

Il sistema di accoglienza e protezione per richiedenti asilo e rifugiati nei piccoli comuni italiani¹

Monia Giovannetti²

Cittalia – Fondazione Anci Ricerche
giovannetti@cittalia.it

The Author(s) 2017.

This article is published
with Creative Commons
license CC BY-SA 4.0

Firenze University Press.

DOI: 10.13128/contesti-24186

www.fupress.net/index.php/contesti/

L'evoluzione del Sistema di accoglienza e protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)

La nascita del Sistema di accoglienza – avviato con la sperimentazione del Programma Nazionale Asilo (PNA) e poi istituzionalizzato

nello SPRAR – ha segnato un momento epocale nella storia dell'asilo in Italia. In primo luogo perché per la prima volta si è iniziato a pensare e a programmare in termini di 'sistema', in secondo luogo perché l'accoglienza è uscita dalla dimensione privata per entrare in quella pubblica. Pertanto, se fino al 2001 gli interventi in favore di richiedenti asilo e rifugiati sono rimasti a totale appannaggio delle realtà del terzo settore, con l'avvio del PNA, si è concretizzata un'assunzione di responsabilità da parte degli enti locali e dello Stato centrale.

Allora come oggi, si è trattato di ravvisare non tanto le

The Protection System for Asylum Seekers and Refugees (SPRAR) is the network of local municipalities and institutions aiming integrated reception for forced migrants in Italy. The study focuses on the key role of “small municipalities” in Italy (Municipalities less populated than 5,000 residents) within such network, basing the analyses on the SPRAR key features. The role of the small municipalities is growing over years and is becoming more strategic and relevant under a quantitative perspective as well as in terms of impact and enhancement on asylum seekers and refugees in the local involved territories. Indeed, small municipalities represent

28.6% of all the project holders (Municipalities, Provinces, or other institutions) in Italy, value increasing up to 51.4% if considering all the municipalities involved in the SPRAR: out of 1,017 Italian municipalities involved, 523 might be considered as small. Thanks to the forced migrants hosting, in such small territories a variety of welfare services, productive activities, and Institutions networks has been reactivated, fostered or grown. Hence, the study analyses in depth the main actions of the integrated hosting run by the SPRAR in such territories, interpreting the local dimension and framework of this kind of System as the starting point of the “Italian route” towards integration.

competenze e obblighi in capo allo Stato centrale e alle amministrazioni locali.

La nascita dello SPRAR ha, dunque, promosso una *governance* multilivello, con una partecipazione del Ministero dell’Interno e degli enti locali alle misure di accoglienza, ufficializzando altresì la collaborazione con le realtà di terzo settore, che sono passate da una funzione di supplenza – in un contesto di vuoto normativo e programmatico – a un ruolo di partenariato privilegiato. Nel contempo anche i

implicazioni operative degli enti pubblici, quanto la formalizzazione di una responsabilità politica. In qualche modo la nascita di un sistema pubblico di accoglienza può essere immaginato come la risposta delle istituzioni all’istanza “*diritto di asilo, dovere di accoglienza*”, con la quale per anni le organizzazioni non governative hanno sostenuto la richiesta di riconoscimento di puntuali

fondi pubblici impiegati per l’accoglienza hanno seguito un processo di stabilizzazione. Infatti, il finanziamento straordinario, inizialmente previsto per il funzionamento del PNA, è stato sostituito dal *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo*, istituito per legge e messo a bando dal ministero dell’Interno, prima annualmente e gradualmente in maniera pluriennale.

Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) consta infatti di una rete strutturale di enti locali che accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo (FNPSA) per realizzare progetti di accoglienza integrata destinati a richiedenti protezione internazionale, rifugiati, titolari di protezione sussidiaria e umanitaria, grazie al sostegno delle realtà del terzo settore. Oltre alla formalizzazione di un dovere di accoglienza delle istituzioni pubbliche, la nascita dello SPRAR ha comportato la riappropriazione da parte delle amministrazioni locali di strategie e interventi di *welfare*.

Nei 15 anni del Sistema di protezione i progetti di accoglienza dello SPRAR, attorno alla copertura politica dell’ente locale e al contributo degli enti di tutela, sono infatti diventati un punto di riferimento forte sui territori per tutte le azioni in favore di richiedenti asilo e rifugiati. Tale peculiarità ha consentito la crescita di competenze e capacità, specifiche e riconoscibili, in capo agli operatori locali

dell'accoglienza, i quali sono diventati i principali interlocutori per gli enti e i servizi chiamati in causa nei percorsi di inclusione di richiedenti asilo/rifugiati.

Gli enti locali implementano i progetti territoriali di accoglienza, coniugando le Linee guida e gli standard dello SPRAR con le caratteristiche e le peculiarità del territorio. In base alla vocazione, alle capacità e competenze degli attori locali - tenendo inoltre conto delle risorse (professionali, strutturali, economiche), degli strumenti di welfare e delle strategie di politica sociale adottate negli anni - gli enti locali possono scegliere la tipologia di accoglienza da realizzare e i destinatari che maggiormente si è in grado di prendere in carico. Pertanto i progetti possono essere rivolti a singoli adulti e nuclei familiari, oppure a famiglie monoparentali, donne sole in stato di gravidanza, minori non accompagnati richiedenti asilo, vittime di tortura, persone bisognose di cure continuative o con disabilità fisica o psichica. Per le persone con una vulnerabilità riconducibile alla sfera della salute mentale sono previsti progetti specificamente dedicati. In ogni caso, per ognuna delle persone accolte rimane fondamentale il carattere temporaneo dell'accoglienza, che è sempre finalizzata all'autonomia e all'inserimento dei beneficiari³.

L'impatto dello SPRAR può essere misurato in rapporto alle sue differenti dimensioni:

dei beneficiari, delle amministrazioni locali, del territorio e delle comunità cittadine.

Una presa in carico dei *beneficiari*, secondo gli obiettivi e le modalità dell'accoglienza integrata, consente di facilitare i percorsi di autonomia dei singoli (e dei nuclei familiari), permettendo loro di passare da meri assistiti a protagonisti del progetto di accoglienza e, soprattutto, del proprio percorso di inserimento socio-economico⁴. Il livello di integrazione dei rifugiati non viene misurato sulla conquista di casa e lavoro, quanto sulle possibilità/opportunità che ha la persona di reagire e interagire con il territorio, sia in condizioni di vita consuetudinaria che in situazioni di difficoltà, come nel caso del verificarsi di una malattia, di uno sfratto o di un licenziamento. In questi termini l'impatto dello SPRAR sulle *amministrazioni locali* si traduce in ottimizzazione delle risorse, rafforzamento delle competenze dei servizi territoriali, rivitalizzazione dei territori, tenuta dei servizi educativi e scolastici a rischio di chiusura nonché in prevenzione dei fenomeni di emarginazione sociale⁵. Mentre l'impatto dello SPRAR sulle *comunità cittadine* può tradursi in una "apertura al mondo" da intendersi nelle sue innumerevoli sfaccettature: dalla capacità di entrare in dialogo e confronto con altre culture alla disponibilità di mettersi in gioco per ricercare le somiglianze; dalla conoscenza di contesti e storie differenti di Paesi lontani alla capacità di raccontare e spiegare la propria

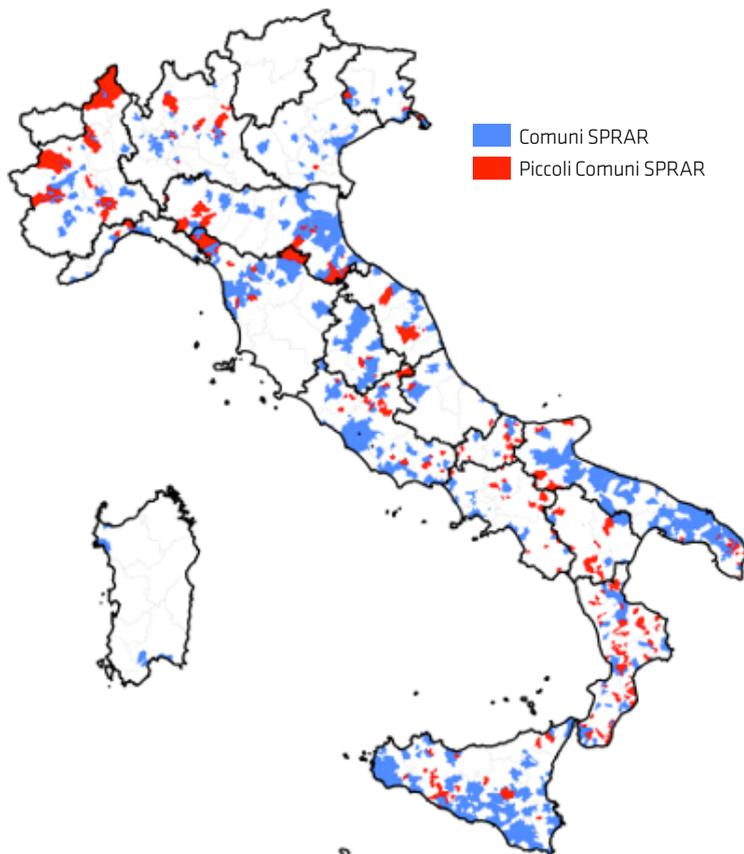
storia; fino all'inevitabile progresso culturale. Grazie all'accoglienza di rifugiati e richiedenti asilo, soprattutto nei comuni piccoli e medi, ovvero circa la metà dei comuni coinvolti nella rete dello SPRAR, sono stati in questi anni riattivati servizi, rivalorizzate le attività produttive locali e ampliate le reti territoriali. Pertanto, persuasi che la dimensione locale rappresenti un utile punto di partenza per poter tracciare una "via italiana" all'integrazione, in questo contributo ci si soffermerà in particolare sul ruolo assunto dai Piccoli Comuni nell'ambito del Sistema di accoglienza e protezione per richiedenti asilo e rifugiati e sui principali interventi di "accoglienza integrata" attivati dai progetti realizzati in questi specifici territori. Come vedremo, il ruolo ricoperto dai piccoli Comuni nella rete di accoglienza si dimostra estremamente rilevante sia in termini quantitativi sia per l'impatto e la valorizzazione delle nuove presenze sui territori coinvolti.

La rete dello SPRAR e i piccoli comuni: posti e accolti

Nel 2016 i progetti finanziati dal *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo* - FNPSA, che costituiscono la cosiddetta rete strutturale dello SPRAR, sono stati complessivamente 652, di cui 508 destinati all'accoglienza di richiedenti e titolari di protezione internazionale appartenenti alle categorie ordinarie, 99 destinati a minori stranieri non accompagnati e 45 a persone

con disagio mentale e disabilità fisica. Complessivamente, i progetti finanziati dal FNPSA hanno reso disponibili 26.012 posti in accoglienza, di cui 23.399 destinati alle categorie ordinarie, 2.039 all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati e 574 per persone con disagio mentale e disabilità fisica. Gli enti locali titolari di progetto sono stati 555, di cui 491 Comuni, 27 Province, 13 Unioni di Comuni e 24 altri enti (Ambiti territoriali e sociali, Consorzi intercomunali, Società della salute, Comunità montane), ma gli enti locali complessivamente coinvolti nell'accoglienza SPRAR sono stati oltre 1.000⁶.

I piccoli Comuni rappresentano quasi un terzo degli enti titolari di progetto (28,6%) e risultano il 51,4% del totale complessivo dei Comuni coinvolti nella rete di accoglienza dello SPRAR (523 su 1.017)⁷, ovvero coloro che a vario titolo partecipano al progetto di accoglienza presentato dall'ente titolare attraverso la gestione associata di servizi, la messa a disposizione di appartamenti e strutture, ecc. Il dato a livello regionale ci permette di evidenziare alcune differenze significative, dal momento che al Nord e al Centro i piccoli comuni titolari di progetto sono complessivamente una ventina, mentre al Sud risultano particolarmente copiosi in Calabria, dove ne abbiamo oltre un terzo (62) sul totale, in Sicilia ne ritroviamo 19 (11%) e 18 in Campania (10%). Questa interessante



■ Comuni SPRAR
 ■ Piccoli Comuni SPRAR

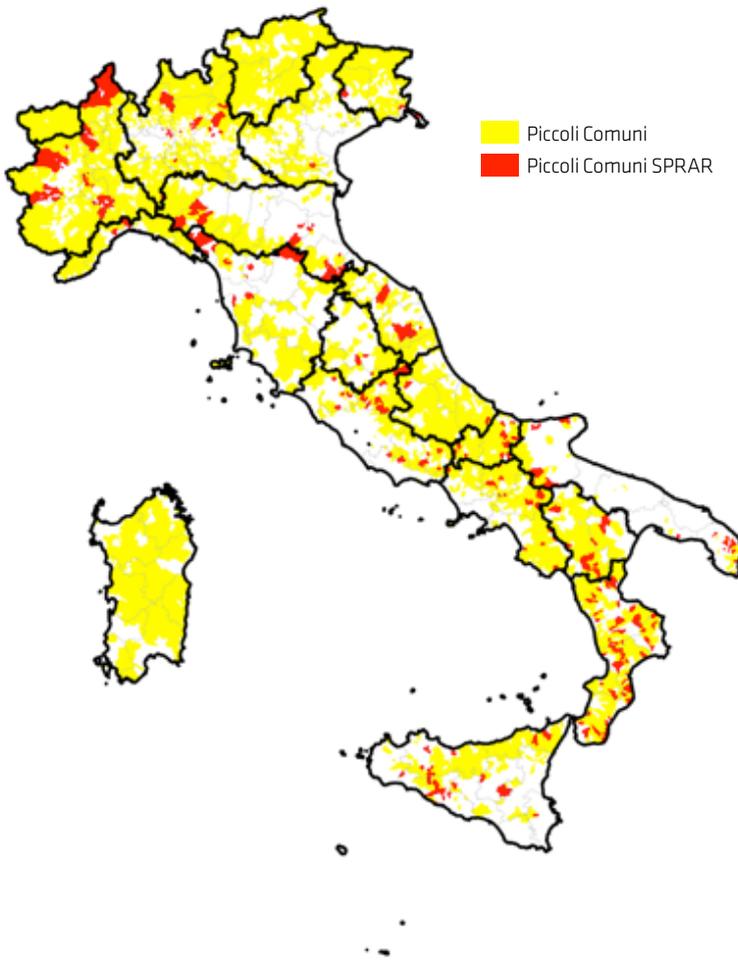
I piccoli Comuni coinvolti nella rete SPRAR, anno 2016

Fonte: elaborazione Cittalia su dati del Servizio Centrale - SPRAR

variabilità territoriale, legata chiaramente anche alla presenza di realtà consortili, unioni e aggregazioni, la ritroviamo anche osservando la distribuzione dei piccoli Comuni coinvolti nella rete di accoglienza. Infatti in Piemonte l'83,1% dei Comuni coinvolti sono Piccoli Comuni (187 su 225), in Basilicata il 71,4% (10 su 14), in Calabria quasi il 70% (62 su 89), in Molise il 66,7% (10 su 15), così come nelle Marche (23 su 39) e Lombardia (73 su 135) i piccoli Comuni risultano oltre il 50%. Mentre i valori più bassi li riscontriamo in Sicilia (19 su 87, ovvero 21,8%), Sardegna (12,5%) e Veneto (5%) (si veda Fig. 1). Rispetto ai Piccoli Comuni Italiani, quelli coinvolti nella rete dello SPRAR rappresentano

il 9,4% del totale, ma analizzando questo rapporto all'interno delle singole realtà regionali, emerge che in particolare in Puglia sono oltre un terzo (31,4%), mentre in Calabria ed Emilia-Romagna circa 1 su 5, ovvero rispettivamente il 19,2% e il 18,4%.

La maggioranza dei 523 piccoli Comuni coinvolti nella rete dello SPRAR ospita progetti rivolti a singoli adulti e nuclei familiari, oppure a famiglie monoparentali, donne sole in stato di gravidanza (494 Comuni), mentre sono 27 i Comuni interessati dalla presenza di progetti dedicati a minori non accompagnati richiedenti



asilo e 19 quelli afferenti all'accoglienza di vittime di tortura, persone bisognose di cure continuative o con disabilità fisica o psichica. In merito al numero dei posti di accoglienza, come richiamato precedentemente, l'intera rete SPRAR ne ha messi a disposizione nel 2016 oltre 26.000, di cui 5.456 in piccoli comuni distribuiti in 495 strutture che nella quasi totalità dei casi risultano essere appartamenti (mediamente 10 persone a struttura). Rispetto alla distribuzione territoriale dei posti, il 33,8% (1.846) nella sola Calabria, seguiti dai 623 (11,8%) in Puglia, i 535 (9,8%) in Sicilia, e 504 (9,2%) in Campania. Pertanto, coerentemente, con quanto rilevato in merito all'entità dei

piccoli comuni coinvolti nella rete, il Centro Nord, ad eccezione di Lazio (441, 8,1%), Piemonte (310 posti) e Lombardia (225 posti) registra pochi posti in realtà sotto i 5.000 abitanti rispetto al Mezzogiorno. Ed in particolare, è interessante rilevare, che a parte la distribuzione dei posti per ordinari (adulti, famiglie, ecc), che segue a grandi linee quella dei posti complessivi, i posti per beneficiari con particolari vulnerabilità fisiche e psicologiche sono concentrati in Puglia (41,9%) e Calabria (39,2%), mentre quelli dedicati all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, si trovano principalmente in Calabria (40,7%). Dall'analisi dei posti passiamo ora a mostrare il dato sui beneficiari accolti nel

corso del 2016 all'interno dei piccoli. Sono stati 6.365 (19,3%) rispetto ai 35.352 complessivi accolti nell'ambito della rete SPRAR, in maniera tendenzialmente coerente con la distribuzione dei posti: quasi la metà (44,9%) accolti tra Calabria e Sicilia (rispettivamente 2.075 e 781), ma è importante notare come i 2.075 accolti in Calabria siano il 63,7% di tutti gli accolti calabresi e che l'unica altra regione con un'incidenza simile risulta essere il Molise (56,1%).

Le figure professionali coinvolte nei progetti di accoglienza e i principali interventi di accoglienza integrata a favore dei beneficiari realizzati nei piccoli comuni dello SPRAR

I progetti afferenti alla rete SPRAR, come abbiamo avuto modo di vedere, ospitano un'utenza composita e devono pertanto contemplare un'offerta di assistenza e servizi differenziati e adeguati rispetto alle esigenze dei destinatari: adulti e minori non accompagnati, nuclei familiari e singoli, uomini e donne, portatori di specifiche vulnerabilità o di fragilità. Per far fronte ad un'utenza così eterogenea, la metodologia degli interventi di *accoglienza integrata* dello SPRAR prevede un'équipe multidisciplinare e interdisciplinare, con competenze professionali, ruoli e modalità di organizzazione corrispondenti alla complessità della presa in carico.

La *composizione dell'équipe* varia in funzione delle dimensioni del progetto territoriale, della

tipologia di struttura di accoglienza e della sua dislocazione - oltre che delle caratteristiche delle persone accolte - e può includere anche specialisti esterni. Dalle informazioni contenute nelle relazioni finali inviate al Servizio Centrale emerge che, nel complesso, nel 2016 sono circa 10.000 le figure professionali impiegate nei progetti (con una media di 21,8 operatori a progetto), di cui quasi 2.100 nell'ambito dei piccoli comuni.

Di queste, il 7,9% lavora a tempo pieno (contro il 15,6% a livello complessivo nazionale), il 68,4% in part-time e il 23,7% come consulente. In media, nei progetti sono presenti 11,8 operatori a tempo parziale, 1,4 operatori full time e 4,1 consulenti esterni. Le figure professionali maggiormente presenti sono, oltre a quella dell'operatore dedicato all'accoglienza materiale, all'inserimento socio-economico e alla presa in carica socio-sanitaria (19,6%), gli addetti all'amministrazione (11,6%), i mediatori linguistico-culturali (10,5%) e gli operatori legali (7,8%); seguono il personale ausiliario (addetti alle cucine e alle pulizie, custodi, autisti, manutentori: 7,3%), i coordinatori dei progetti (5,1%), gli insegnanti di lingua italiana (5,1%) e gli assistenti sociali (4,6%). In minor misura sono impiegate anche altre figure professionali con competenze specifiche, quali gli educatori professionali (4,8%) gli psicologi/etnopsicologi, indispensabili per seguire i casi vulnerabili in collaborazione con i locali servizi psico-socio-sanitari del territorio (4,5%)

Nei progetti di accoglienza integrata SPRAR il rafforzamento delle competenze e delle capacità degli operatori si fonda sulla partecipazione ad attività specifiche di formazione e aggiornamento volte a migliorare l'efficacia e la qualità degli interventi previsti, promosse sia dal Servizio Centrale, sia dagli stessi enti titolari e gestori dei servizi.

mentre i responsabili dell'Ente gestore e locale, i supervisor e altri tipi di operatori raccolgono meno del 4%.

Nei progetti di accoglienza integrata SPRAR il *rafforzamento delle competenze* e delle capacità degli operatori si fonda sulla partecipazione ad attività specifiche di formazione e aggiornamento volte a migliorare l'efficacia e la qualità degli interventi previsti, promosse sia dal Servizio Centrale, sia dagli stessi enti titolari e gestori dei servizi. Ciò consente non soltanto di migliorare le competenze relative al proprio ruolo e alla propria figura professionale ma anche di sviluppare una serie di capacità trasversali di elasticità, risposta alle esigenze dell'utenza specifica, assertività, comunicazione e ascolto attivo, interpretazione dei comportamenti, consapevolezza dei limiti e delle barriere emotive nella relazione, nonché conoscenza del territorio e capacità di muoversi all'interno di una rete locale.

Dall'analisi dei dati risulta che nell'89% dei progetti che coinvolgono i piccoli comuni gli operatori (dell'ente locale e dell'ente gestore) hanno partecipato nel 2016 a 381 corsi di

formazione (sugli oltre 1.900 corsi complessivi relativi a tutti i progetti SPRAR), per una media di 4 corsi a progetto. La partecipazione ad attività formative risulta significativa anche dal punto di vista sostanziale dal momento che ha coinvolto, nel solo anno 2016, quasi il 30% degli operatori impiegati (599) e che ha contemplato un significativo ventaglio di argomenti. In particolare i principali contenuti delle attività di formazione hanno riguardato il supporto legale (nel 65% dei progetti) e la presa in carico psicosociale (59%). Seguono a larga distanza tematiche quali i percorsi di inserimento socio-economico-abitativo dei beneficiari (24,7%), gli approfondimenti sui paesi di origine e sulla geopolitica (26,8%) e, più marginalmente, la gestione e management di progetti (21,6%) e la ccazione (15,5%).

In base a quanto emerso, le attività di formazione degli operatori hanno inciso soprattutto sul rafforzamento delle capacità di gestione dell'accoglienza nella sua complessità (inclusi gli aspetti amministrativi e burocratici), sul miglioramento degli interventi di accoglienza integrata e sull'opportunità di

scambio di prassi e metodologie di lavoro. In seconda battuta, la formazione ha consentito di acquisire strumenti operativi, consolidare le capacità di individuare e gestire le criticità, migliorare l'individuazione di risposte a bisogni specifici dei beneficiari e aumentare la consapevolezza del proprio lavoro. La formazione degli "operatori dell'accoglienza" risulta strategica e centrale in generale ma tanto più nei piccoli comuni dal momento in cui è riconosciuto che tali figure, abbiano assunto e assumano quotidianamente a livello territoriale, anche un ruolo di mediazione sociale e istituzionale e contribuiscano alla crescita di una cultura dell'accoglienza nei servizi.

Come anticipato, a livello territoriale gli enti locali, in collaborazione con le realtà del privato, garantiscono interventi di "accoglienza integrata" che superano la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di orientamento e accompagnamento legale e sociale, nonché la costruzione di percorsi individuali di inclusione e di inserimento socio-economico. Quando si fa riferimento al processo di inclusione sociale si tiene conto di più livelli (sociale, abitativo e lavorativo) e si ha come obiettivo l'appropriazione da parte dei beneficiari di strumenti e conoscenze che consentano loro di interagire con il territorio in modo dialettico, per trovare risposte a esigenze e bisogni personali, attraverso la fruizione dei servizi/diritti offerti

sul territorio, nonché attraverso l'attivazione di reti sociali interpersonali o strutture sociali più ampie (associazioni, comunità religiose, etc.). Dunque *l'integrazione del beneficiario* è vista come un percorso *in progress* verso l'autonomia, scandita dall'attivazione di *interventi complementari*⁹, di pari dignità e importanza nell'effettiva attuazione degli interventi di accoglienza⁹.

In questo contesto, per ragioni di spazio ci soffermeremo solo su alcuni che riteniamo strategici: dall'apprendimento della lingua italiana, ai corsi di formazione e all'attivazione di tirocini formativi, ai servizi ed interventi volti all'autonomia abitativa.

La conoscenza della lingua rappresenta il primo *step* fondamentale del processo di integrazione, infatti consente di entrare in relazione con il contesto sociale, estendere la rete personale di contatti, accedere al mondo del lavoro e della formazione, fruire dei servizi e, in senso più vasto, sviluppare un sentimento più ampio di partecipazione alla società. Dall'analisi delle relazioni risulta che la stragrande maggioranza dei progetti realizzati nei piccoli comuni organizza corsi di apprendimento della lingua italiana per 10 o più ore settimanali, avvalendosi della collaborazione degli istituti scolastici. Nel corso del 2016, sono stati oltre 3.000 i beneficiari che hanno frequentato con continuità almeno un corso di lingua italiana (in media circa 28 beneficiari per progetto). I

corsi maggiormente frequentati sono stati i corsi base (da 1.433 beneficiari), cui seguono quelli di pre-alfabetizzazione (730) e i corsi intermedi con 590 frequentanti. I corsi avanzati, come comprensibile, hanno registrato la partecipazione di meno persone, ovvero poco più di 250 beneficiari. Nello stesso periodo di riferimento, coloro che hanno terminato i corsi e ottenuto un certificato di frequenza, riconosciuto a livello regionale e/o nazionale sono stati circa 1.000.

A proposito di apprendimento della lingua italiana, si ritiene utile soffermarsi sul tema relativo all'inserimento scolastico dei minori accolti nell'ambito dei progetti, un aspetto importante e indubbiamente strategico per le realtà prese in esame. Nel corso del 2016, i minori erano presenti nel 64% dei progetti complessivi (70 su 109) e per tutti coloro che rientravano in età scolare, i progetti hanno provveduto ad un loro inserimento scolastico. Sono stati complessivamente 449 minori – ovvero 1/5 degli oltre 2.000 inserimenti scolastici avvenuti complessivamente all'interno del Sistema SPRAR nello stesso periodo – inseriti principalmente nella classe corrispondente all'età anagrafica del minore. I progetti segnalano come da un lato la scuola possa essere veicolo e palestra d'integrazione socio-culturale per i minori stranieri, e dall'altro i minori stessi possano essere (involontariamente ed indirettamente) occasione di crescita per i coetanei locali e

Altro aspetto importante da analizzare è quello che riguarda la formazione professionale ovvero l'attivazione di percorsi finalizzati all'acquisizione o all'aggiornamento di competenze teorico-pratiche per lo svolgimento di determinati ruoli professionali.

per la comunità in cui si inseriscono. Questi inserimenti hanno permesso, infatti, un miglioramento del processo di inserimento socio-culturale e di socializzazione del minore (segnalato dall'83% dei progetti), un miglioramento dell'apprendimento della lingua italiana (64%), una facilitazione dei percorsi d'inclusione del minore (44%) e un'apertura del minore e del contesto scuola all'interculturalità e alle diversità (37%).

Altro aspetto importante da analizzare è quello che riguarda la formazione professionale ovvero l'attivazione di percorsi finalizzati all'acquisizione o all'aggiornamento di competenze teorico-pratiche per lo svolgimento di determinati ruoli professionali. La realizzazione di corsi rivolti al primo inserimento, alla qualificazione, alla riqualificazione, alla specializzazione,

Ultimo aspetto sul quale riteniamo utile soffermarci in merito agli interventi attivati riguarda l'ambito dell'orientamento e accompagnamento abitativo.

all'aggiornamento e al perfezionamento dei lavoratori, ha riguardato tutte le realtà dei piccoli comuni afferenti alla rete SPRAR e coinvolto mediamente 6 beneficiari a progetto. Tra i settori dei *corsi di formazione professionale* frequentati dai beneficiari, troviamo in primo luogo la ristorazione e il settore turistico (62,3%), cui seguono, a larga distanza, l'artigianato (22,6%), l'agricoltura e la pesca (26,4%), informatica ed edilizia. A questo proposito è interessante notare che i piccoli comuni si caratterizzano per la realizzazione di corsi nell'ambito di questi ultimi due settori, rispetto a quello che accade nelle altre realtà territoriali ove, al quarto e quinto posto, troviamo il settore relativo ai servizi alla persona e quello dell'industria. La differenza significativa, probabilmente data dal differente tessuto socio-produttivo locale, si registra proprio nel "catalogo formativo" offerto dal territorio che appare meno variegato rispetto a quello rilevato nell'ambito dell'intera rete SPRAR.

Nel corso dell'anno 2016, sono stati quasi 800 i beneficiari per i quali sono stati attivati

tirocini formativi e circa 300 gli *inserimenti lavorativi* realizzati prevalentemente nei settori ristorazione/turismo e agricoltura/pesca. L'esperienza dei tirocini formativi e di orientamento seppur sia finalizzata ad agevolare le scelte professionali dei beneficiari attraverso la conoscenza diretta del mondo del lavoro, dai dati raccolti, risulta che talvolta si riveli anche strategica per agevolare un successivo inserimento lavorativo del beneficiario.

Ultimo aspetto sul quale riteniamo utile soffermarci in merito agli interventi attivati riguarda l'ambito dell'orientamento e accompagnamento abitativo. Queste attività sono gestite in modo del tutto autonomo dai progetti dei piccoli Comuni i quali nel 2016 hanno garantito ai beneficiari complessivamente 1.106 interventi volti all'autonomia abitativa (in media oltre 10 interventi a progetto). Nel dettaglio, gli interventi che i singoli progetti hanno provveduto a fornire hanno riguardato prevalentemente gli incontri tra staff di progetto e beneficiari dedicati a presentare i

diritti e i doveri degli inquilini, la selezione e la valutazione di annunci immobiliari da parte del personale dell'équipe, la locazione di singole stanze in appartamenti con connazionali e altri cittadini migranti e l'erogazione di un contributo alloggio al momento dell'uscita dell'accoglienza. Relativamente all'orientamento abitativo, le maggiori difficoltà riscontrate nei progetti in piccoli comuni riguardano la precarietà lavorativa dei beneficiari, che limita fortemente la loro autonomia in questo campo. È però da sottolineare come, rispetto ai valori generali della rete SPRAR, nei piccoli comuni siano sensibilmente inferiori le difficoltà legate alla diffidenza delle agenzie di locazione (25,7% dei casi nei piccoli comuni contro il 39% dell'intera rete SPRAR) e ai canoni di locazione troppo elevati (27,5% contro 31%), a significare come il contesto locale e limitato di un piccolo comune giochi a favore del beneficiario, limitando la diffidenza maggiormente presente in un medio-grande comune: non a caso, i progetti che dichiarano di non aver riscontrato difficoltà significative in questo genere di supporto sono il 16% di quelli insistenti in piccoli comuni, e solo dell'11% nell'intera rete SPRAR.

All'interno del percorso di integrazione proposto sono previste attività che mirano a far conoscere ai beneficiari la realtà che li accoglie, creando occasioni di conoscenza, scambio e confronto sia per la comunità accogliente

che per i beneficiari stessi. Quasi l'89% dei progetti in piccoli comuni partecipa ad eventi ricreativi organizzati nel territorio (a fronte di una media generale dell'83,5%), il 77% ad attività multiculturali, il 74% ad attività di associazioni locali (a fronte di un 68% generale), il 68% ad iniziative culturali (rispetto al 57% relativo all'intero SPRAR), il 62% ad iniziative d'informazione e sensibilizzazione al tema delle migrazioni (contro il 57% generale), e il 58% ad incontri pubblici (rispetto al 51% generale). Tale situazione sembra mostrare come, nei piccoli comuni, sia tendenzialmente più facile coinvolgere attivamente i beneficiari in iniziative socio-culturali, specialmente riguardanti il tema delle migrazioni, la diversità e l'incontro culturale, e iniziative di associazioni locali.

Infine, per poter offrire un percorso di accoglienza integrata di alto livello, e per permettere ai beneficiari di cogliere le opportunità in linea con i propri bisogni e/o desideri, i progetti vengono incentivati a lavorare in rete con il territorio, stringendo accordi di collaborazione con il settore pubblico (es. ASL, Scuole o Istituzioni locali) così come con quello privato (es. aziende, volontariato o terzo settore). Ad inizio triennio 2014-2016, per svolgere le proprie attività i progetti dei piccoli comuni potevano contare, a testa, su circa 10 accordi con partner pubblici o privati sul territorio. La maggioranza di essi

con associazioni del terzo settore, ed in particolare associazioni sportive (60,2%), di volontariato (59%) e culturali (51,8%); quindi con scuole (49,4%), ASL (44,6%), ed enti di formazione (43,4%). Sebbene solo al settimo posto, il 34% dei progetti in piccoli comuni può fare affidamento su accordi con aziende e imprese del settore privato, ad esempio per l'attivazione di tirocini formativi, valore di otto punti percentuale superiore alla media generale SPRAR.

Alcuni esempi di accoglienza e valorizzazione nei piccoli comuni

Le esperienze d'accoglienza di rifugiati e richiedenti asilo nei comuni piccoli raccolte in questi anni dimostrano come l'accoglienza produca vantaggi per tutti, non solo per le persone accolte nei progetti SPRAR ma anche per il territorio intero attraverso la rivitalizzazione del tessuto economico e sociale. Numerose sono le esperienze che vanno in questa direzione come quelle di Satriano (Catanzaro), Sant'Alessio in Aspromonte (Reggio Calabria), Chiesanuova (Torino) e Santa Marina (Salerno).

Molti comuni hanno infatti puntato sulla sinergia tra la cittadinanza e i rifugiati per ridare vita alla città. In un caso (comune di Satriano), alcuni degli ospiti del progetto (provenienti perlopiù da Pakistan e Burkina Faso) hanno trovato occupazione nei piccoli negozi del paese evitandone così la chiusura. Mentre altri ragazzi

stanno frequentando un corso come operatore socio sanitario per il volontariato. Obiettivo del corso è quello di formare una figura professionale che possa assistere le persone che si trovano in particolari condizioni di disagio. In un'altra realtà territoriale (comune di Sant'Alessio in Aspromonte di soli 300 abitanti) un piccolo laboratorio di falegnameria è rinato grazie al lavoro di un giovane rifugiato originario del Pakistan che, assieme al proprietario della falegnameria, ripara e recupera vecchi mobili.

Un'altra esperienza che riguarda la collaborazione tra rifugiati e cittadini attraverso un progetto denominato "Orti sociali" è quello lanciato dallo SPRAR del Comune di Aidone e di Villarosa, in provincia di Enna, volto alla rivitalizzazione/rigenerazione

Orti sociali

di spazi abbandonati, promuovendo la coltivazione di prodotti a chilometro zero sostenendo, al contempo, le famiglie bisognose del territorio. L'iniziativa nasce su proposta dell'area politiche sociali dell'amministrazione locale che ha messo a disposizione un vasto spazio verde e due beni confiscati alle mafie sui quali vengono coltivati frutta e ortaggi destinati alle famiglie e alle persone in condizioni di disagio economico e sociale. I rifugiati e richiedenti asilo dello SPRAR, assieme agli studenti delle scuole locali, agli anziani, alle persone con disabilità, con il supporto e il coinvolgimento di imprese

private e delle associazioni del territorio, hanno seguito dei corsi di formazione sulle tecniche di coltivazione secondo i principi dell'agricoltura biologica. Un progetto che guarda da un lato all'integrazione e alla conoscenza reciproca tra cittadini e rifugiati ma dall'altro sperimenta un *welfare community* che punta a mettere in moto un ciclo produttivo solidale per ridare vita ad aree abbandonate coinvolgendo le fasce di popolazione più vulnerabili.

Un altro piccolissimo comune (Chiesanuova, di appena 200 abitanti), che ha raggiunto i 15 anni di accoglienza, ospita 25 persone di cui sette nuclei familiari provenienti da Ucraina e Cecenia. Grazie alla presenza di queste persone sono stati assicurati servizi per tutta la cittadinanza come il trasporto pubblico e la scuola. Il progetto garantisce agli accolti un abbonamento mensile all'autobus per potersi spostare anche nei paesi vicini, in questo modo le corse possono funzionare regolarmente senza rischiare di essere soppresse e, inoltre, la presenza dei bambini ha permesso di lasciare aperta la scuola materna del paese.

In questa direzione va anche un'altra esperienza (comune di Santa Marina in collaborazione con il Comune di Policastro) dove è stato attivato un servizio di navetta scuolabus che va da Policastro a Santa Marina, sede delle scuole. Lo scuolabus è attivo per tutti i bambini, sia per quelli accolti nel centro SPRAR sia per

i residenti. Un esempio questo di come il progetto di accoglienza e la presenza di rifugiati abbia reso possibile attivare un servizio utile per tutta la comunità locale.

Così come piccoli comuni dell'Irpinia, Chianche, Petruro Irpino, Roccabascerana, Castel Poto, hanno creato una rete del *Welcome & Welfare*,

Porti di Terra

dando vita ad un festival itinerante "*Porti di Terra*" che ha visto coinvolti i beneficiari e le comunità locali. I comuni accolgono

in modo particolare nuclei familiari al fine di ripopolare i territori e allo stesso tempo rivitalizzare l'economia locale a principale vocazione agricola e artigianale. A tal proposito, è in cantiere la creazione di una cooperativa agricola con la partecipazione degli abitanti dei comuni e i beneficiari SPRAR grazie alle terre donate da alcuni abitanti, rispondendo in questo modo a una commessa già esistente da parte di un grande ipermercato. Grazie all'intervento del progetto di accoglienza è stato attivato un servizio di bus privato che collega Petruro-Chianche-Benevento, di cui usufruiscono i beneficiari ma anche gli abitanti autoctoni dei tre paesi e a settembre 2017, data la presenza dei piccoli beneficiari dello SPRAR, è stato aperto l'asilo nido a Petruro Irpino a seguito del raggiungimento del numero minimo di bambini.

Infine, interessante richiamare l'adesione da parte dei piccoli comuni del Beneventano

(Pietralcina, Chianche, Roccabascerana, San Giorgio La Molarra, ecc.) al “Manifesto della rete del Welcome”, candidandosi a divenire comuni capaci di innovarsi e di rinnovare le proprie pratiche di welfare comunale, con la volontà di riaffermare la coesione sociale e la qualità di vita delle piccole comunità. Una lunga lista di sindaci che hanno deciso di firmare il manifesto, esprimendo in tal modo la volontà di creare

una “Rete dei Piccoli Comuni del Welcome”, per un welfare 2.0 basato sull’adesione allo SPRAR, la collaborazione tra istituzioni, tra enti, associazioni, società civile e agendo in modo sinergico ed efficace sulle politiche di accoglienza e di inclusione “utilizzando tutte le opportunità normative e scientifiche del welfare personalizzato e del welfare di comunità”.

Note

¹ Il presente lavoro è frutto del confronto con diversi colleghi del Servizio Centrale dello Sprar e di Cittalia, ma in particolare l'autrice intende ringraziare Nicolò Marchesini per l'elaborazione statistica dei dati utilizzati.

² Responsabile del Dipartimento Studi e Ricerche di Cittalia.

³ Si veda Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria (settembre 2015), http://www.sprar.eu/images/SPRAR_-_Manuale_operativo_2015.pdf.

⁴ Per una riflessione sul tema dell'inclusione, l'interdipendenza e la multidimensionalità dei percorsi di integrazione sociale, si rinvia al volume curato da M. Giovannetti e M.S. Olivieri, *Tessere l'inclusione: territori, operatori e rifugiati*, Quaderni del Servizio Centrale dello SPRAR, Roma 2012.

⁵ A questo proposito si suggerisce la lettura delle Storie dalla rete

dello SPRAR. L'accoglienza un'opportunità di crescita per i territori, 2015, http://www.cittalia.it/images/file/SPRAR_Opuscolo_Storie.pdf.

⁶ Per un approfondimento sulla rete si veda l'ultimo Rapporto annuale dello SPRAR, 2016 alla pagina <http://www.sprar.it/pubblicazioni/atlante-sprar-2016>.

⁷ Si precisa che nell'analisi dei dati relativi alla rete SPRAR insistente sui Piccoli Comuni, non sono stati considerati gli Enti titolari Provincia (40), l'Azienda speciale consortile del Lodigiano per i servizi alla persona, la quale è pari all'intero territorio provinciale, non potendo identificare per tali 41 EELL in maniera chiara e univoca quali Comuni della Provincia/Consorzio provinciale siano effettivamente coinvolti nel fenomeno. Inoltre si precisa che per Piccolo Comune d'intende un Comune sino a 5.000 residenti, secondo la definizione usata da IFEL.

⁸ Interventi che possono essere

raggruppati in nove differenti aree: mediazione linguistica e interculturale; accoglienza materiale; orientamento e accesso ai servizi del territorio; formazione e riqualificazione professionale; orientamento e accompagnamento all'inserimento lavorativo; orientamento e accompagnamento all'inserimento abitativo; orientamento e accompagnamento all'inserimento sociale; orientamento e accompagnamento legale; tutela psico-socio-sanitaria.

⁹ Per un approfondimento complessivo sull'approccio e il concetto di "accoglienza integrata ed emancipante" caratterizzante l'approccio d'intervento nell'ambito dello SPRAR si rinvia a I percorsi di inserimento socio-economico nello SPRAR. Metodologie, strategie, strumenti, http://www.sprar.it/wp-content/uploads/2017/03/Percorsi-inserimento-SPRAR-TU-Integrazione_agg2017.pdf.