



Relazione alla clausola valutativa in riferimento alla L.R. n. 5/2004

«Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati» (art. 20)

in allegato Relazione conclusiva del Programma triennale 2014-2016 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri

novembre 2017

 Regione Emilia-Romagna


LA REGIONE
DELLE PERSONE

Relazione alla clausola valutativa in riferimento alla L.R. n. 5/2004

«Norme per l'integrazione sociale
dei cittadini stranieri immigrati» (art. 20)

allegato 1 Relazione conclusiva del Programma triennale 2014-2016
per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri

novembre 2017



Relazione alla clausola valutativa in riferimento alla L.R. n. 5/2004
«Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati» (art. 20)

La relazione è stata curata dal Gruppo tecnico interassessorile istituito con Determinazione 14601/2015. Il Gruppo tecnico è coordinato da Monica Raciti e seguito per gli aspetti tecnico-operativi da Andrea Facchini. È composto dai seguenti dipendenti regionali: Andrea Facchini, Daniela Salvador, Viviana Bussadori, Marzio Barbieri, Franca Francia, Elena Cantoni, Gemma Mengoli, Luisa Parisini, Vittoria Pastorelli, Gabriella Porrelli, Nilde Tocchi, Maurizio Marengon, Angelina Mazzocchetti, Samanta Arsani, Sergio D'Alesio, Paola Dotti, Fabio Abagnato, Elisabetta Di Pardo, Sonia Bonanno.

Coordinamento redazionale: Andrea Facchini

Progetto editoriale e realizzazione: Alessandro Finelli e Barbara Domenicali

Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore
Direzione generale cura della persona, salute e welfare
Viale Aldo Moro, 21
40127 Bologna
tel. +39 051 5277485
<http://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri>
segrspa@regione.emilia-romagna.it
segrspa@postacert.regione.emilia-romagna.it

Stampa: Centro stampa Regione Emilia-Romagna, dicembre 2017

Sommario

Premessa	7
Relazione	
A) Qual è stata l'evoluzione del fenomeno migratorio in Emilia-Romagna e come sono cambiate le condizioni di vita dei cittadini stranieri immigrati	9
B) Qual è la situazione in termini di discriminazione e sfruttamento di cittadini stranieri immigrati e quali interventi sono stati messi in opera sul territorio regionale per contrastare e correggere tali fenomeni	27
C) In che misura i cittadini stranieri immigrati hanno avuto accesso ai servizi e ai contributi previsti dalla presente legge	31
D) Quali interventi sono stati attuati per incrementare la partecipazione dei cittadini stranieri immigrati alla vita pubblica locale e per favorire la comunicazione tra le diverse identità culturali presenti nel territorio	43
E) Quali sono le percezioni e gli atteggiamenti prevalenti tra i cittadini riguardo il fenomeno dell'immigrazione	46
F) Quali sono le opinioni dei soggetti attuatori, nonché dei soggetti che operano nel settore, circa l'efficacia degli interventi previsti dalla legge	48
Sintesi conclusiva	54
Allegato 1	
Relazione conclusiva del Programma triennale 2014-2016 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri	55

Premessa

La Regione Emilia-Romagna, attraverso la legge regionale n. 5/2004 “Norme per l’integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati”, ha riconosciuto il fenomeno migratorio quale componente strutturale del contesto regionale, e si è dotata di uno strumento regolativo per esercitare la piena competenza delle Regioni e degli Enti locali in materia di integrazione sociale dei cittadini stranieri.

In particolare la suindicata normativa, prevede:

- la definizione di un **Programma triennale di attività sull’immigrazione** (art. 3, comma 2, L.R. n. 5/2004) che approfondisce le questioni legate alla immigrazione straniera in una logica trasversale, coinvolgendo l’insieme dei settori di intervento regionale;
- la previsione di uno strumento valutativo, denominato **Clausola valutativa** (art. 20, L.R. n. 5/2004), riferito alla attuazione della legge ed ai risultati ottenuti per migliorare il livello di integrazione sociale dei cittadini stranieri.

Con la presente relazione, in occasione della contestuale relazione finale al Programma Triennale 2014-2016 per l’integrazione sociale dei cittadini stranieri denominato “Per una comunità interculturale”, si intende rispondere direttamente e specificatamente ai quesiti posti dall’*Art. 20 della L.R. n. 5/2004* (Clausola valutativa):

- a) qual è stata l’evoluzione del fenomeno migratorio in Emilia-Romagna e come sono cambiate le condizioni di vita dei cittadini stranieri immigrati;
- b) qual è la situazione in termini di discriminazione e sfruttamento di cittadini stranieri immigrati e quali interventi sono stati messi in opera sul territorio regionale per contrastare e correggere tali fenomeni;
- c) in che misura i cittadini stranieri immigrati hanno avuto accesso ai servizi e ai contributi previsti dalla presente legge;
- d) quali interventi sono stati attuati per incrementare la partecipazione dei cittadini stranieri immigrati alla vita pubblica locale e per favorire la comunicazione tra le diverse identità culturali presenti nel territorio;
- e) quali sono le percezioni e gli atteggiamenti prevalenti tra i cittadini riguardo il fenomeno dell’immigrazione;
- f) quali sono le opinioni dei soggetti attuatori, nonché dei soggetti che operano nel settore, circa l’efficacia degli interventi previsti dalla legge.

Il documento è il risultato di un lavoro collegiale, coordinato da un Gruppo Tecnico interassessorile regionale, che ha coinvolto più direzioni e servizi regionali¹ e inoltre si è potuto avvalere dei lavori di ricerca e documentazione predisposti annualmente dall’Osservatorio Regionale sul fenomeno migratorio².

¹ Il Gruppo Tecnico Interassessorile (istituito con Determinazione 14601/2015) è coordinato da Monica Raciti e seguito per gli aspetti tecnico-operativi da Andrea Facchini.

² L’Osservatorio regionale è lo strumento conoscitivo della Regione Emilia-Romagna, istituito formalmente ai sensi dell’art. 3, comma 4, L.R. n. 5/2004, per acquisire conoscenze, valutazioni, stime sempre più affidabili in merito al fenomeno sociale dell’immigrazione.

Tale relazione si compone di un testo che intende **rispondere direttamente ai sei quesiti posti** dalla clausola valutativa, e di un allegato volto a fornire al lettore ulteriori informazioni e dati rispetto al tema della integrazione dei cittadini stranieri immigrati in Emilia-Romagna.

L'allegato ricomprende l'insieme delle singole programmazioni e degli interventi realizzati dalla Regione nel corso del Triennio 2014-2016, offrendo in tal senso una immediata visione intersettoriale del fenomeno migratorio e delle risposte messe in campo da ciascun assessorado.

La relazione comprende e commenta anche una serie di indicatori che fanno parte di un cruscotto regionale di indicatori di integrazione sociale monitorato anno per anno dal suindicato Gruppo Tecnico interassessorile.

Tale relazione intende inoltre rappresentare un primo contributo tecnico in previsione del nuovo *Programma triennale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri*.

A) Qual e' stata l'evoluzione del fenomeno migratorio in Emilia-Romagna e come sono cambiate le condizioni di vita dei cittadini stranieri immigrati

I **cittadini stranieri residenti** in Emilia-Romagna al 1° gennaio 2017 sono **531.028**, pari all'**11,9%**¹ della popolazione complessiva. Si tratta del secondo anno di leggero decremento, in contro-tendenza rispetto agli aumenti, anche assai marcati, registrati negli ultimi decenni e rispetto al livello nazionale che continua a mostrare una crescita. L'Emilia-Romagna si conferma comunque prima regione in Italia per incidenza di residenti stranieri sul totale della popolazione residente, davanti alla Lombardia, attestata all'11,4% (il dato medio nazionale è dell'8,3%).

Tabella 1 - *Popolazione residente straniera e incidenza percentuale sul totale dei residenti in Emilia-Romagna e in Italia. Anni 1999 e 2003-2017 (dati al 1° gennaio)*

Anni	Residenti stranieri (valori assoluti)		Incidenza % stranieri su totale residenti	
	Emilia-Romagna	Italia	Emilia-Romagna	Italia
1999	93.555	1.116.394	2,4	2,0
2003	163.838	1.549.373	4,0	2,7
2004	210.397	1.990.159	5,1	3,4
2005	257.233	2.402.157	6,2	4,1
2006	289.013	2.670.514	6,9	4,6
2007	318.076	2.938.922	7,5	5,0
2008	365.720	3.432.651	8,6	5,8
2009	421.509	3.891.295	9,7	6,5
2010	462.840	4.235.059	10,5	7,0
2011	500.585	4.570.317	11,3	7,5
2012	530.015	4.052.081	11,9	6,8
2013	547.552	4.387.721	12,2	7,4
2014	536.022	4.922.085	12,0	8,1
2015	538.236	5.014.437	12,1	8,2
2016	534.614	5.026.153	12,0	8,3
2017	531.028	5.047.028	11,9	8,3

Fonte: Elaborazione su dati Istat, Statistica self-service della Regione Emilia-Romagna e Osservatorio sul fenomeno migratorio della Regione Emilia-Romagna.

¹ Una stima della popolazione straniera regolarmente presente sul territorio è possibile integrando le informazioni contenute nell'archivio dei residenti con cittadinanza straniera iscritti nelle anagrafi comunali con l'archivio dei permessi di soggiorno in corso di validità, gestito dal Ministero dell'Interno (in collaborazione con l'Istituto Nazionale di Statistica - Istat che ne cura la trasformazione da archivio amministrativo a statistico). L'integrazione si rende necessaria poiché entrambi gli archivi forniscono una visione parziale del fenomeno. L'archivio dei permessi di soggiorno in corso di validità contiene i permessi di soggiorno relativi a cittadini non comunitari che soggiornano per periodi superiori ai 3 mesi e che, alla data della rilevazione, hanno amministrativamente avviato e definito le pratiche di rilascio o rinnovo del titolo di soggiorno (restano esclusi i cittadini non comunitari che hanno ottenuto un permesso CE a seguito di lunga residenza in un altro Stato membro e i cittadini comunitari). L'archivio delle residenze anagrafiche fornisce, come il precedente, una visione parziale se si considera che non possono iscriversi in anagrafe i cittadini non comunitari in attesa di definizione delle pratiche di rilascio del permesso di soggiorno ma anche coloro che, già in possesso di permesso, non dispongono degli altri requisiti previsti dal regolamento anagrafico. È altresì possibile che risultino iscritte in anagrafe persone non più presenti sul territorio comunale.

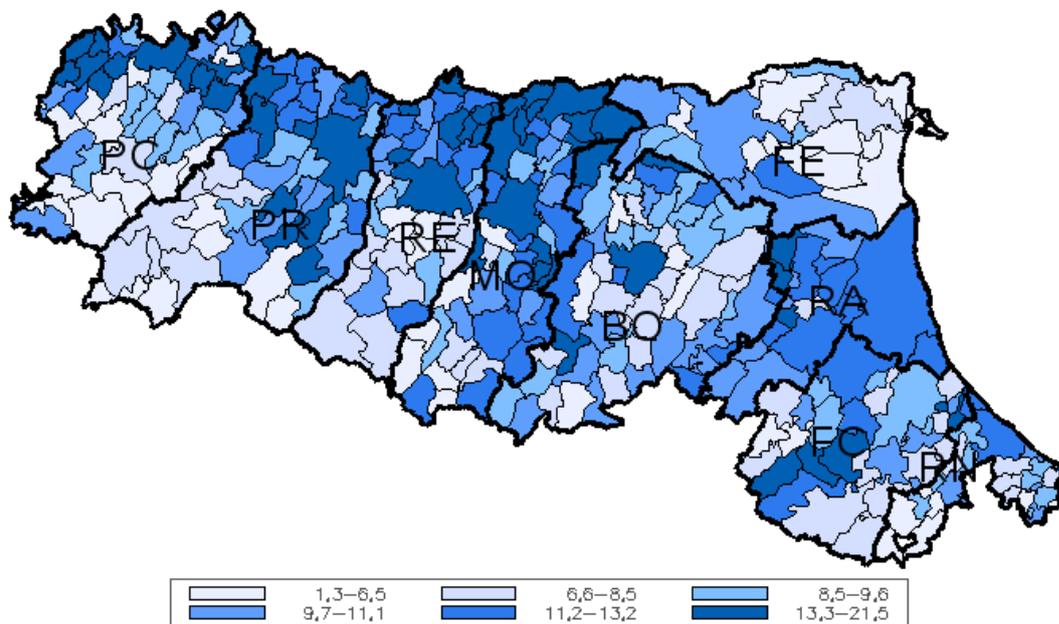
L'incidenza dei residenti stranieri risulta più marcata nelle province di Piacenza (14,0%), Parma (13,5%), Modena (12,9%) e Reggio Emilia (12,3%).

Tabella 2 - *Popolazione straniera residente in Emilia-Romagna e incidenza percentuale sul totale della popolazione residente per provincia. Dati al 1° gennaio 2017*

Provincia	Residenti stranieri	Totale residenti	Incidenza % stranieri su totale residenti
Piacenza	40.281	287.246	14,0
Parma	60.552	448.207	13,5
Reggio Emilia	65.450	533.392	12,3
Modena	90.916	702.949	12,9
Bologna	118.013	1.010.417	11,7
Ferrara	30.367	349.692	8,7
Ravenna	47.570	392.517	12,1
Forlì-Cesena	41.515	394.974	10,5
Rimini	36.364	337.924	10,8
Emilia-Romagna	531.028	4.457.318	11,9

Fonte: Elaborazione su dati Statistica self-service della Regione Emilia-Romagna.

Figura 1 - *Incidenza della popolazione residente straniera sul totale della popolazione residente per comune. Dati al 1° gennaio 2017*



Fonte: Statistica self-service della Regione Emilia-Romagna.

La rappresentazione cartografica presentata in Figura 1 mostra l'incidenza percentuale al 1° gennaio 2017 dei residenti stranieri sul totale della popolazione residente a livello comunale.

Dalla mappa si può cogliere nitidamente un'area compresa fra la parte settentrionale della provincia di Piacenza e le province di Parma, Reggio Emilia e Modena, a cui si deve aggiungere anche l'area collinare della provincia di Forlì-Cesena, con alcuni comuni con valori decisamente elevati. Più in generale si può osservare che sono 86 su 333 i comuni emiliano-romagnoli con un tasso di incidenza pari o superiore al 12%, più alto di quello medio regionale. La Tabella 3 riporta i Comuni della regione con l'incidenza percentuale più elevata, a partire da Galeata che presenta una incidenza del 21,5%.

Tabella 3 - *Popolazione totale e popolazione straniera residente nei primi comuni dell'Emilia-Romagna per incidenza. Dati al 1° gennaio 2017*

Posizionamento	Comune	Totale residenti	Residenti stranieri	Incidenza %
1°	Galeata (FC)	2.537	546	21,5
2°	Castel San Giovanni (PC)	13.749	2.871	20,9
3°	Langhirano (PR)	10.375	2.084	20,1
4°	Borgonovo Val Tidone (PC)	7.900	1.462	18,5
5°	Spilamberto (MO)	12.789	2.356	18,4
6°	Calestano (PR)	2.122	384	18,1
7°	Rolo (RE)	4.091	734	17,9
8°	Piacenza	102.499	18.327	17,9
9°	Massa Lombarda (RA)	10.587	1.867	17,6
10°	Fiorenzuola d'Arda (PC)	15.313	2.697	17,6
11°	Colorno (PR)	9.006	1.563	17,4
12°	Vignola (MO)	25.433	4.400	17,3
13°	Luzzara (RE)	9.155	1.570	17,1
14°	Cortemaggiore (PC)	4.653	786	16,9
15°	Reggio Emilia	171.714	28.298	16,5
16°	San Possidonio (MO)	3.620	586	16,2
17°	Conselice (RA)	9.810	1.572	16,0
18°	Camposanto (MO)	3.189	511	16,0

Fonte: Elaborazioni su dati Statistica self-service della Regione Emilia-Romagna.

Se osserviamo i movimenti e i saldi demografici, va sottolineato che nel corso degli anni Duemila la popolazione residente complessiva dell'Emilia-Romagna è aumentata di circa 560mila persone (+14,3%), quella italiana di circa 121mila (+3,2%) e quella straniera di circa 437.500 (+468%). Ci si rende pertanto facilmente conto che, al di là degli altri saldi demografici, **l'incremento della popolazione è dovuto quasi esclusivamente alla componente straniera.**

Per quanto riguarda i **saldi demografici**, si deve innanzitutto evidenziare che il **saldo naturale**, dato dalla differenza fra il numero dei nati e il numero dei morti, è negativo in tutti gli anni del periodo 2002-2016 per la popolazione italiana ed è invece sempre positivo per la popolazione straniera; tuttavia, questi ultimi saldi di segno positivo riescono a compensare solo parzialmente i saldi negativi degli italiani.

Per i cittadini stranieri, il **saldo totale** (dato dal saldo naturale sommato al saldo migratorio) risulta di segno positivo fino al 2014, mentre nel successivo biennio 2015-2016 diviene negativo. Ciò è dovuto al fatto che dal 2014 il **saldo migratorio** per gli stranieri assume segno negativo (-5mila circa), ulteriormente rafforzato nei due anni seguenti (oltre -11mila), anche a causa del notevole incremento delle acquisizioni di cittadinanza, mentre il saldo naturale si mantiene positivo.

Tabella 4 - *Bilancio demografico della popolazione totale residente in Emilia-Romagna: saldo totale, saldo naturale e saldo migratorio per popolazione italiana, straniera e totale. Anni 2002-2016*

anno	Residenti al 1° gennaio	Popolazione totale			Italiani			Stranieri		
		Saldo totale	Saldo naturale	Saldo migratorio	Saldo totale	Saldo naturale	Saldo migratorio	Saldo totale	Saldo naturale	Saldo migratorio
2002	3.984.526	+45.694	-9.989	+55.683	+21.217	-13.659	+34.876	+24.477	+3.670	+20.807
2003	4.030.220	+50.259	-12.440	+62.699	+3.700	-16.291	+19.991	+46.559	+3.851	+42.708
2004	4.080.479	70.890	-6.897	+77.787	+24.126	-12.430	+36.556	+46.764	+5.533	+41.231
2005	4.151.369	+36.188	-7.609	+43.797	+4.505	-13.474	+17.979	+31.683	+5.865	+25.818
2006	4.187.557	+35.707	-6.073	+41.780	+6.663	-12.603	+19.266	+29.044	+6.530	+22.514
2007	4.223.264	+52.538	-5.952	+58.490	+4.739	-13.195	+17.934	+47.799	+7.243	+40.556
2008	4.275.802	+62.177	-5.750	+67.927	+6.382	-14.011	+20.393	+55.795	+8.261	+47.534
2009	4.337.979	+39.456	-5.695	+45.151	-383	-14.862	+14.479	+39.839	+9.167	+30.672
2010	4.395.569	+36.849	-5.605	+42.454	-964	-14.735	+13.771	+37.813	+9.130	+28.683
2011	4.432.418	+20.266	-7.205	+27.431	-5.180	-16.237	+11.017	+25.446	+9.032	+16.414
2012	4.341.240	+36.247	-9.880	+46.127	+2.058	-18.889	+20.947	+34.189	+9.009	+25.180
2013	4.377.487	+68.867	-9.706	+78.573	+22.428	-18.456	+40.884	+46.439	+8.750	+37.689
2014	4.446.354	+4.154	-11.060	+15.214	+1.053	-19.213	+20.266	+3.101	+8.153	-5.052
2015	4.450.508	-2.362	-15.768	+13.406	+906	-23.895	+24.801	-3.268	+8.127	-11.395
2016	4.448.146	+695	-14.799	+15.494	+4.837	-22.382	+27.219	-4.142	+7.583	-11.725

Note: Saldo naturale = nati - morti.

Saldo migratorio popolazione totale = (iscritti da altri comuni + iscritti dall'estero + altri iscritti) - (cancellati per altri comuni + cancellati per l'estero + altri cancellati).

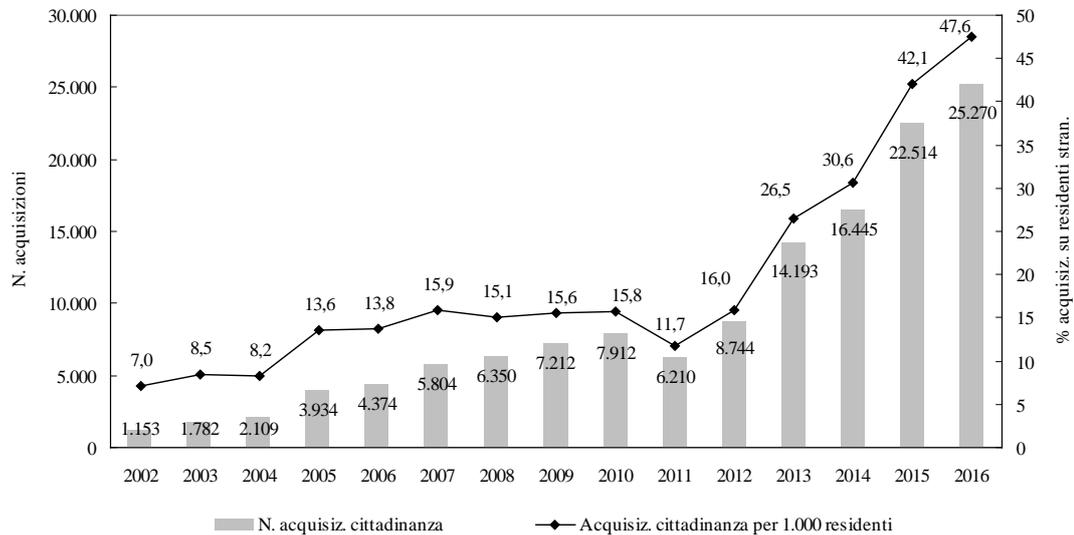
Saldo migratorio popolazione straniera = (iscritti da altri comuni + iscritti dall'estero + altri iscritti) - (cancellati per altri comuni + cancellati per l'estero + acquisizioni di cittadinanza italiana + altri cancellati).

Il dato del 2011 si è ottenuto sommando il dato riferito al periodo pre-censimento (1.1.2011-8.10.2011) a quello post-censimento (8.10.2011-31.12.2011).

Fonte: Elaborazione su dati Istat.

Come già suindicato non si può trascurare per la componente straniera della popolazione il dato relativo all'acquisizione della cittadinanza italiana. Infatti il numero di cittadini stranieri in Emilia-Romagna che hanno acquisito la **cittadinanza italiana** è progressivamente aumentato negli anni, passando dai 1.153 casi del 2002 agli oltre 25.200 del 2016, a indicare che la presenza straniera sul territorio non può più essere letta come un fenomeno transitorio e temporaneo.

Figura 2 - Acquisizioni di cittadinanza in Emilia-Romagna; valori assoluti e rapporto rispetto alla popolazione straniera residente (x 1.000). Anni 2002-2016



Fonte: Elaborazione su dati Istat.

Rispetto alle nazionalità presenti ed al genere, al 1° gennaio 2017, sono **oltre 170 i paesi** rappresentati dagli stranieri residenti in Emilia-Romagna.

I **rumeni** si confermano la comunità più numerosa con circa 89mila residenti, pari al 16,7% del totale delle presenze straniere (costituiscono la comunità più numerosa anche a livello italiano). Al secondo posto si collocano i cittadini del **Marocco** (11,6%) e al terzo gli **albanesi** (11,0%), seguiti da ucraini (6,1%), cinesi e moldavi (entrambi al 5,5%).

Le comunità rumena e, soprattutto, ucraina si caratterizzano per una **prevalenza femminile**, mentre marocchini e albanesi presentano una leggera prevalenza della componente maschile.

Al di là delle notevoli differenze per paese di cittadinanza della composizione di genere, per l'insieme degli stranieri residenti si conferma una **prevalenza femminile** in Emilia-Romagna (53,5% del totale degli stranieri residenti) e in tutte le nove province emiliano-romagnole, così come in Italia.

Tabella 5 - *Stranieri residenti in Emilia-Romagna per genere e per i primi 30 paesi di cittadinanza (ordine decrescente). Dati al 1° gennaio 2017 e variazione percentuale rispetto al 1° gennaio 2014 (tre anni)*

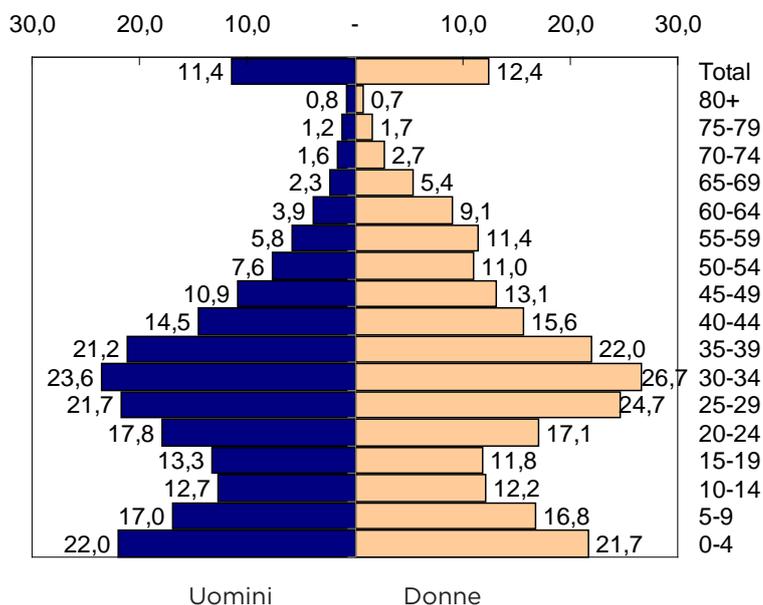
Cittadinanza	M	F	Totale	Totale (%)	Var. % 2017-2014	% F
Romania	36.481	52.325	88.806	16,7	12,3	58,9
Marocco	31.621	30.212	61.833	11,6	-11,7	48,9
Albania	30.019	28.162	58.181	11,0	-7,6	48,4
Ucraina	6.498	25.947	32.445	6,1	6,7	80,0
Cina	14.692	14.661	29.353	5,5	5,0	49,9
Moldova	9.479	19.821	29.300	5,5	-6,7	67,6
Pakistan	13.724	7.604	21.328	4,0	5,3	35,7
Tunisia	10.738	7.396	18.134	3,4	-12,4	40,8
India	9.596	7.612	17.208	3,2	-1,0	44,2
Filippine	6.516	7.851	14.367	2,7	3,1	54,6
Nigeria	6.586	6.111	12.697	2,4	11,6	48,1
Polonia	2.532	8.745	11.277	2,1	-5,5	77,5
Ghana	6.464	4.504	10.968	2,1	-10,2	41,1
Senegal	7.863	3.066	10.929	2,1	2,2	28,1
Bangladesh	5.693	3.139	8.832	1,7	0,3	35,5
Macedonia	4.119	4.013	8.132	1,5	-14,2	49,3
Sri Lanka	3.399	2.716	6.115	1,2	2,3	44,4
Bulgaria	2.459	3.176	5.635	1,1	-2,8	56,4
Egitto	3.024	1.445	4.469	0,8	2,3	32,3
Russia	713	3.406	4.119	0,8	1,3	82,7
Ecuador	1.548	2.160	3.708	0,7	-10,8	58,3
Perù	1.516	2.153	3.669	0,7	-7,3	58,7
Serbia e Montenegro	1.751	1.824	3.575	0,7	-12,7	51,0
Brasile	880	2.559	3.439	0,6	0,2	74,4
Costa d'Avorio	1.800	1.491	3.291	0,6	-4,6	45,3
Turchia	1.826	1.460	3.286	0,6	-18,2	44,4
Camerun	1.594	1.542	3.136	0,6	14,1	49,2
Bosnia-Erzegovina	1.312	1.132	2.444	0,5	-9,9	46,3
Burkina Faso	1.509	903	2.412	0,5	-11,9	37,4
Kosovo	1.306	1.087	2.393	0,5	6,1	45,4
Totale Emilia-Romagna	246.914	284.114	531.028	100,0	-0,9	53,5

Fonte: Elaborazione su dati Statistica self-service della Regione Emilia-Romagna.

Relativamente alla struttura demografica della popolazione, gli stranieri presentano un'età media inferiore ai 34 anni e gli italiani superiore ai 47 anni.

Per chiarire ulteriormente la differente struttura anagrafica della popolazione residente italiana e straniera, si può evidenziare che in Emilia-Romagna, su 100 residenti di 0-14 anni 17 circa sono stranieri, per 100 residenti di almeno 50 anni lo sono solo quattro e fra gli ultra 64enni lo è poco più di uno.

Figura 3 - Incidenza percentuale della popolazione straniera residente in Emilia-Romagna sul totale della popolazione residente per genere e classi di età. Anno 2017 (dati al 1° gennaio)



Fonte: Elaborazione su dati Statistica self-service della Regione Emilia-Romagna.

I **minori** stranieri residenti in Emilia-Romagna al 1° gennaio 2017 sono quasi 115mila, pari al 16,1% del totale dei minori residenti.

Tabella 6 - *Minori stranieri residenti in Emilia-Romagna: valori assoluti e incidenza percentuale su totale minori. Anni 2005-2017 (dati al 1° gennaio)*

Anno	Minori stranieri	% minori stranieri su totale stranieri	% minori stranieri su totale minori
2005	58.387	22,7	9,7
2006	67.407	23,3	10,9
2007	75.622	23,8	11,9
2008	85.454	23,4	13,1
2009	97.231	23,1	14,6
2010	106.991	23,1	15,6
2011	114.097	22,8	16,4
2012	121.043	22,8	17,2
2013	124.718	22,8	17,5
2014	123.704	23,1	17,4
2015	122.304	22,7	17,1
2016	118.977	22,3	16,7
2017	114.720	21,6	16,1

Fonte: Elaborazione su dati Statistica self-service della Regione Emilia-Romagna.

Una parte di questi minori è costituita da bambini stranieri **nati in Italia**. Nel 2016 sono nati in Emilia-Romagna 8.357 bambini stranieri, quasi un quarto (24,2%) del totale dei nati nell'anno (in Italia sono il 14,7%).

Tabella 7 - *Nati stranieri e nati totali in Emilia-Romagna e incidenza percentuale dei nati stranieri sul totale dei nati. Anni 2002-2016*

Anno	Nati stranieri	Nati totale	% Nati stranieri
2002	3.835	35.542	10,8
2003	4.114	35.775	11,5
2004	5.819	38.075	15,3
2005	6.158	38.518	16,0
2006	6.861	39.435	17,4
2007	7.577	40.518	18,7
2008	8.675	41.915	20,7
2009	9.629	42.117	22,9
2010	9.677	41.817	23,1
2011	9.647	45.806	21,1
2012	9.587	39.337	24,4
2013	9.370	38.057	24,6
2014	8.815	36.668	24,0
2015	8.812	35.813	24,6
2016	8.357	34.578	24,2
Variazione % 2016-2002	+117,9	-2,7%	

Note: Il dato del 2011 si è ottenuto sommando il dato riferito al periodo pre-censimento (1.1.2011-8.10.2011) a quello post-censimento (8.10.2011-31.12.2011).

Fonte: Elaborazione su dati Istat.

A questo dato di flusso relativo ai nati nell'anno, si può affiancare il dato di stock: al 1° gennaio 2017 i cittadini stranieri residenti in Emilia-Romagna nati in Italia risultano essere il 16,4% del totale, corrispondenti a circa 87.200 persone.

Se si approfondisce l'analisi distinguendo per **età**, emerge che sono **nati in Italia** oltre il 71% dei residenti stranieri fino al diciottesimo anno di età e in particolare la quasi totalità (93,7%) dei residenti con meno di 6 anni. Anche i valori assoluti danno conto di numeri rilevanti: **fino ai 18 anni, sono oltre 85mila i cittadini stranieri residenti in regione nati in Italia, di cui più di 45mila con meno di 6 anni.**

Tabella 8 - Residenti stranieri in Emilia-Romagna distinti per paese di nascita (Italia/Estero), età e fra Ue ed Extra-Ue. Dati al 1° gennaio 2017

Classe d'età	Paese di nascita			
	Italia	Estero	Totale	% nati in Italia
Cittadini stranieri				
0-5 anni	45.121	3.056	48.177	93,7
6-13	34.221	13.955	48.176	71,0
14-18	5.897	17.371	23.268	25,3
19-23	641	30.693	31.334	2,0
24-39	537	181.546	182.083	0,3
40-64	437	176.587	177.024	0,2
65 e oltre	379	20.587	20.966	1,8
Totale	87.233	443.795	531.028	16,4
Cittadini Ue				
0-5 anni	7.638	799	8.437	90,5
6-13	4.968	3.567	8.535	58,2
14-18	486	3.770	4.256	11,4
19-23	73	4.960	5.033	1,5
24-39	76	43.270	43.346	0,2
40-64	89	47.997	48.086	0,2
65 e oltre	58	3.579	3.637	1,6
Totale	13.388	107.942	121.330	11,0
Cittadini Extra-Ue				
0-5 anni	37.483	2.257	39.740	94,3
6-13	29.253	10.388	39.641	73,8
14-18	5.411	13.601	19.012	28,5
19-23	568	25.733	26.301	2,2
24-39	461	138.276	138.737	0,3
40-64	348	128.590	128.938	0,3
65 e oltre	321	17.008	17.329	1,9
Totale	73.845	335.853	409.698	18,0

Fonte: Elaborazione su dati Servizio Statistica della Regione Emilia-Romagna.

Relativamente alla condizione giuridica delle persone straniere, secondo i dati Istat e Ministero dell'interno al 1.1.2017 in Emilia-Romagna il **totale dei permessi** (soggiornanti di lungo periodo e con scadenza) è pari a **427.609 permessi** i quali rappresentano l'11,5% dei 3.714.137 presenti in Italia.

Rispetto al 2016 si contano circa 34mila permessi validi in meno. Si tratta di una diminuzione riconducibile a diversi fattori, dalla flessione dei flussi regolari in ingresso all'aumento delle acquisizioni di cittadinanza e alle innovazioni nel trattamento dei dati che permettono di individuare in modo più efficace i permessi non più in corso di validità.

La diminuzione riguarda tanto i permessi di soggiorno con scadenza quanto quelli di lungo periodo; per quest'ultima categoria il decremento è concentrato soprattutto sulle comunità di più remoto insediamento in Italia che sono riuscite ad acquisire la cittadinanza italiana, come albanesi e marocchini.

Tabella 9 - *Cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti per motivo della presenza al 1.1.2017. Valori assoluti (a)*

Provincia	Cittadini non comunitari regolarmente presenti					
	Lavoro	Famiglia (b)	Studio	Asilo/ Umanitari	Altro	Totale
Piacenza	3.736	5.451	323	947	207	10.664
Parma	4.938	7.959	409	1.236	240	14.782
Reggio nell'Emilia	6.290	8.687	132	1.550	238	16.897
Modena	9.517	13.850	407	1.577	434	25.785
Bologna	10.780	16.236	1.605	4.269	913	33.803
Ferrara	2.941	3.831	411	2.110	141	9.434
Ravenna	3.580	4.763	161	2.182	502	11.188
Forlì-Cesena	4.076	5.637	360	865	235	11.173
Rimini	3.780	5.081	384	946	254	10.445
Emilia-Romagna	49.638	71.495	4.192	15.682	3.164	144.171
Italia	548.725	613.501	46.357	197.234	52.839	1.458.656

(a) Sono esclusi coloro che hanno un permesso di lungo periodo o una carta di soggiorno.

(b) Sono compresi i minori registrati sul permesso di un adulto anche se rilasciato per motivi di lavoro.

Fonte: Elaborazione Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio su dati Istat - Ministero dell'Interno.

Tabella 10 - *Cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti per motivo della presenza e per sesso al 1.1.2017 (valori percentuali) (a)*

Provincia	Cittadini non comunitari regolarmente presenti					
	Lavoro	Famiglia (b)	Studio	Asilo/ Umanitari	Altro	Totale
Piacenza	35,0	51,1	3,0	8,9	1,9	100,0
Parma	33,4	53,8	2,8	8,4	1,6	100,0
Reggio nell'Emilia	37,2	51,4	0,8	9,2	1,4	100,0
Modena	36,9	53,7	1,6	6,1	1,7	100,0
Bologna	31,9	48,0	4,7	12,6	2,7	100,0
Ferrara	31,2	40,6	4,4	22,4	1,5	100,0
Ravenna	32,0	42,6	1,4	19,5	4,5	100,0
Forlì-Cesena	36,5	50,5	3,2	7,7	2,1	100,0
Rimini	36,2	48,6	3,7	9,1	2,4	100,0
Emilia-Romagna	34,4	49,6	2,9	10,9	2,2	100,0
Italia	37,6	42,1	3,2	13,5	3,6	100,0

(a) Sono esclusi coloro che hanno un permesso di lungo periodo o una carta di soggiorno.

(b) Sono compresi i minori registrati sul permesso di un adulto anche se rilasciato per motivi di lavoro.

Fonte: Elaborazione Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio su dati Istat - Ministero dell'Interno.

Secondo i dati Istat nel 2016, in Emilia-Romagna, vi è stata una contrazione dei **permessi di soggiorno a scadenza** del -10,6%, in analogia all'anno precedente (-10,8%). Ciò che caratterizza il 2016 è il calo di tutte le tipologie di permessi e il **deciso incremento dei richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria (+4.391 persone pari al +38,9%)**.

Tabella 11 - *Cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti per motivo della presenza (differenza 1.1.2017-1.1.2016) (valori assoluti e percentuali) (a)*

	Cittadini non comunitari regolarmente presenti					
	Lavoro	Famiglia (b)	Studio	Asilo/ Umanitari	Altro	Totale
Emilia-Romagna	-14.023	-5.823	-1.217	4.391	-442	-17.114
Italia	-120.894	-48.215	-4.747	42.057	-2.243	-134.042
	Cittadini non comunitari regolarmente presenti (valori percentuali)					
	Lavoro	Famiglia (b)	Studio	Asilo/ Umanitari	Altro	Totale
Emilia-Romagna	-22,0	-7,5	-22,5	38,9	-12,3	-10,6
Italia	-18,1	-7,3	-9,3	27,1	-4,1	-8,4

(a) Sono esclusi coloro che hanno un permesso di lungo periodo o una carta di soggiorno.
 (b) Sono compresi i minori registrati sul permesso di un adulto anche se rilasciato per motivi di lavoro.
 Fonte: Elaborazione Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio su dati Istat - Ministero dell'Interno.

Esaminando poi i **nuovi permessi rilasciati per nuovi ingressi** in Emilia-Romagna nel 2016 si nota una crescita (22.559 a fronte dei 20.219 del 2015). In particolare si osserva una diminuzione per lavoro, studio, residenza elettiva, religione e salute ampiamente compensata dall'aumento dei permessi rilasciati per motivi familiari (+2.350) e per motivi di asilo e protezione umanitaria (+1.695). I nuovi ingressi per motivi di asilo e protezione umanitaria sono cresciuti nel tempo: dai 935 del 2013 ai 6.487 del 2016.

Tabella 12 - *Ingressi nel 2016 cittadini non comunitari in Emilia-Romagna*

	Cittadini non comunitari regolarmente presenti (valori assoluti)					
	Lavoro	Famiglia (b)	Studio	Asilo, richiesta asilo e motivi Umanitari	Residenza elettiva, religione, salute	Totale
Emilia-Romagna	1.285	12.201	1.476	6.487	1.110	22.559
%	5,7	54,1	6,5	28,8	4,9	100,0

Fonte: Elaborazione Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio su dati Istat - Ministero dell'Interno.

Al 1.1.2017 risultano 15.352 permessi di soggiorno rilasciati e attivi per richiesta e status di protezione internazionale o umanitaria (tabella 13) con un aumento rispetto all'anno precedente pari al 24%.

Tabella 13 - Permessi di soggiorno per richiesta asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria, motivi umanitari e Regolamento Dublino in Emilia-Romagna, suddivisi per provincia, al 1.1.2017 (N.)

Provincia	Richiedenti asilo	Rifugiati	Protezione sussidiaria	Motivi umanitari	Reg. Dublino	TOT PdS
Piacenza	742	37	112	200	42	1.133
Parma	963	40	153	279	61	1.496
Reggio Emilia	796	64	141	236	18	1.255
Modena	668	122	281	599	38	1.708
Bologna	2263	465	373	441	99	3.641
Ferrara	766	166	212	353	/*	1.497**
Ravenna	1422	105	261	423	44	2.255
Forlì-Cesena	913	126	170	562	0	1.771
Rimini	235	21	96	244	0	596
Emilia-Romagna	8.768	1.146	1.799	3.337	302**	15.352**

*La Questura non ha fornito il dato. **La somma non è completa (sotto-stima), in quanto la Questura di Ferrara non ha fornito il dato relativo ai permessi di soggiorno per Regolamento Dublino.

Fonte: nostra elaborazione dei dati delle Questure dell'Emilia-Romagna (2017)

A confermare un processo di radicamento in corso ci aiuta il dato dell'incidenza dei **permessi di lunga durata** sul totale dei permessi validi che rimane in costante **crescita**: se all'inizio del 2011 erano il 49 %, sono saliti al 66,3% all'1.1.2017.

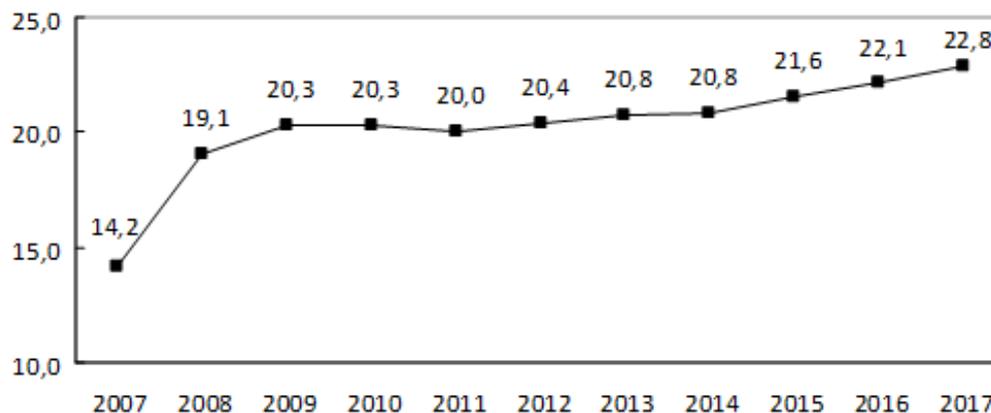
Tabella 14 - N. titolari di Permesso di lungo soggiorno CE ed incidenza sul totale non comunitari

Riferimento temporale: 31/12	Valore assoluto	Valore % (su totale non comunitari regolarmente presenti)
2010	217.495	49,0
2011	246.050	54,2
2012	263.713	57,6
2013	281.361	59,9
2014	289.857	61,6
2015	300.384	65,1
2016	283.504	66,3

Fonte: Elaborazione Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio su dati Istat - Ministero dell'Interno

Un ulteriore processo di stabilizzazione del fenomeno migratorio è confermato dal dato relativo al peso dei cittadini comunitari che risulta in costante crescita negli anni e che al 1 gennaio 2017 rappresenta il 22,8% del totale degli stranieri residenti (121.000 persone).

Figura 4 - Percentuale di stranieri con cittadinanza di paesi dell'Ue a 28 sul totale degli stranieri residenti in Emilia-Romagna. Anni 2007-2017 (dati al 1° gennaio)



Fonte: Elaborazione su dati Statistica self-service della Regione Emilia-Romagna.

Rispetto alla componente lavorativa, nel corso del 2016 la banca-dati Inail (Tabella 16) mostra 318.431 lavoratori dipendenti stranieri occupati in Emilia-Romagna. Si tratta del **20,9%** dei lavoratori complessivi: una percentuale che si è stabilizzata nel corso degli anni. Nel 2016 il 40,8% dei nuovi assunti in Emilia-Romagna era straniero. Il primo settore di occupazione degli stranieri (comunitari ed extracomunitari) è l'industria (19,3% del totale degli occupati stranieri) seguito dall'informatica e servizi alle imprese (11,3%), settore agricolo (11,2%), attività svolte da famiglie (10,2%) e dall'alberghiero/ristorativo (9,9%).

Tabella 15 - Assicurati netti. Distribuzione dei lavoratori dipendenti per area di provenienza in Emilia-Romagna e in Italia nel 2016

Area di provenienza	Emilia-Romagna		Italia	
	V.a.	%	V.a.	%
Italiani	1.208.680	79,15	15.529.063	82,16
Comunitari	86.967	5,69	1.117.417	5,91
Extracomunitari	231.464	15,16	2.253.471	11,92
Totale	1.527.111	100,00	18.899.951	100,00

Fonte: Elaborazione Osservatorio sul fenomeno migratorio - Regione Emilia-Romagna su banca dati lavoro dipendente - Inail

(*) I dati sono aggiornati ad agosto 2017.

Tabella 16 - Assicurati netti. Distribuzione dei lavoratori dipendenti stranieri per settore economico in Emilia-Romagna nel 2016

Settore di impiego (*)	Stranieri	%
Industria	61.587	19,3
Informatica e servizi alle imprese	36.136	11,3
Agricoltura	35.554	11,2
Attività svolte da famiglie	32.455	10,2
Alberghi e ristoranti	31.526	9,9
Costruzioni	24.542	7,7
Trasporti	21.663	6,8
Commercio	20.983	6,6
Servizi pubblici	17.848	5,6
Sanità e assistenza sociale	13.092	4,1
Attività non determinate	11.502	3,6
Istruzione	6.883	2,2
Pubblica amministrazione	3.070	1,0
Intermediazione finanziaria	1.053	0,3
Elettricità, gas, acqua	279	0,1
Pesca	155	0,0
Estrazione di minerali	103	0,0
Totale	318.431	100,0

(*) La voce Industria comprende le seguenti voci: Industria alimentare, tessile, conciaria, del legno, della carta, del petrolio, chimica, della gomma, di trasformazione, dei metalli, meccanica, elettrica, dei mezzi di trasporto, altre industrie. La voce Commercio comprende le seguenti voci: commercio e riparazioni di auto, commercio all'ingrosso, commercio al dettaglio.

Fonte: Elaborazione Osservatorio sul fenomeno migratorio - Regione Emilia-Romagna su banca dati lavoro dipendente - Inail.

La persistenza di una difficile congiuntura economica, ha fatto registrare una diminuzione costante del tasso di occupazione dal 2008 al 2014, seguito da un segnale in controtendenza di lieve ripresa nelle ultime due annate 2015 e 2016. Da rilevare che la differenza con i tassi di occupazione della popolazione italiana analogamente è cresciuta fino al 2014 soprattutto a causa di un basso tasso di occupazione delle donne straniere, per poi diminuire per la prima volta dopo molti anni nel corso del 2016.

Tabella 17 - Tasso di occupazione dei cittadini stranieri in Emilia-Romagna, per genere

anno	Valore %	% M	% F
2007	69,3	87,7	50,9
2008	70,2	86,2	55
2009	67,3	78,3	57
2010	63,3	77,1	51,1
2011	62,8	76,2	51,1
2012	61	71,4	52,2
2013	59,1	70,3	49,8
2014	58,6	71,2	47,8
2015	59	71,3	48,8
2016	61,7	74,9	50,9

Fonte: Istat

Tabella 18 - *Differenza dei tassi regionali di occupazione dei cittadini stranieri rispetto ai cittadini italiani*

anno	Valore %	% M	% F
2007	-1,0	10,3	-12,2
2008	0,0	9,0	-8,1
2009	-1,2	3,4	-5,0
2010	-4,6	2,7	-10,2
2011	-5,7	1,5	-11,3
2012	-7,5	-2,7	-10,7
2013	-8,3	-2,9	-11,7
2014	-9,0	-2,6	-13,4
2015	-9,0	-2,9	-13,0
2016	-7,9	0,3	-13,5

Fonte: Istat

Analogamente a partire dal 2008 si è registrato un aumento costante del tasso di disoccupazione fino al 2013, per poi diminuire gradualmente negli ultimi tre anni (tabella 19). La distanza fra italiani e stranieri rimane evidente anche disaggregando il tasso per genere: per gli uomini quasi 7 punti percentuali di differenza a favore degli italiani e per le donne quasi 11 punti percentuali.

Tabella 19 - *Tasso di disoccupazione dei cittadini stranieri in Emilia-Romagna, per genere*

anno	Valore %	% M	% F
2007	6,2	3,0	11,1
2008	6,8	4,6	9,9
2009	9,7	9,0	10,5
2010	12,6	10,8	14,9
2011	12,7	9,6	16,3
2012	15,6	14,2	17,2
2013	18,4	16,9	20,1
2014	17,7	15,8	20,0
2015	17,3	14,2	20,7
2016	14,4	11,8	17,3

Fonte: Istat

Tabella 20 - Differenza dei tassi regionali di disoccupazione dei cittadini stranieri rispetto ai cittadini italiani

anno	Valore %	% M	% F
2007	3,7	1,1	7,8
2008	4	2,5	6,2
2009	5,6	5,5	5,6
2010	7,9	7,1	9,1
2011	8,5	6	11,5
2012	9,9	9,1	10,9
2013	11,7	11,1	12,2
2014	10,9	9,8	12,3
2015	11,2	8,8	13,6
2016	8,7	6,7	10,9

Fonte: Istat

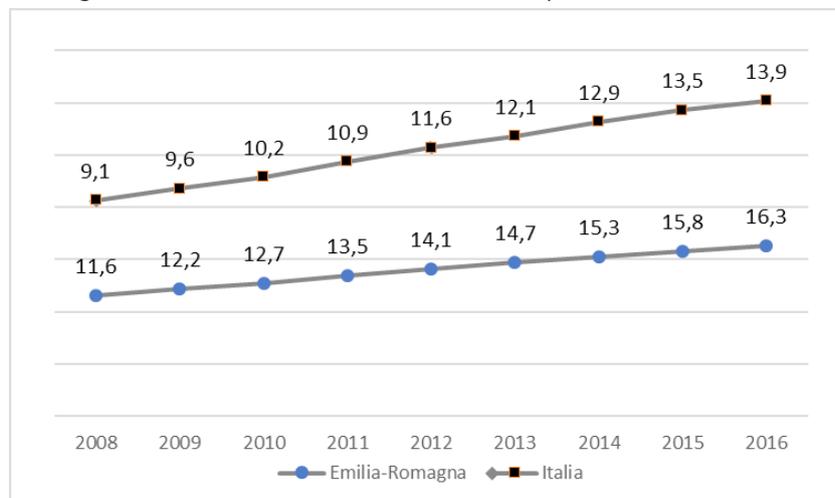
Sul versante del lavoro autonomo, si registra nel corso degli anni una costante e graduale crescita di titolari di impresa straniera.

A partire dalla banca-dati InfoCamere, si è rilevato che al 31 dicembre 2016 i **cittadini stranieri titolari di impresa individuale** attiva in Emilia-Romagna sono oltre 38mila, in netto aumento nel corso dell'ultimo decennio; basti dire che al 31 dicembre 2000 erano meno di 10mila.

La crescita dell'imprenditoria straniera in questi anni, in regione così come nel resto d'Italia, risulta in controtendenza rispetto a quanto registrato per l'imprenditoria italiana.

È quindi aumentata l'incidenza percentuale delle imprese individuali con titolare straniero sul totale delle imprese attive individuali: il tasso raggiunge nel 2016 in Emilia-Romagna il **16,3%**, dato superiore al 13,9% medio nazionale.

Figura 1.5 - Incidenza percentuale degli stranieri titolari di impresa individuale attiva in Emilia-Romagna e in Italia sul totale dei titolari di imprese individuali attive. Anni 2008-2016



Fonte: Elaborazione su dati Infocamere

Per quanto riguarda il settore di attività, al primo posto, con quasi il 41% del totale delle imprese individuali con titolare straniero della regione, si trovano le ditte operanti nel settore delle **costruzioni**, a cui segue il commercio all'ingrosso e al dettaglio (26,2%).

Tabella 21 - *Distribuzione delle imprese individuali con titolare straniero (*) attive in Emilia-Romagna e in Italia per settore economico al 31.12.1016*

Settore economico	Regione Emilia-Romagna	%	Italia	%
Agricoltura, silvicoltura pesca	596	1,6	13.616	3,1
Estrazione di minerali da cave e miniere	1	0,0	10	0,0
Attività manifatturiere	3.887	10,2	34.306	7,9
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	7	0,0	65	0,0
Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	12	0,0	284	0,1
Costruzioni	15.540	40,9	112.504	25,9
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	9.961	26,2	180.874	41,6
Trasporto e magazzinaggio	1.058	2,8	7.815	1,8
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	2.652	7,0	25.517	5,9
Servizi di informazione e comunicazione	361	0,9	5.100	1,2
Attività finanziarie e assicurative	172	0,5	2.206	0,5
Attività immobiliari	87	0,2	1.073	0,2
Attività professionali, scientifiche e tecniche	440	1,2	5.781	1,3
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	1.521	4,0	25.755	5,9
Istruzione	32	0,1	588	0,1
Sanità e assistenza sociale	82	0,2	469	0,1
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	117	0,3	1.719	0,4
Altre attività di servizi	1.485	3,9	17.086	3,9
Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico	4	0,0	6	0,0
Imprese non classificate	4	0,0	113	0,0
TOTALE	38.019	100,0	434.887	100,0

(*) Per straniero si intende persona nata all'estero.

Fonte: Elaborazioni Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio - RER su dati Infocamere Registro delle Imprese

Analogo andamento lo ritroviamo se consideriamo l'insieme delle imprese attive straniere in Emilia-Romagna (ditte individuali, società di persone e capitali) che al 30 settembre 2017 sono 46.750 e rappresentano l'11,5% del totale delle imprese regionali (tre anni prima erano al 10,4% del totale), ove si registra altresì una crescita notevolmente più rapida delle società di capitali rispetto alle ditte individuali.

Dal punto di vista retributivo, è possibile una analisi attraverso l'elaborazione delle dichiarazioni dei redditi nel corso del tempo. A fronte di una crescita costante del reddito complessivo medio delle persone nate all'estero (che si attesta nel 2015 attorno ai 13.800 euro mentre nel 2010 era di circa 12.100 euro), si registra però una graduale crescita del differenziale con la popolazione italiana, che nel 2015 si avvicina ai 10.000 euro (nel 2010 era di circa 8.300 euro).

Da una lettura congiunta dei dati presentati si possono cogliere evidenti segnali di una popolazione caratterizzata da un significativo rallentamento dei flussi in ingresso (in primis per motivi di lavoro) ed al contempo da **avanzati e diffusi processi di stabilizzazione sul territorio italiano**.

Parliamo di cittadini stranieri che in larga misura cominciano a mostrare una rilevante anzianità migratoria, dimostrata ad esempio dal numero crescente di acquisizioni di cittadinanza italiana e dal numero crescente di persone titolari del permesso di soggiorno di lungo periodo.

L'incidenza occupazionale delle persone straniere è rimasta stabile ma in termini assoluti le ricadute negative della crisi economica (a partire dal 2008), in Emilia-Romagna, sono state decisamente più marcate per la componente straniera della forza lavoro, che ha mostrato un peggioramento dei tassi di occupazione e disoccupazione più significativo di quello evidenziato per i cittadini italiani; anche se nel corso dell'ultimo biennio i dati sono risultati lievemente in positiva controtendenza.

In questo contesto di avanzato radicamento, la ricchezza complessiva prodotta dagli occupati stranieri in Emilia-Romagna è stimata² pari al 12% del totale del valore aggiunto regionale (16,1 miliardi) rappresentando l'incidenza più elevata nel panorama nazionale dove in media il valore aggiunto dell'immigrazione è pari al 8,9% (131 miliardi).

Si osserva inoltre il progressivo aumento della componente femminile, così come il persistere di una base della piramide demografica della componente straniera della popolazione che continua a essere particolarmente larga, con gli stranieri che costituiscono oltre il 16% dei minori residenti e registrano una analoga significativa presenza nelle istituzioni scolastiche.

Cresce altresì il numero ed il peso relativo delle cosiddette "seconde generazioni", cittadini stranieri che nascono e crescono in Italia, a sottolineare un crescente processo di maturazione della presenza e dell'insediamento della componente straniera della popolazione da non confondere con la fotografia dell'immigrazione di frequente fornita dalla narrazione politica e massmediatica, concentrata sulla dimensione dei flussi "emergenziali" di primo ingresso che coinvolgono l'Italia a partire dal 2014.

Ulteriori elementi informativi sono illustrati in modo dettagliato ed approfondito nei paragrafi "*Scenario macroeconomico regionale 2014-16*", "*Dinamiche demografiche ed evoluzione del fenomeno migratorio*" e "*Soggiornanti non comunitari regolarmente presenti*" inclusi nell'Allegato 1.

²Elaborazione Fondazione Leone Moressa su dati Istat, in Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione, Edizione 2017, Il Mulino, Bologna.

B) Qual e' la situazione in termini di discriminazione e sfruttamento di cittadini stranieri immigrati e quali interventi sono stati messi in opera sul territorio regionale per contrastare e correggere tali fenomeni

Il tema della prevenzione e della rimozione delle **discriminazioni** è affrontato attraverso il Centro contro le discriminazioni, avviato a partire dal gennaio 2007³ ai sensi della legge nazionale⁴ e regionale⁵ sull'immigrazione; il Centro si basa su una struttura di rete con punti di accesso presenti sul territorio, da Rimini a Piacenza, seppure in modo non uniforme. La rete regionale antidiscriminazione è articolata infatti in 155 punti suddivisi in 14 nodi di coordinamento territoriale, 51 sportelli, 90 antenne.

L'attività del Centro e della rete contro le discriminazioni si concentra su due ambiti: la prevenzione delle situazioni di discriminazione, attraverso interventi di sensibilizzazione e di promozione e sostegno di progetti e azioni positive, e la rimozione delle condizioni che hanno condotto a una discriminazione attraverso azioni extragiudiziali e di mediazione dei conflitti.

In quest'ottica il Centro regionale ha realizzato e promosso, a titolo d'esempio⁶:

- gli spot "*Vengo anch'io*" e "*Che cos'è la discriminazione*";
- 162 manifestazioni territoriali in occasione della Giornata mondiale contro il razzismo che viene celebrata il 21 marzo di ogni anno (anni 2014-2017);
- i quaderni di approfondimento "*Iscrizione anagrafica e diritto di residenza per cittadini UE e non comunitari*", "*L'accesso al pubblico impiego dei cittadini extracomunitari*", "*La discriminazione verso rom e sinti*", "*Le discriminazioni sulla base della disabilità*", "*La discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale e l'identità di genere*".
- la presa in carico di 357 casi di discriminazione, nel periodo che va dal gennaio 2013 al dicembre 2015, anche in collaborazione con l'UNAR - Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, su tutti i fattori di discriminazione; molti di questi casi sono stati chiusi positivamente.

Nella maggior parte dei casi le discriminazioni riguardano ambiti sensibili della vita delle persone quali il lavoro, la casa, l'accesso ai servizi e alle prestazioni pubbliche. Proprio per cercare di intervenire in particolare in quest'ultimo ambito la Regione Emilia-Romagna è capofila di un progetto denominato ReAct ER, finanziato con fondi FAMI (Obiettivo Specifico: 2. Integrazione / Migrazione legale - Obiettivo Nazionale: 3. Capacity building - lett.I) Contrasto alle discriminazioni) che ha due obiettivi generali: il primo consiste nel prevenire e rimuovere eventuali discriminazioni istituzionali escludenti i cittadini di Paesi Terzi dal godimento dei loro diritti e dall'accesso a beni

³ Protocollo regionale d'intesa in materia di iniziative contro la discriminazione, sottoscritto tra Regione Emilia-Romagna, Dipartimento Diritti e Pari Opportunità - Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresentanze regionali di ANCI, UPI, Lega A.L, UNCEM, CGIL, CISL, UIL, Organizzazioni Datoriali, Forum del Terzo settore, ARCI, ACLI, Caritas regionali, Consulta regionale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri, Difensore Civico e Consigliere di parità della Regione Emilia-Romagna, Organizzazioni emiliano-romagnole iscritte al registro di cui all'art. 5 D.lgs 215/03.

⁴ D.lgs 286/98, art. 44.

⁵ L.R. n. 5/2004, art. 9.

⁶ Si veda anche: <http://sociale.regione.emilia-romagna.it/contro-le-discriminazioni>.

e servizi erogati dai Comuni nei seguenti ambiti: prestazioni sociali, alloggio pubblico, libertà di pratica religiosa in contesto pluralistico. Il secondo obiettivo consiste nel sensibilizzare e qualificare le competenze a livello locale attraverso azioni informative per il personale delle amministrazioni pubbliche e dei gestori di servizi pubblici.

Tabella 22 - *N. casi discriminazione in Emilia-Romagna segnalati pertinenti Anni 2013-2015*

Anno rilevazione	Riferimento temporale: anno	Casi discriminazione
2014	2013	84
2015	2014	70
2016	2015	203

Fonte: Sistema informativo UNAR

Rispetto al tema dello **sfruttamento e riduzione in schiavitù** di cittadini stranieri, dal 1996 la Regione Emilia-Romagna promuove e sostiene un sistema di interventi socio-sanitari, denominato "Oltre la Strada" per la realizzazione di misure di assistenza a favore di vittime di tratta di esseri umani e di grave sfruttamento nell'ambito sessuale, lavorativo, nell'accattonaggio, nelle attività illegali. Il sistema è fondato su una rete di enti pubblici titolari degli interventi (Comuni di Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Bologna, Ferrara, Ravenna, Unione Comuni Valle del Savio e Azienda USL di Romagna) e soggetti privati convenzionati.

Le attività sono svolte in tutto il territorio regionale in collaborazione con forze dell'ordine, autorità giudiziaria, servizi sanitari, servizi sociali, enti del terzo settore, sindacati, enti di formazione professionale. Le misure attuate ai sensi dell'art. 18 del D.lgs 286/98 (nell'ambito del sistema nazionale anti-tratta che fa capo al Dipartimento Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri) comprendono: interventi pro-attivi per l'emersione, accoglienza (anche in emergenza, e diversificata in relazione a genere, tipo di sfruttamento, presenza di figli), tutela sanitaria e legale, sostegno psicologico, regolarizzazione, alfabetizzazione, formazione professionale, orientamento e inserimento lavorativo. Tali programmi di protezione si concludono con la piena autonomia abitativa e lavorativa, oppure con il rientro assistito nel paese di origine.

Negli ultimi anni il fenomeno della tratta ai fini dello sfruttamento è stato notevolmente condizionato dal massiccio incremento dei flussi migratori non programmati.

Dal 2014 in particolare si è registrato il significativo fenomeno della tratta delle donne nigeriane (e, anche se in numero minore, di altri stati africani, in particolare della Costa d'Avorio) arrivate attraverso gli sbarchi, destinate ad essere sfruttate nel mercato della prostituzione. Fenomeni di tratta e sfruttamento tra le persone richiedenti asilo coinvolgono inoltre uomini del Bangladesh e del Pakistan, e in misura differente cittadini del Marocco, destinati in Italia a forme di sfruttamento lavorativo.

Parallelamente, si sono mantenute sostanzialmente inalterate caratteristiche e dimensioni dei fenomeni di tratta e sfruttamento nella prostituzione che coinvolgono donne provenienti dall'Europa dell'Est e persone transessuali provenienti dal Sud America.

Per quanto riguarda altri ambiti di tratta, continuano ad essere rilevate forme di grave sfruttamento lavorativo, che coinvolgono prevalentemente donne e uomini provenienti dall'Europa dell'Est, dal Nord Africa, impegnati nel settore del lavoro domestico, in agricoltura, nel commercio, nel turismo.

Tabella 23 - Nuove prese in carico per annualità. 1 gennaio 2013-30 giugno 2017

Presenze al 1 gennaio 2013	240
2013	110
2014	115
2015	122
2016	203
2017 (dato al 30 giugno)	89
Totale	879

Fonte: Progetto Oltre la Strada, Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore

Tabella 24 - Nuove prese in carico per genere, v.a. e %. 1 gennaio 2013-30 giugno 2017

Femminile	712	81%
Maschile	148	16,8%
Transessuale	19	2,2%

Fonte: Progetto Oltre la Strada, Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore

Tabella 25 - Nuove prese in carico per tipologia di sfruttamento, v.a. e %. 1 gennaio 2013-30 giugno 2017

Sessuale	650	73,9%
Lavoro	139	15,8%
Attività illegali	32	3,6%
Accattonaggio	13	1,5%
Altro	45	5,1%

Fonte: Progetto Oltre la Strada, Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore

Tabella 26 - Nuove prese in carico per nazionalità, v.a. e %. 1 gennaio 2013-30 giugno 2017

Nigeria	454	51,6%
Romania	76	8,6%
Altri paesi Europa Est*	62	7,1%
Marocco	52	5,9%
Altri paesi Africa**	46	5,2%
Pakistan	34	3,9%
Albania	23	2,6%
Brasile	23	2,6%
Bangladesh	18	2,0%
Tunisia	15	1,7%
Cina	9	1,0%
Altre nazionalità	67	7,6%

* Moldavia: 21, Bulgaria: 4, Serbia: 3, Bosnia: 3, Ucraina: 13, Ungheria: 7, Russia: 9, Bielorussia: 2

** Ghana: 15, Camerun: 8, Costa d'Avorio: 5, Ciad: 1, Benin: 4, Senegal: 11, Tanzania: 2

Fonte: Progetto Oltre la Strada, Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore

Dal 2015 la Regione Emilia-Romagna e la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bologna, inclusa la sezione distaccata di Forlì, hanno stabilito una collaborazione che ha portato alla definizione di procedure condivise per l'identificazione e la tutela di potenziali vittime presenti tra le persone richiedenti asilo incontrate dalla Commissione stessa nel corso delle audizioni.

Nel corso del 2016, sono state effettuate complessivamente 102 segnalazioni di presunte vittime di tratta da parte di componenti della Commissione territoriale di Bologna, inclusa la sezione distaccata di Forlì, al sistema di interventi anti-tratta promosso dalla Regione Emilia-Romagna.

Questo dato riflette solo in modo molto parziale l'incidenza del fenomeno: secondo i dati forniti dall'ufficio regionale competente, dal 1 gennaio 2015 al 31 dicembre 2016 le diverse equipe territoriali del progetto regionale (Oltre la Strada) hanno incontrato circa 520 potenziali vittime di tratta richiedenti asilo (in larghissima maggioranza donne nigeriane) segnalate da strutture CAS, SPRAR, o da sportelli per la protezione internazionale attivi nei Comuni, realizzando circa 1.550 colloqui finalizzati alla valutazione degli indicatori di tratta e sfruttamento.

Nel corso del 2017, alla data del 30 giugno, le stesse attività di valutazione in risposta alle segnalazioni provenienti dai diversi punti territoriali hanno riguardato 247 richiedenti asilo potenziali vittime di tratta, con le quali sono stati realizzati complessivamente 485 colloqui (comprendendo in questo caso anche colloqui e informative di gruppo).

C) In che misura i cittadini stranieri immigrati hanno avuto accesso ai servizi e ai contributi previsti dalla presente legge

Per rispondere al suindicato quesito, si sono individuati alcuni principali ambiti di accesso ai servizi: sociali; abitativi, sanitari e istruzione scolastica.

Rispetto al tema complessivo dei contributi si rimanda alla lettura dell'Allegato 1 "Relazione conclusiva sul Programma triennale 2014-2016 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri", nel quale è possibile individuare, per ogni settore tematico, i principali atti di indirizzo programmatico e le eventuali risorse regionali erogate nel corso del triennio 2014-2016⁷.

In questa sede vale la pena ribadire come emerga un filo comune teso ad includere ed inserire i cittadini stranieri immigrati (comunitari e non) nell'ambito delle programmazioni strategiche di settore rivolte all'insieme della popolazione regionale, evitando programmi od interventi specifici, salvo per alcune situazioni e casistiche, ad esempio in riferimento ai bisogni delle persone neo arrivate (per ricongiungimento familiare, richiesta di protezione internazionale, lavoro) e/o appartenenti a specifici target vulnerabili (donne sole, nuclei mono genitoriali, minori stranieri non accompagnati, vittime di tratta, ecc.) che necessitano di particolari risposte: apprendimento della lingua italiana, supporto della mediazione interculturale, orientamento al territorio e alla normativa

Accesso allo Sportello e ai servizi sociali

Lo sportello sociale è sempre più il primo punto di contatto, informazione, orientamento e accesso ai servizi territoriali alla persona e sociali in genere.

Nel 2015 le persone interessate, i "portatori di bisogno" per cui è stata presentata una richiesta allo sportello sociale, sono stati 122.719; in particolare, gli stranieri sono stati 43.555, pari al 35,5% del totale (nel 2014 la quota di stranieri era pari al 27% del totale).

Rispetto alle domande espresse da tutta la popolazione e registrate agli Sportelli Sociali (Tabella 27), si rileva che nel corso del 2015 sono state 296.992, aumentando del +6% rispetto al 2014 e delle quali il 34,7% sono domande presentate da stranieri, quasi due punti percentuali in più rispetto al 2014.

La maggior parte delle domande presentate, classificate in 28 voci definite dal nomenclatore regionale riguarda la "Fruizione di interventi di sostegno economico" (come assegni per il nucleo familiare, integrazione del reddito, credito di emergenza, buoni spesa, buoni pasto, contributi economici, integrazione rette, pagamento utenze, contributi affitto, contributo per rimpatrio, ecc.), molto più richiesto da persone con cittadinanza non italiana (49,5%) piuttosto che da italiani (28,3%), sebbene sia anche per gli italiani la prima richiesta effettuata. A seguire ci sono il "Supporto alla persona, famiglia e rete sociale (compreso il supporto educativo, psicologico, formativo e

⁷ In particolare relativamente all'accesso ai servizi dei richiedenti asilo e rifugiati (3% circa della popolazione straniera), si segnala lo specifico paragrafo dedicato alla "Accoglienza dei richiedenti protezione internazionale" nel quale si evidenzia le caratteristiche del sistema di accoglienza regionale realizzato a partire dal 2014 in occasione dei cd "flussi non programmati", e le azioni di supporto e monitoraggio che annualmente la Regione ha effettuato per questo specifico target.

relazionale, il sostegno socio-educativo scolastico, ecc.)”, 23,8% per gli italiani e 17,3% per gli stranieri.

Si riscontra una maggior tendenza da parte dell’utenza straniera al “Sostegno ad esigenze abitative (intermediazione abitativa, assegnazione alloggi, accesso agli alloggi ERP, ecc.)”, mentre c’è una sostanziale parità di comportamento nel ricorso allo “Sportello per l’Aiuto e sostegno per gestione pratiche amministrative.

Tabella 27 - Domande espresse dai cittadini italiani e stranieri agli sportelli sociali suddivise per tipologia (*). Anno 2015. Regione Emilia-Romagna

Tipologia di domanda	Italiani		Stranieri	
	v.a.	%	v.a.	%
Fruizione di interventi di sostegno economico (buoni spesa, buoni pasto, contributi economici, integrazione rette, pagamento utenze, contributi affitto, ecc.)	47.023	28,3	43.606	49,5
Supporto alla persona, famiglia e rete sociale (compreso supporto educativo, psicologico, formativo e servizio sociale professionale)	39.467	23,8	15.262	17,3
Attività di sostegno e cura al domicilio (Assegno di cura, assistenza sanitaria, pasti, cura, igiene persona, telesoccorso, ecc.)	16.384	9,9		
Servizi di supporto (mensa scolastica, Trasporto sociale, ecc.)	14.857	9,0	2.574	2,9
Aiuto e sostegno per gestione pratiche amministrative: Altro (comprese certificazioni ISE\ISEE e disabilità)	13.326	8,0	7.879	8,9
Ospitalità in strutture residenziali	8.041	4,8		
Sostegno ad esigenze abitative (intermediazione abitativa, assegnazione alloggi, ecc.)	6.664	4,0	5.591	6,3
Aggregazione/integrazione sociale, ludica e culturale	4.958	3,0	1.778	2,0
Regolarizzazione documenti per soggiorno in Italia			4.808	5,5
Nidi/servizi integrativi prima infanzia			1.525	1,7
Aiuto per inserimento lavorativo			1.445	1,6
Ospitalità in strutture residenziali			1.430	1,6
Altra tipologia di domanda			2.195	2,5
Totale	165.944	100,0	88.093	100,0

(*) Sono stati esclusi dall’analisi 42.955 utenti per i quali la cittadinanza risulta non nota o mal codificata.

Fonte: Banca dati Sistema IASS - Regione Emilia-Romagna

Una attenzione particolare merita il tema dei minori stranieri in carico ai servizi sociali, che nel corso del tempo sono aumentati in valore assoluto e percentuale, rappresentando il 49% del totale (circa 27.000). La quota di bambini stranieri risulta in aumento perché legata alla situazione di impoverimento generale, in primo luogo delle famiglie con figli e, fra queste, di quelle di origine straniera. Dall’analisi delle problematiche prevalenti caratterizzanti le famiglie in carico, risulta infatti che gli stranieri sono molto più spesso degli italiani assistiti per motivi attribuibili alla famiglia di origine (82,5% contro il 74,6% degli italiani) e, in questo gruppo, più numeroso per gli stranieri, sono inoltre maggiormente rappresentate le situazioni di povertà economica o relativa a una situazione abitativa inadeguata; si trovano infatti in questa condizione il 69% circa degli stranieri, contro il 36% circa degli italiani.

Tabella 28 - *Minori in carico ai servizi sociali per cittadinanza e problematica familiare prevalente (*) al 31.12.2014. Regione Emilia-Romagna*

Problematica familiare prevalente	Italiani	Stranieri	Totale	Italiani	Stranieri	Totale
	Valori assoluti			Valori %		
Problemi economici non abitativi	7.018	12.388	19.406	31,6	57,9	44,5
Probl. socio-educative/relazionali	4.519	2.420	6.939	20,3	11,3	15,9
Gravi conflittualità	4.520	1.244	5.764	20,3	5,8	13,2
Problemi abitativi	980	2.298	3.278	4,4	10,7	7,5
Senza problematiche	1.558	681	2.239	7,0	3,2	5,1
Problemi sanitari	701	426	1.127	3,2	2,0	2,6
Abbandonico (**)	408	900	1.308	1,8	4,2	3,0
Maltrattante/abusante	737	519	1.256	3,3	2,4	2,9
Probl. di dipendenze	806	141	947	3,6	0,7	2,2
Problemi penali	288	154	442	1,3	0,7	1,0
Problematiche psichiatriche	425	164	589	1,9	0,8	1,3
Altre problematiche	278	67	345	1,3	0,3	0,8
Totale	22.238	21.402	43.640	100,0	100,0	100,0

(*) Dati parziali, riferiti al 78,6% dei casi complessivi.

(**) si riferiscono per la maggior parte ai minori stranieri non accompagnati

Fonte: Flusso informativo Sisam - ER

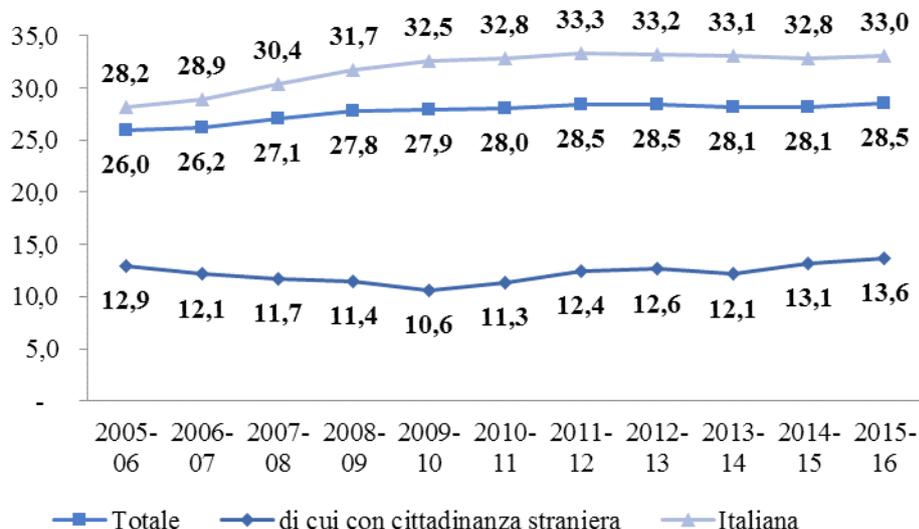
Relativamente ai servizi educativi per la prima infanzia, l'accesso e la fruizione da parte dei bimbi stranieri è in costante crescita, registrando, nell'anno scolastico 2015-2016, una presenza dell'11,1%.

Esaminando però l'indice di presa in carico⁸ si nota un minore ricorso ai servizi per la prima infanzia da parte delle famiglie straniere rispetto a quelle italiane. Infatti nell'anno 2015-16 i valori sono per i bambini stranieri il 13,6% mentre rappresentano il 33% per i bambini italiani.

Vale la pena però sottolineare come stia positivamente attenuandosi, anno dopo anno, la forbice tra i due indici di presa in carico delle sottopopolazioni (nel 2009-2010 pari a 21,9, nel 2015-16 sceso a 19,4).

⁸ N. bambini nei servizi prima infanzia/popolazione residente 0-2 anni x100.

Figura 1.6 - *Indice di presa in carico nei servizi educativi: totale, bambini stranieri e italiani. Serie storica 2005/06-2015/16*



Fonte: *SpiER - Sistema informativo servizi prima infanzia, Regione Emilia-Romagna*

Accesso ai servizi per l'abitazione

Tra i principali interventi pubblici in ambito abitativo, in primo luogo è opportuno soffermarsi sul patrimonio di alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) disciplinati dalla L.R. 24/2001⁹.

In premessa va ricordato che gli alloggi ERP possono venire assegnati unicamente a nuclei familiari che, tra i vari requisiti, non risultino essere proprietari o usufruttuari di abitazioni proprie.

Questo requisito ha evidenti impatti diversi sulla popolazione italiana e straniera: se i nuclei italiani vivono prevalentemente in una casa di proprietà e/ usufrutto (circa l'80%), gli stranieri non superano il 40% (tra proprietà ed usufrutto).

Gli alloggi ERP assegnati a famiglie straniere risultano nel 2016 essere oltre 8.400, pari al 16,8% dello stock residenziale pubblico (50.053 abitazioni). Il dato, che include al suo interno 840 assegnatari comunitari, mostra variazioni di crescita nel tempo nell'ambito di un'offerta di alloggi pubblici sostanzialmente stabile.

⁹ Va ricordato che la normativa nazionale in materia di immigrazione (comma 6 art.40 D.Lgs 286/98) prevede delle restrizioni nei confronti degli stranieri: sostanzialmente possono fare domanda e accedere agli alloggi ERP solo gli stranieri titolari di un permesso di soggiorno almeno biennale e che lavorano con regolarità, oppure coloro che sono titolari di un Permesso di soggiorno per Lungo Soggiornanti (permesso che si ottiene dopo almeno cinque anni di regolare permanenza in Italia e se si dispone di un certo reddito, di un alloggio idoneo e di un certo livello di conoscenza della lingua italiana. Nel corso del 2015 la Regione Emilia-Romagna con D.A.L n. 15/2015 ha fissato nuovi limiti sia per l'accesso e sia per la permanenza negli alloggi ERP tra i quali il requisito di "residenza anagrafica o attività lavorativa stabile ed esclusiva o principale nell'ambito territoriale regionale da almeno 3 anni".

Tabella 29 - *N. alloggi Erp occupati da assegnatari stranieri in Emilia-Romagna. Anni 2010-2016*

Anno di rilevazione (al 31/12)	V.a.	Valore % rispetto allo stock di alloggi ERP
2010	5.938	11,7
2011	6.527	12,9
2012	7.013	13,8
2013	7.396	14,5
2014	7.716	15,1
2015	8.024	15,9
2016	8.422	16,8

Fonte: ACER - Servizio Qualità urbana e politiche abitative, Regione Emilia-Romagna

Osservando invece le nuove assegnazioni fatte sul totale delle domande presentate ai Comuni della Regione, emerge che le famiglie straniere beneficiarie rappresentano costantemente circa il 33-35% del totale delle nuove assegnazioni per ciascun anno. Un secondo strumento di facilitazione della soluzione abitativa è rappresentato dal Fondo Sociale per l'affitto, strumento di sostegno alle famiglie in difficoltà con il pagamento dei canoni attraverso l'erogazione di contributi economici, che ha visto una quota significativa di beneficiari stranieri; anche se il tasso di copertura di beneficiari sulle domande presentate è stato il medesimo su entrambe le due sottopopolazioni (italiane e straniere) attestandosi al 32% delle domande presentate (15.562 quelle straniere e 12.858 le domande italiane).

Tabella 30 - *N. capifamiglia stranieri beneficiari del Fondo Sociale per l'affitto in Emilia-Romagna. Anni 2010-2015*

Anno di rilevazione (al 31/12)	V.a.	Valore % sul totale dei beneficiari
2010	21.841	42,4
2011	21.017	42,5
2014	6.085	56,9
2015	5.102	54,8

Fonte: ACER - Servizio Qualità urbana e politiche abitative, Regione Emilia-Romagna

Accesso ai servizi sanitari

In primo luogo, a partire dal 2013, si registra un arresto del trend di crescita dei ricoveri ospedalieri da parte dei cittadini stranieri, che si attestano costantemente attorno all'8% (nel 2015 hanno rappresentato l'8,3% pari a 63.460 ricoveri) del totale degli accessi in regione.

Tale arresto è in parte condizionato dal calo di nuovi immigrati dall'estero, che negli anni precedenti erano in crescita più rapida per il maggiore contingente di ingressi, e dall'aumento costante delle naturalizzazioni. Nel 2015 il 67% dei ricoveri tra gli stranieri è stato a carico delle donne a fronte del 52% relativo alle donne italiane. Questo eccesso di ricoveri per le donne straniere è spiegato in gran parte dal maggior accesso per parto e per IVG delle straniere rispetto alle italiane. Se invece guardiamo ai tassi di ospedalizzazione tra italiani e immigrati al netto dell'età, il trend degli ultimi

anni mostra un avvicinamento tra i tassi di ospedalizzazione tra italiani e immigrati, dovuta principalmente al calo dei ricoveri nella popolazione italiana e all'incremento osservato tra il 2010 e il 2011 dei tassi tra gli stranieri, soprattutto tra le donne.

Tabella 31 - Ricoveri ospedalieri di persone straniere. Regione Emilia-Romagna. Anni 2010-2016

anno	V.a.	Valore % sul totale dei ricoveri
2010	61.394	7,3
2011	66.389	8,0
2012	66.624	8,3
2013	65.885	8,3
2014	64.266	8,3
2015	63.460	8,3
2016	62.522	8,3

Fonte: Banca dati SDO - Regione Emilia-Romagna

Anche sul versante degli accessi al Pronto soccorso, si registra nel corso degli anni una sostanziale stabilizzazione della incidenza percentuale di accesso di cittadini stranieri attorno 14% del totale. Si evidenzia però fra gli stranieri una percentuale più elevata rispetto agli italiani di accessi non urgenti (24,1% a fronte del 16,7% registrato per gli accessi di italiani) così come di quelli differibili (61,5% a fronte del 61,0% degli italiani). Risulta invece minore fra gli stranieri l'incidenza degli accessi come paziente critico (0,5% contro 1,7%) e acuto (11,3% contro 18,8%).

Le motivazioni di questo comportamento può essere attribuito al diverso grado di conoscenza e di capacità di utilizzo della rete dei servizi sanitari e alla maggiore fruibilità e visibilità del pronto soccorso. Per quanto riguarda invece il minore accesso degli stranieri come paziente acuto e critico è probabile dipenda dalla più giovane età anagrafica di questi ultimi rispetto agli italiani.

Tabella 32 - Accessi al pronto soccorso per livelli di gravità della popolazione (residente e non residente) in Emilia-Romagna per cittadinanza. Anno 2015

Livello di gravità	Cittadinanza						Incidenza % stranieri su tot. accessi
	Italiana		Straniera		Totale		
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	
Paziente critico	26.542	1,7	1.367	0,5	27.909	1,5	4,9
Paziente acuto	299.446	18,8	29.914	11,3	329.360	17,7	9,1
Paziente urgente differibile	971.884	61,0	162.756	61,5	1.134.640	61,1	14,3
Paziente non urgente	266.524	16,7	63.780	24,1	330.304	17,8	19,3
Non valorizzato	28.184	1,8	6.740	2,5	34.924	1,9	19,3
Totale	1.592.580	100,0	264.557	100,0	1.857.137	100,0	14,2

Nota: nella colonna 'non valorizzato' sono compresi i seguenti esiti degli accessi in PS: deceduto in PS, paziente abbandona il PS prima della visita medica, paziente abbandona il PS prima della chiusura della cartella clinica, giunto cadavere, fast track - cosiddetto "percorso" veloce, con invio diretto da parte dell'infermiere allo specialista senza valutazione del medico di PS.

Fonte: Banca dati regionale PS - Servizio Sistema Informativo Sanità e Politiche Sociali.

Sul versante della migrazione irregolare si osserva come vi sia stato a partire dal 2012 una stabilizzazione del numero di tessere sanitarie rilasciate per stranieri temporaneamente presenti (STP) che attesta indirettamente una certa diminuzione della presenza di persone in condizioni di irregolarità.

Tabella 33 - N. tessere sanitarie STP rilasciati in Emilia-Romagna e sesso. Anni 2012-2016

Riferimento temporale: anno	V.a. totale	di cui donne
2012	4.820	2.719
2013	4.057	2.158
2014	4.508	2.024
2015	4.766	2.107
2016	4.651	2.310

Fonte: Servizio Assistenza territoriale

Un ulteriore dato significativo è riferibile ad una graduale crescita nel corso degli ultimi anni della incidenza percentuale delle persone straniere iscritte al Servizio Sanitario Regionale che hanno scelto il medico di base.

Tabella 34 - N. stranieri iscritti al SSR con scelta del medico attiva. Anni 2012-2016

Riferimento temporale: 31/12	V.a.	Valore % sul tot. stranieri residenti
2012	454.873	83,1
2013	453.702	84,6
2014	459.416	85,4
2015	463.158	86,7
2016	472.309	88,9

Fonte: Servizio Sistema Informativo sanità e politiche Sociali

La medesima tendenza di stabilizzazione dell'incidenza (attorno al 19/20% del totale) si registra anche per le donne straniere che si rivolgono ai servizi consultoriali, servizi che rappresentano un punto di riferimento importante anche per impostare interventi di contrasto alle mutilazione genitale femminile ed ai matrimoni forzati, mentre invece appare comunque in sensibile e costante diminuzione il tasso di abortività volontaria delle donne straniere, sebbene sia ancora alto se rapportato al tasso delle donne italiane (17.5‰ versus 5.1‰ nel 2015).

Tabella 35 - N. utenti straniere dei Consultori familiari in Emilia-Romagna. Anni 2012-2016

Riferimento temporale: anno	V.a.	Valore % sul totale utenti
2012	61.552	20,5
2013	71.376	20,1
2014	74.208	19,6
2015	73.024	19,1
2016	70.036	19,9

Fonte: SaPeRiDoc (Centro di documentazione sulla salute perinatale, riproduttiva e sessuale)

Tabella 36 - *Differenza tra tasso abortività donne straniere rispetto italiane residenti in età feconda (15-49 anni) in Emilia-Romagna. Anni 2006-2015*

Anno	Valore (per mille)
2006	26,4
2007	21,1
2008	19,2
2009	17,4
2010	17,7
2011	16,6
2012	14,2
2013	14,0
2014	12,7
2015	12,4

Fonte: Banca dati regionale IVG -Servizio sistema informativo sanità e politiche sociali - Regione Emilia-Romagna

Le persone con nazionalità straniera sono divenute una realtà significativa anche tra l'utenza che accede ai **Servizi per le dipendenze** (SerDP): mentre l'utenza di nazionalità italiana che ha avuto accesso ai servizi nel periodo 2010-2015 è lievemente aumentata (2,43%), nello stesso periodo l'utenza di cittadinanza non italiana è cresciuta del 52,5%, passando da 2.665 soggetti del 2010 (9,4% del totale) a 4.063 soggetti del 2015 pari al 13,3% del totale.

Se invece andiamo ad esaminare i dati relativi alla cittadinanza delle persone che accedono ai **Servizi di salute mentale adulti**, vediamo che il numero e la quota percentuale di pazienti non italiani è andata progressivamente aumentando, passando dal 3,1% di utenti stranieri sul totale utenza del 2005 (pari a 1.089 pazienti) al 7,7% del 2015 (6.094).

Ai servizi di Salute mentale adulti accedono per lo più donne non italiane (59,0%), tendenza confermata nei diversi anni, simile a quanto accade per le donne italiane (57,0%). Il dato, positivo, deve essere interpretato come una raggiunta equità di accesso ai servizi in merito al genere e la cittadinanza.

Infine merita una attenzione il tema dei bambini con cittadinanza non italiana in carico ai **Servizi di neuropsichiatria infantile** che sono fortemente aumentati nel corso degli ultimi anni, sia in termini assoluti sia in termini relativi. Si è passati da 5.733 utenti del 2011 a 9.037 del 2015, un incremento del 57,6% rispetto ad un incremento del 22,2% degli italiani. Complessivamente l'utenza straniera rappresenta il 17,3% del totale. Vale la pena però sottolineare che nel 2015 di tutti i bambini con cittadinanza straniera il 71,6% era nato in Italia e che la distribuzione delle diagnosi rilevate tra i minori non italiani in trattamento è simile a quelle riscontrate tra gli italiani.

La maggior parte dei minori non italiani accede ai servizi per disturbi del linguaggio (1.837, 14,6% del totale delle diagnosi), seguita da disturbi apprendimento (1.533, 12,2%), ritardo mentale (1.429, 11,4%) malformazioni e sindromi genetiche (527, 4,2%), disturbi esordio infanzia (493, 3,9%) e disturbi spettro autistico (388, 3,1%).

Accesso all'istruzione scolastica

I dati relativi alla presenza dei bambini stranieri nelle scuole risultano essere un ulteriore chiaro indicatore di stabilizzazione raggiunta. L'Emilia-Romagna ha mantenuto il primato in Italia dell'incidenza percentuale di alunni stranieri nelle scuole di ogni ordine e grado: si è passati dagli 86.900 dell'anno scolastico 2011/2012 (pari al 14,5%), ai circa 96.000 dell'anno scolastico 2015/2016 (pari al 15,6% del totale).

Esaminando i vari ordini della scuola statale e non, si evidenziano valori più elevati di iscritti stranieri nella scuola primaria (17,4%), in quella dell'infanzia (17,3%) e nella secondaria di primo grado (15,3%) mentre per la scuola secondaria di secondo grado il valore è più contenuto (12,8%).

Tabella 37 - Scuola statale e non: alunni con cittadinanza non italiana iscritti per anno scolastico e sesso. Regione Emilia-Romagna. A.s. 2015/16

Anno scolastico	Alunni con cittadinanza non italiana				Totale alunni			% alunni con citt. non ital. sul totale alunni					
	Scuola statale		Scuola non statale		Totale scuole	Scuola statale	Scuola non statale	Totale scuole	Scuola statale		Scuola non statale		Totale scuole
	MF	F	MF	F	MF	MF	MF	MF	MF	F	MF	F	MF
Scuola dell'infanzia	12.913	6.148	6.447	3.090	19.360	54.689	57.277	111.966	23,61	11,24	11,26	5,39	17,29
Scuola primaria	34.914	16.744	316	146	35.230	190.884	11.712	202.596	18,29	8,77	2,70	1,25	17,39
Scuola secondaria di I grado	18.079	8.301	105	50	18.184	113.948	4.815	118.763	15,87	7,28	2,18	1,04	15,31
Scuola secondaria di II grado	23.241	11.539	198	118	23.439	179.765	3.998	183.763	12,93	6,42	4,95	2,95	12,76
Totale scuole	89.147	42.732	7.066	3.404	96.213	539.286	77.802	617.088	16,53	7,92	9,08	4,38	15,59

Fonte: Elaborazione Osservatorio sul fenomeno migratorio - Regione Emilia-Romagna su dati DG per gli Studi, la statistica e per i sistemi informativi - Servizio statistica del Ministero dell'Istruzione dell'università e della ricerca

È significativo rilevare che circa il 60% di questi bambini è nato in Italia, con percentuali sopra questa media nella scuola dell'infanzia 86% e in quella primaria (elementare) 75%.

Tabella 38 - Alunni con cittadinanza non italiana nati in Italia per livello scolastico e provincia in Emilia-Romagna. A.s. 2015/2016

Provincia	Alunni con cittadinanza non italiana nati in Italia					% nati in Italia su alunni con cittadinanza non italiana				
	Infanzia	Primaria	Secondaria I grado	Secondaria II grado	Totale	Infanzia	Primaria	Secondaria I grado	Secondaria II grado	Totale
Piacenza	1.572	2.310	827	477	5.186	91,5	78,2	55,0	24,9	64,1
Parma	1.734	2.664	942	612	5.952	89,8	72,5	49,6	22,7	58,3
Reggio Emilia	2.064	3.758	1.505	835	8.162	86,7	77,1	57,0	29,1	63,9
Modena	3.120	4.911	1.840	1.216	11.087	84,2	77,2	56,1	29,5	63,5
Bologna	3.720	5.471	2.050	1.296	12.537	87,2	73,5	52,3	26,7	61,2
Ferrara	684	1.440	501	275	2.900	69,0	70,1	47,1	18,9	52,1
Ravenna	1.245	2.189	709	292	4.435	74,8	75,3	50,4	17,9	58,3
Forlì-Cesena	1.489	2.220	777	355	4.841	93,0	76,0	54,0	21,1	63,4
Rimini	1.002	1.467	491	357	3.317	91,2	71,8	47,7	16,1	52,0
Emilia-Romagna	16.630	26.430	9.642	5.715	58.417	85,9	75,0	53,0	24,4	60,7

Fonte: DG per gli Studi, la statistica e per i sistemi informativi - Servizio statistica del Ministero dell'Istruzione dell'università e della ricerca

In particolare se analizziamo i dati relativi agli inserimenti nella scuola dell'infanzia, osserviamo come il trend sia in costante crescita, in coerenza con gli incrementi numerici dei bambini di origine straniera.

Tabella 39 - N. minori stranieri nella Scuola dell'Infanzia in Emilia-Romagna. A.s. 2009/2010-2015/2016

A.S.	iscritti	Valore %
2009/10	14.740	13,2
2010/11	15.638	13,7
2011/12	16.778	14,5
2012/13	17.891	15,4
2013/14	18.932	16,4
2014/15	19.465	17,0
2015/16	19.360	17,3

Fonte: Sistema informativo e DG per gli studi e la statistica e i sistemi informativi - MIUR

Quanto ai percorsi nella scuola secondaria di secondo grado, si nota una maggiore propensione da parte degli studenti stranieri verso i percorsi con un più rapido avviamento al lavoro. Infatti i ragazzi stranieri, nell'a.s. 2015/2016, hanno scelto in prevalenza gli istituti professionali (il 42,2%) e quelli tecnici (il 37,9%) rispetto ai licei (19,9%). La differenza rispetto ai ragazzi italiani è rimasta significativa in quanto il 46,3% ha scelto il liceo, il 33,4% l'istituto tecnico e il 20,3% l'istituto professionale. È interessante però osservare che rispetto all'anno precedente le tendenze delle iscrizioni degli stranieri fanno pensare ad un avvicinamento alle scelte dei ragazzi italiani. Infatti aumentano per gli stranieri le iscrizioni ai licei (+277) e per gli istituti tecnici (+150), mentre si evidenzia un calo degli iscritti agli istituti professionali (-342). Possiamo ora integrare i dati di accesso con alcuni indicatori di successo scolastico¹⁰

¹⁰ Si tratta di dati sintetici che potrebbero essere ulteriormente approfonditi incrociando l'età ed il momento di inserimento scolastico.

a partire dai tassi di promozione scolastica nel corso del tempo e dall'andamento del differenziale tra i tassi di promozione degli studenti italiani e degli studenti stranieri.

Tabella 40 - *Tasso di promozione alunni stranieri nella scuola primaria in Emilia-Romagna. A.s. 2010/2011-2014/2015*

A.S.	iscritti	Valore %
2010/11	29.165	97,7
2011/12	30.566	98,4
2012/13	31.770	100,0*
2013/14	32.751	100,0*
2014/15	35.230	100,0*

*Stimato da MIUR

Fonte: Sistema informativo e DG per gli studi e la statistica e i sistemi informativi - MIUR

Tabella 41 - *Tasso di promozione alunni stranieri nella scuola secondaria di 1° grado in Emilia-Romagna. A.s. 2010/2011-2014/2015*

A.S.	iscritti	Valore %
2010/11	17.790	94,2
2011/12	18.711	92,8
2012/13	18.752	92,6
2013/14	18.857	93,1
2014/15	18.184	93,3

Fonte: Sistema informativo e DG per gli studi e la statistica e i sistemi informativi - MIUR

Tabella 42 - *Differenza tasso di promozione alunni stranieri rispetto a italiani nella scuola secondaria di 1° grado in Emilia-Romagna. A.s. 2010/2011-2014/2015*

A.S.	Valore %
2010/11	-3,2
2011/12	-4,7
2012/13	-5,5
2013/14	-5,2
2014/15	-4,9

Fonte: Sistema informativo e DG per gli studi e la statistica e i sistemi informativi - MIUR

Tabella 43 - *Tasso di promozione alunni stranieri nella scuola secondaria di 2° grado in Emilia-Romagna. A.s. 2010/2011-2014/2015*

A.S.	iscritti	Valore %
2010/11	19.723	72,5
2011/12	20.889	74,0
2012/13	21.873	76,1
2013/14	22.894	77,6
2014/15	23.439	78,3

Fonte: Sistema informativo e DG per gli studi e la statistica e i sistemi informativi - MIUR

Tabella 44 - Differenza tasso di promozione alunni stranieri rispetto a italiani nella scuola secondaria di 2° grado in Emilia-Romagna. A.s. 2010/2011-2014/2015

A.S.	Valore %
2010/11	-15,9
2011/12	-15,7
2012/13	-13,4
2013/14	-13,2
2014/15	-12,5

Fonte: Sistema informativo e DG per gli studi e la statistica e i sistemi informativi - MIUR

La lettura delle suindicate tabelle evidenzia miglioramenti in ogni ordine di grado scolastico: i tassi di promozione degli stranieri nella scuola primaria rispecchiano la totalità dei successi (100%) ed appare sensibilmente migliorata la situazione degli stranieri nella scuola secondaria di II grado: il differenziale è -12,5 rispetto al -13,2 dell'anno scolastico precedente. Anche la scuola secondaria di I grado ha visto un miglioramento negli ultimi anni. Si nota infatti una riduzione del differenziale fra italiani e stranieri nell'anno scolastico 2014/15 (-4,9) rispetto al -5,2 dell'anno precedente. I miglioramenti evidenziati sono probabilmente conseguenza di una maggiore attenzione rivolta ai programmi di studio e di recupero scolastico attuati nelle scuole in collaborazione con gli Enti Locali e il Terzo settore, e alla maggiore presenza di alunni stranieri nati in Italia, più agevolati da una migliore conoscenza della lingua e del contesto sociale.

Un ulteriore indicatore che misura il successo scolastico è la regolarità degli studi: nell'anno scolastico 2015/16 gli alunni con cittadinanza non italiana hanno più di frequente un ritardo (30,5% dei casi) rispetto agli italiani (9,7%). Va però rilevato che il percorso scolastico dei ragazzi stranieri ha visto negli ultimi tre anni un significativo miglioramento. Infatti nell'anno 2015/16 rispetto al 2013/14 il ritardo scolastico è sceso di 4 punti (da 34,4% a 30,5%). Un'ulteriore indicazione interessante, per quanto indiretta e parziale, viene anche dalle borse di studio nelle scuole secondarie di secondo grado, uno strumento che la Regione Emilia-Romagna finanzia per contrastare l'abbandono e la dispersione scolastica e che trova tra i beneficiari la presenza, ogni anno, di circa il 40% di studenti stranieri, rappresentando in questo senso un supporto alla frequenza e alle possibilità di successo scolastico.

Tabella 45 - Borse di studio assegnate a studenti stranieri. A.s. 2010/2011-2016/2017

A.S.	studenti stranieri beneficiari	Valore % sul tot. dei beneficiari
2010/2011	5.897	40
2011/2012	3.378	42
2012/2013	3.991	46
2013/2014	3.560	45
2014/2015	2.166	43
2015/2016	2.101	42
2016/2017	2.041	36

Beneficiari: A.s. 2010/2011: studenti dei 5 anni di scuola secondaria di II grado. A.s. 2011/2012: studenti primo biennio scuola sec. di II grado. Dall'a.s. 2012/2013 all'a.s. 2016/2017: studenti primo biennio scuole sec. di II grado e II anno IeFP.

D) Quali interventi sono stati attuati per incrementare la partecipazione dei cittadini stranieri immigrati alla vita pubblica locale e per favorire la comunicazione tra le diverse identità culturali presenti nel territorio

Per rispondere al quesito, si individuano quattro assi di lavoro che possono favorire la partecipazione dei cittadini stranieri alla vita della comunità locale, nonché facilitare la comunicazione, il dialogo e il reciproco riconoscimento tra persone con identità culturali diverse.

1) Il primo asse è quello **dell'apprendimento linguistico** e dei principi fondamentali di educazione civica, elementi basilari per una piena cittadinanza sociale. Non a caso, le azioni per la promozione e il coordinamento delle iniziative per l'insegnamento dell'italiano come L2 (lingua seconda) e per l'educazione civica sono state incluse fra le azioni prioritarie del programma triennale 2014-2016 "Per una Comunità Interculturale".

L'impegno della Regione in tale ambito data ormai da diversi anni: è del 2007 la sottoscrizione del primo accordo con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per la realizzazione di specifici *Piani territoriali di intervento finalizzati alla diffusione della lingua italiana per cittadini extracomunitari*.

Tale impegno si è poi rafforzato a partire dal 2009, quando è stata approvata la normativa che ha inserito la certificazione di conoscenza linguistica fra le condizioni necessarie alla permanenza legale sul territorio italiano. Nel 2011 la Regione ha promosso e sottoscritto uno specifico Protocollo di intesa che ha consentito alla Regione di porsi quale struttura di supporto, in collaborazione con le altre istituzioni firmatarie (Prefetture dell'Emilia-Romagna, Ufficio scolastico regionale, ANCI e UPI Emilia-Romagna) al fine di migliorare la qualità dell'offerta formativa e di consolidare la rete fra i soggetti pubblici e privati che programmano e realizzano corsi di lingua italiana ed educazione civica rivolti ai cittadini stranieri, anche valorizzando in tale ambito il ruolo del Terzo settore.

Coerentemente alle previsioni del Protocollo la Regione ha aderito dapprima alla programmazione del Fondo Europeo per l'Integrazione dei cittadini di paesi terzi (FEI) e successivamente a quella del Fondo Asilo Migrazioni e Integrazioni (FAMI); con tali fondi sono stati realizzati specifici programmi di intervento regionali finalizzati alla qualificazione e diffusione dell'insegnamento dell'italiano L2.

Nel triennio 2013-15 il sistema regionale ha attivato 597 corsi di italiano per 7.245 cittadini stranieri che hanno conseguito l'attestazione di competenza linguistica richiesta ai sensi di legge. A partire dal 2016 la Regione è capofila di un nuovo Piano regionale di formazione civico-linguistica denominato "Futuro in corso" in partner con 9 CPIA di ambito provinciale, che prevede entro il 31 marzo 2018 la realizzazione di circa 400 corsi per un totale di oltre 20.000 ore di lezione ed il coinvolgimento di almeno 5700 cittadini stranieri.

Un approfondimento specifico su queste tematiche è disponibile nell'Allegato 1 al paragrafo *"Promozione e coordinamento delle iniziative per l'insegnamento dell'italiano come L2 (lingua seconda)"*.

2) Il secondo asse attiene al tema più specifico della **partecipazione alla vita pubblica** degli stranieri e alla promozione di una cittadinanza attiva, anche a partire dai giovani di origine straniera.

Su queste tematiche nel triennio considerato si segnalano significativi cambiamenti, determinati in primo luogo dalle ricadute a livello locale delle riforme istituzionali introdotte con la L. n. 56/2004 che hanno ridefinito ruolo e funzioni delle Amministrazioni provinciali. In questo senso, la L.R. n. 11/2016 ha abrogato la Consulta Regionale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri, che prevedeva in particolare una rappresentanza di ambito provinciale dei cittadini stranieri, ed ha al contempo rafforzato il ruolo della Regione nella promozione e supporto agli organismi di partecipazione e rappresentanza dei cittadini stranieri promossi dagli Enti locali.

Il monitoraggio di queste esperienze, realizzato nel 2016, ha evidenziato la necessità di rafforzare il supporto a tali organismi: la Regione si è attivata in tale direzione sia attenzionando tale tematica all'interno delle iniziative di cui alla L.R. 3/2012 sia attraverso azioni specifiche incluse nella progettazione FAMI.

In particolare il progetto FAMI CASP-ER Azione 04 di cui la Regione è capofila ha fra i propri obiettivi la valorizzazione ed empowerment non solo degli organismi di rappresentanza ma anche delle associazioni di cittadini stranieri ed il loro coinvolgimento in processi partecipativi, compresi i Tavoli "Cooperazione allo sviluppo/immigrazione" previsti dalla normativa regionale di settore. Sono previste al riguardo apposite iniziative di ricerca, sensibilizzazione, formazione e comunicazione. La lettura del paragrafo "*Partecipazione e rappresentanza*" incluso nell'Allegato 1 consente un ulteriore approfondimento rispetto agli interventi suindicati.

3) Il terzo ambito è rappresentato dalle **iniziative rivolte ai giovani** e da quelle per favorire l'inserimento scolastico dei minori stranieri; la scuola rappresenta infatti un luogo privilegiato di incontro e reciproca conoscenza ed integrazione per i ragazzi ma anche per le loro famiglie.

Le politiche regionali in tale ambito mirano da un lato ad assicurare ai giovani stranieri il diritto di accesso all'istruzione in condizioni di parità con i giovani italiani, dall'altro lato a mantenere e supportare una prospettiva interculturale nelle strategie educative. Il sostegno e la qualificazione del sistema regionale di leFP (L.R. n. 5/11) così come l'erogazione di borse di studio agli studenti della scuola secondaria di secondo grado (L.R. n. 26/01) ed ai giovani iscritti alle università con sede in regione (L.R. n. 15/07) rispondono al primo obiettivo, mentre la concessione di finanziamenti alle istituzioni scolastiche ai sensi della L.R. n. 12/2003 mira ad arricchire e potenziare l'offerta formativa anche in chiave interculturale.

I Bandi annuali della L.R. n. 14/08 sostengono iniziative negli spazi di aggregazione giovanile per attivare percorsi di espressione e ricerca anche identitaria e per promuovere l'empowerment dei giovani attraverso esperienze di partecipazione e cittadinanza attiva.

La lettura dei paragrafi "*Inserimento scolastico*" e "*Politiche giovanili*" inclusi nell'Allegato 1 consente di inquadrare più complessivamente gli interventi realizzati in tali ambiti.

4) Il quarto ambito attiene alle **iniziative di mediazione e promozione interculturale** rivolte a facilitare lo scambio e il riconoscimento di punti di vista diversi al fine di

favorire il processo di inclusione sociale.

Su questa area di lavoro, si evidenzia che la Regione ha individuato nella *mediazione e formazione interculturale* una delle tre azioni prioritarie del Programma Triennale 2014-2016 e si è coerentemente adoperata per rafforzare la funzione di mediazione interculturale nei servizi territoriali e dall'altro per offrire percorsi formativi agli operatori, così da rafforzarne la capacità di rispondere a bisogni che si diversificano anche culturalmente.

La Regione ha inoltre rafforzato la funzione di coordinamento tecnico della rete dei Centri Interculturali in Emilia-Romagna, ha promosso un'indagine sull'efficacia sociale della loro azione sul territorio e, con l'intento di contribuire a migliorare la comunicazione interculturale e la rappresentazione del fenomeno migratorio sui media, ha promosso la sottoscrizione di un apposito *Protocollo di intesa*. L'attività della Regione in tale ambito è illustrata in modo più dettagliato ed approfondito nei paragrafi "*Mediazione e formazione interculturale*" e "*Comunicazione, media e centri interculturali*" inclusi nell'Allegato 1.

E) Quali sono le percezioni e gli atteggiamenti prevalenti tra i cittadini riguardo il fenomeno dell'immigrazione

Per rispondere al suindicato quesito, fino al 2014, ci si è potuti avvalere del lavoro promosso dagli uffici competenti in materia di Sicurezza urbana e Polizia Locale del Gabinetto del Presidente della Giunta che annualmente, all'interno del questionario utilizzato per un sondaggio sulla percezione della sicurezza da parte dei cittadini, hanno posto una serie di domande che riguardavano specificatamente i temi dell'immigrazione¹¹.

Usando gli esiti di 5 quesiti, è stato possibile ottenere un indice sintetico che ha dato conto, con carattere di continuità fino al 2014, del grado di apertura o chiusura dei cittadini nei confronti dell'immigrazione straniera.

Detto che l'indagine si riferisce ad uno scenario, il 2014, decisamente diverso rispetto agli anni successivi che saranno caratterizzati dal fenomeno degli sbarchi di "flussi non programmati", vale la pena però sottolineare che già il dato del 2014 segnalava una decisa diminuzione dell'indice sintetico di apertura/chiusura nei confronti degli immigrati (dal + 4,4 del 2013 al -6), un risultato dovuto al fatto che erano aumentate le risposte in una medesima direzione (calo dell'apertura e aumento delle risposte di chiusura) assunto dai cinque indicatori che lo componevano, in particolare rispetto al timore che "gli immigrati tolgono lavoro agli italiani".

Analogamente, in ambito regionale si segnala anche la rilevazione curata dalla Associazione Itanes (*Italian National Election Studies*) dalla quale è stato possibile comparare gli esiti ad una medesima domanda formulata sul tema immigrazione¹² in anni diversi (2006, 2013, 2016).

Anche in questo caso, emerge come nel 2016 vi sia stato un tendenziale aumento di coloro¹³ che si collocano verso l'opinione che "riceviamo troppi immigrati", anche se il dato più significativo si riferisce a livello nazionale con un calo di oltre 12 punti percentuali nel giro di 10 anni, che comporta una sostanziale convergenza tra dato nazionale e dato regionale.

¹¹ Tutti i sondaggi si sono svolti con interviste telefoniche a 1.200 cittadini maggiorenni residenti in Emilia-Romagna e sono stati condotti attraverso la collaborazione tra il Servizio Politiche per la sicurezza e la Polizia locale e il Medec-Centro Demoscopico Metropolitan. Le domande utilizzate per l'indice sintetico erano le seguenti: L'aumento dell'immigrazione favorisce l'aumento della criminalità (negativo), L'immigrazione dei cittadini stranieri è positiva perché permette il confronto tra culture diverse (positivo), Gli immigrati appena giunti da noi hanno troppe pretese (negativo), Anche agli immigrati clandestini dovrebbe essere fornita l'assistenza medica gratuita (positivo) Gli immigrati tolgono lavoro agli italiani (negativo).

¹² Il quesito è il seguente: «Alcuni dicono che riceviamo troppi immigrati. Altri dicono che va bene come è adesso. Altri ancora dicono che potremmo facilmente accoglierne di più. Lei dove collocherebbe la sua opinione?», e chiedeva a ciascun intervistato di collocarsi in una scala graduata di punteggio tra 1 (Riceviamo troppi immigrati) a 7 (Potremmo accogliere facilmente molti più immigrati).

¹³ I dati 2006 e 2013 provengono da indagini svolte con interviste faccia-a-faccia su campioni probabilistici della popolazione italiana, mentre i dati del 2016 sono stati raccolti con interviste online (Cawi) su rispondenti afferenti a una comunità online di un'agenzia di ricerca. Per questa ragione, i dati 2006 e 2013 non possono considerarsi dal punto di vista statistico pienamente comparabili con quelli del 2016.

Tabella 46 - Quota percentuale di intervistati che si colloca sulle risposte 1-3 sulla scala 1-7 (cioè verso il polo della scala "Riceviamo troppi immigrati"), rilevazioni Itanes 2006, 2013 e panel 2013-2016 Itanes Unimi

	2006	2013	2016
Emilia-Romagna	58,6	55,5	60,3
Italia	70,9	68,6	58,0

Fonte: Elaborazione su dati Itanes, rilevazioni 2006, 2013, e panel Itanes Unimi 2013-2016 (www.itanes.org).

Questa "nuova stagione di chiusura" non appare dunque un dato tipicamente regionale, bensì si inserisce in un contesto nazionale nel quale secondo la più recente indagine dell'Osservatorio Europeo sulla Sicurezza curato da Demos, (settembre 2017) "la percezione di insicurezza suscitata dagli immigrati ha raggiunto gli indici più elevati da 10 anni a oggi: il 46% è infatti d'accordo nel ritenere che gli immigrati siano un pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza delle persone".

Vale la pena in questa sede segnalare che indagini internazionali in materia di percezioni del fenomeno migratorio¹⁴, vedono costantemente l'Italia essere al primo posto tra i paesi europei rispetto ad una percezione non corretta del fenomeno numerico, con la più alta forbice tra dato percepito e dato reale (nel 2015 la percezione degli intervistati stimava un'incidenza degli stranieri in Italia pari al 26% contro un dato reale inferiore al 9%).

Analoga considerazione pochi mesi prima è stata elaborata dalla Commissione della Camera dei Deputati "Jo Cox" sull'intolleranza, la xenofobia, il razzismo e i fenomeni di odio che, nella sua corposa Relazione finale del 6 luglio 2017, ricorda come "l'atteggiamento degli italiani nei confronti degli immigrati è prevalentemente descritto come diffidente (60,1%), quando non apertamente ostile (6,9%) o indifferente (15,8%). Solo il 17,2% delle persone pensa che gli italiani siano amichevoli e comprensivi nei confronti degli immigrati"¹⁵. Più avanti la stessa Commissione rileva che "più della metà degli italiani (siamo al secondo posto in Europa) crede che la diversità etnica renda il paese un posto peggiore in cui vivere, che un quartiere si degradi quando arrivano gli immigrati" e più avanti sottolinea che "l'aumento del flusso dei profughi a partire dal 2013 ha creato una diffusa xenofobia popolare".

Nonostante ciò, sul tema dell'integrazione, la maggioranza degli italiani (il 52%) - secondo i risultati della già suindicata indagine dell'Osservatorio Europeo sulla Sicurezza afferma di essere favorevole alla concessione della cittadinanza ai figli di immigrati nati in Italia.

¹⁴ Ci si riferisce ai sondaggi Ipsos Mori "Perils of Perception" anni 2014, 2015, 2016.

¹⁵ I dati riportati sono tratti dall'Indagine Istat "Discriminazioni in base al genere, all'orientamento sessuale e all'appartenenza etnica" - Anno 2011.

F) Quali sono le opinioni dei soggetti attuatori, nonché dei soggetti che operano nel settore, circa l'efficacia degli interventi previsti dalla legge

Ai fini della comprensione delle opinioni dei soggetti che operano nel settore, è stato predisposto un questionario composto da 11 domande chiuse e 5 domande aperte; domande orientate a valutare l'attività della Regione nel triennio 2014-2016 ed il sistema dei servizi territoriali con riguardo alle politiche per l'inclusione dei cittadini stranieri, ed a raccogliere spunti di riflessione per la programmazione del prossimo triennio.

Il questionario è stato così inviato per la compilazione a **un campione di 15 stakeholder**¹⁶, istituzionali e non, che operano nel settore; campione da intendersi non statisticamente rappresentativo, ma comunque significativo in quanto include alcuni dei principali attori nel settore ed in particolare: cooperative sociali che collaborano con la Regione e con gli enti locali territoriali nella gestione di progetti finalizzati all'inclusione dei cittadini stranieri, Forum del terzo settore, associazioni di giovani stranieri e di origine straniera, organizzazioni sindacali, Ufficio Scolastico Regionale e Anci E-R.

I 15 questionari di seguito analizzati sono stati compilati da 8 cooperative sociali, da 2 soggetti del terzo settore, dall'USR, da 3 Organizzazioni sindacali regionali e dalla Associazione di rappresentanza dei Comuni.

La prima parte del questionario mira a valutare l'operato della Regione in alcune aree di intervento particolarmente significative ai fini dell'inclusione sociale della popolazione straniera.

Le risposte sintetizzate in tabella evidenziano **un generale apprezzamento** di tale operato, particolarmente nelle quattro aree riferite all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, al contrasto alla tratta e protezione delle vittime, al sistema di sportelli informativi per stranieri ed alle iniziative per l'insegnamento della lingua italiana.

¹⁶ Hanno risposto: CGIL E-R, CISL E-R, UIL E-R, Forum Terzo settore E-R, Ufficio Scolastico Regionale, ANCI E-R, Associazione Rete Togheter, Coop. Sociali Caleidos, Camelot, Dialogos, Gulliver, Madonna della Carità, Villaggio Globale, World Coop, Persone in Movimento. Da precisare che l'Ufficio scolastico regionale ha ritenuto di rispondere solo alla domanda n. 7, mentre tutti gli altri hanno completato il questionario.

Tabella 47 - *Risposte alla domanda del questionario: Ritiene adeguate le azioni regionali a supporto delle seguenti aree di intervento per l'inclusione sociale della popolazione straniera?*

1. Ritiene adeguate le azioni regionali a supporto delle seguenti aree di intervento per l'inclusione sociale della popolazione straniera?	Si	Parzialmente	No	Non Risponde
Accoglienza richiedenti protezione internazionale	12	2	1	
Contrasto alla tratta e protezione delle vittime	10	5		
Sistema di sportelli informativi per stranieri	10	5		
Iniziative per l'insegnamento della lingua italiana	10	4	1	
Promozione dell'associazionismo dei cittadini stranieri	2	11	2	
Attività interculturali	3	11		1
Centro regionale contro le discriminazioni	6	6	2	

Una parziale adeguatezza delle azioni regionali si registra invece relativamente alle attività interculturali, nonché alle iniziative riguardanti la promozione dell'associazionismo dei cittadini stranieri ed il supporto utile a favorirne la partecipazione alla definizione delle politiche pubbliche *“aggiornandole allo stato attuale della situazione delle province e dei comuni”*.

Le valutazioni negative tout court sono invece assai ridotte (il 6% circa delle risposte) con però alcune indicazioni di miglioramento, in particolare riguardo alle due aree su indicate (intercultura ed associazionismo), nonché alle iniziative per l'insegnamento della lingua italiana ed alle azioni di contrasto alle discriminazioni. In proposito si segnalano: *“punti di caduta, soprattutto nelle grandi città”* per quanto riguarda l'insegnamento dell'Italiano L2, mentre relativamente al sistema di sportelli informativi per stranieri si evidenzia l'opportunità di creare / migliorare *“il collegamento con l'insieme dei servizi più specifici”*; infine si suggerisce di *“promuovere maggiormente la rete regionale degli sportelli anti-discriminazione in quanto poco conosciuti”*.

Dato atto che il campione di intervistati ha giudicato utile aver dedicato almeno il 10% di risorse del Fondo sociale locale alla programmazione di azioni (vincolo esistente sino al 2017 e che sarà oggetto di rivisitazione in coerenza con le indicazioni del nuovo Piano Sociale Sanitario Regionale 2017-2019) a sostegno dell'inclusione sociale dei cittadini stranieri, margini di miglioramento vengono segnalati dagli interlocutori relativamente alla capacità di programmazione sociale dei Piani di Zona in funzione dei bisogni della popolazione straniera. Tale capacità viene infatti valutata da 11 interlocutori su 15 come parzialmente adeguata¹⁷.

Oltre la metà degli interlocutori (9 su 15) ritiene che la Regione potrebbe sviluppare altri interventi per meglio rispondere ai bisogni della popolazione straniera e sostenerne l'inclusione nella comunità locale.

Si tratta in alcuni casi di indicazioni molto operative circa attività direttamente rivolte ai cittadini stranieri, quali ad esempio: *iniziative di formazione dedicata ai*

¹⁷ In questo senso, alcuni ritengono che i comuni dovrebbero coinvolgere più soggetti attivi nei loro territori (e non *“sempre le solite realtà e persone conosciute”*), ma vi è anche chi suggerisce di *“aumentare la percentuale del fondo finalizzato al sostegno dell'inclusione sociale dei cittadini stranieri”*.

giovani, piani di intervento contro la dispersione scolastica, corsi di lingua italiana ed educazione civica, potenziamento dei programmi di servizio civile volontario, piani per l'inserimento lavorativo delle donne, potenziamento della partecipazione attiva alla vita pubblica e politica, sviluppo di una formazione specifica e duratura per gli operatori che si occupano di accoglienza.

In altri casi si evidenzia l'opportunità di intervenire piuttosto sul sistema dei servizi, in vari modi: offrendo *"formazione specifica per gli operatori"*, oppure intensificando le sinergie *"tra attori istituzionali, enti locali, soggetti gestori dell'accoglienza e enti di terzo settore a vocazione partecipativa e volontaristica"*, in modo che queste realtà *"possano essere utili l'una all'altra"*, oppure ancora, provvedendo alla ratifica dell'Accordo Stato-Regioni del 20/12/2012 *"sulla corretta applicazione della normativa vigente in materia di assistenza sanitaria alla popolazione immigrata"*.

Alcuni interlocutori ritengono opportuno implementare interventi rivolti a tutta la cittadinanza, mirati da un lato *"a potenziare i meccanismi di partecipazione attiva della popolazione straniera e le modalità di interazione tra le comunità ospiti e i richiedenti protezione internazionale"*, dall'altro a promuovere *"politiche di sensibilizzazione contro razzismo, islamofobia e paura dei migranti"*.

Vi è infine chi sottolinea come *"dopo l'accoglienza serve anche aver un progetto di integrazione per dare dignità alle persone e contemporaneamente farle accettare dalle comunità che le accolgono, evitando quelle frizioni che vedono aumentare significativamente le difficoltà tra immigrati e popolazione"*.

Una seconda parte del Questionario riguarda la valutazione del sistema dei servizi e della sua capacità di accogliere la cittadinanza straniera. Due le relative domande: una sul servizio di mediazione interculturale disponibile nel sistema, l'altra sulle competenze interculturali degli operatori.

Solo 4 interlocutori su 15 ritengono adeguato il **servizio di mediazione interculturale** attualmente disponibile nel sistema di welfare, 2 lo ritengono non adeguato e 9 parzialmente adeguato.

Le motivazioni addotte dagli 11 interlocutori non pienamente soddisfatti del servizio, sono molteplici: la metà di questi sottolineano la necessità di assicurare un *"maggiore investimento in termini di qualificazione e riconoscimento professionale"* relativamente al ruolo ed alle competenze e mansioni del mediatore interculturale, che devono essere meglio sistematizzati, anche per consentire l'impiego esclusivo di *"personale in possesso della qualifica regionale"*.

Altri interlocutori riferiscono di inadeguatezze organizzative tali per cui il servizio *"è poco conosciuto e quindi scarsamente utilizzato"*, ovvero organizzato principalmente nella modalità *"a chiamata"*, orientato all'emergenza, mentre si considera necessario un suo consolidamento: *"la figura del mediatore interculturale potrebbe invece diventare "figura strutturale", punto fermo in diversi settori, sia negli sportelli sociali che nei servizi sociali territoriali, rafforzando il lavoro in equipe anche in riferimento alla progettazione (sia di sistema che individuale)"*.

Le **competenze interculturali degli operatori** degli sportelli e dei servizi territoriali sono considerate parzialmente adeguate da 10 interlocutori su 15, 4 interlocutori le ritengono adeguate, mentre 1 non adeguate.

La maggior parte degli interlocutori ritiene che per superare le criticità sia necessario rafforzare l'offerta formativa rivolta agli operatori ed ai mediatori interculturali attraverso *“progetti che puntino all'interconnessione tra servizi che si occupano di migranti”*.

Alcuni indicano i punti del sistema su cui intervenire, individuando: anagrafi, URP, sportelli sociali e sportelli AUSL, attività economiche e commercio; altri suggeriscono piuttosto le tematiche da approfondire, ad esempio *“i sistemi giuridici nazionali ed europei in tema di immigrazione e diritti”* o *“la lettura del bisogno in chiave interculturale, le dinamiche delle relazioni interculturali”*, oppure ancora: *“gli attuali sviluppi del fenomeno migratorio”*, *“la comunicazione interculturale”* quest'ultima intesa come *“riconoscimento e gestione dei processi di stigmatizzazione, concetto di equità nell'accesso ai servizi versus proprio sistema valoriale e convinzioni personali”*. Vi è chi ritiene che le competenze interculturali degli operatori possano migliorare attraverso *“la costruzione di modelli e metodologie comuni e diffuse nei servizi”* e infine chi afferma che, pur *“condividendo l'approccio “hub and spoke”, è da approfondire la capillarità della formazione all'approccio all'utenza multiculturale, ovvero se sono stati raggiunti tutti gli operatori e realizzati gli obiettivi di questo nuovo modello.”*

La terza e ultima parte del Questionario è finalizzata a cogliere riflessioni e suggerimenti circa la opportunità o meno di introdurre politiche specifiche dedicate ai cittadini stranieri e circa eventuali nuove tematiche cui porre attenzione in vista della nuova programmazione triennale.

La maggior parte degli interlocutori (13 su 15) ritiene che vi siano aree di intervento nelle quali la Regione dovrebbe definire politiche specifiche e dedicate ai cittadini stranieri. In particolare, **l'infanzia e l'adolescenza** sono ritenute aree sulle quali è necessario concentrare l'attenzione da parte di 9 interlocutori su 13. Più nello specifico vi è chi pone l'accento sul diritto allo studio *“con l'obiettivo di formare i cittadini di domani e rafforzare il senso di appartenenza”* e chi sulla formazione civica e linguistica *“anche per chi ha superato l'età dell'obbligo scolastico”*. Diversi interlocutori sottolineano l'opportunità di incrementare il sostegno scolastico e le azioni di contrasto alla dispersione scolastica, nonché di sviluppare azioni di orientamento scolastico e lavorativo, anche con attenzione specifica alle *“ragazze e adolescenti”*. Di nuovo si richiama la necessità di avvalersi di personale qualificato (mediatori interculturali e facilitatori linguistici) ma anche si suggerisce di valorizzare gli stessi adolescenti quali *peer educator*, da impiegare soprattutto *“nelle zone e nelle comunità più vulnerabili”*, anche per prevenire fenomeni di marginalità e devianza.

Su questa scia vi è chi pone l'accento sul tempo libero, i centri di aggregazione giovanile ed i centri antidiscriminazione, evidenziando come *“la situazione regionale è molto ramificata, quindi sarebbe utile incentivare e facilitare i diversi territori e le diverse realtà associative a dialogare tra loro e a scambiarsi buone prassi, sia attraverso incontri in/formativi, sia utilizzando il web e i social”*.

Oltre ai giovani, la seconda area di intervento individuata come prioritaria da 4 interlocutori su 13 **riguarda la formazione professionale e linguistica rivolta ai cittadini stranieri**; seguono: *il segretariato sociale “culture oriented” nell'ambito dei servizi al cittadino; l'accesso all'abitazione per cittadini a basso reddito, o fuoriusciti dai circuiti dell'accoglienza, anche nella forma del co-housing; il potenziamento della rete dei*

servizi di salute mentale e dipendenze patologiche, *la valorizzazione della figura della donna attraverso percorsi specifici che, partendo dal supporto all'autonomia delle stesse, agiscano per una loro integrazione*, ed, infine, la gestione dei documenti di soggiorno che *“rimane un aspetto fondamentale per la vita del cittadino straniero e contemporaneamente rappresenta una oggettiva specificità rispetto al cittadino italiano”*.

Tutti gli interlocutori hanno infine fornito indicazioni circa nuove tematiche cui la Regione dovrebbe porre attenzione, in vista del nuovo programma triennale immigrazione. Le indicazioni al riguardo sono molteplici e differenziate.

Coerentemente alle risposte precedenti, **le giovani generazioni** - compresi i Minori stranieri non accompagnati - rappresentano i soggetti cui la maggior parte degli interlocutori ritiene sia necessario dedicare particolare attenzione nel prossimo futuro. Tra i suggerimenti proposti:

- azioni di sostegno alla genitorialità e per rafforzare la relazione scuola/famiglia;
- *“interventi a carattere interculturale in ambito scolastico e gestione del tempo libero per gli adolescenti”*;
- *“sperimentazione di innovativi percorsi finalizzati al “Benessere psico-sociale” degli adolescenti in una prospettiva di prevenzione del disagio e di prevenzione di comportamenti devianti, antisociali, aggressivi, ecc.”*;
- percorsi di orientamento scolastico - *“all’interno di tutti gli ordini e gradi scolastici, con priorità ai tre anni della scuola secondaria di I grado”* - finalizzati alla prevenzione della dispersione scolastica ed alla valorizzazione delle effettive potenzialità degli alunni stranieri;
- *“coinvolgimento delle istituzioni scolastiche, ivi compresi i Centri di Istruzione per gli Adulti (CPIA) in azioni di informazione di tutti i servizi posti in essere dalla Regione per l'accoglienza e l'integrazione degli studenti con cittadinanza non italiana”*.

Particolarmente interessante, in proposito, la voce degli stessi giovani i quali valutano molto positivamente il fatto che la Regione Emilia-Romagna mantenga un approccio *“che valorizza realtà e percorsi che sono prova tangibile e concreta di interazione e di intercultura, senza esclusioni e discriminazioni di sorta”* - con ciò evitando *“di incentivare solamente esperienze associative, progetti e attività che siano svolte esclusivamente da e per giovani con background familiare o personale migratorio”*.

Al contempo gli stessi giovani ritengono *“importante che all’interno del prossimo piano triennale si continui a fare netta distinzione tra gli interventi che riguarderanno i nuovi arrivi e quelli destinati alle generazioni nate o da anni presenti sul territorio.*

In particolare nei confronti di queste ultime, in vista di ulteriori rinvii della approvazione della legge sulla cittadinanza, sarebbe importante creare momenti e occasioni istituzionali nei quali questi giovani si sentano parte a tutti gli effetti della propria comunità, nonostante non ne possiedano ancora il titolo. Inoltre è importante valorizzare la competenza di mediazione innata di questi ragazzi/e, coinvolgendoli nell'accoglienza dei nuovi arrivi”.

Un secondo ambito di intervento considerato prioritario da numerosi fra gli

interlocutori è **“l'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale”**; nel merito l'accento viene posto sugli intrecci con le azioni di contrasto alla tratta e supporto alle vittime, sull'opportunità di sviluppare l'accoglienza in famiglia e sulla necessità di meglio accompagnare l'uscita dai centri di accoglienza, anche considerando i soggetti *“in condizione di irregolarità”*. Non è probabilmente un caso che l'attenzione a tale tematica si affianchi sovente all'indicazione di sviluppare *“politiche di mediazione sociale e promozione e sviluppo di comunità”*, allo scopo di *“accompagnare la formazione e la crescita culturale di una nuova società”*: *“i cittadini di ogni nazionalità vanno accompagnati a costruire comunità il più possibile coese, rispettose delle leggi e delle norme di buon comportamento, capaci di superare paure, stereotipi e razzismi. E' importante che nelle città si evitino le concentrazioni eccessive di popolazione immigrata (abitazioni, ma anche negozi/tempo libero) perché ciò spesso porta a fenomeni di ghettizzazione ed auto-ghettizzazione”*.

Un ulteriore ambito di interesse viene indicato nel **“consolidamento associativo della popolazione straniera in ottica multiculturale e paritaria”** e **“nella realizzazione di percorsi che valorizzino attività di volontariato realizzate da soggetti migranti”**.

Vi è poi chi ritiene necessario rilanciare la Rete regionale antidiscriminazione *“con il coinvolgimento di tutti gli attori che la compongono e non solo quelli istituzionali”* al fine di lavorare per *“contrastare ulteriormente ogni forma di discriminazione lavorativa e sociale”*.

Infine, tra le priorità sulle quali concentrare l'attenzione futura vengono indicate: le politiche sulla casa, soprattutto in termini di *“educazione all'abitare”*; la formazione professionale ai neomaggiorenni; l'attenzione alla *“sicurezza nelle aree periferiche”* e agli stranieri destinatari di misure restrittive in carcere, *“la realizzazione di interventi a sostegno dell'integrazione sociale di donne straniere”* verso le quali si ritiene necessario anche un *“maggiore aiuto per renderle autonome”*; l'attenzione alla comunicazione, ai media ed ai centri interculturali.

Un ulteriore momento di confronto con i soggetti attuatori si è svolto attraverso una discussione¹⁸ con l'insieme dei rappresentanti delle Consulte locali di cittadini stranieri promosse dagli Enti Locali (Forum, Consulte ecc..). In tale occasione sono state evidenziate alcune criticità legate alla questione giovanile, alla partecipazione e cittadinanza, e ai rapporti tra comuni e comunità islamiche.

¹⁸ L'incontro con le Consulte si è tenuto presso la Regione Emilia-Romagna il 15 giugno 2017.

Sintesi conclusiva

Il contesto regionale ha assunto caratteristiche sempre più interculturali ed è caratterizzato da processi di stabilizzazione sul territorio italiano da parte dei cittadini immigrati stranieri.

I volti del fenomeno migratorio sono molteplici e cresce la pluralità delle singole traiettorie di vita delle persone non italiane; persone che possono fare riferimento alla macro-condizione di “nuovi arrivati” con un carico specifico di bisogni (richiedenti asilo, ricongiungimenti familiari, MSNA, vittime di tratta, nuovi lavoratori ecc.), oppure a generazioni migratorie oramai anziane, spesso composte da famiglie con figli nati o arrivati da molti anni sul territorio italiano e che gradualmente tendono ad acquisire anche la cittadinanza italiana.

L’apporto alla ricchezza complessiva della regione da parte del lavoro degli stranieri appare oggettivamente strutturale ma i lavoratori stranieri, pur in crescita in termini assoluti, hanno risentito della fase recessiva dell’economia italiana (specie le donne) registrando una diminuzione costante del tasso di occupazione dal 2008 al 2014 ed un segnale in controtendenza di lieve ripresa nelle ultime due annate 2015 e 2016.

Sul versante dell’accesso ai servizi, emerge che rispetto a quelli scolastici e sanitari, i comportamenti delle due “sottopopolazioni” (italiani e stranieri) stanno lentamente e gradualmente avvicinandosi, mentre l’accesso ai servizi sociali, evidenzia un più marcato bisogno di sostegno economico da parte della popolazione straniera immigrata.

In questo quadro, va detto tuttavia, che è cresciuto in questi anni un atteggiamento di diffidenza e chiusura da parte dei cittadini emiliano-romagnoli riguardo il fenomeno migratorio; atteggiamento che appare peraltro in sintonia con analoghi indicatori e ricerche di ambito nazionale.

Le politiche e gli interventi regionali per l’inclusione sociale della popolazione straniera sono generalmente apprezzati dai soggetti che operano nel settore, evidenziando indirettamente la persistente attualità della vigente normativa di settore; in particolare si dà atto dell’efficacia degli interventi nel campo della accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, sul versante dell’apprendimento linguistico, della informazione specializzata ai migranti e della lotta alla tratta.

Allegato 1
Relazione conclusiva del
Programma triennale 2014-2016
per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri

art. 3 comma 2 della L.R. n. 5/2004

Sommario

Premessa	59
Il contesto	61
Scenario macroeconomico regionale 2014-16	61
Dinamiche demografiche ed evoluzione del fenomeno migratorio	62
Soggiornanti non comunitari regolarmente presenti	64
I quattro assi strategici del programma triennale	67
Primo asse: Inclusione	69
Inserimento scolastico	69
Lavoro e formazione professionale	70
Lavoro autonomo e imprenditoria	73
Sostegno al lavoro di cura	73
Programmazione sociale	74
Contrasto alla povertà	75
Sostegno alla genitorialità	77
Infanzia e adolescenza	78
Minori stranieri non accompagnati	79
Salute	79
Salute mentale	81
Politiche abitative	83
Interventi per la sicurezza	84

Secondo asse: Equità e diritti	87
Accoglienza dei richiedenti protezione internazionale	87
Contrasto alla tratta e protezione delle vittime	89
Popolazione straniera in esecuzione penale	91
Parità di genere e contrasto alla violenza	92
Rientro volontario assistito e reinsediamento	93
Terzo asse: Cittadinanza	95
Partecipazione e rappresentanza	95
Politiche giovanili	96
Il Servizio civile	97
Comunicazione, media e centri interculturali	97
Politiche culturali	98
La dimensione sportiva	100
Cooperazione internazionale	100
Quarto asse: Antidiscriminazione	103
Le tre azioni prioritarie del programma triennale	105
Promozione e coordinamento delle iniziative per l'insegnamento dell'italiano come L2 (lingua seconda)	105
Mediazione e formazione interculturale	106
Informazione e conoscenza diffusa dei diritti e dei doveri connessi alla condizione di cittadino di paese terzo	107
Riflessioni conclusive	109

Premessa

Questo documento è l'esito di un lavoro collegiale del Gruppo tecnico interassessorile immigrazione¹ che coinvolge più direzioni e servizi della Regione Emilia-Romagna. Esso intende illustrare lo stato di attuazione degli obiettivi previsti dal Programma triennale 2014-2016 *"Per una comunità interculturale"* ed i principali esiti delle azioni promosse nel triennio per il loro conseguimento. Il Documento risponde alle indicazioni contenute nel paragrafo 3) del suindicato Programma triennale² che affidano al Gruppo tecnico uno specifico ruolo di monitoraggio delle attività ed il compito di predisporre una Relazione finale entro il 31 dicembre 2017.

L'elaborato rende conto, già nella sua struttura, di come il fenomeno migratorio interessi e coinvolga tutti gli aspetti della vita della comunità regionale e, allo stesso tempo, evidenzia da un lato l'apporto e la ricchezza della migrazione e dall'altro le problematiche e complessità di questo fenomeno, che richiedono attenzioni particolari e specifiche da parte delle politiche pubbliche.

¹ Il Gruppo Tecnico Interassessorile, istituito con Determinazione n. 14601 del 30/10/2015, è coordinato da Monica Raciti e seguito per gli aspetti tecnico-operativi da Andrea Facchini. È composto dai seguenti dipendenti regionali: Fabio Abagnato, Samanta Arsani, Marzio Barbieri, Sonia Bonanno, Viviana Bussadori, Elena Cantoni, Sergio D'Alesio, Elisabetta Di Pardo, Paola Dotti, Franca Francia, Maurizio Marengon, Angela Mazzocchetti, Gemma Mengoli, Vittoria Pastorelli, Luisa Parisini, Gabriella Porrelli, Daniela Salvador, Nilde Tocchi.

Al lavoro di monitoraggio e di stesura della Relazione hanno contribuito anche: Bruna Borgini, Silvana Borsari, Roberto Bosi, Maurizio Braglia, Michela Bragliani, Carla Brezzo, Barbara Burgalassi, Elena Castelli, Gianni Cottafavi, Raffaele Lelleri, Andrea Marisaldi, Marina Mingozzi, Maria Teresa Paladino, Rita Paradisi, Sandra Poluzzi, Simonetta Puglioli, Francesca Ragazzini, Claudia Serra.

² Approvato con Deliberazione Assembleare n.156 del 2 aprile 2014.

Il contesto

Scenario macroeconomico regionale 2014-16

Il ciclo recessivo inizia nel 2008 con la crisi finanziaria e produce una caduta del Pil particolarmente marcata nel 2009, quando in Emilia-Romagna si registra una diminuzione del 6,9%. Dopo un debole recupero, nel 2012 l'attività economica subisce una nuova contrazione, a seguito della crisi dei debiti sovrani.

Il 2014 segna l'avvio della lenta fase di ripresa. Nel 2015 in Emilia-Romagna il Pil in volume registra un incremento dello 0,9% rispetto all'anno precedente, più marcato sia del dato nazionale sia di quello del Nord est (entrambi pari allo 0,7%). Questa moderata crescita del prodotto interno lordo si accompagna ad una dinamica positiva della spesa per consumi finali delle famiglie, aumentata dell'1,8%, degli investimenti fissi lordi, cresciuti del 2,6%, delle esportazioni di beni e servizi (+4,8%) e ad un leggero incremento dell'input di lavoro complessivo, misurato in termini di numero di occupati (+0,4%).

Le previsioni redatte ad aprile da Prometeia stimano per il 2016 un'accelerazione della ripresa, con un aumento reale del Pil in Emilia-Romagna pari all'1,3%, valore più elevato tra le regioni italiane (media Italia 0,9%). Il livello reale del Pil atteso per il 2016 resta ancora inferiore a quello del 2007, anno precedente all'avvio della crisi, a dimostrazione dei gravi effetti prodotti dalla recessione sul tessuto economico.

Figura 1 - Prodotto interno lordo Emilia-Romagna - variazione % in termini reali (valori concatenati anno di riferimento 2010)



Fonte: Prometeia - Scenari per le economie locali, aprile 2017

Complessivamente, nel triennio 2014-2016 tutti i principali aggregati evidenziano un andamento positivo: il Pil regionale in volume segna una crescita media annua dell'1,1% accompagnata da un aumento dell'1,7% dei consumi delle famiglie, del 3,1%

degli investimenti fissi lordi e del 3,6% delle esportazioni.

Nel triennio 2014-2016, il valore aggiunto complessivo dell'Emilia-Romagna registra una crescita media annua dello 0,9%, sintesi di una contrazione media annua del 5,4% nel settore delle costruzioni, di un modesto calo dell'agricoltura (-0,8%) e di incrementi medi del 3,2% e dello 0,5%, rispettivamente, nell'industria in senso stretto e nei servizi.

In questo contesto, la ricchezza complessiva prodotta dagli occupati stranieri in Emilia-Romagna, nel 2014, è stimata³ pari all'11,3% del totale del valore aggiunto regionale ed aumenta nel 2015 all'11,9% (15,4 miliardi), rappresentando nel biennio l'incidenza più elevata nel panorama nazionale, dove in media il valore aggiunto dell'immigrazione è pari rispettivamente a 8,6% e 8,8%.

Dinamiche demografiche ed evoluzione del fenomeno migratorio

L'analisi delle dinamiche demografiche legate alla popolazione straniera si basa principalmente sui dati relativi ai cittadini residenti⁴. Nel periodo 2013-2015, per la prima volta da quando si rilevano tali dati, il numero di residenti con cittadinanza straniera in Emilia-Romagna è diminuito. La diminuzione è attestata sia dai dati di fonte Istat sia dalla rilevazione effettuata dall'Ufficio di Statistica della Regione sulle posizioni anagrafiche valide. Sulla base di quest'ultima indagine, al 1.1.2016 i residenti di cittadinanza straniera sono 534.614, numero inferiore a quello registrato per gli anni 2013, 2014 e 2015. A diminuire è soprattutto il numero di residenti stranieri extra UE28, che continuano a rappresentare quasi l'80% degli stranieri residenti, mentre aumenta leggermente il numero di residenti comunitari. Ciò nonostante, l'Emilia-Romagna resta tra le regioni a più elevata presenza di stranieri e la prima in termini di incidenza sul totale: 12% a fronte del 10,6% medio delle regioni del Nord-Est e del 8,3% medio italiano.

Il valore medio di incidenza viene superato in tutte le età sotto i 50 anni ed è massimo tra i giovani nella fascia 25-34 anni, dove sfiora il 25%, e tra i bambini in età prescolare dove l'incidenza di stranieri è attorno al 22%.

L'analisi per luogo di nascita restituisce un'immagine molto diversa e testimonia il consistente aumento della "seconda generazione" propriamente detta: stranieri non immigrati ma nati in Italia da genitori stranieri. Oltre il 95% dei bambini stranieri residenti in Emilia-Romagna con meno di 5 anni è nato in territorio italiano così come l'80% degli stranieri nella fascia di età 5-9 anni e oltre il 50% di quelli nella fascia 10-14 anni.

Per la diminuzione degli stranieri residenti si possono individuare diversi ordini di fattori, tra cui fondamentali risultano: il censimento della popolazione del 2011, la diminuzione dei flussi in ingresso, la stabilizzazione del numero di nati stranieri e l'aumento delle acquisizioni di cittadinanza italiana.

Le operazioni censuarie comportano una verifica e revisione di tutte le posizioni anagrafiche sulla base del confronto con le risultanze censuarie. Le revisioni delle anagrafi si sono concluse per il 98% dei comuni al 31.12.2013 e dimostrano come

³ Elaborazione Fondazione Leone Moressa su dati ISTAT, in "Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione", Ed. 2015 e 2016, Il Mulino, Bologna.

⁴ Non si tratta della totalità degli stranieri presenti sul territorio poiché non tutti possono disporre dei requisiti necessari alla richiesta di residenza. D'altro canto, è ragionevole ipotizzare che le residenze anagrafiche rappresentino la quota maggioritaria delle presenze e che le persone in attesa di iscriversi in anagrafe pur avendone i requisiti siano una quota residuale.

ad essere cancellati dall'anagrafe per irreperibilità al censimento sono soprattutto stranieri (68,5% dei casi a livello nazionale), maschi e di giovane età. Le operazioni censuarie hanno comportato per l'Emilia-Romagna una diminuzione di oltre 11 mila stranieri residenti nel corso del 2013, che solo in minima parte sono stati nuovamente iscritti a seguito degli accertamenti successivi.

A questo effetto di ripulitura delle anagrafi si è accompagnata una diminuzione dei flussi medi annui in ingresso e quindi una riduzione del potenziale di crescita della popolazione straniera residente.

Per tutto il periodo 2003-2010 le iscrizioni di cittadini stranieri in una anagrafe comunale dell'Emilia-Romagna hanno superato le 40 mila unità annue; a partire dal 2011 i flussi si sono progressivamente ridotti e nel triennio 2013-2015 le provenienze dall'estero sono state circa 24 mila annue che, combinate con le cancellazioni, hanno portato ad una crescita netta di circa 20 mila unità medie annue.

Nello stesso periodo anche i movimenti di cittadini stranieri all'interno del territorio italiano si sono ridotti e nel triennio 2013-2015 gli scambi con le altre regioni hanno comportato per i residenti stranieri in Emilia-Romagna un saldo netto positivo di circa 800 unità annue.

Dal 2012 il numero di nati stranieri, quindi da entrambi i genitori stranieri, ha smesso di aumentare e dagli oltre 9.500 del 2012 si è scesi a 8.812 nati nel 2015. Nel triennio 2013-2015 i nati stranieri rappresentano mediamente il 24,6% del totale delle nascite e si sfiora il 32% se si considerano i nati con almeno un genitore straniero.

Il cambiamento più significativo all'interno della popolazione straniera è dovuto all'andamento delle acquisizioni di cittadinanza italiana: il triennio 2013-2015 segna al riguardo un punto di svolta, a livello nazionale quanto in Emilia-Romagna.

Fino al 2012 le acquisizioni di cittadinanza da parte di stranieri residenti in regione non superavano le 9.000 unità; nel 2013 sono state 14.193, nel 2014 16.445 e nel 2015 ben 22.514. Il passaggio di questa quota di residenti da stranieri a italiani ha di fatto assorbito nel 2015 tutto l'aumento dovuto a saldo naturale e migratorio, determinando una diminuzione di oltre 3 mila residenti stranieri.

Un importante cambiamento avvenuto all'interno della popolazione straniera residente riguarda la distribuzione per sesso. Nel 1997 la compagine maschile assorbiva circa il 60% degli stranieri residenti, poi nel corso degli anni la quota di immigrazione femminile è stata in costante crescita, inizialmente ad opera soprattutto dei ricongiungimenti familiari, poi sempre di più per immigrazione finalizzata al lavoro: all'1.1.2016 la quota femminile arriva al 53,4% del totale degli stranieri residenti (285.704 femmine).

Rispetto all'età, la popolazione di cittadinanza straniera presenta una più elevata percentuale sia di bambini sia di popolazione nelle età centrali rispetto al complesso dei residenti, mentre è quasi assente la popolazione anziana.

Tra gli stranieri la popolazione con oltre 65 anni è del 3,5%, in quella complessivamente residente il peso sale al 23,6% ed è del 26,3% se si considera la sola popolazione di cittadinanza italiana.

Per contro quindi gli stranieri residenti sono contraddistinti da una netta prevalenza di giovani - il 63,9% ha meno di 40 anni contro il 39,3% della popolazione nel suo complesso - che determina un'età media di 33,2 anni contro i 45,7 della popolazione complessiva e valori molto bassi degli indici di dipendenza e di struttura della popolazione attiva. A titolo esemplificativo: se per la popolazione complessiva si

contano circa 175 anziani ogni 100 giovani si scende a 18 per la sola componente straniera.

Relativamente alle provenienze, il primato di presenza spetta ai cittadini rumeni (85.837 al 1.1.2016) che non hanno risentito della diminuzione osservata nel complesso ed aumentano di 2.657 unità rispetto all'1.1.2015. Come nell'anno precedente seguono in graduatoria i cittadini provenienti da Marocco (64.987, -3.086 residenti sul 2015) e Albania (60.266, -2.413 residenti sul 2015) che fanno registrare però, ancora una volta, variazioni negative. Ucraina (31.891) e Moldavia (30.544) conservano rispettivamente il quarto e quinto posto in termini di presenze assolute ma rispetto al 2015 si osserva una variazione positiva per il numero di ucraini (+709) e negativa per quello di moldavi (-615).

Sulla diminuzione dei residenti con cittadinanza marocchina e albanese potrebbero aver pesato le naturalizzazioni: il numero maggiore di naturalizzazioni riguarda proprio queste due comunità che insieme raccolgono oltre il 48% delle acquisizioni avvenute nel corso del 2015.

I cittadini stranieri residenti in regione provengono da circa 170 Stati diversi ma risultano di fatto concentrati su un numero limitato di provenienze. Le prime cinque cittadinanze in termini di presenze raccolgono il 51,2% del totale degli stranieri e si arriva al 70% considerando i primi 10 paesi.⁵

Soggiornanti non comunitari regolarmente presenti⁶

Al 1 gennaio 2016 sono regolarmente presenti in Emilia-Romagna 461.669 cittadini non comunitari. Il valore è lievemente in flessione rispetto agli anni precedenti (470.663 dell'1.1.2015 e 469.910 dell'1.1.2014) per i medesimi motivi già evidenziati relativamente ai residenti (minori ingressi e crescita delle acquisizioni di cittadinanza). Se si esamina poi la maggior presenza in Italia di persone regolarmente soggiornanti notiamo che l'Emilia-Romagna si trova al secondo posto con l'11,7% preceduta dalla regione Lombardia (26,3% dato 1.1.2016). (Tabella 1)

Tabella 1 - Cittadini non comunitari regolarmente presenti in Italia per regione. Dati dall'1.1.2014 all'1.1.2016

Regione	2014		2015		2016	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Lombardia	1.028.584	26,5	1.031.800	26,3	1.033.681	26,3
Emilia-Romagna	469.910	12,1	470.663	12,0	461.669	11,7
Veneto	446.676	11,5	440.060	11,2	431.303	11,0
Lazio	388.217	10,0	406.838	10,4	403.385	10,3
Toscana	315.045	8,1	331.641	8,4	331.313	8,4
Piemonte	276.953	7,1	280.818	7,1	280.655	7,1
Campania	155.009	4,0	160.158	4,1	171.504	4,4
Marche	126.596	3,3	123.795	3,2	121.362	3,1

⁵ Ulteriori approfondimenti sono disponibili sul sito dell'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio: <http://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri/temi/osservatorio-regionale-sul-fenomeno-migratorio>.

⁶ Sono i cittadini non comunitari in possesso di valido documento di soggiorno (permesso di soggiorno con scadenza o carta di lungo periodo) e gli iscritti sul permesso di un familiare.

Liguria	115.750	3,0	114.984	2,9	118.646	3,0
Sicilia	99.493	2,6	108.341	2,8	113.474	2,9
Friuli-Venezia Giulia	88.200	2,3	87.056	2,2	86.147	2,2
Puglia	76.396	2,0	80.031	2,0	80.027	2,0
Trentino Alto Adige	74.481	1,9	74.786	1,9	75.150	1,9
Umbria	68.715	1,8	67.691	1,7	66.228	1,7
Abruzzo	55.406	1,4	57.040	1,5	57.755	1,5
Calabria	45.055	1,2	47.583	1,2	50.229	1,3
Sardegna	24.118	0,6	25.587	0,7	26.352	0,7
Basilicata	8.588	0,2	9.343	0,2	9.941	0,3
Molise	5.196	0,1	5.487	0,1	6.381	0,2
Valle d'Aosta	6.338	0,2	6.214	0,2	5.931	0,2
Italia	3.874.726	100,0	3.929.916	100,0	3.931.133	100,0

Fonte: elaborazioni Istat su dati Ministero dell'Interno

Nel triennio cambiano i motivi che portano i flussi nel nostro paese: all'1.1.2016 calano le persone con permessi per lavoro (63.661 pari al 39,5% del totale dei permessi) rispetto all'anno precedente (92.806 pari al 51,3%) e all'1.1.2014 (89.309 pari al 47,4%). I titolari di permessi per motivi di famiglia sono invece in crescita (77.318 pari al 47,9%) rispetto all'anno precedente: 71.260 pari al 39,4% e rispetto al 45,2% dell'1.1.2014.

Nel triennio è significativo l'aumento di coloro che hanno permessi per motivi di asilo e umanitari: all'1.1.2016 tali permessi sono il 7% (11.291), mentre nell'anno precedente sono il 4,3% e all'1.1.2014 sono il 2,9% (5.527). Anche le persone con permessi per motivi di studio negli anni sono in lieve crescita (vanno dal 2,9% al 3,2% e al 3,4%). (Tabella 2)

Tabella 2 - Cittadini non comunitari regolarmente presenti per motivo della presenza dall'1.1.2014 all'1.1.2016. Regione Emilia-Romagna^(a)

anni	Cittadini non comunitari regolarmente presenti						% Cittadini non comunitari regolarmente presenti					
	lavoro	famiglia (b)	studio	asilo/umanitari	altro	totale	lavoro	famiglia (b)	studio	asilo/umanitari	altro	totale
1.1.2014	89.309	85.303	5.522	5.527	2.888	188.549	47,4	45,2	2,9	2,9	1,5	100
1.1.2015	92.806	71.260	5.736	7.724	3.280	180.806	51,3	39,4	3,2	4,3	1,8	100
1.1.2016	63.661	77.318	5.409	11.291	3.606	161.285	39,5	47,9	3,4	7,0	2,2	100

^(a) Sono esclusi coloro che hanno un permesso di lungo periodo o una carta di soggiorno.

^(b) Sono compresi i minori registrati sul permesso di un adulto anche se rilasciato per motivi di lavoro.

Fonte: elaborazioni Istat su dati Ministero dell'Interno.

Nel corso del triennio l'incidenza della presenza femminile si è sostanzialmente mantenuta stabile, passando dal 49,4% del 2014 al 50% del 2016. I minori sono percentualmente in lieve crescita: dal 25% del 2014 al 26% del 2016.

Se si esaminano gli ingressi⁷ (cioè i nuovi permessi riferiti ai singoli anni) notiamo in

⁷ Gli ingressi di cittadini non comunitari sono i nuovi rilasci di permessi avvenuti durante l'anno di riferimento, indipendentemente dal fatto che alla fine dell'anno il permesso sia ancora valido o scaduto. Vengono contabilizzati gli ingressi e non le persone. Una persona che ha ottenuto due diversi permessi nello stesso anno viene contata due volte.

modo più evidente il calo già descritto per il totale dei permessi. Durante il 2015 sono stati rilasciati 20.129 nuovi permessi con una diminuzione del -12,3% rispetto ai 23.067 dell'anno precedente. La flessione del dato riguarda anche il confronto fra il 2014 e il 2013 con un calo del - 13,7%.

Se esaminiamo più analiticamente le varie tipologie di permessi nel triennio notiamo che - come già evidenziato - quelli per lavoro calano drasticamente: sono l'8% nel 2015, mentre erano il 24,9% nel 2014 e 34,5% nel 2013; quelli per motivi di famiglia, che riguardano soprattutto le donne, salgono invece al 48,7% (erano il 45% nei due anni precedenti); rimane abbastanza stabile la percentuale di quelli per studio (11,4% nel 2015 e 11,3% e 10,2% nel 2014) e leggermente in crescita quella per motivi di residenza elettiva, religione, salute (8,2% nel 2015, 6,2% nel 2014 e 6,7% nel 2013). La voce con decisa impennata è rappresentata da asilo, richiesta asilo e motivi umanitari che salgono al 23,7% nel 2015 rispetto al 12,5% del 2014 e al 3,5% del 2013. (Tabella 3)

Tabella 3 - Ingressi di cittadini non comunitari dal 2013 al 2015 per motivo della presenza.

Regione Emilia-Romagna

	lavoro	famiglia ^(a)	studio	asilo, richiesta asilo e motivi umanitari	residenza elettiva, religione, salute	totale
anno 2015						
Emilia-Romagna	1.617	9.851	2.308	4.792	1.651	20.219
% Emilia-Romagna	8,0	48,7	11,4	23,7	8,2	100,0
anno 2014						
Emilia-Romagna	5.755	10.380	2.618	2.876	1.438	23.067
% Emilia-Romagna	24,9	45,0	11,3	12,5	6,2	100,0
anno 2013						
Emilia-Romagna	9.233	12.070	2.720	935	1.778	26.736
% Emilia-Romagna	34,5	45,1	10,2	3,5	6,7	100,0
variazione 2013-2015						
Emilia-Romagna (v.a.)	-7.616	-2.219	-412	3.857	-127	-6.517
Emilia-Romagna (var. %)	-82,5	-18,4	-15,1	412,5	-7,1	-24,4

^(a) Sono compresi i minori registrati sul permesso di un adulto anche se rilasciato per lavoro.

Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno.

Un ulteriore incremento riguarda il numero dei permessi di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, cioè persone che vivono da almeno 5 anni nel nostro paese e che hanno compiuto un percorso di integrazione e stabilizzazione. I soggiornanti di lungo periodo sono infatti in costante crescita in Regione e nel resto del paese, sia in valore assoluto che in termini percentuali: dai 281.361 del 2014 sono saliti ai 289.857 del 2015 ed ai 300.384 del 2016. Nel 2016 essi rappresentano il 65% del totale dei regolarmente soggiornanti (verso una media nazionale pari al 59,5%) attestando una propensione alla stabilizzazione e integrazione dei cittadini stranieri sul territorio regionale.

I quattro assi strategici
del programma triennale
2014-2016

Primo asse: Inclusione

Inserimento scolastico

In Emilia-Romagna è in continua crescita la presenza di alunni con cittadinanza non italiana nelle scuole: nell'anno scolastico 2013/2014 sono stati accolti nelle scuole emiliano-romagnole 93.434 studenti stranieri (primo posto fra le regioni italiane per incidenza di alunni stranieri), mentre nell'anno scolastico 2015/2016 la presenza ha raggiunto le 96.213 unità (la percentuale è del 15,6% a fronte di una media nazionale del 9,2%).

L'Emilia-Romagna si conferma dunque a tutti gli effetti come una delle regioni più multiculturali d'Italia, secondo il Rapporto "Gli alunni stranieri nel sistema scolastico italiano a.s. 2015/2016" - MIUR - Ufficio di statistica - Marzo 2017.

Per quanto concerne il tipo di scuola secondaria di secondo grado, i ragazzi stranieri scelgono in prevalenza percorsi formativi a carattere tecnico-professionale, ovvero percorsi formativi che possono rendere più veloce l'ingresso nel mondo del lavoro, più di quanto non facciano gli studenti italiani. Nell'anno scolastico 2015/2016 gli alunni con cittadinanza non italiana iscritti agli Istituti professionali sono stati 9.902, ai Tecnici 8.874 e ai Licei 4.662.

Il divario con le scelte dei ragazzi italiani rimane significativo anche se, comparando i dati con quelli degli anni precedenti, si nota un inizio di avvicinamento progressivo, più accentuato nei ragazzi stranieri nati in Italia.

In questo contesto mantenere una prospettiva interculturale nelle strategie educative, ponendo attenzione al riconoscimento delle differenze, è la via più idonea per rendere concreto il diritto all'istruzione e garantire prospettive professionali e sociali alle nuove generazioni⁸.

In tale direzione è orientata l'azione della Regione Emilia-Romagna, sia attraverso misure strutturali previste dalla normativa regionale sia attraverso iniziative più specifiche.

In riferimento alla L.R. n. 26/01 (e relativi Indirizzi triennali per il Diritto allo studio), la Regione stanziava annualmente risorse per l'assegnazione di borse di studio a studenti delle prime due classi della scuola secondaria di secondo grado e del sistema regionale di Istruzione e Formazione Professionale (di seguito IeFP) in disagiate condizioni economiche, che abbiano completato l'anno scolastico/formativo di riferimento⁹. Nel triennio 2014-16 la percentuale di borse assegnate agli studenti stranieri si mantiene sempre superiore al 40% rispetto al totale delle assegnazioni. In valore assoluto gli stranieri beneficiari sono complessivamente 7.827 e la relativa spesa ammonta a circa 4.363.000 Euro.

La Regione riconosce agli stranieri immigrati gli stessi diritti dei cittadini italiani per l'accesso all'istruzione, il sostegno per il conseguimento del successo scolastico e formativo e per l'inserimento nel mondo del lavoro. Riconoscendo la valenza educativa e formativa dell'educazione musicale e per promuovere la socializzazione, lo scambio e la conoscenza delle diversità culturali, sono stati approvati e finanziati (L.R. n. 12/03) n. 21 progetti di educazione musicale realizzati da Scuole di musica riconosciute dalla Regione, in collaborazione con Istituzioni scolastiche, per un totale di Euro 850.000,00¹⁰.

⁸ Questo concetto è richiamato anche nel Patto per il Lavoro siglato in Regione Emilia-Romagna a luglio 2015.

⁹ DD.G.R. n. 2022/2013, n. 243/2015, n. 2009/2015; DD.G.R. n. 1149/2014, n. 1610/2015, n. 1147/2016.

¹⁰ D.G.R. n. 219/2016, n. 749/2016; D.D. n. 10000/2016 e n. 10287/2016.

In riferimento alla L.R. n. 15/07 la Regione promuove e disciplina un sistema integrato di servizi ed interventi volto a rendere effettivo il diritto di raggiungere i più alti gradi dell'istruzione. A tale fine vengono erogate borse di studio a studenti iscritti alle Università con sede in Regione, sulla base di requisiti di reddito e di merito, attraverso finanziamenti sia statali che regionali. Nei tre anni accademici considerati, la percentuale di borse assegnate agli studenti stranieri si mantiene sempre sull'ordine del 20% rispetto al numero complessivo delle assegnazioni. In valore assoluto i beneficiari stranieri sono complessivamente 10.881 e la relativa spesa ammonta a circa 39.174.000 Euro.

Il sistema regionale di leFP, disciplinato dalla L.R. n. 5/11, si configura come un sistema che mira a valorizzare le specificità e le migliori prassi dell'istruzione e della formazione professionale, per costruire percorsi che, nel riconoscimento delle diverse attitudini e modalità di apprendimento dei giovani, portino tutti all'acquisizione delle competenze dell'obbligo di istruzione e di quelle descritte dal sistema regionale delle qualifiche. Il sistema, finanziato con risorse del Fondo Sociale Europeo, nazionali e regionali, prevede il primo anno presso un Istituto professionale e il secondo e terzo anno presso un Istituto professionale o un Ente di formazione. Nel triennio 2014-16 gli studenti stranieri iscritti sono complessivamente 25.171 e corrispondono a circa il 30% del totale degli studenti. Gli studenti stranieri qualificati nel triennio sono 5.767, pari a circa il 22,9% del totale degli iscritti stranieri.

Si segnala infine che la Regione Emilia-Romagna ha partecipato, ai sensi della D.G.R. n. 785/2016, all'*Avviso pubblico multi-azione per la presentazione di progetti da finanziare a valere sul Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2014-2020* di cui al Decreto del 15.04.2016 del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. Il Piano di Intervento regionale presentato, si articola in 4 proposte progettuali a valere sulle 4 Azioni previste dall'Avviso. L'Azione 01 riguarda la *“Qualificazione del sistema scolastico in contesti multiculturali anche attraverso azioni di contrasto alla dispersione scolastica.”* Il progetto presentato su questa Azione mira a qualificare l'offerta formativa dell'leFP, in rete con l'USR, 9 Istituzioni scolastiche e 7 Enti di formazione del territorio regionale. È stato approvato e finanziato con risorse pari ad Euro 1.346.000,00, sarà pertanto avviato nel primo semestre del 2017 per concludersi a settembre 2018.

Lavoro e formazione professionale

Secondo le stime Istat (2016), in Emilia-Romagna i cittadini stranieri occupati sono 258mila, pari al 13,1% del totale degli occupati. Gli stranieri contribuiscono pertanto al mercato del lavoro regionale in misura superiore al loro peso demografico (12,0% al 1 gennaio 2016).

Il tasso di occupazione nel 2016 in Emilia-Romagna è complessivamente in aumento rispetto al 2015, attestandosi per i cittadini stranieri al 61,7% ed al 69,9% per gli italiani. A livello regionale sono stati proprio gli anni della crisi a mutare profondamente il quadro¹¹: se nel 2008 il tasso di occupazione era superiore, sia per gli italiani che per gli stranieri, al 70%, con il palesarsi della congiuntura negativa il dato relativo ai cittadini stranieri ha cominciato a diminuire assai più marcatamente di quello degli italiani, fino a portare nel 2016 al divario di quasi otto punti percentuali sopra evidenziato (per le donne lo scarto sale ad oltre 13 punti percentuali).

¹¹ Cfr.: “Cittadini stranieri in Emilia-Romagna. Mercato del lavoro e dinamiche occupazionali”, anno 2017, focus dell'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio, al quale si rimanda per ulteriori approfondimenti.

Il tasso di disoccupazione risulta in diminuzione nel corso del 2016 ed è sistematicamente più elevato per i cittadini stranieri: 14,4% a fronte del 5,7% degli italiani. I disoccupati stranieri costituiscono comunque quasi il trenta per cento (29,6%) del totale dei disoccupati della regione.

La distanza fra italiani e stranieri rimane evidente anche disaggregando il tasso per genere: per gli uomini quasi 7 punti percentuali di differenza a favore degli italiani e per le donne quasi 11 punti percentuali.

La distribuzione per settore economico di attività degli occupati non è omogenea tra stranieri e italiani. I primi mostrano una maggiore concentrazione nelle costruzioni (7,6% contro il 4,7% degli italiani) - settore che ha pesantemente subito, anche in termini occupazionali, gli effetti della crisi - e, seppur meno marcata, nell'industria ed in agricoltura, di converso, una minore presenza nel commercio.

La crisi economica/finanziaria che interessa l'Italia dal 2008, anche se in regressione nel triennio 2014-2016, ha fatto sì che i decreti flussi emanati dal Ministero del Lavoro in questo periodo prevedessero quote assai ridotte per l'ingresso programmato di lavoratori stranieri (stagionali, "ingressi particolari"). Inoltre nel giugno 2014 è stato emanato un Decreto che prevedeva 7500 quote di ingresso per tirocini formativi e 7500 quote per formazione professionale, da utilizzare nel triennio 2014-2016. Nell'agosto 2014 è stato sottoscritto dalle Regioni un Accordo con il Governo, che norma tutta la pratica amministrativa riguardante il tirocinio di stranieri residenti all'estero. La Regione Emilia-Romagna ha recepito tale Accordo con la D.G.R. n. 60/2015 ed ha coerentemente normato le proprie procedure per i progetti di tirocinio di stranieri residenti all'estero. In questo ambito l'Emilia-Romagna è una delle regioni più attive a livello nazionale. L'attivazione di questi tirocini prevede il rilascio di un "Visto al progetto formativo" che permette, ma non assicura, il Visto d'ingresso in Italia per studio/tirocinio. La Regione Emilia-Romagna ha rilasciato nel triennio 690 Visti per progetto formativo.

Con il nuovo "Patto per il Lavoro"¹², la Regione Emilia-Romagna ha posto il lavoro al centro della sua azione di governo, con l'obiettivo di tendere a un nuovo sviluppo per rafforzare la coesione sociale, anche attraverso l'integrazione e l'interculturalità nella scuola, nelle politiche sociali e nel lavoro. Con la L.R. n. 14/2015, inoltre, la Regione ha scelto l'integrazione dei servizi sociali, sanitari e del lavoro per favorire, attraverso una presa in carico integrata e multidisciplinare, l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro delle persone più fragili e vulnerabili. La legge è uno dei primi strumenti attuativi del Patto per il Lavoro, in coerenza con la nuova generazione di politiche pubbliche integrate che la Giunta si è impegnata ad attuare. Il provvedimento è frutto del lavoro condiviso tra più assessorati - al Lavoro, alle Politiche sociali, alla Salute e alle Attività produttive - volto a garantire che i diversi servizi territoriali (sociali, sanitari, del lavoro e della formazione) operino insieme e in modo integrato per consentire alle persone in difficoltà di uscire dalla condizione di vulnerabilità. Al raggiungimento di questi obiettivi contribuirà anche l'Agenzia Regionale per il Lavoro, la cui istituzione è stata prevista dalla L.R. n. 13/2015 che opererà in piena collaborazione con l'Agenzia Nazionale.

¹² Il Patto per il Lavoro siglato il 20 luglio 2015 (D.G.R. n. 1646 /2015) è un patto di legislatura che ha l'obiettivo di riportare l'Emilia-Romagna a una piena e buona occupazione. È stato sottoscritto da: Regione Emilia-Romagna, istituzioni locali, Università, Unioncamere, parti sociali datoriali e sindacali, Forum del terzo settore.

La programmazione regionale delle politiche formative e per il lavoro¹³, che trova nel Programma Operativo Regionale Fondo Sociale Europeo 2014/2020¹⁴ il proprio fondamento, individua gli obiettivi e le priorità di intervento sui quali far convergere le risorse comunitarie, nazionali e regionali per le politiche dell'istruzione, della formazione e del lavoro, nonché quelle per l'attuazione della Garanzia Giovani, nell'ambito di una strategia generale di sviluppo regionale alla quale concorrono: il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale, nonché risorse nazionali del Fondo per le politiche attive del lavoro.

Nel periodo 2014/2016, con il POR Fse Asse II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà¹⁵, sono proseguiti gli interventi per favorire l'inserimento lavorativo e l'inclusione sociale delle persone fragili e vulnerabili, attraverso azioni di accompagnamento, misure di orientamento e formazione, eventualmente accompagnate dai necessari servizi di supporto e di personalizzazione, tirocini di orientamento e formazione o di inserimento/reinserimento (tip. C e D - L.R. n. 7/13).

Nelle annualità 2015/16, si sono rese disponibili 17 operazioni e 16 progetti per accompagnare le persone straniere ad uscire da una condizione di svantaggio, marginalità e povertà attraverso l'acquisizione di un reddito da lavoro anche autonomo. I destinatari finali sono 571 persone (richiedenti asilo, titolari di protezione, migranti, minori stranieri non accompagnati), per un importo complessivo pari a 2.113.134,08 Euro.

Con il contributo del Fse Asse II - Inclusione, sono state finanziate inoltre due operazioni finalizzate a sostenere le azioni di inclusione lavorativa di circa 600 persone vittime di tratta e/o di violenza, anche di genere, in carico ai servizi competenti¹⁶.

Sempre nel periodo 2014/2016, con il POR Fse Asse I - Occupazione¹⁷, sono proseguiti anche i percorsi di formazione aventi a riferimento il Sistema Regionale delle Qualifiche per favorire l'inserimento e il reinserimento lavorativo, prevenendo la disoccupazione di lunga durata e sostenendo l'occupazione delle persone con maggiore difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro. Nelle annualità 2015/16, si sono rese disponibili 193 operazioni relative a 364 percorsi formativi, per un importo complessivo pari a 19.997.630,40 Euro. I destinatari finali sono 5.100 persone, di cui 702 con cittadinanza non italiana (13,8%).

La Regione Emilia-Romagna partecipa inoltre al progetto comunitario Erasmus+ MILAR (Modelli Inclusione Lavoro Rifugiati)¹⁸, in qualità di organizzazione partner, per promuovere l'apprendimento e la sperimentazione di una strada innovativa all'occupabilità dei rifugiati, adottando il modello di Impresa Sociale di Comunità ISC, a livello transnazionale e nelle comunità locali in Italia, Svezia, Germania, Inghilterra. Oltre a queste misure strutturali, si segnala il progetto 2013/FEI/Prog-106636 "SOURCE" che ha inteso migliorare l'impatto dei Servizi per il Lavoro sui cittadini stranieri regolarmente soggiornanti nei 9 territori provinciali. Il progetto si è concluso il 30 giugno 2015 con 980 percorsi individualizzati di orientamento al lavoro e sostegno all'occupabilità. A seguito dei percorsi 467 destinatari hanno beneficiato di misure di

¹³ D.A.L. n. 145/2013.

¹⁴ D.A.L. n. 163/2014.

¹⁵ D.G.R. n. 1086/2015.

¹⁶ Si tratta del progetto "Chance - Rete per l'inclusione" finanziato per Euro 506.179,30, che realizza attività formative rivolte a 142 donne vittime di tratta e di una operazione finanziata per Euro 362.358,00 e rivolta a 460 donne vittime di violenza delle associazioni facenti parte del Coordinamento dei Centri Antiviolenza dell'Emilia-Romagna presenti in 11 città sul territorio regionale.

¹⁷ D.G.R. n. 1080/2015.

¹⁸ D.G.R. n. 404/2016.

politica attiva: n. 28 Tirocinio, n. 1 Apprendistato, n. 11 Formazione Professionale, n. 169 Garanzia Giovani, n. 228 iscrizioni ad agenzie interinali. Hanno trovato un posto di lavoro successivamente alla conclusione del percorso 81 destinatari.

Lavoro autonomo e imprenditoria

In Emilia-Romagna, nel triennio 2014-2016, il numero delle imprese straniere e il tasso di variazione tendenziale delle stesse è in continua crescita, anche rispetto al totale delle imprese regionali che, al contrario, registrano nel triennio considerato un andamento in flessione.

Secondo i dati del Registro Imprese di fonte InfoCamere elaborati da UnionCamere Emilia-Romagna, a fine 2016 le imprese straniere attive rappresentano più del 11% del totale imprese: sono aumentate rispetto al 2015 di più di mille unità (da 44582 a 45803) registrando un incremento del 2% rispetto a quelle non straniere che invece nello stesso periodo sono diminuite del 0,9%.

Il trend di crescita positivo delle imprese straniere nel periodo 2013-2016 è accompagnato da un loro graduale aumento verso forme giuridiche più strutturate, anche se in termini assoluti permane la prevalenza di imprese individuali rispetto a imprese in forma societaria. Le imprese individuali nel 2015 costituivano quasi l'84% del totale delle imprese straniere.

Per quanto concerne i settori di attività, l'incremento delle imprese straniere si è registrato in particolare nel commercio: gli altri apporti fondamentali provengono dai servizi per alloggio e ristorazione (+276 unità), dai servizi alla persona e servizi di riparazione, con rapido incremento anche per attività di noleggio, agenzie viaggi e servizi di supporto alle imprese. Si riduce invece il rilievo di tutti gli altri settori, come ad esempio quello delle costruzioni che è diminuito di oltre un ottavo (-4,8 punti percentuali). La quota delle imprese straniere regionali attive in agricoltura, silvicoltura e pesca è invece rimasta invariata.

La promozione, lo sviluppo e il consolidamento delle imprese straniere è perseguito attraverso la globalità degli interventi attivati per tutte le imprese. Va però precisato che, ad oggi, non è rilevabile un livello di partecipazione apprezzabile da parte delle imprese straniere alle opportunità offerte per il sostegno e lo sviluppo dell'imprenditoria. Probabilmente ciò è dovuto alla prevalenza fra queste di forme giuridiche come le imprese individuali che, per la loro dimensione, manifestano esigenze più limitate.

Tuttavia sono in corso di definizione ulteriori interventi rivolti al mondo imprenditoriale e professionale probabilmente più adeguati anche alle esigenze di queste imprese. A titolo di esempio segnaliamo l'istituzione del Fondo Rotativo regionale per il Microcredito (D.G.R. n. 1345/2016) i cui beneficiari sono piccole e piccolissime imprese nonché professionisti con necessità di finanziamento non superiori ai 15.000 Euro.

Sostegno al lavoro di cura

Dalla Banca Dati INPS sul lavoro domestico, a livello nazionale, negli ultimi anni si registra un calo dei collaboratori domestici, che si concentra però sulla categoria delle "colf" a fronte di una sostanziale tenuta dei rapporti di lavoro come "badante" (+2,2% tra 2014 e 2015); al contempo si rileva un sostanziale incremento dei "badanti" di nazionalità italiana (+13%) a fronte della prevalenza comunque straniera. A livello regionale, il trend è analogo: nel 2015 in Emilia-Romagna risultano 79.776 collaboratori domestici dei quali circa 68.000 stranieri.

Il contesto socio-economico di questi ultimi anni sembra avere ampliato la platea delle persone, specialmente donne, in una condizione di potenziale fragilità. Il Piano regionale della prevenzione 2015-18 tiene conto di queste dinamiche. È stato infatti inserito un Progetto di promozione della salute incentrato sugli aspetti di rischio per la salute mentale e fisica rivolto ad assistenti familiari private e caregiver familiari che, per la necessità di assicurare una presenza continuativa a fianco della persona assistita, sono considerate a rischio di di isolamento sociale, burn-out, abuso di sostanze alcoliche, depressione e vita tendenzialmente sedentaria.

Con l'avvio del FRNA il sistema dei servizi è stato invitato ad assumere la realtà delle famiglie e delle persone non autosufficienti che utilizzano assistenti familiari come un tema centrale nella prospettiva del sostegno alla domiciliarità ed a definire un sistema ordinario e flessibile di intervento.

Per i programmi distrettuali per la qualificazione e la regolarizzazione del lavoro di cura delle assistenti familiari di cui alla D.G.R. n. 1206/07, nel triennio 2013-2015 sono stati spesi circa 3 milioni di Euro, di risorse dei fondi per la non autosufficienza (nazionali e regionali).

Complessivamente, a livello regionale, nello stesso periodo sono state organizzate 522 iniziative di formazione e aggiornamento coinvolgendo 9.638 persone. A fine 2015, sono presenti sul territorio regionale più di 50 punti di ascolto dedicati.

Relativamente al contributo aggiuntivo all'assegno di cura finalizzato al sostegno alla regolarizzazione delle assistenti familiari, nel triennio 2013-2015 sono stati destinati dagli ambiti distrettuali circa 14 milioni di Euro di Fondi per la non autosufficienza. Inoltre, con l'obiettivo di ampliare la capacità di contatto e coinvolgimento delle assistenti familiari favorendone la qualificazione del lavoro, la regolarità contrattuale e l'integrazione nella comunità e nella rete dei servizi, si è sviluppato un prototipo di "iniziativa di aggiornamento per assistenti familiari", nell'ambito della piattaforma e-learning Self della Regione Emilia-Romagna. A fine 2016 ha preso avvio la sperimentazione in alcuni distretti pilota e, nel corso del 2017, si valuteranno e diffonderanno i risultati.

Programmazione sociale

Le indicazioni attuative del Piano sociale e Sanitario regionale per il biennio 2013/2014 hanno inteso confermare le scelte di fondo indicate dal Piano Sociale e Sanitario Regionale 2008-2010, ma anche procedere ad un aggiornamento delle priorità evidenziate dalla crisi economica.

Gli interventi e servizi sociali attivati dagli Enti Locali esplicitamente rivolti agli stranieri rappresentano una tipologia volutamente residuale del complesso dei servizi di welfare ad accesso universalistico indirizzandosi prevalentemente verso i neo arrivati per rispondere a particolari bisogni (apprendimento della lingua italiana, mediazione, orientamento normativo ed ai servizi) ed in particolare verso specifici target particolarmente vulnerabili (richiedenti asilo, minori stranieri non accompagnati, vittime di tratta ecc.).

Nell'ambito delle aree prioritarie di intervento indicate dal Piano sociale e Sanitario 2013/2014 sono state individuate alcune questioni emergenti: il processo di crescente impoverimento, la necessità di immaginare e sostenere il futuro per le giovani generazioni, la necessità di sostenere le persone non autonome quali anziani e disabili, e la necessità di riconoscere e valorizzare il crescente contesto pluriculturale

per rafforzare la coesione sociale, garantire pari opportunità di accesso, equità di trattamento e prevenire potenziali discriminazioni e conflittualità sociali.

In questo senso è stato confermato il superamento della logica di riparto per programmi regionali finalizzati di ambito distrettuale a favore di una programmazione regionale che, a partire dalle suindicate questioni emergenti, valorizzasse l'autonomia e la responsabilità di programmazione in ambito distrettuale dei Comuni associati.

Nel corso del triennio 2014-2016 le risorse per la programmazione in ambito distrettuale sono state dunque assicurate dal Fondo Sociale Locale, strumento, che, coerentemente agli atti di indirizzo del Piano Sociale e Sanitario, ha garantito la destinazione di una percentuale minima di spesa, pari al 10% del totale del Fondo, per la realizzazione di una serie di interventi specifici finalizzati a facilitare l'integrazione dei migranti.

A fronte di circa 89 milioni di Euro del Fondo Sociale Locale destinati complessivamente nel triennio 2013-2015 alla programmazione sociale distrettuale, circa 8,9 milioni sono stati destinati ad interventi per l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati.

Rispetto alle caratteristiche dei progetti attivati in ambito locale dai Comuni, le tre azioni prioritarie definite dal Programma Triennale 2014-2016 hanno rappresentato il cuore della programmazione locale (circa il 60% del programmato): oltre il 28% si è indirizzato verso interventi per l'informazione, l'orientamento e la tutela legale (sportelli informativi e consulenze back office a supporto dei servizi), circa il 18% invece si è caratterizzato per interventi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana, in particolare verso i minori in ambito scolastico, ed il 14% infine per l'attivazione di interventi di mediazione interculturale.

A seguire sono state definite una serie di progettazioni rivolte a specifici target (circa il 13% delle risorse è stato destinato ad interventi di accoglienza per donne migranti con bambini ed a percorsi di fuoriuscita graduale da strutture collettive di prima accoglienza, circa il 10% delle risorse per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati, ed il 5% per interventi a supporto dei richiedenti o titolari di protezione internazionale). Inoltre sono state progettate una serie di azioni per promuovere e valorizzare il contesto interculturale (circa il 7% delle risorse) attraverso incontri, feste, eventi culturali, sportivi, ed attività dei Centri interculturali.

Contrasto alla povertà

Nonostante l'Emilia-Romagna sia una tra le regioni meno povere nel panorama nazionale, si è assistito in questi ultimi anni ad un fenomeno di complessivo impoverimento di molte persone e famiglie che hanno visto spesso radicalmente trasformata la propria esistenza sulla spinta di due principali fattori: la carenza di risorse economiche associata alla fragilità, se non all'assenza, di una rete relazionale in grado di ammortizzare, seppure parzialmente, l'impatto di eventi come la perdita del lavoro.

Nel 2015 ad esempio, secondo i dati rilevati da Istat sulla base della spesa sostenuta dalle famiglie per l'acquisto di beni e servizi destinati al consumo, la percentuale di famiglie in condizione di povertà relativa in Emilia-Romagna è stata pari al 4,8%, in linea con il dato del Nord Italia (5,4%), mentre il dato nazionale si attestava al 10,4%. Il dato sulla povertà relativa tra le famiglie emiliano-romagnole relativo al 2014, invece, è stato di poco inferiore, pari cioè al 4,2%.

Si parla di povertà assoluta per coloro che non dispongono - o dispongono con grande difficoltà o ad intermittenza - delle risorse primarie per il sostentamento, come l'acqua, il cibo, il vestiario e l'abitazione. In Emilia-Romagna sono tra le 65.000

e le 70.000 le famiglie che vivono sotto la soglia della povertà assoluta, ovvero il 3,5% dei cittadini. Questo dato, come quello della povertà relativa, corrisponde a circa alla metà del dato nazionale, dove le famiglie in difficoltà sono quasi 8 su 100.

Il fenomeno dell'impoverimento ha inoltre prodotto una sorta di effetto domino: talune categorie come i pensionati, i separati, i precari, i lavoratori e le lavoratrici migranti e/o con basso titolo di studio espulsi dal mercato del lavoro, sono usciti da una condizione di vita dignitosa:

Ad esempio nel 2015 l'incidenza percentuale in Emilia-Romagna di famiglie senza alcun percettore di reddito secondo la cittadinanza contemplava l'11,9% totale di famiglie con cittadini stranieri (10,0% UE e 12,5% extra UE), mentre le famiglie italiane erano il 4,0%.¹⁹

In questo scenario persone tradizionalmente più vulnerabili, come alcune categorie di migranti, i rom, i disoccupati di lungo periodo, hanno vissuto uno scivolamento verso forme di povertà e deprivazione sempre più marcate fino a forme di marginalità estrema.

Tra i migranti, in particolare, emerge la condizione dei richiedenti asilo che non sono entrati nei circuiti di accoglienza ministeriali o che sono rimasti nella nostra regione dopo che la richiesta di protezione è stata definitivamente respinta.

Con numeri ancora esigui ma in crescita, si segnalano inoltre le "badanti" straniere, spesso non più giovani, che una volta deceduta la persona assistita presso cui dimoravano, non riuscendo a trovare un nuovo lavoro, finiscono rapidamente in condizioni di marginalità ed isolamento.

A fronte di un fenomeno così articolato e dinamico, le risposte in termini di servizi ed opportunità non possono che operare su più versanti, tra loro correlati.

In Emilia-Romagna, nel triennio 2014-2016, a fianco delle progettualità territoriali attuate attraverso i piani di zona, sono state emanate due leggi regionali finalizzate ad intervenire in modo strutturale e integrato sul tema della povertà e della vulnerabilità con un approccio non assistenzialista, in linea con la misura nazionale avviata a settembre 2016 per il Sostegno all'inclusione attiva.

La L.R. n. 14/2015 è volta a promuovere e sostenere l'inserimento al lavoro, l'inclusione sociale e l'autonomia delle persone in condizioni di fragilità e vulnerabilità, attraverso una programmazione e attuazione integrata degli interventi fra i servizi lavoro, sociali e sanitari. L'integrazione dei tre servizi si fonda sull'analisi e la valutazione del profilo di fragilità delle persone e sull'elaborazione di un programma personalizzato da parte di una équipe multi-professionale. Le risorse messe a disposizione dalla L.R. n. 14/2015 sono integrate con la misura nazionale per il Sostegno all'Inclusione Attiva (SIA) che prevede l'erogazione di un sussidio economico, vincolato ad un progetto di attivazione e inclusione sociale.

Il SIA è rivolto alle famiglie in condizioni di particolare fragilità sociale e disagio economico²⁰: questa misura è riservata agli italiani, ai comunitari e ai loro familiari, mentre gli extracomunitari sono ammessi solo se titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, per asilo politico o per protezione sussidiaria. Discorso differente per il Reddito di Solidarietà (RES) varato dalla Regione Emilia-Romagna a fine 2016²¹ attraverso la L.R. n. 24/2016, che è rivolto ai nuclei familiari, in questo caso anche unipersonali e pertanto senza minori, di cui almeno un componente

¹⁹ Cfr.: "Sesto rapporto annuale. I migranti nel mercato del lavoro in Italia", a cura della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, luglio 2016.

²⁰ Famiglie nelle quali almeno un componente sia minorenne oppure siano presenti un figlio disabile o una donna in stato di gravidanza accertata, con un ISEE inferiore a 3000 Euro, che rispettino alcuni criteri definiti da una valutazione multidimensionale del bisogno.

²¹ L.R. n. 24/2016.

sia residente in regione da almeno ventiquattro mesi. Nessuna limitazione in questo caso per i migranti, purché regolarmente presenti sul territorio. Anche la misura regionale, che è alternativa al SIA, prevede un contributo economico tra gli 80 e i 400 Euro concesso a fronte dell'impegno dei beneficiari ad aderire ad un progetto di inserimento lavorativo e di attivazione sociale.

A fianco di questo sistema articolato di misure occorre evidenziare l'importante contributo offerto dagli Empori solidali ovvero punti di distribuzione al dettaglio organizzati come piccoli supermercati, completamente gratuiti, realizzati per sostenere le persone in difficoltà attraverso l'aiuto alimentare e l'offerta di occasioni di socializzazione, aspetto importantissimo quest'ultimo, se si considera come la deprivazione economica sia sempre accompagnata da quella relazionale.

In Emilia-Romagna gli Empori solidali sono 20 e si affiancano alle modalità più tradizionali di sostegno alimentare, quali le mense, le borse della spesa e la consegna a domicilio. Vi accedono i cosiddetti "nuovi poveri", ed in particolare famiglie in difficoltà economica, specialmente con figli: da un recente rapporto commissionato dalla Regione e curato da Caritas²² è emerso che tra il dicembre 2015 e il marzo 2016 ne hanno usufruito nel 58% dei casi famiglie di migranti, nel 42% di italiani.

Sul versante delle marginalità estreme infine la Regione Emilia-Romagna ha realizzato nel triennio 2014-2016 con la collaborazione di fio.PSD un progetto innovativo utilizzando il modello dell'Housing First. L'Housing First (HF) è un approccio di intervento nell'ambito delle politiche per il contrasto alla grave marginalità, basato sull'inserimento in appartamenti indipendenti di persone senza dimora con problemi di salute mentale o in situazione di disagio socio-abitativo cronico, teso a favorirne percorsi di benessere e integrazione sociale. Hanno partecipato alla sperimentazione in particolare i Comuni di Bologna, Rimini e Ravenna e l'ASP di Cesena Valle Savio, realizzando 97 inserimenti di cui il 30% è costituito da persone straniere.

Sostegno alla genitorialità

Nel corso del 2015 sono state approvate²³ le *Linee guida per i Centri per le Famiglie*, in base alle quali i Centri hanno il compito di promuovere e sostenere il benessere delle famiglie che stanno vivendo o progettando la dimensione di genitorialità. Essi fanno parte di una rete di interventi che, con diverse modalità, sono orientati alla promozione della genitorialità, al fine di sostenerla nelle diverse fasi evolutive (creazione della coppia, nascita e crescita dei figli) e di accompagnarla nei momenti di transizione e nelle fasi critiche (provenienza da altri territori o da altri paesi, conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, conflittualità di coppia e separazione, ecc.), con un approccio mirato ad affiancare le risorse delle persone e delle famiglie ed a prendersi cura delle relazioni e dei legami che si sviluppano nel contesto familiare e comunitario.

L'attività dei Centri per le Famiglie si sviluppa su tre aree: informazione, sostegno alle competenze genitoriali, sviluppo delle risorse familiari e comunitarie.

Nel corso del triennio 2014-2016, a sostegno del funzionamento dei CpF sono state assegnate ai Comuni /Unioni sede di CpF complessivamente 2.208.000 Euro equamente ripartiti sui tre anni.

Nel 2016 è stata realizzata la prima rilevazione dei dati di attività dei Cpf, con riferimento all'attività 2015. Questi i principali esiti: i Cpf operanti sono 33 (divenuti

²² Regione Emilia-Romagna, Caritas Emilia-Romagna (a cura di), "Approdi. Ricerca sulle realtà che distribuiscono generi alimentari attraverso le modalità dell'Emporio solidale in Emilia-Romagna", Centro Stampa Regione Emilia-Romagna, giugno 2016.

²³ D.G.R. n. 391/2015.

34 nel 2016) e coprono una popolazione complessiva di 3.590.581, pari all'80,56% della popolazione totale della regione. I Cpf sono presenti in 29 ambiti distrettuali (su 38 complessivi).

L'attività informativa dei Centri per le famiglie, ha registrato, nel corso del 2015, 82.150 accessi, con un tasso di 14,4 accessi ogni 100 minori residenti. Il numero di accessi agli Sportelli informativi da parte delle famiglie straniere risulta rilevante, con 21.544 accessi, pari al 28% del totale dei contatti registrati nel corso del 2015²⁴.

Per le numerose altre attività di sostegno alle competenze genitoriali, così come per le diverse azioni che hanno natura preventiva e promozionale e che pertanto sostengono e accompagnano le famiglie prima che intervengano situazioni di difficoltà e disagio conclamato, non è stato rilevato il dato di accesso delle famiglie straniere, che sarà invece utile verificare in futuro.

Infanzia e adolescenza

I servizi educativi, le scuole dell'infanzia e la scuola rappresentano il primo contesto di socializzazione tra bambini anche di culture diverse e, molto spesso, sono i primi luoghi di incontro tra le famiglie. Per la prima volta nell'ultimo biennio si rileva un calo nella richiesta di iscrizione ai servizi educativi per l'infanzia, determinato in parte rilevante da un calo di bambini nati da famiglie italiane e dal minor tasso di utilizzo di questo tipo di servizi da parte delle famiglie straniere.²⁵

Su questi temi è stata realizzata e presentata agli operatori dei servizi una ricerca dettagliata sui determinanti nella partecipazione delle famiglie ai servizi per l'infanzia, la quale evidenzia che sono soprattutto le caratteristiche socio-demografiche delle madri (età, occupazione, ecc.) che incidono sulla fruizione o meno di questi servizi.²⁶

I Servizi Sociali Territoriali della regione nel corso del 2014 hanno registrato la nuova presa in carico di n. 3818 bambini e ragazzi stranieri (pari al 52% del totale) mentre in termini complessivi risultano presi in carico 21402 minori stranieri pari al 49% del totale (43640). Tra le problematiche prevalenti le difficoltà economiche (46%), problematiche familiari (18%), il rischio di emarginazione (8%). Questi dati confermano che occorre pensare ad interventi volti ad accompagnare le famiglie straniere in una dimensione culturale nuova, offrendo loro supporto alla funzione genitoriale esercitata in un contesto diverso da quello di provenienza; contesto che può accentuare le difficoltà genitoriali ad esercitare tale funzione e rischia di facilitare un arroccamento familiare nella difesa di un patrimonio culturale a volte "superato" già nel paese di origine.

Con la definizione nel 2013 e l'implementazione, nel triennio successivo, delle Linee di indirizzo sul Progetto Adolescenza non sono state programmate azioni specifiche rivolte agli adolescenti stranieri ma vi è stato un accompagnamento alla realizzazione di quanto indicato nelle linee di indirizzo per tutti gli adolescenti in generale.

²⁴ L'incidenza delle famiglie straniere è calcolata considerando i 29 (su 33) Cpf che registrano questo dato, ed è quindi sottostimata.

²⁵ Fino al 2010-2011 l'incidenza della popolazione straniera 0-2 su quella generale è cresciuta molto di più (dal 14,6% al 22,3%) rispetto all'incidenza dei bambini stranieri nei servizi (da 7,3% a 9%). Negli ultimi due anni la velocità di crescita dei due dati risulta simile per cui nell'anno 2014-2015 si registra una incidenza dei bambini stranieri nei servizi dell'11% a fronte di una incidenza nella popolazione 0-2 pari al 23,6%. Vedi "I servizi educativi per la prima infanzia in Emilia-Romagna. Dati dell'anno educativo 2014-2015 e serie storiche", sistema informativo Spi-ER, 2016.

²⁶ Reverberi, Trapani, "I bambini, le famiglie e la partecipazione ai servizi per l'infanzia" di Reverberi, in "Povertà e politiche sociali in Emilia-Romagna", CAPP, Università di Modena e Reggio Emilia, 2016.

Alcune ricerche di ambito locale²⁷ rilevano tuttavia differenti atteggiamenti fra gli adolescenti italiani e stranieri in particolare riguardo alla “fiducia nel futuro”: il 61% dei ragazzi stranieri rispetto al 38% di quelli italiani affermano di avere fiducia nel futuro in quanto credono che potranno migliorare il loro status. Inoltre per i ragazzi stranieri i comportamenti di intolleranza risultano il doppio rispetto a quelli percepiti dai ragazzi italiani.

Tra le azioni regionali più specifiche realizzate nel triennio si è utilizzato uno strumento per una valutazione di impatto in termini di equità (Equality Impact Assessment - EqIA) del documento di Linee di indirizzo Progetto Adolescenza²⁸. Da questo percorso sono emerse alcune aree di attenzione: necessità di distinguere tra migranti stranieri di prima e seconda generazione, assicurare la presenza di un referente Intercultura nelle scuole e mantenere attenzione sui percorsi di inclusione e autonomia delle giovani adolescenti, anche in riferimento al background culturale e religioso della famiglia.

Minori stranieri non accompagnati

I minori stranieri non accompagnati (MSNA) meritano un’attenzione particolare in quanto si tratta principalmente di adolescenti di 16-17 anni, privi di riferimenti parentali, costretti a raggiungere l’Italia per cause di forza maggiore (guerre, persecuzioni, carestie) o in taluni casi per migliorare le loro condizioni di vita nell’ambito di un percorso condiviso con la rete familiare. Nel triennio 2014-2016 i MSNA presi in carico dai Servizi Sociali Territoriali in regione sono passati da 893 a 1081, prevalentemente maschi (oltre il 90%), soprattutto di nazionalità albanese (nel 2016 43% dei casi) ed a seguire di provenienza africana (Gambia, Nigeria, Egitto).

Nel corso del 2015, il D.Lgs 142/2015, ha definito per la prima volta in Italia un sistema unico di accoglienza per MSNA e MSNA richiedenti asilo in capo al Ministero dell’Interno; sistema che gradualmente si è insediato nel territorio nazionale e regionale accanto alle strutture locali già presenti ed autorizzate in base alle normative regionali²⁹. In questo senso in regione si sono insediati due “HUB- strutture di prima accoglienza”, una serie di progetti SPRAR di seconda accoglienza ed il mantenimento di numerose comunità già avviate negli anni precedenti. Al fine di garantire e migliorare gli standard di protezione dei minori si è costantemente attivata un’azione di supporto e accompagnamento alle strutture territoriali, si è proceduto ad un monitoraggio volto a migliorare le procedure di accertamento dell’età, e si è collaborato alla definizione ed alimentazione di un sistema informativo unico nazionale (SIM).

Salute

Le politiche di prevenzione e promozione della salute della Regione sono orientate ad assicurare equità nell’accesso ai Servizi anche alle fasce di popolazione più vulnerabili, attraverso interventi specifici, ad esempio per superare le difficoltà legate alla comprensione della lingua.

In questa ottica il Piano Regionale della Prevenzione 2015-18, prevede l’offerta attiva e gratuita, estesa a tutta la popolazione. Infatti, sia nei programmi di vaccinazione,

²⁷ Osservatorio Adolescenti del Comune di Ferrara (a cura di): “*Io, adolescente, e... il rapporto con amici, genitori*”; “*Il futuro degli adolescenti e gli adolescenti del futuro*”; “*Gli adolescenti e la paura dell’altro*”.

²⁸ L’obiettivo è stato quello di monitorare la capacità di rispettare i principi normativi di equità e non discriminazione e allo stesso tempo di confrontarsi per ridurre le iniquità di salute che esistono in un territorio, in riferimento alle specifiche dimensioni di equità, quali ad esempio sesso/genere, età, cittadinanza/gruppo etnico, ecc.

²⁹ Vedi D.G.R. n. 1490/2014.

sia in quelli degli screening dei tumori, sia nella prevenzione degli incidenti domestici, vengono svolte attività specifiche rivolte alla popolazione immigrata. In particolare si sottolineano le alte coperture vaccinali raggiunte nella popolazione infantile immigrata e le buone adesioni ai programmi di screening oncologici che, pur se ancora inferiori rispetto alla popolazione con cittadinanza italiana, sono in genere più alte delle medie nazionali.

Le sedi consultoriali costituiscono un importante punto di riferimento per la salute sessuale, riproduttiva e psico-relazionale della popolazione, e rappresentano spesso il presidio di accesso prevalente al servizio sanitario (73.024 utenti stranieri nell'anno 2015 si sono rivolti ai servizi consultoriali, pari al 19,1% del totale degli utenti). Inoltre nella maggior parte dei capoluoghi di provincia esistono degli spazi dedicati ad accesso libero e diretto per le donne ed i loro bambini di recente immigrazione, con la presenza della mediazione linguistico culturale a supporto delle donne con difficoltà di comunicazione.

A seguito dell'elaborazione e diffusione di un documento sulle *“Buone pratiche per la prevenzione dei comportamenti sessuali a rischio fra gli adolescenti di origine straniera”*³⁰ sono stati incrementati i progetti di educazione all'affettività e sessualità nei corsi professionali e nell'extrascuola (centri di aggregazione giovanile, comunità per adolescenti, ecc.). Nell'anno scolastico 2015/2016 il progetto di educazione all'affettività e sessualità *“W l'amore”* ha coinvolto gli adolescenti dei contesti extrascolastici (in alcuni distretti della Regione), attraverso la collaborazione e la formazione degli educatori del territorio che lavorano con questi adolescenti (educativa di strada, comunità per adolescenti, gruppi socio-educativi e centri di aggregazione).

Nel novembre del 2014 la Regione ha redatto e diffuso un documento di *“Buone prassi per il miglioramento dei contesti organizzativi per la prevenzione delle interruzioni volontarie di gravidanza (IVG) nelle donne straniere”*³¹. Nella definizione delle buone prassi si è scelto un approccio sistemico, basato su una visione globale ed integrata della salute riproduttiva e sessuale delle donne immigrate, che si è tradotto nell'articolazione di interventi e strategie in ambiti diversi (percorso IVG, contraccezione, educazione alla sessualità, affettività, ecc.). Particolare accento è stato posto sulla condivisione di alcuni aspetti critici dei percorsi assistenziali, sulle strategie organizzative per facilitare la conoscenza, l'accesso e la fruibilità dei servizi da parte delle donne straniere, sugli interventi di promozione ed educazione alla salute e sul rinforzo della collaborazione con ospedale, comunità, associazioni.

Nel 2014 è stata realizzata a livello regionale la cartella della gravidanza *“Non da sola”* che viene distribuita a tutte le donne in gravidanza, assistite presso il servizio pubblico o privatamente. La cartella ha l'obiettivo di fornire alle donne ed alle coppie informazioni corrette, complete e obiettive sulle diverse alternative e modalità di cura nel percorso assistenziale per la gravidanza. La cartella della gravidanza comprende, una serie di strumenti (il “diario della gravidanza”, schede informative tematiche, ecc.) che sono state tradotte in 8 lingue (inglese, francese, arabo, cinese, urdu, albanese, rumeno e russo).

A seguito dell'adesione alla Campagna nazionale *“Genitori Più”*, nel 2014 la Regione ha proseguito il progetto regionale *“Nati per leggere”*, quale azione di promozione della salute dei bambini in un'ottica transculturale, attraverso la lettura precoce ad alta voce ai bambini da 0 a 6 anni. In questi anni è stato distribuito il materiale informativo in sei lingue a pediatri di libera scelta, Pediatrie di Comunità, Consultori familiari, Spazi

³⁰ Il documento è disponibile qui: <http://www.saperidoc.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/967>.

³¹ Idem.

donne immigrate e loro bambini, Centri per le famiglie, reparti ospedalieri di pediatria e ostetricia della regione. Altra importante azione di comunicazione regionale in lingua è stata la campagna di prevenzione della morte precoce del lattante in culla, “SIDS”, attraverso l’aggiornamento e la distribuzione del pieghevole “*Per loro è meglio*”, con informazioni in italiano e in inglese su comportamenti da adottare nel primo anno di vita del bambino, che possono ridurre il rischio di questo evento drammatico.

Obiettivo prioritario della Regione nel triennio è stata la realizzazione di iniziative più efficaci per garantire alle persone straniere presenti sul territorio percorsi uniformi di accesso e di erogazione delle prestazioni sanitarie. Nel 2013 con D.G.R. n. 2099 e nel 2016 con D.G.R. n. 941 la Regione, con risorse economiche proprie, ha previsto per i figli di migranti senza permesso di soggiorno, la scelta del pediatra e/o del medico di medicina generale, con validità annuale dal momento dell’iscrizione, rinnovabile di anno in anno fino al compimento del 18° anno di età, purché il bambino e/o il ragazzo sia presente nel territorio regionale. In questo contesto le prescrizioni del pediatra e del medico di medicina generale si applicano alle prestazioni sanitarie effettuate nelle strutture sanitarie pubbliche della regione e all’assistenza farmaceutica.

Nel contempo la suddetta D.G.R. n. 2099 del 2013 offre una forma di tutela sanitaria nei confronti dei cittadini comunitari che hanno la residenza anagrafica in Emilia-Romagna, in alternativa al contratto di assicurazione sanitaria molto oneroso e con coperture limitate, con la possibilità di iscriversi al Servizio sanitario attraverso il versamento di un contributo.

Inoltre anche i cittadini comunitari iscritti a un corso di studio, possono iscriversi volontariamente al Servizio Sanitario prescindendo dal requisito della residenza con la sola dichiarazione di domicilio. L’iscrizione volontaria può essere effettuata con il versamento degli importi previsti nel D.M. dell’8 ottobre 1986. Tutto questo ha consentito a moltissimi cittadini comunitari che non avevano alcuna protezione sanitaria di essere iscritti al SSR anche, eventualmente, con i propri familiari a carico. La Regione, inoltre, predispone, in collaborazione con le Aziende Sanitarie, un report sul Monitoraggio dell’offerta dei servizi sanitari a favore delle persone straniere³².

Salute mentale

L’area della salute mentale, che comprende i servizi di neuropsichiatria infantile, psichiatria adulti e dipendenze patologiche, anche nel triennio in esame ha registrato un aumento di pazienti in carico di origine non italiana.

Per quanto riguarda l’area dipendenze si rileva che le persone con nazionalità non italiana sono diventate una realtà significativa in costante crescita, con una presenza composta prevalentemente di maschi nella fascia d’età 18-40 anni. I dati mostrano un trend che non avrà soluzione di continuità negli anni futuri³³. Permangono inoltre criticità riguardanti l’accesso e la permanenza in trattamento.

Diverse le misure attivate per affrontare queste criticità: la produzione e diffusione di materiali informativi multilingua e la possibilità di disporre di una mediazione culturale e di una collaborazione con le comunità di appartenenza, hanno facilitato l’accesso alle informazioni sui servizi sanitari.

Particolare attenzione è stata posta alle differenze culturali che condizionano anche le tipologie di sostanze e le modalità di consumo delle stesse, nonché l’approccio con i servizi sanitari (es. valorizzazione della figura medico/infermieristica di sesso

³² Cfr.: <http://salute.regione.emilia-romagna.it/documentazione/rapporti/servizi-sanitari-per-stranieri-2016>, disponibile qui: <http://salute.regione.emilia-romagna.it/stranieri>.

³³ Si è passati da 3814 utenti in trattamento ai SerT nel 2013 ai 4063 del 2015 pari al 13,3% del totale.

maschile riconosciuta e accettata universalmente). Si è avviato un positivo rapporto di collaborazione con alcuni Centri per le famiglie, con il duplice obiettivo di contattare le donne non italiane e di organizzare attività di informazione su alcol e gioco d'azzardo, problematiche che stanno assumendo una dimensione significativa tra i non italiani e coinvolgono in maniera importante le donne provenienti dall'est europeo.

Da sottolineare l'attività di tutela della salute realizzata dai servizi a bassa soglia nei confronti di non residenti, in gran parte stranieri; oltre all'Unità mobile dell'AUSL di Bologna sono attivi in tale ambito i tre Drop-in di Parma, Reggio Emilia e Modena³⁴ che nel 2015 hanno accolto 692 utenti, di cui 294 stranieri. Differenza significativa tra il Drop-in di Reggio Emilia, con circa il 56% di stranieri, rispetto a quelli di Parma e Modena che si attestano sotto il 30%. Rilevante tra gli stranieri la presenza di coloro che non hanno permesso di soggiorno; il 31% a Parma, il 45,3% a Reggio Emilia, oltre il 76% a Modena. A Reggio la nazionalità dei 96 irregolari è prevalentemente (84) di Marocco e Tunisia.

Per la salute mentale adulti, oltre alla funzione di mediazione linguistico-culturale, attivabile in caso di bisogno nei Centri di Salute Mentale (CSM) e nei Servizi Ospedalieri di Diagnosi e Cura, le Aziende Usl possono svolgere consulenza psichiatrica e psicologica presso altri servizi e centri di accoglienza. L'attività, rivolta in particolare ai richiedenti asilo, si realizza nell'ambito di progetti ed accordi che vedono coinvolti diverse istituzioni e soggetti: Aziende sanitarie, Servizi Sociali dei Comuni, Cooperative Sociali e Associazioni. Diversi CSM hanno inoltre attivato funzioni di consulenza e formazione per operatori di altri servizi, anche sulla base della prima esperienza avviata nel 2010 dal Centro di consultazione culturale del CSM Pianura Est - Ausl Bologna. Obiettivo di queste esperienze è consolidare la collaborazione in rete tra servizi e territorio in un modello di intervento integrato. Le Aziende sanitarie hanno realizzato attività di formazione specifica sul tema della salute mentale dei migranti e dell'etnopsichiatria, nonché lavori di gruppo costanti, coinvolgendo anche operatori del privato sociale e dei Comuni.

Le Unità Operative di neuropsichiatria dell'Infanzia e dell'adolescenza in Emilia-Romagna hanno predisposto alcuni strumenti per favorire l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati quali: cartellonistica e modulistica multilingue, mediazione culturale, anamnesi transculturale, utilizzata soprattutto in logopedia, formazione all'approccio transculturale che ha coinvolto molti operatori, permettendo di modificare le modalità di accoglienza, consultazione specifica dedicata ai Minori non accompagnati e consultazione transculturale per famiglie di minori con disagio evolutivo correlato al percorso di integrazione, gruppi di lavoro con il Servizio sociale per consulenza alle comunità che accolgono minori stranieri non accompagnati, consulenze all'Istituto Penale Minorile.

Nel 2016 i servizi di salute mentale delle Aziende sanitarie emiliano-romagnole hanno partecipato all'elaborazione del progetto "Start-ER - Salute Tutela e Accoglienza di Richiedenti e Titolari di Protezione Internazionale in Emilia-Romagna"), che ha l'obiettivo di tutelare la salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità psico-sanitaria. Il progetto, con capofila l'AUSL di

³⁴ Si tratta di strutture diurne a bassa soglia d'accesso per i consumatori di sostanze che non vogliono al momento intraprendere un percorso di cura. Le strutture forniscono informazioni sanitarie e di orientamento, materiali sanitari, colloqui, servizi di prima necessità, accompagnamento, generi di conforto e socializzazione. Il Drop-in di Reggio Emilia è dotato di un ambulatorio medico/infermieristico con la presenza di mediatori linguistici (arabo e russo). Il Drop-in di Parma gestisce direttamente l'accesso ad un dormitorio misto, con 6 posti letto, senza obbligo di documenti per l'accesso. Il dormitorio nel 2015 ha accolto 62 persone con problemi di dipendenza (15% donne, 32% stranieri).

Bologna, approvato dal Ministero dell'Interno e co-finanziato dal FAMI 2014-2020, sarà realizzato nel biennio 2017-18.

Politiche abitative

Le politiche abitative regionali non prevedono misure o interventi specifici rivolti agli immigrati stranieri: ad essi viene infatti assicurata parità di trattamento rispetto ai cittadini italiani nell'accesso alle misure per favorire l'inserimento abitativo³⁵ (accesso agli alloggi di ERP, alle abitazioni in locazione ed in proprietà; erogazione di contributi per il contenimento del disagio economico, ecc.).

I beneficiari delle politiche abitative sono famiglie che vivono in condizioni di disagio economico ed il criterio prioritario per accedervi è la situazione economica del nucleo, misurata dai redditi ISEE.

La D.A.L. n. 15/2015 e la D.G.R. n. 894/2016 hanno fissati nuovi limiti sia per l'accesso sia per la permanenza negli alloggi ERP.

Il monitoraggio annuale del patrimonio ERP, gestito dalle aziende casa dell'Emilia-Romagna, rileva, a dicembre 2015, un ammontare di 55.754 alloggi ai quali si possono aggiungere circa 500 alloggi gestiti in proprio dai Comuni proprietari o tramite società di scopo. Gli alloggi assegnati sono 50.575 alloggi, pari al 91% del totale, e vi abitano oltre 119mila persone.

Gli assegnatari di cittadinanza italiana sono circa l'83% del totale, quelli con cittadinanza di paesi comunitari sono un'esigua minoranza (1,5%) e gli assegnatari extra - comunitari sono il restante 15,8%. Fra i comunitari la nazione maggiormente rappresentata è la Romania, che totalizza oltre il 50% degli assegnatari comunitari; il Marocco (33%), l'Albania (11%) e la Tunisia (9,4%) sono i paesi da dove provengono oltre il 50% degli extra-comunitari. Il 72% delle persone che abitano negli alloggi ERP ha cittadinanza italiana e il 28% è di nazionalità straniera. Se osserviamo il profilo complessivo dei nuclei familiari che vivono nell'ERP, emerge che hanno un numero medio di componenti di 2,4 persone, il 37% delle famiglie è composto da una sola persona e nel 62% delle famiglie unipersonali, l'assegnatario dell'alloggio ha più di 65 anni.

Le famiglie con assegnatario straniero sono invece più grandi con un numero medio di componenti pari a 4 persone, i nuclei monofamiliari sono solo l'8% dei nuclei stranieri (valore che scende al 5% per gli assegnatari di nazionalità extra-comunitaria). Una persona su 5 che vive nell'ERP è minorenne e fra i minori il 43% è straniero; una persona su 4 che vive nell'ERP ha più di 65 anni, ma in questo sottoinsieme la percentuale di stranieri si riduce al 6%.

Annualmente vengono assegnati poco più del 4% del totale del patrimonio pubblico e nel 2015, sul totale delle domande presentate ai Comuni della Regione, risulta che sono stati assegnati a nuovi nuclei, 2.315 alloggi di cui 1.471 a cittadini italiani (pari al 63,5%) e 827 a cittadini stranieri (pari al 35,8%).

Oltre a garantire il diritto alla casa, le politiche abitative sostengono le famiglie in difficoltà con il pagamento dei canoni attraverso l'erogazione di contributi economici del cosiddetto "Fondo per l'affitto", istituito dalla Legge 431/1998 che prevede requisiti minimi per i beneficiari. La Regione ha aggiunto ulteriori criteri di accesso che tengono conto del reddito, del patrimonio (mobiliare e immobiliare) e della

³⁵ Al riguardo si ricorda che l'art. 40 c. 6 del D.Lgs. 286/98 prevede specifici requisiti per l'accesso dei cittadini stranieri agli alloggi ERP, ovvero: la titolarità di carta di soggiorno o permesso di soggiorno di durata almeno biennale, nonché l'esercizio di una regolare attività di lavoro subordinato o autonomo. Inoltre si ricorda altresì che gli alloggi ERP possono essere assegnati unicamente a nuclei familiari che, tra i vari requisiti, non risultino essere proprietari o usufruttuari di abitazioni proprie.

composizione del nucleo familiare richiedente (anziani, single, invalidi). Questo fondo statale al quale la Regione ha aggiunto per gli anni 2014 e 2015 circa 2,2 milioni di Euro annui non è stato rifinanziato nel 2016.

Nel 2014 le famiglie che hanno ricevuto un sostegno di integrazione al reddito sono state poco più di 10.700 e i fondi destinati a questa misura circa 8,4 milioni di Euro. 6.000 nuclei che hanno beneficiato del contributo regionale, pari circa al 56% del totale, sono stranieri ed hanno ricevuto complessivamente 4,7 milioni di Euro, ovvero un contributo pro-capite di circa 780 Euro.

La Regione, infine, si propone di soddisfare la domanda di servizi abitativi di particolari categorie di cittadini che non dispongono dell'ammontare necessario per accedere alla proprietà della prima casa, a condizioni più agevoli di quelle di mercato. Fra questi programmi rientra il bando "giovani coppie" con l'obiettivo di aiutare le giovani generazioni ma anche altre tipologie di nuclei familiari nell'acquisto della prima casa di proprietà, con un contributo a fondo perduto di 25mila Euro, elevabile a 30mila se i richiedenti sono residenti in uno dei Comuni interessati dagli eventi sismici del 2012. Nel 2015 è stato emanato il decimo bando che ha finanziato 534 richieste di contributo per un ammontare complessivo di risorse pari a 14,5 milioni di Euro. 34 richieste provengono da nuclei familiari in cui il richiedente è straniero per un importo complessivo di 895.000 Euro, pari al 6% del totale.

Interventi per la sicurezza

Nelle scelte della Regione Emilia-Romagna la riflessione e le politiche in tema di sicurezza sono da sempre impostate all'idea della trasversalità, nella convinzione che sia necessario integrare le diverse competenze e approcci settoriali per una comprensione a tutto tondo dei fenomeni che interessano il territorio.

Nel contesto politico istituzionale attuale le Polizie Locali rappresentano il primo punto di riferimento delle comunità in termini di risposta alla domanda di rassicurazione.

In questo senso, all'interno della raccolta annuale dei dati su personale, strutture e dotazioni delle Polizie Locali effettuata dall'area Polizia Locale del Gabinetto del Presidente della Giunta, sono state inserite, in via sperimentale, nel 2013 due domande per rilevare iniziative e attività finalizzate all'inclusione dei cittadini stranieri:

- l'esistenza di collaborazioni stabili con mediatori culturali o l'utilizzo di persone di origine straniera tra i propri collaboratori/coadiutori;
- percorsi formativi/di aggiornamento ad hoc per l'integrazione di persone di origine straniera (corsi di lingue, mediazione culturale, ecc.) o per facilitare lo svolgimento dei servizi di istituto in contesti multietnici.

Nonostante i risultati mostrino che le attività in questo senso siano ancora residuali (14 Comandi su un totale di 168 per le collaborazioni con mediatori culturali e soltanto 8 per la formazione), va notato come il tema sia in fase di avvio per un settore della pubblica amministrazione spesso tradizionalmente orientato alle azioni di controllo più che a quelle di lettura del territorio.

È significativo illustrare in questa sede una buona prassi che è stata realizzata attraverso un accordo di programma, approvato con D.G.R. n. 2142/2012, tra Regione Emilia-Romagna e Comune di Ravenna.

Il progetto, concluso alla fine del 2014, riguardava la sperimentazione di un affiancamento di collaboratori stranieri agli operatori di Polizia Municipale per renderla *"ancora più aderente, nella sua composizione, alla comunità a cui si deve riferire."* I collaboratori stranieri erano inseriti nella struttura degli agenti di quartiere, con le seguenti funzioni: collaborazione e affiancamento dell'agente di quartiere

quando impegnato in attività presso le abitazioni di cittadini stranieri; supporto nella funzione di ricevimento del pubblico; accompagnamento degli agenti di quartiere nel loro percorso di vigilanza appiedata.

Si tratta di un'esperienza che va ben oltre la collaborazione con mediatori, spesso utilizzati per la sola finalità linguistica, avvicinandosi all'idea di una presenza più radicata delle comunità straniere all'interno delle attività di risposta ai bisogni di sicurezza e rassicurazione dei cittadini, italiani e stranieri.

Secondo asse: Equità e Diritti

Accoglienza dei richiedenti protezione internazionale

Nel corso del triennio 2014-2016 l'Italia è stata oggetto di consistenti flussi migratori non programmati (170.000 arrivi nel 2014, 150.000 nel 2015 e 181.000 nel 2016) a seguito di gravi crisi umanitarie e conflitti armati che hanno continuato ad interessare vaste aree del Medio Oriente, dell'Asia e dell'Africa.

Il 10 luglio 2014 è stata definita una Intesa tra il Governo le Regioni e gli Enti locali, al fine di definire un Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati; intesa che nei suoi capisaldi è stata recepita e rinforzata in norma primaria dal D.Lgs 142 del 18 agosto 2015.

Conseguentemente, nell'arco di un breve lasso di tempo, si è dato vita ad un sistema di accoglienza governativo per richiedenti asilo e rifugiati che alla fine del 2016 contava complessivamente circa 176.000 persone accolte a livello nazionale, delle quali circa 137.000 distribuite in strutture temporanee (CAS), circa 15.000 negli HUB e CARA di prima accoglienza e circa 24.000 nel sistema di seconda accoglienza ordinario denominato SPRAR.

Il dato delle accoglienze in Emilia-Romagna si è mantenuto sempre sul 7% complessivo, quota spettante alla Emilia-Romagna sulla base di criteri di ripartizione nazionale condivisi tra Stato, Regioni e Comuni nella Intesa del 10 luglio 2014. Al 31/12/2016 erano presenti 10.428 richiedenti asilo nei CAS, 623 nell'HUB regionale, e 1208 nel sistema SPRAR per un totale di 12.259 migranti accolti.

Attraverso il Tavolo di coordinamento regionale presieduto dal Prefetto del Comune capoluogo di regione - operante in attuazione del D.M. 9225 del 17/10/2015 e che vede coinvolti Regione ed enti locali del territorio regionale - è stata decisa l'apertura a Bologna, nel luglio 2014, del primo Hub regionale in Italia, finalizzato al governo della primissima accoglienza, delle procedure di fotosegnalamento, delle attività di controllo sanitario e della gestione programmata degli invii ai territori locali secondo predefiniti criteri di riparto provinciale all'interno della regione. Dal 20 luglio 2014 al 31/12/2016 sono arrivati nell'HUB regionale 23.581 migranti (11.828 nel 2016, 9172 nel 2015) per un tempo di permanenza medio tra i 15/10 giorni. Prevalentemente appartenenti alla Nigeria, Guinea, Costa d'Avorio, Eritrea, Mali, Senegal, Sudan, Pakistan e Bangladesh.

Premesso che le singole Prefetture sono i soggetti preposti a dar corso alle Direttive del Ministero dell'Interno in materia di prima accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, la Regione ha svolto un ruolo di supporto alle Prefetture ed agli Enti Locali per addivenire ad una auspicata condivisione, in ambito locale, nella individuazione delle strutture e nell'invio dei migranti nel territorio regionale, perseguendo al contempo l'obiettivo di una loro distribuzione omogenea.

Il modello emiliano-romagnolo di accoglienza si è caratterizzato per un elevato livello di diffusività: la dimensione media del rapporto strutture/persona è risultata pari a 11,0, vale a dire la più bassa in Italia dopo l'Umbria ed a fine dicembre 2016, erano 224 i territori comunali coinvolti, pari al 67,1% del totale dei Comuni.

Rispetto alle politiche regionali di integrazione, l'approccio di fondo è stato quello di considerare i beneficiari di protezione internazionale, pur caratterizzati da proprie specificità normative e sociali, come soggetti che richiedano una strategia di risposta integrata, nella quale l'intervento specialistico possa trovare una soluzione nell'ambito delle politiche generali di assistenza, salute, formazione e lavoro.

In questo senso la Programmazione Sociale e Sanitaria regionale (L.R. n. 2/2003 e L.R. n. 5/2004), impostata attraverso la programmazione distrettuale di Piani di Zona per la Salute ed il benessere sociale, ha incluso interventi territoriali per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri (apprendimento linguistico, sportelli informativi, mediazione interculturale, tutela legale, accompagnamento ai servizi, ecc.) che hanno visto tra i destinatari anche i richiedenti ed i beneficiari di protezione internazionale. La definizione di un Accordo regionale, di durata annuale, sottoscritto il 23 settembre 2015 con Prefetture, Anci, Sindacati, Forum Terzo settore e organizzazioni della cooperazione sociale, "per la realizzazione di attività di volontariato finalizzate all'integrazione sociale di persone inserite nell'ambito di programmi governativi di accoglienza per richiedenti protezione internazionale" ha consentito la attivazione di numerosi "patti individuali di volontariato" (si stima in un anno circa 1100 patti sottoscritti) grazie alla collaborazione a livello locale di Comuni, Enti gestori della accoglienza, e Associazioni del Terzo Settore. Un centinaio le associazioni di volontariato, promozione sociale e cooperative coinvolte.

Sul versante lavorativo il già richiamato Avviso regionale adottato nel 2015 nell'ambito del "FSE 2014/2020 ASSE II INCLUSIONE"³⁶ ha approvato proposte che vedono i richiedenti e titolari di protezione tra i beneficiari prioritari di intervento. Analogamente, va ricordato che la L.R. n. 14/4015 include fra i beneficiari anche i richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria.

Riguardo all'assistenza sanitaria in occasione dei flussi non programmati specifiche direttive regionali (la n. 291902/2014 e la n. 42537/2015) hanno definito indicazioni operative alle Aziende sanitarie, sia in riferimento alla prima fase di arrivo presso l'HUB regionale, sia rispetto al successivo invio nei territori. In particolare è stata formulata una "check list accoglienza migranti" e predisposta la informatizzazione delle schede sanitarie³⁷ per ciascun migrante visitato all'HUB regionale. All'arrivo nell'HUB regionale viene effettuata una prima visita di screening a tutti i migranti e successivamente, nella fase di seconda accoglienza, si procede all'effettuazione delle profilassi vaccinali necessarie. Dal momento della formalizzazione delle richieste d'asilo, la Regione Emilia-Romagna garantisce l'iscrizione al Servizio sanitario regionale per un periodo di sei mesi eventualmente rinnovabili.

A livello regionale è stato affrontato anche il tema della individuazione delle richiedenti asilo vittime di tratta attraverso la definizione di forme di collaborazione tra le equipe territoriali anti-tratta presenti in ogni provincia, i soggetti che gestiscono strutture CAS e SPRAR, le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione territoriale presenti nel territorio regionale. Le procedure operative che sono state adottate hanno portato tra il 2015 e il 2016 alla segnalazione ai progetti anti-tratta di oltre 250 potenziali vittime richiedenti protezione internazionale presenti nel territorio regionale.

³⁶ Vedi nota 15.

³⁷ L'informatizzazione delle schede sanitarie consentirà l'accesso alle informazioni in esse contenute anche ai medici di Medicina Generale; le schede saranno collegate all'infrastruttura SOLE, in modo che siano fruibili dal Fascicolo Sanitario Elettronico sia per i professionisti, sia per gli stessi migranti.

Da segnalare infine che la Regione Emilia-Romagna dal 2008 ha deciso di inserire tra i beneficiari delle agevolazioni per l'abbonamento annuale al trasporto pubblico anche i richiedenti e titolari di protezione internazionale o umanitaria per i quali il Comune attesti l'esistenza di un percorso di integrazione socio-lavorativa in atto o di prossima attivazione (ad es. partecipazione a corsi, necessità di cure, tirocini professionali...).

La Regione Emilia-Romagna infine ha attivato alcune azioni volte a supportare e qualificare il sistema regionale di accoglienza, in particolare:

- la realizzazione annuale di Rapporti di Monitoraggio (a partire dal 2006) volti a rappresentare la situazione sul territorio regionale di richiedenti e titolari di protezione internazionale o umanitaria;
- la realizzazione (a partire da gennaio 2016) di attività di aggiornamento sui principali Paesi di origine dei richiedenti asilo mediante la pubblicazione della Newsletter COI. Si tratta di una attività sperimentale unica nel panorama nazionale, che si traduce nella produzione di un documento mensile volto a fornire informazioni rilevanti e aggiornate sui Paesi di origine dei richiedenti e titolari di protezione più presenti in Emilia-Romagna. Sono state realizzate 10 Newsletter COI che hanno come destinatari alcune centinaia di professionisti ed operatori del settore;
- la realizzazione di momenti informativi e di aggiornamento sulle politiche europee in materia di asilo rivolti agli operatori del settore;
- il sostegno al Comune di Parma (D.G.R. n. 2256 del 28 dicembre 2015) con un finanziamento di 15.000 Euro per ulteriori azioni di respiro regionale volte ad acquisire conoscenze e strumenti utili ad elaborare possibili proposte di raccordo ed integrazione dei diversi sistema di accoglienza attualmente attivi. Quale primo esito, si veda il Report "Emilia-Romagna Terra d'Asilo 2016: l'accoglienza diffusa a sistema tra emergenza e crisi sociale".

Contrasto alla tratta e protezione delle vittime

Anche nel triennio 2014-2016 si è rilevata una significativa presenza nel territorio regionale di persone arrivate in Italia attraverso percorsi forzati di traffico e tratta.³⁸

Il fenomeno - che ha assunto aspetti nuovi e dimensioni inedite in relazione al massiccio incremento dei flussi migratori non programmati - ha riguardato in particolare donne nigeriane destinate a forme di sfruttamento nella prostituzione, presenti in Emilia-Romagna o perché accolte all'interno del sistema di accoglienza prefettizio rivolto alle persone richiedenti protezione internazionale arrivate attraverso gli sbarchi, o perché arrivate dopo essersi allontanate da medesime strutture di altre regioni, o in seguito a più antichi percorsi di tratta (in alcuni casi anche rientrando in Italia dopo anni di sfruttamento in altri paesi europei, principalmente Francia e Danimarca).

Parallelamente, si sono mantenute sostanzialmente inalterate caratteristiche e dimensioni dei fenomeni di tratta e sfruttamento nella prostituzione che coinvolgono donne provenienti dall'Europa dell'Est, donne di altre nazionalità africane e persone transessuali provenienti dal Sud America.

Per quanto riguarda altri ambiti di tratta, continuano ad essere rilevate forme di grave sfruttamento lavorativo, che coinvolgono prevalentemente donne e uomini provenienti dall'Europa dell'Est, dal Nord Africa, impegnati nel settore del lavoro domestico, in agricoltura, nel commercio, nel turismo.

La presenza di un rilevante numero di vittime di tratta all'interno del sistema rivolto a

³⁸ Le persone in carico al sistema regionale al 31.12.2016 sono circa 408, con un a media annuale di nuove prese in carico attorno alle 100 persone.

richiedenti protezione internazionale e rifugiati ha rappresentato la vera novità degli ultimi anni, in regione come nel resto d'Italia, rendendo necessarie forti innovazioni nella progettazione ed esecuzione degli interventi di tutela.

L'intreccio tra flussi irregolari e fenomeni di tratta pone la necessità di individuare prontamente le persone vittime di traffico forzato e destinate a forme di sfruttamento presenti nei CAS, per inserirle in percorsi strutturati di accoglienza e tutela da parte della rete dei servizi, impedendo così che vengano "recuperate" dalle reti dei trafficanti che ne hanno organizzato e seguito il viaggio, e avviate allo sfruttamento. Affrontare la questione cosiddetta del "raccordo tratta-asilo" ha richiesto:

- l'attivazione di azioni sperimentali e innovative rivolte all'individuazione e tutela delle potenziali vittime di tratta presenti all'interno del sistema di accoglienza asilo, comprendenti tra l'altro sia moduli di formazione, anche sperimentando modalità e-learning tramite web, rivolti a operatori di strutture CAS e SPRAR, sia interventi di primo contatto con potenziali vittime all'interno delle strutture, attraverso colloqui individuali e di gruppo;
- la definizione di nuove forme di raccordo tra il sistema di protezione per richiedenti/titolari di protezione internazionale e il sistema di protezione per vittime di tratta - l'uno coordinato da un sistema centrale e in capo al Ministero dell'Interno, l'altro di valenza territoriale e presa in carico diretta ed in capo al Dipartimento Pari Opportunità.

In questa prospettiva, anche in considerazione delle novità normative in materia, sono state avviate prassi operative sperimentali di collaborazione con le due Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale presenti nel territorio regionale, le quali segnalano alle equipe territoriali anti-tratta le potenziali vittime incontrate al momento dell'audizione, rendendo così possibile l'attivazione di forme di tutela.

Il sistema di interventi promosso dalla Regione Emilia-Romagna, denominato "Progetto Oltre la strada" - che si basa sull'impegno diretto delle amministrazioni locali, nel ruolo di Enti attuatori, titolari e responsabili delle azioni, realizzate in ogni territorio grazie alla collaborazione con soggetti del terzo settore - prevede due aree di attività, intrecciate ma distinte:

- interventi di prevenzione socio-sanitaria rivolti a persone che si prostituiscono, in strada e al chiuso, nella prospettiva della riduzione del danno;
- interventi finalizzati alla fuoriuscita dalle condizioni di sfruttamento, nella prospettiva dell'avvio di percorsi di assistenza (ai sensi dell'articolo 18 T.U. Immigrazione) finalizzati all'autonomia e all'integrazione sociale.

Nel corso del triennio 2014-2016 tale sistema di interventi è stato sostenuto con periodici atti³⁹ di assegnazione delle risorse statali e regionali agli Enti attuatori.

Tra le progettualità realizzate con continuità nel corso del triennio sono da segnalare, per l'impatto significativo rispetto alla popolazione straniera:

- i progetti "Riduzione del Danno, Unità di strada prostituzione" e "Progetto Invisibile", rivolti rispettivamente alle persone che si prostituiscono in strada ed al chiuso (appartamenti, night club, centri massaggi), attraverso i quali è stato possibile realizzare contatti con persone coinvolte nei mercati della prostituzione e accompagnamenti ai servizi socio-sanitari del territorio;
- il già citato "CHANCE. Rete per l'inclusione sociale"⁴⁰, rivolto a vittime di grave sfruttamento e tratta di esseri umani in carico ai servizi degli Enti locali.

Tra le esperienze di qualità ed innovative promosse dai soggetti del territorio, da

³⁹ DDGR n. 867/2014 e n. 1400/2014, DDGR n. 874/2015 e n. 2052/2015, D.G.R. n. 1065/2016 e D.D. n. 21178/2016, D.G.R. n. 1401/2014, D.G.R. n. 2051/2015, D.G.R. n. 2004/2016.

⁴⁰ Vedi nota 15.

segnalare il “*Protocollo d’intesa per la tempestiva individuazione e presa in carico delle vittime della tratta tra i richiedenti asilo destinati a Parma nell’ambito dei programmi di accoglienza*”, firmato l’8 giugno 2016 fra Ministero dell’Interno Dipartimento delle Libertà Civili e Immigrazioni, Prefettura, Questura, Comune di Parma e associazioni locali impegnate nell’assistenza di vittime di tratta e di richiedenti protezione internazionale.

Popolazione straniera in esecuzione penale

Dal 2014 al 2016 la popolazione carceraria regionale è aumentata di 386 unità. Il dato, in linea con quello nazionale, è particolarmente significativo in quanto registra un nuovo aumento della popolazione detenuta, dopo un periodo di progressiva riduzione determinatosi a partire dal 2010 a seguito di una serie di provvedimenti legislativi che hanno favorito la possibilità di accedere a misure alternative e di messa alla prova.

Gli stranieri detenuti al 31 dicembre 2016 nelle carceri regionali erano 1.600, pari al 48,9% del totale dei detenuti in regione. L’elevato numero di stranieri negli Istituti di Pena si intreccia a temi quali la povertà e l’esclusione sociale che riguardano, in particolare, quelle persone che risiedono in modo irregolare sul territorio italiano. Non a caso il tasso di criminalità degli stranieri irregolari risulta nettamente superiore a quello degli stranieri regolari per i quali tale tasso è sostanzialmente uguale a quello dei cittadini italiani⁴¹.

Le difficoltà economiche (utilizzo del difensore d’ufficio anziché difensore di fiducia), unite spesso a difficoltà linguistiche (comunicazione e comprensione), e all’assenza il più delle volte di un domicilio certificato per poter usufruire di misure alternative alla detenzione, producono inoltre un maggiore ricorso alla carcerazione in assenza di una condanna definitiva: 675 stranieri contro 462 italiani, in Emilia-Romagna nel 2016. La Regione coordina i comuni, sostiene le organizzazioni di volontariato locale, collabora con il Provveditorato dell’Amministrazione Penitenziaria e l’Ufficio Esecuzione Penale Esterna attraverso diversi filoni di intervento:

- promozione di interventi all’interno degli istituti penitenziari finalizzati al miglioramento della qualità della vita e all’umanizzazione della pena, anche attraverso la realizzazione di percorsi di formazione e inclusione lavorativa, con particolare attenzione ai dimittendi;
- sostegno a progetti di re-inserimento socio-lavorativo per coloro che sono in esecuzione penale esterna e/o in uscita dal carcere;
- sostegno alla sperimentazione di percorsi trattamentali innovativi, quali quelli ispirati ai principi della giustizia riparativa ed in particolare la mediazione penale;
- proseguimento di percorsi di riorganizzazione dell’assistenza sanitaria in carcere;
- supporto ai percorsi di cura e inclusione sociale dei rei prosciolti per disturbi mentali sottoposti a misure di sicurezza detentiva in Residenze per l’Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS) o non detentiva.

Il 27 gennaio 2014 la Regione ha sottoscritto con il Governo un Protocollo per la realizzazione di misure mirate all’umanizzazione della pena ed al reinserimento sociale. Per i detenuti stranieri, il Protocollo individua misure specifiche rispetto all’apprendimento della lingua italiana, alla mediazione ed alla promozione della misura di rimpatrio volontario assistito.

Attraverso la programmazione annuale regionale in ambito sociale⁴², si sono promosse iniziative e progetti volti all’attuazione di attività finalizzate al miglioramento delle condizioni di vita in carcere.

⁴¹ Per approfondimenti: www.giustizia.it (sezione statistiche)

⁴² Cfr: D.G.R. n. 339/2014, D.G.R. n. 921/2015 e D.G.R. n. 897/2016 che finanziano specifici programmi di *Interventi rivolti alle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale*, promossi dai Comuni sede di carcere.

Nel triennio 2014-2016, i 9 Comuni sede di Carcere hanno implementato e sviluppato le seguenti attività:

- incremento delle opportunità formative-laboratoriali all'interno degli IIPP;
- introduzione di figure ad hoc dedicate al raccordo "dentro-fuori";
- consolidamento e implementazione del servizio per i "nuovi giunti";
- creazione di gruppi di lavoro per affrontare il tema delle dimissioni finalizzate al reinserimento sociale;
- azioni di orientamento, attraverso lo sportello informativo in carcere, e raccordo con i servizi territoriali (centri per l'impiego, servizi sociali, sanitari, ecc.);
- maggiore coinvolgimento delle associazioni di volontariato che operano in area penale, per far fronte all'aumentata esigenza di impegnare i detenuti che beneficiano della sorveglianza dinamica (più ore fuori dalla cella);
- approfondimento del tema della genitorialità in carcere attraverso specifiche progettazioni finalizzate a favorire le relazioni tra figli e genitori detenuti.

Le risorse economiche rese disponibili dalla Regione Emilia-Romagna per sostenere queste attività, ammontano a circa 5milioni e 200 mila Euro, delle quali 1milione e 700 mila provengono dalla Programmazione Sociale e circa 1milione e 800 mila da fondi del programma europeo finalizzati a progetti di inserimento lavorativo attraverso percorsi di formazione e tirocini.

Nel 2016, inoltre, la D.G.R. n. 897/2016, a differenza degli anni precedenti, ha individuato due aree di intervento per la programmazione da parte dei 9 Comuni sede di Carcere, distinguendo tra "Azioni negli IIPP" e "Azioni da realizzarsi in area penale esterna".

Sul versante sanitario, le Aziende USL assicurano tutela e promozione della salute alla popolazione detenuta, attraverso i Servizi sanitari penitenziari. Per alcuni detenuti stranieri il carcere può rappresentare il primo contatto con un servizio sanitario, perché tutti i detenuti vengono visitati all'ingresso, spesso nell'immediatezza e comunque non oltre le 24 ore, e per tutti viene definito un Piano di Assistenza Individuale (PAI) che definisce il quadro complessivo della persona, da un punto di vista sanitario (fattori di rischio, presenza patologie, ecc.) e le necessità di percorso sanitario da condividere con l'assistito (patto per la salute). Il Piano comprende tutti gli aspetti, dalla assistenza primaria alla salute mentale e di tossicodipendenza, a quelli di prevenzione delle malattie infettive, agli screening oncologici; particolare attenzione viene dedicata ad interventi di educazione alla salute (abitudini alimentari, tabagismo, stili di vita ecc.). Per il personale sono anche previsti momenti di formazione specifici che affrontano tematiche riguardanti la relazione con la persona proveniente da altre culture (etnopsichiatria, competenze interculturali nei servizi sanitari penitenziari, ecc.). Qualora ci siano problematiche specifiche, alcune Aziende USL si avvalgono di mediatori culturali propri, mentre altre utilizzano quelli dei servizi sociali presenti in carcere.

Parità di genere e contrasto alla violenza

È importante che l'attenzione al genere sia trasversale e integrata in tutti i settori regionali, in un'ottica di *mainstreaming*. Lo stesso approccio trasversale è quello perseguito dalla L.R. n. 6/2014 che rappresenta una tappa importante verso la piena realizzazione delle pari opportunità nella Regione Emilia-Romagna e che affronta gli ambiti discriminatori della soggettività femminile nella società, agendo su vari fronti. Alcuni articoli della legge sono dedicati nello specifico a tematiche che riguardano in particolare le donne immigrate, come l'art. 22 (*interventi per la prevenzione*

dei fenomeni della tratta e della riduzione in schiavitù), l'art. 23 (interventi per la prevenzione del fenomeno dei matrimoni forzati), o l'art. 24 (interventi per la prevenzione del fenomeno delle mutilazioni genitali femminili).

È stato recentemente pubblicato il “Bilancio di genere”⁴³ che contiene una descrizione delle principali azioni che, nei vari settori di intervento, influiscono in maniera più incisiva sulle pari opportunità di genere.

Un focus dedicato alle donne straniere è contenuto nel quaderno statistico “Le donne in Emilia-Romagna. Edizione 2016”⁴⁴, nonché nel “Rapporto di monitoraggio 2015 relativo ai dati del coordinamento dei centri antiviolenza dell’Emilia-Romagna”⁴⁵ dal quale risulta, ad esempio, che nel 2015 le donne accolte che provengono da altri Paesi sono il 35,6% di tutte le donne nuove accolte che subiscono violenza.

Con D.G.R. n. 1476/2016 è stato pubblicato un Bando per un milione di Euro a sostegno di progetti rivolti alla promozione ed al conseguimento delle pari opportunità ed al contrasto delle discriminazioni e della violenza di genere presentati da Enti locali e associazioni.

Tra i 49 progetti approvati⁴⁶ ed avviati nel 2016 molti sono rivolti al contrasto agli stereotipi, alla promozione di una cultura della non discriminazione e all’educazione al rispetto e valorizzazione delle differenze, con particolare riguardo alle giovani generazioni.

Alcuni progetti sono poi rivolti nello specifico a tematiche interculturali e di genere, come ad esempio quelli che promuovono il reinserimento socio-culturale delle donne migranti, la formazione per operatori e volontari dei centri accoglienza, il contrasto dei matrimoni forzati, il confronto e il dialogo tra donne italiane e immigrate sul tema parità uomo-donna, sui ruoli maschile e femminile e sugli stili educativi all’interno della famiglia, ecc.

Si segnala inoltre che nel 2016 è stato approvato il Piano regionale contro la violenza di genere⁴⁷ che, tra i vari obiettivi, oltre alla promozione di una cultura di contrasto agli stereotipi, alle discriminazioni ed ai pregiudizi relativi al genere, prevede anche il contrasto alla tratta ed alla riduzione in schiavitù, ai matrimoni forzati ed alle mutilazioni genitali femminili (MGF). In particolare, nel capitolo dedicato alla prevenzione della violenza, prevede al par. 2.2.1 lett d), che ha l’obiettivo di realizzare azioni di prevenzione tra le donne straniere, lo “sviluppo di canali comunicativi multilingue che coinvolgano anche i rappresentanti delle principali comunità straniere presenti sul territorio regionale”; e nel capitolo 4 dedicato ai centri antiviolenza, al paragrafo 4.4, tra i servizi offerti, la mediazione culturale e linguistica, per l’accompagnamento delle donne straniere in percorsi di fuoriuscita dalla violenza.

Rientro volontario assistito e reinsediamento

Se da quasi un ventennio in Emilia-Romagna ci si occupa operativamente di iniziative di rimpatrio (“onorevole” o “assistito”)⁴⁸ è con il Programma triennale per l’inclusione

⁴³ *Bilancio di genere e Report intermedio di monitoraggio relativo al Piano integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità*, disponibile qui: <http://www.regione.emilia-romagna.it/notizie/2017/gennaio/Lavoro-formazione-conciliazione-salute-lotta-alla-violenza/il-bilancio-di-genere>.

⁴⁴ http://statistica.regione.emilia-romagna.it/entra-in-regione/documentazione/pubblicazioni/documenti_catalogati/donne_2016.

⁴⁵ <http://parita.regione.emilia-romagna.it/monitoraggio-dati-accoglienza-dei-centri-antiviolenza-2015>.

⁴⁶ Vedi D.G.R. n. 1988/2016.

⁴⁷ Cfr.: D.G.R. n. 291/2016.

⁴⁸ Sul piano normativo, la Regione Emilia-Romagna prevede e regola il RVA nell’ambito delle LLRR n. 12/2002 e n. 5/2004.

dei cittadini stranieri 2014-2016 che il tema assume una rilevanza strategica.

Forte dell'esperienza che l'ha vista come protagonista sin dal 2010 della Rete RIRVA (ex NIRVA) dove ha svolto attività di Antenna di sensibilizzazione, la Regione ha agito in prima persona sul tema del Rientro volontario assistito (di seguito RVA) sia come partner del Progetto Re-Mida 2 (anno 2012) che come sostenitrice del progetto "RVA.ER - Antenna regionale sul RVA in Emilia-Romagna"⁴⁹, realizzato nel biennio 2014-2015. Il progetto di Antenna Regionale, ha previsto l'attivazione di una figura di referente regionale con funzioni di raccordo, sensibilizzazione, sostegno ed orientamento tra rete RIRVA, le realtà territoriali ed i progetti RVA attivi.

L'esperienza dell'Antenna ha consentito:

- il formale coinvolgimento di tutte le Prefetture della regione nel progetto;
- la realizzazione di varie Azioni formative e seminariali (in collaborazione con le Prefetture e la Questura di Bologna) diffuse per area vasta (Bologna, Ravenna, Piacenza) a cui hanno partecipato complessivamente circa 250 operatori dei servizi per migranti;
- la realizzazione di varie Azioni di sensibilizzazione e promozione presso cinque dei nove Consigli Territoriali per l'Immigrazione;⁵⁰
- la costituzione di un database contenente n. 770 contatti di realtà pubbliche e private attive nell'ambito delle migrazioni e potenzialmente interessate ai progetti di RVA.

Il lavoro sinergico delle diverse esperienze messe in campo nel territorio regionale oltre che il recepimento, a livello nazionale, della normativa europea in tema di rimpatri, hanno permesso il rientro di circa 400 persone dal 2008 al 2015. I rimpatri si sono però interrotti con la conclusione delle attività finanziate dal Fondo Europeo per i Rimpatri (FR). Questa battuta d'arresto si è conclusa, dopo l'avvio del nuovo programma Europeo FAMI⁵¹ 2014-2020, con l'approvazione da parte del Ministero dell'Interno⁵² di 5 progetti di rientro e reinsediamento (RVA&R) che nell'autunno 2016 risultavano tutti avviati.

Sul versante della governance nell'ambito del FAMI si è istituito un Tavolo nazionale sul rimpatrio a cui partecipano le Regioni e coordinato dal Ministero dell'Interno. Il Tavolo ha stabilito di emanare un Avviso di progettazione di una *Rete istituzionale sul RVA&R*, che possa diventare elemento di sistema. L'OIM⁵³, risultata vincitrice dell'Avviso, dovrà agire in un arco temporale che si concluderà il 31/12/2019, al fine di costruire gli strumenti operativi di supporto alla Rete, tra cui anche l'attivazione di 21 sportelli informativi e di orientamento alle misure di RVA&R a copertura dell'intero territorio nazionale, nonché la definizione di un piano di informazione e formazione.

⁴⁹ Approvato con D.G.R. n. 1835/2013 e finanziato con risorse del Fondo Europeo per i Rimpatri.

⁵⁰ Si tratta dei Consigli territoriali di Bologna, Forlì-Cesena, Ferrara, Modena e Parma.

⁵¹ Fondo Asilo Migrazioni e Integrazione.

⁵² Decreto Autorità Responsabile FAMI prot. 7722 del 10 maggio 2016.

⁵³ Organizzazione Internazionale per le Migrazioni.

Terzo asse: Cittadinanza

Partecipazione e rappresentanza

Com'è noto, per i cittadini di paesi terzi non è previsto l'esercizio del diritto di voto politico e amministrativo in Italia. La competenza giuridica in materia spetta allo Stato che, con la legge 8 marzo 1994 n. 203, di recepimento della *Convenzione europea sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale*, adottata a Strasburgo il 5 febbraio 1992, scelse di escludere il capitolo C, relativo al riconoscimento del diritto di voto, e di eleggibilità, alle elezioni locali.

Da allora, anche a seguito di diverse sollecitazioni provenienti da istituzioni europee nonché da enti e associazioni, varie Autorità locali hanno autonomamente cercato di sopperire a tale carenza di rappresentanza, attraverso una pluralità di istituti, di vario tipo.

Anche la Regione Emilia-Romagna, con gli artt. 6 e 7 della L.R. n. 5/2004, aveva istituito la *Consulta regionale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri*, quale luogo di confronto e coordinamento inter-istituzionale sui temi dell'immigrazione. Al pari di altre esperienze attive a livello locale, però, questo organismo ha visto progressivamente diminuire il proprio protagonismo.

Su questa evoluzione hanno inciso diversi fattori fra cui l'impatto delle riforme istituzionali introdotte con la legge 56/2014. La L.R. n. 11/2016 - che completa il processo di riordino delle funzioni amministrative e la definizione del nuovo ruolo istituzionale dei soggetti del governo territoriale - è stata infatti, come si legge nella relazione illustrativa del progetto di legge, *“l'occasione per abrogare l'organismo della Consulta regionale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati, in quanto si ritiene abbia esaurito la sua funzione, poiché ad oggi si sovrappone nelle sue attività fondamentali (confronto, proposta, verifica) ad altri organismi previsti in forza di norma (...) Inoltre la componente degli stranieri, venendo meno il ruolo delle province, perde il carattere della rappresentatività a livello territoriale”*.

Nell'abrogare la Consulta regionale dei cittadini stranieri, la L.R. n. 11/2016⁵⁴ ha posto in capo alla Regione una nuova funzione di promozione, monitoraggio e confronto con le rappresentanze e le forme partecipative dei cittadini stranieri attivate a livello locale. Anche in ottemperanza a tale nuovo dettato normativo, nella primavera-estate del 2016, la Regione Emilia-Romagna ha realizzato, in collaborazione con gli Uffici di Piano del territorio, un monitoraggio degli organismi di partecipazione alla vita pubblica e di rappresentanza dei cittadini stranieri promossi dagli Enti locali in Emilia-Romagna⁵⁵.

Il monitoraggio ha evidenziato, fra le altre cose, la presenza al 31 agosto 2016 di 7 organismi attivi e di altri 4 in via di attivazione a livello territoriale locale, nonché un relativo calo di tali esperienze nel corso degli anni, riconducibile a diversi fattori quali: riforme istituzionali, vicende politiche locali, decadenza dei componenti con maggior esperienza per acquisizione della cittadinanza italiana, ecc.

D'altra parte il monitoraggio ha messo in luce sia il rilevante investimento che molti

⁵⁴ Articolo 25, L.R. n. 11/2016 *Modifiche all'articolo 8 della legge regionale n. 5 del 2004*.

⁵⁵ Regione Emilia-Romagna, *“Tra partecipazione e rappresentanza. Monitoraggio regionale 2016. Gli organismi di partecipazione alla vita pubblica e di rappresentanza degli dei cittadini stranieri promossi dagli Enti Locali in Emilia-Romagna”*, Bologna, Novembre 2016.

Enti locali continuano a dedicare ai processi partecipativi, anche di tipo innovativo, sia una serie di questioni aperte - riferite alle attuali esperienze di partecipazione - che andranno approfondite e sviluppate nel prossimo futuro, sia infine l'esigenza di meglio definire e successivamente implementare azioni di sistema di livello regionale mirate a sostenere, valorizzare e promuovere queste esperienze.

In tale direzione e coerentemente con il dettato di cui all'art. 8 della L.R. n. 5/2004, la Regione Emilia-Romagna ha presentato al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, Autorità Delegata alla gestione del FAMI, il progetto "*CASP-ER - Azione 04 - Partecipazione e Associazionismo*" che consente di sviluppare iniziative di promozione del ruolo ed empowerment degli organismi di partecipazione alla vita pubblica promossi dagli Enti locali, nonché azioni di supporto regionale di tipo formativo, comunicativo e di confronto tra esperienze.

Si tratta del primo progetto finanziato su questi temi nel nuovo contesto definito dalla recente riforma della legge regionale di settore. Grazie all'attività di co-progettazione ed all'attivo coinvolgimento degli stakeholder territoriali, sarà possibile definire risposte innovative alle sfide poste dal nuovo scenario.

Politiche giovanili

Attraverso i bandi annuali della L.R. n. 14/08 rivolti agli Enti locali, l'Assessorato alle politiche giovanili della Regione Emilia-Romagna promuove iniziative realizzate negli spazi di aggregazione giovanile. Gli spazi, con la loro presenza diffusa sul territorio, rappresentano punti di riferimento significativi per la popolazione giovanile e sono in grado di attuare una molteplicità di iniziative adeguate all'evolversi dei bisogni ed alla crescente complessità sociale.

Nel triennio 2014-2016 la Regione Emilia-Romagna ha sostenuto gli enti locali per differenti progetti e per una cifra pari a 1 milione e 200 mila Euro, attraverso bandi annuali⁵⁶ per sostenere proposte ed azioni che mirano anche a potenziare le acquisizioni di competenze attraverso processi non formali di apprendimento, di cittadinanza attiva, di sperimentazione e implementazione di attività sul piano educativo, ludico, artistico, culturale e multiculturale, avendo sempre sullo sfondo anche l'avvicinamento al mondo del lavoro.

Negli interventi si coglie spesso l'efficacia degli strumenti di produzione culturale (soprattutto musicale e cinematografica) per attivare percorsi di espressione ed anche di ricerca identitari.

Certamente una efficacia maggiore si ottiene quando tali percorsi di inclusione per giovani immigrati vengono inseriti in un più complessivo progetto comunitario di inclusione, promozione della partecipazione, empowerment dei giovani, di tolleranza, di lotta al razzismo, di rispetto dell'altro, di cultura della pace e contrasto a qualsiasi tipo di discriminazione.

Ad esempio il progetto "Giovani insieme" dell'Unione delle Terre d'Argine (MO)⁵⁷ intende realizzare una serie di interventi che partiranno dai centri aggregativi volti a promuovere la partecipazione attiva e diretta di adolescenti e giovani, per la promozione dell'agio e della creatività, con una attenzione verso l'originalità e le diverse culture ed etnie proprie dei giovani che popolano tali centri. La progettazione complessiva è partecipata dai giovani dei centri aggregativi, da associazioni e realtà giovanili e riguarda diverse tipologie di interventi: da momenti più leggeri di svago

⁵⁶ D.G.R. n. 1097/2014; D.G.R. n. 1697/ 2015; D.G.R. n. 1857/2016.

⁵⁷ Soggetti Attuatori: Comune di Campogalliano, Comune di Carpi, Comune di Novi di Modena, Comune di Soliera e quale Soggetto Partner la Fondazione Campori di Soliera.

comunque “strutturato”, a veri e propri confronti su tematiche più impegnate, come la legalità, l’educazione alla pace, la migrazione, il razzismo.

Il Servizio civile

La Regione Emilia-Romagna ha esercitato competenze gestionali nell’ambito del Servizio civile nazionale, a fianco e in maniera complementare all’Ufficio Nazionale, ed ha realizzato una propria significativa esperienza di Servizio civile regionale, dal 2001 al 2013, destinata ai giovani di diversa origine (da ora in poi GDO), privi della cittadinanza italiana, in età compresa fra i 18 ed i 28 anni ed esclusi dalla partecipazione al Servizio civile nazionale.

Negli anni l’adesione dei GDO al Servizio civile regionale è andata aumentando ma ha subito infine una diminuzione nel periodo 2014/2016, quando l’esperienza è stata rivolta anche ai cittadini italiani, in conseguenza dell’apertura dei Bandi nazionali ai giovani stranieri.

Con la L.R. n. 30 giugno 2014, n. 8 di modifica della Legge regionale n. 20 del 2003, la Regione ha introdotto novità che hanno potuto tradursi in una maggiore flessibilità di realizzazione del Servizio civile regionale a vantaggio di tutti i giovani, compresi i GDO. Inoltre, nel periodo 16/03/2015-15/10/2016 la Regione Emilia-Romagna ha approvato progetti, nell’ambito del Programma europeo di garanzia nei confronti dei giovani che non studiano e non lavorano (Garanzia Giovani), finanziato dal Fondo Sociale Europeo, rendendo disponibili 527 posti di Servizio civile regionale, proposti come una delle misure per attuare Garanzia Giovani (di seguito GG) per giovani di età compresa fra i 18 e i 29 anni per periodi dai 6 agli 11 mesi. I GDO che sono stati avviati al Servizio civile regionale in GG sono stati 61, il 15,1%, su un totale di 405 ragazzi avviati.

Nonostante le novità normative, nel 2014, il numero degli avviati e delle domande da parte dei GDO è andato diminuendo, come pure nel 2015 e nel 2016.

Dal 2014 al 2016 i GDO avviati sono stati 165, il 16,1% sul totale di 1028 giovani avviati, per una media annuale di circa 41,3 giovani avviati. Fra i 165 GDO che sono stati avviati dal 2014 al 2016, di cui 83 donne e 82 uomini, la maggior parte provenivano dal Camerun (24), dal Marocco (23) e dall’Albania (15).

Di fatto, l’apertura generalizzata del Servizio civile regionale ha avuto l’effetto di contenere la partecipazione dei GDO, sia rispetto al numero di domande, sia rispetto al numero di giovani avviati all’esperienza.

Comunicazione, media e centri interculturali

Tra gli strumenti adottati per contribuire a migliorare la comunicazione interculturale in Emilia-Romagna, la Regione nel 2014 ha firmato, insieme a numerose organizzazioni operanti nel settore un “*Protocollo d’intesa sulla comunicazione interculturale*”⁵⁸, che si proponeva di:

- migliorare la rappresentazione delle persone immigrate e del processo migratorio sui media, anche attraverso attività di ricerca e formazione;
- favorire l’autorappresentazione dei ragazzi, l’interazione e il metissage culturale anche attraverso l’attività di media education in ambito scolastico e non;

⁵⁸ Il Protocollo è stato approvato con D.G.R. n. 1790/2013. Le organizzazioni che hanno aderito al Protocollo sono una trentina tra cui, oltre alla Regione Emilia-Romagna: CORECOM, Associazione della Stampa, Associazione Italiana della Comunicazione Pubblica e Istituzionale, Alma Mater Studiorum Università di Bologna, Rappresentanze regionali di ANCI e UPI, Legautonomie e UNCEM, Ufficio Scolastico Regionale, Centri Interculturali, testate giornalistiche e altri soggetti pubblici e privati.

- valorizzare i media interculturali promuovendo forme di collaborazione con gli attori chiave del territorio (media mainstream locali e istituzioni) e promuovendo una comunicazione pubblica in un'ottica interculturale e di genere.

Per dare attuazione agli obiettivi del Protocollo sono state realizzate nel triennio numerose iniziative⁵⁹, in particolare:

- attività di monitoraggio quantitativo e qualitativo dell'immagine e della rappresentazione degli immigrati nei notiziari delle emittenti televisive locali e comunicazione sui servizi informativi per stranieri, anche in collaborazione con il CORECOM Emilia-Romagna⁶⁰;
- iniziative pubbliche sulla comunicazione interculturale e sul dialogo interreligioso, percorsi formativi di aggiornamento per giornalisti;
- seminari e laboratori rivolti alle scuole sui temi della media education e dell'hate speech, con produzione di n. 2 specifici quaderni tematici;
- implementazione del portale dei Media interculturali dell'Emilia-Romagna (MIER Magazine),
- attuazione di un accordo tra Regione e ANCI E.R. per la realizzazione di percorsi di aggiornamento rivolti ad operatori ed amministratori locali sull'accrescimento delle competenze interculturali.

Un ulteriore strumento previsto dalla L.R. n. 5/2004 è rappresentato dai Centri Interculturali, che si configurano come una risorsa specialistica a disposizione delle componenti (pubbliche e private) di un territorio, per assumere un atteggiamento positivo verso la diversità e dare solide garanzie in tema di diritti fondamentali e parità di trattamento.

In questi anni la Regione ha proseguito l'attività di coordinamento dei Centri (a tutt'oggi circa una ventina) attraverso la progettazione e il lavoro di rete, individuando e sostenendo le seguenti azioni di sistema⁶¹:

- ricerca sull'efficacia sociale dell'azione dei Centri interculturali dell'Emilia-Romagna, per capire come i Centri sono cambiati negli ultimi dieci anni, chi sono, i loro principali *stakeholder*, i servizi che erogano abitualmente, le priorità e l'individuazione di alcune aree tematiche strategiche. I risultati della ricerca sono riportati sul report "Investire nella diversità - una fotografia della rete dei centri interculturali dell'Emilia-Romagna" (maggio 2014);
- elaborazione di un piano della comunicazione mirato a dare alla rete regionale dei Centri Interculturali una maggiore identità e consistenza a livello comunicativo, attraverso la costituzione di un Gruppo di redazione, di una bacheca *on-line* condivisa, di un web magazine sul portale regionale - Emilia-Romagna Sociale;⁶²
- percorsi formativi a carattere specialistico ed itinerante volti ad accrescere le competenze interculturali tra gli operatori dei centri.

Politiche culturali

La Regione ha sempre confermato nella sua azione il ruolo strategico delle politiche

⁵⁹ Finanziate con le DD.G.R. n. 1182/2013, n. 1198/2015 e n. 1349/2016.

⁶⁰ Cfr.: la pubblicazione: *Informazione nei media locali e comunicazione sui servizi informativi per stranieri in Emilia-Romagna*, disponibile al link: <http://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri/protocollo-dintesa-regionale-sulla-comunicazione-intercult-17-febbraio-2014>.

⁶¹ D.G.R. n. 1197/2015.

⁶² <http://sociale.regione.emilia-romagna.it/intercultura-magazine>.

culturali per la costruzione dell'identità collettiva, della crescita individuale e della coesione sociale.

Nell'ambito dello spettacolo dal vivo l'intervento della Regione in tema di politiche di integrazione degli stranieri si realizza indirettamente attraverso l'opera dei soggetti sostenuti ai sensi della L.R. n. 13/99. Molti dei progetti finanziati comprendono attività di formazione e ampliamento del pubblico finalizzate a favorire la relazione tra culture diverse e l'inclusione sociale, promuovere l'integrazione, creare occasioni di impegno ed emancipazione.

Esperienze laboratoriali, partecipazione a reti internazionali, scambi con compagnie e artisti nel mondo, ricerca sulle differenti tradizioni etniche, formazione nelle scuole sul tema dell'accoglienza e della solidarietà, sono alcune delle attività messe in campo dagli operatori e artisti sostenuti dalla Regione.

Anche il settore della promozione cinematografica, soprattutto nell'area del sostegno al "documentario", viste le diverse forme espressive che il termine documentario contiene al suo interno (documentario di creazione, reportage, inchiesta, indagine storica, riflessione saggistica) convergono tutte verso l'indiscusso valore di questo particolare linguaggio audiovisivo che trae forza proprio dal suo essere mobile, libero e immediato nel cogliere le trasformazioni sociali e culturali della nostra contemporaneità.

Non si può far riferimento specifico ad investimenti e risorse impegnate a favore di questo segmento, in quanto i progetti sono sostenuti soprattutto per la loro qualità, a prescindere dagli argomenti trattati nelle opere; è tuttavia evidente che operatori e artisti sono attraversati dalla contemporaneità e quindi opere e attività sono frutto di una grande sensibilità verso la valorizzazione delle differenze e delle culture di appartenenza, a favore di una comunità culturale e sociale pienamente "coesa e integrata".

Non è possibile in questa sede rendere conto delle molteplici esperienze attive sul territorio regionale e che testimoniano di questo approccio, nonché dell'attenzione rivolta da artisti ed operatori culturali ai temi dell'interculturalità. Solo a titolo esemplificativo, si citano dunque le seguenti esperienze:

- "Cantieri Meticci", laboratori teatrali il cui intento è l'integrazione dei richiedenti e titolari di protezione internazionale. Nata da un'idea della Compagnia del Teatro dell'Argine, è diventata un luogo (il MET a Bologna) dove imparare l'arte dello spettacolo e mettersi in gioco per tessere relazioni e sperimentare la lingua italiana;
- l'attività in favore dell'accoglienza culturale ai profughi, rifugiati e migranti presenti sul territorio svolta da Teatro Due Mondi di Faenza, con progetti specifici o in rete con partner europei;
- il lavoro con cui MaMiMò di Reggio Emilia ha vinto il bando "MigrArti" del MiBACT, finalizzato alla sensibilizzazione sulle tematiche della migrazione dei popoli e della multiculturalità, in luoghi della città caratterizzati da forte edilizia popolare;
- la "non-scuola" di Ravenna Teatro rivolta in particolar modo ai giovani, ma indirizzata ai cittadini italiani e stranieri, alle associazioni ed agli enti presenti sul territorio con l'obiettivo di aiutare, sostenere, fornire strumenti per una reciproca conoscenza ed integrazione.

La dimensione sportiva

Lo sport è stato riconosciuto come un linguaggio universale: in un campo possono incontrarsi e giocare una partita persone di culture diverse, di lingue diverse riuscendo comunque a comunicare.

Lo sport aiuta a “facilitare l’integrazione nella società dei migranti e delle persone d’origine straniera, ed a sostenere il dialogo interculturale”.⁶³

L’ambiente sportivo permette ai giovani di misurarsi su un terreno neutro dove ciò che ha più importanza è il rispetto per sé stessi, per l’avversario e per le regole del gioco e in cui la sana competizione e la collaborazione di squadra per un obiettivo comune, sono i principali punti di forza.

La Regione, attraverso specifici bandi rivolti ai Comuni ed ai principali enti di promozione sportiva, sostiene progetti miranti a promuovere l’interculturalità attraverso lo sport ed a facilitare l’accesso alla pratica sportiva come diritto di tutti.

Le associazioni sportive da anni pongono grande attenzione allo sviluppo delle discipline sportive provenienti dalle tradizioni dei migranti, cercando di promuoverle nei territori, costituendo coordinamenti, proponendo tornei e momenti di attività pubblici e valorizzando la straordinaria risorsa umana e culturale qual è quella degli immigrati. Nelle città emiliano-romagnole, infatti, sono comparsi e si stanno sviluppando il cricket, la capoeira e altri sport di provenienza dei paesi di origine degli immigrati.

Permane tuttavia la limitazione nell’esercizio di questo diritto per vincoli normativi federali e, a volte, anche culturali, dovuti per lo più a diversi approcci delle famiglie di provenienza dei giovani migranti. È inoltre ancora poco frequente l’inserimento di giovani di origine straniera in ruoli “direttivi” nelle organizzazioni sportive.

Tra i diversi progetti a favore dell’integrazione e coinvolgimento degli stranieri in ambito sportivo sostenuti dalla Regione Emilia-Romagna si richiamano, a titolo esemplificativo:

- i Mondiali Antirazzisti, un festival sportivo promosso dalla UISP che prevede tornei di calcio, basket, pallavolo, tchoukball, lacrosse e rugby. I tornei sono rigorosamente non competitivi e aperti a tutti, non ci sono barriere e l’unica regola ferrea è quella del rispetto dell’altro;
- il progetto realizzato da più Associazioni sportive affiliate al CONI che accolgono gratuitamente le persone in difficoltà segnalate dai Comuni, inserendole permanentemente nelle diverse attività sportive.

Cooperazione internazionale

La connessione tra politiche migratorie e politiche di cooperazione internazionale ha una duplice valenza:

- aumentare la partecipazione dei migranti ai percorsi previsti dalla L.R. n. 12/2002 sia attraverso lo strumento dei Tavoli paese che attraverso progettazioni condivise ed azioni di sensibilizzazione.
- incrementare la partecipazione dei migranti a progettualità di cooperazione allo sviluppo.

Negli anni sono stati sostenuti numerosi i progetti di cooperazione⁶⁴ che hanno visto un ruolo attivo delle associazioni di migranti sia nella fase di progettazione

⁶³ Libro Bianco sullo Sport dell’Unione Europea.

⁶⁴ D.A.L. n. 84/2012.

degli interventi che nella partecipazione a specifiche attività di progetto in Emilia-Romagna e nei territori di destinazione.

Attraverso specifici Bandi Annuali⁶⁵, la Regione ha sostenuto azioni di *capacity building* a favore dei migranti, per migliorare le capacità di gestione delle progettazioni. In quest'ottica, basilare è stato l'apporto delle organizzazioni della società civile, che hanno stimolato e coinvolto le associazioni in processi condivisi, aiutandole ad entrare in reti territoriali di vario tipo.

La Regione ha inoltre affidato alle Province il coordinamento delle attività di informazione, sensibilizzazione, formazione ed educazione alla Pace e ai diritti umani in ciascun territorio di competenza. Le Province, attraverso programmi annuali finanziati da bandi regionali, hanno favorito il coinvolgimento di Enti locali, Scuole, Associazioni di immigrati ed Organizzazioni non governative dei loro territori, promuovendo Tavoli di coordinamento per valorizzare, promuovere e capitalizzare tutte le esperienze e le attività realizzate.

Nel corso del triennio la Regione è stata anche partner di progetti direttamente finanziati dall'UE quali ad esempio:

Il progetto Amitié - Awareness on Migration, development and human rights through local partnerships, con capofila il Comune di Bologna, che affronta il tema del miglioramento delle strategie di comunicazione pubblica nel campo dell'educazione allo sviluppo anche coinvolgendo le comunità di immigrati come soggetti attivi.

Nel 2015 ha preso avvio un ulteriore progetto Amitié Code che ha inteso capitalizzare i risultati del progetto AMITIE, attraverso la sensibilizzazione dei cittadini, delle autorità locali, degli insegnanti, dei dipendenti pubblici e delle associazioni di migranti per promuovere la consapevolezza e la conoscenza di tutti i processi legati al fenomeno migratorio e permettere una comunicazione sociale più efficace sui temi del contrasto al pregiudizio e della promozione interculturale.

La Regione ha inoltre sostenuto il progetto del COONGER (Coordinamento delle organizzazioni non governative dell'Emilia-Romagna) "Iniziativa Regionale di Dialogo e Valutazione - Cooperazione Decentrata" che, in sinergia con il progetto "CoMiDe", ha permesso ad una Organizzazione non Governativa (NGO) bolognese di realizzare incontri e formazione congiunta tra NGOs e Associazioni migranti per la costruzione di relazioni consolidate e di una visione comune, anche nell'ottica di future progettualità condivise. Nell'ambito di tale iniziativa sono state prodotte specifiche raccomandazioni⁶⁶ sull'attuazione a livello locale di politiche che inneschino un circolo virtuoso tra migrazione e sviluppo.

Fra le attività connesse alle politiche di cooperazione internazionale la Regione⁶⁷ ha previsto l'attuazione di Programmi assistenziali a carattere umanitario a favore di persone, per la maggior parte minori, non appartenenti alla Unione Europea, con l'obiettivo di garantire prestazioni sanitarie di alta specialità, non erogabili nei Paesi di provenienza.

Alla fine del 2016 la Regione Emilia-Romagna si è dotata di un nuovo atto di programmazione per il triennio 2016-2018 (D.A.L. n. 99/2016) che definirà tutte le attività di cooperazione internazionale ed i programmi di educazione allo sviluppo.

⁶⁵ D.G.R. n. 912/2014; D.G.R. n. 1005/2015; D.G.R. n. 1223/2016 che hanno reso disponibili nel triennio risorse per complessivi 3.129.310 Euro, cui si aggiungono 301.000 Euro di contributi Extra bando, per aiuti umanitari ed interventi in emergenza.

⁶⁶ Cfr.: https://issuu.com/crigraphics/docs/coonger_-_raccomandazioni_per_una_c.

⁶⁷ DdGR n. 496/2014, 755/2015, 777/2016 e 1249/2016.

Quarto asse: Antidiscriminazione

La rete regionale del Centro regionale contro le discriminazioni (di cui all'art.9 della L.R. n. 5/2004) si compone, a fine 2016, di 154 antenne diversamente distribuite sul territorio regionale. Le antenne hanno funzioni informative e di orientamento, 14 di queste sono anche nodi di raccordo distrettuali e 50 sono sportelli abilitati alla raccolta di segnalazioni⁶⁸.

A partire da febbraio 2014 con D.G.R. n. 182/2014 l'intervento del Centro regionale è stato esteso a tutti i fattori di discriminazione indicati dall'Unione Europea. Da quella data la Regione attraverso il Centro ha aderito alla Rete READY, Rete Nazionale delle Pubbliche Amministrazioni Anti Discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere.

Nel 2014 sono state approvate le linee guida che hanno assegnato ai nodi territoriali un ruolo di coordinamento per la promozione e mantenimento delle reti territoriali locali. Nel corso del 2014 inoltre il Centro regionale contro le discriminazioni ha realizzato 10 giornate formative, tra aggiornamento e supervisione dei casi. Nelle annualità successive, per la formazione si è optato di aprire uno spazio dedicato su Self-PA ove pubblicare video e materiali in/informativi.

Con le D.G.R. n. 1402/2014 e 301/2016 si è provveduto ad assegnare ai territori referenti della Rete regionale i fondi per la realizzazione di azioni finalizzate alla sensibilizzazione e alla informazione contro le discriminazioni. Con questi fondi, insieme al contributo degli Enti, sono state organizzate numerose attività, in occasione della Settimana di Azione contro il Razzismo che ogni anno si svolge nella seconda metà di marzo.

La rete regionale ha seguito nel triennio 331 casi di discriminazione molti dei quali sono stati chiusi positivamente attraverso un'azione di conciliazione.

Il Centro ha realizzato diverse pubblicazioni informative e divulgative raccolte nella collana "Quaderni contro le discriminazioni"; tra quelle realizzate nel triennio si segnala il Quaderno n. 10, *Azioni per contrastare le MGF: il lascito di un progetto*.

Con D.G.R. n. 361/2016 la Regione ha approvato il progetto ReAct-ER a valere sul FAMI 2014-2020. Il progetto, successivamente approvato dal Ministero dell'Interno ed avviato a ottobre 2016, consentirà di realizzare azioni formative rivolte al personale della PA e dei punti della rete regionale contro le discriminazioni, per individuare e rimuovere le discriminazioni istituzionali in tema di pluralismo religioso, accesso ai servizi sociali e all'edilizia pubblica. Il progetto sarà anche occasione per verificare e modificare l'attuale struttura del Centro e della Rete regionale contro le Discriminazioni, al fine di migliorarne l'efficacia e l'efficienza nella gestione, monitoraggio e registrazione delle segnalazioni, promuovendo la prossimità alle vittime di discriminazione e valorizzando, in un'ottica inter-istituzionale, i diversi apporti e le differenti competenze. Il progetto sarà infine occasione per sottoscrivere un nuovo Accordo Operativo con UNAR⁶⁹.

⁶⁸ Per informazioni più approfondite sulla rete: <http://sociale.regione.emilia-romagna.it/contro-le-discriminazioni>.

⁶⁹ Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali.

Le tre azioni prioritarie del programma triennale

Promozione e coordinamento delle iniziative per l'insegnamento dell'Italiano come L2 (lingua seconda)

Tra le strategie chiave individuate dalla L.R. n. 5/2004 per facilitare l'inclusione dei cittadini immigrati, un rilievo di primo piano viene posto alle azioni che favoriscono la conoscenza e l'insegnamento dell'italiano L2 e dell'educazione civica, in particolare verso i cittadini di più recente immigrazione e ponendo attenzione alle donne ed agli adulti scarsamente scolarizzati o analfabeti nella lingua d'origine. Sapersi esprimere in italiano rappresenta il primo passo verso l'inserimento sociale nonché una delle condizioni necessarie alla permanenza legale sul territorio dello Stato (L. n. 94/2009 e D.Lgs. n. 179/2011).

Coerentemente alle finalità indicate dal *Protocollo d'intesa regionale per il sostegno e la diffusione della conoscenza della lingua italiana e educazione civica rivolta ai cittadini stranieri adulti*,⁷⁰ il sistema regionale, attivo in questo ambito, ha saputo, nel triennio, strutturarsi in una rete integrata, capace di valorizzare e coordinare, sotto la regia degli Enti pubblici preposti (Regione, Province, CPIA/CTP), la ricchezza di proposte e di azioni complementari realizzate dal terzo settore o da altri soggetti pubblici e privati. Grazie a queste sinergie, che hanno visto operare assieme docenti, formatori, insegnanti volontari, mediatori interculturali, il sistema regionale è anche riuscito a sviluppare nuove metodologie, linguaggi ed approcci di sperimentazione didattica in italiano L2.

Nei diversi progetti sostenuti dalla Regione, il percorso di apprendimento della lingua italiana è stato considerato nell'ambito di un processo più ampio di formazione civica, di conoscenza del territorio e dei suoi servizi, nonché di acquisizione di competenze in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Numerosi, pertanto, sono stati i prodotti e i kit didattici sviluppati su queste tematiche come unità di apprendimento della lingua italiana. Con l'Agenzia delle Entrate sono stati realizzati due video, uno sulle procedure per avere il codice fiscale e l'altro sulla registrazione del contratto d'affitto (quest'ultimo sia in italiano che in inglese); con il Servizio Regionale di Prevenzione collettiva e Sanità Pubblica è stato realizzato un modulo didattico (di livello pre-A1; A1 e A2) ed un manuale a schede sulla *Prevenzione degli incidenti domestici e ricorso al 118*, dedicato ai migranti adulti di primo ingresso in Italia; con Ervet s.p.a. è stata realizzata un'apposita app, *fare parole*, da utilizzare per l'insegnamento in aula o gli esercizi a casa. Inoltre, la sperimentazione di nuove modalità didattiche, che comprendono l'uso di tablet (o altri mezzi multimediali quali lavagna interattiva, smartphone, PC) oltre che l'utilizzo di tecnologie di videoconferenza ha consentito di proporre corsi diffusi in più aule poste in luoghi diversi e isolati nonché di diminuire il *digital divide*.

⁷⁰ Il Protocollo è stato approvato con D.G.R. n. 736/2011 e sottoscritto nel giugno dello stesso anno tra Regione, Prefettura di Bologna - a nome delle Prefetture dell'Emilia-Romagna - Ufficio Scolastico Regionale, ANCI e UPI.

Per favorire la massima partecipazione e conciliare la frequenza con i tempi di lavoro e di cura familiare, sono stati poi attivati vari servizi complementari al momento didattico, come ad esempio il servizio di baby-sitting, di trasporto di mediazione e di tutoring d'aula.

L'intervento regionale sopra descritto si è realizzato attraverso la definizione di specifici *Piani regionali per la formazione civico linguistica dei cittadini di Paesi terzi* finanziati con risorse del Fondo Europeo per l'Inclusione dei cittadini di Paesi Terzi (FEI). Considerando le due ultime edizioni del Progetto FEI *Parole in Gioco* - implementate negli anni scolastici 2013-2014 e 2014-2015 - il sistema regionale d'offerta linguistica, ha potuto realizzare 597 corsi di italiano e permesso a 7.245 cittadini stranieri (il 58% dei quali donne) di conseguire un'attestazione di competenza linguistica (A1 o A2 per le quali è necessario frequentare almeno il 70% delle ore). A ciò vanno poi aggiunti 33 corsi di formazione o aggiornamento a favore di 864 insegnanti, il 49% dei quali operanti nell'ambito del terzo settore.

Alla conclusione delle attività finanziate dal FEI, ha fatto seguito l'avvio del nuovo programma Europeo FAMI 2014-2020, che prevede anche il sostegno alla formazione civico linguistica dei cittadini di paesi terzi. Su questa linea di finanziamento la Regione Emilia-Romagna ha presentato il progetto "Futuro in Corso"⁷¹ che eredita molto di quanto già realizzato con le quattro edizioni del Progetto FEI *Parole in Gioco* e, rispetto all'offerta formativa, ne prosegue la maggior parte delle attività con l'obiettivo di sviluppare le azioni di formazione civico-linguistica e consolidare un sistema di offerta formativa omogeneo, diffuso, coerente e sempre più qualificato.

Mediazione e formazione interculturale

La Regione, per far fronte alle nuove sfide poste dal fenomeno migratorio, ha mantenuto l'attenzione lungo tre assi d'azione:

- rafforzare la funzione di mediazione interculturale nei servizi di orientamento, informazione ed accoglienza;
- favorire l'acquisizione di competenze interculturali da parte dei servizi territoriali;
- promuovere l'attivazione ed il consolidamento di alcuni punti informativi ad alta specializzazione a supporto dell'intero sistema.

In questo senso ha costantemente inserito nei suoi atti di programmazione, oltre che in gran parte delle azioni progettuali correlate ai percorsi di integrazione, il sostegno alle attività di mediazione e di formazione interculturale.

Nella programmazione sociale di zona, (triennio 2013-2015) il 14% della spesa dedicata all'integrazione sociale dei cittadini stranieri è stata utilizzata per specifici progetti di mediazione interculturale nei servizi; inoltre, più del 50% dei progetti di inclusione sociale dei migranti hanno previsto la figura del mediatore interculturale, che è risultata quella maggiormente indicata nelle schede-progetto insieme alla figura dell'educatore.

A ciò si devono aggiungere i servizi di mediazione interculturale attivati dalle Aziende Sanitarie, sia in ambito ospedaliero che nei centri salute o nei consultori, per facilitare l'appropriatezza delle prestazioni, così come prescritto dal Piano Socio Sanitario.

⁷¹ Il Progetto prevede di realizzare, entro il 31/08/2018, 409 corsi di italiano L2 a favore di 5.700 beneficiari. È stato approvato dal Ministero dell'Interno, Autorità Responsabile del FAMI, con Decreto n. 10669/2016 e sarà finanziato per Euro 2.410.908,20.

Ulteriori interventi si sono realizzati attraverso i progetti finanziati con il Fondo Europeo per l'Integrazione dei Cittadini di Paesi Terzi: in particolare con *Parole in Gioco* e *ReferPA*.

Per quanto riguarda l'attività di mediazione, con questi progetti è stato possibile prevedere azioni di professionisti sia presso le Prefetture, a supporto della sottoscrizione degli accordi di integrazione, sia presso le scuole/CPIA come facilitatori della frequenza e della comprensione nei corsi di formazione civica o di lingua italiana indirizzati a migranti neo-arrivati. Un impegno, questo, rinforzato e migliorato a seguito della realizzazione di un apposito monitoraggio, finanziato con la terza edizione di *Parole in Gioco*.

In tema di formazione interculturale, si sono invece realizzate, all'interno di *ReferPA*, due azioni progettuali distinte: una indirizzata agli operatori degli sportelli dell'Agenzia delle Entrate dell'Emilia-Romagna sulle modalità di comunicazione e relazione interculturale con gli utenti; la seconda rivolta ai professionisti ed agli operatori sanitari delle Aziende USL regionali, riguardanti le competenze interculturali nella relazione di cura, con riferimento al dolore ed al lutto.

Inoltre, a seguito dell'approvazione di un accordo di collaborazione istituzionale tra Regione e ANCI Emilia-Romagna, è stato realizzato un percorso formativo e di aggiornamento che ha l'obiettivo di rafforzare le competenze e le capacità interculturali degli operatori dei servizi di orientamento, informazione, lavoro e welfare, quale premessa per facilitare l'accesso dei cittadini stranieri ai servizi. In questo percorso⁷² hanno avuto un ruolo fondamentale i Centri interculturali dell'Emilia-Romagna.

Informazione e conoscenza diffusa dei diritti e dei doveri connessi alla condizione di cittadino di paese terzo

Come già evidenziato, la complessità connessa al fenomeno migratorio ha comportato, come corollario, quello di qualificare le competenze dei servizi e degli operatori, supportando la vasta rete di sportelli, sia pubblici che privati, diffusi sul territorio regionale, al fine di facilitare risposte adeguate a domande, spesso inedite, fatte dai cittadini migranti.

Grazie alle linee progettuali dell'annualità 2013 del FEI approvate dal Ministero dell'Interno, la Regione tra il 2014 e il 2015 ha implementato due progetti fortemente interrelati tra loro.

Con il progetto FEI *ReferPA* si è intervenuti dapprima con la mappatura dei bisogni formativi degli operatori dei servizi che si relazionano con utenze straniere e, successivamente, attraverso la proposta di specifici percorsi formativi su tematiche sensibili quali: salute, prestazioni sociali, coesione sociale, lavoro, istruzione, diritto al soggiorno, comunicazione interculturale⁷³.

Il secondo progetto, denominato *SISTER* (Sistema Informa-Stranieri Territoriale dell'Emilia-Romagna) ha avviato il percorso di riorganizzazione e specializzazione delle competenze degli sportelli informativi, configurando lo sportello stranieri come strumento di secondo livello, a supporto sia dei servizi di informazione (URP) che degli Sportelli sociali, anche in coerenza con le indicazioni della D.G.R. n. 432/2008. Il progetto *SISTER* ha dato così avvio ad un'azione di sistema di *governance* regionale

⁷² Approvato con D.G.R. 1349/2016.

⁷³ La formazione ha coinvolto, tra gli altri: dipendenti comunali, operatori sanitari ospedalieri, medici, educatori, operatori di sportelli informativi ed URP, funzionari dell'Agenzia delle Entrate e di Equitalia, funzionari di prefetture e questure.

tesa a ridefinire, in un percorso condiviso con gli Enti Locali, forme e funzioni degli sportelli informativi per stranieri, in una logica di specializzazione secondo il modello dell'*hub & spoke*. Tali azioni hanno riguardato:

- il graduale percorso di trasferimento di funzioni informative di primo livello svolte dagli sportelli stranieri all'interno degli Sportelli sociali o dell'URP,
- il consolidamento di una rete di sportelli di secondo livello in ambito distrettuale o sovra distrettuale, costituita in primo luogo, dagli sportelli informativi stranieri dei comuni capoluogo di provincia;
- la definizione e introduzione di punti di 3° livello (Hub di alta specializzazione e responsabilità redazionale) che sviluppino, secondo specifiche linee di competenza specialistica loro assegnate (es.: sanità, accesso alle prestazioni sociali e iscrizione anagrafica; formazione e titoli di studio; lavoro, condizioni giuridiche per la permanenza nel territorio), tutte le attività di redazione, collezione, aggiornamento e repertoriazione documentale a favore dell'intero sistema informativo regionale per stranieri;
- la sperimentazione di nuove modalità di comunicazione inter-istituzionale che, per esempio attraverso i nuovi media, possano aiutare il dialogo fra servizi e/o la trasmissione e condivisione di documenti e certificati a distanza.

La strategia così delineata, ha puntato a definire un sistema che fosse contemporaneamente di prossimità e specialistico, così da consentire una maggior competenza nel rispondere al fenomeno migratorio da parte dei servizi di base.

Riflessioni conclusive

Coerentemente alle indicazioni del Programma Triennale, la Relazione consente di evidenziare in termini concreti ed analitici quanto il fenomeno migratorio sia stato affrontato dalle politiche regionali con uno sguardo effettivamente intersettoriale e con una visione sostanzialmente omogenea tra singoli ambiti.

Emerge un filo comune teso ad includere ed inserire i cittadini stranieri immigrati (comunitari e non) nell'ambito delle programmazioni strategiche di settore rivolte all'insieme della popolazione regionale, evitando programmi od interventi specifici, salvo per alcune situazioni e casistiche, ad esempio in riferimento ai bisogni delle persone neo arrivate (per ricongiungimento familiare, richiesta di protezione internazionale, lavoro) e/o appartenenti a specifici target vulnerabili (donne sole, nuclei mono genitoriali, minori stranieri non accompagnati, vittime di tratta, ecc.) che necessitano di particolari risposte: apprendimento della lingua italiana, supporto della mediazione interculturale, orientamento al territorio e alla normativa.

Il documento rende conto di come il sistema regionale, nel corso di questi anni, non si sia orientato ad una visione meramente emergenziale del fenomeno migratorio ma, al contrario, si sia adoperato per strutturare al suo interno interventi per l'integrazione e la presa in carico secondo un approccio transculturale.

La presenza di numerose buone pratiche attivate in ambito territoriale, su tematiche le più differenti e trasversali, evidenzia una consapevolezza di fondo, una capacità di sperimentare ed innovare risposte da parte del sistema di welfare e ribadisce ancora una volta l'importanza della dimensione locale nella definizione dei processi identitari e di inclusione sociale di una comunità e dei suoi cittadini.

Le azioni prodotte paiono pertanto coerenti con le indicazioni strategiche del Programma Triennale "Per una comunità interculturale" in quanto finalizzate ad aumentare una consapevolezza interculturale diffusa e responsabile tra i diversi attori, istituzionali e non, e tra i cittadini emiliano-romagnoli.

