

FamilyFIRST

in Italia insieme alla tua famiglia



REPORT DI RICERCA
sul ricongiungimento familiare in Italia

Report di ricerca sul ricongiungimento familiare in Italia

INDICE

Ringraziamenti

- 1. La ricerca con enti di terzo settore e sportelli unici immigrazione presso le Prefetture**
 - 1.1 Premessa metodologica
 - 1.2 Il terzo settore e gli enti di tutela si confrontano con il ricongiungimento familiare
 - 1.3 I funzionari degli Sportelli Unici delle Prefetture di fronte alla procedura di ricongiungimento
 - 1.4 Considerazioni trasversali

- 2. Le voci dei titolari di protezione internazionale**
 - 2.1 L'interesse per il ricongiungimento familiare
 - 2.2 Discutere insieme di ricongiungimento familiare: gli esiti dei focus group con i titolari di protezione internazionale

- 3. Raccomandazioni**
 - 3.1 Premessa
 - 3.2 Raccomandazioni generali
 - 3.3 In Italia
 - 3.4 All'estero



Ringraziamenti

Il buon esito della ricerca è stato possibile grazie alla collaborazione dei referenti territoriali che hanno raccolto i questionari con gli enti di terzo settore e con le Prefetture e che nelle tre città di Milano, Roma e Caserta hanno condotto i focus group con i titolari di protezione internazionale. Hanno inoltre collaborato nella raccolta dei casi di ricongiungimento di cui si trova evidenza nei box contenuti nel presente rapporto.

Si ringraziano nello specifico per la somministrazione dei questionari Sara De Rosa (Comunità Servizi - fondazione diocesana ONLUS di Savona), Chiara Musso (Il Melograno Società Cooperativa Sociale di Genova), Roberta Cigolini (Maria Cecilia scs ONLUS di Biella), Gaia Guadagnoli (Consorzio Farsi Prossimo scs ONLUS di Milano), Maria Lipone (Murice scs ONLUS di Gorizia), Alessandra Martini (Nuovi Vicini scs ONLUS di Pordenone), Irene Santoni (Fondazione Solidarietà Caritas Onlus di Firenze), Antonina Rossana Ciabattoni (Ascoli), Giorgia Arnone (Cooperativa Roma Solidarietà ONLUS di Roma), Gianluca Castaldi (Caserta), Stefano Campese (Foggia), Federica Crupi (Reggio Calabria), Vincenzo Lamonica (Il Sicomoro Società Cooperativa Sociale di Matera), Nicoletta Melchiorre (Diocesi di Ragusa - Caritas), Alessandro Cao (Fondazione Caritas san Saturnino ONLUS di Cagliari), Gazmir Cela (Centro immigrazione asilo e cooperazione internazionale di Parma e provincia), Ilaria Pruccoli (Cooperativa Sociale Madonna della Carità ONLUS di Rimini).

Per i focus group si ringraziano in particolare Monica Lenzi (Milano), Giorgia Arnone (Roma) e Gian Luca Castaldi (Caserta) che hanno redatto i report di ciascun focus.

Autori principali

Chiara Marchetti, Università degli Studi di Milano - Escapes
Daniele Albanese, Caritas Italiana/Consorzio Communitas
Caterina Boca, Caritas Italiana/Consorzio Communitas
e con il supporto di Andrea Pecoraro, UNHCR Italia

Il presente Report è aggiornato a Novembre 2019.

Ulteriori informazioni e tutti i materiali della campagna informativa sul ricongiungimento familiare in Italia si trovano sul sito internet: www.ricongiungimento.it

Le opinioni espresse nel rapporto sono quelle degli autori e non riflettono necessariamente le opinioni dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR). Le denominazioni utilizzate e la presentazione di materiale in tutto il rapporto non implicano l'espressione di alcuna opinione da parte di UNHCR riguardo allo status giuridico di qualsiasi paese, territorio, città o area, o delle sue autorità, o riguardo alle sue frontiere o confini.

FAMILY FIRST è un progetto realizzato con il supporto di UNHCR – Agenzia ONU per i Rifugiati.

1. La ricerca con enti di terzo settore e sportelli unici immigrazione presso le Prefetture

1.1 Premessa metodologica

Questo report si basa sull'elaborazione dei dati raccolti attraverso la somministrazione di questionari on line rivolti a operatori del terzo settore coinvolti nell'accoglienza/tutela di titolari di protezione internazionale e a funzionari degli Sportelli Unici delle Prefetture. Nel questionario erano presenti sia domande a risposta chiusa (che hanno permesso un'elaborazione di tipo quantitativo), sia domande a risposta aperta (che sono state invece analizzate da un punto di vista qualitativo). In entrambi i casi tuttavia non va assegnata rilevanza scientifica statistica ai dati raccolti ed elaborati, non solo per la scarsa numerosità delle risposte (in particolare per quel che riguarda le Prefetture), ma anche perché le domande chiedevano sempre di esprimere impressioni, percezioni, esperienze personali, non quantificabili e perfettamente comparabili attraverso metodologie quantitative.

Si ritiene che l'interesse del materiale di ricerca raccolto e delle analisi qui presentate riguardi piuttosto la capacità del questionario di cogliere – attraverso le variegate risposte di individui con professionalità, funzioni, collocazioni geografiche molto differenti – un quadro di insieme complessivo, un affresco che pur non potendo vantare un'assoluta attendibilità, restituisce i vissuti e le esperienze territoriali di tanti soggetti che operano nel campo dell'asilo, nel tentativo di mappare e descrivere una materia sinora scarsamente esplorata attraverso ricerche di rilevanza nazionale.

Questo capitolo va pertanto letto e interpretato insieme agli altri materiali di ricerca che sono stati raccolti nel corso del progetto e in particolare con le voci dei diretti protagonisti, cui verrà dedicato il capitolo successivo.

1.2 Il terzo settore e gli enti di tutela si confrontano con il ricongiungimento familiare

Complessivamente sono stati raccolti - nel periodo di rilevazione protrattosi tra ottobre e novembre del 2018 - 183 questionari validi, con 17 Regioni coinvolte (Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto).

Tipologia	Numero
Enti tutela/accoglienza	131
Sindacati e patronati	32
Comuni/enti locali	7
Avvocati (lib.prof.)	5
Altri professionisti	8
<i>Totale</i>	<i>183</i>



1.2.1 Caratteristiche socio-anagrafiche dei richiedenti

Agli enti di tutela interpellati attraverso i questionari sono state innanzitutto richieste le caratteristiche più ricorrenti tra i richiedenti ricongiungimento e quali informazioni venissero richieste con maggiore frequenza.

I 5 paesi di origine prevalenti tra i titolari sono stati identificati in **Nigeria, Afghanistan, Pakistan, Somalia, Eritrea**, indicati da più del 30% degli intervistati. A seguire, in ordine decrescente: Costa d'Avorio, Mali, Ucraina, Siria, Sudan, Egitto, Camerun, Iraq, El Salvador, Sierra Leone, Turchia, Togo.

Nella stragrande maggioranza dei casi il **genere maschile** è stato indicato come più ricorrente (con percentuali tra il 75 e 100 %), anche se è significativo notare che ben 10 risposte su 160 hanno indicato il genere femminile come il più ricorrente. In questi casi le nazionalità maggiormente nominate sono state quella nigeriana, ucraina, camerunense, ivoriana e pakistana.

Tra i familiari da ricongiungere prevalenti, **il coniuge o il partner unito da unione civile** è il familiare di gran lunga più interessato dalle richieste presentate da titolari di protezione internazionale. A seguire il/la figlio/a minore, i genitori nel caso di minori stranieri non accompagnati, i genitori in caso di figli adulti, e infine il/la figlio/a maggiorenne a carico.

1.2.3 Cambiamenti rilevati nell'ultimo biennio

Ai soggetti interpellati attraverso questionario è stato richiesto se avessero notato cambiamenti negli ultimi due anni (2016-18) rispetto al numero di richieste, alle nazionalità dei richiedenti, al genere, all'età.

Su questa domanda le esperienze degli operatori che hanno risposto ai questionari sono state divergenti. In numerosi (18 risposte) hanno notato una **diminuzione** delle richieste, secondo alcuni dovuta ad esempio all'abbassamento dell'età dei titolari (i più giovani non chiedono informazioni sui ricongiungimenti, anche se sposati e con figli), a una diminuzione di richieste da parte di cittadini provenienti da paesi del Corno d'Africa, alle tempistiche prolungate di attesa (che in molti casi sono di gran lunga superiori alle aspettative), alla complessità della documentazione necessaria alla presentazione.

A fianco di risposte di questo genere, sono di numero praticamente equivalente (17 risposte) quelle che hanno segnalato un **aumento** generico delle domande di ricongiungimento, spiegato da alcuni con il generale aumento degli arrivi e conseguentemente del numero complessivo di titolari di protezione.

Altri operatori hanno invece segnalato non tanto variazioni numeriche, quanto cambiamenti sulle **caratteristiche** dei richiedenti stessi: rispetto al genere, all'età, alle nazionalità. Alcuni ad esempio menzionano un incremento delle donne titolari di protezione internazionale che fanno richiesta di ricongiungimento (Sicilia); altri l'abbassamento dell'età media, sia nel caso di giovani uomini che chiedono di ricongiungere le mogli, sia nel caso di minori che vogliono ricongiungersi con genitori o fratelli. Per quel che riguarda le nazionalità c'è chi segnala un aumento di richieste da parte di

cittadini pakistani (per es. 1 Lig, 1 FVG, 2 Tosc, 1 Pug, 1 Piem), afgiani (per es. 1 ER, 1 Lig, 1 FVG, 1 ER), somali (1 Sard), siriani (1 Cal), bangladeshi (1 ER), kirghisi (1 Sard).

1.2.4 Formazione/informazione dei soggetti coinvolti

Il questionario ha anche registrato la ricorrenza di determinate informazioni richieste dai soggetti interessati al ricongiungimento familiare. Come si evince dalla tabella sottostante, nella maggior parte dei casi nell'esperienza degli operatori le richieste di informazioni riguardano la documentazione necessaria e informazioni generiche sul diritto al ricongiungimento familiare.

Risposte	Numero
Informazioni sulla documentazione richiesta	127
Informazioni generiche sul diritto al ricongiungimento familiare	126
Informazioni sulla tempistica	94
Informazioni sul tipo di familiari con cui potersi ricongiungere	85
Informazioni sull'esistenza di fondi per la copertura delle spese	23
Informazioni sulla possibilità di presentare ricorso	14

Nb. Potevano essere date un massimo di 3 risposte.

Una batteria di domande riguardava il grado di informazione e di formazione di diverse tipologie di soggetti nell'iter del ricongiungimento familiare.

Alla domanda su quanto i **funzionari di Prefettura** siano adeguatamente informati e formati sulla procedura di ricongiungimento per i titolari di protezione internazionale, su 169 risposte, il 25% dichiara che i funzionari di prefettura sono perfettamente informati (5), mentre i punteggi tra il 3 e il 4 hanno riguardato il 64% dei casi (dove 1 = per nulla; 5 = perfettamente).

Quando la stessa domanda riguarda le **Ambasciate**, il tenore delle risposte cambia: su 163 risposte, solo il 13 % dichiara che i funzionari delle Ambasciate sono perfettamente informati e formati. Nel 40% dei casi il punteggio assegnato è pari a 3.

L'autopercezione degli stessi operatori, quando viene loro chiesto il grado di informazione/formazione dell'**ente di tutela/terzo settore** di cui fanno parte, è piuttosto positiva: su 172 risposte, prevalgono nettamente le risposte tra il 4 (36%) e il 5 (27%).

Infine nella percezione di chi ha compilato il questionario (174 risposte) il grado di informazione dei **titolari di protezione internazionale** è piuttosto basso. Solo il 3 % dichiara che i titolari sono perfettamente informati. Ben il 37 % assegna come punteggio 2 e il 14 % assegna 1: quindi più del 50% tra 1 e 2.

In generale sembra che gli enti di terzo settore considerino innanzitutto se stessi come i maggiormente formati/informati, con una buona considerazione - a seguire - anche sul grado di formazione del personale di Prefettura. Decisamente inferiore è la stima sulla formazione del personale di Ambasciata. Colpisce anche che gli operatori di terzo settore che hanno risposto al questionario considerino come categoria meno formata/informata proprio quella dei diretti

interessati, ovvero dei titolari di protezione internazionale (nelle parole di qualcuno: *“I diretti interessati spesso neanche sanno che ne hanno diritto”, “I titolari di protezione sono quasi sempre per nulla informati”, “Si basano su informazioni date dai connazionali e dal passaparola”*). Secondo alcuni questa scarsa informazione spinge anche molti richiedenti a presentare la domanda avvalendosi di avvocati o di altri servizi a pagamento o a basarsi in modo eccessivo e spesso fuorviante sul passaparola tra connazionali.

A seguire si riportano alcune considerazioni aggiuntive su questo punto, che pur non avendo valenza statistica sottopongono spunti di riflessione interessanti.

In numerosi richiedono genericamente una **maggiore formazione**, organizzata anche a livello istituzionale, in favore dei soggetti competenti. La stessa diffusione delle informazioni risulta per alcuni intervistati un aspetto problematico (*“le informazioni sono frammentarie e non opportunamente canalizzate e pubblicizzate”, “Lo Sportello Unico invia per la convocazione raccomandate con l'elenco predefinito dei documenti da produrre. Tale elenco è standard per cui anche il titolare di protezione legge documentazione che non afferisce al suo caso. La circostanza crea disorientamento nella persona”*).

Il **ruolo degli enti di tutela e/o di supporto legale** è sottolineato da molti, sia per la loro funzione positiva, sia per evidenziare in alcuni casi la loro scarsa presenza in determinati territori. Le prassi locali - delle Prefetture o degli enti di accoglienza – giocano un peso fondamentale: c'è chi riporta l'alto livello di formazione e aggiornamento degli enti (*“Al CIAC di Parma facciamo formazione e confronto sui casi complessi ogni venerdì della settimana”*), chi ricorda l'esistenza di un lavoro di rete che permette di raggiungere un livello di formazione elevato ed omogeneo (*“Caritas diocesana di Cuneo collabora nell'accoglienza dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale con una rete di cooperative, Rifugiati rete, mediamente ben informate sulla procedura del ricongiungimento familiare”*), e ancora chi segnala le prassi difformi delle Prefetture (*“Le prassi delle Prefetture rappresentano spesso un ostacolo al ricongiungimento, per es. la richiesta dell'idoneità alloggiava anche a rifugiati e titolari di protezione sussidiaria”, “la Prefettura di Torino è attenta specie ai ricongiungimenti di chi ha una forma di protezione”*). Non manca infine chi dalla realtà locale si allarga per citare come esperienza positiva l'esistenza del progetto internazionale Restoring family link, che segue i richiedenti nelle fasi di ricerca, contatto e ricongiungimento familiare, grazie a Federazione Internazionale di Croce Rossa e di Mezza luna Rossa.

1.2.5 Accessibilità alla procedura di ricongiungimento

Diverse domande hanno poi riguardato lo specifico della procedura di ricongiungimento familiare.

Si è chiesto innanzitutto agli operatori come avvenisse – nella loro esperienza - l'**accesso** dei titolari di protezione internazionale allo Sportello Unico per chiedere informazioni e portare avanti le pratiche. Di seguito si possono leggere le risposte prevalenti.

Risposte*	Numero
semplice: basta una mail o una telefonata e si prende appuntamento	40
lento: richiede tempistiche di risposta lunghe	35
complicato: per ragioni di sicurezza l'accesso è limitato	12

* si potevano dare più risposte

È stato successivamente chiesto come potrebbe essere descritto il **rapporto** con lo Sportello Unico della Prefettura da parte dei titolari di protezione internazionale e/o degli enti del terzo settore.

Numerosi (38) sono gli intervistati che hanno risposto con una valutazione decisamente positiva del rapporto con lo Sportello Unico (alcuni tra i termini utilizzati: “buono”, “ottimo”, “fattiva collaborazione”, “scambio di informazioni”, “professionale”, “efficace”, “massima disponibilità”, “soddisfacente”, “funzionante e collaborativo”). Di numero inferiore (9) coloro che hanno risposto esprimendo un’opinione nettamente negativa. Rilevante tuttavia il numero di risposte in cui si è sottolineata la forte influenza dell’operatore con cui si entra in contatto in Prefettura; ben 14 gli operatori che hanno risposto “dipende”.

Le maggiori criticità, in assenza di risposte chiaramente collocabili in una polarità positiva o negativa, riguardano le **difformità di prassi** tra le Prefetture (per es. “presso la Prefettura di Savona non è presente lo Sportello Unico”; “a Padova con la nuova procedura è tutto telematico e l’utente si reca in Prefettura solo al termine della procedura per ritiro nulla osta”). Tra gli altri problemi rilevati: la dipendenza dalla “linea” che danno i diversi Prefetti che si susseguono nella medesima Prefettura; la carenza di organico; la scarsa organizzazione; l’assenza di interpreti/mediatori; la mancanza di materiale informativo, in particolare multilingua (oppure presente solo in inglese, francese e arabo); gli errori nelle traduzioni; i tempi di attesa lunghi; i diversi atteggiamenti e tempi a seconda che la richiesta venga sottoposta dagli operatori o direttamente dai rifugiati.

Mi chiamo Yrgalem...

Mi chiamo Yrgalem e sono arrivata in Italia a giugno del 2018 insieme a mio figlio. Ero incinta ed a Ragusa ho trovato accoglienza e comprensione, ma mio marito era rimasto nel campo in cui vivevo da diversi anni ed il mio desiderio era quello di potermi ricongiungere con lui presto anche per consentirgli di stare con me nei giorni del parto. La bambina è nata a novembre ed è stato un momento bello ma difficile, perché la procedura di riconoscimento della protezione internazionale non era ancora terminata e non avevo così potuto ricongiungermi con mio marito. Ho aspettato pazientemente che questo accadesse ed abbiamo potuto presentare la richiesta di ricongiungimento solo il 6 giugno 2019. Sono passati quasi sei mesi ed ancora non sono stata convocata dalla Prefettura né ho ricevuto il nulla osta. Mi dicono che in Prefettura ci sono dei problemi e che la persona che si occupa delle pratiche di ricongiungimento familiare viene in ufficio una sola volta al

me! È incredibile. Vorrei che mio marito ci raggiungesse in modo sicuro il prima possibile e che potesse vedere i suoi figli crescere. Invece sono qui ad aspettare e non so darmi pace per questo.

Un focus particolare è stato dedicato all'utilizzo del **portale del Ministero dell'Interno** dedicato alla procedura per il ricongiungimento familiare.

Sono 18 gli operatori che non hanno rilevato alcuna difficoltà nell'utilizzo del portale. Altri invece sottolineano alcune criticità, e non solo per la scarsa immediatezza ed intuitività dell'interfaccia. In alcuni casi ad esempio si tratta di problemi di ordine tecnico-informatico relativi al portale stesso (blocchi e mancanza di servizio, perdita di dati, ritardo nella conferma della registrazione dell'utente, sospensione frequente per manutenzione ordinaria o aggiornamento del sistema, lentezza, blocchi improvvisi, impossibilità di "forzare" il sistema per informazioni che non sono comprese tra quelle a scelta, alcuni dati obbligatori nella domanda di ricongiungimento segnati come errore anche se sono stati inseriti correttamente, es. luogo di nascita del richiedente).

Una tipologia specifica di problemi tecnici riguarda l'obbligo di allegare numerosi documenti scansionati, aspetto che può rallentare la procedura o renderla particolarmente difficoltosa (per es. la necessità di ricaricare varie volte gli stessi documenti, con conseguente rallentamento della pratica, a causa della loro scarsa leggibilità, in quanto sono richiesti in bassa risoluzione o, nel caso opposto, il rifiuto da parte del portale di documenti troppo pesanti).

In altri casi gli operatori sottolineano invece le difficoltà di accesso al portale da parte dei titolari di protezione internazionale.

Quando l'attenzione si sposta sul rapporto con le Ambasciate, il tenore delle risposte cambia abbastanza, come si può evincere dalla tabella sottostante.

	Si	No	Non so/non rilevante
Rispondono alle email	30%	42%	28%
L'accesso ai locali dell'ambasciata è agevole	15%	38%	47%
Sono chiari nelle spiegazioni	23%	44%	33%
Le modalità operative sono uniformi tra le diverse Ambasciate	7%	63%	30%
Esistono standard amministrativi e procedurali su appuntamenti, istanze...	15%	46%	39%
Ricorso frequente all'esame del DNA per carenza di documenti o scarsa attendibilità documento	24%	18%	58%
In caso di esame del DNA la tempistica rimane invariata	6%	24%	70%
Frequente necessità di andare in Consolati di Paesi vicini perché il Consolato non è presente nel Paese	43%	21%	36%
Frequente ricorso a società esterne (presa in carico delle domande di visto e raccolta della documentazione)	41%	15%	44%

A conferma di quanto riportato sinteticamente nella precedente domanda a risposte chiuse, anche alla domanda aperta in cui si chiedevano considerazioni aggiuntive, casi particolari o informazioni rilevanti, molti operatori hanno segnalato le diverse esperienze che si possono vivere a seconda delle diverse ambasciate a cui ci si rivolge:

“Ci sono alcune ambasciate che rispondono in modo immediato ed esauriente alle mail che inviamo ed altre che non forniscono alcuna informazione”; “C’è una differenza di pratiche e tempi a seconda delle ambasciate”, “Ogni rappresentanza straniera in Italia lavora in modo completamente diverso e non esistono standard amministrativi o prassi comuni”, “Alcune ambasciate rispondono sia al telefono che per iscritto, con altre è difficile mettersi in comunicazione”, “La possibilità di ottenere una risposta dalle ambasciate varia molto da paese a paese”, “Ci sono prassi disomogenee tra Ambasciate in termini di documentazione richiesta e tempistiche”, “Bisognerebbe uniformare gli accessi e le procedure in tutti i consolati”, “C’è molta difformità in base alle ambasciate e ai paesi”, “Non tutte le ambasciate si sono mostrate disponibili”.

Al di là dell’alta variabilità delle prassi, sono frequenti le risposte degli intervistati che lamentano **ritardi e dilazioni** della tempistica, oltre quanto previsto. Un caso di questo genere viene riportato da un operatore di un’associazione di Rimini che cita la situazione di una ragazza bengalese che a luglio 2017 aveva chiesto di inviare un’email all’ambasciata italiana a Dhaka, chiedendo spiegazioni riguardo il rilascio di visto per ricongiungimento familiare di marito e figlio, visto che l’ambasciata nel 2015 aveva raccolto i documenti (compreso il passaporto originale del marito) dei suoi familiari, ma dopo 2 anni di attesa il visto non era ancora stato rilasciato: *“Con speranza stiamo aspettando ancora che l’ambasciata ci dia una risposta...”*.

Oltre al problema dei tempi, rilevante è anche l’**aleatorietà** di determinate prassi, con ostacoli e fallimenti che emergono senza ricevere adeguate spiegazioni. L’operatore di un’associazione di Potenza racconta: *“In due casi nonostante il test del DNA effettuato dall’OIM l’ambasciata italiana in Nigeria non ha rilasciato il visto senza fornire ulteriori spiegazioni e senza consegnare ai familiari nessuna documentazione. Spesso i familiari raccontano che per accedere alle ambasciate sono costretti a rivolgersi a terzi dietro pagamento. In tre casi l’ambasciata italiana in Kenya ha richiesto che venisse presentato il contratto di lavoro e di locazione di un immobile nonostante ai familiari richiedenti il ricongiungimento fosse stato riconosciuto lo status di rifugiato.”* Come nel caso appena citato, anche diversi altri intervistati lamentano episodi di corruzione o comunque di richiesta di pagamenti non giustificati e non chiaramente motivati.

Tra gli operatori che decidono di nominare esplicitamente le Ambasciate con le quali ci sono maggiori difficoltà, le più citate sono quella del Mali, del Pakistan, dell’Afghanistan, e l’Ambasciata italiana in Kenya competente per la Somalia.

Infine, un ulteriore aspetto che viene segnalato con ricorrenza riguarda il ruolo delle **società/agenzie esterne** che operano da intermediari. In diversi lamentano che l’accesso a tali società non è sempre agevole e trasparente, oppure che il loro personale non è aggiornato, o addirittura che non si rendono disponibili attraverso il contatto via email, rendendo la comunicazione ancora più complicata.

Un altro aspetto importante in materia di accessibilità alla procedura di ricongiungimento, riguarda la possibilità, se necessario, di attivare **interpreti/mediatori**.

Come anticipato anche nelle precedenti domande, il tema della presenza e della possibilità di attivare interpreti e mediatori nel corso della procedura di ricongiungimento familiare è sicuramente centrale nel determinare il successo o l'insuccesso della procedura stessa. Questa domanda ha ricevuto risposte molto diversificate.

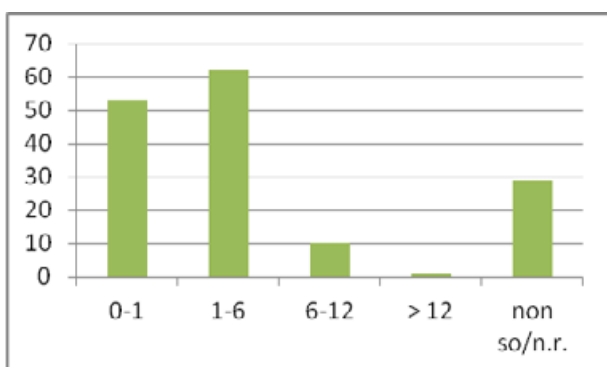
Sono numerosi (63) gli intervistati che non rilevano problemi e che riferiscono la generale disponibilità di interpreti/mediatori; tuttavia vi è un numero significativo (18) di operatori che segnala invece grosse criticità: queste hanno a che fare con la totale assenza di mediatori, con la difficoltà a trovare mediatori di specifiche lingue (quantomeno all'interno della regione in cui ci si trova) o con la presenza di un esiguo numero di mediatori, per questo molto oberati di lavoro. Ma viene anche riferita la circostanza di mediatori poco preparati e capaci o il ricorso informale a figure di connazionali e amici nel ruolo di mediatori/traduttori, oltre che il ricorso a lingue veicolari (soprattutto inglese e francese) per "arrangiarsi" in assenza di mediatori.

Due risposte fanno anche riferimento alla situazione al di fuori dell'Italia: un patronato segnala di avere una sede estera in Marocco e nella Repubblica Moldova e riferisce che gli operatori in Italia spesso lasciano il recapito anche telefonico dei colleghi in modo che possano agevolare il rapporto con l'ambasciata; un altro intervistato ragiona invece sull'utilità di avere un quadro delle risorse che all'estero possono accompagnare chi deve ricongiungersi (Caritas locali, UNHCR, ong, ...).

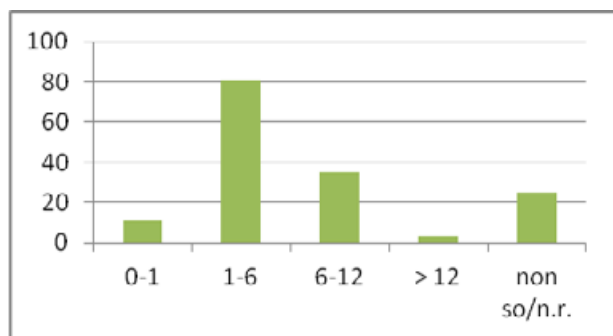
1.2.6 Andamento della procedura di ricongiungimento

Proseguendo lungo il corso della procedura, altre domande hanno riguardato le fasi successive all'accesso. In primo luogo è stato chiesto quali sono le tempistiche della procedura.

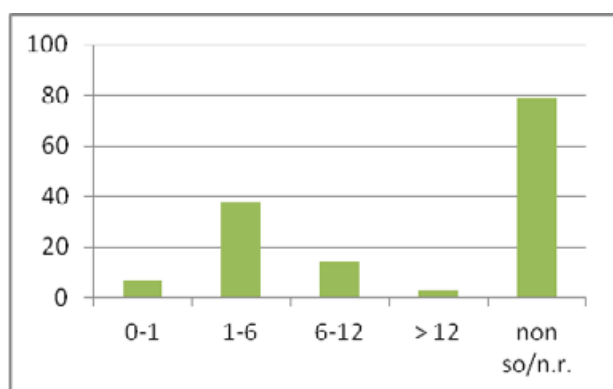
Per quel che riguarda la **presentazione del nulla osta**, tra coloro che hanno indicato una tempistica, la risposta più ricorrente è 1-6 mesi (49%).



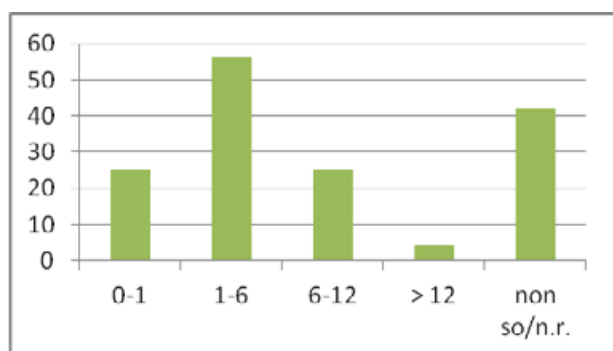
Per quel che concerne il **rilascio del nulla osta**, tra coloro che hanno indicato una tempistica, la



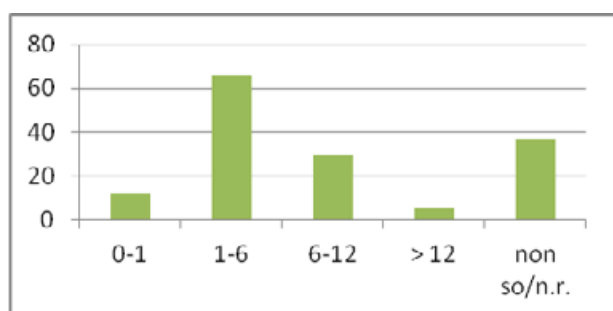
Per l'eventuale **proroga del nulla osta**, tra coloro che hanno indicato una tempistica, la risposta più ricorrente è 1-6 mesi (61%). Da segnalare tuttavia anche l'elevato numero di operatori che ha ritenuto di non rispondere o che la domanda non fosse rilevante.



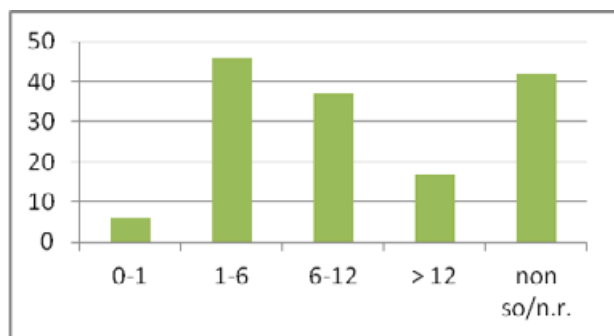
Per **accedere all'ambasciata**, tra coloro che hanno indicato una tempistica, la risposta più ricorrente è 1-6 mesi (51%).



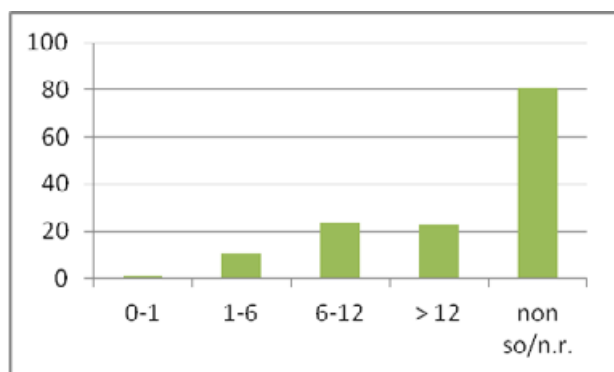
Per la **richiesta del visto**, tra coloro che hanno indicato una tempistica, la risposta più ricorrente è 1-6 mesi (58%).



Per l'**ottenimento del visto**, tra coloro che hanno indicato una tempistica, la risposta più ricorrente è 1-6 mesi (43%).



Per l'**esito di un eventuale ricorso**: tra coloro che hanno indicato una tempistica, la risposta più ricorrente è 6-12 mesi (41%), con un dato quasi pari per le risposte che indicano tempi superiori ai 12 mesi (39%).



Infine, è accaduto al 54,2 % di chi ha compilato i questionari (su 142 risposte) che i tempi della procedura si dilatassero in caso di **richiesta integrazione documentale** sul sito dello Sportello unico.

1.2.7 Esiti della procedura di ricongiungimento

È stato chiesto agli operatori di terzo settore quali fossero nella loro esperienza i motivi prevalenti per cui la procedura non va a buon fine. Di seguito sono riportate le risposte relative ai motivi di **insuccesso**.

Motivi di insuccesso (ordinati dal più ricorrente al meno ricorrente)

- 1 mancanza risorse economiche sufficienti (es. per l'acquisto dei biglietti, visto, test DNA, etc.)
- 2 assenza di documenti attestanti i legami familiari
- 3 il componente della famiglia da ricongiungere non rientrava nelle categorie (es. coniuge sposato solo con rito religioso)
- 4 difficoltà di ottenere un appuntamento ed entrare in Ambasciata
- 4 lentezza della procedura e perdita di fiducia nella possibilità di ottenere un esito positivo
- 6 difficoltà nel dimostrare che il genitore o il figlio adulto siano a carico
- 7 difficoltà nella traduzione e legalizzazione dei documenti attestanti i legami familiari presso l'autorità consolare/ambasciata italiana presente nel Paese che ha emesso suddetti documenti
- 8 assenza di passaporto/difficoltà nel rilascio del laissez/passar

9	mancanza di informazioni accurate
10	difficoltà di rintraccio e contatto con i familiari
10	il familiare si trova in un Paese terzo dove non è regolarmente presente/residente
12	carezza di assistenza legale
13	personale preposto non aggiornato/formato

Alla domanda aperta su quali fossero i casi più frequenti di **diniego del rilascio del nulla osta**, gli intervistati hanno risposto elencando casistiche diverse: la generica mancanza di requisiti (5 risposte), la presentazione di documentazione incompleta/errata (10 risposte), difficoltà nella dimostrazione della parentela, per es. presunzione matrimoni fittizi o impossibilità di dimostrare i legami familiari in particolare tra moglie e marito (tot. 9 risposte), reddito e/ risorse economiche insufficienti (17 risposte), alloggi ritenuti non idonei, la metratura non a norma di legge (10 risposte), la mancanza della residenza anagrafica (7 risposte), la presenza di un parere negativo della Questura o di segnalazioni Schengen che bloccano l'ingresso (3 risposte), il carico familiare di un figlio maggiorenne non dimostrato (2 risposte)

Tra i motivi per cui il visto è stato diniegato, sono stati segnalati: la difficile/mancata dimostrazione della sussistenza del legame familiare (5 risposte), il reddito insufficiente (1 risposta), l'assenza di documentazione familiari a carico (1 risposta), la mancanza di documenti validi/idonei dei familiari da ricongiungere (4 risposte), la presenza di altri figli nel Paese d'origine (2 risposte).

Di seguito si riportano invece alcuni casi di **successo** avvenuti attraverso la procedura standard.

- ricongiungimento di una famiglia senegalese. La domanda è stata presentata dal capo famiglia presente sul territorio italiano da più di cinque anni. Sono stati ricongiunti la moglie e i tre figli minori di quattordici anni;
- ricongiungimento di genitore dalla Siria (ambasciata in Libano) e dall'Afganistan;
- ricongiungimento di madre ultra 65enne, cittadina egiziana in Egitto, con la figlia cittadina siriana con status di rifugiato in Italia;
- madre di rifugiata della Somalia;
- moglie di protetto sussidiario della Guinea;
- moglie di rifugiato del Pakistan.
- cittadino camerunense che ha ricongiunto la moglie: nulla osta ottenuto in 2 mesi e visto in 3;
- cittadino somalo che ha ricongiunto il figlio, tempi brevissimi del Sui ma più difficoltoso l'ottenimento del visto (causa test DNA);
- coniuge rifugiato di nazionalità eritrea e 3 figlie minori. Tuttavia, a seguito dell'ingresso il marito non ha provveduto al fotosegnalamento scappando in Gran Bretagna con due delle 3 figlie;
- ricongiungimento di beneficiario iraniano in possesso di asilo politico con la moglie;
- famiglia eritrea (mamma e figlio) con procedura avvenuta regolarmente, con tempistiche lunghe ma andata a buon fine;
- minorenne eritreo, ricongiungimento con i familiari avvenuta regolarmente ma con tempistiche lunghe;

- ricongiungimento della moglie e del figlio minore da parte del padre cittadino mauritano titolare di asilo. L'esito è stato positivo e il minore è stato ricongiunto, ma ci sono stati tempi di attesa lunghi dovuti: 1) alla richiesta del Modello S2 da parte della Prefettura; il titolare dell'immobile dove risiedeva il cittadino mauritano non ha voluto rilasciare il documento, dunque è stato costretto a fare un trasloco e cercarsi un altro immobile nel quale trasferirsi e prendere la residenza ed ottenere lo stesso modello dal nuovo proprietario di casa. 2) È stato richiesto il passaporto del figlio: la procedura è stata bloccata perché le autorità senegalesi (in Senegal risiedevano moglie e figlio) richiesero anche la firma del padre. Non è stato possibile intervenire in nessun modo se non con l'intervento stesso del padre che si è dovuto recare in Senegal.
- cittadino eritreo residente in Israele ricongiunto alla moglie titolare di protezione internazionale;
- famiglie pakistane ricongiunte dopo tanti anni;
- cittadino afgano rifugiato politico che è riuscito dopo circa un anno a ricongiungersi con la moglie;
- procedura di ricongiungimento familiare di un MSNA eritreo con un fratello, durata circa 8 mesi, nel 2016;
- ricongiungimento coniuge titolare protezione internazionale, nazionalità Repubblica Democratica del Congo;
- ricongiungimento madre titolare protezione internazionale somala.;
- ricongiungimento familiare coniuge e figli minori titolare protezione internazionale repubblica Democratica del Congo.

Mi chiamo Meaza...

Mi chiamo Meaza e sono originaria dell'Eritrea. Sono arrivata in Italia insieme a mio marito ed a due dei miei figli nel giugno del 2018, grazie ai Corridoi Umanitari della Caritas Italiana. Abbiamo dovuto lasciare l'Eritrea diversi anni prima perché mio figlio di 13 anni soffre di distrofia muscolare e nel nostro Paese non avevamo speranza per curarlo. Non è stato semplice. Mio marito lavorava per l'esercito ed era necessaria una speciale autorizzazione del Governo eritreo. Decidemmo di richiederla e ci fu rilasciata per tutta la famiglia ad esclusione della mia secondogenita. Provai allora un dolore grande per la scelta che mi fu imposta ma volevamo aiutare nostro figlio ed accettammo questo sacrificio. La bambina rimase con mia madre. Una volta in Italia abbiamo ottenuto quasi subito lo status di rifugiato, ma abbiamo dovuto aspettare molti mesi prima di avere il permesso di soggiorno senza il quale non potevamo avviare la procedura di ricongiungimento familiare. Sapevamo che in ogni caso la bambina non avrebbe mai ottenuto l'autorizzazione ad uscire dal nostro Paese. È così che mia madre ed anche mia sorella e suo marito hanno deciso di fuggire in Etiopia, portando la bambina con loro per facilitare il nostro ricongiungimento. Al Consolato mi hanno richiesto l'esame del DNA ed i tempi si sono allungati ancora ma alla fine abbiamo ottenuto il visto. Sono andata io stessa in Etiopia a prendere mia figlia (con il contributo economico di una famiglia italiana che mi ha permesso di pagare il biglietto) perché non era possibile farla viaggiare in Italia senza autorizzazione. Questo viaggio mi ha dato l'occasione di riabbracciare per l'ultima volta mia madre che purtroppo è deceduta lo

steso giorno in cui io e la mia bambina raggiungevamo l'aeroporto di Addis Abeba per venire in Italia. È stato grazie al supporto ricevuto che sono riuscita a sbrigare le pratiche rapidamente e a prendere appuntamenti senza perder tempo così da far arrivare mia figlia in Italia giusto all'inizio dell'anno scolastico. Ora siamo di nuovo tutti insieme.

Diversi intervistati riportano delle **buone prassi territoriali** replicabili che possono essere aggregate nelle seguenti categorie:

- l'orientamento e l'assistenza legale (8 risposte), che può tradursi in informativa legale, colloqui preparatori con titolari di protezione potenzialmente interessati al ricongiungimento, assistenza nella compilazione dei documenti, sostegno e aiuto nell'invio della domanda al richiedente;
- il far rete con altre realtà del territorio (3 risposte), per es. con gli altri sportelli che si occupano di immigrazione o anche l'attivazione di reti di supporto non istituzionali per affiancare e supportare chi deve ricongiungersi;
- la mediazione/facilitazione dei rapporti con lo Sportello Unico (10 risposte), per la quale in diversi hanno segnalato la sussistenza di buone pratiche presso le Prefetture stesse (per es. lo Sportello Unico per l'Immigrazione presso la Prefettura-UTG di Lecce ha autorizzato il ricongiungimento dei familiari dei titolari di protezione umanitaria alle stesse condizioni dei titolari di protezione internazionale, ossia senza dimostrare la disponibilità di reddito e alloggio) e l'importanza di protocolli territoriali che favoriscano il raccordo tra i diversi soggetti implicati (per es. protocollo consolidato nel corso degli anni tra il SUI e il comune di Parma – Informastranieri o protocollo di collaborazione con la Prefettura di Forlì-Cesena che consente all'ente di tutela di ricevere dall'utente tutta la documentazione in sede di presentazione dell'istanza e interfacciarsi direttamente con la Prefettura).

1.2.8 Considerazioni conclusive da parte degli intervistati

A conclusione del questionario è stato lasciato spazio agli intervistati per aggiungere delle considerazioni ulteriori o conclusive.

In diversi riportano l'attenzione sulla **condizione economica** dei titolari di protezione che intendono avviare il ricongiungimento: si sottolinea ad es. come alcuni tendano a ritardare la richiesta di ricongiungimento familiare, ritenendo di non trovarsi nella situazione di poter accogliere in maniera economicamente valida la famiglia (questa difficoltà, nonostante le possibilità fornite dalla legge italiana, si lega ad ansia da prestazione, a promesse non mantenute, ad aspettative negate). Ma a questo aspetto si connette anche, secondo alcuni, l'impressione è che a differenza degli anni passati i richiedenti protezione internazionale siano meno "autonomi" a causa della lunga percorrenza all'interno del circuito dell'accoglienza e della difficoltà di uscire in condizioni di sufficiente autonomia economica. Il **costo** stesso della procedura è da alcuni segnalato come problematico: rileva infatti il costo dei documenti personali (passaporti, atti di nascita e matrimonio) e la traduzione degli stessi (atti di nascita e matrimonio)

Altri intervistati hanno invece ritenuto di riportare dei **casi più specifici**, come ad es. episodi in cui avviene una migrazione da una provincia ad un'altra a seconda dei tempi di rilascio del nullaosta da parte del SUI, situazioni in cui i familiari del richiedente rinunciano al visto per ricongiungimento familiare, casi di ricongiungimento in deroga alla norma per i quali non è possibile procedere con procedura standard come il ricongiungimento di un fratello maggiorenne vulnerabile (cittadino libico in Libia) con fratello cittadino libico con status in Italia (il fratello con status in Italia è tutore del fratello rimasto in Libia): è stato richiesto l'intervento di UNHCR e si sta provvedendo al rilascio del visto in deroga alla norma.

Altri ancora sottolineano la necessità di una maggiore collaborazione tra i diversi soggetti implicati: per es. tra UNHCR e autorità Italiane per il rilascio dei lasciapassare per questa categoria o tra le prefetture e le ambasciate dei paesi d'origine così da facilitare le procedure.

1.3 I funzionari degli Sportelli Unici delle Prefetture di fronte alla procedura di ricongiungimento

La ricerca con i funzionari degli Sportelli Unici delle Prefetture ha ripercorso generalmente gli stessi temi affrontati con gli operatori degli enti di terzo settore, anche se in questo caso in numero di risposte ottenute è stato davvero molto limitato. Sono stati raccolti solo 9 questionari validi, presso le seguenti Prefetture: Ascoli Piceno, Caserta, Gorizia, Matera, Milano, Parma, Ragusa, Rimini, Savona.

1.3.1 Formazione/informazione dei soggetti coinvolti

Come già rilevato dalle risposte degli enti di terzo settore, il **coniuge o il partner unito da unione civile** è il familiare di cui si chiede più frequentemente il ricongiungimento, seguito a grande distanza da figlio/a minore, figlio/a maggiorenne a carico e genitore (in caso di minore straniero non accompagnato).

Ai funzionari che hanno risposto al questionario è stato poi richiesto quali fossero le informazioni più richieste presso il loro Sportello. Le risposte (possibili in numero superiore a 1) si sono strutturate come riassunto nella tabella sottostante.

Risposte	Numero
Informazioni sulla documentazione richiesta	7
Informazioni sulla tempistica	6
Informazioni generiche sul diritto al ricongiungimento familiare	5
Informazioni sul tipo di familiari con cui potersi ricongiungere	5
Non pongono domande; arrivano già istruiti dai centri	1
Informazioni sulla possibilità di presentare ricorso	1
Informazioni sulla possibilità di presentare ricorso	0
Informazioni sull'esistenza di fondi per la copertura delle spese	0

Anche alle Prefetture è stata rivolta una batteria di domande riguardante il grado di informazione e di formazione di diverse tipologie di soggetti nell'iter del ricongiungimento familiare.

Alla domanda su quanto i **funzionari della Prefettura** si sentissero adeguatamente informati e formati sulla procedura di ricongiungimento per i titolari di protezione internazionale (dove 1 = per nulla; 5 = perfettamente), 5 su 9 dei rispondenti percepiscono se stessi e i propri colleghi come perfettamente formati/informati (punteggio 5), cui si sommano 2 risposte con punteggio 4 (1 con 3 ed 1 con 1). I pochi che hanno indicato un punteggio inferiore a 3, ritengono che andrebbero rafforzati i seguenti aspetti: gli avvicendamenti di personale e un'organizzazione del lavoro in cui ognuno "si concentra sul proprio, funzionale al proprio settore".

È stato chiesto anche quanto ritenessero formati gli **operatori dell'ente di tutela/terzo settore**. A questa domanda, 4 intervistati su 8 danno come risposta 3, mentre i punteggi 4 e 5 sono stati dati da 2 intervistati ciascuno.

Relativamente ai **titolari di protezione internazionale** e al loro grado di informazione sulla procedura di ricongiungimento, su 9 risposte, prevalgono i punteggi 3 e 4 con 4 risposte ciascuno; 1 intervistato attribuisce il massimo punteggio al grado di formazione/informazione dei titolari di protezione internazionale.

In generale risulta quindi che il personale della Prefettura ha un'opinione diversa sulla formazione degli enti di terzo settore rispetto a quella che quest'ultimi hanno di se stessi: mediamente l'autopercezione degli operatori di terzo settore è migliore del giudizio espresso dai funzionari di Prefettura. E a parti ribaltate avviene lo stesso: anche il personale di Prefettura si ritiene più formato di quanto sia percepito dagli enti di terzo settore. Va naturalmente osservato che questo confronto è almeno parzialmente improprio considerato che le risposte delle Prefetture sono solamente 9.

1.3.2 Accessibilità e andamento della procedura di ricongiungimento

Come avvenuto per gli operatori del terzo settore, anche ai funzionari di Prefettura è stata chiesta una valutazione su come avvenga l'accesso dei titolari di protezione internazionale allo Sportello Unico per chiedere informazioni e portare avanti le pratiche. Di seguito sono riportate sinteticamente le risposte date.

Risposte*	Numero
immediato: bisogna venire negli orari di accesso al pubblico e non c'è mai ressa	5
semplice: basta una mail o una telefonata e si prende appuntamento	3
difficilissimo: procedura telematica di difficile accesso, orari limitati e uffici intasati	0
lento: richiede tempistiche di risposta lunghe	0
intasato: la fila d'attesa è molto lunga	0
complicato: per ragioni di sicurezza l'accesso è limitato	0

* si potevano dare più risposte



Una domanda ulteriore ha riguardato la descrizione del **rapporto con lo Sportello Unico** della Prefettura da parte dei titolari di protezione internazionale e/o degli enti del terzo settore. A questa domanda, che era aperta, sono state date le seguenti risposte:

- *“Il terzo settore non viene in Prefettura. Non ci sono mediatori ma si auspica che i TPI sappiano l'italiano, non abbiamo materiale informativo diamo tutte le istruzioni verbalmente, rapporto lineare, se hanno bisogno di altre indicazioni vengono date. Il secondo incontro all'arrivo dei famigliari si forniscono tutte le informazioni relative alla vita, appuntamento per il corso di ed civica e informazioni del caso (delega all'ufficio preposto del comune di Milano, sportello informazione che ha tutto il bagaglio informativo).”*
- *“Non occorre l'appuntamento, è sufficiente presentarsi nei giorni di sportello. C'è sempre un interprete e/o/ mediatore culturale”*
- *“Non occorre l'appuntamento, è sufficiente presentarsi nei giorni di sportello. C'è sempre un interprete e/o/ mediatore culturale”*
- *“Piena collaborazione tra lo sportello unico e gli utenti”*
- *“Agevole”*
- *“Ottimo”*

Il rapporto con le Ambasciate è stato descritto come viene sotto riportato.

	Si	No	Non so/non rilevante
Rispondono alle email	2	1	5
Sono chiari nelle spiegazioni	2	1	4
Le modalità operative sono uniformi tra le diverse Ambasciate	1	5	2
Esistono standard amministrativi e procedurali su appuntamenti, istanze...	4	2	2
Ricorso frequente all'esame del DNA per carenza di documenti o scarsa attendibilità documento	1	1	6
In caso di esame del DNA la tempistica rimane invariata	1	1	6

A commento della precedente domanda alcuni intervistati hanno precisato di non avere contatti diretti con le Ambasciate, ma attraverso un help desk presso il Ministero degli Affari Esteri, che funge da tramite. Altri invece hanno lamentato una forte discrezionalità di ogni ambasciata e una scarsa tempestività nel fornire riscontri, in particolare da parte di Ambasciate di alcuni paesi (area Sub-Sahariana). Infine qualcuno ha ricordato la possibilità di collegamento diretto tra Prefettura e Ambasciate in casi particolari (nel caso ad esempio di esame del Dna).

Inoltre, è stato chiesto se vi fosse la possibilità, in caso di necessità, di attivare **interpreti/mediatori**. Le risposte sono state le seguenti:

- *“no; ma non sono mai state riscontrate criticità”;*
- *“non ci sono criticità in quanto i richiedenti sono sempre accompagnati da qualcuno che intermedia per loro”*

- *“No, ma non abbiamo rilevato al momento criticità. I titolari di protezione richiedenti il ricongiungimento vengono in genere accompagnati dagli operatori del terzo settore”;*
- *“No; non c'è possibilità”;*
- *“Non abbiamo fondi né figure per attivare mediatori, cerchiamo di avvalercene attraverso progetti (della Regione e FAMI). Quest'anno non abbiamo avuto progetti”;*
- *“Abbiamo sempre un interprete (stagista) o operatori madrelingua”.*

Sullo specifico delle **tempistiche** della procedura, le risposte si sono articolate come segue.

Per la **presentazione del nulla osta**, tra coloro che hanno indicato una tempistica, gli intervistati hanno risposto tutti 0-1 mesi (7); solo 1 non so/non rilevante.

Per il **rilascio del nulla osta**, la risposta più ricorrente è 1-6 mesi (6); 3 hanno risposto 0-1 mesi.

Per l'eventuale **proroga del nulla osta**, nessuno si è espresso.

Per **accedere all'ambasciata**, solo 2 hanno risposto 1-6 mesi; gli altri 7 non so/non rilevante.

Per la **richiesta del visto**, 1 intervistato ha risposto 1-6 mesi; 1 altro 6-12 mesi; gli altri 7 non so/non rilevante.

Per l'**ottenimento del visto**, 1 intervistato ha risposto 1-6 mesi; 1 altro 6-12 mesi; gli altri 7 non so/non rilevante.

Per l'**esito di un eventuale ricorso**, 1 intervistato ha risposto 6-12 mesi; 1 altro più di 12 mesi; gli altri 7 non so/non rilevante.

1.3.3 Esiti della procedura di ricongiungimento

Anche ai funzionari di Prefettura è stato chiesto – come già avvenuto con gli operatori di terzo settore - quali fossero nella loro esperienza i motivi prevalenti per cui la procedura non va a buon fine. Di seguito sono riportate le risposte relative ai motivi di **insuccesso**.

Motivi di insuccesso (ordinati dal più ricorrente al meno ricorrente)

- 1 mancanza risorse economiche sufficienti (es. per l'acquisto dei biglietti, visto, test DNA, etc.)
 - 2 assenza di documenti attestanti i legami familiari
 - 3 lentezza della procedura e perdita di fiducia nella possibilità di ottenere un esito positivo
 - 4 difficoltà nella traduzione e legalizzazione dei documenti attestanti i legami familiari presso l'autorità consolare/ambasciata italiana presente nel Paese che ha emesso suddetti documenti
 - 5 il componente della famiglia da ricongiungere non rientrava nelle categorie (es. coniuge sposato solo con rito religioso)
 - 6 assenza di passaporto/difficoltà nel rilascio del laissez/passer
 - 7 il familiare si trova in un Paese terzo dove non è regolarmente presente/residente
 - 8 difficoltà nel dimostrare che il genitore o il figlio adulto siano a carico
 - 9 difficoltà di ottenere un appuntamento ed entrare in Ambasciata
 - 10 mancanza di informazioni accurate
 - 11 difficoltà di rintraccio e contatto con i familiari
 - 12 personale preposto non aggiornato/formato
-



Si è anche chiesto quali fossero i casi più frequenti di **diniego del rilascio del nulla osta**. In 3 casi è stata nominata l'insufficienza del reddito. In altri 3, la mancanza la documentazione appropriata (residenza e non solo ospitalità, decreto commissione territoriale per lo status di rifugiato, rapporto di parentela) oppure la presentazione di documentazione falsa. In 2 casi non sono pervenuti casi di diniego (eventualmente le pratiche restano aperte fino all'integrazione). In 1 caso i precedenti penali dei beneficiari.

Quando richiesto di segnalare uno o più provvedimenti di diniego del visto, solo 1 intervistato ha ritenuto di avere elementi per rispondere alla domanda (altri segnalano che la risposta arriva attraverso l'applicativo e non è consentita la visualizzazione da parte dello Sportello Unico) e segnala che *“Purtroppo i dinieghi sono numerosi: carenza documentale, mancata residenza del ricongiunto nel paese al momento della richiesta di nulla osta; nulla osta scaduti, e quindi sono numerose le istanze inviate più volte”*.

Alla domanda relativa ai casi di **successo**, in cui la domanda di ricongiungimento è andata a buon fine, nessun intervistato riporta casi specifici anche se quasi tutto segnalano che la maggior parte delle domande hanno avuto esito positivo.

Non vengono inoltre segnalate **campagne informative** ad hoc o buone prassi replicabili, se non la precedenza assegnata ai titolari di protezione richiedenti il nulla osta al ricongiungimento familiare, che su richiesta hanno precedenza di convocazione rispetto altre analoghe domande o la possibilità di accesso tramite mail o telefono.

1.4 Considerazioni trasversali

Dall'analisi dei questionari rivolti agli enti del terzo settore rimane il dubbio che alcuni abbiano risposto pensando non solo ai titolari di protezione internazionale ma anche ai titolari di protezione umanitaria. Per esempio l'elevato numero di soggetti che ha menzionato richieste di ricongiungimento provenienti da paesi del Maghreb, dall'Albania o dal Bangladesh, benché non dimostri necessariamente un errore da parte dei rispondenti, fa sorgere comunque un dubbio in tal senso, non trattandosi delle più frequenti nazionalità dei rifugiati. In alcuni casi invece si evince esplicitamente dalle risposte che sono le stesse Prefetture a trattare i titolari di protezione internazionale alla stregua degli altri cittadini stranieri, imponendo quindi requisiti impropri. Questo aspetto va certamente approfondito per comprendere quanto sia diffuso a livello nazionale.

Un altro aspetto interessante da sottolineare è che diversi intervistati hanno espresso fiducia e speranza nei confronti del progetto, quale auspicabile veicolo di miglioramenti soprattutto per quel che riguarda la diffusione di informazioni corrette relative alla procedura per il ricongiungimento familiare e una possibile maggiore uniformità tra prassi percepite come difformi e molto dipendenti dalla presenza di singoli operatori più o meno formati/motivati (soprattutto per quel che riguarda il rapporto con le Ambasciate).

2. Le voci dei titolari di protezione internazionale

2.1 L'interesse per il ricongiungimento familiare

In via sperimentale si è scelto di utilizzare una app, accessibile tramite telefono cellulare, per somministrare ai rifugiati e altri titolari di protezione internazionale un breve questionario per mappare l'interesse generale per la procedura di ricongiungimento e alcuni dati anagrafici complessivi. L'idea è stata di "sentire il polso" dell'interesse verso il ricongiungimento e la possibilità di portare la propria famiglia in Italia e – pur senza soddisfare criteri di rilevanza scientifica sul piano statistico – i dati che vengono qui sotto presentati danno un'evidenza preliminare del grado di curiosità e interesse espresso dai potenziali richiedenti.

Il questionario è stato somministrato attraverso la app KOBO, alla presenza di un operatore di un ente di tutela/di terzo settore, ed è stato compilato da 121 titolari di protezione internazionale.

Da dove vieni? (100 risposte)

Continente	Val. Ass.	Val. %
Africa	69	57.02
Asia	30	24.79
Europa	1	0.83

Che tipo di permesso hai? (100 risposte)

Pds	Val. Ass.	Val. %
Prot. sussidiaria	59	48.76
Status di rifugiato	41	33.88

Hai ricevuto informazioni sul tuo diritto di fare richiesta di ricongiungimento familiare? (99 risposte)

	Val. Ass.	Val. %
Si	70	57.85
No	29	23.97

Chi ti ha dato informazioni sul ricongiungimento familiare? (70 risposte)

	Val. Ass.	Val. %
NGOs	36	29.75
Personale del centro di accoglienza	25	20.66
Amici	13	10.74
Avvocati privati	3	2.48
Funzionari della Prefettura locale	1	0.83



Hai parenti al di fuori dell'Europa? (100 risposte)		
	Val. Ass.	Val. %
Si	92	76.03
No	8	6.61

Specifica quali parenti (92 risposte)		
	Val. Ass.	Val. %
Genitori	59	48.76
Moglie	39	32.23
Figli minori	29	23.97
Figli maggiorenni	12	9.92
Partner legato da unione civile	1	0.83

Vorresti ricongiungerli in Italia? (92 risposte)		
	Val. Ass.	Val. %
Si	73	60.33
No	19	15.7

Come si può evincere dalle tabelle sopra riportate, circa 3/4 dei rifugiati (76%) che hanno risposto al questionario hanno parenti all'esterno dell'Europa e circa il 60% sarebbe interessato a ricongiungerli in Italia.

2.2 Discutere insieme di ricongiungimento familiare: gli esiti dei focus group con i titolari di protezione internazionale

Per raccogliere in modo più approfondito le esperienze dei titolari di protezione internazionale si è deciso di svolgere tre focus group in tre diverse città italiane, ovvero Milano (30/11/ 2018), Roma (11/12/2018) e Caserta (07/12/2018). Complessivamente hanno partecipato ai focus group 42 rifugiati, come riportato nella tabella sottostante.

Città	N.	Nazionalità
Milano	14	Camerun, Guinea Conakry, Eritrea, Pakistan, Repubblica Democratica del Congo, Somalia, Sudan
Roma	10	Eritrea, Guinea, Pakistan, Senegal, Somalia, Togo
Caserta	18	Camerun, Costa d'Avorio, Ghana, Liberia, Mali, Nigeria, Senegal, Sudan, Togo

2.2.1 Il "ricongiungimento": cosa evoca nei rifugiati

Il focus group di Roma si è aperto con un giro di parola sul significato profondo che ciascuno dei partecipanti assegna alla parola "ricongiungimento". Il pensiero comune a tutti i presenti rimanda principalmente al concetto di famiglia, di nucleo familiare che finalmente si ricostituisce, declinato in diverse forme.

Per la maggior parte dei rifugiati presenti la parola ricongiungimento è una parola molto forte perché si ha la possibilità di rivedere, “raggruppare” e “rimettere insieme la famiglia”. È una parola interpretata con un valore positivo che restituisce un senso di felicità perché viene associata alla condizione di titolari di protezione internazionale i quali, costretti ad interrompere tutti i legami familiari, si trovano all'improvviso e per lunghi anni lontano dai loro affetti senza avere la certezza di poterli incontrare nuovamente

Ricongiungimento significa anche vicinanza perché consente di “portare vicino a sé la famiglia” ed è un modo per ricostituire legami e riunire persone che normalmente dovrebbero stare insieme ma, a causa di situazioni che non hanno scelto, non possono. Per alcuni indica, inoltre, lo “stare tutti insieme” nel senso di ricominciare a vivere insieme. Questa idea è stata associata anche ad un miglioramento della condizione personale.

Un partecipante, pur ritenendo prevalenti gli aspetti positivi del ricongiungimento, perché ha permesso ai familiari di raggiungerlo, ha ricollegato la parola ricongiungimento ad alcune difficoltà incontrate nel corso della procedura: *“è una cosa buona ma difficile. Noi non possiamo tornare nel nostro paese per problemi di sicurezza ma se i familiari vengono qui c'è meno stress. Però è difficile come procedura.”*

2.2.2 Informazioni

Il grado di informazione dei rifugiati rispetto alla procedura di ricongiungimento è risultata piuttosto difforme nei diversi territori in cui si sono svolti i focus group.

A Caserta è emerso che nessuno dei partecipanti era mai stato informato sulla possibilità di una procedura di ricongiungimento familiare, se non presso la Caritas di Caserta e presso l'associazione “Comitato per il centro Sociale”, con la quale la Caritas porta avanti lo sportello di assistenza.

A Milano, invece, i partecipanti segnalano di aver ricevuto informazioni da connazionali, dal patronato delle Acli e dagli operatori dei centri di accoglienza.

A Roma la maggior parte dei partecipanti ha dichiarato che, prima di arrivare in Italia, non era a conoscenza della possibilità di fare domanda di ricongiungimento familiare. Quasi tutti hanno ricevuto, da parte degli operatori del centro di accoglienza, le informazioni riguardanti i loro diritti e la possibilità di accedere ad una procedura agevolata nel momento in cui hanno presentato la domanda di protezione internazionale o dopo aver ottenuto il riconoscimento dello status. Solo alcuni dei partecipanti, invece, erano a conoscenza del loro diritto al ricongiungimento familiare, dell’*“esistenza di un sistema, di determinati requisiti”* e che *“per i rifugiati la procedura è più semplice”*. Ciò ha inciso anche sulla modalità di raccolta o conoscenza delle informazioni perché, chi già sapeva di questa possibilità, si è rivolto direttamente ai servizi presenti sul territorio facendo richieste specifiche riguardanti la procedura di ricongiungimento.

L'informativa relativa ai diritti di cui sono titolari e alla procedura è stata ricevuta attraverso canali differenti: tramite gli operatori e professionisti incontrati nei vari servizi e associazioni, in particolare il Centro Astalli e la Caritas, dove hanno avuto la possibilità di parlare con un avvocato che ha fornito loro tutte le informazioni riguardanti i requisiti e le modalità di accesso alla

procedura (menzionati da chi già conosceva la procedura); da parte dell'assistente sociale del centro di accoglienza dopo aver ottenuto il riconoscimento dello status (in questo caso, nonostante il beneficiario, dopo aver ricevuto le indicazioni, avesse maturato la consapevolezza di essere titolare di un diritto forte e di avere a disposizione una *“procedura positiva”*, non ha avviato immediatamente l'*iter* perché non era totalmente convinto. La sua intenzione di fare la domanda di ricongiungimento si è rafforzata e concretizzata quando ha saputo che un suo amico aveva fatto la richiesta ed era stato aiutato dagli operatori del centro in cui era accolto); dalla Commissione Territoriale; da operatori dei centri di accoglienza; da ARCI, dopo essere stati indirizzati dagli operatori del centro di accoglienza (uno dei beneficiari ha riferito di non essere a conoscenza della procedura perché ha vissuto per un periodo in Svezia e, dopo essere tornato in Italia in applicazione del regolamento Dublino, ha saputo di questa possibilità da parte degli operatori del centro che hanno fornito anche i recapiti dell'ARCI per far sì che potesse ricevere assistenza in tutte le fasi della procedura; da connazionali (uno dei partecipanti ha raccontato: *“quando sono arrivato non sapevo che c'era questa possibilità ma avere accanto la famiglia è un bisogno naturale e questo mi ha spinto ad informarmi. Ho chiesto agli amici e agli operatori del centro di accoglienza”*).

Alcune cose specifiche sono emerse nel focus group di Caserta in merito alla difficoltà di spiegare e far comprendere il dettaglio della procedura di ricongiungimento e i suoi limiti di applicazione. Per esempio spiegare che il ricongiungimento riguarda rapporti di parentela “di primo grado” non è stato affatto scontato: è emerso un forte interesse a far venire “fratelli” e solo in un secondo momento si è cominciato a parlare di mogli e figli. Altro aspetto complesso da dirimere è quello relativo alla vera provenienza. Molti sono “liberiani” e “sudanesi” sulla base delle dichiarazioni rese in audizione presso la Commissione Territoriale. Tuttavia i parenti si trovano quasi tutti in Nigeria e in Ghana. Benché i soggetti che hanno partecipato al focus non avessero ancora avviato la procedura di ricongiungimento, la situazione descritta fa presumere che in caso di procedura sarà complicatissimo dimostrare il reale rapporto di parentela.

2.2.3 Interesse per il ricongiungimento familiare

La maggioranza dei partecipanti ha espresso interesse alla procedura, ma di fatto si dicono tutti in attesa “di tempi migliori”. In particolare a Caserta, la preoccupazione economica è non solo per la procedura, ma anche per quando il parente si troverà in Italia. Questo sembra prevalere su tutto.

Tra gli elementi che più preoccupano, c'è il dover dimostrare di avere un determinato reddito. Quasi tutti lavorano, ma sono pochi i lavori con regolare contratto di lavoro. Alcuni ipotizzavano addirittura di voler aprire una partita IVA e chiedere la licenza come venditori ambulanti, solo per dimostrare di avere un reddito, dato che poi di fatto fanno lavori subordinati ma non regolari. Al di là del fatto che tale requisito non è di per sé necessario, le preoccupazioni legate a reddito e a tipologia di contratto sono molto diffuse e difficili da scardinare.

Va anche sottolineato che nella provincia di Caserta (ma non si tratta certamente di un caso isolato) i titolari di protezione vivono in una economia informale e precaria, che si estende dai rapporti di lavoro, in agricoltura o in edilizia, sino a considerare le soluzioni alloggiative. L'interesse verso un eventuale ricongiungimento familiare di fatto scema notevolmente quando il beneficiario intuisce

che per avviare la procedura bisogna, in un certo senso “emergere” da tutto questo mondo informale. I datori di lavoro vengono percepiti come non interessati a dimostrare il loro reddito, lavorando quasi tutti in nero, e spesso le soluzioni abitative vengono condivise con alti numeri di connazionali per minimizzare le spese. E quando si capisce che la presenza della moglie, per esempio, imporrebbe di dover cambiare modalità di soluzione abitativa, ci si scoraggia. SI avverte una forte preoccupazione “economica”, dunque. E non solo per la procedura, o per il reddito da dimostrare. La famiglia viene percepita come qualcosa di cui si sente la mancanza, ma anche “un lusso” che non ci si può permettere vicino, qui in Europa.

Dalle discussioni si evincevano progetti migratori già molto definiti e decisi, senza spazio di manovra. Far venire la moglie e i figli viene percepito come un mettere in discussione un po’ tutto, e considerare l’Italia non più come una parentesi della propria vita che si chiuderà con proprio ritorno in patria, ma come una scelta definitiva dove far crescere i propri figli.

Altre volte invece l’interesse per il ricongiungimento c’è, ed è anche molto forte e motivato. Ma a fronte delle eccessive difficoltà si decide di rinunciare o di ricorrere a “canali alternativi”.

Mi chiamo Caridad...

Mi chiamo Caridad e sono titolare della protezione sussidiaria in Italia. In Venezuela, il Paese da dove vengo, viviamo un momento sociale e politico difficile che ha destabilizzato la vita di tutti. Continuamente si verificano aggressioni da parte dei colectivos, non ci sono garanzie per la sicurezza delle persone, scarseggiano i generi alimentari e mancano i medicinali. Tanta gente come me è stata costretta a lasciare il Venezuela e molte famiglie sono state disgregate. Mia sorella è dovuta partire, ma suo marito invece è rimasto per cercare di non perdere il lavoro almeno lui. Mia madre è sola e vorrei mi raggiungesse per stare con me qui in Italia, al sicuro. Ho saputo che in Italia c’è una procedura che permette di ricongiungersi con i propri familiari, ma non sapevo da dove iniziare. Mi sono così rivolta alla Caritas e qui ho conosciuto un avvocato che mi ha spiegato i passaggi da compiere, i documenti che avrei dovuto presentare. Mi è sembrato tutto molto difficile e soprattutto ho capito che i tempi non erano così brevi come pensavo. La situazione in Venezuela è molto difficile e il mio desiderio è di far venire prima possibile mia madre perché temo per la sua vita e la sua condizione, ma con tempi così lunghi ed incerti non posso aspettare ancora e metterla in pericolo. Per questo ho deciso di non fare il ricongiungimento ma di farla arrivare in Spagna e qui farle chiedere la protezione internazionale.

2.3.4 Accesso e andamento della procedura

È stato interessante ragionare con i rifugiati sui tempi intercorsi tra il riconoscimento dello status di rifugiato e le prime informazioni sul ricongiungimento familiare e la decisione di avviare la procedura vera e propria. Nel focus group di Roma, per tutti i presenti si è trattato di un tempo molto lungo, in media 5 anni. Tale attesa è stata determinata nella quasi totalità dei casi dagli ostacoli incontrati nel percorso di inclusione, dall’assenza di una stabilità della condizione abitativa,

lavorativa e, quindi, dalla necessità di dover aspettare molto tempo per poter intraprendere un percorso di autonomia ed assicurare buone condizioni di vita ai familiari:

“Io ho dovuto aspettare perché abitavo un centro di accoglienza e non potevo far venire mia moglie in Italia. Inizialmente non lavoravo. Ho cercato un’opportunità di lavoro e quando l’ho trovato allora ho avuto anche la possibilità di cercare una casa in affitto. È stata una cosa difficile perché non tutti danno casa in affitto agli stranieri quindi mi sono rivolto alla Caritas e mi hanno aiutato.”

“Io non avevo un lavoro fisso e un appartamento in cui vivere con la mia famiglia quindi sapevo che non potevo fare subito la domanda di ricongiungimento, come li avrei mantenuti? Ho aspettato 7 anni per questo motivo.”

“Ho aspettato tre anni perché volevo conoscere meglio il territorio, imparare la lingua, trovare un lavoro e una casa. Nel momento in cui ho saputo del ricongiungimento non avevo la casa e non avevo il lavoro, non potevo mantenerli.”

“Quando vivevo nel centro di accoglienza e ho saputo che avevo la possibilità di far venire i miei familiari in Italia, allora ho cercato le informazioni per fare il ricongiungimento familiare. Una volta avute le informazioni mi sono chiesto se ero pronto per far venire la mia famiglia e mi sono reso conto che invece non potevo farlo senza lavoro e senza casa. Ho aspettato 7/8 mesi e poi tramite il CAF ho presentato la domanda.”

“Ho aspettato 7/8 anni prima di fare domanda perché non avevo un lavoro né una casa. Poi ho iniziato a lavorare saltuariamente e anche se il lavoro era precario ho chiesto assistenza al Centro Astalli per avere un sostegno nel corso della procedura e mi sono rivolto anche al Comune di Roma.”

“Ho aspettato 3 anni e 6 mesi prima di fare la domanda. Anche io non lavoravo e chiedevo sempre aiuto a tutti. Quando sono uscito dal centro di accoglienza ho trovato una stanza in affitto ma non avevo ancora ricevuto le informazioni sufficienti e soprattutto non mi sentivo sostenuto. Un amico mi ha suggerito di rivolgermi al Centro Astalli. Lì mi hanno fatto molte domande e poi mi hanno richiamato dicendomi che avevano a disposizione una casa per me e allora ho accolto la loro proposta e ho potuto fare la domanda.”

“Ho ricevuto le informazioni durante l’intervista in Commissione. E’ in quel momento che mi sono state date le informazioni corrette. Così, una volta avuto il permesso di soggiorno, a via Luzzatti mi hanno inviato da Astalli che mi ha indirizzato al CAF. Sono passati 4 anni, quando ho trovato lavoro ho deciso di fare la domanda.”

Per entrare poi nel vivo della procedura vera e propria, l’accesso e il corretto utilizzo del **portale elettronico** rappresentano per alcuni un primo ostacolo da superare. Per esempio un signore eritreo, intervenuto nel focus group di Milano e interessato a ricongiungere moglie e figli attualmente residenti in un campo in Etiopia, ha testimoniato la difficoltà di dover caricare i passaporti dei suoi familiari: il signore ha dovuto bypassare il sistema caricando sul portale i “documenti da rifugiato” (“profugue or refugee registration”). Nel campo profughi infatti non danno il passaporto, ma consegnano questo tipo di documento.

Tra i partecipanti al focus group di Roma in molti si sono rivolti ai CAF e patronati, altri alle organizzazioni che si occupano di assistenza ai cittadini stranieri (Astalli, Caritas, Arci) per essere supportati nella procedura. Non sono stati registrati problemi ad accedere al sito del Ministero perché non hanno compilato direttamente la domanda on line, né hanno avuto altre difficoltà nella fase di presentazione della domanda o nel corso della procedura tranne alcuni casi in cui la domanda è stata rigettata per mancanza di documenti.

Il reperimento dei documenti necessari è per alcuni un problema non ancora risolto. In particolare nel focus group di Milano i quattro partecipanti somali hanno segnalato che il fatto di non riuscire ad avere il **titolo di viaggio** rappresenta un problema per la domanda di ricongiungimento. Inoltre la Questura non accetta il passaporto somalo dei famigliari che dovrebbero arrivare in Italia. *“È un passaporto con cui non si può andare da nessuna parte, forse solo in due paesi europei”*, dichiara una mediatrice presente al focus. Anche un rifugiato pakistano segnala difficoltà simili, ma grazie all’aiuto del fratello residente in Pakistan ha inviato al suo avvocato italiano copia tradotta di una denuncia presentata in Pakistan (a riprova dei problemi col Governo pakistano, prova del suo status di rifugiato) ed è quindi riuscito a ricevere un appuntamento dalla Questura di Milano. La Questura gli ha comunicato che era necessario il titolo di viaggio e che quindi il suo avvocato avrebbe dovuto mandare una e-mail all’Ambasciata italiana in Pakistan per richiederlo. Senza aspettare i 60 giorni dall’invio della richiesta all’Ambasciata, con la copia della e-mail e con la denuncia attestante i problemi col Governo pakistano si è quindi recato in Questura per ottenere il titolo di viaggio.

Tra le difficoltà riscontrate nel corso della procedura alcuni segnalano la richiesta di requisiti particolari riguardo **residenza e/o reddito**. Ad esempio nel focus group di Milano sono emerse situazioni in cui le pratiche di ricongiungimento vengono bloccate perché i titolari di protezione internazionali al momento della domanda non hanno un alloggio ma risiedono ancora presso le comunità d’accoglienza. Approfondendo tale argomento sono risultati casi discordanti: alcuni hanno saputo “per sentito dire” che in alcuni luoghi (Patronati, Caf ecc.) in cui è possibile compilare il modulo telematico forniscono questa informazione, invece in altri hanno ricevuto l’informazione corretta: ai rifugiati non viene chiesta la residenza, ossia l’iscrizione anagrafica al Comune. Sembra pertanto che dipenda dal luogo in cui ci si reca a compilare il modulo. In generale, si dice comunque che avere l’alloggio faciliti/velocizzi le procedure.

Ad esempio, sempre nel focus group di Milano, una rifugiata proveniente dal Camerun e residente a Monza con un marito e una figlia di due anni e mezzo, interessata a portare in Italia due figli minorenni, segnala problemi nell’allontanarsi dalla struttura di accoglienza in cui vivono e ad andare in un progetto SPRAR per nuclei famigliari, dal momento che a Milano/Monza non ci sono progetti SPRAR per nuclei famigliari e che dovrebbero trasferirsi, ad esempio, a Torino o in Sicilia, perdendo quindi il lavoro. Gli operatori hanno detto loro che devono accettare la casa proposta ovvero allontanarsi dal territorio lombardo o avere una casa per fare richiesta di ricongiungimento. La signora vorrebbe uscire dall’accoglienza, perché non vuole più sentirsi vincolata, non vuole più avere l’onere di firma all’ingresso e all’uscita dalla struttura di accoglienza. Ma la situazione rimane tuttora in stallo.

Anche a Roma pare che vengano date informazioni errate che rischiano di compromettere l’avvio della procedura di ricongiungimento: un rifugiato sudanese riferisce ad esempio che gli operatori

del suo centro SPRAR hanno riferito che *“senza casa e senza lavoro non è possibile fare il ricongiungimento”*.

Per quel che riguarda i **tempi di attesa**, questi sembrano essere un problema per tutti o quasi: *“il tempo di attesa è la cosa che mi ha logorato di più, credevo di non avere più la possibilità di fare il ricongiungimento fino a quando, finalmente, sono stato chiamato”*. Nello specifico della situazione dei rifugiati presenti al focus romano, dalla presentazione della domanda al rilascio del nulla osta i tempi di attesa sono stati minimo 5/6 mesi fino ad un massimo di 11/12 mesi, l’attesa di quasi un anno è da ricollegare a cause come, ad esempio, la mancata presentazione all’appuntamento o la decisione di aspettare condizioni più favorevoli prima di inviare il nulla osta ai familiari. Per alcuni l’attesa è stata di 7, 8 o 9 mesi, in un caso dovuto al fatto che i dati identificativi riportati sui documenti non erano stati trascritti correttamente.

Significativa a proposito dei tempi è anche la testimonianza di un rifugiato pakistano di 32 anni, residente a Milano, che vuole ricongiungersi con la moglie e due figli. Il signore ha presentato la domanda a Milano per il nulla osta, ha aspettato 8/9 mesi per ricevere l’appuntamento in Prefettura. La prima volta in cui si è recato in Prefettura era sprovvisto di passaporto: l’Ambasciata in Pakistan non gli rilasciavano il passaporto, è quindi andato in via Scaldasole dove un avvocato lo ha aiutato ad avere il titolo di viaggio. Ha ottenuto il nulla osta e poi ha mandato il documento in Pakistan. Essendo a conoscenza delle problematiche connesse ai documenti dei famigliari (documenti difficili da reperire), ha pagato un avvocato in Pakistan. L’ufficio all’estero (ovvero l’Ambasciata) risente della situazione del paese. In Pakistan la situazione di pace infatti è precaria, la sua famiglia si è trasferita in un’altra città (trasferendo lì la residenza). Il signore riassume i tempi di attesa della procedura: ha dovuto aspettare 8 mesi per avere l’appuntamento in Prefettura, si è recato due volte in Prefettura perché la prima volta era sprovvisto del titolo di viaggio, ha dovuto aspettare altri 4 mesi per ottenere il nulla osta (in tutto è trascorso un anno di tempo per l’ottenimento del nulla osta). In Pakistan, ha dovuto aspettare 3 mesi per il trasferimento della residenza dei famigliari, 2/3 mesi per il trasferimento dei documenti (ndr. richiesti dall’Ambasciata) da una città ad un’altra e 6 mesi per la procedura di verifica dei documenti da parte del Ministero degli Esteri e della Giustizia in Pakistan e per l’ottenimento del visto. A complicare ulteriormente la situazione c’è la condizione del signore qui in Italia: quando 6 mesi fa i famigliari hanno ottenuto il visto, è emerso il problema della casa da trovare a Milano per ospitarli. Nessun privato gli affitta casa. Come garanzia ha anche prodotto il documento attestante il patrimonio del padre che vive in Pakistan, ma non è servito. Gli hanno infatti chiesto una fideiussione bancaria, contratto di lavoro o due italiani che garantissero per lui con un contratto di lavoro a tempo indeterminato. E nel frattempo il visto rischia di scadere, dal momento che ha la validità di un anno.

La lunghezza della procedura e i tempi di attesa sono stati segnalati come un problema anche da un altro rifugiato pakistano intervenuto al focus group di Milano, in particolare quando vanno ad aggiungersi ad altri aspetti complessi. Il signore, che ha 58 anni ed è residente a Milano, è affetto dal morbo di Parkinson e per lui l’arrivo della moglie rappresenta una soluzione per poter essere accudito e quindi per poter vivere in autonomia. Lo SPRAR centrale si è detto disponibile a sostenere il progetto: è accolto in SPRAR già da un anno e mezzo, potrà restare nella struttura fino all’arrivo della moglie e quando arriverà la moglie, con i fondi destinati a tutti gli ospiti, verrà affittato un appartamento dove, per sei mesi, potrà risiedere insieme alla coniuge. La moglie nel

frattempo, in sei mesi, dovrà imparare l'italiano, trovare lavoro e casa. Il Comune di Cesano Boscone si è detto disponibile a sostenere il progetto. Il problema è la lungaggine della procedura: la pratica è ferma, sul portale della prefettura appare la scritta "archiviazione", allo sportello dicono che bisogna aspettare. Nella documentazione era necessario esplicitare l'indirizzo del domicilio (dove sarebbe andato a vivere il nucleo familiare), il Comune non poteva però affittare una casa già nove mesi fa (sono infatti passati quasi nove mesi dalla presentazione della domanda), è stata quindi inserita la dichiarazione d'intenti del Comune. Nel documento il Comune dichiara di ospitare in accordo con lo SPRAR centrale la famiglia per sei mesi e di trovare successivamente una soluzione a lungo termine. Secondo l'operatrice presente al focus, questa è l'unica cosa desueta inserita nella domanda. L'ultima volta che hanno richiesto la proroga allo SPRAR centrale hanno detto che bisognava presentare la domanda di ricongiungimento solo quando il signore è autonomo dal punto di vista alloggiativo, cambiando quindi posizione rispetto alla prima interlocuzione avuta.

2.3.5 Il rapporto con le Ambasciate

Altre problematiche riguardanti requisiti specifici hanno riguardato richieste pervenute dalle Ambasciate, in particolare in merito a **documenti aggiuntivi**.

Nel focus group di Milano è emerso ad esempio il caso di un signore di 28 anni della Guinea Conakry, residente a Milano con moglie e figlia, interessato a ricongiungersi con due figli minorenni attualmente residenti in Guinea. Il signore ha presentato la domanda di ricongiungimento in Prefettura e ha già ottenuto il nulla osta. L'Ambasciata italiana in Senegal ha tuttavia richiesto lo "stato di famiglia" per dare il visto ai famigliari. Il Comune ha prodotto lo stato di famiglia ma non ha riportato sul documento i nomi della moglie e della figlia con cui convive qui a Milano (entrambe sono iscritte all'anagrafe). Il nucleo familiare abita in un appartamento privato ma con residenza presso un Centro SPRAR: l'iscrizione anagrafica è stata fatta, ma non riescono a spostare la residenza nell'attuale indirizzo perché Per "fare la residenza" il Comune vuole che il proprietario dell'appartamento dichiararsi per iscritto che tutti e tre vivono in quella casa.

Nello stesso focus group, sempre in rapporto alle richieste delle Ambasciate un signore della Repubblica Democratica del Congo di 45 anni, residente a Parma, interessato a ricongiungersi con moglie e figlie, ha segnalato un'altra richiesta difficile da ottemperare. Al signore, che è un rifugiato "attivista politico" conosciuto nel suo paese, l'Ambasciata italiana ha richiesto per i figli e per la moglie della documentazione che deve produrre il Governo congolese (con cui il signore è in conflitto). Hanno richiesto per i figli minorenni il certificato di nascita benché in tanti paesi africani i bambini non vengano registrati. Secondo il signore le Ambasciate europee lo sanno (aggiunge che anche UNICEF ne è a conoscenza e sta portando avanti una campagna in tal senso), ma richiedono questo documento solo "per complicare la vita". Se uno riesce a recuperare il documento, questo deve essere firmato dal Ministero della Giustizia e dal Ministero degli Esteri che hanno sede a Kinshasa. La capitale dista dalla città di residenza del signore 2000 km, non ci sono strade e il biglietto aereo è molto costoso. Nelle more della procedura il nulla osta scade e quindi bisogna rivolgersi ad avvocati. Sulla parete dell'Ambasciata a Kinshasa c'è scritto un cartello dove si legge: "avere il visto è un favore, non un diritto". Per entrare in Ambasciata, secondo il signore, se non sei italiano è un problema, per fare entrare il dossier è meglio consegnarlo a un italiano. "In Italia è

tutto complicato, ma le Ambasciate sono complicatissime.” all’ingresso dell’Ambasciata c’è un congolese che non fa entrare nessuno ma fornisce alcune indicazioni su che cosa fare. “Al numero fisso dell’Ambasciata non risponde nessuno. Quando si arriva lì dicono che se non si è preso l’appuntamento bisogna chiamare. Internet è un lusso in Congo, se qualcuno dice di scrivere per prendere un appuntamento è un problema. Chi lavora in Ambasciata conosce bene la situazione dei paesi africani, ma impone delle condizioni consapevoli che queste non saranno rispettate.” Questo, secondo il signore, esprime la volontà dell’Ambasciata di voler “bloccare” la procedura. Se si vuole velocizzare e facilitare la procedura di ricongiungimento bisogna fare un lavoro con le ambasciate. Non c’è spirito d’umanità, anch’io ho il diritto di stare con la mia famiglia”. Il signore è quindi rimasto molto deluso, il nulla osta è scaduto e ora ha perso la speranza.

Mi chiamo Pierre...

Mi chiamo Pierre e vengo dalla Repubblica Democratica del Congo e vivo in Italia da molti anni. Sono fuggito dal mio Paese perché la mia vita era in pericolo. Non ho potuto portare con me mia moglie ed i miei figli perché la mia è stata una fuga dettata dalla necessità ma ho sempre desiderato tornare a vivere con loro una volta che avessi trovato stabilità e riconoscimento in Italia. L’attesa è stata difficile ma consapevole e quando ho presentato la domanda ed ho ricevuto finalmente il nulla osta da parte della Prefettura credevo di aver raggiunto il mio obiettivo. Il nulla osta ha sei mesi di validità, ma ero sicuro che in poco tempo la mia famiglia avrebbe ottenuto il visto, invece quel tempo non solo è trascorso ma è stato anche superato sia per le lungaggini amministrative sia perché la richiesta di visto si è bloccata al Consolato Italiano che mi chiedeva della documentazione ulteriore che poteva essere prodotta solo in RDC. Ma io non posso avere documenti o richiederli nel mio Paese di origine perché per anni sono stato un oppositore politico e così facendo avrei messo ulteriormente in pericolo me stesso e la mia famiglia. Oggi aspetto ancora. Tutto questo è ingiusto.

Anche nel caso di un rifugiato pakistano intervenuto nel focus group di Milano, l’Ambasciata italiana ha richiesto documenti che provengono dagli uffici pubblici, dalle istituzioni pakistane. Anche se - trattandosi di rifugiati - il Governo centrale non dovrebbe sapere dove essi si trovano per il pericolo di perpetuare la persecuzione.

Altrettanto interessante e problematico il caso di un rifugiato della Guinea Conacry, che vive a Brescia e vuole ricongiungersi con la moglie. Il signore ha presentato la domanda di ricongiungimento alla Prefettura di Brescia attraverso il Patronato della CGIL e ha ottenuto il nulla osta. L’Ambasciata italiana a Dakar gli ha però richiesto molti documenti (tradotti), da 6 a 8 documenti: produrre questi documenti è difficile e costoso. La preoccupazione del signore è legata al fatto che il nulla osta sta per scadere (ha ancora 6 mesi di validità), e prima di fare la domanda per il visto è necessario portare tutti i documenti (provenienti dal Ministero degli Esteri in Guinea) tradotti. Per avere tutte le informazioni, la moglie del signore si è recata in Senegal in un ufficio esterno all’Ambasciata (infatti l’Ambasciata di Dakar appalta tutto ad uffici esterni). Per prendere appuntamento con l’Ambasciata bisogna pagare. Non si può accedere direttamente all’Ambasciata,

si prende appuntamento tramite l'Ufficio Postale pagando una quota, e successivamente si riceve l'appuntamento con la rappresentanza consolare. Molto spesso l'appuntamento si svolge addirittura presso uffici esterni a cui vengono appaltate le pratiche. Purtroppo la coppia non ha tutti i documenti richiesti, ma solo il certificato di matrimonio e ciò ha ditta bloccato lo sviluppo della procedura.

In riferimento alla possibilità di accesso nelle Ambasciate di competenza, anche nel focus group di Roma sono emerse diverse difficoltà. Quasi tutti i beneficiari che hanno già concluso la procedura o si trovano in fase di richiesta/rilascio del visto hanno sottolineato la difficoltà ad avere contatti con gli uffici presenti nel Paese di residenza dei familiari oppure a raggiungere telefonicamente i funzionari per chiedere informazioni. Inoltre, anche in questa fase, i problemi più frequenti si sono registrati soprattutto nella fase di rilascio del visto. Per la maggior parte dei beneficiari non ci sono state particolari difficoltà nella fase di produzione dei documenti necessari a dimostrare la parentela, anche se hanno sottolineato che la fase della traduzione e legalizzazione degli stessi è stata onerosa sia da un punto di vista economico sia in riferimento agli adempimenti amministrativi.

Cinque partecipanti che hanno presentato la domanda di rilascio del visto presso l'Ambasciata Italiana in Senegal hanno rilevato le seguenti difficoltà. Innanzitutto i tempi lunghi per avere l'appuntamento per ottenere il visto, anche 3 mesi. Non si può contattare direttamente l'Ambasciata ma è necessario prendere appuntamento tramite gli operatori di un Call Center e spesso le risposte arrivano dopo mesi (5 mesi). Inoltre si segnalano difficoltà per riuscire a comunicare con l'Ambasciata e districarsi tra i vari adempimenti burocratici. I familiari non conoscono bene le procedure e spesso bisogna pagare una persona che possa fornirgli assistenza e guidarli nella presentazione dei documenti da depositare e legalizzare. Come dichiara uno dei partecipanti: *“Ho fatto la prima domanda di ricongiungimento nel 2014, per mia moglie, e nel 2018 per i miei figli. Per mia moglie è stato più facile, adesso è tutto più difficile. Mi hanno chiesto dei documenti aggiuntivi per i miei figli che ho avuto difficoltà a presentare in tempi brevi. Ci sono state diverse complicazioni durante la procedura sia per contattare l'Ambasciata sia per una serie di incombenze amministrative. Ho dovuto pagare una persona per avere i documenti e per portarli in ambasciata per la traduzione e legalizzazione”*. A questo si aggiungono i costi elevati sia per la traduzione e legalizzazione dei documenti relativi alla parentela, sia per il rilascio del visto.

Un rifugiato che ha presentato la domanda di rilascio del visto presso l'Ambasciata Italiana in Kenya è ancora in attesa. Non è semplice comunicare con l'Ambasciata e i tempi di rilascio del visto sono molto lunghi: *“L'ambasciata in Kenya è molto ostica”*.

Mi chiamo Hussein...

Mi chiamo Hussein e vengo dalla Somalia. Nel 2014 ho sposato Yasmin dalla quale pensavo di non separarmi mai, ma poco dopo il nostro matrimonio sono stato costretto a fuggire perché la mia vita era in grave pericolo, tanto da ottenere in Italia nel 2017 lo status di rifugiato. Alla Commissione territoriale ho parlato anche di mia moglie Yasmin che non è venuta con me: il viaggio era troppo pericoloso e non volevo farle affrontare il disagio ed i pericoli che ho corso io prima di raggiungere in salvo l'Italia. Dopo la mia fuga, Yasmin si è trasferita inizialmente a Mogadiscio da

dove, per le mie stesse ragioni, è fuggita poco dopo andando a vivere a Nairobi in Kenya. Una volta stabilizzatomi in Italia ho chiesto il ricongiungimento con Yasmin, e pur avendo ottenuto la nulla osta dalla Prefettura, il Consolato italiano a Nairobi ha rigettato la domanda di visto perché ha messo in dubbio il nostro matrimonio. Abbiamo provato a dimostrare che eravamo veramente sposati in ogni modo, con tutti i documenti in nostro possesso, ma non c'è stato nulla da fare. Sono affranto perché in tanti hanno provato ad aiutarmi qui in Italia cercando di parlare con il Consolato. Mi davano tante speranze perché la legge italiana dice chiaramente che il Consolato non può rigettare la domanda per la sola assenza di documenti. Eppure a me e Yasmin è successo proprio questo. E siamo ancora separati vivendo in due continenti diversi.



3. Raccomandazioni

In virtù di quanto emerso attraverso la ricerca condotta con operatori del terzo settore, funzionari delle Prefetture e con gli stessi titolari di protezione internazionale interessati (o potenzialmente interessati) al ricongiungimento familiare, si è ritenuto di stilare delle raccomandazioni da sottoporre al Governo Italiano. Di seguito vengono presentate, dopo una breve introduzione, suddivise in base al loro carattere generale o declinato sui diversi territori e attori competenti (ovvero in Italia o all'estero).

3.1 Premessa

La procedura di ricongiungimento familiare si articola in due fasi gestite da amministrazioni diverse sulle quali insistono competenze diverse. La prima si sviluppa in Italia e prevede la partecipazione attiva della Prefettura finalizzata al rilascio del nulla osta. La seconda invece si svolge dinanzi la Rappresentanza italiana all'estero e si conclude con il rilascio del visto, previa verifica della sussistenza dei rapporti di parentela e delle condizioni socio sanitarie del familiare residente all'estero. Sebbene la legge preveda che l'intera procedura si dovrebbe concludere complessivamente entro 120 giorni, i tempi per la conclusione della procedura appaiono estremamente più lunghi, incidendo fortemente sul progetto migratorio e sul percorso di integrazione tanto del familiare che già si trova in Italia quanto del familiare che vuole raggiungerlo.

Nel caso di beneficiari di protezione internazionale l'allungamento dei tempi di definizione della procedura e la conseguente incertezza che ne deriva può provocare ulteriori disagi, rischi per l'incolumità del familiare ed in alcune circostanze compromettere l'adesione alla procedura, e la scelta di percorsi diversi anche non legali e sicuri. La normativa di riferimento prevede alcune agevolazioni per il titolare di protezione internazionale, prevedendo una procedura di ricongiungimento familiare più snella e breve che non richiede la dimostrazione della disponibilità di un alloggio, di un reddito adeguato e di una copertura assicurativa sanitaria. Le ragioni sono dettate dalla particolare condizione di vulnerabilità in cui versano tanto i beneficiari di protezione in Italia quanto i familiari, che potrebbero indirettamente essere vittime di azioni persecutorie o di danni a causa della precedente e delle ragioni che ne hanno determinato la fuga del titolare di status. Sarebbe utile esplicitare le ragioni di tale presupposto per chi si occupa dell'istruttoria della procedura.

Malgrado questa agevolazione, le richieste di rilascio di nulla osta e di visto presentate dai beneficiari di protezione internazionale non sembrano godere di percorsi facilitati e prioritari e questo emerge tanto nella procedura dinanzi la Prefettura quanto in maniera più evidente durante la seconda fase della procedura. Non vi sono elementi visibili sulle istanze da compilare, disposizioni specifiche indirizzate agli organi competenti tantomeno attività compiute dagli stessi durante la loro istruttoria dai quali si possa dedurre che le richieste di ricongiungimento familiare presentate dai beneficiari di protezione internazionale siano contraddistinte dalle richieste ordinarie e per questo siano in qualche modo favorite anche solo per una più rapida definizione.



Con il fine di **ampliare canali legali e sicuri di ingresso** e di **offrire misure concrete di protezione**, formuliamo pertanto al Governo Italiano le seguenti raccomandazioni.

3.2 Raccomandazioni generali

- Istituire un'unica autorità di riferimento per la procedura di ricongiungimento familiare al fine di agevolarne la fruibilità, snellire le procedure e velocizzare le tempistiche.
- Introdurre, nella documentazione online, una distinzione per i titolari di protezione internazionale e di una specifica modulistica o degli elementi che consentano di distinguere le diverse domande in particolare nella fase del rilascio del visto, al fine sia di prevedere canali preferenziali e agevolati sia di poter avere una statistica delle domande presentate e delle procedure concluse. La suddetta modulistica dovrebbe inoltre includere ed evidenziare la presenza di eventuali esigenze specifiche, al fine di rendere prioritarie ulteriormente le istanze.
- Migliorare i canali di formazione e informazione per i titolari di protezione internazionale in merito al loro diritto al ricongiungimento familiare e alla procedura che da seguire. Dalla ricerca emerge che i titolari di protezione internazionale hanno scarsa consapevolezza e/o informazioni incomplete o erranee rispetto alla procedura di ricongiungimento familiare.
- Ridurre il costo della procedura di ricongiungimento, semplificando la richiesta dei documenti più costosi (per es. esame DNA, atti di nascita e matrimonio nel paese di origine) e/o della traduzione degli stessi. Eliminazione dell'acquisto di marche da bollo e del costo per il rilascio del visto. L'onere economico può rivelarsi particolarmente impegnativo, soprattutto nel caso in cui il ricongiungimento riguarda diversi familiari.
- Istituire un fondo ad hoc per aiutare i rifugiati a far fronte, anche parzialmente, ai costi associati al ricongiungimento familiare per coloro che non sono in grado di coprire le spese.
- Introdurre canali agevolati ed accesso prioritario per i titolari di protezione internazionale, con particolare velocizzazione per le persone con esigenze specifiche, alla procedura di ricongiungimento familiare al fine di rendere più efficaci le possibilità di protezione e di integrazione.
- Ampliare l'ambito del ricongiungimento familiare applicando un concetto di famiglia più ampio (prevedendo ad es. il ricongiungimento con i figli maggiorenni o tra fratelli e sorelle, qualora i genitori siano deceduti), anche attraverso l'utilizzo di programmi ad hoc di ammissione umanitaria al fine di garantire adeguata protezione ai familiari e aumentare il contributo italiano alla *Three-years Strategy (2019-2021) on resettlement and complementary pathways* per l'ampliamento dei canali legali e sicuri di ingresso promossa dall'Assemblea dell'ONU nell'ambito del *Global Compact on Refugees*.
- Prevedere linee guida operative per gli operatori coinvolti per rendere la procedura uniforme, trasparente ed efficace, soprattutto per la fase di valutazione della sussistenza dei legami familiari, in considerazione del coinvolgimento di diversi attori nella procedura di ricongiungimento familiare.

- Prevedere specifici meccanismi di raccolta di dati e statistiche dettagliate riguardanti il ricongiungimento familiare dei beneficiari di protezione internazionale. Una volta disponibili dati aggiornati, questi dovrebbero essere monitorati e analizzati attentamente su base permanente per stabilire le tendenze attuali e affrontare tempestivamente possibili sfide.
- Rafforzare la cooperazione tra gli uffici dell'UNHCR nei paesi di origine e gli uffici dell'UNHCR nei paesi in cui vengono presentate le domande di ricongiungimento familiare per fornire il supporto per facilitare la comunicazione e lo scambio di documenti, se necessario.

3.3 In Italia

- Facilitare l'accesso alla procedura migliorando e uniformando le prassi vigenti presso le Prefetture e sensibilizzando il personale preposto. Dalla ricerca emergono prassi difformi, connesse talvolta a carenza di organico, diversa organizzazione amministrativa, presenza/assenza di materiale informativo, in particolare multilingua, tempi di attesa, atteggiamenti nei confronti di operatori legali/del terzo settore e degli stessi titolari di protezione internazionale.
- Mettere a disposizione dei soggetti interessati e che ne hanno necessità interpreti/mediatori competenti che favoriscano un accesso immediato ed efficace allo Sportello unico delle Prefetture. Attualmente la disponibilità di tali figure dipende molto dalle diverse realtà locali e non si configura come un diritto esigibile in modo equo da tutti i richiedenti.
- Rendere più accessibile il portale on line. La procedura on line non è di immediata comprensione e fruibilità, in particolare per i titolari di protezione internazionale che cercano di accedervi autonomamente. L'interfaccia è scarsamente intuitiva. Il caricamento dei diversi documenti necessari (scansioni) può presentare difficoltà legate alla pesantezza dei file o al contrario alla loro scarsa leggibilità. L'eccessiva rigidità della struttura informatica rischia di inceppare la compilazione e rendere difficoltoso il suo completamento.
- Favorire la messa in rete delle diverse realtà territoriali che possono facilitare l'accesso dei titolari di protezione internazionale alla procedura di ricongiungimento e contribuire al suo esito positivo. Laddove esistono, sono giudicati molto favorevolmente protocolli o altre forme di collaborazione stabili nel tempo che coinvolgano tra l'altro enti del terzo settore, consulenti legali, uffici pubblici preposti.
- Incrementare i servizi di orientamento e assistenza legale per informare, formare e seguire i singoli casi di ricongiungimento, in particolare quelli più complessi, assegnando attraverso le vie più opportune finanziamenti e supporti da parte delle istituzioni preposte.
- Chiarire la non obbligatorietà in fase di presentazione dell'istanza, dell'esibizione di taluni documenti. In particolare, la recente introduzione nella procedura di ricongiungimento familiare della disposizione che prevede la disponibilità dei documenti identificativi e di stato di famiglia del beneficiario da ricongiungere già nella fase istruttoria del rilascio del

nulla osta può diventare un motivo ostativo all'accesso alla procedura da parte dei beneficiari di protezione internazionale ed in particolare quando i familiari si trovano presso campi profughi in un Paese diverso da quello di nazionalità e non sono in possesso di documenti e atti di stato civile.

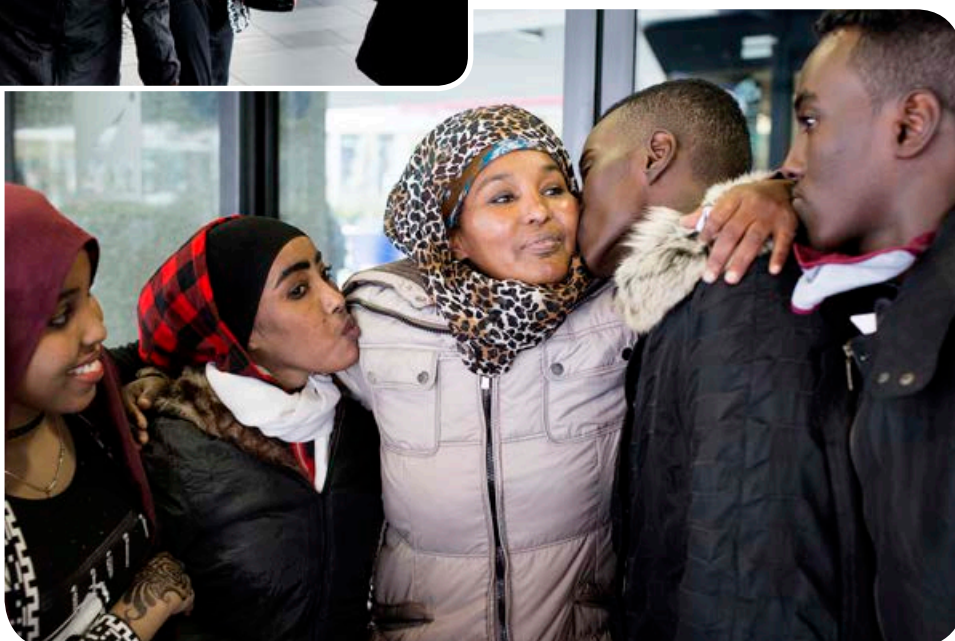
- Rendere facoltativa la presentazione del passaporto/documento-titolo di viaggio in fase di presentazione della domanda di ricongiungimento familiare online per i titolari di protezione internazionale oppure introdurre soluzioni alternative per questa categoria di beneficiari.

3.4 All'estero

- Facilitare il viaggio emettendo documenti di viaggio temporanei (*laissez passer*), accettando documenti di viaggio della Convenzione delle Nazioni Unite (ove disponibili) o rilasciati da il ICRC, al fine di superare le difficoltà associate alla mancanza di accesso ai documenti di viaggio nazionali, qualora la domanda di ricongiungimento familiare sia approvata.
- Rendere maggiormente fluido e trasparente il rapporto con le Ambasciate. Le prassi esistenti nelle diverse Ambasciate risultano infatti essere spesso difformi. Sono ricorrenti ritardi e dilazioni nel completamento della procedura. L'accesso stesso alle Ambasciate è in alcuni casi possibile dopo lunghe e imprevedibili attese. Limitare il numero di volte in cui il familiare si deve recare in Ambasciata, vista l'estrema difficoltà che lo stesso può incontrare in alcuni contesti. Tali condizioni aumentano l'aleatorietà della procedura e ingenerano frustrazioni e fallimenti che talvolta fanno desistere i rifugiati dal portare a termine il percorso per il ricongiungimento.
- Promuovere progetti ad hoc con stanziamento di risorse per migliorare l'accessibilità alle Ambasciate e alle informazioni nei principali Paesi di transito di presenza di rifugiati.
- Introdurre la possibilità e l'accessibilità in tutte le rappresentanze consolari italiane all'estero al fine di fissare gli appuntamenti per l'espletamento delle pratiche a distanza. E, laddove presenti, aumentare l'*accountability* di società/agenzie esterne che operano da intermediari presso le Ambasciate. Attualmente l'accesso a tali società non è sempre agevole e trasparente, e il contatto risulta essere scarsamente efficace, con esiti imprevedibili.
- Promuovere accordi con l'UNHCR o altri organismi internazionali nei diversi Paesi in transito per il riconoscimento dei documenti attestanti il rapporto di parentela dei parenti di rifugiati in Italia da ricongiungere.
- Promuovere accordi con altre Ambasciate europee al fine di provvedere all'espletamento congiunto delle pratiche anche laddove non siano presenti servizi consolari italiani; dai focus group sono emersi diversi casi di impossibilità ad accedere alla procedura dovuti all'impossibilità di viaggiare tra Paesi per raggiungere l'Ambasciata italiana di competenza.
- Fornire alle rappresentanze consolari indicazioni più specifiche in merito all'applicazione dell'articolo 29 bis e della sua portata, per consentire loro di applicare la disposizione anche ricorrendo a soluzioni diverse dal solo esame del DNA, tenendo in considerazione la particolare situazione dei rifugiati che spesso non hanno né possono avere documenti attestati la loro identità o le loro relazioni familiari. L'articolo 29 bis del TUI è infatti stato

introdotto per favorire la definizione del ricongiungimento familiare ed il rilascio del visto di ingresso quando il familiare del beneficiario titolare di protezione internazionale non possiede documentazione specifica riguardante il grado di parentela. Non è chiaro quanto sia realmente applicata questa disposizione, volta sempre a favorire il percorso per i beneficiari di protezione internazionale, mentre sempre più spesso si assiste al ricorso dell'esame del DNA che produce l'allungamento dei tempi e una maggiorazione di costi per il richiedente.

- Introdurre una procedura semplificata in caso di Minori stranieri non accompagnati rifugiati e applicanti o possibili beneficiari di ricongiungimenti familiare che tenga in primaria considerazione il loro superiore interesse.
- Prevedere una presunzione automatica di sussistenza del criterio di dipendenza nel caso di ricongiungimento con genitori che si trovino in Paesi interessati da guerra o da conflitto generalizzato.





www.ricongiungimento.it