

REPUBBLICA ITALIANA



# Regione Emilia-Romagna

BOLLETTINO UFFICIALE

---

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO LA PRESIDENZA DELLA REGIONE - VIALE ALDO MORO 52 - BOLOGNA

---

Parte seconda - N. 5

Euro 0,82

---

Anno 40

16 gennaio 2009

N. 7

---

DELIBERAZIONE DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA  
REGIONE EMILIA-ROMAGNA 16 dicembre 2008, n. 206

**Approvazione del programma 2009-2011 per  
l'integrazione sociale dei cittadini stranieri (art. 3,  
comma 2, L.R. 5/2004). (Proposta della Giunta re-  
gionale in data 10 novembre 2008, n. 1850)**

## DELIBERAZIONI REGIONALI

### DELIBERAZIONE DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

DELIBERAZIONE DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 16 dicembre 2008, n. 206

**Approvazione del programma 2009-2011 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri (art. 3, comma 2, L.R. 5/2004). (Proposta della Giunta regionale in data 10 novembre 2008, n. 1850)**

#### L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

Richiamata la deliberazione della Giunta regionale progr. n. 1850 del 10 novembre 2008, recante in oggetto "Approvazione del programma 2009-2011 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri (art. 3, comma 2, L.R. 5/2004) - Proposta all'Assemblea legislativa";

preso atto:

- delle modificazioni apportate sulla predetta proposta dalla Commissione assembleare referente "Politiche per la salute e politiche sociali", giusta nota prot. n. 28813 in data 10 dicembre 2008;
- e, inoltre, dell'emendamento presentato ed accolto nel corso della discussione assembleare;

viste:

- la L.R. 21 aprile 1999, n. 3 "Riforma del sistema regionale e locale";
- la L.R. 24 marzo 2004, n. 5 "Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati. Modifiche alle leggi regionali 21 febbraio 1990, n. 14 e 12 marzo 2003, n. 2";
- la L.R. 24 marzo 2004, n. 6 "Riforma del sistema regionale amministrativo locale. Unione Europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'Università";

dato atto in particolare che:

- il comma 2 dell'art. 1 della L.R. 21 aprile 1999, n. 3, indica il principio di integrazione tra i diversi livelli di governo e la garanzia delle necessarie forme di coordinamento quale fondamento dell'azione della Regione;
- l'art. 9 della citata L.R. 24 marzo 2004, n. 6, prevede che «la Regione pone a fondamento dell'intervento legislativo e della disciplina sul conferimento delle funzioni amministrative a livello locale, il principio dell'integrazione, con particolare riferimento all'integrazione tra le politiche sociali, territoriali ed economiche»;
- il comma 2 dell'art. 3 della L.R. 24 marzo 2004, n. 5, prevede che l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna approvi il programma triennale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati, comprensivo delle iniziative di attuazione previste dalla legge regionale ed in particolare delle linee di indirizzo per la realizzazione degli interventi per l'immigrazione previsti ai Capi III e IV;

considerato che:

- il fenomeno migratorio conferma le sue caratteristiche di crescita e di stabilità anche in Emilia-Romagna. La stima del Dossier Statistico Immigrazione 2008 della Caritas indica al 31/12/2007 in Emilia-Romagna la presenza di 421.031 stranieri che corrisponde circa al 9,8% della popolazione in Emilia-Romagna. Calcolata sugli stranieri che hanno stabilito la loro residenza in regione la percentuale è dell'8,55%;
- i Comuni emiliano-romagnoli che superano il 10% dei residenti stranieri passano dai 22 del 2004 ai 79 del 2007 con Galeata (FC) al 17,8%, Luzzara (RE) al 17%, Rolo (RE) 16,1% Castel San Giovanni (PC) 15,7%;
- a livello regionale i principali Paesi di provenienza dei residenti risultano essere il Marocco (56.919), l'Albania (48.074) e la Romania (41.651);

- nell'anno scolastico 2007/2008 gli alunni con cittadinanza non italiana sono stati oltre 65.000 pari all'11,80% del totale, con un incremento dell'1,1% rispetto all'anno scorso;
- in materia di lavoro, nel corso del 2007 risultano occupati per l'Emilia-Romagna 274.381 lavoratori stranieri pari al 17,8% dei lavoratori complessivi (nel 2006 rappresentavano il 15,3%);
- con la approvazione della legge regionale 24 marzo 2004, n. 5, la Regione Emilia-Romagna ha inteso innovare il proprio impianto normativo al fine di assicurare una maggiore coesione sociale tra nuovi e vecchi residenti, nel rispetto dei diritti e dei doveri, del principio di pari opportunità e accesso ai servizi, e di contrasto al razzismo e alla xenofobia;
- tra le principali novità della nuova normativa regionale, l'art. 3, comma 2 introduce un nuovo strumento di programmazione denominato programma triennale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri;
- che il programma triennale deve intendersi quale strumento di programmazione "trasversale" che intende promuovere una integrazione delle politiche di settore per rispondere in modo unitario ai bisogni ed alle esigenze dei cittadini stranieri immigrati;
- che l'Assemblea legislativa regionale ha approvato con deliberazione n. 45 del 7 febbraio 2006 il primo "Programma 2006-2008 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri";
- il cambiamento in senso interculturale della società regionale è già in essere: le proiezioni demografiche prevedono unanimemente che nei prossimi venti anni si configurerà un raddoppio delle presenze di persone straniere;
- che la sfida dei prossimi anni, così come indicato dal Secondo Manuale sull'integrazione della Commissione Europea (maggio 2007), sarà rappresentata dalla ricerca di un equilibrio tra politiche di integrazione mirate ai cittadini stranieri per rispondere a specifiche forme di svantaggio, e politiche di qualificazione complessiva del sistema di welfare;

dato atto che la Regione Emilia-Romagna ha attivato il metodo della concertazione e della integrazione delle politiche in materia migratoria ed in particolare:

- il 18 dicembre 2001 è stato stipulato un Protocollo d'intesa in materia di immigrazione straniera dalla Regione Emilia-Romagna con gli Enti locali, le Parti Sociali ed il Forum del Terzo Settore, indirizzato ad assicurare pari condizioni di accesso alla vita sociale e lavorativa in Emilia-Romagna agli immigrati stranieri regolarmente presenti e alle loro famiglie;
- nel corso di aprile 2003, aggiornato ad aprile 2004, è stato stipulato un Protocollo di accordo tra Regione ed Organizzazioni sindacali per sostenere l'emersione e la qualificazione del lavoro di assistenza ad anziani e disabili svolto da assistenti familiari;
- il 18 febbraio 2004 è stato sottoscritto dalla Giunta regionale, dalle parti sociali e le associazioni sindacali il "Patto per la qualità dello sviluppo, la competitività, la sostenibilità ambientale e la coesione sociale" che prevede il tema della immigrazione tra le quattro priorità tematiche di intervento;
- il 17 giugno 2004 è stato sottoscritto dalla Regione con ANCI, UPI, Forum regionale del Terzo Settore, sindacati e associazioni del settore il Protocollo regionale d'intesa in materia di richiedenti asilo e rifugiati;
- il 26 gennaio 2007 è stato sottoscritto dalla Regione con Dipartimento Diritti e Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresentanze regionali di ANCI, UPI, Sindacati, Organizzazioni Datoriali, Forum del Terzo Settore, Consulta regionale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri, Difensore Civico e Consigliere di parità della Regione Emilia-Romagna, il Protocollo regionale contro le discriminazioni;

considerato che:

- per affrontare in termini innovativi e unitari il tema del fenomeno migratorio e definire tecnicamente il documento di programmazione triennale si è proceduto con determinazioni 2477/07 e 620/08 alla costituzione di un gruppo di lavoro

- interassessorile composto da funzionari tecnici appartenenti a diversi Servizi regionali;
- che il gruppo tecnico ha predisposto una prima bozza tecnica del programma triennale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri, e contestualmente si è avviata la discussione con tutti gli interlocutori significativi;
  - che in data 3 ottobre 2008, la Consulta regionale per l'integrazione dei cittadini stranieri ha espresso un parere positivo sulla bozza del programma triennale;
  - che in data 27 ottobre 2008, la Cabina di regia regionale per le politiche sanitarie e sociali ha espresso un parere positivo sulla bozza del programma triennale;
  - che in data 10 novembre 2008, la Conferenza Regione-Autonomie locali ha espresso un parere positivo sulla bozza del programma triennale;
  - che in occasione delle suindicate espressioni di parere, sono stati raccolti suggerimenti e proposte che hanno permesso una versione aggiornata del programma triennale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri;
- dato atto inoltre che:
- i fabbisogni finanziari da destinare all'attuazione del programma in oggetto per gli anni 2009, 2010, 2011:
    - saranno specificatamente individuati, per quanto riguarda le risorse regionali per gli anni 2009, 2010, 2011 sui pertinenti capitoli di spesa del bilancio della Regione Emilia-Romagna per gli esercizi finanziari di pertinenza;
    - che la destinazione delle risorse statali sui pertinenti capitoli di spesa del bilancio della Regione Emilia-Romagna sarà stabilita in seguito a finanziamenti provenienti dallo Stato anche con riferimento al Fondo Nazionale delle Politiche sociali;
- ritenuto opportuno di approvare, anche sulla base dei contributi e dei suggerimenti raccolti nella fase istruttoria e di con-

sultazione, il "Programma triennale 2009-2011 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri", quale documento di indirizzo politico-programmatico per l'integrazione delle politiche regionali finalizzate alla inclusione sociale dei cittadini stranieri immigrati;

previa votazione palese, mediante apparecchiatura elettronica, che dà il seguente risultato:

presenti	n. 42
assenti	n. 8
voti favorevoli	n. 28
voti contrari	n. 12
astenuti	n. 2

delibera:

1) di approvare, sulla base di quanto indicato in premessa, il "Programma triennale 2009-2011 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri (art. 3, comma 2 della L.R. 5/04)", allegato parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

2) di dare atto che i fabbisogni finanziari da destinare all'attuazione del programma in oggetto per gli anni 2009, 2010, 2011:

- saranno specificatamente individuati, per quanto riguarda le risorse regionali per gli anni 2009, 2010, 2011 sui pertinenti capitoli di spesa del bilancio della Regione Emilia-Romagna per gli esercizi finanziari di pertinenza;
- che la destinazione delle risorse statali sui pertinenti capitoli di spesa del bilancio della Regione Emilia-Romagna sarà stabilita in seguito a finanziamenti provenienti dallo Stato, anche con riferimento al Fondo Nazionale delle Politiche sociali;
- di pubblicare la presente deliberazione nel Bollettino Ufficiale della Regione, garantendone la più ampia diffusione.

*(segue allegato fotografato)*

**ALLEGATO****PROGRAMMA TRIENNALE 2009-2011 PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE DEI CITTADINI STRANIERI (ART. 3 COMMA 2 DELLA L.R. 5/2004)****INDICE**

A. INTRODUZIONE.....	5
B. OBIETTIVI STRATEGICI DEL PROGRAMMA TRIENNALE: .....	6
Alfabetizzazione, Mediazione, Antidiscriminazione. ....	6
C. LO SCENARIO EUROPEO .....	9
D. IL CONTESTO NAZIONALE .....	10
E. LE POLITICHE DI SETTORE .....	10
1. Osservazione del fenomeno migratorio.....	10
2. Responsabilità genitoriali, infanzia e adolescenza .....	11
3. Scuola e formazione professionale .....	13
4. Politiche per il lavoro e l'imprenditorialità .....	14
5. Interventi in ambito sociale .....	16
6. Piano regionale di azioni contro la discriminazione .....	17
7. Lotta alla tratta.....	18
8. Richiedenti asilo,rifugiati,protezione sussidiaria .....	19
9. Comunicazione e Centri interculturali.....	20
10. Partecipazione e rappresentanza.....	21
11. Esclusione sociale.....	22
12. Sicurezza e carcere.....	23
13. Assistenti familiari .....	24
14. Sanità .....	25
15. Dipendenze e Salute Mentale .....	27
16. Politiche abitative .....	28
17. Cultura ed intercultura .....	28
18. Cooperazione internazionale.....	30
F. PROMOZIONE, STRUMENTI DI COORDINAMENTO INTERNO E MONITORAGGIO DEGLI INTERVENTI .....	31

## **A. INTRODUZIONE**

La Regione Emilia-Romagna è la prima regione che attraverso la L.R. 5/2004 ha legiferato in materia di politiche per l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati dopo la Riforma del Titolo V della Costituzione e dopo la modifica della normativa nazionale (approvazione del D.Lgs. 286/1998) e delle sue successive modifiche previste dalla L. 189/2002.

Appare peraltro importante ricordare che la Corte Costituzionale ha più volte validato l'impianto normativo della legge regionale n. 5 del 24 marzo 2004. Innanzitutto con la sentenza n. 300 del 7 luglio 2005, con cui la Suprema Corte dichiarò inammissibile le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Consiglio dei Ministri nel maggio 2004, successivamente, con sentenza n.50 del 7 marzo 2008, ribadendo la piena competenza delle Regioni e degli Enti locali in materia di integrazione sociale dei cittadini stranieri.

Nei prossimi anni la duplice sfida che il fenomeno migratorio porrà in ambito europeo, nazionale e locale verterà da un lato sul versante delle politiche di contrasto all'irregolarità di competenza nazionale (su cui si incentrano le maggiori preoccupazioni dell'opinione pubblica) e dall'altro sul versante dello sviluppo delle politiche di integrazione e inclusione sociale dei cittadini stranieri regolarmente soggiornanti (di competenza regionale e locale).

Politiche di integrazione e inclusione sociale per rafforzare un senso condiviso di rispetto delle regole e di appartenenza territoriale, quale elemento imprescindibile per una efficace politica di sicurezza.

Politiche di promozione della convivenza tra nativi e migranti fondate sulla ricerca di un nuovo patto di cittadinanza di diritti (educazione, lavoro, sicurezza sociale, partecipazione) e doveri (comprensione e rispetto delle leggi e dei valori civici caratterizzanti la comunità regionale).

Una coesione sociale che deve puntare sulla qualità delle politiche in ogni settore: in questo senso ci conforta il dato di stabilità sociale desumibile dall'aumento delle persone titolari di permessi di soggiorno di lunga durata (permesso che si ottiene dopo cinque anni e non necessita del rinnovo annuale) che passano dai 41.228 del 2004, ai 65.817 del 2005, agli 82.679 del 2006 e ai 100.393 del 2007 collocando l'Emilia-Romagna ai primi posti tra le regioni italiane.

Il cambiamento in senso interculturale della società regionale è già in essere: le proiezioni demografiche prevedono unanimemente che nei prossimi venti anni si configurerà un raddoppio delle presenze di persone straniere.

La popolazione italiana evidenzia costanti processi di invecchiamento che impongono al sistema produttivo regionale la necessità di incrementare la presenza di persone in età lavorativa da altri Paesi.

La crescita accelerata della presenza di persone immigrate straniere rappresenta uno dei più importanti processi di cambiamento della società regionale, ma nel contempo, come spesso succede a fronte di un forte cambiamento sociale, innesca, in parte della popolazione, sentimenti di diffidenza e chiusura.

Le percezioni che prevalgono i "costi dell'integrazione" rispetto ai "benefici per l'economia" non corrispondono alla realtà.

La crescente presenza nel sistema di welfare da parte di una utenza straniera appare prevedibile rispetto alla condizione socio-economica di partenza degli stranieri ma è, dal punto di vista finanziario, ampiamente giustificata dal complesso delle entrate assicurate dai lavoratori stranieri allo Stato Italiano.

Già oggi la ricchezza economica della regione riceve un contributo fondamentale dal lavoro delle persone straniere.

Operai, assistenti familiari, infermieri, piccoli imprenditori: l'apporto dei lavoratori immigrati alla creazione di ricchezza in Emilia-Romagna (PIL) è stato nel 2006 pari al 11,3% del totale (Fonte Unioncamere), mentre nel 2005 era del 10,8%.

A livello nazionale, il gettito contributivo Inps 2007 dei lavoratori stranieri pesa per oltre il 10% sul totale.

In Emilia-Romagna si stima che i contributi previdenziali Inps derivanti dai lavoratori dipendenti stranieri si attestino su circa un miliardo di euro (anno 2007).

Viceversa, sul versante delle prestazioni pensionistiche erogate a persone straniere, risulta che non superano l'1% della spesa pensionistica totale (anno 2006).

Rispetto all'apporto in termini di gettito fiscale derivante da lavoratori stranieri dipendenti ed autonomi, una recente ricerca del Dossier Statistico Immigrazione 2008 stima un totale di imposte generate dalla presenza immigrata pari a circa 3,7 mld di euro, e dunque una ricaduta a livello regionale superiore ai 400 milioni di euro.

Si tratta dunque di decidere se intendiamo lavorare affinché queste persone diventino parte della società e non piuttosto una "società a parte".

Il processo di integrazione non avviene in maniera spontanea: questo programma sviluppa linee di politiche di integrazione nella consapevolezza che una loro assenza produrrebbe una pericolosa frattura sociale.

## **B. OBIETTIVI STRATEGICI DEL PROGRAMMA TRIENNALE: Alfabetizzazione, Mediazione, Antidiscriminazione.**

Il programma triennale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri ha il compito di definire le linee di indirizzo per la realizzazione degli iniziative previste dalla legge regionale 5/2004.

Si tratta di uno strumento di programmazione "trasversale" che intende promuovere una integrazione delle politiche di settore per rispondere in modo unitario, tenendo conto dell'attività di osservazione del fenomeno migratorio, nonché delle indicazioni contenute nel Piano Sociale e Sanitario 2008-2010 recentemente approvato dalla Assemblea Legislativa (deliberazione n. 175/2008).

L'obiettivo di fondo del Programma triennale è dunque quello di porre al centro delle programmazioni di settore, il tema della crescente presenza di migranti nel

territorio regionale, nella logica di un approccio complesso ed unitario, che non intende semplicemente "aggiungere" uno specifico per "gli immigrati" in ciascun ambito settoriale, bensì richiama l'insieme delle politiche ad un riflessione costante al fine di consolidare la coesione sociale.

La sfida dei prossimi anni, così come indicato dal Secondo Manuale sull'integrazione della Commissione Europea (maggio 2007), sarà rappresentata dalla ricerca di un equilibrio tra politiche di integrazione mirate ai cittadini stranieri per rispondere a specifiche forme di svantaggio, e politiche di qualificazione complessiva del sistema di welfare.

Appare altresì fondamentale valorizzare in ogni ambito una prospettiva di genere, e dunque si pone la necessità di interventi che abbiano al centro il tema dell'effettivo inserimento sociale e lavorativo delle donne straniere che oramai rappresentano quasi il 50% della immigrazione complessiva.

Gli obiettivi strategici triennali, nell'ambito dei principi indicati all'art.1 della L.R. 5/2004, vanno ricondotti a 3 macro-obiettivi di riferimento:

- 1) La promozione dell'apprendimento e dell'alfabetizzazione della lingua italiana per favorire i processi di integrazione e consentire ai cittadini stranieri una piena cittadinanza sociale e politica;** in continuità con le indicazioni previste dall'Accordo del 12 dicembre 2007 sottoscritto tra la Regione Emilia-Romagna ed il Ministero della Solidarietà Sociale ed i conseguenti atti di programmazione regionale (deliberazione della Giunta regionale n. 790/2008).

Non va dato per scontato infatti, che molti cittadini stranieri, anche dopo alcuni anni di presenza in Italia, siano in possesso di una conoscenza adeguata della lingua italiana.

Il percorso di apprendimento alla lingua italiana deve essere considerato nell'ambito di un processo più complessivo di conoscenza dei principi di educazione civica italiana e della organizzazione territoriale dei servizi, nonché per rafforzare le competenze dei cittadini stranieri in materia di sicurezza del lavoro.

Occorre inoltre dedicare una specifica attenzione alle donne straniere e dunque prevedere la possibilità di inedite modalità di realizzazione degli interventi anche per rispondere a eventuali situazioni di isolamento territoriale e/o sociale delle donne medesime.

Si tratta quindi di rafforzare collaborazioni in essere tra Enti locali, Istituzioni scolastiche, Centri territoriali permanenti per la istruzione e formazione in età adulta (EDA), nonché supportare e consolidare percorsi di messa in rete e sistematica collaborazione tra Enti locali, soggetti no-profit, sindacati ed imprese anche per superare situazioni di eccessiva frammentarietà dell'offerta e conseguente dispersione di risorse.

I percorsi di alfabetizzazione vanno infine compresi nell'ambito di un processo di qualificazione e rapporto sinergico tra mondo della formazione e mondo del

lavoro, al fine di consentire la piena valorizzazione delle competenze delle persone straniere.

**2) La promozione di una piena coesione sociale attraverso processi di conoscenza, formazione e mediazione da parte dei cittadini stranieri immigrati ed italiani.**

Occorre creare e moltiplicare a livello locale percorsi di confronto e promozione sociale fondati sui presupposti della corresponsabilità nella ricerca e definizione di un rinnovato "patto di convivenza" tra persone straniere, italiane ed Istituzioni (tema che la Regione intende approfondire con un apposito percorso), alla cui base sta l'esercizio dei diritti ed il rispetto dei doveri previsti dalle leggi e dalla Costituzione italiana.

La rapidità del processo di crescita del fenomeno migratorio, ed i conseguenti repentini mutamenti socio-demografici impongono lo sviluppo di azioni volte a prevenire/risolvere situazioni di eventuale conflittualità sociale nei contesti territoriali. In questo senso occorre generalizzare le esperienze di mediazione territoriale e di comunità negli ambiti ricreativi, abitativi, formativi e lavorativi, attraverso la attivazione di reti civiche diffuse di mediazione del territorio coinvolgendo le Parti sociali, il Terzo Settore, le esperienze del Servizio Civile Regionale, i mediatori e centri interculturali ed i giovani di origine straniera ("seconde generazioni"). Anche a questo fine occorre potenziare le competenze interculturali e di mediazione degli operatori pubblici necessarie per garantire pari opportunità di accesso ai servizi; competenze che la Regione ha definito nell'ambito delle qualifiche professionali regionali con deliberazioni della Giunta regionale n. 2212/2004 e n. 265/2005.

**3) La promozione di attività di contrasto al razzismo e alle discriminazioni.**

Non si possono sottovalutare i rischi di una crescente sub-cultura razzista e xenofoba nell'Europa multiculturale di oggi e dei prossimi anni.

Il razzismo prende oggi la forma di una esaltazione delle differenze e di una preoccupazione per la loro preservazione.

Memorie, tradizioni, stili di vita, secondo il pensiero razzista, possono essere salvaguardati solo al prezzo della separazione da altri gruppi umani concepiti come portatori di culture diverse.

Le identità culturali vengono dunque rappresentate come rigide, non modificabili.

Le possibilità di ibridazione vengono respinte come inaccettabili contaminazioni.

Prevale l'approccio che assegna gli individui collettivamente ad una certa "cultura" sulla base del fattore ascrittivo della nascita.

Tutto ciò ci deve impegnare ad uno sforzo culturale teso a contrastare le semplificazioni basate sulla appartenenza geografica e/o religiosa.

Poniamo al centro la persona intesa come espressione di una identità plurale che interagisce con gli altri.

In questo quadro, vanno consolidate le attività di contrasto alle discriminazioni che agiscono su quattro aspetti fondamentali:

- prevenzione/educazione, per far sì che il principio di parità di trattamento diventi patrimonio educativo e culturale di ogni singolo individuo;
- promozione: nel senso di sostenere progetti ed azioni positive volte ad eliminare alla base le situazioni di svantaggio;
- rimozione: nel senso di offrire opportunità e sostegno in termini di orientamento, assistenza e consulenza legale;
- monitoraggio e verifica: nel senso di impostare un lavoro di costante osservazione del fenomeno nel territorio regionale con particolare attenzione al ruolo dei mezzi di informazione.

La Regione e gli Enti locali garantiscono il principio di equità nei requisiti per l'accesso ai servizi, l'erogazione delle prestazioni e la promozione di opportunità, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 2 della L.R. n. 5/2004, gli interventi nel Programma Triennale sono estesi, fatte salve le norme comunitarie e statali, anche ai cittadini dell'Unione Europea, laddove non siano già destinatari di benefici più favorevoli sulla base della vigente normativa statale e regionale.

## **C. LO SCENARIO EUROPEO**

Il tema dell'integrazione dei cittadini di paesi terzi negli Stati membri rappresenta una delle principali questioni che si pongono alla politica comunitaria di immigrazione, ma anche un elemento fondamentale per promuovere la coesione economica e sociale all'interno dell'Unione.

Recentemente (dicembre 2007), l'adozione del Trattato di Riforma (Trattato di Lisbona) ha confermato l'importanza della dimensione europea della politica di integrazione. Secondo il Trattato, l'Unione europea, per la prima volta, disporrà di una base giuridica (art. 63.a.4), per sviluppare misure legislative comuni volte ad incoraggiare e supportare le azioni di integrazione dei cittadini di Paesi terzi promosse dagli Stati membri.

In questi anni la Commissione ha ribadito la piena attualità degli 11 principi fondamentali comuni per la politica di integrazione degli immigrati nell'Unione Europea.

Per quanto concerne gli strumenti finanziari messi a disposizione, la Commissione ha promosso l'adozione del Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi, prevedendo uno stanziamento, per il periodo finanziario 2007-2013, pari a 825 milioni di euro, a favore dei nuovi immigrati e dei processi mirati alla loro integrazione nelle società europee.

La Regione Emilia-Romagna e gli Enti locali, in raccordo con l'Autorità competente a livello governativo, intendono assumere un ruolo attivo nella definizione delle

priorità di intervento e delle azioni a livello locale, in ragione delle competenze a loro assegnate in materia di integrazione sociale dei cittadini stranieri.

## **D. IL CONTESTO NAZIONALE**

La normativa nazionale in materia di immigrazione è regolata dal Testo unico emanato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 concernente la disciplina dell'immigrazione e le norme sulla condizione dello straniero.

La modifica al D.Lgs. 286/1998, con Legge 30 luglio 2002, n.189 (cosiddetta "Bossi-Fini") è intervenuta sostanzialmente a ridisciplinare la materia in tema di ammissione, soggiorno ed allontanamento, lasciando formalmente invariata la parte che attiene alle politiche di accoglienza ed integrazione sociale.

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, del D.Lgs. 286/1998, il Governo predispone ogni tre anni il documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato.

L'ultimo Documento programmatico approvato risale agli anni 2004-2006, e da allora si registra una carenza di indicazioni programmatiche nazionali.

Appare quindi fondamentale (a maggior ragione dopo la sentenza n. 50/2008 della Corte Costituzionale) che in ambito nazionale si sviluppi un ragionamento di *governance* tra Stato, Regioni ed Enti locali, in materia di politiche di integrazione, nonché un disegno preciso rispetto al ruolo e alle funzioni che si intende assegnare alle forze sociali, all'associazionismo ed al volontariato.

Su questo punto la attenzione e disponibilità della Regione Emilia-Romagna resterà costante nei prossimi anni.

Si rileva come finora sia mancata una stretta correlazione tra politiche dei flussi e politiche di integrazione, senza la quale non è possibile un effettivo governo del fenomeno.

Così come è finora mancata una politica di interventi mirati per la integrazione dei nuovi arrivati, a partire da una diffusa offerta di percorsi di alfabetizzazione alla lingua, nell'ottica della definizione di un "patto di convivenza" tra lo Stato ed i nuovi arrivati nel quale ciascuno assuma precisi impegni e li rispetti in un percorso guidato e premiante.

## **E. LE POLITICHE DI SETTORE**

### **1. Osservazione del fenomeno migratorio**

Gli immigrati residenti in Emilia-Romagna all'1/1/2008 risultavano essere 365.720, pari all'8,6% della popolazione complessiva residente.

Nell'ultimo quinquennio i permessi di soggiorno sono quasi raddoppiati e le residenze hanno avuto un andamento analogo.

L'immigrazione tende verso caratteristiche di stabilità comprovate da un costante processo di ricongiunzione familiare e conseguentemente da una crescita della componente femminile che si avvicina al 49% del totale dei permessi.

Anche i dati relativi alla presenza di bambini stranieri nelle scuole risultano essere un chiaro indicatore di stabilizzazione insediativa e integrazione sociale raggiunta.

Infatti l'Emilia-Romagna, pur essendo la quarta regione d'Italia per consistenza di cittadini stranieri (dopo Lombardia, Lazio e Veneto), risulta la seconda per incidenza percentuale con il 7,5%, preceduta solo dalla Lombardia con circa 7,6% di stranieri residenti. L'Emilia ha poi il primato in Italia dell'incidenza percentuale di alunni stranieri nelle scuole di ogni ordine e grado con l'11,8% nell'anno scolastico 2007/2008.

Il mercato del lavoro è il motore fondamentale nell'attivazione dei flussi migratori in Emilia-Romagna: oltre due terzi degli stranieri maggiorenni ha un'occupazione regolare.

La consistenza numerica degli immigrati risulta inversamente proporzionale al tasso di disoccupazione delle nove province.

Questo dato è importante perché pare confermare la tesi secondo la quale non esiste una diretta concorrenzialità tra il lavoro degli italiani e quello degli immigrati.

L'art. 3 comma 4 lettera d) della L.R. 5/2004 prevede che la Regione svolga un'attività di osservazione e monitoraggio che viene attuato dall'Osservatorio sul fenomeno migratorio che predispone ogni anno un rapporto sull'immigrazione straniera in Emilia-Romagna nel quale si analizza il quadro statistico e il monitoraggio degli interventi regionali in materia di immigrazione.

Si tratta di una attività importante, che dovrà essere consolidata nel prossimo triennio.

La L.R. 5/2004 prevede inoltre che la Regione svolga attività di osservazione e monitoraggio, per quanto di competenza ed in raccordo con le Prefetture, del funzionamento dei centri di permanenza temporanea (art. 14 D.Lgs. 286/1998) e dei centri di identificazione per i richiedenti asilo (art. 1 comma 5 Decreto Legge 416/1989). Tale attività non ha ancora ottenuto le condizioni per avviarsi.

La Regione Emilia-Romagna ha formulato una proposta tecnica per una intesa con le Prefetture interessate (Bologna e Modena) ed auspica che tale attività possa iniziare nel più breve tempo possibile.

## **2. Responsabilità genitoriali, 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 il primo luogo di incontro tra le famiglie.

Nel prossimo triennio occorre attivare tre percorsi operativi:

- il primo riguarda la ricerca scientifica orientata ad analizzare i fattori multiculturali nella cura educativa dei bambini piccoli;

- il secondo si orienta alla messa in opera di buone prassi attraverso la pratica degli scambi pedagogici;
- il terzo riguarda la documentazione delle esperienze realizzate nei servizi attraverso i centri di documentazione provinciali, regionali, ed i centri risorse che hanno avviato sezioni dedicate al tema dell'intercultura.

La Regione intende inoltre proseguire il coordinamento del progetto "scambi interprovinciali" sulle buone prassi in riferimento all'educazione multiculturale a scuola.

Molto importante appare il ruolo dei consultori familiari e dei centri per le famiglie.

Attraverso i centri per le famiglie territoriali è possibile ottenere:

- un'informazione, facilmente accessibile e integrata su tutti i servizi, le risorse e le opportunità istituzionali e informali che il territorio offre a bambini e famiglie;
- promozione e supporto alle competenze genitoriali per affrontare le difficoltà del crescere i figli in un contesto culturale diverso da quello di origine;
- spazi e proposte di incontro per le famiglie straniere con figli, progetti di sostegno fra famiglie e di aiuto quali: "una mamma per una mamma".

Alla luce di queste esigenze risulta fondamentale:

- il sostegno e consolidamento della progettazione inserita nei Piani di Zona distrettuali per la salute ed il benessere che ha investito sull'area aggregativa e sulla diffusione di un'educazione alla multiculturalità;
- la connessione con le realtà scolastiche;
- l'avvio e potenziamento della figura di sistema;

Vanno inoltre potenziati i servizi di supporto e accompagnamento psicologico, alle famiglie nel "post-adozione" per sostenere e favorire un adeguato sviluppo dell'identità mista del figlio adottato.

Per quanto attiene i minori stranieri non accompagnati, essi costituiscono una categoria assistita dai servizi sociali di tutela sui minori che risulta in continua crescita.

Occorre promuovere azioni per conoscere più adeguatamente il fenomeno e avviare, di concerto con gli Enti locali e il Comitato minori stranieri, percorsi di rielaborazione delle procedure, degli strumenti, e dello stesso processo di accoglienza e di eventuale rimpatrio dei minori stranieri non accompagnati.

Nell'ambito dell'area penale minorile, la situazione che si presenta rivela i limiti di applicazione del codice di procedura penale minorile (DPR 448/88) in quanto il coinvolgimento della famiglia e del territorio nel percorso educativo dei minori autori di reato appare difficile da attuare per i ragazzi stranieri non accompagnati. Infatti per questi ragazzi la risposta detentiva o comunitaria appare quella più praticata.

Occorre allora sostenere i percorsi di qualificazione dell'offerta formativa ed educativa, interni ed esterni all'Istituto Penale Minorile (IPM), per conferire ai ragazzi gli strumenti culturali ed orientativi per affrontare percorsi di vita autonomi.

### **3. Scuola e formazione professionale**

La Legge Regionale n. 12/2003 garantisce ai cittadini stranieri la possibilità di godere dei diritti all'istruzione e formazione in condizione di parità con i cittadini italiani; promuovendo l'adeguamento dell'offerta formativa alle loro specifiche esigenze, anche attraverso attività di mediazione culturale.

Una delle sfide più importanti per le scuole dell'Emilia-Romagna riguarda l'aumento costante degli studenti stranieri passati in quattro anni - dall'anno scolastico 2004/2005 all'anno scolastico 2007/2008 - dall'8,4% all'11,8 % della popolazione scolastica - pari a 65.813 iscritti - con un significativo aumento progressivo delle iscrizioni anche nella scuola superiore (il più alto in Italia).

Anche per il Triennio scolastico 2007/2010 la Regione ha individuato nella strategia per garantire agli studenti stranieri eque opportunità di integrazione e successo formativo una delle priorità per i finanziamenti del diritto allo studio.

Una linea di tale progettazione, da organizzare in collaborazione con l'amministrazione scolastica territoriale e gli Enti locali, riguarda l'insegnamento della lingua italiana agli stranieri in tre grandi direzioni: l'alfabetizzazione dei nuovi alunni stranieri, l'approfondimento linguistico per raggiungere l'autonomia nello studio, la mediazione culturale e linguistica con le famiglie.

Nella strategia disegnata dal nuovo Programma Operativo FSE 2007 – 2013, il tema trasversale dell'interculturalità risulta importante non solo a sostegno delle politiche di pari opportunità per tutti ma anche come risorsa fondamentale per gli obiettivi di sviluppo economico e di coesione sociale.

Si opererà quindi per il rafforzamento delle azioni a favore dell'integrazione educativa, formativa e sociale e della valorizzazione professionale e occupazionale degli immigrati.

In particolare per la formazione rivolta agli immigrati saranno rafforzati percorsi di formazione iniziale e permanente che prevedano adeguate misure di accompagnamento quali percorsi di alfabetizzazione linguistica, formazione per la sicurezza e la prevenzione puntando alla valorizzazione delle professionalità già possedute, favorendo la formazione superiore e continua, l'emersione dal lavoro irregolare, la valorizzazione dell'interculturalità.

Un'attenzione particolare verrà dedicata alla qualificazione delle attività di mediazione interculturale in quanto rappresentano uno strumento fondamentale per accompagnare e facilitare i processi di inclusione sociale.

Tale attività va considerata anche nell'ambito di un processo di qualificazione dell'offerta formativa professionale.

#### **4. Politiche per il lavoro e l'imprenditorialità**

Le condizioni fino ad oggi favorevoli del mercato del lavoro, che hanno visto un aumento del 10,8% degli occupati dal 2004 ad oggi (sostanzialmente una piena occupazione), associate ai processi d'invecchiamento demografico, fanno dell'Emilia-Romagna una regione che continua ad essere fortemente attrattiva non solo per le persone provenienti da altre regioni italiane ma anche da altri Paesi.

Iniziano tuttavia ad esserci segnali di *mismatch* tra la domanda e l'offerta di lavoro. Aumenta il numero di lavoratori in cerca di impiego, 10.000 in più rispetto al 2007, e di chi usufruisce dei trattamenti di disoccupazione (+40,9% rispetto al 2004). Gli iscritti nelle liste di mobilità sono aumentati del 40,9% rispetto al 2004, mentre gli stranieri disoccupati sono circa 11.000, pari al 19,1% delle persone in cerca d'impiego nella regione Emilia-Romagna nel 2007. Gli stranieri occupati al 2007 sono 166.500, pari all'8,5% degli occupati, con un aumento di 34.000 unità rispetto al 2005 (+20%).

In questo quadro nel prossimo triennio da un lato sarà necessario affinare il sistema di analisi dei flussi migratori per fornire un più preciso quadro quantitativo delle necessità della struttura economica emiliano-romagnola e dall'altro integrare i Servizi per il lavoro con servizi specifici per i cittadini migranti per rafforzare le funzioni di mediazione linguistica e culturale e per favorire un più stretto collegamento con il sistema della formazione professionale, affinché siano adeguatamente qualificate le competenze possedute dai soggetti alla ricerca di lavoro.

Una costante attenzione va inoltre indirizzata verso gli infortuni sul lavoro che coinvolgono personale straniero: essi si attestano intorno al 21% del totale, quota particolarmente elevata, se si considera che il lavoro migrante rappresenta l'8,5% dell'occupazione complessiva della regione.

Il fenomeno migratorio regionale per motivi di lavoro agricolo risulta particolarmente rilevante.

Secondo la "Indagine INEA (Istituto Nazionale di Economia Agraria) sull'impiego degli immigrati extracomunitari nell'agricoltura italiana 2006", il numero dei lavoratori immigrati non comunitari in Emilia-Romagna è pari a 18.914 unità (il 23% sul totale degli occupati agricoli) e si prevede una costante crescita.

Nel Programma di Sviluppo Rurale (P.S.R.) 2007-2013 della Regione Emilia-Romagna, in cofinanziamento con il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo rurale, sono previste due Misure (111, azione 1, e 114), destinate a finanziare attività di formazione, informazione e consulenza per supportare le imprese agricole regionali. Le attività formative e informative possono essere fruite, oltre che dagli imprenditori agricoli, anche da soci, coadiuvanti e dipendenti. Fra le varie tematiche finanziabili è prevista anche una specifica voce "agricoltura sostenibile e politiche di integrazione". Pertanto, gli imprenditori agricoli hanno la possibilità di ottenere un contributo per l'accesso di propri dipendenti stranieri sia ad attività formative per l'apprendimento della lingua italiana, sia a materiali didattici e divulgativi specifici.

La Regione ribadisce il proprio impegno nella previsione del fabbisogno di manodopera straniera annuale ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 286/98 e dell'art. 3 della L.R. 5/2004 ed in questo senso conferma la scelta di confronto preventivo con le parti sociali e gli Enti locali, finalizzata all'obiettivo strategico di una gestione attiva dei flussi migratori, anche con modalità innovative che tengano in considerazione l'aspetto della sostenibilità sociale complessiva della fase di accoglienza e delle possibili future difficoltà dell'economia regionale.

Una ulteriore opportunità è costituita dalla possibilità di attivare percorsi formativi nei paesi d'origine, (art. 34 D.P.R. 394/1999 "Titoli di prelazione"), onde favorire l'arrivo di lavoratori con competenze adeguate al mercato del lavoro regionale.

Si conferma inoltre l'impegno a favorire il rilascio dei visti per la realizzazione di progetti formativi per le attività di tirocinio di giovani stranieri e per l'approvazione di progetti formativi di addestramento di lavoratori stranieri dipendenti di aziende con sedi all'estero, in un contesto di affiancamento per il trasferimento di competenze dalle aziende emiliano-romagnole verso le sedi estere di imprese internazionalizzate.

Lo sviluppo della vocazione imprenditoriale degli stranieri permette di cogliere dimensioni e forme nuove della presenza degli immigrati.

Per quanto attiene la presenza di titolari di impresa con cittadinanza estera, i dati riportati nel Dossier della Caritas/Migrantes indicano che l'Emilia-Romagna si colloca al secondo posto in Italia (11.220 unità del 2005 pari al 12% del totale).

Si ritiene opportuno confermare una metodologia di azione che prevede la promozione di progetti finalizzati a sviluppare l'avvio di attività imprenditoriali degli immigrati.

L'obiettivo è la regolarizzazione, la promozione, la qualificazione e il progressivo consolidamento delle attività svolte.

Si confermano quali obiettivi prioritari dei nuovi Piani di intervento:

A) con riferimento all'obiettivo volto a garantire pari opportunità di accesso in tutti i settori, si ritiene debbano essere messi in atto interventi che possano consentire un accesso paritario alle attività imprenditoriali, curando in particolare i percorsi di apprendimento della lingua italiana;

B) al fine di assicurare un'adeguata formazione professionale, si ritiene importante promuovere interventi di formazione volti agli immigrati, ai fini di un adeguato e corretto svolgimento delle attività imprenditoriali;

C) per facilitare l'avvio di regolari attività imprenditoriali da parte di immigrati, sia in forma individuale che in forma associativa, si ritiene opportuno sviluppare iniziative promozionali, informative e formative così come previsto dall'art. 16 della L.R. 5/2004.

## **5. Interventi in ambito sociale**

Il Piano regionale Sociale e Sanitario 2008-2010 pone con forza il tema della "integrazione delle politiche" anche in riferimento al fenomeno migratorio (Cap. 6), individuando tre macro-obiettivi prioritari (costruire relazioni positive, garantire pari opportunità di accesso e tutelare le differenze, assicurare i diritti della presenza legale) ed evidenziando una crescita di complessità rispetto alla condizione sociale dei cittadini stranieri.

Occorre pertanto consolidare politiche fondate sui bisogni del singolo, che evitino di reintrodurre attraverso la variabile culturale, nuovi stereotipi omogeneizzanti.

Per i soggetti pubblici e del privato sociale che compongono il sistema locale dei servizi sociali, si tratta dunque di promuovere politiche integrate di consolidamento e sviluppo di interventi prioritariamente nell'ambito delle seguenti aree tematiche:

- attività specifiche di apprendimento alla lingua italiana rivolte agli adulti (in taluni casi sottovalutate, ma la cui necessità viene riproposta ogni anno da nuovi flussi in entrata);
- consolidamento e lo sviluppo della attività specifica di mediazione interculturale e di facilitazione di accesso ai servizi (orientamento, azioni formative per gli operatori, strumenti informativi plurilingue);
- realizzazione e consolidamento di centri e interventi informativi specialistici in materia di immigrazione, in stretto raccordo con gli Sportelli Sociali, finalizzati a garantire per i cittadini stranieri adeguate forme di conoscenza e di tutela dei diritti e di conoscenza dei doveri, previsti dalla normativa regionale, nazionale ed europea;
- messa in campo di una serie di azioni in ambito scolastico rivolte ai minori e alle loro famiglie, riconducibili in particolare al sostegno all'apprendimento della lingua italiana e ad attività interculturali;
- attività volte a valorizzare i legami con le culture di origine;
- sostegno e confronto con associazioni promosse da cittadini stranieri, con particolare attenzione alla promozione del protagonismo delle donne straniere in ambito associativo, anche attraverso la promozione di reti associative di donne straniere e italiane a livello locale e regionale;

A livello regionale si tratta dunque di consolidare nel prossimo triennio un equilibrio tra misure specifiche per la promozione sociale e per la rimozione di situazioni di svantaggio legate all'esperienza migratoria (Programma Provinciale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri ai sensi dell'art. 4 della L.R. 5/2004, Fondo locale di ambito distrettuale per la definizione dei Piani di Zona distrettuali per la salute ed il benessere previsti dal Piano Sociale e Sanitario 2008-2010) e misure di qualificazione generali a sostegno del welfare; principio strategico ribadito anche nel Secondo Manuale sull'Integrazione della Commissione Europea (maggio 2007).

L'esperienza dei "Tavoli immigrazione" costituitisi in occasione della definizione dei Piani Sociali di Zona ha permesso lo sviluppo di una positiva collaborazione tra Enti locali, Terzo Settore ed Istituzioni valorizzando il ruolo pubblico di governance e coordinamento delle politiche di integrazione.

In questo contesto risultano notevoli le occasioni d'integrazione con le previsioni della L.R. 20 del 2003, relativa a «Nuove norme per la valorizzazione del servizio civile. Istituzione del servizio civile regionale. Abrogazione della L. R. 28 dicembre 1999, n. 38» e pertanto la Regione si impegna a consolidare le sperimentazioni del servizio civile regionale che offrono innovative opportunità di mediazione nel territorio e di integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati.

## **6. Piano regionale di azioni contro la discriminazione**

Nel Protocollo regionale d'Intesa "Iniziativa contro la discriminazione" sottoscritto il 26/01/2007 dalla Regione Emilia-Romagna con numerosi soggetti (tra i quali il Dipartimento Diritti e Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ANCI, UPI, Terzo Settore, parti sociali datoriali e sindacali, Consulta regionale per l'integrazione dei cittadini stranieri) il Centro Regionale contro le discriminazioni è stato concepito sotto forma di sistema di rete territoriale al fine di valorizzare le esperienze già esistenti senza creare inutili duplicati.

Tale sistema, definito con deliberazione della Giunta Regionale n. 1625/2007, è caratterizzato da un forte ruolo di coordinamento delle Province, dalla centralità operativa dei Comuni capo-distretto e dei nodi centrali (nodi di raccordo) e dalla presenza articolata sul territorio attraverso i nodi antenna.

Si tratta di una rete capillare di luoghi, espressione del pubblico, dell'associazionismo e del terzo settore, delle rappresentanze sindacali e datoriali, in grado di accogliere, ascoltare e orientare coloro (italiani e stranieri) che ritengono di avere subito una discriminazione, che siano in grado di attivare risposte di conciliazione, di mediazione dei conflitti e, se necessario, di consulenza legale.

Gli interventi da realizzare nel triennio si concretizzeranno in precisi ambiti d'azione:

- sostegno della rete regionale dei nodi e delle antenne (formazione e aggiornamento di operatori/trici, incontri stabili di confronto operativo, strumentazioni informatiche per la raccolta e l'elaborazione dei casi);
- monitoraggio e stesura del rapporto annuale del Centro regionale sulla situazione della discriminazione in Emilia-Romagna e sulle azioni di contrasto poste in essere;
- promozione di iniziative informative e di sensibilizzazione a livello regionale con particolare attenzione alle discriminazioni multiple;
- percorsi di educazione alle differenze nelle scuole, nel mondo giovanile e sportivo;

- confronto e raccordo con l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali presso il Ministero delle Pari Opportunità e con altre iniziative analoghe avviate da altre Regioni;
- sostegno alla eventuale partecipazione a bandi europei o ad altre forme di finanziamento per attività innovative e sperimentali.

## **7. Lotta alla tratta**

Gli interventi della Regione Emilia-Romagna nell'ambito della prostituzione e della lotta alla tratta, che vanno sotto il nome di "Progetto Oltre la Strada", sono stati avviati a partire dall'ottobre 1996. Dal 1999 al 2007 sono stati 3.461 i percorsi di fuoriuscita allo sfruttamento per un totale di 2.470 persone. Per 2.350 persone straniere è stato ottenuto un permesso di soggiorno e per rendere possibile il loro reinserimento sociale sono stati attivati 4.996 interventi: tra questi da sottolineare i 1.155 percorsi di alfabetizzazione e i 2.102 inserimenti lavorativi.

Le azioni del progetto Oltre la Strada hanno l'obiettivo di contribuire da un lato alla salvaguardia della salute dei cittadini (interventi di prevenzione socio-sanitaria su strada e al chiuso) e dall'altro di contrastare il fenomeno della tratta di esseri umani nei suoi "nuovi" termini: un fenomeno criminale ormai planetario, legato alla malavita organizzata.

Oggi le vittime della tratta e delle forme più o meno evidenti di sfruttamento sono soggetti di ogni età e di entrambi i sessi, inseriti in circuiti di diverse tipologie: sfruttamento sessuale, lavoro forzato, accattonaggio, traffico di organi. Tra i vari mercati di sfruttamento, senza dubbio il più visibile e il più lucroso per la criminalità è quello della prostituzione forzata, che riguarda in primo luogo le donne e, in forma minore, anche se in aumento, di minorenni, bambine e bambini, uomini e *transgender*.

Nel territorio della regione Emilia-Romagna al momento la condizione di sfruttamento più evidente risulta essere quella sessuale, che si realizza sia in strada che, in misura sempre maggiore, al chiuso (appartamenti, night club, saune ecc). Le altre tipologie di sfruttamento, principalmente lavorativo, accattonaggio, partecipazione forzata a situazioni caratterizzate da illegalità, non vanno tuttavia sottovalutate.

In questo scenario di forte complessità, nel corso del prossimo triennio occorre agire pertanto su differenti versanti tra i quali:

- favorire il passaggio degli interventi dalla dimensione progettuale a quella di servizi;
- qualificare i percorsi di sostegno all'uscita dallo sfruttamento e alla riduzione in schiavitù anche attraverso la formazione del personale e la diversificazione delle competenze coinvolte;
- rafforzare il lavoro di rete con gli altri soggetti pubblici e privati del territorio con particolare attenzione alla formalizzazione di protocolli operativi con Magistratura, Forze dell'Ordine, Sindacati, Uffici del Lavoro;

- diversificare le forme di contatto con le persone sottoposte a sfruttamento sessuale configurando gli interventi "al chiuso" quale parte integrante del tradizionale lavoro di prevenzione socio-sanitaria realizzato attraverso le unità mobili di strada;
- incrementare la dimensione degli interventi di comunità favorendo in particolare l'attivazione delle risorse per la mediazione dei conflitti e le attività di corretta informazione sui fenomeni connessi alla tratta;
- affinare gli indicatori per il monitoraggio dei fenomeni connessi alla tratta al fine di una più efficace programmazione degli interventi.

## **8. Richiedenti asilo, rifugiati, protezione sussidiaria**

Il monitoraggio effettuato dal Progetto Regionale "Emilia Romagna Terra d'Asilo", ha rilevato che i rifugiati, i richiedenti asilo e i beneficiari di protezione sussidiaria (ex umanitaria) ufficialmente risultanti nel 2007 presso le 9 Questure dell'Emilia-Romagna sono 2708 (nel 2006 erano 1934). La tendenza dunque è verso la crescita delle presenze. Si tratta sempre più di persone già in possesso di status e relativi diritti formali ma con difficoltà nell'accesso ai servizi, al mercato del lavoro, all'assistenza sanitaria, alla conoscenza della lingua italiana.

Aumenta inoltre il numero di popolazione rifugiata proveniente da altre regioni: il suindicato monitoraggio ha registrato più di 1700 accessi a sportelli/servizi locali, spesso riconducibili a soggetti non "registrati" presso le locali Questure ma domiciliati in questa regione.

Pertanto la stima attendibile delle presenze effettive in Emilia-Romagna è di almeno 3300 unità.

L'accoglienza alloggiativa assicurata dai 7 progetti del Sistema nazionale di Protezione (SPRAR) è di 205 posti, a cui ne vanno aggiunti altri più temporanei resi disponibili dagli Enti locali a seguito di provvedimenti emergenziali o inserimenti in strutture non specificamente dedicate ai rifugiati. Rilevante è anche la rete di accoglienza informale assicurata dal volontariato e dalle reti amicali.

In ogni caso i bisogni di accoglienza a vari livelli rimangono superiori all'offerta.

In Emilia-Romagna le iniziative per il diritto di asilo, basate su quanto disposto dalla L.R. 5/2004 (art. 2 e art. 15), fanno riferimento sia agli strumenti generali di programmazione degli interventi e dei servizi sociali (livelli distrettuale e provinciale) sia al Protocollo Regionale d'Intesa sottoscritto il 17/6/2004 tra istituzioni locali e organizzazioni sindacali e sociali.

Nei tre anni di attività del Progetto regionale "Emilia-Romagna Terra d'Asilo" la rete di aderenti si è estesa: permangono però elementi di disomogeneità di trattamento nei diversi territori, uno scarso impegno dei Comuni di medie/piccole dimensioni, una difficoltà nell'adottare azioni intersettoriali/interistituzionali.

Nel prossimo triennio gli obiettivi programmatici saranno:

- sistematicità del monitoraggio e della rilevazione delle effettive presenze di rifugiati, richiedenti asilo, protezioni sussidiarie in Emilia-Romagna;
- diffusione delle azioni volte all'integrazione sociale di rifugiati, richiedenti asilo e protezioni sussidiarie sull'intero territorio regionale e particolarmente nei Comuni di piccole e medie dimensioni;
- consolidamento della rete, facendo riferimento all'esperienza del Progetto regionale "Emilia-Romagna Terra d'Asilo", delle attività in materia di diritto di asilo presenti in regione;
- azioni a livello regionale e locale per favorire l'accesso di richiedenti asilo, rifugiati e beneficiari di protezione sussidiaria presenti in Emilia-Romagna alla formazione e all'impiego, ai trasporti pubblici, all'edilizia sociale, alle prestazioni sanitarie (anche promuovendo servizi specialistici per vittime di tortura e traumi), alle iniziative culturali;
- azioni per favorire la tutela legale dalla fase della presentazione della domanda fino alla fase successiva al riconoscimento di status e/o dell'eventuale ricorso avverso diniego, con specifica attenzione ai soggetti più vulnerabili, realizzando un monitoraggio delle procedure seguite anche da organi di altre amministrazioni (esempio Commissioni Territoriali, Centri di accoglienza per Rifugiati);
- consolidamento e sviluppo di rapporti di collaborazione interistituzionale (innanzitutto con Prefetture e Questure), finalizzati in particolare a scambi di dati e informazioni e all'adozione di prassi comuni nell'intero territorio regionale;
- collaborazione tra rete regionale e Servizio Centrale del Sistema Nazionale di Protezione SPRAR;
- promozione di iniziative di informazione e sensibilizzazione, coinvolgendo le istituzioni, le scuole, le Università e la società civile;
- organizzazione di attività di formazione, aggiornamento, valutazione critica delle normative nazionali e UE;
- verifica ed eventuale aggiornamento dell'attuazione del Protocollo Regionale d'Intesa sottoscritto il 17/6/2004.

## **9. Comunicazione e Centri interculturali**

In questi anni sono cresciute iniziative di comunicazione interculturale (giornali, radio, tv, siti internet promossi e/o gestiti da cittadini di origine straniera), anche grazie al sostegno della Regione Emilia-Romagna e degli Enti locali. Si tratta di una realtà vivace ed utile alla reciproca conoscenza ed informazione che però incontra difficoltà sul versante della sostenibilità economica e del riconoscimento professionale.

I Centri interculturali sono luoghi pubblici di confronto tra nativi e migranti, la cui finalità è dedicata in via prioritaria a favorire l'incontro e lo scambio di punti di vista e di esperienze, nel tentativo di migliorare la conoscenza reciproca delle specificità culturali, di diffondere una maggiore consapevolezza fra le persone delle risorse e

dei vincoli del territorio di accoglienza, e di costruire percorsi partecipati di inserimento sociale evitando in tal senso conflitti e fratture sociali.

La Regione Emilia-Romagna svolge una costante attività di coordinamento dei suindicati Centri (a tutt'oggi sono circa una ventina).

Nel prossimo triennio occorre inoltre valorizzare le diverse ed inedite identità culturali di cui i giovani di origine straniera ("seconde generazioni") sono portatori, nella consapevolezza che i giovani figli di immigrati possono rappresentare una risorsa di mediazione importante per la società regionale, sostenendola nella realizzazione di un percorso di apertura e cosmopolitismo culturale.

Per realizzare tali obiettivi è pertanto necessario:

- procedere a percorsi di qualificazione e strutturazione della rete regionale dei Centri interculturali; nonché di collaborazione con altre reti tematiche;
- promuovere un'attività di osservazione sulla rappresentazione dell'immigrazione nei media allo scopo di analizzare i modi di fare informazione sull'immigrazione in Emilia-Romagna (raccolta dati e ricerche sul tema);
- valorizzare i media multiculturali presenti sul territorio come canale di informazione qualificato, attraverso l'attivazione di collaborazioni per la realizzazione di campagne informative istituzionali;
- attivare percorsi di formazione e di aggiornamento specifici sulla comunicazione e sull'editoria interculturale e promuovere l'attivazione di tirocini formativi presso le testate giornalistiche locali rivolti a giornalisti italiani e stranieri;
- valorizzare gli apporti culturali dei giovani di origine straniera ("seconde generazioni"), riconoscendo loro un ruolo di mediazione territoriale da attivare assieme ai giovani italiani nei diversi campi dell'intercultura e con particolare attenzione alle specificità di genere.

## **10. Partecipazione e rappresentanza**

Il tema della partecipazione e del protagonismo dei cittadini stranieri immigrati nella definizione delle politiche pubbliche costituisce certamente uno degli elementi fondamentali per un effettivo processo di inclusione sociale.

In assenza di una legislazione nazionale che preveda il diritto di voto amministrativo per i cittadini stranieri, diritto che la Regione Emilia-Romagna continua ad auspicare, gli Enti locali si trovano di fronte alla necessità di individuare degli interlocutori certi e rappresentativi delle varie comunità e popolazioni straniere presenti sul territorio. Anche con possibili ripercussioni positive sul versante della percezione di sicurezza di una comunità territoriale.

A livello regionale, gli art. 6 e 7 della L.R. 5/2004 hanno introdotto la "Consulta regionale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati"; luogo che, valorizzando la sua composizione "mista" italiani/stranieri, ha svolto un utile funzione di dialogo e confronto.

L'art. 8 della L.R. 5/2004, esplicita la volontà della Regione di favorire, nel rispetto delle competenze proprie degli Enti locali, la realizzazione di percorsi partecipativi in ambito locale (Consulte, consiglieri aggiunti, forum di associazioni, ecc.) ponendo particolare attenzione al percorso a carattere elettivo che dovrebbe caratterizzare la componente dei cittadini stranieri immigrati.

Attualmente sono presenti oltre una trentina di esperienze a livello provinciale, distrettuale, comunale.

La Regione intende confermare il sostegno ed il costante monitoraggio delle esperienze locali di partecipazione, anche in riferimento alla loro specifica operatività territoriale ed in raccordo con le attività svolte dai Consigli territoriali per l'Immigrazione presieduti dai Prefetti in ogni ambito provinciale.

## **11. Esclusione sociale**

Per promuovere l'integrazione e favorire l'inserimento sociale dei nuovi migranti occorre partire dall'accoglienza. Si tratta di attivare quindi il capitale sociale regionale, inteso come quell'insieme di relazioni e attività su base locale che sono diventati non solo fattori di coesione, ma anche di produttività e benessere sociale.

In uno scenario di forti cambiamenti, è probabile come afferma il sociologo Robert Putnam, che "in una prospettiva di breve-medio periodo, l'immigrazione e la diversità etnica mettono in discussione la solidarietà sociale e minano il capitale sociale. Al contrario, in una prospettiva di medio-lungo periodo, le società che affrontano con successo l'immigrazione sviluppano nuove forme di solidarietà sociale".

Per contrastare il rischio di esclusione sociale degli stranieri immigrati occorre intervenire sulle tre principali aree del disagio sociale: lavoro, casa ed integrazione.

Azioni:

- ricercare soluzioni abitative appropriate in particolare attraverso protocolli di intenti fra le parti interessate (Comuni, regione, piccoli proprietari, imprenditori,...);
- realizzare azioni di supporto immediato alla persona straniera che ha perso il lavoro per un suo veloce ricollocamento;
- azioni volte a contrastare la precarietà ed il conseguente rischio di povertà dei cittadini stranieri immigrati determinati anche dalla condizione giuridica che prevede un rigido legame tra regolarità della presenza e titolarità di un contratto di lavoro;
- azioni per favorire l'accesso ai servizi sociali dei cittadini stranieri, anche in riferimento all'ottenimento della residenza;
- azioni per contrastare la fragilità ed il rischio di esclusione dell'immigrato straniero derivati dall'assenza di reti parentali, oppure al contrario per la presenza di una famiglia numerosa.

Occorre inoltre promuovere lo sviluppo di un sistema coordinato ed integrato delle diverse fonti informative (raccolta dati, flussi informativi) tese a monitorare complessivamente gli interventi posti in essere a livello territoriale in ambito socio-assistenziale rivolti alla popolazione adulta, evidenziando, tra i profili di utenza, anche il riferimento alle persone straniere.

## **12. Sicurezza e carcere**

Esiste una forte correlazione tra politiche per la coesione sociale e politiche per la sicurezza.

Secondo i dati del Ministero dell'Interno (Rapporto sulla sicurezza 2007, relativo ai dati del 2006), esiste una sproporzione tra percentuale di presenze straniere in Italia e incidenza di reati commessi da stranieri sul totale delle denunce, che varia in modo significativo a seconda delle tipologie di reato (dal 3% delle rapine in banca, al 70% dei borseggi). Sempre per il Ministero inoltre "E' importante sottolineare che la netta maggioranza di questi reati viene commessa da stranieri irregolari, mentre quelli regolari hanno una delittuosità non molto dissimile dalla popolazione italiana".

Nel caso italiano, inoltre, va sottolineato come si tratti di un fenomeno migratorio giovane, in cui quindi si ha una maggiore incidenza delle categorie sociali tendenzialmente più devianti (giovani maschi).

Per quanto riguarda il tema della percezione di sicurezza, la Regione Emilia-Romagna ha introdotto fin dal 1999 nella sua indagine annuale sulla sicurezza una batteria di domande diretta a registrare le opinioni dei cittadini rispetto alla presenza di persone di diversa provenienza. L'elaborazione di tali domande ha portato alla formulazione di un indice sintetico di apertura verso gli immigrati, che mostra come tra il 1999 e il 2006 l'atteggiamento sia stato di prevalente apertura, con un picco di positività nel 2001 e di negatività nel 1999 e nel 2005. I dati del 2007 portano invece a sottolineare una tendenza di nuova chiusura. Appare dunque di fondamentale importanza tenere monitorato nel prossimo triennio tali indicatori.

Nei tredici istituti penitenziari della nostra regione le/i detenute/i stranieri sono risultati nel 2007 pari a 1.843 (51,01% della popolazione detenuta): si tratta di un dato intermedio tra le regioni del Centro Nord (Veneto 60%, Lombardia 48%).

L'alta presenza di detenuti stranieri è in concreto riconducibile ad una serie di fattori: un minore accesso ad una difesa qualificata, un minore accesso alle misure trattamentali penitenziarie quali formazione e lavoro sia per problemi linguistico-culturali che per la norma dell'espulsione dal Paese a fine pena, un minore accesso alle misure alternative al carcere, che sono fattore di diminuzione di recidiva; la maggior propensione a compiere reati da parte di stranieri irregolari e clandestini ed un maggior ricorso alla custodia preventiva.

La Regione Emilia-Romagna, con la collaborazione dei Comuni sede di carcere, promuove in tutti gli istituti penitenziari gli Sportelli Informativi per detenuti. Gli sportelli producono servizi di mediazione interculturale e di traduzione, coadiuvando gli operatori penitenziari nelle attività di reinclusione sociale, in

applicazione del Protocollo d'Intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna del 1998. Occorre inoltre potenziare la funzione di orientamento al lavoro rivolti ai detenuti anche attraverso la attivazione di appositi sportelli in rete con i Centri per l'Impiego.

Nella logica della valorizzazione e del consolidamento di questo lavoro, è necessario dare piena applicazione alla L.R. n. 3 del 2008 "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna".

I futuri interventi si dovranno orientare su tre assi strategici:

- 1) rafforzamento della rete regionale degli Sportelli informativi anche attraverso attività di network e di formazione congiunta con gli operatori di altri sportelli presenti sul territorio (in particolare con gli Sportelli Informativi Immigrati e gli Sportelli Sociali art. 7 L.R. 2/2003, Centri per l'impiego) e con gli operatori penitenziari;
- 2) coinvolgimento della società civile e del terzo settore. Particolarmente importante, nell'ipotizzare reali percorsi di reinserimento, di alternative alla detenzione o per corrispondere a domande e bisogni culturali, religiosi, sportivi e relazionali (compatibili con la detenzione), è il coinvolgimento di ampi settori della società civile (associazioni di volontariato, associazioni culturali locali ed eventualmente nazionali), le associazioni imprenditoriali e le associazioni sindacali. A questo scopo la Regione intende valorizzare il Protocollo sottoscritto con il Volontariato penitenziario e l'Amministrazione penitenziaria (dicembre 2003);
- 3) coordinamento delle politiche per l'inclusione. Maggiore coordinamento e migliore utilizzo delle risorse e delle opportunità di inclusione che possono realizzarsi attraverso una più stretta collaborazione con altri Assessorati regionali.

### **13. Assistenti familiari**

Nel corso degli ultimi anni è emerso il crescente ricorso, da parte di molte famiglie, all'aiuto di assistenti familiari in massima parte straniere.

Attualmente, in regione, in base ai dati dei Centri per l'Impiego, il numero degli addetti alla cura personale e al lavoro domestico con regolare contratto di lavoro è di circa 50.000 unità cui vanno aggiunte una parte delle oltre 30.000 domande di assunzione presentate nel corso del 2007. Inoltre si stima un numero significativo di addetti irregolari.

Si tratta di un fenomeno complesso, in continuo mutamento e variegato, caratterizzato da un elevato tasso di ricambio anche in conseguenza dei diversi progetti migratori, di vita e di lavoro, che caratterizzano l'universo delle assistenti familiari.

Coerentemente con le *"Linee di indirizzo per favorire la qualificazione e la regolarizzazione del lavoro di cura delle assistenti familiari nell'ambito delle azioni e degli interventi del Fondo Regionale per la Non Autosufficienza"* di cui alla Deliberazione della Giunta regionale n. 1206 del 2007, in ogni ambito distrettuale

deve essere sviluppato uno specifico programma di intervento, organico ed integrato, che declini un insieme coordinato di azioni differenziate e flessibili rivolte al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- percorso di progressiva integrazione del lavoro delle assistenti famigliari nella rete dei servizi, in collegamento con gli interventi dei servizi professionali che possono svolgere una funzione di coordinamento e supervisione degli interventi, di tutoring, di consulenza e mediazione relazionale e culturale;
- emersione e regolarizzazione del lavoro di cura attraverso l'utilizzo degli strumenti di sostegno al domicilio, in particolare dell'assegno di cura promuovendo l'opportunità, introdotta in via sperimentale, di fruire di un contributo aggiuntivo di 160 euro mensili per gli anziani (fruitori dell'assegno di cura) che utilizzano assistenti familiari con regolare contratto e con un ISEE estratto inferiore a 10.000 euro;
- sostegno alle famiglie e alle persone non autosufficienti nella scelta di mantenimento a domicilio attraverso l'individuazione di un punto di ascolto dedicato competente e qualificato, la promozione di un sistema strutturato di incontro domanda offerta che semplifichi e agevoli i percorsi per le famiglie, l'integrazione delle attività garantite dall'assistente famigliare nell'ambito del programma di assistenza individualizzato con la presa in carico garantita dai servizi di assistenza domiciliare e supporto concreto per le sostituzioni e i periodi di assenza dell'assistente;
- sostegno alle assistenti famigliari, attraverso la promozione di iniziative per l'apprendimento della lingua e per la qualificazione professionale anche attraverso l'autoformazione e le verifiche periodiche, l'affiancamento e la formazione in situazione, attivazione di punti informativi, e la messa a disposizione di spazi di incontro al fine di sviluppare forme di auto-aiuto, percorsi di cittadinanza attiva e di inclusione sociale con i territori.

#### **14. Sanità**

Il Piano regionale sociale e sanitario 2008-2010 individua la necessità di dare risposte attraverso un approccio multidimensionale e multidisciplinare ai bisogni complessi, nel cui ambito si collocano gli interventi a favore dei cittadini stranieri.

A tal fine occorre garantire in ambito distrettuale l'erogazione delle prestazioni sanitarie, come previsto dalle normative nazionali e regionali, e supportare gli immigrati con azioni di ascolto e informazione.

In tale ottica assume forte rilevanza la capacità di informare e orientare i cittadini stranieri per favorire l'accessibilità e la fruibilità dei servizi. Occorre inoltre tenere conto che la nascita, la cura e il percorso di crescita dei figli sono occasioni di incontro con i servizi e possono rappresentare ambiti privilegiati di interventi preventivi e di integrazione reciproca. Particolare attenzione va posta agli interventi preventivi e di assistenza per la gravidanza, assistenza pediatrica e di base, e vaccinazioni, che costituiscono il più frequente motivo di utilizzo dei servizi sanitari.

Per realizzare tali obiettivi è pertanto necessario:

- a) garantire la protezione dalle malattie infettive attraverso:
- l'offerta attiva delle vaccinazioni previste nell'infanzia (calendario vaccinale) e nelle età successive (tutte le persone e quelle esposte a rischio aumentato);
  - la sorveglianza delle infezioni endemiche o epidemiche nei paesi d'origine al momento dell'immigrazione o per particolari condizioni di vita e gli interventi di profilassi e controllo conseguenti (come Tubercolosi, Epatite B, HIV/AIDS, altre malattie a trasmissione sessuale, parassitosi);
  - la prevenzione (attraverso informazione/educazione, vaccinazione e chemioprolifassi) delle infezioni endemiche o epidemiche nei paesi d'origine (epatite A, malaria, febbre gialla, e altre malattie trasmesse da vettori ecc.) in caso di ritorno transitorio o definitivo;
- b) promuovere, anche con interventi mirati sulle diverse nazionalità, l'adesione ai programmi di screening oncologici attivi nella Regione Emilia-Romagna;
- c) assicurare l'assistenza sanitaria ai cittadini stranieri iscritti al S.S.N e l'erogazione di determinate prestazioni sanitarie (di tipo preventivo, a carattere urgente, ecc.) per gli immigrati non in regola con il permesso di soggiorno, come previsto dalla normativa nazionale, attraverso il rilascio di un tesserino sanitario per stranieri temporaneamente presenti (STP);
- d) facilitare l'accesso ai servizi distrettuali, con particolare riferimento al percorso nascita e alla tutela dell'infanzia, con l'attivazione di percorsi sociosanitari a cura dei Consultori Familiari e della Pediatria distrettuale, e per i nuovi migranti facilitare l'accesso ai servizi dedicati;
- e) valorizzare adeguatamente tutte le competenze ed esperienze che si sono sviluppate, in particolare da parte delle organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, cooperative sociali ed organizzazioni non governative.

Particolare attenzione va inoltre dedicata alle condizioni di lavoro e al tema degli infortuni sul lavoro occorsi a lavoratori immigrati stranieri in regione, che nel corso degli ultimi anni hanno subito un aumento.

E' necessario rielaborare le procedure di contrasto ai rischi presenti negli ambienti di lavoro tenendo nell'opportuna considerazione le peculiarità dei lavoratori provenienti da altri paesi (art. 28 D.Lgs. 81/2008) e sostenere la formazione e l'addestramento di questi lavoratori affinché conseguano conoscenze e procedure utili alla acquisizione di competenze per lo svolgimento in sicurezza dei compiti da svolgersi in azienda.

Contemporaneamente è possibile sostenere azioni di coordinamento delle Amministrazioni pubbliche competenti in materia, nell'attuazione di azioni finalizzate a migliorare i livelli di tutela dei lavoratori immigrati nei luoghi di lavoro, definendo piani mirati diretti a favorire ed incentivare l'aumento di controlli in comparti lavorativi caratterizzati da indici infortunistici al di sopra della media, anche in attuazione della deliberazione della Giunta Regionale n. 733/2003, intese alla qualificazione e regolarizzazione del lavoro, emersione dal sommerso,

promozione e sicurezza del e nel lavoro, all'espletamento in tal senso di attività di monitoraggio, verifica e controllo.

## **15. Dipendenze e Salute Mentale**

Nel corso del 2007 su un totale di n. 17.275 utenti in carico ai SERT, gli stranieri rappresentano il 7,9% (il 3,4% nel 2006) dell'utenza con un significativo incremento.

L'alcolismo rappresenta la forma di dipendenza che, insieme all'eroina, è maggiormente presente negli utenti stranieri. La prevalenza dei trattamenti avviene presso il SERT o all'interno delle strutture penitenziarie, con una notevole difficoltà da parte dell'utenza straniera a rivolgersi al sistema curante.

Le persone straniere che si rivolgono ai servizi richiedono, in larga misura, interventi di pronto soccorso ed esprimono problemi e difficoltà che non sempre gli operatori dei servizi di emergenza-urgenza sono in grado di affrontare.

Permane la necessità di percorsi di facilitazione all'accesso ai servizi, attraverso una progettazione dedicata, e di percorsi formativi per gli operatori dei vari servizi sulle tematiche inerenti la popolazione straniera.

In particolare è necessario:

- consolidare gli interventi di mediazione culturale, in particolare in ambito carcerario;
- prevedere la presenza di operatori stranieri all'interno dei servizi pubblici e del privato sociale;
- consolidare modalità di comunicazioni strutturate fra i servizi di emergenza-urgenza, i SERT, i Centri di Salute Mentale, i servizi sociali pubblici e del privato sociale;
- consolidare e, ove necessario, attivare corsi di formazione per gli operatori socio-sanitari.

L'analisi dei dati relativa all'utenza afferente ai Dipartimenti di Salute Mentale delle Aziende USL della Regione Emilia-Romagna (flusso SISM - Sistema Informativo Salute Mentale) ha rilevato che nel corso dell'anno 2007 gli utenti stranieri in cura sono stati 2.655 su un totale di 66.813 (pari al 4,0% del totale).

Anche in questo ambito occorre agevolare l'accesso dell'utenza straniera ai Servizi di Salute Mentale tramite una formazione specifica degli operatori riguardo le possibili problematiche dell'utenza straniera.

Questi obiettivi sono perseguibili rinforzando la presenza dei mediatori culturali per facilitare il procedimento di valutazione diagnostica e l'eventuale presa in cura di utenti stranieri all'interno dei servizi di Salute Mentale; prevedendo l'attivazione di corsi di formazione e agevolando le comunicazioni tra i Centri di Salute Mentale, gli altri servizi sanitari dell'Azienda USL (SERT, servizi di emergenza-urgenza, Cure Primarie, Medici di Medicina Generale), e le risorse del privato sociale ed imprenditoriale, le Associazioni di familiari, utenti e del volontariato.

## **16. Politiche abitative**

Le politiche per la casa costituiscono una importante componente dell'iniziativa che la Regione sviluppa nel campo delle politiche sociali a sostegno delle fasce più deboli della popolazione regionale. In Regione non si è in presenza di situazioni di diffusa ed accentuata emergenza che caratterizza altre aree del paese, ma si rilevano, tuttavia, segmenti di disagio abitativo, che manifestano una tendenza all'espansione. Tra questi certamente la componente straniera si caratterizza per un minore tasso di proprietà della casa.

L'obiettivo che le politiche per la casa si propongono di perseguire è quello di restringere il più possibile l'intera area del disagio, aiutando quella parte della popolazione che non riesce a raggiungere livelli di reddito e di ricchezza necessari a soddisfare sul mercato la propria domanda di servizi abitativi.

L'azione regionale promuove il miglioramento e la riqualificazione delle aree urbane nel loro complesso perseguendo obiettivi di integrazione e coesione sociale e di riqualificazione territoriale laddove si siano verificati situazioni di sovraffollamento e degrado abitativo. Per superare le cause strutturali del degrado delle città la Regione ha attivato i Programmi di Riqualificazione Urbana (PRU) ed i programmi innovativi in ambito urbano denominati "Contratti di Quartiere II".

I centri di prima accoglienza e gli alloggi sociali previsti dagli art. 40, commi 2, 3 e 4 del Testo Unico di cui al D.Lgs. 286/98, sono strutture a carattere residenziale rivolte agli immigrati per il tempo necessario al raggiungimento dell'autonomia personale.

Nel corso degli anni in ragione di un graduale processo di trasformazione del fenomeno migratorio che ha via via stemperato connotati di "emergenzialità", queste esperienze sono diminuite.

In un contesto caratterizzato da una domanda abitativa più articolata, anche queste strutture sono chiamate a sostenere processi di cambiamento qualitativo nell'ottica di una diminuzione graduale delle dimensioni (massimo 40 posti così come previsto dagli ultimi bandi regionali), e della individuazione di soluzioni per particolari tipologie di disagio sociale (donne sole con figli, nuclei familiari, lavoratori singoli, richiedenti asilo, ecc.).

Sul versante degli interventi per facilitare la soluzione abitativa, occorre ribadire che il sistema delle Agenzie per l'affitto e dei Fondi di garanzia (sperimentato in varie realtà della regione), rappresentano uno strumento di intermediazione utile per garantire una terzietà nel rapporto tra proprietari e affittuari. Ciò consente di portare sul mercato dell'affitto patrimoni immobiliari privati, delle fondazioni e degli ordini religiosi oggi inutilizzati e di garantire assistenza e sostegno economico ai soggetti che, come gli immigrati, trovano difficoltà nel gestire un rapporto diretto con i proprietari degli alloggi.

## **17. Cultura ed intercultura**

La libertà culturale è una parte fondamentale dello sviluppo umano, poiché essere in grado di scegliere una propria identità, chi si è, senza perdere il rispetto degli

altri o essere esclusi da altre scelte è importante per vivere una vita al massimo del suo sviluppo.

Parlare di promozione di politiche culturali e interculturali significa adottare un approccio istituzionale attivo, volto a sviluppare e facilitare relazioni positive di confronto, scambio e conoscenza tra cittadini italiani e migranti o meglio tra "nuovi e vecchi residenti".

In questa direzione si pone anche, nello scenario dell'Accordo di Programma Quadro "Giovani evoluti e consapevoli" sottoscritto tra Regione e Ministero per le politiche giovanili (dicembre 2007), il progetto triennale *Dialogo e integrazione culturale*, condotto in collaborazione con l'Assessorato alle Politiche sociali, teso a promuovere la partecipazione attiva dei giovani italiani e stranieri sul tema del riconoscimento e della valorizzazione delle diversità culturali.

Nel settore propriamente culturale, le linee di programmazione triennale di alcune delle principali leggi del settore indicano, tra gli obiettivi generali prioritari, il tema dell'integrazione culturale:

- a) *il Programma degli interventi per la promozione delle attività culturali (Deliberazione dell'Assemblea Legislativa regionale n. 95 del 2006; L.R. 37/1994) per il triennio 2007-2009 annovera tra gli obiettivi specifici quello di "sostenere ricerche-intervento e progetti di comunicazione sulle tematiche relative al governo di una società multietnica e alla valorizzazione delle differenze (etniche, culturali e di genere)";*
- b) *il Programma regionale per gli interventi in materia di biblioteche, archivi storici, musei e beni culturali per il triennio 2007-2009 (Deliberazione dell'Assemblea Legislativa regionale n. 116 del 2007; L.R. n. 18/2000) intende, tra gli obiettivi generali per gli interventi di valorizzazione dei beni e delle istituzioni culturali, "assicurare un migliore livello qualitativo dei servizi agli utenti, facilitando l'accesso alle informazioni e alla conoscenza e favorendo lo scambio interculturale, con particolare attenzione per specifiche fasce d'utenza quali: giovani, anziani, persone in situazione di disagio, nuovi cittadini";*
- c) *Il Programma regionale in materia di spettacolo per il triennio 2006-2008 (Deliberazione del Consiglio regionale n. 38 del 2005; L.R. n. 13/1999) prevede tra gli obiettivi generali per quanto riguarda l'accesso e la formazione del pubblico, quello di favorire la "diffusione dello spettacolo presso le generazioni più giovani, le fasce di pubblico non abituali e quelle di popolazione con minori opportunità di formazione e fruizione". In questo quadro l'Osservatorio regionale sullo spettacolo sta conducendo una ricerca sul tema dello spettacolo quale fattore di integrazione culturale.*

Si tratta dunque di promuovere l'accesso dei cittadini stranieri ai servizi culturali di base. Occorre evitare la logica dei "luoghi separati" ed individuare nelle istituzioni culturali già attive, anche con il contributo dei Centri interculturali, i soggetti idonei per rafforzare il dialogo interculturale.

## **18. Cooperazione internazionale**

Il dialogo e la cooperazione con i paesi terzi, sia nel campo della migrazione che in aree collegate come il lavoro, le politiche sociali, la formazione e l'educazione è essenziale per assicurare che le migrazioni producano vantaggi per entrambi i paesi (di origine e di destinazione). Pertanto tali attività dovranno essere collegate con le azioni di cooperazione promosse dalla Regione Emilia-Romagna.

La migrazione "circolare" come indicato nella Comunicazione della Commissione del 2007 (COM(2007) 248) può essere definita nei paesi dell'Unione Europea come una forma di migrazione che vede gli immigrati spostarsi alternativamente tra due paesi.

La stessa Comunicazione evidenzia due forme di migrazione circolare che possono essere rilevanti nel contesto europeo:

- migrazione circolare di cittadini di paesi terzi che vivono stabilmente nei paesi dell'UE;
- migrazione circolare di persone che risiedono nei paesi terzi e che si spostano nei paesi membri per limitati periodo temporali per studio, lavoro o formazione.

La migrazione circolare è dunque sempre più riconosciuta come una forma di migrazione che, se gestita correttamente, può contribuire ad una collocazione più efficiente di risorse disponibili e di crescita economica nei paesi di origine, nonché limitare il rischio di "brain drain" (fuga dei cervelli).

In questa ottica le politiche che la Regione Emilia-Romagna intende sostenere, in coerenza con quanto indicato con il Programma Triennale di attività di rilievo internazionale approvato con deliberazione dell'Assemblea Legislativa regionale n.79/2006, saranno indirizzate a:

- promuovere interventi in grado di rafforzare il contributo della diaspora e delle associazioni di immigrati per lo sviluppo dei paesi di origine;
- accompagnare i flussi circolari di migranti qualificati, migliorandone la loro capacità di trasferire know-how, competenze, tecnologie, expertise e nuovi modi di "pensare" il loro paese di origine;
- favorire lo scambio di saperi, talenti ed alte professionalità;
- sostenere la mobilità di quelle specifiche competenze che possono avere grande impatto nello sviluppo del paese di origine;
- supportare il ritorno dei migranti stagionali o temporanei nell'ottica di una effettiva circolarità dei migranti;
- sostenere i ritorni volontari ed il loro reintegro.

## **F. PROMOZIONE, STRUMENTI DI COORDINAMENTO INTERNO E MONITORAGGIO DEGLI INTERVENTI**

La Giunta regionale, ai fini di dare attuazione al presente programma, promuove e sostiene iniziative sperimentali a forte carattere innovativo, per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri.

La Regione nel promuovere la realizzazione delle azioni e degli obiettivi delineati dal Programma triennale ne prevede il costante monitoraggio finalizzato al miglioramento e allo sviluppo degli interventi.

Il gruppo di lavoro interassessorile, costituito per la predisposizione tecnica del Programma triennale, continua l'attività di monitoraggio già avviata ed in questo senso:

- promuove il necessario coordinamento degli interventi di settore e assicura la congruità tecnica degli atti rilevanti di programmazione settoriale con le linee strategiche indicate dal presente Programma triennale;
- sviluppa il processo di monitoraggio delle azioni e delle risorse programmate secondo una griglia di indicatori definita;
- predispone una relazione finale entro il 31/12/2012 che illustri lo stato di attuazione degli obiettivi fissati dal Programma e i risultati delle azioni promosse per il loro conseguimento.

La Regione ritiene opportuno che le Province ed i Comuni capofila di zona sociale, si dotino di analoghi gruppi tecnici di coordinamento interassessorile posti in capo all'assessorato avente delega per le politiche per l'immigrazione.

Il gruppo di coordinamento interassessorile è altresì sede di confronto tecnico con la Consulta regionale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri di cui all'art. 6 della L.R. 5/2004, in occasione della presentazione della relazione finale, nonché di approfondimenti tematici e di proposte di rilevante interesse.

L'analisi degli interventi realizzati per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri, oggetto della relazione conclusiva, si sviluppa in accordo con le esigenze conoscitive espresse dalla clausola valutativa della LR 5/2004 (art. 20) ed in particolare alla attività informativa che la Giunta regionale, a cadenza triennale, deve fornire nei confronti dell'Assemblea legislativa sull'attuazione della legge e sui risultati ottenuti nel migliorare il livello di integrazione sociale dei cittadini stranieri e di coesione sociale complessiva nel territorio regionale.

---

---

## LIBRERIE CONVENZIONATE PER LA VENDITA AL PUBBLICO

**Libreria di Palazzo Monsignani S.r.l.** – Via Emilia n. 71/3 – 40026 Imola (BO)      **Libreria Incontri** – Piazza Libertà n. 29 – 41049 Sassuolo (MO)  
**Nuova Tipografia Delmaino S.n.c.** – Via IV Novembre n. 160 – 29100 Piacenza      **Edicola Libreria Cavalieri** – Piazza Mazzini n. 1/A – 44011 Argenta (FE)

A partire dall'1 gennaio 1996 tutti i Bollettini Ufficiali sono consultabili gratuitamente collegandosi al sito Internet della Regione Emilia-Romagna <http://www.regione.emilia-romagna.it/>  
 Indirizzo di posta certificata: [bollettinoufficiale@postacert.regione.emilia-romagna.it](mailto:bollettinoufficiale@postacert.regione.emilia-romagna.it)

## MODALITÀ PER LA RICHIESTA DI PUBBLICAZIONE DI ATTI

Le modalità per la pubblicazione degli atti per i quali è previsto il pagamento sono:

- Euro 2,07 per ogni riga di titolo in grassetto o in maiuscolo
- Euro 0,77 per ogni riga o frazione di riga (intendendo per riga la somma di n. 65 battute dattiloscritte)

gli Enti e le Amministrazioni interessate dovranno effettuare il versamento sul **c/c postale n. 239400** intestato al Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna – Viale Aldo Moro n. 52 – 40127 Bologna e unire la ricevuta dell'avvenuto pagamento al testo del quale viene richiesta la pubblicazione.

**Avvertenza** – L'avviso di rettifica dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nel provvedimento inviato per la pubblicazione al Bollettino Ufficiale. L'errata-corrige rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento nel Bollettino Ufficiale.

Il Bollettino Ufficiale si divide in 3 parti:

– Nella parte prima sono pubblicate: leggi e regolamenti della Regione Emilia-Romagna; circolari esplicative delle leggi regionali, nonché atti di organi della Regione contenenti indirizzi interessanti, con carattere di generalità, amministrazioni pubbliche, privati, categorie e soggetti; richieste di referendum regionali e proclamazione dei relativi risultati; dispositivi delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale relativi a leggi della Regione Emilia-Romagna, a conflitti di attribuzione aventi come parte la Regione stessa, nonché ordinanze con cui organi giurisdizionali abbiano sollevato questioni di legittimità costituzionale di leggi regionali. **Il prezzo dell'abbonamento annuale è fissato in Euro 18,08.**

– Nella parte seconda sono pubblicati: deliberazioni del Consiglio e della Giunta regionale (ove espressamente previsto da legge o da regolamento regionale); decreti del Presidente della Giunta regionale, atti di Enti locali, di enti pubblici e di altri enti o organi; su specifica determinazione del Presidente della Giunta regionale ovvero su deliberazione del Consiglio regionale, atti di organi statali che abbiano rilevanza per la Regione Emilia-Romagna, nonché comunicati o informazioni sull'attività degli organi regionali od ogni altro atto di cui sia prescritta in generale la pubblicazione. **Il prezzo dell'abbonamento annuale è fissato in Euro 33,57.**

– Nella parte terza sono pubblicati: annunci legali; avvisi di pubblici concorsi; atti che possono essere pubblicati su determinazione del Presidente della Giunta regionale, a richiesta di enti o amministrazioni interessate; altri atti di particolare rilievo la cui pubblicazione non sia prescritta da legge o regolamento regionale. **Il prezzo dell'abbonamento annuale è fissato in Euro 20,66.**

L'abbonamento annuale cumulativo al Bollettino Ufficiale è fissato in Euro 72,30 - Il prezzo di ogni singolo Bollettino è fissato in Euro 0,41) per 16 pagine o frazione di sedicesimo.

**L'abbonamento si effettua esclusivamente a mezzo di versamento sul c/c postale n. 239400 intestato a Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna (Viale Aldo Moro n. 52 – 40127 Bologna) – Si declina ogni responsabilità derivante da disguidi e ritardi postali. Copie del Bollettino Ufficiale potranno comunque essere richieste avvalendosi del citato c/c postale.**

**La data di scadenza dell'abbonamento è riportata nel talloncino dell'indirizzo di spedizione. Al fine di evitare interruzioni nell'invio delle copie del Bollettino Ufficiale si consiglia di provvedere al rinnovo dell'abbonamento, effettuando il versamento del relativo importo, un mese prima della sua scadenza.**

In caso di mancata consegna inviare a Ufficio BO-CMP per la restituzione al mittente che si impegna a versare la dovuta tassa.