e divisione nei diversi capitoli rendicontativi

Sulla possibilità di sfiorare del 10% in una macrovoce in sede di rendicontazione sarebbe opportuno che tale possibilità fosse data non per una sola macrovoce, in quanto possono accadere imprevisti a fine anno che rendono necessario lo sfioramento di più macrovoci (ad esempio possibili conguagli di utenze o anche interessi da corrispondere alle banche, le quali spesso non sono proprio precise nel calcolarli preventivamente).

Si propone di inserire una voce specifica per spese di promozione eventi e pubblicità

### **Rispetto a verifica e controllo dei progetti SPRAR**

La Rete avverte l'urgenza di prevedere dei **programmi di verifica e controllo** ulteriori rispetto a quelli interni SPRAR (anche di quelli effettuati dal referente regionale)

Si suggerisce di approfondire la possibilità di un sistema di audit esterno, che riguardi sia l'ente locale che l'ente gestore che si occupi di verificare se i servizi vengono svolti e come vengono svolti con un meccanismo a campione basato su delle interviste quantitative e qualitative ai beneficiari sui progetti e i servizi erogati. In questo senso potrebbero essere coinvolte in via prioritaria le Università.

---

<sup>2</sup> Si veda ad esempio il progetto Non solo asilo San Paolo alla sua terza edizione in Piemonte, attuato sino ad ora con fondi della compagnia di San Paolo, dove a ogni candidato che ha una sua idea chiara da realizzare nel corso di un anno e che faccia vedere che la realizzazione della stessa lo metterebbe in condizione di migliorare la sua vita vengono dati sino ad 8.000 euro; di solito vengono seguite circa 30 persone in un anno e a fronte di un finanziamento complessivo di circa 300.000 euro, 240.000 vanno direttamente ai beneficiari.

### **Soggetti aderenti alla Rete Nazionale Europasilo:**

- Associazione Asilo in Europa (Bologna)
- Associazione per l'Ambasciata della Democrazia Locale a Zavidovici onlus (Brescia)
- Associazione Progetto Accoglienza (Borgo San Lorenzo – Firenze)
- CIAC ONLUS –Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione internazionale di Parma e Provincia Onlus (Parma)
- Società Cooperativa Sociale Camelot –Officine Cooperative (Ferrara)
- Cooperativa Sociale Ethica (Cassino)
- Gruppo Lavoro Rifugiati Onlus (Bari)
- ICS Ufficio Rifugiati (Trieste)
- Associazione Culturale Multietnica “La Kasbah” ONLUS (Cosenza)
- Cooperativa Sociale K-Pax – (Breno -BS)
- Coordinamento Non solo Asilo (Piemonte)
- Cooperativa Sociale Promidea (Cosenza)
- Associazione Il mondo nella città o.n.l.u.s. (Schio- VI)
- Cooperativa Sociale Odissea (Capannori – LU)
- Gli Altri – Società Cooperativa Sociale per Azioni Onlus (Pistoia)
- Arca di Noè – Società Cooperativa Sociale (Bologna)