REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 57/2 DEL 22.12.2017

Oggetto: **Individuazione del referente politico per la gestione dei flussi migratori non programmati, istituzione dell'unità di progetto denominata "Ufficio di Coordinamento regionale per l'accoglienza migranti". Atto di indirizzo interpretativo e applicativo dell'articolo 26 della legge regionale n. 31 del 1998 ai sensi dell'articolo 8 della medesima legge.**

Il Presidente, di concerto con l'Assessore degli Affari Generali, Personale e Riforma della Regione, ricorda che, al fine di gestire il costante flusso di profughi, la Regione Sardegna, tramite la deliberazione n. 23/32 del 9.5.2017, si è recentemente dotata di un nuovo Piano regionale per l' accoglienza dei flussi migratori non programmati (Aggiornamento tecnico-finanziario per l'anno 2017).

Con tale Piano, la Regione si pone l'obiettivo di approntare un sistema di accoglienza, di primo e di secondo livello, in grado di rispondere in maniera efficace all'arrivo di migranti, nel rispetto delle norme internazionali, assicurando azioni concertate e massima solidarietà.

Come già precisato nella sopra richiamata deliberazione, il Piano rappresenta, infatti, lo strumento di programmazione attraverso cui la Regione Sardegna definisce il quadro degli interventi da porre in essere nell'anno 2017 in risposta alle problematiche legate alla gestione dei flussi migratori non programmati. Il documento è sviluppato in coerenza con le misure contenute nel "Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati" e tenuto conto delle indicazioni strategiche ed operative emerse in seno al Tavolo di Coordinamento Nazionale e al Tavolo di coordinamento regionale. Il Piano rappresenta, pertanto, un insieme coordinato di azioni sostanzialmente riconducibili alle diverse fasi in cui si articola il sistema di accoglienza definito nel D.Lgs. del 18 agosto 2016 n. 142: - primo soccorso e assistenza; - prima accoglienza e qualificazione; - seconda accoglienza e integrazione.

Il Presidente evidenzia come la Regione Sardegna, sin dall'avvio di questi nuovi flussi migratori, abbia sempre fatto la sua parte, diventando anche punto di sbarco con la necessità di sopperire a crescenti difficoltà organizzative e sostenerne i relativi costi connessi. Tale sforzo, che intende essere parte di una strategia nazionale ed europea di accoglienza e contenimento dei flussi, fa

fronte ad un fenomeno crescente che fino ad ora ha portato nel nostro territorio nazionale oltre 566 mila migranti, con una tendenza ormai in crescita anche quest'anno ed una permanenza di circa 180 mila migranti nei centri operativi.

Il Presidente ricorda, quindi, che la regola che sovrintende alla distribuzione dei migranti nell'intero territorio nazionale, approvata dalla Conferenza Unificata nel 2014, prevede per la Sardegna un contributo di accoglienza pari al 2,96% delle presenze (nei centri straordinari di prima accoglienza e negli SPRAR).

In virtù di tale regola, i 6.187 migranti che attualmente si trovano nel territorio regionale, di cui 2.648 giunti nell'ambito del piano nazionale di distribuzione 2017, tramite nave in occasione di 4 sbarchi (23 /3, 18/4, 21 e 27/5) sono ospitati in 140 Centri di accoglienza straordinari (CAS) attivati nell'Isola.

Il Presidente ricorda, ancora, come parallelamente a questo flusso sia però anche cresciuto quello degli sbarchi diretti dall'Algeria, che concerne specialmente le coste del sud Sardegna. Tale flusso, che ha interessato nel 2016 complessivamente 1.106 migranti, a fronte dei 159 sbarcati direttamente sull'Isola nel 2014 e dei 291 nel corso del 2015, pone diverse problematiche relative alla sicurezza ed a una doverosa azione di espulsione dal territorio italiano per la cui risoluzione la Regione si è prontamente attivata con il Ministero dell'Interno, ottenendo rassicurazioni sul fatto che l' interlocuzione diplomatica con l'Algeria è già stata aperta e sarà rafforzata dal Ministero in collaborazione con la Regione Sardegna.

Il Presidente ricorda, quindi, come con la deliberazione della Giunta regionale n. 1/9 del 12.1.2016, anche a tal fine sia stato costituito un gruppo di lavoro interassessoriale coordinato dalla Presidenza e composto dagli Assessorati competenti nelle materie del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale, Igiene e Sanità e dell'Assistenza Sociale, dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale, della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport, della Difesa dell'Ambiente (in relazione alla delega sulla materia della protezione civile), del Turismo, Artigianato e Commercio, degli Enti Locali, Finanze e Urbanistica e dall'Agenzia regionale per il lavoro con il compito di porre in essere, nel rispetto delle indicazioni e degli indirizzi adottati dalla Giunta regionale, ogni utile adempimento per favorire una efficace politica regionale in materia di migrazione.

A fronte di tale impegno, il Presidente rileva però anche che il recente mutamento del fenomeno migratorio e del contesto socio-culturale ed economico della nostra Regione sollecita tutti ad affrontare la sfida dell'interculturalità e dell'integrazione socio-lavorativa con nuovi paradigmi, anche

in considerazione di un eventuale processo di stabilizzazione definitiva dei migranti nella nostra regione. Una sfida che la Sardegna ha già iniziato ad affrontare, ma che nelle proiezioni sull' immediato futuro assumerà contorni sempre più cogenti, specie con riguardo ad alcune categorie particolarmente deboli come i minori stranieri non accompagnati.

Il Presidente sottolinea l'opportunità che il raggiungimento di una soluzione sia effettivamente in grado di disinnescare le molteplici situazioni di emergenze e nel contempo imponga un'azione concertata di tutte le diverse competenti autorità che a vario titolo intervengono nella gestione dei flussi migratori, assicurando una semplificazione della loro gestione. Una modalità di governance locale che assicuri anche una costante collaborazione con le Prefetture per la gestione dell' accoglienza e il reperimento di strutture, e con azioni di sensibilizzazione dei territori e collaborazione con gli Amministratori locali per facilitare i processi di inserimento sociale dei profughi, anche nella prospettiva di partecipazione alla rete SPRAR.

Il Presidente richiama, di conseguenza, l'attenzione sulla necessità che la Regione continui a dotarsi di validi strumenti di programmazione con i quali poter efficacemente affrontare le esigenze presenti e future e questo, anche, in una prospettiva di programmazione interassessoriale che coniughi e integri le diverse politiche ponendo attenzione alle specificità dei cittadini e dei migranti.

A partire dall'individuazione di un unico referente politico presso il quale accentrare le competenze e la responsabilità delle politiche che attualmente impegnano la Regione nella gestione dei flussi migratori non programmati.

Tale referente dovrà altresì provvedere al coordinamento delle attività di cooperazione internazionale che possano riguardare la gestione dei flussi migratori e che risultino finanziate anche con ulteriori fondi non regionali (statali, europei o di diversa natura) che ormai costituiscono una delle direttrici di sviluppo più importanti anche per il nostro territorio.

In relazione a queste ultime, il Presidente ricorda che la ricerca di nuovi donors e nuove call for proposals per la realizzazione di progettualità nell'ambito dell'integrazione socio-economica dei richiedenti protezione internazionale e rifugiati, ha consentito finora alla Regione di ottenere i seguenti finanziamenti aggiuntivi:

- Fondo Asilo, migrazione e integrazione 2014-2020, Azione 01 "Qualificazione del sistema scolastico in contesti multiculturali, anche attraverso azioni di contrasto alla dispersione scolastica". Progetto "DROP-In – Didattica, Reciprocità, Orientamento, Promozione, Integrazione";
- Fondo Asilo, migrazione e integrazione 2014-2020, Azione 02 "Promozione dell'accesso ai servizi

per l'integrazione". Progetto "PASSEPARTOUT";

- Fondo Asilo, migrazione e integrazione 2014-2020, Azione 03 "Servizi di informazione qualificata, attraverso canali regionali e territoriali di comunicazione". Progetto "SIQual Servizi di Informazione Qualificata";
- Fondo Asilo, migrazione e integrazione 2014-2020, Azione 04 "Promozione della partecipazione attiva dei migranti alla vita economica, sociale e culturale, anche attraverso la valorizzazione delle associazioni". Progetto "Assomigranti Sardegna";
- Fondo Asilo, migrazione e integrazione 2014-2020 - Progetto "Tutela della salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità psico-sanitaria anche attraverso il rafforzamento delle competenze istituzionali";
- Ministero degli Interni, Project: "Percorsi creativi e futuri innovativi per i giovani senegalesi e ivoriani".

Tutto ciò premesso, il Presidente propone di affidare tale ruolo all'attuale Assessore degli Affari Generali, Personale e Riforma della Regione al fine di garantire la continuità di tutte le attività realizzate dalla Regione Sardegna per affrontare la grave crisi determinatasi dal continuo arrivo di migranti sulle coste italiane.

Il Presidente evidenzia, inoltre, la necessità di organizzare anche le funzioni amministrative come sopra individuate in una forma che consenta di assicurare unità d'intenti e di azione amministrativa, condivisione degli obiettivi e degli indicatori di risultato, coordinamento dell'organizzazione operativa ed efficace ed efficiente integrazione delle azioni di ciascuna struttura dell'Amministrazione chiamata a dare il proprio contributo per la gestione dei flussi migratori non programmati.

Prosegue il Presidente, d'intesa con l'Assessore degli Affari Generali, Personale e Riforma della Regione, evidenziando che l'art. 26 della L.R. n. 31/1998 prevede la possibilità di istituire apposite unità di progetto per il conseguimento di obiettivi specifici, anche intersettoriali, costituite sulla base dei criteri stabiliti dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 8/21 del 24.2.2015, che ne definisce i criteri per la costituzione, quali strutture organizzative temporanee, di carattere trasversale, finalizzate al conseguimento di obiettivi circoscritti connessi all'attuazione del programma di governo, i criteri di funzionamento, la composizione, le modalità di formazione e di conferimento delle funzioni, la durata delle unità di progetto e gli obiettivi.

Prosegue il Presidente evidenziando la necessità di specificare, mediante apposito atto di indirizzo interpretativo ed applicativo, alcuni aspetti di criticità legati alla natura e al funzionamento della suddette strutture sorti in fase di applicazione.

Fermo restando che la legge regionale 31 del 1998 non prevede espressamente che le unità di progetto costituiscano posizioni dirigenziali nella struttura organizzativa dell'Amministrazione regionale, tuttavia ciò si desume, in via interpretativa, da una serie di elementi che di seguito si rappresentano.

E' la stessa legge regionale che prevede che, di norma, il coordinamento di tali unità sia affidato ad un dirigente, al pari delle altre strutture dirigenziali. In tal senso, la Giunta regionale nell'esercizio dei poteri attribuiti dal comma 2 dell'art. 26 della L.R. n. 31/1998, con propria deliberazione n. 8/21 del 24 febbraio 2015 ha espressamente sancito che dette "unità sono da intendersi come strutture organizzative dirigenziali temporanee, di carattere trasversale, finalizzate al conseguimento di obiettivi circoscritti connessi all'attuazione del programma di governo". Coerentemente, ha inserito le unità di progetto nel computo delle posizioni dirigenziali che costituiscono la dotazione organica complessiva, contestualmente rideterminandola attraverso la soppressione di un corrispondente numero di altre posizioni dirigenziali (servizi o posizioni ispettive). Inoltre, con le deliberazioni di istituzione delle specifiche unità di progetto, la Giunta ha anche provveduto a definire i criteri di funzionamento, la composizione, le modalità di formulazione e di conferimento delle funzioni, nonché la durata e gli obiettivi delle singole costituende unità di progetto.

Il quadro normativo sopra delineato porta a definire le strutture flessibili denominate unità di progetto come posizioni dirigenziali.

Accertata la natura dirigenziale delle unità di progetto, ai fini della funzionalità di tali strutture, la deliberazione succitata della Giunta regionale ha disposto l'istituzione di unità di progetto quali "posizioni dirigenziali equiparate a quelle di Servizio", fatto salvo il divieto di ulteriore articolazione organizzativa interna. Si ritiene, pertanto che per le stesse devono trovare applicazione, in quanto compatibili, tutti gli istituti previsti dalla legge regionale di organizzazione per la gestione delle direzioni di servizio, ivi comprese, nelle more di una apposita regolamentazione contrattuale, le disposizioni in materia di trattamento economico nonché quelle relative alla sostituzione per i casi di assenza o vacanza del coordinatore titolare.

Il Presidente ricorda che le unità di progetto possono essere coordinate anche da funzionari in possesso dei requisiti per l'accesso alla dirigenza; in tal caso l'unità di progetto conserva la propria natura e, pertanto, permane quale struttura di carattere dirigenziale.

Tale situazione, infatti, prescinde dalla qualificazione della persona che è chiamata a coordinarla perché deriva direttamente dal richiamato combinato disposto dall'art. 26 della L.R. n. 31/1998 e dalla deliberazione n. 8/21 del 2015.

A supporto di tale lettura si richiama l'art. 28, comma 4-bis, della stessa legge n. 31/1998 che prevede, nei casi in esso specificati, la possibilità di attribuire ai funzionari incarichi di direzione di servizio. Il fatto che i servizi siano diretti da funzionari non determina il mutamento della propria natura giuridica di struttura dirigenziale: è la legge a definirli come tali. Devono, pertanto, trovare applicazione tutti gli istituti previsti dalla legge regionale di organizzazione per la gestione delle direzioni di servizio, ivi comprese - le disposizioni in materia di sostituzione per i casi di assenza o vacanza del coordinatore titolare, riconoscendo ai sostituti la relativa retribuzione di sostituzione.

In tal senso, gli Uffici sono tenuti a operare costituendo tali disposizioni atto di indirizzo interpretativo e applicativo ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale n. 31 del 1998.

Ciò esplicitato, il Presidente propone di istituire, ai sensi dell'articolo 26 della L.R. n. 31/1998, cosi come modificato dall'articolo 10 della L.R. n. 24/2014, presso la Presidenza della Regione, una unità di progetto denominata "Ufficio di Coordinamento regionale per l'accoglienza migranti" che, in ragione dei molteplici compiti richiesti e delle diverse professionalità necessarie, seguirà criteri di funzionamento fondati sulla massima flessibilità organizzativa.

L'istituzione di questa unità di progetto viene compensata dalla soppressione dell'unità di progetto "dell'Autorità di Audit del programma ENI CBC Bacino del Mediterraneo", mantenendo la dotazione dirigenziale complessiva invariata.

L'unità di progetto, la cui durata è pari a quella della corrente legislatura, è dotata di risorse finanziarie necessarie per la copertura degli incarichi incentivanti, dello straordinario oltre che per le missioni e la retribuzione di rendimento.

Della presente proposta è stata data informazione alle organizzazioni sindacali con nota n. 35425 del 12.12.2017.

La Giunta regionale, condividendo quanto rappresentato e proposto dal Presidente, di concerto con l' Assessore degli Affari Generali, Personale e Riforma della Regione, acquisito il parere favorevole di legittimità del Direttore generale dell'Organizzazione e del personale per gli aspetti non ricompresi nell'atto di indirizzo interpretativo e applicativo ai sensi dell'art. 8 della legge regionale n. 31/1998

DELIBERA

- di approvare il seguente atto di indirizzo interpretativo e applicativo, ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale n. 31 del 1998:

"Per quanto rappresentato in premessa, le unità di progetto costituiscono posizioni dirigenziali nella struttura organizzativa dell'Amministrazione regionale equiparate a quelle di servizio, hanno carattere temporaneo e trasversale e sono finalizzate al conseguimento di obiettivi circoscritti connessi all'attuazione del programma di governo. Le unità di progetto sono inserite nel computo delle posizioni dirigenziali che costituiscono la dotazione organica complessiva e sono istituite con contestuale rideterminazione della stessa attraverso la soppressione di un corrispondente numero di altre posizioni dirigenziali (servizi o posizioni ispettive).
Ai fini della funzionalità delle unità di progetto trovano applicazione, in quanto compatibili, tutti gli istituti previsti dalla legge regionale di organizzazione per la gestione delle direzioni di servizio, ivi comprese, nelle more di apposita regolamentazione contrattuale, le disposizioni in materia di trattamento economico nonché quelle relative alla sostituzione per i casi di assenza o vacanza del coordinatore titolare.
Nelle more di apposita regolamentazione contrattuale, infine, trova applicazione il trattamento economico previsto dal vigente contratto collettivo regionale per l'area dirigenziale e, in particolare, quello del direttore di servizio";

- di individuare nell'Assessore degli Affari Generali, Personale e Riforma della Regione il referente unico politico presso il quale accentrare le competenze e le responsabilità che attualmente impegnano la Regione nella gestione dei flussi migratori non programmati;
- di istituire l'unità di progetto, denominata "Ufficio di Coordinamento regionale per l'accoglienza migranti" secondo quando previsto dall'art. 26 della L.R. n. 31/1998, che ha il compito di gestire direttamente le attività ad essa affidate e di coordinare le azioni di tutte le amministrazioni

coinvolte nella gestione dei flussi migratori non programmati;

- di individuare il coordinatore dell'unità di progetto, anche tra i funzionari del sistema Regione, da selezionare mediante apposito avviso dell'Assessore degli Affari Generali, Personale e Riforma della Regione, che provvede anche all'adozione del relativo decreto di nomina;
- di definire un contingente, che in fase di primo funzionamento, oltre al coordinatore è pari a due unità, di cui una di categoria D e una di categoria C, da individuare tra i dipendenti dell' Amministrazione regionale o del sistema Regione o in comando da altre pubbliche amministrazioni.

Letto, confermato e sottoscritto.

Il Direttore Generale	Il Presidente
Alessandro De Martini	Francesco Pigliaru