

P.A. 21 DEL 20.9.2010: Piano Regionale triennale per l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati 2010/2012 ai sensi della L.R. N.7/2007. Proposta di deliberazione al Consiglio Regionale.

VISTA la legge regionale 20 febbraio 2007, n. 7 "Norme per l'accoglienza e l'integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati" ;

VISTO in particolare l'articolo 5 della richiamata legge regionale il quale prevede l'adozione di un Piano triennale per l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati;

PRESO ATTO che la Consulta regionale per l'Integrazione dei cittadini stranieri immigrati di cui agli articoli 7 e 8 della citata l.r. 7/2007, nella seduta del 13 luglio 2009, ha formulato la proposta per il Piano Triennale regionale per il periodo 2010 – 2012, ai sensi del citato articolo 5 comma 3 della l.r. 7/2007;

PRESO ATTO altresì del parere favorevole espresso dal Consiglio delle Autonomie locali;

DATO ATTO che sono state recepite le osservazioni formulate dal Consiglio delle Autonomie Locali contestualmente alle espressione del parere di cui sopra;

VISTO l'articolo 16 comma 3 lettera a) dello Statuto della Regione Liguria;

RITENUTO pertanto di proporre al Consiglio regionale – Assemblea Legislativa della Liguria – l'approvazione del "Piano triennale per l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati – 2010-2012-", allegato alla presente deliberazione della quale costituisce parte integrante e necessaria (allegato A);

SU PROPOSTA dell'Assessore alle Politiche Attive del Lavoro e dell'Occupazione e alle Politiche dell'Immigrazione, Giovanni Enrico Vesco

PROPONE AL CONSIGLIO REGIONALE

per le motivazioni citate in premessa

- di approvare, ai sensi dell'articolo 5 della l.r. 20 febbraio 2007, n. 7, il "Piano regionale triennale per l'Integrazione dei cittadini stranieri immigrati per il periodo 2010 – 2012", allegato alla presente deliberazione quale parte integrante e necessaria (allegato A).

Avverso il presente provvedimento è possibile proporre ricorso giurisdizionale al TAR entro 60 giorni o, alternativamente, ricorso amministrativo straordinario al Presidente della Repubblica entro 120 giorni dalla notifica, comunicazione o pubblicazione dello stesso.

PIANO REGIONALE TRIENNALE PER L'INTEGRAZIONE DEI CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI 2010-2012

INDICE

1. **INTRODUZIONE. L'Immigrazione in Liguria**
 - 1.1 **Gli aspetti demografici**
 - 1.2 **Nazionalità di provenienza**
 - 1.3 **Minori e scuola**
 - 1.4 **Migrazioni al femminile**
 - 1.5 **Acquisizione della cittadinanza italiana**
 - 1.6 **Condizione socio-sanitaria dei cittadini stranieri**
 - 1.7 **Mercato del Lavoro**
 - 1.7.1 **La crisi economico finanziaria in Liguria**
 - 1.8 **La rilevazione diretta dei fabbisogni professionali**
 - 1.9 **Infortunati sul lavoro**

- 1.10 Imprenditoria straniera
- 2. **AMBITI DI INTERVENTO DEL PIANO TRIENNALE**
- 3. **COMUNICAZIONE E MEDIAZIONE INTERCULTURALE**
 - 3.1 Mediazione interculturale
 - 3.2 Lotta alle discriminazioni, promozione del dialogo interculturale e interreligioso
- 4. **ISTRUZIONE ED EDUCAZIONE INTERCULTURALE**
- 5. **FORMAZIONE PROFESSIONALE E QUALIFICAZIONE PROFESSIONALE**
 - 5.1 Formazione all'interculturalità
 - 5.2 Formazione linguistica
 - 5.3 Formazione dei mediatori interculturali
 - 5.4 Corsi di qualificazione professionale
 - 5.5 Misure di accompagnamento
 - 5.6 Formazione all'estero per progetti relativi all'ingresso di nuove lavoratrici e lavoratori
- 6. **POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO**
 - 6.1 Donne migranti e lavoro
 - 6.2 Imprenditoria
 - 6.3 Sicurezza e qualità del lavoro
- 7. **POLITICHE ABITATIVE**
 - 7.1 Social housing
 - 7.2 Contratti di Quartiere
 - 7.3 Agenzia sociale per la casa
- 8. **SALUTE**
 - 8.1. Cure urgenti ed essenziali
 - 8.2. Consultori familiari
 - 8.3. Donne e salute
 - 8.4. Vacanze terapeutiche
- 9. **POLITICHE SOCIALI E SICUREZZA**
 - 9.1 Famiglie migranti e ricongiungimenti familiari
 - 9.2 Rifugiati e richiedenti asilo
 - 9.3 Cittadini Rom e Sinti
 - 9.4 La popolazione detenuta straniera
 - 9.5 Sicurezza urbana
- 10. **RAFFORZAMENTO DELLE PARI OPPORTUNITÀ**
 - 10.1 Interventi in favore delle donne vittime di violenza
 - 10.2 Interventi in favore delle vittime di tratta

PREMESSA

I dati che sostanziano l'introduzione al Piano danno un quadro preciso dello stato della "questione migrazione" in Liguria e rappresentano un supporto conoscitivo essenziale alla comprensione delle misure specifiche in cui si articola il Piano.

Infatti, le informazioni a cui si è fatto riferimento consentono l'individuazione degli ambiti critici sui quali diventa necessario esercitare la capacità d'intervento programmatico dell'Ente Regione, in modo da innescare processi di soluzione nelle aree che permangono, per molti aspetti, problematiche.

È vero che un fenomeno complesso e dalle caratteristiche epocali come quello dell'immigrazione, provocato da modificazioni socioeconomiche e politico-culturali di ampiezza planetaria, fenomeno che peraltro presenta aspetti diversi in fasi diverse, eterogeneità e discontinuità, richiede la formulazione di piani di intervento e la messa in campo di risorse importanti per quantità, e soprattutto per qualità, in momenti differenziati.

I flussi migratori interessano ormai la nostra Regione da più di un quarto di secolo, naturalmente se si ragiona su cifre significative, anche se le migrazioni del quindicennio precedente possono essere in molti casi rilevanti, più che per la quantità, per tipologia di aree di provenienza e possono spiegare almeno in parte l'andamento dei flussi degli ultimi decenni.

Il fatto che non si tratti di una migrazione recente e/o recentissima, concorre a delineare il quadro interpretativo sul quale si fonda la logica complessiva del Piano.

Una parte più che consistente di immigrati è dunque nella nostra regione da almeno una generazione, fatto questo che induce a pensare a gradi diversi di "integrazione" e quindi a problematiche, se e quando esistono, non riferibili a realtà sociali uniformi.

D'altro canto, le deboli politiche di accoglimento concretamente realizzate fino all'approvazione della legge regionale 7/2007, hanno favorito spesso l'incistarsi di situazioni critiche ben al di là di tempi accettabili.

Non a caso, secondo il Sesto rapporto del Cnel (Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro), che misura gli indici di integrazione degli immigrati in Italia, la Liguria nel 2009 è la regione del nord in cui per gli immigrati è potenzialmente più difficile integrarsi.

La nostra regione si trova in fondo anche alla classifica nazionale e scende addirittura al penultimo posto nella classifica stilata usando il criterio comparativo, che misura il grado di inserimento sociale degli immigrati confrontato con quello dei cittadini italiani.

La causa di un'integrazione così debole non è una scarsa attrattività della Liguria per gli stranieri, né un inserimento occupazionale insoddisfacente, ma del bassissimo indice di inserimento sociale: in questa specifica classifica la nostra Regione è ultima.

Un inserimento sociale a livelli minimi, causato in primo luogo dalla situazione immobiliare: la Liguria è infatti di gran lunga la regione in Italia nella quale l'affitto di una casa per gli immigrati costa di più.

Altro indicatore in cui la Liguria ha una situazione molto negativa è quello che misura la cosiddetta "devianza": ovvero la percentuale di denunciati per i quali è iniziata l'azione penale sul totale degli stranieri regolari e residenti.

Altri indicatori di inserimento sociale, nei quali la Liguria non è agli ultimissimi posti ma ha comunque una situazione negativa, sono la dispersione scolastica (percentuale di non ammessi all'esame finale di terza media), la naturalizzazione (numero medio di naturalizzati ogni mille residenti stranieri), il ricongiungimento familiare (percentuale di soggiornanti per motivi familiari sul totale degli stranieri regolari).

Meno negativi risultano gli indicatori relativi all'attrattività, che misura il gradimento della regione nel flusso migratorio, e quello dell'inserimento occupazionale, nei quali si mantiene su una posizione di metà classifica, ma comunque sempre in coda alle regioni del nord ovest con il grado più elevato di potenziale integrazione.

A tali risultati questo piano triennale deve necessariamente rispondere, cercando di colmare il ritardo accumulato nella programmazione di politiche di integrazione ampie e trasversali, di migliorare la propria capacità di intervento in materia, acquisendo una piena capacità di visione del fenomeno, nella sua complessità, vastità e articolazione.

Un primo insieme problematico ha infatti a che vedere con la convivenza fondata sulla valorizzazione e lo sviluppo di pratiche "interculturali", che per un lungo periodo sono state immaginate come residuali e condizionate dall'idea della contingenza, della provvisorietà del fenomeno migratorio, contro ogni evidenza.

Questo approccio, o piuttosto questa mancanza di approccio, fondato su discutibili dati di realtà ha prodotto nel tempo interventi episodici, emergenziali, e in ogni caso inadeguati e tali da lasciare incompiuti, o neanche avviati, percorsi di formazione e di istruzione fondati sulla comunicazione e la mediazione culturale. Il Piano presentato deve allora tener conto del consolidamento dei processi di intervento in questa direzione.

I soggetti migranti sono entrati, come si è visto, ormai da lungo tempo e in modo importante nei processi produttivi e nel mercato del lavoro della regione, ma per anni con modalità casuali, non assistite e anzi lasciate alle dinamiche non sempre limpide di un mercato segnato per di più da una crisi epocale.

Dal momento che, com'è facile vedere dai dati, la parte più consistente dei processi migratori coinvolge mano d'opera femminile, le problematiche della qualificazione e della sicurezza, ma anche quelle correlate alla salute, richiedono il consolidarsi di un insieme organico di misure che sono quelle appunto proposte per il prossimo triennio.

In sostanza, il Piano presentato assume le caratteristiche di un primo intervento organico teso a far fronte a situazioni che tendono ancora ad assumere connotati di urgenza, tenendo conto tuttavia del sostanziale appannarsi della fase strettamente emergenziale del fenomeno migratorio, e si pone nel contempo in un'ottica di stabilizzazione, partendo dalla constatazione che molte situazioni di integrazione sono già da anni realtà nella comunità ligure.

La prospettiva è quella di intervenire al fine di garantire a tutti i cittadini, stranieri e italiani, il verificarsi di quelle condizioni sostanziali attraverso le quali i diritti civili, sociali, del lavoro possono effettivamente essere esercitati e tutelati, requisito necessario per una pacifica e proficua convivenza.

In tal senso, non esiste migliore provvedimento in termini di sicurezza di quello volto a garantire concretamente l'integrazione e l'inclusione sociale delle diverse componenti della società. La sicurezza dei cittadini, infatti, si gioca essenzialmente sul rispetto e sulla tutela dei diritti di ogni essere umano, indipendentemente da qualsiasi altra appartenenza.

Giovanni Enrico Vesco

1. INTRODUZIONE ¹

L'immigrazione in Liguria

1.1. Gli aspetti demografici

1.2.

Al 1° gennaio 2008, gli stranieri residenti in Liguria sono 90.881, di cui 42.827 uomini e 48.054 donne, complessivamente pari al 2,6% degli stranieri presenti in Italia, con un peso percentuale sul totale della popolazione ligure del 5,6% (in linea con il dato nazionale pari al 5,8%).

Questi numeri, che si riferiscono ai cittadini stranieri presenti regolarmente sul territorio, possono essere confrontati con le stime proposte dal Dossier Statistico 2008 "Immigrazione" della Caritas Migrantes, il quale, tenendo conto anche delle presenze irregolari, propone una cifra che supera, già nel 2007, la soglia delle 100.000 presenze.

A livello nazionale, dal 2002 ad oggi, appare evidente l'incremento registrato dalla popolazione straniera residente, che mostra una crescita graduale e costante. Nel 2007 si registrano le variazioni più significative dopo gli incrementi dovuti al processo di regolarizzazione del 2002.

Al 1° gennaio 2008, gli stranieri, le cui presenze secondo il Dossier redatto annualmente dalla Fondazione Migrantes della Caritas oscillano tra i 3.800.000 e i 4.000.000, aumentano di 493.729 unità rispetto all'anno precedente (il valore assoluto più elevato a livello nazionale negli anni 2002 -2007).

Le motivazioni di tale incremento sono da ricercarsi nel consistente flusso migratorio di stranieri provenienti dalla Romania il cui ingresso nell'Unione Europea nel 2007 ha permesso di creare un canale preferenziale nel percorso migratorio verso l'Italia.

A partire dal 2006, si è inoltre registrata una crescita importante di presenze dovuta all'emersione indotta dal Decreto Flussi bis. Tra gli altri fattori, bisogna infine tenere in considerazione il significativo incremento delle nascite di figli da genitori stranieri.

Anche in Liguria, appare evidente il costante consolidamento della presenza di stranieri. Tradizionalmente più concentrata, in valori assoluti, nella provincia di Genova e nel Ponente ligure, dall'osservazione degli incrementi percentuali, si evidenzia nell'ultimo anno una crescita piuttosto uniforme e continua in tutta la Liguria, garantita dai differenziali annuali nei tassi di crescita.

Infatti, per quanto permanga una forte concentrazione di migranti nel territorio genovese (52,7%), nel corso del 2007 gli incrementi più significativi si sono dati nelle altre province liguri, a sottolineare la tendenza verso una maggiore distribuzione sul territorio ligure dei cittadini stranieri.

La provincia di La Spezia mostra la variazione più significativa con un incremento del 19,5%. Seguono le Province di Savona (+18,1%), Imperia (+17%) e Genova (+8%). L'andamento delle presenze registra inoltre un maggiore incremento della popolazione femminile rispetto a quella maschile. Per quanto riguarda la distribuzione di genere, infatti, in linea con le tendenze nazionali e con gli anni precedenti, la presenza di uomini e donne risulta piuttosto equilibrata su tutto il territorio regionale, anche se si evidenziano alcuni punti percentuali a favore delle quote rosa in ogni provincia.

A livello nazionale, le donne rappresentano il 50,4% della popolazione straniera residente, mentre le regioni Liguria, Toscana e Piemonte mostrano valori percentuali rispettivamente pari a 52,9%, 51,1%, e 50,9%. La presenza femminile in Liguria registra pertanto il valore più significativo delle regioni contermini, superando di 5,8 punti percentuali quella maschile. I dati relativi alla distribuzione per sesso confermano pertanto la particolarità del fenomeno migratorio ligure, che vede ancora nelle donne i principali soggetti attivi del fenomeno migratorio. In tutte le province, infatti, i permessi di soggiorno rilasciati alle donne rappresentano oltre il 50% del totale. Il dato più significativo si da ancora nella provincia di Genova, con circa il 55%.

1.2. Nazionalità di provenienza

A livello nazionale, nel 2007 la popolazione straniera proveniva per il 66,4% dai Paesi dell'Europa centro Orientale (in particolare Romania, Albania, Ucraina e Macedonia) rispetto al 31% registrato nel 2006, attribuendo nuove caratteristiche al fenomeno migratorio italiano. Il motivo di tale incremento è da ricondursi

¹ L'introduzione è stata redatta sulla base dei dati e delle riflessioni svolte dall'Osservatorio del Mercato del Lavoro (Agenzia Liguria Lavoro) e contenute nella pubblicazione Notizie Flash n. 22 – Speciale "I Quaderni dell'OML" - *Cittadini del mondo, il cammino verso l'integrazione: la prospettiva ligure*, al cui lavoro si rimanda per eventuali approfondimenti.

all'ingresso, nell'Unione Europea, della Romania che rappresenta il principale bacino migratorio nell'ultimo anno preso in esame.

In Liguria tale fenomeno risulta meno significativo ma comunque di rilievo. Nel 2007 i rumeni registrano l'incremento più significativo, ma rimangono al 4° posto della graduatoria delle nazionalità più frequenti in Liguria.

In riferimento alle nazionalità di provenienza più frequenti sul territorio ligure, si evidenzia come lo scenario migratorio non abbia subito negli ultimi anni significative variazioni: si conferma l'Ecuador come primo gruppo nazionale, concentrato soprattutto nella provincia di Genova, mentre il secondo e terzo gruppo, quello albanese e quello marocchino, sono maggiormente diffusi su tutto il territorio regionale. Seguono i cittadini provenienti dalla Romania. Si segnalano inoltre incrementi significativi di stranieri provenienti dall'Ucraina (+22,1%) e dalla Francia (+11%).

A livello provinciale, al di là dell'analoga significativa presenza di stranieri provenienti da Ecuador, Albania, Marocco e Romania, che occupano i primi posti delle graduatorie delle nazionalità più frequenti in tutte le province liguri, si segnala la presenza di nazionalità specifiche che attribuiscono connotazioni particolari al fenomeno migratorio.

1.3. Minori e scuola

Al 1° gennaio 2008, i minori stranieri residenti in Liguria sono 18.946, il 20,8% della popolazione straniera immigrata (di cui 9.736 maschi e 9.210 femmine). A livello nazionale i minori risultano essere 767.060, con un'incidenza percentuale sul totale della popolazione straniera residente del 22,3%.

I nuovi nati rappresentano una componente significativa dell'aumento dei minori di cittadinanza straniera sul territorio, influenzando sul totale dei minorenni stranieri per l'8,3% in Italia e per il 7,8% in Liguria.

Secondo la rilevazione annuale dell'ISTAT sulla popolazione straniera residente in Italia, al 1° gennaio 2008, i minori stranieri residenti sono aumentati di 101.435 unità rispetto all'anno precedente e di questi il 63,1% è rappresentato proprio dai nuovi nati. Il restante 36,9% è costituito dai minori giunti in Italia per i ricongiungimenti familiari.

Il numero dei minori cresce di pari passo con quello della popolazione straniera. Nell'ultimo anno preso in esame, infatti, la crescita è del 15,2% in Italia e del 13% in Liguria. Si segnalano le province di La Spezia e Imperia dove i minori sono aumentati rispettivamente del 17,4% e del 16,3%.

Si segnala inoltre che, mentre a livello nazionale si registrano incrementi omogenei tra minori maschi (+15,2%) e femmine (+15,3%) in Liguria a fronte di un incremento del 14,4% delle ragazze minorenni, si registra una crescita dell'11,7% dei maschi.

Per quanto riguarda l'inserimento nelle strutture scolastiche, nell'anno 2007/2008 gli studenti stranieri nelle scuole liguri sono 17.544, pari al 9% della popolazione scolastica.

L'aumento della popolazione straniera in ambito scolastico, è stato piuttosto deciso e omogeneo su tutto il territorio ed è il più significativo dell'ultimo quadriennio. A livello regionale, infatti, raffrontando i dati relativi agli anni scolastici 2004/05 e 2007/08, si evidenzia un incremento delle iscrizioni di studenti stranieri pari al 43,8%, a fronte di un incremento complessivo della popolazione studentesca del 2,2%.

Si registra però una significativa disomogeneità nella distribuzione della popolazione studentesca, complessiva e straniera, sul territorio regionale. Gli studenti si concentrano, infatti, nella provincia del capoluogo ligure, che raccoglie il 54,8% del complesso della popolazione scolastica e il 58,3% degli stranieri. Seguono Savona, il 16% degli studenti stranieri, Imperia il 14,5% degli studenti stranieri e La Spezia il 11,3% degli studenti stranieri.

I dati sembrano comunque confermare il processo di integrazione in atto, testimoniato dalla crescente presenza degli studenti stranieri nel sistema scolastico (ricordiamo che uno dei parametri che definiscono gli standard di integrazione degli stranieri sul territorio, è proprio la permanenza e la presenza dei giovani nelle scuole).

Per quanto riguarda l'andamento della presenza degli studenti stranieri nei diversi ordini di scuola nel quadriennio compreso tra gli anni scolastici 2004/05 e 2007/08, emerge una situazione tendenzialmente uniforme. In primo luogo, si evidenzia come nell'arco del quadriennio, l'ordine di scuola che registra in termini assoluti e percentuali le presenze più significative è la scuola elementare che raccoglie oltre il 30% delle iscrizioni di ogni anno preso in esame. Seguono la scuola media di II grado, la scuola media di I grado e la scuola per l'infanzia.

Passando all'analisi della variazione delle iscrizioni tra gli anni scolastici 2004/05 e 2007/08, gli stranieri registrano la crescita più significativa nelle scuole medie di II grado (+76,9%) e nelle scuole per l'infanzia (+45,6%) seguite dalle scuole medie di I grado (34,6%) e dalle scuole elementari (30,7%).

Tali fenomeni sono da attribuirsi ad un duplice ordine di fattori: da una parte al passaggio dalle scuole medie di I grado alle scuole medie di II grado degli stranieri presenti sul territorio da più tempo, dall'altra

all'aumento della natalità nell'ambito delle famiglie straniere che ha come conseguenza una crescita delle iscrizioni nelle scuole per l'infanzia.

Non bisogna dimenticare inoltre, che, a fronte di una crescita così significativa degli studenti stranieri, si segnala un incremento decisamente più contenuto del complesso della popolazione studentesca (+2,2%) che mostra un calo significativo nelle iscrizioni alle scuole medie di I grado (-2,1% pari a -827 unità).

Con riferimento alle iscrizioni alle diverse tipologie di scuola superiore, emerge che oltre l'80% degli studenti stranieri presenti in Liguria sono concentrati nelle scuole professionali (50,1%) e negli istituti tecnici (30,4%). Il restante 19,6% è distribuito tra i licei scientifico (8,1%), psicopedagogico (5,6%), classico (2,4%), artistico (1,8%) e linguistico (0,9%) e l'istituto d'arte (0,8%).

Passando all'analisi delle nazionalità di provenienza degli studenti stranieri presenti in Liguria si evidenzia come il 65,8% degli alunni proviene principalmente da 4 nazioni: Ecuador (28,8%), Albania (20,2%), Marocco (10,6%) e Romania (6,2%). Tale classifica conferma la particolarità del fenomeno migratorio ligure, gli alunni di nazionalità ecuadoriana sono, infatti, 5.053, circa il 30% del totale degli studenti stranieri.

A livello provinciale si conferma una presenza importante delle suddette nazionalità anche se si osserva un'alternanza, dovuta alle caratteristiche economiche e territoriali delle province liguri, che attirano i genitori degli studenti con diverse opportunità di lavoro secondo la tradizionale etnicizzazione professionale; si segnala pertanto:

- A Genova, la presenza di stranieri provenienti dallo Sri Lanka (1.160 unità), che, anche se presenti in misura contenuta (2,4% della popolazione straniera residente a Genova), si concentrano esclusivamente nel territorio del capoluogo ligure;
- Ad Imperia, la presenza di stranieri provenienti dalla Turchia (1.174 unità pari al 7,6% delle presenze nell'imperiese) e la minore concentrazione di ecuadoriani (solo il 3,9%);
- A La Spezia, stranieri provenienti in misura significativa dalla Repubblica Dominicana (1.669 unità pari al 15,8% del totale);
- Savona, caratterizzata dalla presenza di egiziani (4,2% del totale della popolazione straniera residente).

1.4. Migrazioni al femminile

Le donne straniere regolarmente residenti in Liguria sono 48.054, ovvero il 52,9% della popolazione immigrata. Anche nel 2008, si confermano le caratteristiche del fenomeno migratorio ligure, che vede nelle donne i principali soggetti attivi del processo migratorio.

Nel 2006, in Liguria i permessi di soggiorno rilasciati a donne straniere su un totale 65.909 erano 35.280, di cui 19.700 solo nella provincia di Genova. Guardando le motivazioni dei permessi, le donne straniere che risiedono in Liguria per motivi di lavoro sono il 42% contro il 57% degli uomini, mentre le donne con un permesso per motivi familiari si attestano al 73%, contro il 27% degli uomini. Dato interessante, le donne che soggiornano per motivi di studio sono il 53% contro il 47% degli uomini.

In tale contesto, i permessi per lavoro subordinato rappresentavano il 47%, il 16% si riferivano al lavoro autonomo mentre oltre il 43% era per disoccupazione/ricerca di lavoro, un dato che consente una prima riflessione sull'inserimento delle donne straniere nel mercato del lavoro ligure.

Per quanto riguarda la collocazione delle donne nel mercato del lavoro, sembra prevalere ancora un modello di inserimento che corrisponde a una domanda di servizi di cura alla persona non soddisfatta dal welfare pubblico. In effetti, negli ultimi anni si è assistito allo sviluppo di una vera e propria domanda di manodopera femminile immigrata concentrata in alcuni settori specifici del mercato del lavoro tipico delle società post/fordiste: lavoro domestico e di cura, settori produttivi a lavoro intensivo, lavoro sessuale.

La progressiva terziarizzazione dei sistemi economici, la crescita dei settori informali, l'aumento della flessibilità e la segmentazione dei mercati del lavoro hanno portato alla creazione di nicchie del mercato riservate specificamente a donne immigrate, soprattutto nel settore dei servizi a bassa qualificazione. Ci troviamo cioè in un contesto in cui da un lato i lavori disponibili sono tradizionalmente riservati alle donne (lavori domestici e di cura) e dall'altro le condizioni estremamente precarie, le basse paghe e la scarsa considerazione sociale fanno sì che questi lavori siano appetibili solo per le donne straniere.

In realtà il lavoro domestico è sempre stato un settore che ha reclutato lavoratrici immigrate (sia interne che straniere); quello che oggi cambia è il carattere transnazionale dei flussi e l'intensificarsi di una domanda di servizi privati che si pensavano in parte superati con lo sviluppo dello stato sociale e con una migliore divisione dei compiti all'interno della coppia. Da un lato l'aumento del lavoro femminile extradomestico fa sì che molte donne non riescano da sole a svolgere i compiti di cura e gestione della casa e al tempo stesso dispongano di salari sufficienti per pagare qualcuno che si occupi di questi servizi. Dall'altro, la crisi del sistema di welfare e le carenze dei servizi sociali soprattutto per anziani e bambini hanno obbligato sempre più le famiglie a doppia carriera a rivolgersi all'esterno per l'assolvimento di questi compiti.

Negli ultimi anni, in Liguria, è aumentata in modo incisivo la domanda da parte di famiglie a reddito medio-basso per l'accudimento di persone anziane e non autosufficienti. Si profila cioè da parte di persone con redditi piuttosto modesti il problema della cura di un familiare anziano a fronte della carenza dei servizi

pubblici o degli alti costi di quelli privati. In questi casi ricorrere al lavoro di una donna straniera permette di risolvere molti problemi, anche se comporta una situazione di doppia debolezza, quella delle famiglie italiane a basso reddito che non hanno la possibilità di assumere una o più persone in regola e quella delle donne migranti per le quali si profilano soprattutto occupazioni a tempo pieno, molte volte in condizioni salariali e sindacali al limite della tolleranza ed inconciliabili con la gestione della vita privata e familiare.

Le prestazioni che la società ricevente richiede a queste donne derivano spesso dalla loro identità femminile, con il corollario della provenienza da società ritenute "tradizionali", che si presume le predisponga positivamente a prendersi cura della casa e di persone che si trovano in condizioni di debolezza. La conseguenza è un saldatura tra uno stereotipo etnico e uno di genere: essere donna, immigrata, originaria da determinati paesi, ed essere considerata adatta alle mansioni di collaboratrice familiare o assistente domiciliare sono due fenomeni che tendono a collegarsi strettamente fino a coincidere.

Una serie di assunti circa le attitudini di certe popolazioni a occupare posizioni di servizio corrobora questo modo di vedere le donne immigrate: si attribuiscono loro, sulla base del semplice connotato etnico della provenienza da determinati paesi, attributi di gentilezza, docilità, correttezza e amabilità che le renderebbero adatte a rivestire certi ruoli (subalterni).

Per le donne straniere, dunque, si profila una condizione che viene definita di "discriminazione multipla", in quanto donne, straniere, lavoratrici, che si trovano in una determinata posizione nell'ambito della struttura delle relazioni economiche e sociali e politiche della società ricevente.

Il problema che si riscontra è innanzitutto di ordine culturale dato che, mentre a livello di opinione pubblica prevale un'immagine miserabilistica delle donne immigrate, percepite come persone povere e deboli, adatte culturalmente a svolgere lavori domestici, i risultati di molte ricerche sottolineano esattamente il contrario e mettono in luce il possesso di titoli di studio e di abilità professionali elevate che il più delle volte vengono sottostimate e non contemplate all'interno dei mercati del lavoro locali.

La situazione di maggior rischio si riscontra per le donne sole con figli, dal momento che lavori precari e a basso reddito, con una componente significativa di lavoro irregolare e nero, con carichi pesanti in termini di orari e gestione del tempo libero espongono queste donne e le loro famiglie a un forte rischio di esclusione, solitudine e marginalità. Particolarmente delicato risulta pertanto il problema dell'accesso ai servizi complessivamente intesi e la partecipazione a programmi di empowerment che prevedano il recupero delle competenze professionali pregresse.

Le donne sole che lavorano come assistenti familiari sono particolarmente esposte al lavoro nero e irregolare, vengono spesso costrette ad orari impegnativi con conseguenze negative sull'educazione e la crescita dei figli ricongiunti, nell'accesso ai servizi e a percorsi di empowerment, finalizzati a costruire alternative verosimili al lavoro domestico.

1.5. Acquisizione della Cittadinanza Italiana

Negli ultimi anni è cresciuta in modo significativo la percentuale di stranieri che hanno acquisito la cittadinanza italiana. A livello nazionale, nel 2007 sono stati registrati 45.485 nuovi cittadini italiani (il 29% in più rispetto all'anno precedente), confermando la tendenza secondo la quale la maggior parte delle acquisizioni di cittadinanza avviene per matrimonio. Inoltre, poiché i matrimoni misti si celebrano prevalentemente fra donne straniere e uomini italiani, le donne rappresentano il 63,5% delle acquisizioni.

In coerenza con le tendenze registrate nel 2006, le concessioni di cittadinanza per naturalizzazione sono ancora poco frequenti soprattutto se confrontate con il bacino degli stranieri potenzialmente in possesso del requisito fondamentale per richiedere la cittadinanza, ovvero la residenza continuativa per 10 anni. Dai dati dei permessi di soggiorno disponibili al 1° gennaio 2007 si può stimare, infatti, che siano circa 630 mila coloro che potrebbero essere in possesso di tale requisito.

In Liguria le acquisizioni di cittadinanza ammontano a 1.593 (di cui il 70,9% ottenute dalle donne), con una crescita del 46,7% rispetto all'anno precedente. A livello provinciale, dopo Genova (che registra un incremento di 281 unità) si posizionano Savona (+133), Imperia (+53) e La Spezia (+40 unità).

1.6. Condizione socio-sanitaria dei cittadini stranieri

Gli stranieri iscritti all'Anagrafe sanitaria della Liguria al luglio 2008 sono 51.508, di cui 10.861 minori di 18 anni, 28.753 donne e 22.755 uomini. Nell'anno 2007, le strutture sanitarie della Regione Liguria hanno registrato 13.330 ricoveri ordinari e 7470 Day Hospital a favore di utenti stranieri residenti, con un'incidenza del 5,9% sui ricoveri totali e del 4,9% sui DH.

Sempre nel 2007², su un totale di 687.828 accessi al pronto soccorso della Liguria, 21.622 sono dovuti a cittadini stranieri, di cui due terzi (15.716) da parte di stranieri regolarmente presenti e solo 5.906 (pari all'0,85% degli ingressi totali) da parte di cittadini STP (Stranieri temporaneamente presenti).

² Fonte: Monitoraggio della Salute dei cittadini stranieri con particolare riferimento ai pazienti con modulo STP – Anno 2007, A cura di Prof. P. Cremonesi e Dott.ssa Cuneo, E.O. Ospedali Galliera - Genova

Il maggior numero di accessi STP si è osservato presso la ASL 4 Chiavarese, mentre per i pazienti non STP il numero di accessi maggiore è stato registrato presso la ASL 1 Imperiese. Per quanto riguarda l'analisi dei ricoveri regionali per i pazienti STP nel 2007 sono stati 2.640, pari allo 0,70% del totale, distribuiti per sesso e per età nel modo seguente: 62.3% femmine, 37.6 % maschi, minori di 18 anni 21.5%, età compresa tra i 18- 65 anni 75.7%, età superiore 65 anni 2.8%.

Si nota quindi una netta prevalenza di utenza di sesso femminile in età produttiva e una buona rappresentazione di minori di anni 18.

I ricoveri di pazienti stranieri non in STP sono stati invece 18.212 di cui il 64.3% di sesso femminile e il 35.6% di sesso maschile. Anche in questo caso, netta la presenza di pazienti di età compresa tra i 18 e i 65 anni.

La distribuzione dei ricoveri, è risultata essere la seguente: 60% di ricoveri urgenti, 10% di ricoveri programmati e non urgenti, 1,6% ricoveri programmati, 0,1 TSO e un 28% non specificati.

Per quanto riguarda le patologie che maggiormente affliggono i pazienti con STP, esse sono: malattie ginecologiche, gravidanza e puerperio, che rappresentano non solo la causa principale di ricovero nella popolazione femminile, ma anche nella popolazione generale (26,1% del totale dei ricoveri STP), malattie infettive (5,5%), malattie psichiatriche (5%), malattie cardiologiche e vascolari (4,9%).

Le donne straniere che hanno fatto ricorso al ricovero ordinario hanno rappresentato il 61,7% dei ricoveri ordinari e il 68,3% dei Day Hospital a favore di stranieri iscritti al SSN.

Per quanto concerne l'offerta di servizi dedicati ad utenti STP, non si ha una ripartizione omogenea dei servizi dedicati sul territorio ligure: solo le Asl 4 Chiavarese e Asl 5 Spezzino hanno un ambulatorio ad accesso diretto che garantisce assistenza di base a stranieri senza permessi di soggiorno. E solo la Asl4 ha un servizio di pediatria per minori STP.

I dati sull'utenza complessiva in Liguria rivelano una netta predominanza delle donne e una prevalenza della fascia d'età compresa tra i 20 e i 40 anni.

Le nazionalità più rappresentate sono: Romania, Ecuador, Marocco, Albania.

Si conferma, rispetto al 2006, la preponderante presenza di pazienti in età lavorativa (fascia di età 18-65 anni) a fronte di una marginale presenza di over65, significativa è anche la presenza di minorenni.

Per quanto riguarda il servizio di pediatria, gli accessi sono stati 288 nel 2007 e 210 nel 2008 al mese di ottobre (Fonte: Asl4 Chiavarese, Ufficio Coordinamento Distretti).

1.7. Mercato del lavoro

L'immigrazione è diventata negli anni una componente imprescindibile del mercato del lavoro ligure, contribuendo all'economia locale tramite una crescente presenza nel lavoro autonomo e nelle piccole imprese e una manodopera diffusa nell'edilizia, nei servizi di ricezione turistico alberghiera, nel lavoro domestico e in quello agricolo.

Nel 2007, gli occupati in Liguria nati all'estero sono 59.034. Osservando la distribuzione nei diversi settori economici, si scopre che:

- il 55,5% degli stranieri risulta occupato nei servizi (di cui l'11% in attività svolta presso la famiglia, il 30% in alberghi e ristoranti e il 27,8% nei servizi alle imprese, il 10% nei trasporti e il 21% in altri servizi);
- il 22,2% nelle costruzioni, l'11% nell'industria (di cui il 26,7% nel comparto metallurgico e il 18,3% nell'alimentare);
- il 7,6% nel commercio (di cui ben il 54,9% nel commercio al dettaglio);
- il restante 3,7% nella pesca e agricoltura.

Dal raffronto degli occupati nati all'estero negli anni 2006-2007, si evidenzia, in termini di valori assoluti e percentuali, una crescita complessiva del 19,3% pari a +9.555 unità.

Rispetto all'incremento generalizzato, si segnala un'unica eccezione registrata dal commercio all'ingrosso che nell'arco del biennio preso in esame mostra una flessione del 32,9% pari a -690 unità, a fronte di un incremento del 41,5% pari a +723 unità del commercio al dettaglio.

Il 45% degli occupati proviene dall'Europa, mentre il restante 55% è così ripartito: il 26% proviene dall'America Centro Meridionale, il 18% dai paesi dell'Africa, il 10% dal continente asiatico; la quota restante

è coperta da America Settentrionale e Oceania. Tra gli europei le presenze più significative sono quelle di albanesi (12%) e romeni (13%).

Si tratta di una popolazione di lavoratori giovani (età media 36 anni), in cui il 65% ha meno di 40 anni.

1.7.1 La crisi economico-finanziaria in Liguria

Dopo la crescita superiore alla media nazionale realizzata nel 2007³, nel primo semestre dell'anno 2008 l'economia ligure ha mostrato un rallentamento, in connessione con il quadro macroeconomico esterno. Nel comparto industriale la domanda e la produzione si sono indebolite e ne ha risentito la spesa per investimenti.

Hanno fatto eccezione alcuni settori che fanno uso di tecnologie avanzate, che hanno beneficiato tra l'altro di una sostenuta crescita delle esportazioni.

Nel settore delle costruzioni, alla perdurante stasi dei lavori pubblici si è associato un indebolimento dell'attività nell'edilizia privata residenziale. Presso i porti regionali, nonostante alcune difficoltà logistiche localizzate, il movimento di merci a elevato valore aggiunto ha ripreso a crescere; permane tuttavia un sensibile divario rispetto ai principali concorrenti europei.

Al netto dell'evoluzione dei prezzi, le vendite al dettaglio sono rimaste sostanzialmente stazionarie; i flussi turistici sono lievemente aumentati.

Il numero di occupati è cresciuto in misura minore di quello delle forze di lavoro; il tasso di disoccupazione è aumentato. I prestiti bancari hanno rallentato, in particolare per le famiglie consumatrici; è rimasto contenuto il flusso di finanziamenti ad andamento anomalo.

Da questa breve analisi, si evince che la crisi in atto produrrà conseguenze significative sull'occupazione, la qualità del lavoro e le condizioni di permanenza sul territorio regionale dei cittadini migranti.

1.8. La rilevazione diretta dei fabbisogni professionali

Come si evince dalla rilevazione dei fabbisogni dei lavoratori stranieri in Liguria svolta annualmente dall'OML di Agenzia Liguria Lavoro, i settori da cui provengono tradizionalmente le maggiori richieste di lavoratori immigrati sono il settore dei servizi alla persona, il settore edile e gli esercizi connessi alla ricezione turistica; una richiesta contenuta proviene anche dal settore agricolo, mentre emergono nuovi fabbisogni per attività professionali e imprenditoriali.

Un dato significativo riguarda la tipologia contrattuale, per la quale si può notare come, per il 2009, si registri il numero più elevato di richieste di lavoratori a tempo indeterminato; una vera e propria inversione di tendenza rispetto agli anni precedenti che conferma la tendenza alla stabilizzazione degli stranieri nel territorio ligure.

Per quanto riguarda la distribuzione delle richieste sul territorio regionale, emergono interessanti novità. Il 51% delle richieste, infatti, è concentrata nel territorio di La Spezia, il 27,1% in provincia di Genova, l'11,7% a Savona e il 10,2% ad Imperia. Tale tendenza conferma l'interessante momento dell'economia spezzina che sembra voler rilanciare nuove attività produttive le quali potrebbero avere ripercussioni favorevoli per lo sviluppo dell'intera regione, mentre le altre province esprimono un fabbisogno evidentemente più contenuto.

Le professionalità più richieste sono in genere di media/bassa specializzazione: operai, braccianti agricoli, operai specializzati, operai edili, commessi, aiuto cucina, camerieri.

Per il 2009, la figura professionale più richiesta risulta essere quella di colf/assistente familiare, il che conferma la particolarità del mercato del lavoro ligure che continua ad esprimere una forte domanda per mansioni di assistenza e cura.

Soffermandosi sulle richieste professionali per settore, i fabbisogni più significativi provengono principalmente dall'industria/artigianato (operaio, operaio specializzato e operaio edile) e dal commercio e turismo (cameriere, commesso, addetto stabilimenti balneari, aiuto cucina e addetto servizi di accoglienza).

Inoltre, se ci si sofferma sul ventaglio dei profili richiesti, risultano piuttosto interessanti i nuovi fabbisogni. Tra le new entry si evidenzia come le nuove figure richieste provengano principalmente dal settore dell'industria e siano riferite a profili ad alta specializzazione tecnica (tecnico esperto I.C.T., addetto assemblaggio

³ Dati elaborati da Banca D'Italia – Pubblicazioni economiche/ Aggiornamenti congiunturali Annuali

meccanico, operatore macchina utensile, montatore di carpenteria metallica, escavatorista, addetto carico e scarico). Figure professionali diverse rispetto al passato sono richieste anche per i servizi alla persona (tassisti, parrucchiere, ed estetista).

Si segnala, in conclusione, che nel corso dell'ultima rilevazione sono emersi due elementi apparentemente discordanti, ma che in verità confermano tendenze consolidate e rivelano le nuove tendenze che il fenomeno migratorio va assumendo. Se da un lato, infatti, si ripropone un elevato fabbisogno di lavoratori stranieri con bassa qualifica, è anche vero che dall'altro emerge una significativa richiesta di professionalità elevate e di lavoratori provenienti da Paesi che, tradizionalmente, preparano professionisti con elevate capacità tecnico-professionali (Nord America), spesso per far fronte alle carenze del mercato locale.

1.9. Infortuni sul lavoro

In Liguria gli infortuni sul lavoro mostrano un calo contenuto ma costante negli anni (nel 2007 sono stati 28.617, l'1,6% in meno rispetto all'anno precedente).

Allo stesso tempo, si deve però registrare una tendenza, già evidenziata negli anni precedenti, che vede contrapporsi alla flessione del totale degli infortuni sul lavoro un incremento degli infortuni avvenuti a lavoratori stranieri.

Nel 2007, gli infortuni sul lavoro avvenuti a lavoratori extracomunitari in Liguria sono stati 3.551, il 12,4% del complesso degli infortuni sul lavoro verificatisi nel medesimo periodo e rappresentano il 2,5% degli infortuni avvenuti in Italia.

Tra il 2005 ed il 2007, mentre nel complesso gli incidenti sul lavoro diminuiscono del 2,4%, gli infortuni avvenuti a lavoratori migranti aumentano del 26,6%. Nel 2007 vengono registrati 3 incidenti mortali.

Dal 2005 ad oggi, si è in effetti verificata una crescita costante del peso percentuale degli incidenti avvenuti a lavoratori extracomunitari sul totale degli incidenti, incremento confermato sia a livello nazionale che regionale. In Liguria si è passati dal 9,6% del 2005 al 12,4% del 2007 mentre il totale nazionale che nel 2005 mostrava un'incidenza percentuale pari al 13,6%, raggiunge il 15,8% nel 2007.

Per quanto riguarda i settori in cui gli infortuni sono stati denunciati, si dispone di dati piuttosto aggregati relativi all'agricoltura ed al macro settore dell'industria e servizi.

1.10. Imprenditoria straniera

In Italia e in Liguria l'imprenditoria straniera rappresenta un fenomeno in crescita, soprattutto a partire dalla fine degli anni novanta, anche grazie al mutamento della normativa che ha consentito un accesso più facile al lavoro autonomo da parte dei cittadini stranieri⁴.

Anche per il 2007 si conferma l'importanza del contributo dell'imprenditorialità immigrata nell'economia italiana che, invece, mostra un calo delle micro-aziende condotte da italiani. Infatti, nonostante l'importante contributo degli stranieri, il bilancio demografico delle micro-aziende nell'ultimo anno ha mostrato un calo di circa 30mila unità (-0,9%).

Passando all'esame della distribuzione territoriale si evidenzia come la maggiore concentrazione di imprese con titolare straniero si trova in Lombardia, seguono Emilia Romagna, Toscana e Veneto. La Liguria si classifica entro le prime 10 regioni, al 9 posto della graduatoria nazionale, con 8.149 imprese inserite nel registro di Infocamere.

Osservando invece il peso percentuale delle imprese straniere sul totale delle imprese registrate per regione, si evidenzia come la Liguria, con un valore pari all'8,9%, si classifichi al 3° posto, al pari con l'Emilia Romagna, preceduta solo da Toscana (10,4%) e Lombardia (9,4%).

In Liguria le imprese con titolare extracomunitario sono 8.149 e rappresentano l'8,9% del totale delle imprese della regione. Tale dato, risulta al di sopra della media nazionale.

La presenza più significativa di aziende con titolare extracomunitario si rileva nella provincia di Genova con un valore pari al 10,3% sul totale delle imprese genovesi. Seguono la provincia di Imperia (con l'8,4%), La Spezia (7,8%) e Savona (6,6%).

Il dato ligure appare al di sopra della media nazionale (+ 6,5%) a testimonianza del percorso che porta verso il consolidamento della presenza, dell'inserimento nel tessuto sociale e del riconoscimento del valore aggiunto che gli stranieri rappresentano per questa regione.

Per quanto riguarda l'imprenditoria femminile, a livello nazionale, dall'analisi delle imprese individuali registrate con titolarità "donna di nazionalità extracomunitaria" negli anni dal 2005 al 2007 si osserva un incremento percentuale complessivo del 15,7% (pari a + 5.862 unità), valore superiore alla media del Nord Ovest (+13,8%, pari a 1.353 unità) ed inferiore a quella del Nord Est (+19,2%, pari a 1.368 unità).

L'Emilia Romagna, così come per le imprese femminili in generale, si conferma, nel periodo considerato, la regione con la percentuale di crescita delle imprese in rosa con titolari di nazionalità extracomunitaria più

⁴ "Immigrati e lavoro e autonomo. Imprenditori transnazionali a Genova" D.Erminio, Working Paper 1/2008, Centro Studi Medi

elevata (+20,2%, pari a +568 unità), mentre tra le regioni del Nord Ovest la Lombardia appare quella con la crescita in valore assoluto più consistente (+804 unità).

La Liguria, rispetto alle regioni limitrofe, registra invece dal 2005 al 2007 il valore percentuale d'incremento più contenuto (+10,3%) che in termini assoluti costituisce una crescita di +116 unità (da 1.126 unità nel 2005 a 1.242 unità nel 2007).

Al 31/12/2007, le costruzioni e il commercio rappresentano circa l'81% delle registrazioni delle imprese con titolare extracomunitario con valori assoluti al di sopra delle 3.000 unità.

Con un distacco significativo, si segnala l'attività manifatturiera con 409 imprese registrate. Seguono trasporti, magazzinaggio e comunicazioni (360 unità pari al 5%), l'attività immobiliare, noleggio, informatica e ricerca (pari al 4,4%), alberghi e ristoranti (2,7%), agricoltura (1,7%) e altri servizi pubblici, sociali e personali (all'1,6%). I restanti settori si posizionano al di sotto delle 100 unità.

Informazioni interessanti emergono dalla dinamica delle imprese registrate nel biennio 2006-2007:

- la Liguria mostra una crescita con valori al di sopra della media nazionale (Italia 8%, Liguria 8,9%);
- in termini di valori assoluti, la provincia che mostra i valori più significativi è Genova;
- le variazioni più significative si registrano, invece, nelle province di Savona e Imperia rispettivamente con valori percentuali del 14,5% e 12,8%;
- la variazione meno significativa nella provincia di La Spezia che mostra una crescita del 5,9%;

Molti immigrati prendono la strada dell'imprenditoria come strategia reattiva rispetto alle difficoltà di inserimento o di avanzamento di carriera nel lavoro dipendente, dimostrandosi attori capaci di mobilitare risorse economiche e sociali.

Se l'attività in proprio non si configura come un'impresa marginale, e il tentativo imprenditoriale è coronato dal successo, il lavoro indipendente può diventare un'occasione di promozione sociale. Un'attività in proprio, infatti, può favorire l'inserimento nel tessuto sociale ed economico perché, laddove si tratta di una vera e propria realtà imprenditoriale, e non come una impresa rifugio o come lavoro dipendente nascosto, costituisce una risposta alla segregazione occupazionale e allo sconfinamento in posizioni lavorative svantaggiate.

L'imprenditoria può rappresentare un percorso efficace di integrazione sociale ed economica, poiché consente un miglioramento della propria condizione occupazionale ed economica, permettendo un percorso di realizzazione professionale.

2. AMBITI DI INTERVENTO

Come stabilito dall'articolo 5 della l.r. 7/2007 "Norme per l'accoglienza e l'integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati", il Piano Triennale per l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati definisce gli indirizzi relativi agli interventi idonei a perseguire l'integrazione sociale dei migranti presenti nella nostra Regione.

La l.r. 7/2007, prevede che il progetto di Piano Triennale sia predisposto sulla base della proposta formulata dalla Consulta regionale per l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati.

A tal fine, la Consulta, come previsto dall'articolo 7 del suo regolamento, ha costituito al suo interno quattro gruppi di lavoro per le seguenti aree tematiche: Istruzione, Educazione e mediazione interculturale, Politiche Attive del Lavoro e Formazione, Politiche Socio-Sanitarie e Politiche Abitative. Ciascun gruppo, sulla base delle rispettive competenze, ha svolto un'analisi delle problematiche prioritarie relative alle condizioni di vita e al livello di integrazione dei cittadini stranieri, degli interventi attuati in materia dalla Regione e dagli Enti Locali, avviando una riflessione sulle ricadute degli interventi e delle politiche pubbliche sui cittadini stranieri.

Scopo di tale processo era la formulazione di proposte propedeutiche alla stesura del Piano regionale, proposte sulla base delle quali è stato redatto il presente documento, frutto di un lavoro il più possibile condiviso e partecipato.

Considerato che il Piano triennale orienta la programmazione regionale nei singoli settori e costituisce riferimento per la definizione degli obiettivi e delle strategie degli Enti locali, tali proposte sono state presentate alle Strutture regionali competenti per le singole materie al fine di garantire nella programmazione una maggiore attenzione alla tutela e alla difesa dei diritti fondamentali della persona umana, delle pari opportunità nell'accesso ai servizi da parte dei cittadini stranieri e all'eliminazione di ogni forma di discriminazione e razzismo.

Si ritiene comunque indispensabile predisporre in ogni ambito di intervento politiche che, anziché essere rivolte in via esclusiva ai migranti, siano destinate a tutti i cittadini tenendo conto in modo particolare delle caratteristiche, delle esigenze e dei bisogni dei cittadini stranieri.

Infine, è importante non restringere eccessivamente il target dei destinatari degli interventi sulla base dello status giuridico, ma privilegiare piuttosto altri criteri di selezione, come ad esempio la condizione socio-economica, abitativa, in modo da rendere i servizi disponibili per chi ne ha maggiormente bisogno.

La Regione potrà formulare proposte di intervento, anche su iniziativa della Consulta regionale per l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati (art. 7 e 8, l.r. 7/2007), al Parlamento o al Governo, per l'adozione di opportuni provvedimenti per la tutela dei cittadini stranieri e delle loro famiglie, con particolare riferimento alla facilitazione del percorso di acquisizione della cittadinanza per i minori stranieri nati in Italia.

Al fine di osservare, approfondire la conoscenza e monitorare il fenomeno migratorio in Liguria, su proposta della Consulta per l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati, la Regione, si impegna a finanziare e contribuire alla realizzazione di studi e approfondimenti sull'immigrazione sulle condizioni di vita dei cittadini e delle famiglie immigrate che risiedono sul territorio regionale, finalizzate a promuovere iniziative che garantiscano la tutela e la difesa dei loro diritti e interessi, tenendo conto della prospettiva di genere.

L'articolo 6 della l.r. 7/2007, prevede al comma 1, che all'interno del costruendo Osservatorio per le Politiche Sociali Regionale venga istituita una sezione specifica dedicata all'Immigrazione, con il compito di monitorare e analizzare l'attuazione delle politiche in materia di immigrazione realizzate sul territorio regionale, all'interno della quale venga dato adeguato risalto alla prospettiva di genere.

3. COMUNICAZIONE E MEDIAZIONE INTERCULTURALE

3.1. Mediazione interculturale

Una risorsa importante per le Istituzioni pubbliche e private e i servizi rivolti alla cittadinanza è rappresentata dalla figura professionale del Mediatore Interculturale, i cui standard professionali e formativi sono stati definiti dalla Regione Liguria con D.G.R. n.874 del 4/08/2006 "Definizione della figura professionale di "mediatore interculturale" e approvazione degli indirizzi per i contenuti minimi dei percorsi formativi di 1° livello (qualifica) e di 2° livello (specializzazione).

Con tale delibera la Regione ha pertanto definito il profilo e le competenze professionali, gli standard e i contenuti dei percorsi formativi sia per il primo che per il secondo livello, le modalità di accesso e di selezione ai corsi, le modalità di valutazione degli apprendimenti.

Successivamente, in attuazione di quanto stabilito dalla D.G.R. 874/2006 ed al fine di valorizzare sia i percorsi formativi, sia le attività certificate precedentemente svolte sul territorio regionale nel campo della mediazione culturale, la Regione ha definito le modalità di riconoscimento di crediti formativi per la figura professionale di "Mediatore Interculturale (DGR n. 1517 del 22/12/2006), che hanno portato al riconoscimento di crediti per il conseguimento della qualifica a favore degli allievi che hanno frequentato precedentemente al 2006 n. 4 percorsi formativi svolti a titolarità pubblica (D.G.R. n. 221 del 07/03/2008).

La figura professionale del Mediatore Interculturale è inoltre stata inserita nel Repertorio Ligure delle Figure Professionali (D.G.R. 1330 del 24/10/2008).

Alla luce del percorso intrapreso e del documento "**Standard professionale della figura del Mediatore**

Interculturale" approvato dalla Conferenza delle Regioni e della Province Autonome, nella seduta dell'8

aprile 2009, con il quale è stata definita una regolamentazione omogenea e condivisa di tale figura, si ritiene

necessario attivare in tempi brevi, a livello provinciale:

- **Percorsi di formazione integrativi** dei percorsi già realizzati e per i quali sono stati riconosciuti crediti formativi, sulla base delle esigenze di integrazione individuate con DGR 221/08 (n.2 percorsi integrativi Provincia di Genova; n.2 percorsi integrativi Provincia della Spezia; n.1 percorso integrativo Provincia di Savona);
- **Percorsi formativi di 1° livello** per l'ottenimento dell'Attestato di Qualifica di "Mediatore interculturale", conformi agli Indirizzi per i contenuti minimi dei percorsi formativi approvati con D.G.R. n. 874 del 4/08/2006

- **Percorsi formativi di 2° livello**, per la specializzazione nei diversi ambiti di intervento (Scolastico - Educativo, Servizi per la cittadinanza, Socio Sanitario, Giudiziario, Servizi per l'Impiego) conformi agli Indirizzi per i contenuti minimi dei percorsi formativi approvati con D.G.R. n. 874 del 4/08/2006

Alla conclusione di tali percorsi, i Mediatori interculturali che hanno conseguito l'Attestato di Qualifica dovranno essere inseriti negli Elenchi provinciali istituiti dalle Province liguri a fini di pubblicità, come previsto dall'articolo 15, comma 4 della l.r. 7/2007.

In considerazione dell'importanza del ruolo del mediatore nel garantire l'accesso ai servizi da parte dei cittadini migranti, nell'elevare gli standard qualitativi dei servizi stessi e nel prevenire problemi di comunicazione mediante un'azione quotidiana di problem-solving, si è ritenuto prioritario intervenire a livello regionale per favorire l'estensione, lo sviluppo, la stabilizzazione e la messa a sistema di tale servizio.

Con DGR n. 753 del 27/06/2008, la Regione Liguria ha infatti approvato il Progetto "**Servizi di Mediazione interculturale realizzato con le Province Liguri**" (impegno di spesa euro 427.200,00), finalizzati alla sperimentazione di modalità operative per la fruizione dei servizi di mediazione culturale.

Obiettivo generale dell'intervento è favorire la messa a sistema dei servizi di mediazione interculturale già attivi nella Regione, avviando un processo di razionalizzazione dell'esistente che valorizzi le buone prassi già sperimentate, al fine di pervenire alla strutturazione di un servizio stabile che favorisca la diffusione, la condivisione e l'utilizzo della mediazione da parte di tutti i soggetti istituzionali, pubblici e privati, interessati. Allo scopo di rendere più coerente con i tempi il ruolo del mediatore interculturale nei vari servizi nei quali si trova ad operare e di riflettere sull'evoluzione di tale figura professionale, è stata avviata un'analisi dei bisogni espressi dai territori provinciali al fine di pervenire ad una ridefinizione del servizio di mediazione interculturale in una prospettiva territoriale di lunga durata che ha i seguenti presupposti:

- Favorire la diffusione e la stabilizzazione dei servizi di mediazione interculturale presso le istituzioni pubbliche, le aziende e i soggetti privati;
- Sostenere la crescita e la stabilizzazione professionale dei mediatori;
- Sostenere la formazione e la specializzazione professionale dei mediatori nel rispetto della normativa recentemente approvata dalla Regione Liguria con riferimento al conseguimento della Qualifica professionale;
- Favorire l'acquisizione di competenze e conoscenze interculturali da parte degli operatori dei servizi destinati anche ad un'utenza migrante;
- Garantire la massima ricaduta possibile sui Comuni del territorio;

Strumento fondamentale di tale processo è il "**Tavolo di lavoro interprovinciale sulla mediazione culturale**" il cui scopo è quello di raccogliere informazioni sui servizi di mediazione culturale erogati in Liguria e sulle condizioni professionali e le opportunità formative offerte ai mediatori a seconda dei diversi contesti nei quali prestano servizio, al fine di individuare gli interventi più idonei a rispondere alle esigenze dei singoli territori, cercando al contempo di rendere i servizi più omogenei a livello regionale. (In data 23 maggio 2008 è stato attivato il tavolo di lavoro tecnico Regione Liguria / Province Liguri con i rispettivi referenti competenti in materia di mediazione interculturale, il quale dovrà essere successivamente integrato con le competenze utili a qualificare ulteriormente tale gruppo).

Dopo una prima fase esplorativa in cui le Province liguri si sono attivate per il coinvolgimento del numero più ampio possibile di soggetti pubblici nella sperimentazione (Comuni, Scuole pubbliche, Distretti sociali, ASL, Questure, Case circondariali..) e privati (Scuole private, Associazioni di categoria, Enti di formazione). Per valorizzare, potenziare e ottimizzare l'utilizzo dei servizi di mediazione attualmente a disposizione della cittadinanza, i singoli interventi provinciali sono stati definiti con il supporto del "tavolo interprovinciale", in rispondenza delle caratteristiche e delle esigenze specifiche espresse dai singoli territori e nel rispetto delle linee generali dell'intervento definite dalla Regione Liguria.

Al termine di questa fase, ciascuna Provincia approva e presenta per l'autorizzazione un Progetto dettagliato alla Regione. Seguirà la fase di sperimentazione delle modalità operative individuate per la fruizione dei servizi di mediazione interculturale, il cui obiettivo prioritario sarà quello di favorire la creazione di un "sistema della mediazione interculturale" dal quale i diversi soggetti pubblici e privati interessati potranno attingere per fruire dei servizi di mediazione.

Indicatori della buona riuscita del progetto verranno considerati l'adesione dei soggetti pubblici e privati interessati al servizio di mediazione interculturale e l'affezione da parte dei medesimi soggetti a tale sperimentazione. Dalla valutazione della sostenibilità dei modelli sperimentati dipenderà la possibilità di ulteriori interventi da parte della Regione Liguria.

Per queste ragioni, ogni fase dell'intervento dovrà essere adeguatamente monitorata e coordinata a livello regionale.

Uno degli obiettivi perseguibili anche attraverso l'impulso della sperimentazione regionale è quello di favorire l'attivazione di interventi di "Mediazione sociale territoriale" che garantisca la presenza stabile di mediatori su determinati territori (ad es. quartieri, Municipi o Comuni di piccole dimensioni), sul quale possano intervenire operando trasversalmente in diverse strutture e servizi (es. scuole, distretti socio-sanitari, anagrafe/servizi del Comune), al fine di sviluppare azioni positive volte alla gestione di situazioni conflittuali che caratterizzano, talvolta, i contesti di vita quotidiana, tramite un lavoro coordinato con altri soggetti, istituzionali e non.

3.2 Lotta alle discriminazioni, promozione del dialogo interculturale e interreligioso

Con DGR n. 1689 del 04/12/2009, è stato approvato Protocollo d'Intesa in materia di iniziative contro le discriminazioni tra Regione Liguria e l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali del Dipartimento per le Pari Opportunità, Consiglio dei Ministri. Tale Protocollo d'Intesa, sottoscritto il 17 dicembre 2009 dall'Assessore competente in materia, è indirizzato a supportare la creazione e l'implementazione di un Centro regionale di prevenzione e contrasto delle discriminazioni che avrà il compito di occuparsi di:

- a. Prevenzione delle discriminazioni: ovvero azioni promosse al fine di impedire il generarsi o il perdurare di comportamenti e atteggiamenti discriminatori che incidano sul patrimonio culturale e valoriale di tutte/i, e azioni volte alla condivisione e diffusione di buone pratiche sul territorio.
- b. Contrasto alle discriminazioni e assistenza alle vittime: attraverso la rimozione alla base di condizioni che producono discriminazione e la promozione di azioni positive per l'eliminazione dello svantaggio, anche attraverso il supporto delle vittime di discriminazioni.
- c. Monitoraggio: del fenomeno delle discriminazioni attraverso la costante osservazione del territorio, coinvolgendo i soggetti istituzionali e del mondo associativo che in vario modo già si occupano o che intendano occuparsi di prevenzione, contrasto e assistenza alle vittime di discriminazioni

Con la sottoscrizione del prima citato Protocollo, la Regione Liguria si è impegnata, con la collaborazione e il supporto dell'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali) a provvedere alla costruzione del Centro regionale, a promuovere un sistema informativo uniforme per la gestione dei casi di discriminazione segnalati, per l'analisi statistico-interpretativa dei dati e il monitoraggio del fenomeno, anche grazie alla valorizzazione e diffusione delle competenze maturate dall'UNAR, a gestire, in coordinamento con l'UNAR, la risposta alle segnalazioni di casi sul territorio regionale, a garantire un livello di formazione uniforme degli operatori del territorio impegnati nella prevenzione, contrasto, assistenza alle vittime di discriminazione e a curare la pubblicazione e la diffusione dei rapporti periodici, che verranno prodotti dal Centro regionale, sulle azioni di contrasto e promuovere ricerche sul fenomeno.

I flussi migratori e il conseguente incremento delle diversità religiose sono fenomeni che possono essere considerati come opportunità di arricchimento culturale. Il riconoscimento della rilevanza della presenza delle comunità di fede, pur nella diversità della loro testimonianza, nello spirito delle pari dignità di ogni partecipante, fondamento della Costituzione italiana, contribuisce a costruire una società concretamente pluralista ed accogliente. Per tali motivazioni, la Regione favorisce il dialogo interculturale e interreligioso, anche promuovendo momenti di studio, dialogo e confronto volti a favorire collaborazione tra le diverse tradizioni religiose, la reciproca conoscenza e la pacifica convivenza tra i cittadini.

La Regione inoltre, nell'ambito delle proprie competenze, promuove interventi volti a favorire il rispetto delle differenze religiose, la professione del culto in luoghi adeguati, il rispetto delle norme alimentari e a consentire l'osservanza delle prescrizioni rituali e delle festività previste dalle diverse tradizioni religiose.

4. ISTRUZIONE ED EDUCAZIONE INTERCULTURALE

La Regione Liguria, con l'articolo 20 (Istruzione ed educazione interculturale) della l.r. 7/2007, ha riconosciuto l'importanza strategica e la necessità di realizzare interventi di educazione interculturale e ha previsto la concessione di incentivi alle istituzioni scolastiche e agli enti locali per la sperimentazione e la diffusione di buone pratiche di educazione interculturale.

Al fine di rispondere alle criticità e ai diversi aspetti problematici che il mondo della scuola deve affrontare in un periodo di profonde trasformazioni, possono essere indicate come attività che rivestono un carattere prioritario le seguenti:

- **percorsi di “educazione all’interculturalità” rivolti agli studenti e alle loro famiglie.** Tali percorsi, strutturati sulla base di incontri definiti nell’arco dell’intero anno scolastico, sono volti a favorire la socialità e l’incontro e, attraverso di esse, permettere la circolazione delle informazioni e favorire la risoluzione pratica di problemi e criticità che possono emergere nel corso della vita scolastica tra alunni, insegnanti e genitori;
- **percorsi di formazione e aggiornamento sui temi dell’accoglienza degli alunni stranieri e dell’educazione interculturale** rivolti ai dirigenti scolastici, ai docenti e al personale scolastico non docente;
- **corsi di formazione rivolti ai docenti per l’insegnamento della lingua italiana come seconda lingua** e, dove possibile, corsi di lingua straniera per i docenti di tutti i gradi scolastici, finalizzati a favorire la conoscenza e il perfezionamento delle lingue e delle culture di origine dei cittadini stranieri immigrati, almeno per le lingue più parlate dai migranti presenti nei diversi territori.

Per favorire la **comunicazione e la reciproca comprensione tra famiglie e istituzioni scolastiche**, la Regione e gli Enti locali (art. 20, comma 4, l.r. 7/2007) attuano specifici interventi in materia di diritto allo studio. In particolare, si ritiene utile predisporre e diffondere presso le famiglie straniere materiale informativo finalizzato a favorire la comprensione delle regole e del funzionamento delle scuole di ogni ordine e grado, anche al fine di sostenere mediatori e insegnanti nel lavoro quotidiano di comunicazione necessario al buon funzionamento del sistema scolastico.

Una particolare attenzione viene dedicata **all’inserimento scolastico e alla prima alfabetizzazione dei minori stranieri appena giunti sul territorio**, momento delicato al quale occorre destinare risorse aggiuntive, al fine di incrementare i servizi e le attività necessarie.

Di particolare rilevanza si ritiene in ogni caso la possibilità di prevedere risorse adeguate ad estendere la durata dei servizi di mediazione interculturale nelle scuole, in modo da non limitarli alla prima fase di inserimento dei minori stranieri.

Il sostegno scolastico, che si rende necessario specialmente nella prima fase di inserimento di alunni stranieri, deve comunque essere previsto in aggiunta alla normale programmazione scolastica ed integrarla, come già accade quando le risorse destinate a questo tipo di intervento lo permettano, mediante attività di affiancamento linguistico degli alunni stranieri per l’alfabetizzazione nella lingua italiana. Inoltre, tali attività dovrebbero essere inserite in un quadro concreto di pari opportunità e sostegno all’apprendimento da attuarsi con gli strumenti e le professionalità a disposizione degli insegnanti, che dovranno essere adeguatamente sostenuti.

La Regione, dovrà favorire la presenza di **servizi di mediazione interculturale nelle scuole** in modo adeguato su tutto il territorio ligure e superare le difformità al momento esistenti tra le diverse realtà regionali.

Si ritiene, infatti, che le istituzioni scolastiche dovrebbero poter contare su servizi stabili di mediazione interculturale, al fine di programmare sul medio e lungo periodo interventi di integrazione ed educazione per i minori sia italiani che stranieri. Contestualmente, la Regione dovrà assicurarsi che vengano organizzati e realizzati Percorsi Formativi di 2° livello, per la specializzazione dei mediatori qualificati nello specifico ambito di intervento Scolastico – Educativo.

Sulla base alla l.r. n. 15 del 2006 “Norme e interventi in materia di diritto all’istruzione e alla formazione” la Regione finanzia progetti specifici finalizzati a sostenere gli istituti scolastici di ogni ordine e grado nel superamento di particolari situazioni di disagio. Essendo in questa fase ancora molte le situazioni di disagio cui far fronte, connesse anche alla concentrazione di alunni italiani stranieri portatori di molteplici forme di disagio in alcuni istituti scolastici, il lavoro sull’emergenza risulta ancora prioritario rispetto agli interventi di prevenzione e integrazione ordinari. Dal momento che il nuovo testo di legge regionale sull’Istruzione avrà tra i suoi principi quello dell’integrazione degli alunni migranti, si rende necessario favorire la sistematizzazione degli interventi e il superamento di una logica emergenziale ed assistenziale nella loro definizione.

Al fine di **prevenire la dispersione scolastica**, problema che riguarda studenti italiani e stranieri, occorrerà fare ricorso a tutti gli strumenti a disposizione per l’integrazione scolastica dei minori, tra i quali: il sostegno del diritto allo studio, la distribuzione di libri gratuiti, l’erogazione di sussidi all’interno degli istituti scolastici, laboratori educativi finalizzati al coinvolgimento dei ragazzi, ecc.

Le scuole, come già accade, sono chiamate ad affrontare la problematica della dispersione scolastica all’interno del Piano di Offerta Formativa e hanno già evidenziato come **un patto di corresponsabilità** fra scuole e famiglie possa essere uno strumento efficace affinché i giovani possano portare a compimento il proprio percorso formativo basato anche sulla consapevolezza dell’importanza delle regole e del rispetto della legalità.

Sono da sostenere le iniziative anche proposte e realizzate da organizzazioni private senza fini di lucro, che prevedano attività di doposcuola, in coordinamento con le istituzioni scolastiche, volte a favorire l’integrazione degli studenti, prevenendo fenomeni di esclusione e marginalità. Nell’ambito di

tali interventi, si potrebbe inoltre prevedere la realizzazione di attività volte alla conservazione e al perfezionamento della lingua di origine.

In tutto il territorio ligure si rileva la carenza, quando non l'assenza, di un'offerta di istruzione e formazione abbastanza flessibile da rispondere alle problematiche e alle esigenze specifiche degli adolescenti stranieri, specie se appena ricongiunti, con riferimento all'assolvimento del diritto/dovere alla formazione e istruzione.

Di interesse si ritengono pertanto alcune modalità, tra le altre, già sperimentate, quali:

- **percorsi integrati** rivolti a ragazzi a maggior rischio di dispersione, che coinvolgano enti di formazione professionale e istituzioni scolastiche;
- **progetti di alternanza scuola/lavoro** finalizzati a facilitare la permanenza a scuola dei giovani nei percorsi di istruzione superiore e, contestualmente favorire l'inserimento nel lavoro regolare;
- **percorsi di sostegno familiare**, quali strumenti di prevenzione indispensabili dal momento che la dispersione scolastica è strettamente correlata alla sussistenza della rete familiare, da realizzare in stretta collaborazione con i mediatori interculturali;

Tali percorsi dovranno essere adeguatamente promossi dalla Regione Liguria e, come già avviene, dalle Amministrazioni Provinciali, le quali intervengono mediante la gestione di banche dati relative agli iscritti della scuola dell'obbligo residenti sul territorio e l'attivazione di programmi di orientamento per la prevenzione della dispersione, che implicano il coinvolgimento di diversi Enti e consistono nelle seguenti azioni:

- segnalazione dei giovani soggetti all'obbligo scolastico;
- informazione ai ragazzi e alle loro famiglie sulle opportunità formative disponibili sul territorio;
- orientamento sulle scelte da compiere;
- accompagnamento dei giovani nei percorsi scelti;
- integrazione e valorizzazione degli interventi rivolti ai ragazzi e alle loro famiglie per facilitare l'inserimento scolastico e contrastare la disperazione scolastica.

Per **prevenire la concentrazione di alunni stranieri nella formazione professionale di base** e al fine di garantire pari opportunità e il pieno godimento del diritto allo studio, risulta indispensabile garantire maggiore supporto ai servizi di orientamento scolastico esistenti, da realizzare in modo mirato per le famiglie straniere, anche con l'aiuto di mediatori culturali, al fine di offrire agli studenti e alle loro famiglie le informazioni e il sostegno necessario a garantire una più ampia possibilità di scelta. Tali servizi potrebbero essere rafforzati anche attraverso il coinvolgimento di un'ampia rete di soggetti e la programmazione di attività di informazione, tutoring e sostegno pomeridiano per i primi anni delle superiori e l'attivazione di assegni di studio per giovani meritevoli.

La trasformazione in atto nel sistema scuola è il frutto di una serie ininterrotta di interventi che dal 1997 ad oggi hanno progressivamente mutato il quadro ordinamentale prima della scuola dell'obbligo e, negli ultimi tempi, della scuola superiore e del sistema di istruzione e formazione professionale. In tali percorsi, si situa l'esperienza dei **Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti**.

I Centri riassumeranno all'interno di una forma organizzativa onnicomprensiva sia l'esperienza dei CTP sia quella dei Serali. Sono stati definiti 6 CPIA: 3 nella Provincia di Genova e 1 in ogni altra Provincia.

Saranno Scuole autonome dotate di una propria dirigenza, di un ufficio amministrativo e di organico proprio sia riguardo ai docenti sia riguardo al personale amministrativo tecnico e ausiliario.

La complessità dell'operazione è già immediatamente percepibile nel ritardo con cui la stessa amministrazione centrale si accinge a pubblicare i regolamenti attuativi e le disposizioni relative al funzionamento dei CPIA. Ai CPIA saranno affidati i compiti di realizzazione dei percorsi istituzionali di alfabetizzazione degli adulti (ex licenza elementare e media) ed, in quanto istituti onnicomprensivi, anche un biennio unitario per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione.

L'idea di una filiera formativa "lunga" e "flessibile" potrebbe trovare difficoltà molto rilevanti nella totale assenza ad oggi di strutture "dedicate", nella frammentazione territoriale dell'offerta formativa, nell'assenza al momento di norme specifiche riguardanti la determinazione degli organici, nell'assenza di figure "specializzate".

Molto più collaudata, e con buoni risultati, appare l'esperienza degli **istituti Comprensivi di scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di 1° grado**, scelta dalla Regione come modello prioritario anche nel recente Piano di dimensionamento della rete scolastica regionale.

Il Comprensivo, che non annulla le specificità ancor oggi presenti nello stato giuridico dei docenti impegnati nei percorsi sopra indicati, si è dimostrato in molte occasioni lo strumento più forte per consentire un percorso omogeneo lungo 11 anni (dai 3 ai 14 anni) agli allievi, che hanno potuto fruire di interventi adeguati alla propria fascia d'età in regime di continuità verticale.

Tale forma rappresenta anche la migliore risposta pedagogico-didattica alla scelta di unificare nel "Primo ciclo dell'istruzione" le articolazioni dell'offerta educativa altrimenti spezzettata in 2 momenti caratterizzati da forte discontinuità .

Dal momento che, sulla base della normativa nazionale e degli accordi bilaterali tra l'Italia e i paesi di origine, è piuttosto difficile per i cittadini stranieri pervenire al **riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero**, con effetti negativi in termini di valorizzazione professionale e occupabilità dei lavoratori qualificati presenti sul territorio, si ritiene di particolare interesse prevedere interventi volti a favorire la qualificazione e la crescita professionale dei cittadini stranieri.

In particolare, è importante dare continuità agli interventi già attivati dalla Regione sulla base di finanziamenti regionali, nazionali e FSE, con i quali si è inteso unire le attività di alfabetizzazione dei Centri Territoriali Permanenti, volte anche all'ottenimento del titolo di scuola media inferiore, con l'azione di formazione propria degli Enti accreditati, finalizzata all'acquisizione di una qualifica professionale.

Tale sinergia consente al cittadino migrante di raggiungere in età adulta più obiettivi prioritari, quali la conoscenza della lingua italiana, l'ottenimento del diploma di terza media e di una qualifica professionale, ottimizzando i tempi e i costi dell'istruzione.

Per favorire il riconoscimento dei titoli di studio e di formazione professionale acquisiti all'estero, si ritiene inoltre che si debba provvedere alla definizione di servizi mirati volti a favorire il reperimento delle informazioni sugli adempimenti necessari alla richiesta dell'equipollenza.

5. FORMAZIONE PROFESSIONALE E QUALIFICAZIONE PROFESSIONALE

Con l'art. 21 della legge regionale n. 7/2007, la Regione Liguria intende promuovere tutte le forme di informazione, orientamento, tirocinio, formazione e formazione continua finalizzate all'acquisizione delle competenze e professionalità necessarie per il mercato del lavoro ligure e opera altresì per il riconoscimento e la valorizzazione delle esperienze formative acquisite nei Paesi di Provenienza o comunque all'estero.

In ogni caso, i cittadini stranieri immigrati hanno diritto alla formazione professionale in condizioni di parità rispetto ai cittadini italiani.

Facendo riferimento al Programma Operativo "Competitività regionale e occupazione" Fondo Sociale Europeo - Regione Liguria 2007-2013, si possono individuare alcuni nodi tematici e situazioni problematiche sulle quali è urgente intervenire avvalendosi degli strumenti predisposti dalla Regione.

Non potendo, per ovvi limiti di risorse, e nella volontà di garantire la necessaria gradualità degli interventi, avviare contemporaneamente tutte le diverse tipologie di attività individuate (art. 21 l.r. 7/2007) possono essere indicate come attività che rivestono un carattere prioritario le seguenti:

- **Formazione all'interculturalità**
- **Formazione linguistica;**
- **Formazione dei Mediatori Culturali**
- **Qualificazione e Crescita professionale**

Si sottolinea che l'attivazione delle singole azioni indicate richiederà le necessarie verifiche preliminari in termini di ammissibilità e disponibilità finanziaria, di concerto con i Settori regionali competenti e con le Province Liguri.

5.1. Formazione all'interculturalità

L'Asse IV – Capitale Umano – delle Disposizioni attuative del P.O. FSE Regione Liguria 2007-2013, prevede l'attivazione di **interventi di formazione per insegnanti e formatori sul tema dell'impatto dell'immigrazione nel sistema scolastico e formativo e sulle modalità di sostegno per gli immigrati neo/inseriti**.

Si ritiene che tali interventi possano essere ampliati e destinati a tutti gli operatori sociali e del Sistema dei CPI, ai dipendenti delle istituzioni pubbliche e private, ai funzionari e dirigenti chiamati a definire, programmare o erogare servizi che hanno tra i propri destinatari cittadini migranti, al fine di affrontare le tematiche connesse all'interculturalità, le difficoltà riscontrate nella definizione degli interventi rivolti ai cittadini immigrati, nella comunicazione delle opportunità, dei servizi e del loro funzionamento, con particolare riferimento all'individuazione e rimozione degli ostacoli alla partecipazione alle misure, in modo da rendere maggiormente efficaci gli interventi stessi.

5.2. Formazione Linguistica

Per quanto attiene la Formazione Linguistica, si dovrà tenere conto delle attività avviate con valore di sperimentazione nell'anno 2008 nell'ambito di uno specifico Accordo di Programma fra il Ministero

della Solidarietà Sociale e la Regione Liguria sottoscritto in data 12 dicembre 2007 per la realizzazione di un **Programma di interventi finalizzati alla diffusione della conoscenza della lingua italiana destinati ai cittadini extracomunitari adulti regolarmente presenti in Italia.**

Tale programma ha posto, quale fondamentale obiettivo, di garantire l'accoglienza e l'effettiva integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini non comunitari regolarmente presenti nel territorio ligure e le pari opportunità di accesso ai servizi da parte dei cittadini stranieri, con particolare attenzione ai processi di inserimento sociale e alle forme di tutela rivolte alle donne.

L'attuazione dell'Accordo in sede regionale ha portato alla definizione di linee guida e definite in collaborazione con il competente Settore Sistema Regionale della Formazione e dell'Orientamento. Si è inoltre pervenuti alla decisione di integrare le risorse messe a disposizione con il citato accordo con ulteriori risorse del Fondo Sociale Europeo.

Il finanziamento è stato pertanto sostenuto da:

- Fondo per l'inclusione Sociale degli Immigrati - anno 2007 - del Ministero della Solidarietà Sociale – Direzione Generale dell'Immigrazione – Divisione I;
- Fondo Sociale Europeo – P. O. Regione Liguria – Ob. 2 Competitività Regionale e occupazione 2007/2013 – Asse III Inclusione sociale – Declinazione regionale degli Obiettivi: g5) Favorire l'inclusione nel mercato del lavoro dei migranti in condizione svantaggiata;

La programmazione dei corsi di lingua ha previsto:

- l'attivazione di un piano di corsi su base regionale che, oltre a favorire l'alfabetizzazione, l'apprendimento e la conoscenza della lingua ed educazione civica, promuova l'acquisizione di certificazioni aventi valore ufficiale di attestazione di conoscenza della lingua secondo le specifiche (modelli disciplinati) del Quadro Comune Europeo di riferimento.
- corsi di alfabetizzazione strutturati nel rispetto degli standard qualitativi idonei ad impartire i livelli di conoscenza A1, A2 e B1, prevedendo corsi di recupero, azioni di accompagnamento e una particolare attenzione nella composizione delle classi e nella scelta del corpo insegnante.

Per assicurare la dimensione regionale dell'intervento, il progetto ha previsto la realizzazione dei corsi di italiano in tutto il territorio ligure e di un programma completo per ciascun territorio provinciale. Per rendere effettiva la partecipazione dei cittadini stranieri, si è ritenuto di favorire l'adozione di misure che consentissero la rimozione degli ostacoli alla partecipazione di lavoratori, donne, soggetti svantaggiati o a rischio di discriminazione, prevedendo:

- azioni di baby sitting;
- servizi di trasporto;
- servizi di buoni mensa;
- accompagnamento sul territorio e azioni di supporto domiciliare, secondo il modello dell'assistenza domiciliare leggera.

Le procedure di individuazione dell'attuatore sono quelle definite nell'ambito del "sistema formativo ligure" con procedura di "invito a presentare progetti" da parte di raggruppamenti composti da soggetti di varia natura (organismi formativi, Enti pubblici, CTP o Università, soggetti pubblici o privati del terzo settore).

Tale modalità ha consentito l'individuazione di un soggetto (Ente di Formazione accreditato al sistema formativo ligure) in grado di attuare la misura nel rispetto di precisi standard qualitativi e rigorose procedure di monitoraggio e valutazione fisici e finanziari.

I corsi sono stati attuati dal mese di **maggio a settembre 2009**. Al termine di tale attività si dovranno effettuare le verifiche conclusive necessarie a fornire utili indicazioni per le programmazioni future. Si ritiene, infatti, di grande rilevanza che la Regione, con riferimento agli obiettivi specifici del Fondo Sociale Europeo, valuti la possibilità di ripetere tali interventi, opportunamente migliorati sulla base delle sperimentazioni in atto, delle criticità e dei punti di forza rilevati.

5.3 Formazione dei mediatori interculturali

Con riferimento alla crescita e alla stabilizzazione della figura professionale del mediatore interculturale, come già precisato nel paragrafo dedicato alla mediazione interculturale (3.1), la Regione promuove l'attivazione dei corsi formazione previsti dalla normativa regionale, a partire dall'attivazione dei **corsi di**

formazione integrativi dei corsi tenutisi sino al 2006, per favorire l'ottenimento della qualifica professionale per i mediatori che già operano sulla base di tali percorsi formativi.

Altrettanto rilevante si ritiene l'attivazione dei Percorsi Formativi di 1° e 2° livello, finalizzati all'ottenimento della Qualifica e della Specializzazione nei diversi ambiti di intervento.

Alla conclusione di tali percorsi, i Mediatori interculturali che hanno conseguito l'Attestato di Qualifica dovranno essere inseriti negli Elenchi provinciali istituiti dalle Province liguri a fini di pubblicità, come previsto dall'articolo 15, comma 4 della l.r. 7/2007.

5.4. Corsi di qualificazione professionale

Si ritiene possa essere interesse della Liguria prevedere interventi volti a favorire la **qualificazione e la crescita professionale** dei cittadini stranieri, promuovendo le azioni che tengano conto del livello formativo e delle esperienze lavorative acquisite rispetto a quelle da acquisire. Una particolare attenzione dovrà essere rivolta a favorire la conoscenza della legislazione in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro e di assistenza sanitaria.

In particolare, si ritiene utile dare continuità agli interventi attivati dalla Regione sulla base di finanziamenti regionali, nazionali e del FSE, con i quali si consente al cittadino migrante di raggiungere in età adulta differenti obiettivi, come la conoscenza della lingua italiana, il titolo di terza media e una qualifica professionale, ottimizzando i tempi e i costi della formazione e favorendo l'incrocio tra domanda ed offerta nel mercato del lavoro locale.

Ai fini di garantire **il diritto/dovere alla formazione e istruzione**, occorre altresì programmare un'offerta di istruzione e formazione sufficientemente flessibile da rispondere alle problematiche e alle esigenze specifiche degli adolescenti stranieri, specie se appena ricongiunti.

Al fine di tutelare le lavoratrici, i lavoratori e le famiglie che ricorrono ai servizi di cura e assistenza familiare e di favorire l'emersione dal lavoro nero e irregolare in tale settore, la Regione promuove l'attivazione di nuovi corsi di formazione per assistenti domiciliari e familiari rispondenti ai contenuti minimi stabiliti dalla Regione con le D.G. n. 287 del 31/03/2006 "Definizione della figura professionale Assistente Familiare e approvazione degli indirizzi per i contenuti minimi del corso di formazione" e D.G.R. n. 875 del 04/08/2006 "Definizioni delle modalità di riconoscimento di crediti formativi per la figura professionale di Assistente Familiare ai sensi della D.G.R. n. 287 del 31/03/2006".

A seguito della realizzazione di tali corsi, si dovrebbero istituire elenchi provinciali delle assistenti e degli assistenti familiari che abbiano conseguito l'attestato di frequenza finale, al fine di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro domestico.

5.5. Misure di Accompagnamento

Uno specifico richiamo va rivolto a quegli "strumenti", tipici del Fondo Sociale Europeo, che consentono una **effettiva partecipazione** alle attività formative rimuovendo di fatto gli ostacoli alla partecipazione degli utenti dei corsi.

5.6. Formazione all'estero per progetti relativi all'ingresso di nuove lavoratrici e lavoratori

Il comma 7, articolo 21, l.r. 7/2007, prevede che la Regione stabilisca criteri e modalità di validazione di progetti relativi all'ingresso di lavoratrici e lavoratori stranieri che prevedano programmi di formazione professionale e linguistica da effettuarsi nei paesi di origine, coerenti in particolare con i fabbisogni espressi dal mercato del lavoro.

Inoltre, al fine di agevolare l'inserimento lavorativo dei cittadini stranieri, la Regione può individuare specifiche iniziative dirette a rafforzare le loro conoscenze e competenze, che possono essere realizzate anche nei paesi di origine, tenendo conto della prospettiva di genere.

L'articolo 23 del T.U. sull'immigrazione (legge 286/1998), come modificato dall'articolo 19 della legge 189/2002, prevede l'attribuzione di un titolo di preliezione, ai fini della chiamata al lavoro, per gli stranieri che abbiano partecipato ad attività di istruzione e formazione professionale nei Paesi di origine nell'ambito di programmi approvati, anche su proposta delle regioni e delle province autonome,

dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e realizzati in collaborazione con le regioni, le province autonome e altri enti locali, organizzazioni nazionali degli imprenditori e datori di lavoro e dei lavoratori, nonché organismi internazionali finalizzati al trasferimento dei lavoratori stranieri in Italia ed al loro inserimento nei settori produttivi del Paese, enti ed associazioni operanti nel settore dell'immigrazione da almeno tre anni. Le attività di formazione dovrebbero essere finalizzate:

- a) all'inserimento lavorativo mirato nei settori produttivi italiani che operano all'interno dello Stato;
- b) all'inserimento lavorativo mirato nei settori produttivi italiani che operano all'interno dei Paesi di origine;
- c) allo sviluppo delle attività produttive o imprenditoriali autonome nei Paesi di origine.

Il regolamento di attuazione del testo unico prevede inoltre agevolazioni di impiego per i lavoratori autonomi stranieri che abbiano seguito i corsi menzionati.

Come è accaduto in altre Regioni italiane, anche la Liguria potrebbe sperimentare sulla base di tali norme una modalità innovativa di gestione dei flussi d'ingresso di cittadini stranieri, selezionando i lavoratori che abbiano ricevuto una formazione adeguata, prevedendo per alcuni settori nei quali da tempo viene espressa una significativa domanda di forza lavoro straniera, la stipula di accordi anche con un numero limitato di paesi per l'attivazione dei programmi di istruzione e formazione.

Questa modalità potrebbe consentire di gestire in modo razionale e trasparente l'incrocio tra domanda e offerta di lavoro a livello internazionale, garantendo condizioni sicure e dignitose al cittadino straniero che intende emigrare.

In tali percorsi, una particolare attenzione dovrebbe essere riservata ai corsi di lingua italiana e alla formazione sulla sicurezza sul lavoro. L'accompagnamento, inoltre, dovrebbe prevedere la gestione delle istanze di nulla osta per l'ingresso e di rilascio del primo permesso, servizi di accompagnamento per garantire l'inclusione sociale, a partire dall'alloggio, e di sostegno per l'inserimento lavorativo.

6. POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO

La promozione dell'occupazione e l'inclusione socio-lavorativa dei cittadini immigrati comporta la definizione di strumenti volti a favorire l'inserimento lavorativo, il miglioramento delle più generali condizioni di vita di questi cittadini e una particolare attenzione al loro rapporto con le istituzioni, con particolare riferimento all'accesso ai servizi per il lavoro. In tal senso, si sottolinea l'importanza di predisporre politiche e interventi che, essendo destinati a tutti i cittadini liguri, tengano conto delle caratteristiche e delle esigenze dei cittadini stranieri.

Per questa ragione, è fondamentale promuovere l'elaborazione di dati e analisi sul fenomeno migratorio in Liguria e la diffusione di un orientamento interculturale nella progettazione, realizzazione ed erogazione dei servizi per il lavoro, mediante il coinvolgimento e il confronto con le parti sociali e un lavoro di rete con i soggetti che supportano i cittadini stranieri immigrati nei processi di integrazione socio-lavorativa.

La crisi economica in atto tende ad acuitizzare alcuni dei problemi che caratterizzano l'inserimento nel mercato del lavoro locale dei cittadini migranti, collocati nei settori di lavoro a bassa qualificazione, con turni e mansioni più faticose e paghe generalmente più basse, lavoro precario, privo di tutele e di garanzie. Per tali motivazioni oggi si rende ancora più urgente favorire la formazione e la riqualificazione professionale dei lavoratori stranieri, promuovere il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze pregresse per garantire loro idonee condizioni di lavoro, attraverso interventi trasversali che mirino al superamento delle forme di discriminazione presenti nel mercato del lavoro locale.

Con la l.r. 30/2008 la Regione Liguria attua politiche per il lavoro rivolte al pieno impiego, alla valorizzazione e qualificazione delle risorse umane e prevede all'articolo 2, comma 1, lettera h) di sostenere l'inserimento lavorativo dei cittadini immigrati in coerenza con i principi e gli obiettivi della normativa nazionale in materia e della legge regionale 20 febbraio 2007, n. 7.

La suddetta legge mette a disposizione una serie di strumenti tra cui progetti integrati di sostegno all'occupazione, ovvero iniziative promosse dalle Province che prevedono la realizzazione in tempi successivi di più interventi inseriti in un percorso organico di transizione al lavoro. Tali progetti sono rivolti ai soggetti che sono a rischio di esclusione a causa dell'età o della lunga disoccupazione. Altri strumenti sono individuati per le persone considerate in stato di svantaggio sociale, come individuate ai sensi dell'articolo 52 tra le quali rientrano: a) i titolari del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero); b) i rifugiati legalmente residenti sul territorio di uno Stato aderente alla Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951.

In considerazione delle problematiche riscontrate nell'accesso ai Servizi al Lavoro del Sistema Regionale da parte dei cittadini stranieri e in particolare nella comprensione delle regole che disciplinano il funzionamento dei servizi, si rende necessario implementare le azioni volte a favorire un'adeguata comunicazione e informazione e a rimuovere gli ostacoli all'accesso ai servizi. Si ritiene, nello specifico, necessario rendere pienamente intelligibile il meccanismo di acquisizione, conservazione e perdita dello stato di disoccupazione da cui strettamente dipendono sia la fruizione degli ammortizzatori sociali, che lo stesso permesso di soggiorno per i cittadini stranieri. L'attuale Sistema regionale dei Servizi al lavoro, infatti, richiede che i destinatari degli interventi svolgano un ruolo attivo e partecipino alla definizione dei propri percorsi di inclusione socio-lavorativa e sviluppo professionale. Questi e altri aspetti dovranno essere comunicati in modo adeguato ai cittadini migranti, ricorrendo ai servizi di mediazione, già attivi presso molti Centri per l'Impiego, e alla formazione degli operatori a diretto contatto con l'utenza immigrata.

Per quanto riguarda le problematiche legate alla disabilità dello straniero, benché i numeri indichino che il fenomeno è sottostimato dalle istituzioni, si rileva che per queste persone il percorso di inserimento lavorativo risulta essere maggiormente difficoltoso. Infatti, l'azienda che si trova a dover assumere in quota d'obbligo un disabile straniero deve sottoscrivere obbligatoriamente anche il contratto di soggiorno, con aggravio della procedura di assunzione, il che genera un'ulteriore discriminazione verso i disabili stranieri.

Tale questione risulta essere di particolare delicatezza dal momento che la disabilità non comporta solo problematiche di inserimento lavorativo ma, in primo luogo, chiama in causa l'informazione dell'utenza e la gestione della richiesta di invalidità anche sul fronte sanitario.

Nel biennio 2008/2009, in applicazione della legge regionale 7/2007, è stato realizzato un progetto regionale, a titolarità delle Province liguri, avente come capofila la Provincia di Genova, volto a favorire l'inserimento socio-lavorativo di giovani stranieri immigrati. Tale progetto è stato articolato in due sottoprogetti per meglio rispondere alle specificità del territorio ligure: il primo, **"Prevenzione della devianza e interventi di inclusione socio lavorativa nei confronti di giovani stranieri presenti sul territorio ligure"** è stato curato dalle Province di Genova, La Spezia e Savona, mentre il secondo, **"Info.La.Im."**, dalla Provincia di Imperia.

Obiettivo generale di tali interventi era promuovere l'inclusione sociolavorativa dei cittadini stranieri e in particolar modo dei giovani maggiormente esposti al rischio di esclusione, per evitare la dispersione e contenere fenomeni di emarginazione e disagio sociale.

Ogni Provincia, sulla base delle specificità proprie di ciascun territorio, ha sviluppato politiche di integrazione utilizzando differenti strumenti: accoglienza e informazione, partecipazione alla rete dei soggetti istituzionali e non, che a diverso titolo si occupano di cittadini stranieri (tra i quali UEPE, MIUR, Questura), supporto all'inserimento lavorativo, formazione, tirocini, orientamento, formazione e aggiornamento degli operatori coinvolti (mediatori e orientatori), incentivi alle imprese per l'assunzione. Sono stati quindi sviluppati servizi di supporto e accompagnamento all'inserimento nel mercato del lavoro, completando la gamma di interventi e di servizi di politica per l'occupazione già disponibili nei diversi territori provinciali.

Per il Progetto "Prevenzione della devianza e interventi di inclusione socio lavorativa nei confronti di giovani stranieri presenti sul territorio ligure", i destinatari sono stati individuati nei giovani immigrati in fascia d'età compresa tra i 16 ed i 25 anni che necessitano di un accompagnamento a percorsi formativi professionalizzanti e all'inserimento lavorativo perché fuoriusciti dal mondo scolastico o della formazione tradizionale oppure che necessitano di una stabilizzazione lavorativa ai fini della permanenza regolare nel territorio italiano. I percorsi previsti dal progetto erano di 48: 30 per la Provincia di Genova, 9 per la Provincia di Savona, 9 per la Provincia di La Spezia.

Per quanto riguarda invece il progetto Info.la.Im, destinato anch'esso prioritariamente a giovani immigrati e donne che necessitano di un accompagnamento all'inserimento lavorativo, l'intento era quello di mettere in relazione le varie realtà territoriali al fine di consentire un primo accesso ad una gamma flessibile, ma puntuale, di informazioni sui vari servizi.

La Provincia di Imperia ha pertanto istituito un numero verde, attivo 3 volte alla settimana, con un mediatore linguistico in grado di dare una prima informazione sui servizi, con particolare riferimento al mondo del lavoro, dell'istruzione e della formazione.

In considerazione della necessità di rispondere alle problematiche specifiche poste dalle dinamiche migratorie che si verificano in Liguria, come l'integrazione delle seconde e terze generazioni, e al fine di prevenire fenomeni di esclusione, dispersione e devianza, con ricadute negative in termini di sicurezza e coesione sociale per tutta la cittadinanza, si ritiene di grande importanza procedere nella definizione di servizi mirati come quello brevemente descritto, da estendere a tutti i giovani a rischio di marginalità, indipendentemente dall'origine.

Il rischio, altrimenti, è quello di generare aspettative, in termini di opportunità e servizi, che vengono poi deluse, acuendo la sfiducia verso le istituzioni pubbliche. Pertanto, occorre sviluppare servizi che vadano oltre la fase di sperimentazione e il tempo determinato del progetto, per non sprecare il lavoro svolto, il know-how e le competenze acquisite nel corso delle sperimentazioni.

Creare un servizio stabile, rivolto a questa tipologia di destinatari, ovvero giovani, italiani e stranieri, a rischio di esclusione e devianza potrebbe pertanto rappresentare un obiettivo strategico e di particolare rilevanza sociale, da porre nella programmazione degli interventi regionali per il FSE 2009-2013.

Un programma che ha offerto spunti interessanti è **PARI** (Programma d'Azione per il Re-Impiego di lavoratori svantaggiati), promosso dal Ministero del Lavoro, in collaborazione con la Regione Liguria e le quattro Province liguri, realizzato a partire dal 2006 con l'assistenza tecnica di Italia Lavoro. Gli strumenti messi in campo per incentivare l'occupazione di soggetti svantaggiati sono:

- l'erogazione di voucher formativi per i lavoratori coinvolti nel programma al fine di partecipare a percorsi formativi personalizzati così da consentire loro di adeguare le proprie competenze, sulla base di uno specifico progetto di inserimento individuale;
- bonus assunzionali destinati alle imprese che assumano i lavoratori, a tempo indeterminato per contratti a tempo pieno o superiore alle 30 ore;
- sostegno al reddito destinato ai lavoratori per l'inserimento in azienda;
- l'erogazione di un incentivo per la creazione di impresa, in forma individuale o associata, qualora i lavoratori intendano intraprendere una attività lavorativa autonoma individuale o associata o intendano associarsi in cooperativa.

Per quanto riguarda in particolare i cittadini immigrati risulta evidente come tale struttura di incentivi per l'occupazione stia diventando prassi, in quanto rappresenta uno strumento rapido ed efficace per coloro che hanno meno alternative per la propria sussistenza, costituendo altresì un forte incentivo per l'emersione dal nero.

Le esperienze tratte dai progetti sopraccitati e i risultati raggiunti forniscono alcune indicazioni relative alle misure da attivare per favorire l'inserimento lavorativo e la qualificazione professionale dei cittadini stranieri presenti sul territorio. A tal riguardo, sia il Programma Operativo "Competitività regionale e occupazione" Fondo Sociale Europeo - Regione Liguria 2007-2013 che la legge regionale n. 30/2008 "Norme regionali per la promozione del lavoro", potrebbero consentire i seguenti interventi:

- **ripetizione ed estensione di progetti volti a favorire l'inserimento lavorativo e prevenire il rischio di marginalità e devianza delle cd. seconde generazioni**, ovvero a sostenere i giovani migranti, nati in Italia o all'estero, nei percorsi di inserimento professionale;
- **costruzione e realizzazione di percorsi integrati finalizzati alla mobilità e alla crescita professionale dei cittadini e delle cittadine straniere immigrate**, volti in particolare a favorire il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze pregresse o acquisite nel contesto di arrivo al fine di favorire la fuoriuscita dalle "nicchie professionali" che sono andate consolidandosi, con particolare riferimento alla dimensione di genere e alle condizioni specifiche del lavoro immigrato femminile;
- **attivazione di percorsi integrati** volti a favorire l'inserimento lavorativo delle cittadine e dei cittadini migranti in condizione svantaggiata **mediante l'utilizzo integrato della formazione, degli strumenti e delle prestazioni erogate dal Sistema Regionale dei servizi al lavoro.**

Gli strumenti fin qui citati, unitamente a quelli previsti dalla legge regionale 30/2008, dovrebbero essere usati in modo integrato e flessibile, al fine di rispondere in tempi brevi alla complessità delle esigenze e delle problematiche che caratterizzano l'inserimento e l'integrazione dei cittadini stranieri nel territorio ligure.

6.1 Donne migranti e lavoro

Gli interventi rivolti alle donne straniere devono tenere conto delle difficoltà che caratterizzano il loro inserimento nel mercato del lavoro locale, a partire dalla conoscenza della lingua italiana, dalla difficoltà ad essere raggiunte e usufruire dei servizi pubblici, a mantenersi in formazione, alle difficoltà connesse alla conciliazione e condivisione dei carichi familiari.

Infatti, le donne straniere, pur potendo potenzialmente beneficiare delle medesime opportunità delle donne italiane, devono far fronte a difficoltà derivanti da:

- orari di lavoro gravosi, cui si aggiunge la difficoltà ad ottenere permessi, ferie e malattie, spesso in un contesto di debolezza e nell'impossibilità di conciliare tempi di vita e lavoro anche in presenza di servizi adeguati;
- difficoltà di apprendimento della lingua italiana, specialmente nel caso in cui si trovino isolate, prive di sollecitazioni sufficienti all'apprendimento e di una compagnia che svolga una funzione integrativa;
- difficoltà ad entrare in diretto contatto con i servizi socio-sanitari.

Le donne migranti hanno assunto un ruolo cruciale nell'erogazione di servizi, generalmente a basso costo, per le famiglie, alimentando una nicchia di mercato mediante la quale hanno potuto inserirsi stabilmente nel tessuto socio-economico ligure, rispondendo a bisogni non soddisfatti dal sistema di welfare locale. Da tale nicchia però risulta nel tempo particolarmente difficile uscire, anche a causa della diffusione di stereotipi etnici e di genere, trovando sbocchi professionali alternativi, cosa particolarmente evidente per le donne in possesso di titoli ed esperienze professionali pregresse generalmente non riconosciute nel mercato del lavoro ligure.

Dovranno, pertanto, essere definiti percorsi integrati che comprendano moduli di insegnamento della lingua italiana, percorsi di orientamento, formazione e inserimento lavorativo finalizzati a fornire strumenti concreti per la realizzazione di percorsi di autoaffermazione e autonomia, che prevedano anche la costruzione di alternative credibili al lavoro domestico e di cura.

A tal fine risulta importante prevedere quegli strumenti che consentono una effettiva partecipazione delle donne alle attività formative e di inserimento al lavoro, rimuovendo di fatto gli ostacoli alla loro partecipazione, con particolare riferimento alla gestione non solo dei carichi familiari ma anche dei carichi professionali (es. baby-parking, flessibilità negli orari, predisposizione di moduli adeguati alle esigenze delle madri-lavoratrici, accompagnamento sul territorio, azioni di supporto al lavoro domiciliare, ecc.)

Con particolare riferimento al mercato del lavoro domestico e di cura, inoltre, si rende necessaria l'attivazione e la messa a sistema di interventi già sperimentati in Liguria, volti a contrastare e ridurre gli aspetti problematici che caratterizzano questo settore: lavoro nero, preparazione e qualificazione delle assistenti familiari, incontro domanda e offerta, tutela delle famiglie che ricorrono a questo tipo di servizi privati.

Gli strumenti che sarebbe opportuno potenziare e perfezionare anche in base alle esperienze pregresse, sono:

- A. promozione di misure atte a favorire l'emersione del lavoro sommerso, attraverso agevolazioni sugli oneri fiscali e previdenziali dei contratti di lavoro;
- B. facilitazione dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro domestico e di cura, anche mediante la promozione e l'ulteriore sviluppo dei servizi dei Centri per l'Impiego, quali Match Famiglie;
- C. incentivazione e attivazione della formazione per assistenti familiari, con particolare attenzione alle persone straniere, sulla base della normativa regionale in materia (D.G.R. n. 287 del 31/03/2006 "Definizione della figura professionale "Assistente Familiare" e approvazione degli indirizzi per i contenuti minimi del corso di formazione" e D.G.R. n. 875 del 04/08/2006 "Definizioni delle modalità di riconoscimento di crediti formativi per la figura professionale di "Assistente Familiare");
- D. collegamento di tali percorsi con il Fondo per la Non autosufficienza;

Al fine di favorire l'individuazione di soluzioni migliorative delle condizioni prevalenti nel lavoro domestico e di cura, si ritiene di particolare interesse prevedere incentivi volti a favorire la creazione di impresa e l'individuazione di adeguate forme di organizzazione del lavoro per la gestione dei servizi domestici e di cura.

Innanzitutto, si renderebbe necessario attivare azioni volte a favorire la consapevolezza delle opportunità disponibili, da promuovere adeguatamente nell'ambito di più ampie iniziative di formazione e supporto per la diffusione della cultura di impresa tra le donne, al fine di stimolare un interesse concreto da parte delle lavoratrici.

Si ritiene inoltre indispensabile prevedere attività di raccolta, orientamento e animazione delle iniziative delle donne migranti, che favoriscano la mobilitazione delle loro risorse in modo da incoraggiare la cooperazione e un processo di organizzazione "dal basso" di iniziative imprenditoriali. Per tali ragioni, si ritiene importante prevedere momenti di studio e analisi sull'argomento, finalizzati a focalizzare punti deboli e di forza di tale proposta.

Scopo della costituzione di imprese femminili di servizi di cura e domestici, dovrebbe essere quella di garantire risposte adeguate alla domanda di ben-essere delle lavoratrici e delle famiglie, mediante l'offerta di:

- a) occasioni di incontro che favoriscano la solidarietà;
- b) informazioni, consulenza, accompagnamento e supporto gestionale;
- c) sostegno nella ricerca di soluzioni ai problemi più complessi.

Favorire forme di cooperazione e iniziative imprenditoriali, avrebbe infatti lo scopo di garantire la qualità delle prestazioni di cura erogate, maggiori livelli di tutela delle lavoratrici, la possibilità di dirimere eventuali controversie connesse agli aspetti contrattuali o professionali, denunciare abusi o molestie eventualmente subite, trovare maggiori e migliori possibilità di conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro.

6.2 Imprenditoria

Sulla base dell'osservazione⁵ delle esperienze di imprenditoria straniera sviluppatesi sul territorio, si possono individuare alcune difficoltà tipiche che si incontrano soprattutto nella fase di avvio dell'impresa: il reperimento di informazioni univoche e complete, l'accesso a momenti di formazione compatibili con i tempi di lavoro e mirate rispetto alle esigenze imprenditoriali, l'accesso al credito a condizioni adeguate.

Il reperimento dei finanziamenti necessari ad affrontare i costi di avvio dell'impresa rappresenta una delle maggiori criticità, più frequentemente richiamata dagli imprenditori immigrati nella fase di apertura delle proprie attività. Nonostante il crescente interesse degli Istituti bancari verso la popolazione immigrata, sia per la crescita del fenomeno dell'imprenditoria, che per il volume delle rimesse inviate all'estero, si tende a considerare gli immigrati come soggetti economicamente deboli, chiedendo loro garanzie aggiuntive per l'accesso al credito.

Il rischio che ne consegue è quello che riescano ad ottenere un credito solo ad elevati tassi di interesse, sino al limite dell'usura. Per questa ragione, si rende necessario riflettere sulla possibilità di favorire, incrementare e sostenere le realtà sul territorio che forniscono un supporto agli imprenditori più deboli, offrendo un micro-credito solidale per iniziative imprenditoriali (ditte individuali, cooperative, società di persone) non bancabili ovvero proposte da soggetti che non riescono ad accedere al credito ordinario.

Un sistema creditizio maggiormente accessibile è uno dei fattori centrali per sostenere l'avvio di esperienze imprenditoriali da parte degli immigrati, come dei piccoli imprenditori italiani, che trovano le medesime difficoltà: riduzione delle garanzie richieste per l'accesso al credito, agevolazioni fiscali, dispositivi di credito agevolato (contributi a fondo perduto o con tassi di interesse contenuti), incentivi pubblici o una maggiore partecipazione di privati tramite investimenti di venture capital, microcredito.

Mentre le procedure burocratiche risultano essere piuttosto semplici, gli aspetti amministrativi, la normativa per licenze e autorizzazioni risultano invece più complesse. Come per tutti gli altri servizi, anche in questo caso chi desidera aprire un'attività in proprio deve recarsi in molti uffici differenti e destreggiarsi tra percorsi burocratici, con la complicazione dell'ostacolo linguistico.

Alle semplificazioni che si stanno introducendo nelle procedure per l'avvio di impresa, mediante l'istituzione di sportelli unici e una maggiore connessione tra le diverse realtà istituzionali competenti, dovrebbe accompagnarsi una maggiore attenzione alle esigenze degli imprenditori migranti, tra cui le difficoltà peculiari nell'accesso alle informazioni.

Per quanto riguarda i servizi di accompagnamento e supporto alla creazione di impresa, cui gli aspiranti imprenditori possono rivolgersi per trovare sostegno all'elaborazione di idee di impresa, contributi economici, collegamento con i servizi del territorio e acquisire le competenze tecnico professionali indispensabili all'apertura e alla gestione dell'attività, risulta importante sostenere e diffondere le esperienze di maggior successo già presenti nel territorio ligure (come, ad esempio, "l'Incubatore di impresa del Centro Storico" del Comune di Genova, cui gli imprenditori stranieri si sono rivolti in modo significativo, o il Centro Ligure di Produttività della Camera di Commercio di Genova).

Si potrebbe pensare anche ad incubatori di impresa translocali⁶, che potrebbero comprendere servizi di formazione e assistenza tecnica alla creazione e al rafforzamento delle imprese, cercando di rispondere anche alle esigenze delle imprese transnazionali operando in collegamento con agenzie di servizi

⁵ Le informazioni e le proposte di questo paragrafo sono state mutate da "Immigrati e lavoro e autonomo. Imprenditori transnazionali a Genova" D.Erminio, Working Paper 1/2008, Centro Studi Medi

⁶ per *translocale* si intende un'azione, economica, sociale, politica o culturale che si svolge ed esercita i propri effetti al di là dei confini nazionali, sia nel paese di origine che in quello di arrivo, o in altri paesi rispetto a quelli considerati

imprenditoriali dei paesi di origine o coinvolgendo il sistema bancario dei due paesi. Lo scopo sarebbe quello di incentivare gli investimenti più innovativi, con benefici per lo sviluppo dei paesi di origine.

L'offerta di servizi integrati e personalizzati, come attività di informazione e formazione, il supporto nella definizione di un piano di impresa e nella realizzazione di una eventuale ricerca di mercato, è utile non solo per facilitare l'accesso ai finanziamenti ma anche per verificare la fattibilità dell'idea imprenditoriale e favorire l'avvio di imprese in modo ragionato e consapevole, cercando di ridurre al minimo le situazioni di "impresa rifugio" cui si ricorre per evitare meccanismi di segregazione occupazionale o sulla base di comportamenti imitativi ma avventati, con il forte rischio che l'impresa non sopravviva sul mercato o che, per restarvi, adotti comportamenti scorretti in termini di sfruttamento di lavoro intensivo e di rispetto della normativa contrattuale e fiscale.

Dal momento che le informazioni circolano soprattutto attraverso canali non istituzionali, come le reti di relazione e che raggiungono più facilmente i migranti quando provengono da soggetti che mantengono un elevato numero di relazioni con gli altri nodi della rete o ricoprono ruoli di rappresentanza del proprio gruppo di connazionali, (associazioni e organizzazioni no-profit), risulta interessante coinvolgere quei soggetti che possono offrire servizi di consulenza tecnica e fiscale per l'avvio della propria attività imprenditoriale, con una particolare attenzione alle organizzazioni di imprenditori migranti.

In realtà sono per il momento rare esperienze di questo tipo, l'imprenditoria immigrata è ancora caratterizzata da una bassa organizzazione in associazioni che la possano rappresentare e fatica a intraprendere rapporti di collaborazione come cooperative e consorzi tra più imprenditori dello stesso settore, per questo risulta molto interessante la possibilità di sperimentare modalità di promozione di simili forme di associazione, favorendone l'attivazione dal basso.

Infine, un elemento di difficoltà che concerne gli imprenditori immigrati, e colpisce in particolare gli imprenditori transnazionali, è la regolamentazione normativa, che non va incontro alle esigenze di mobilità di questi attori economici. L'imprenditore transnazionale, infatti, normalmente ha la capacità di fare da ponte con il mercato dei paesi di origine, e può per questo costituire un fattore di sviluppo per il paese di provenienza, ma anche per le attività economiche italiane che intendono investire all'estero. Questo richiede politiche adeguate nel supportare e favorire dinamiche che si sono già sviluppate spontaneamente, garantendo piena libertà di movimento a chi è regolarmente residente e favorendo un inserimento mobile, anziché il radicamento nel paese di arrivo.

Di particolare interesse risulta infine la possibilità di sperimentare forme "miste" di imprenditoria tra cittadini italiani e stranieri, mediante le quali favorire contestualmente lo sviluppo economico locale e il processo di integrazione culturale tra attori economici, stimolando l'innovazione e la creatività dell'iniziativa imprenditoriale in Liguria.

6.3 Sicurezza e qualità del lavoro

In materia di salute e sicurezza sul lavoro, emersione del lavoro sommerso e regolarizzazione dei rapporti di lavoro non regolari, con riferimento alla l.r. 30/2007 "Norme regionali per la sicurezza e la qualità del lavoro", si individuano alcune azioni di particolare importanza che sarà necessario attivare nel prossimo triennio:

1) Realizzare azioni informative e di aggiornamento finalizzate a diffondere la cultura della sicurezza e della prevenzione degli infortuni sul lavoro per mettere in condizione tutti i soggetti coinvolti nel processo lavorativo di recepire e acquisire in modo diretto e corretto le informazioni utili e necessarie per la promozione di comportamenti consapevoli nei confronti dei rischi lavorativi e poter quindi conseguentemente programmare, sostenere e realizzare efficaci iniziative di prevenzione e miglioramento in materia di sicurezza.

Altrettanto interessante risulta inoltre la possibilità di sostenere la realizzazione di percorsi di formazione per i datori di lavoro che gestiscono personale straniero, percorsi già sperimentati in Liguria, al fine di garantire una maggiore qualità del lavoro, prevenendo l'insorgere di atteggiamenti discriminatori, incomprensioni e conflitti, nel rispetto delle specificità e delle esigenze proprie dei lavoratori stranieri, con riferimento anche alle esigenze familiari e alla possibilità di consentire l'osservanza nei luoghi di lavoro delle prescrizioni rituali e delle festività previste dalle differenti tradizioni religiose.

A questo scopo, si individuano come particolarmente indicate:

- campagne di sensibilizzazione che utilizzino modalità di comunicazione multilingue chiare ed efficaci, adeguate a raggiungere i lavoratori migranti, che contengano anche informazioni sull'accesso a sportelli e uffici presso i quali ottenere informazioni e avviare percorsi di tutela ed emersione;
- attività di sensibilizzazione/formazione dirette specificamente ai datori di lavoro, italiani e stranieri;

2) Sostenere azioni di contrasto al lavoro irregolare promuovendo, in coerenza con le disposizioni regionali in materia di promozione occupazionale e d'intesa con gli Enti locali e le parti sociali, azioni di emersione del lavoro non regolare e di promozione del lavoro regolare attraverso **percorsi integrati** che prevedano attività di informazione, aggiornamento, riqualificazione e assistenza ai lavoratori, iniziative informative e di sensibilizzazione rivolte ai datori di lavoro, interventi di supporto alla regolarizzazione e sostegni all'emersione.

Tali azioni, pensate e predisposte per i lavoratori irregolari in genere, dovrebbero essere preparate tenendo in particolare considerazione le esigenze, le condizioni e le caratteristiche dei lavoratori migranti.

Obiettivi degli interventi, in continuità con le azioni già poste in essere dalla Regione Liguria, dovrebbero essere:

- favorire l'inserimento lavorativo di soggetti a rischio di lavoro irregolare o sommerso attraverso risposte professionali adeguate;
- contribuire ad ampliare la base occupazionale dei lavoratori extracomunitari con azioni volte alla qualificazione del lavoro per favorire forme di lavoro regolare;

Interventi e azioni di particolare interesse possono essere:

- azioni di accompagnamento/tutoring finalizzate all'integrazione lavorativa di immigrati;
- interventi di tipo integrato basati su reti di partenariato locale che operino sia nella fase di intercettazione dell'utenza, che nella fase di progettazione e realizzazione di percorsi di inserimento lavorativo;
- interventi di supporto alla regolarizzazione del rapporto di lavoro (percorsi di alternanza formazione/lavoro, tirocini in azienda, borse lavoro), tenendo conto delle difficoltà relative al rinnovo dei permessi di soggiorno);
- azioni informative finalizzate alla sensibilizzazione delle imprese sulle tematiche della sicurezza e della regolarità del lavoro;
- sostegno a interventi di emersione (anche mediante l'utilizzo integrato di misure di promozione occupazionale previste dalla normativa vigente).

3) Informazione continua. Si individua inoltre come particolarmente interessante la realizzazione di percorsi di "informazione continua" destinata a lavoratori e datori di lavoro, da realizzarsi direttamente sul posto di lavoro mediante formule flessibili rispondenti alle esigenze dei lavoratori e dell'azienda. Tali percorsi di formazione/informazione sul tema della sicurezza e della regolarità del lavoro, dovrebbero essere accompagnati da momenti di formazione linguistica di base e di livello specialistico, con particolare riferimento ai linguaggi professionali e in materia di sicurezza.

Ai sensi della l.r. n. 30/2007 "Norme regionali per la sicurezza e la qualità del lavoro", Capo III - Interventi per la responsabilità sociale dei datori di lavoro - la realizzazione di percorsi "in-formativi" continuativi potrebbe rientrare tra le discipline e le pratiche socialmente responsabili liberamente adottate dai datori di lavoro tendenti alla realizzazione di livelli di tutela maggiori rispetto a quelli discendenti dagli obblighi di legge in materia di sicurezza, salubrità e riduzione dei rischi negli ambienti di lavoro e nelle attività lavorative.

Tali iniziative, opportunamente inserite in un percorso concreto di responsabilità sociale, possono essere finanziate ai sensi degli art. 13 e 14 della l.r. 30/07.

7. POLITICHE ABITATIVE

Con riferimento alla popolazione immigrata, si possono individuare alcuni aspetti problematici connessi all'accesso alla casa di particolare rilevanza:

1. la carenza di strutture abitative per la prima accoglienza di cittadini migranti, con particolare riferimento all'accoglienza di donne e bambini in situazione di particolare vulnerabilità socio-economica. Si rende pertanto importante svolgere le attività di analisi e monitoraggio necessarie a produrre risposte qualitativamente e quantitativamente adeguate a prevenire gravi emergenze e a rispondere alle situazioni di maggiore disagio, tenendo presenti anche gli interventi di protezione sociale previsti dall'Articolo 18 del T.U. (Vittime tratta, violenza e schiavitù).
2. è manifesta l'esigenza di recuperare il patrimonio abitativo disponibile sul territorio regionale e di adeguarlo con opere di ristrutturazione al fine di allestire alloggi temporanei capaci di rispondere a temporanee necessità del cittadino migrante nella fase di primo inserimento nella società di accoglienza; a tal fine sarebbe auspicabile l'incentivazione delle opportunità di acquisto e recupero

di alloggi da parte dei cittadini migranti, anche sotto forma di possibilità di autorecupero degli alloggi medesimi;

Sul territorio regionale si riscontra un crescente disagio abitativo che coinvolge in modo trasversale tutta la popolazione ligure, italiana e straniera, come dimostra l'aumento degli sfratti per morosità e il significativo aumento di famiglie che faticano ad accedere al mercato privato delle locazioni e dell'acquisto.

Le condizioni abitative dei cittadini stranieri sono particolarmente problematiche e la ricerca di un alloggio idoneo viene frequentemente ostacolato dalla diffidenza e dalla scarsa propensione dei proprietari a stipulare contratti di affitto con cittadini stranieri, come dalla eccessiva onerosità dei canoni di locazione.

Un dato che viene registrato trasversalmente in tutto il territorio regionale e in particolare nelle zone costiere è lo spostamento sempre più consistente di cittadini non solo stranieri dalle città della costa e dalle zone turistiche ai piccoli Comuni dell'entroterra, dovuto principalmente al minor costo degli affitti e alla maggiore disponibilità di alloggi. Il costo elevato e l'indisponibilità ad affittare alloggi annualmente e/o come prima casa, un numero cospicuo di immobili di proprietà di non residenti che utilizzano l'abitazione per le vacanze, sono tutti elementi che rendono difficile accedere a soluzioni abitative soddisfacenti.

Questo fenomeno presenta alcune criticità particolarmente significative, dovute soprattutto alla collocazione delle abitazioni in zone particolarmente decentrate, in cui sono carenti o mancano completamente i servizi essenziali, con conseguenti maggiori difficoltà di integrazione. Infatti, la maggior disponibilità e i prezzi più bassi dei Comuni dell'entroterra non sempre corrispondono ad offerte qualitativamente idonee: spesso le case affittate sono edifici che necessiterebbero di consistenti ristrutturazioni, senza riscaldamento e con impianti fortemente inadeguati.

Se, per la necessità di abbattere ulteriormente i costi, a questi aspetti si aggiunge il fenomeno del sovra-utilizzo delle abitazioni, si potranno facilmente generare disagi di tipo sia sociale che sanitario.

Per questa ragione, si rende necessario l'accesso ai bandi pubblici sia per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, che per il sostegno all'affitto, anche se, la legge 6 agosto 2008, n. 133 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" ha imposto all'articolo 11, commi 2 e 13, il requisito minimo, oltre al basso reddito, della "residenza da almeno 10 anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione" necessario agli immigrati per l'accesso all'offerta di abitazioni di edilizia residenziale e per beneficiare dei contributi integrativi per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione. Il requisito del possesso del certificato storico di residenza da almeno 10 anni sul territorio nazionale oppure da cinque su quello regionale per beneficiare dei contributi integrativi alla locazione aggiunge evidentemente un elemento di difficoltà che dovrà essere affrontato, anche mediante adeguati interventi sul mercato degli affitti e l'individuazione di spazi per l'accoglienza temporanea dei cittadini in difficoltà.

L'intervento regionale dovrebbe infatti essere rivolto anche a soddisfare, mediante appositi strumenti ed incentivi, tra l'altro, le esigenze abitative di nuclei familiari che per svariati motivi sono costituiti da unici genitori con figli a carico che si trovano in seria difficoltà nel reperimento di un alloggio da destinare alla residenza primaria propria e dei propri figli.

7.1 Social Housing

Uno dei problemi maggiormente avvertiti sul tutto il territorio regionale è la carenza di servizi di prima accoglienza e assistenza per persone in condizioni di disagio. La costruzione, il recupero e l'adeguamento di strutture di prima accoglienza, oltre a rappresentare un indispensabile quanto cruciale strumento di politica sociale, risponde a una crescente domanda di servizi di bassa soglia, domanda connessa alla crisi economica in atto, la quale sta già da tempo producendo i propri effetti sulle fasce più deboli della popolazione ligure.

Per quanto riguarda gli strumenti a disposizione per rispondere a tali problematiche, la Regione Liguria, con il "Programma Regionale per il Social Housing", ha invitato nel 2006 le Amministrazioni comunali ad alta problematicità abitativa a definire, da sole o in funzione del bacino di utenza di appartenenza, in forma coerente e di medio periodo, una politica della casa per il proprio territorio, tenendo in debita considerazione le situazioni che potevano ingenerare casi di esclusione sociale e provvedendo di conseguenza ad eliminarne, per quanto possibile, le cause.

Le Amministrazioni comunali che hanno partecipato al Programma hanno presentato le relative proposte costituenti i rispettivi "Programmi locali per il Social Housing", finalizzati all'individuazione di una serie

coordinata di interventi di realizzazione immediata o a medio termine volti a incrementare, nel proprio territorio, il patrimonio di edilizia residenziale sociale da destinare alla locazione, in risposta del fabbisogno specifico effettivamente rilevato e/o stimato per ciascuna delle diverse tipologie di offerta sociale di casa.

Nel caso in cui il programma fosse stato presentato in forma congiunta i Comuni coinvolti avrebbero dovuto stipulare una apposita intesa per l'individuazione dell'Amministrazione capofila legittimata alla presentazione del programma locale. Le Amministrazioni comunali potevano inoltre assumere intese con l'A.R.T.E. competente per territorio, al fine di convenire che l'attuazione e la titolarità degli interventi, o di parte di essi, competesse all'A.R.T.E. stessa.

Potevano partecipare al Programma locale anche gli operatori privati, previa intesa con l'Amministrazione comunale proponente.

Le proposte di intervento oggetto del Programma dovevano essere prioritariamente indirizzate verso il recupero edilizio e/o urbanistico dell'esistente, attraverso l'acquisto di immobili con o senza recupero edilizio, ovvero nuova costruzione e/o nuova edificazione preferibilmente mediante sostituzione edilizia o riqualificazione di aree dismesse o sotto utilizzate.

Nell'ambito di tale Programma, diverse Amministrazioni comunali si sono mobilitate al fine di rispondere ai problemi del territorio anche tenendo conto del problema dell'accesso alla casa da parte dei cittadini migranti.

Le proposte presentate utilizzano tutte le tipologie di intervento menzionate dall'Avviso pubblico, distribuendole in maniera ampiamente omogenea sul territorio regionale, tra alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP), alloggi a canone moderato nella forma della locazione permanente e/o a termine, strutture alloggiative di natura temporanea, centri per l'inclusione sociale, interventi di rigenerazione urbana di quartieri o di insediamenti caratterizzati prevalentemente da ERP o da altra edilizia residenziale sociale.

La vigente normativa regionale nel settore dell'edilizia individua diverse categorie di intervento pubblico in ambito sociale, destinando apposite risorse finanziarie per il soddisfacimento delle esigenze delle fasce sociali disagiate.

L'individuazione degli obiettivi da perseguire, le tipologie di intervento e i rispettivi canali di finanziamento sono contenuti nel documento di programmazione quadriennale per l'edilizia residenziale 2008/2011, approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 9 del 28 aprile 2009.

7.2 Contratti di quartiere

Sulla base dei contenuti del D.M. n. 2522 del 27.12.2001 relativo ai Programmi innovativi in ambito urbano, la Regione Liguria sta attuando i "Contratti di Quartiere II", che vengono sviluppati all'interno dei territori comunali di Genova Ghetto, Genova Molassana, Genova Voltri, La Spezia, Savona, Imperia e Badalucco. Tali programmi sono finalizzati a incrementare, con la partecipazione di investimenti privati, la dotazione infrastrutturale dei quartieri degradati a più forte disagio abitativo ed occupazionale prevedendo nel contempo, misure ed interventi atti a incrementare l'occupazione, a favorire l'integrazione sociale e l'adeguamento dell'offerta abitativa. La contribuzione finanziaria della Regione Liguria è fissata al 35% sul complessivo apporto Stato-Regione.

I sette contratti di quartiere puntano a dare un nuovo volto a sette quartieri della nostra Regione dove la condizione abitativa è fonte di forte disagio.

7.3 Agenzia sociale per la casa

Con la legge regionale n. 7 del 20 febbraio 2007 "Norme per l'accoglienza e l'integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini stranieri" la Regione Liguria, in attuazione dell'articolo 40 del d.lgs. 286/1998, si è impegnata a promuovere politiche abitative (articolo 16) a favore degli immigrati individuando alcune forme di intervento, tra cui, al comma 1, lettera d): l'attivazione di servizi di agenzia sociale per la casa, nell'ambito della rete dei servizi socio-assistenziali del territorio, finalizzati a favorire l'accesso all'alloggio da parte dei cittadini stranieri immigrati.

La medesima legge stabilisce inoltre che:

- (comma 3) I servizi di agenzia sociale per la casa riguardano l'intermediazione per agevolare l'accesso alle locazioni abitative, il recupero e l'acquisto della prima casa di abitazione da parte di cittadini italiani e cittadini stranieri immigrati;
- (comma 4) Le agenzie sociali operano in coordinamento e collaborazione con la rete regionale dei servizi socio-assistenziali e con le Aziende Regionali Territoriali per l'Edilizia (A.R.T.E). La Regione può disciplinare con specifico atto le modalità organizzative relative all'esercizio delle funzioni attribuite alle agenzie sociali.

La progressiva espansione e differenziazione della domanda abitativa e l'insufficienza dell'entità del patrimonio di ERP e delle risorse disponibili rendono necessaria l'individuazione di strumenti che consentano la ricerca di soluzioni anche nell'ambito del libero mercato della casa favorendo un

incontro tra domanda ed offerta nel mercato privato della locazione a canoni contenuti, attualmente molto difficile.

La dimensione dell'offerta di alloggi nel mercato dell'affitto è condizione necessaria per un adeguato funzionamento del mercato stesso. Un'offerta di alloggi in locazione eccessivamente limitata, oltre a rischiare di essere quantitativamente insufficiente a dare risposta al complesso della domanda, è anche elemento tale da spiegare molte distorsioni che si registrano sul mercato stesso.

Tra gli strumenti di supporto configurati nella vigente legislazione inerente le politiche abitative della Regione Liguria, quelli utilizzabili a tale fine sono essenzialmente :

- 1) il Fondo di Garanzia - sezione locazioni di cui all' art. 10 della legge regionale n. 38/07, novellato dall'art. 18 della legge regionale n. 44/08;
- 2) le Agenzie sociali per la casa di cui all'art. 16 commi 3 e 4 della legge regionale n. 7/07.

In risposta alle criticità del territorio ligure, la Regione ha approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 333 del 27 marzo 2009 il documento contenente le "Linee di indirizzo per la costituzione delle Agenzie sociali per la casa", una iniziativa rivolta, ovviamente, sia a cittadini italiani che stranieri.

L'iniziativa si inquadra nel tentativo di soddisfare l'esigenza di individuare nuovi strumenti, da porre in affiancamento alle tradizionali e istituzionali funzioni esistenti, in grado di produrre iniziative che permettano di dare risposte significative nei confronti del diffuso disagio abitativo sia in termini quantitativi che in termini di mediazione e di facilitazione per l'accesso alla casa.

Iniziative che devono fortemente integrarsi con l'azione di soggetti (del "terzo settore") già operanti sul territorio e capaci di mobilitare energie valorizzabili in un'azione coordinata che sappia coniugare "efficienza economica" e "finalità solidaristiche".

L'attività dell'Agenzia deve collocarsi in un rapporto di integrazione rispetto agli altri strumenti della politica della casa, costituendo in tale ambito un arricchimento di opportunità per i potenziali attori del sistema, ma operando in modo coordinato e basato su criteri comportamentali comuni e condivisi. In particolare le Agenzie sociali per la casa operano in collaborazione con la rete regionale dei servizi socio-assistenziali e delle A.R.T.E. per garantire un flusso di informazioni e di orientamento univoco dell'utenza al fine di consentire a ciascuno di rendere più efficace il proprio intervento nel settore di rispettiva competenza.

Il ruolo che, al momento, può essere delineato è quello di un'Agenzia cui viene assegnato il compito di reperire gli alloggi sul mercato privato e assegnarli in locazione ai destinatari, ponendosi, pertanto, quale intermediaria ed incrementando gli strumenti di garanzia a tutela del pagamento del canone di locazione ai proprietari e il rispetto degli accordi contrattuali. Tale modalità operativa ha come obiettivo quello di calmierare i prezzi delle locazioni, facendo inoltre emergere una quota del sommerso esistente nel mercato degli affitti.

Una funzione che all'Agenzia riguarda il reperimento di alloggi da porre in locazione attraverso la promozione di una serie di azioni volte a coinvolgere i proprietari di case sfitte e gli aspiranti conduttori in cerca di una casa in affitto a canone adeguato alle proprie capacità economiche.

Per promuovere l'offerta occorre presentare ai proprietari un quadro di certezze volte a rimuovere le difficoltà che oggi li inducono a non ritenere sufficientemente motivanti gli incentivi di carattere economico fiscale previsti dalla legge n. 431/98 per cedere in locazione a canone concertato i propri immobili non utilizzati:

- certezza della rendita;
- certezza della conservazione del bene;
- certezza del rientro nella disponibilità del bene;
- certezza nella delega delle attività connesse al proprio ruolo;

Al contempo l'Agenzia dovrà svolgere una serie di attività funzionali alla selezione e individuazione dei conduttori, attività di orientamento e accompagnamento dei potenziali conduttori e attività di coordinamento e marketing sociale.

Nel documento "Linee di indirizzo per la costituzione delle Agenzie sociali per la casa" sopra citato sono individuati sei iniziali ambiti territoriali di operatività delle Agenzie e sono altresì indicati i criteri di riparto delle risorse finanziarie stanziare dal bilancio regionale per l'attivazione delle stesse.

Vengono inoltre definiti i requisiti degli aspiranti conduttori che si rivolgono all'Agenzia, i requisiti minimi degli alloggi e l'importo massimo del canone di locazione.

Una delle competenze che l'Agenzia sociale per la casa svilupperà in un prossimo futuro consisterà nella risoluzione di alcune problematiche connesse all'acquisto della prima casa da parte anche dei cittadini stranieri, pratica che è andata aumentando significativamente negli ultimi anni. A questo massiccio ricorso all'acquisto, cui si è fatto ricorso anche quando le condizioni non lo permettevano e spesso a causa di informazioni non corrette, corrispondono talvolta gravi situazioni di indebitamento.

8. SALUTE E SICUREZZA SOCIALE

La Regione Liguria persegue l'obiettivo di migliorare l'accesso ai servizi socio-sanitari e alle cure per la popolazione straniera regolarmente o temporaneamente presente sul territorio ligure.

A partire dalle difficoltà relative all'individuazione dei bisogni di salute dell'utenza immigrata, anche a causa degli strumenti ancora limitati di raccolta dati, è possibile individuare alcune priorità all'interno del sistema sanitario ligure:

1. prevedere chiare disposizioni normative e procedurali per assicurare l'accesso ai servizi sanitari da parte dei cittadini stranieri in condizioni di parità con i cittadini italiani, con particolare riferimento alle problematiche dei neocomunitari non iscritti all'anagrafe e agli stranieri regolarmente presenti in fase di rinnovo dei documenti di soggiorno;
2. ridurre la disomogeneità tra i servizi attivati per gli stranieri temporaneamente presenti (STP) sul territorio ligure e garantire il diritto all'anonimato dei cittadini stranieri;
3. sostenere, diffondere e implementare progetti specifici dedicati agli utenti stranieri del SSR, per garantire una maggiore attenzione ai loro bisogni di cura specifici;
4. incrementare l'offerta formativa in materia di immigrazione e salute per gli operatori socio-sanitari;
5. garantire un'informazione omogenea e capillare in versione multilingue che faciliti l'accesso ai servizi sanitari per la popolazione straniera;
6. attuare iniziative volte a tutelare la salute materno - infantile e dei lavoratori stranieri.

Anche in Liguria la carenza d'informazione, le difficoltà nell'accesso e nella fruizione dei servizi sanitari, le barriere giuridiche e burocratiche e le difficoltà del sistema di accoglienza delle strutture sanitarie, possono condizionare l'integrità del patrimonio di salute delle persone immigrate. Gli aspetti più delicati si riferiscono alla popolazione materno-infantile, con le problematiche connesse alla salute sessuale e riproduttiva e alla garanzia di una assistenza pediatrica adeguata.

Per prima cosa, il rapporto tra **iscrizione al SSN e documento di soggiorno** costituisce uno tra i gli aspetti più problematici, che incidono sul pieno godimento del diritto alla salute dei cittadini e delle cittadine straniere. Infatti, nelle more delle procedure di rinnovo del permesso di soggiorno il cittadino migrante deve provvedere a presentare la ricevuta di presentazione dell'istanza di rinnovo, recandosi ogni tre mesi presso gli sportelli dell'Anagrafe sanitaria di riferimento per confermare la propria presenza sul territorio. Tale procedura comporta notevoli disagi per i cittadini stranieri residenti nel territorio regionale, che spesso non sono adeguatamente informati.

Considerati i lunghi tempi di attesa del rinnovo del permesso di soggiorno e la scarsa informazione in merito, questa procedura rischia di compromettere il fondamentale diritto alla salute e alla continuità terapeutica del cittadino straniero.

Per risolvere questa difficoltà, occorre che la Regione Liguria intervenga garantendo l'applicazione dell'articolo 42, comma 4, del D.P.R. 31/8/1999, n. 394 modificato dall'art. 39, comma 1, del D.P.R. 18/10/2004, n. 334, il quale stabilisce che "l'iscrizione al SSN non decade nella fase di rinnovo del permesso di soggiorno e cessa altresì per mancato rinnovo, revoca o annullamento del permesso di soggiorno ovvero per espulsione, comunicati alla U.S.L. a cura della Questura, salvo che l'interessato esibisca la documentazione comprovante la pendenza del ricorso contro i suddetti provvedimenti".

Tale disposizione trova ulteriore conferma nella circolare del Ministero della Salute del 17 aprile 2007, nella quale si afferma che "nelle more del rinnovo del permesso di soggiorno, gli stranieri continuano a godere dei diritti conseguenti alla piena legittimità del relativo permesso di soggiorno".

L'iscrizione al SSR, deve pertanto essere effettuata dagli uffici della ASL competenti senza data di scadenza, dal momento che cessa soltanto in caso mancato rinnovo, revoca o annullamento del permesso di soggiorno ovvero per espulsione, procedimenti comunicati alle ASL dalla Questura, salvo che l'interessato esibisca la documentazione comprovante la pendenza del ricorso contro i suddetti provvedimenti.

La Regione Liguria si impegna comunicare adeguatamente tali disposizioni alle ASL liguri, ai cittadini migranti e ai soggetti pubblici e privati interessati, garantendo altresì il necessario raccordo con i medici di famiglia. La Regione si impegna, in accordo con le ASL della Liguria, ad aumentare da tre a sei mesi il termine per recarsi presso gli sportelli a presentare la ricevuta di rinnovo.

Per **garantire l'accesso delle persone immigrate ai servizi sociosanitari e la massima efficacia degli interventi**, tenendo conto della diversità culturale di cui sono depositarie in materia di corpi e

salute, si rende necessario promuovere attività di informazione e orientamento, supportando lo sviluppo di servizi informativi transculturali nelle ASL liguri anche mediante la formazione e l'inserimento di mediatori linguistico culturali.

Di particolare importanza risulta infatti **l'attivazione e il consolidamento di servizi di mediazione interculturale presso i Consulitori, le Strutture Ospedaliere della Regione e in particolare nei servizi di Pronto Soccorso**. Si ritiene importante intervenire in tal senso, al fine di favorire la comunicazione e la reciproca comprensione tra utenza immigrata e personale sanitario, per una maggiore efficacia dei ricoveri ospedalieri e delle attività consultoriali, con particolare riferimento ai servizi di prevenzione, ascolto e accoglienza di donne e minori. Interessante può essere anche l'introduzione di traduttori multilingue che consentano ai medici di effettuare un'anamnesi corretta anche tra persone che parlano lingue diverse.

Può essere altresì utile l'attivazione di campagne informative multilingue, volte a facilitare la comprensione dei servizi disponibili e a sostenere gli operatori sanitari nell'attività quotidianamente svolta.

Infine, per favorire la corretta comunicazione e un'adeguata conoscenza da parte dei cittadini migranti circa le possibilità di cura e assistenza, le caratteristiche, il funzionamento e l'accesso al Servizio Sanitario pubblico, è importante che la Regione definisca, di concerto con le Aziende Sanitarie Locali e i soggetti del terzo settore che erogano prestazioni sanitarie ai cittadini immigrati, una **Carta dei Servizi per la tutela della salute dei migranti**. La conoscenza da parte dei cittadini stranieri e italiani della Carta dei Servizi, dovrà essere opportunamente favorita su tutto il territorio Ligure.

Con riferimento ai percorsi formativi di 2° livello per la specializzazione dei mediatori nei diversi ambiti di intervento, risulta pertanto particolarmente utile provvedere alla realizzazione di percorsi formativi specialistici per mediatori che abbiano conseguito l'Attestato di Qualifica, da impiegare stabilmente presso le strutture sanitarie ai fini dello sviluppo e del consolidamento di servizi informativi e di orientamento socio-sanitario. Di rilievo, si ritiene anche la possibilità di promuovere, in collaborazione con i mediatori interculturali, attività di sostegno psicologico e di educazione sanitaria della popolazione immigrata, anche mediante l'impiego di staff multidisciplinari.

Dal momento che risulta indispensabile favorire la conoscenza dei sistemi di salute, delle concezioni del corpo, del ben/essere e della malattia vigenti nelle diverse culture, con una particolare attenzione alla dimensione di genere, risulta prioritario attivare percorsi di formazione all'interculturalità, per tutti gli operatori sanitari e il personale medico, ad ogni livello.

Infine, tra le tante espressioni culturali, la circoncisione rituale maschile costituisce una pratica che investe le popolazioni islamiche ed ebraiche provenienti sia dall'Africa che dall'Asia e ha per sua stessa natura importanti risvolti sanitari.

L'attuazione di tale pratica anche nella nostra Regione impone l'obbligo di fornire le opportunità più idonee ad evitare che si ricorra a forme non del tutto compatibili con il più rigoroso rispetto dell'igiene e dell'asepsi, con conseguenze negative sulla salute del soggetto circonciso e con possibili aggravii dei costi sanitari derivanti dal trattamento delle eventuali complicanze.

Si ritiene pertanto, in prospettiva, che la Regione Liguria possa garantire la copertura della spesa sanitaria per la sperimentazione finalizzata all'erogazione da parte del Servizio Sanitario Regionale delle prestazioni relative alla circoncisione rituale maschile.

8.1 Cure Urgenti ed essenziali

In conformità con l'articolo 32 della costituzione italiana e con l'articolo 35 del T.U. sull'Immigrazione (d. lgs 286/98) la legge regionale 7/2007 "Norme per l'accoglienza e l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati", stabilisce che "ai cittadini stranieri presenti sul territorio regionale non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno sono assicurate, nei presidi pubblici e accreditati, le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva, nonché quelli relativi all'erogazione di cure essenziali".

La garanzia dei livelli di cura urgenti ed essenziali costituisce non solo un ineludibile atto di responsabilità e rispetto della vita umana, ma rappresenta anche un elemento indispensabile di tutela della salute dell'intera collettività, specialmente in caso di malattie trasmissibili.

Il rischio di denuncia derivante dall'introduzione del reato di clandestinità, quale reato contravvenzionale procedibile d'ufficio, previsto dalla legge sulla Sicurezza approvata dal Parlamento, da cui discenderebbe l'obbligo per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio di denunciare gli irregolari, costringe i cittadini stranieri ad una clandestinità sanitaria dannosa in primo luogo per loro stessi, in considerazione anche del forte rischio di contrarre malattie sul territorio italiano a causa delle condizioni di vita, igienico-sanitarie e professionali cui sono sottoposti, specialmente se irregolari. Se gli immigrati non in regola con il soggiorno non accedono, per timore di essere denunciati, alle strutture sanitarie pubbliche non è altresì possibile svolgere quelle funzioni di prevenzione, cura e

monitoraggio delle condizioni sanitarie della cittadinanza che si rendono assolutamente necessarie per garantire la salute e la sicurezza pubblica.

Tale norma, in violazione del diritto alla salute costituzionalmente garantito, diritto non assoggettabile a restrizioni basate sul possesso della cittadinanza o del titolo di soggiorno, finisce per incoraggiare forme di clandestinità sanitaria che portano gli immigrati irregolari lontano dagli ospedali e dagli ambulatori, con evidenti danni alla salute della collettività. Inoltre, l'ipotesi che pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio abbiano l'obbligo di denuncia qualora venissero a conoscenza del reato nell'esercizio delle loro funzioni, determinerebbe una vera lesione delle fondamentali regole etiche e civili di questo Stato, dei principi fondamentali della nostra Carta Costituzionale e dell'ordinamento regionale, nonché del codice deontologico medico.

Per queste motivazioni, la Regione Liguria si impegna affinché il Servizio Sanitario Regionale continui ad assicurare a tutti gli individui i livelli abituali di assistenza e cura, garantendo la tutela della salute di tutti i cittadini, senza alcuna ulteriore distinzione.

Nella convinzione che sia impossibile imporre al medico la violazione dei diritti fondamentali dell'individuo e dei principi normativi ed etico-deontologici che sorreggono la professione sanitaria, sarà comunque necessario approfondire, anche in collaborazione con gli Ordini dei medici, la tematica in questione, al fine di percorrere tutte le vie giuridiche e politiche consentite dall'ordinamento per garantire la tutela della salute individuale e collettiva e per sostenere pienamente la scelta operata dal medico.

Per quanto riguarda l'accesso ai servizi sanitari da parte della popolazione immigrata **non in regola con il permesso di soggiorno**, si è in questi anni riscontrata in misura piuttosto significativa la pratica di ricorrere impropriamente ai servizi di Pronto Soccorso, specialmente per le cure pediatriche, generando talvolta il sovraccarico e l'intasamento di questi servizi.

Per rispondere a questo problema, la Regione Liguria dovrà favorire la realizzazione di servizi territoriali dedicati, ovvero di luoghi per l'accoglienza, la cura e l'erogazione di servizi sanitari per cittadini stranieri senza documenti di soggiorno, con particolare riguardo alle cure pediatriche e alla tutela della salute materno infantile, nei quali sia possibile effettuare visite mediche, ricevere cure essenziali e farmaci, consulenze sui servizi sanitari disponibili e trovare servizi di mediazione culturale. Una soluzione di particolare interesse riguarda la realizzazione di ambulatori dedicati ai minori non iscritti al SSN, da realizzare almeno in un Consultorio per Distretto.

Come dimostrato dall'esperienza del privato sociale, gli ambulatori aperti a tutti i migranti, senza distinzioni per titoli di soggiorno, svolgono una fondamentale funzione di prima accoglienza, informazione e consulenza per i cittadini migranti presenti sul territorio, favorendo da un lato l'accesso, la conoscenza e la fiducia verso i servizi sanitari e dall'altro un'azione di prevenzione e monitoraggio delle condizioni di salute psico-fisica della popolazione immigrata.

Di assoluta rilevanza, risulta inoltre la necessità di garantire concretamente le vaccinazioni nei primi tre anni di vita a tutti i bambini presenti sul territorio, anche considerando il problema delle liste di attesa che può non consentire di rispondere in tempi rapidi a tutte le richieste di vaccinazione.

Conseguentemente alle problematiche citate e al fine di favorire una corretta conoscenza delle condizioni sanitarie e delle problematiche connesse alla presenza di cittadini stranieri in Liguria, risulta sempre più urgente prevedere gli strumenti necessari ad esercitare in tutta la regione un'azione costante di osservazione e monitoraggio delle problematiche sanitarie connesse al fenomeno migratorio.

Si rendono inoltre necessari nuovi interventi di medicina scolastica orientati al monitoraggio delle condizioni sanitarie dei minori stranieri, una pratica in decadimento che dovrebbe invece garantire una più efficace tutela della salute di tutti i bambini, sostenendo le stesse famiglie immigrate che non sempre riescono a garantire tale monitoraggio, anche per resistenze culturali o per problemi di regolarità dei permessi di soggiorno.

8.2. Consultori familiari

Le funzioni di prevenzione, integrazione e tutela della salute psicofisica della donna e dei minori, oltre che di sostegno psicologico a tutti i membri della famiglia svolte dai Consultori familiari e le loro caratteristiche (diffusione delle sedi erogative dei servizi consultoriali, accesso diretto, accoglienza e presenza di équipe multi-professionali) li rendono particolarmente adeguati a rispondere alle esigenze di salute della popolazione immigrata, favorendone l'accesso spontaneo. In particolare, si sottolinea l'importante funzione di ascolto del territorio e di lettura del contesto, con riferimento alle condizioni di salute e di vita quotidiana della popolazione immigrata.

Per migliorare i servizi esistenti, si rende necessario favorire la comunicazione e la condivisione delle prassi e degli obiettivi delle differenti strutture pubbliche e private, in modo da superare la frammentazione degli interventi, individuando tutti i soggetti che a vario titolo operano in favore dell'utenza immigrata.

La condizione **della donna e dei minori** e le implicazioni culturali necessariamente presenti nell'interpretazione della salute, del genere, della gravidanza e dei modelli educativi, rende particolarmente complesso l'accesso e la gestione dei servizi dei **Consultori familiari** in relazione all'utenza immigrata.

Si rende pertanto utile rafforzare la rete dei Consultori mediante l'integrazione a livello organizzativo di mediatori culturali appositamente formati e la predisposizione di corsi formativi sui temi dell'interculturalità, dell'etnomedicina ⁷ e dei sistemi di salute per il personale medico e sanitario. Questo vale anche per l'etno-psichiatria, in funzione dell'aumento delle dipendenze tra la popolazione immigrata e dell'aumento dei disagi psichiatrici e dei disturbi della personalità.

L'utilizzo della mediazione culturale e della formazione interculturale degli operatori a contatto con l'utenza immigrata sono strumenti che possono favorire un miglior dialogo con i migranti e rendere quindi più incisivi ed efficaci gli interventi di cura. È importante, inoltre, garantire una maggiore attenzione alla comprensione della lingua e prevedere adeguate modalità di diffusione delle informazioni riguardanti l'accesso ai servizi, le modalità di erogazione e le informazioni igienico sanitarie indispensabili per una prima azione di prevenzione.

Dal momento che l'integrazione socio-sanitaria dei cittadini non si può giocare unicamente tra le Istituzioni, ma che in essa devono rientrare tutti i soggetti che svolgono una funzione sociale a partire dalle realtà più radicate sul territorio, si ritiene che lo sviluppo di "reti", come sistema organizzativo mediante il quale si sviluppano rapporti continuativi tra le diverse componenti del tessuto sociale, e la formulazione di protocolli di intesa possano portare a una maggiore conoscenza e alla costruzione di relazioni di reciproca fiducia tra i soggetti coinvolti e tra gli operatori.

8.3. Donne migranti e salute

Facendo riferimento alle condizioni di salute delle donne straniere, uno dei problemi più urgenti individuati dagli stessi servizi consultoriali è quello delle gravidanze e delle maternità precoci, un fenomeno che si riscontra in misura crescente tra le adolescenti straniere. La consulenza a donne, giovani e minori è un servizio fondamentale, che mostra però la sua debolezza nel raggiungere le destinatarie da parte dei servizi pubblici. Per questo occorre avviare una riflessione e individuare modalità che favoriscano l'efficacia degli interventi, prevedendo modalità di incontro diverse dal tradizionale appuntamento presso la struttura sanitaria.

Si dovrebbero inoltre prevedere progetti di educazione all'affettività e alla sessualità che mirino a raggiungere quella parte di popolazione adolescenziale in cui si registra un crescente aumento di gravidanze precoci, al fine di prevenire tale fenomeno e predisporre servizi di sostegno adeguati affinché le giovani non debbano affrontare la maternità in condizioni di solitudine e sofferenza.

A questi aspetti, occorre aggiungere la necessità di una maggiore diffusione sul territorio di informazioni chiare, capaci di superare eventuali barriere linguistiche, e di azioni preventive efficaci. A tal fine, per garantire la massima efficacia di azioni preventive, occorre prevedere metodiche di educazione pubblica che siano ampiamente condivise e condivisibili, capaci cioè di superare le differenze tra approcci etico-culturali differenti.

Al contempo, si rende utile avviare percorsi conoscitivi che favoriscano la comprensione della percezione e delle pratiche della sessualità nei diversi contesti socio-culturali, mediante l'analisi dei ruoli e degli stereotipi messi in atto nel comportamento sessuale delle popolazioni immigrate.

È altresì utile avviare un percorso conoscitivo sul tema delle pratiche della mutilazione genitale, che parta dall'analisi dei dati disponibili nel contesto regionale, con particolare riferimento all'accesso alle strutture socio-sanitarie e alle problematiche riscontrate su questo tema.

Tale percorso conoscitivo è funzionale all'attivazione di percorsi formativi rivolti al personale sanitario e non sanitario a contatto con la popolazione femminile proveniente da aree nelle quali si pratica la mutilazione genitale e in particolare per il personale dei Consultori e dei Distretti, delle ginecologie e degli ambulatori. Tali percorsi formativi servono a favorire un'adeguata conoscenza del fenomeno e a migliorare la capacità di intervento, assistenza e contrasto da parte delle strutture sanitarie. La comprensione profonda delle ragioni che sono alla base delle Mutilazioni Genitali Femminili (Mgf), una sospensione del giudizio, con particolare riferimento all'individuazione di modelli comunicativi e divulgativi adeguati per le donne straniere, sono infatti alcuni degli strumenti indicati come cruciali per l'attivazione di strategie di contrasto, prestando una particolare attenzione alle pesantissime complicità mediche che si possono verificare e che sono ancora troppo ignorate.

⁷ Il termine "etnomedicina" sottolinea la necessità di un approccio interculturale alla salute. Il diritto alla salute della popolazione immigrata, la continuità terapeutica e i programmi di prevenzione e di cura, nonché il rapporto di fiducia medico/paziente, richiedono di introdurre questo termine nella cultura medica attraverso progetti di formazione del personale sanitario e in modo particolare per i medici di medicina generale.

I consultori, di concerto con gli altri attori interessati, istituzionali e non, dovrebbero inoltre individuare le modalità di intervento idonee a raggiungere ed accogliere nei propri servizi le donne che si trovano in uno stato di isolamento.

Allo scopo di offrire alle donne straniere i migliori servizi, garantendo loro un ascolto adeguato e privo di pregiudizi, nella piena tutela del diritto alla salute, è cruciale favorire il processo di integrazione delle attività dei servizi sociali e territoriali con i Consultori e le strutture sanitarie interessate (Pediatria, Neuropsichiatria Infantile, ecc.) e costruire una rete stabile che mantenga in comunicazione e coordinamento le diverse strutture che intervengono nella tutela della salute femminile.

8.4. Vacanze terapeutiche

La Regione Liguria si è in questi anni impegnata a garantire l'iscrizione al Servizio Sanitario Regionale dei minori stranieri in affidamento temporaneo per vacanze terapeutiche, come previsto dall'articolo 18, comma 4 della l.r. n. 7/2007.

Dopo una fase di consultazione, la Regione è pervenuta all'individuazione degli adempimenti necessari al fine di rendere omogenee le procedure di iscrizione, informandone adeguatamente le Aziende Sanitarie Locali, in modo da ridurre al minimo gli inconvenienti in merito alla presentazione della documentazione necessaria.

L'iscrizione sarà valida per la durata del soggiorno terapeutico e dovrà essere rinnovata ogni volta che il minore si recherà in Liguria per la medesima motivazione. La procedura di accesso ai servizi sanitari sarà quella valida per ogni altro cittadino regolarmente residente sul territorio. L'iscrizione al SSN, infatti, dà diritto alla scelta del pediatra o del medico di famiglia e alla fruizione dei servizi sanitari forniti dalla Regione al pari di tutti gli altri cittadini residenti. Eventuali esenzioni saranno previste negli stessi casi e con le stesse modalità valide per i cittadini residenti.

9. POLITICHE SOCIALI

I Distretti Socio-sanitari della Regione ⁸ hanno rilevato negli ultimi anni un significativo aumento delle richieste di sostegno al reddito, di integrazioni economiche per il sostentamento del nucleo familiare, anche in conseguenza dell'aumento su tutto il territorio di famiglie numerose e monoreddito di origine straniera. In particolare, si riscontra una recrudescenza delle problematiche abitative per le famiglie numerose, che in alcuni territori assume la dimensione di una vera emergenza sociale, a cui corrisponde l'aumento di richieste di integrazione per i canoni di locazione. Si osserva inoltre un aumento consistente della povertà relativa e della povertà estrema, dati in continua crescita su tutto il territorio regionale, cui va collegato il numero crescente di disoccupati stranieri fuoriusciti dal mercato del lavoro, per i quali risulterà difficile mantenere la regolarità dei documenti di soggiorno.

Si prevede, in conseguenza, anche per i prossimi anni un significativo aumento delle richieste di aiuto, domande che già oggi difficilmente vengono soddisfatte dalle risorse a disposizione degli Ambiti Sociali, sempre più limitate e insufficienti a dare continuità agli interventi.

All'aumento delle richieste di sostegno al reddito da parte di cittadini stranieri immigrati, corrisponde talvolta l'insofferenza dei cittadini italiani, i quali si formano il convincimento che gli stranieri siano beneficiari di un numero maggiore di agevolazioni. La diffusione di una tale percezione produce effetti significativi anche a livello politico, rischiando di compromettere in alcuni territori l'accesso ai servizi da parte dei cittadini migranti, sulla base del requisito della cittadinanza.

La Regione Liguria, secondo i principi e le finalità contenuti nella legge regionale 7/2007, in attuazione dei principi espressi dalla Costituzione Italiana, dalla Dichiarazione fondamentale dei diritti dell'Uomo, dalle Convenzioni e dai Trattati Internazionali, interviene al fine di eliminare ogni forma di discriminazione ed avversa qualsiasi restrizione nell'accesso ai servizi socio assistenziali. La Regione, infatti, garantisce pari opportunità nell'accesso ai servizi (articolo 1, comma 4, lettera d) l.r. 7/2007) e in particolare alle prestazioni sanitarie ed assistenziali, all'istruzione e alla formazione professionale, al lavoro e all'abitazione.

L'accesso ai servizi socio-sanitari in assenza di discriminazioni e la loro disponibilità in misura quantitativamente e qualitativamente adeguata a rispondere alle esigenze della popolazione nel suo complesso, costituisce elemento indispensabile per l'esercizio dei diritti fondamentali di cui i cittadini migranti sono detentori. Pertanto, si rende necessario garantire ai servizi che operano sul territorio maggiori risorse economiche affinché possano essere elaborati ed attuati progetti di integrazione sociale e culturale **a medio e lungo termine**.

Inoltre, più che "a progetto" occorre lavorare a interventi strutturali, capaci di incidere profondamente sulla distribuzione ed erogazione dei servizi, favorendo il superamento di finanziamenti occasionali e di interventi di tipo emergenziale elaborati in solitudine dai singoli territori.

⁸ Informazioni raccolte mediante la somministrazione da parte della Regione di un Questionario di rilevazione presso i Distretti Socio-Sanitari della Liguria.

Per intervenire al meglio sulle tematiche connesse all'integrazione dei cittadini stranieri, elemento chiave è l'integrazione dei servizi e un maggior coordinamento degli interventi pubblici, per giungere alla definizione di programmi condivisi e all'ottimizzazione delle risorse anche mediante la creazione di strutture o servizi di natura "sovradistrettuale" che comportino il coinvolgimento attivo delle associazioni e delle rappresentanze dei migranti a partire dalla programmazione degli interventi. Per quanto riguarda l'integrazione dei Distretti Socio-Sanitari, al fine di favorire la predisposizione di servizi integrati e omogenei, sarà utile prevedere dei tavoli di lavoro tra gli operatori socio-sanitari, al fine di individuare risposte uniformi sul territorio.

Al contempo, occorre intervenire per garantire alle cittadine e ai cittadini migranti l'accesso alle informazioni e un'adeguata comunicazione dei servizi disponibili sul territorio, mediante l'incremento e la specializzazione dei servizi di segretariato sociale volti a fornire consulenza e informazioni all'utenza immigrata, nelle diverse lingue maggiormente parlate sul territorio. Si rileva, infatti, il persistere nel tempo di un rapporto difficoltoso tra cittadini stranieri e istituzioni locali, complicato non solo dalla barriera linguistica ma soprattutto dalle difficoltà di comunicazione e comprensione del funzionamento dei servizi stessi, degli adempimenti e degli obblighi che gli stessi servizi comportano.

Tali difficoltà potranno essere superate in primo luogo prevedendo l'inserimento stabile e l'incremento dei servizi di mediazione culturale a sostegno e ad integrazione dei servizi socio-sanitari. Altri strumenti, peraltro già utilizzati con successo nei singoli territori, riguardano la pianificazione di sportelli di primo accesso e informazione, realizzati anche dai soggetti del terzo settore in forma autonoma o con il sostegno degli Enti Pubblici.

Si individua inoltre, come indispensabile, prevedere percorsi di formazione all'intercultura per gli operatori e tutto il personale dei Distretti, al fine di favorire l'acquisizione e il consolidamento delle competenze necessarie a fornire risposte adeguate e affrontare la relazione di aiuto con lo straniero con minori riserve e maggiori conoscenze. Tali interventi, che dovranno tenere conto e rispondere alle diverse esigenze organizzative dei territori, dovranno offrire gli strumenti necessari per una migliore comprensione dei modelli familiari, delle modalità di espressione dei ruoli genitoriali, di educazione e accudimento dei figli prevalenti nella famiglie migranti.

Si possono individuare come categorie particolarmente fragili e a rischio, per le quali occorre sostenere e rinforzare gli interventi esistenti: i minori stranieri, minori non accompagnati, le donne migranti, sole e con figli, specialmente se irregolari.

Per questa tipologia di utenza si riscontra in primo luogo l'insufficienza di servizi di prima accoglienza e assistenza. Su questo fronte, si sottolinea pertanto la necessità di interventi strutturali, finalizzati al reperimento di luoghi di accoglienza idonei a rispondere a una domanda in crescita, da collegare a servizi educativi, di orientamento, formazione professionale e inserimento lavorativo. Importante risulta altresì prevedere la possibilità di accogliere minori stranieri, per brevi periodi, in strutture residenziali idonee, nel caso in cui le mamme siano in temporanea difficoltà per motivi di lavoro, salute o disagio sociale.

Complementare a questo tipo di interventi, deve essere l'ampliamento dell'offerta di spazi educativi e formativi diurni che completino le attività condotte dalle comunità di accoglienza, con azioni volte all'orientamento scolastico e professionale, al sostegno scolastico, all'alfabetizzazione informatica, all'educazione, al rispetto della legalità, attività del tempo libero, ecc., con una particolare attenzione ai minori non accompagnati per i quali siano già falliti precedenti inserimenti in strutture.

Con il passare del tempo, inoltre, si rende sempre più urgente attivare, incrementare e sostenere azioni di prevenzione dell'esclusione sociale, della marginalità e della devianza, con particolare riferimento all'inclusione delle seconde generazioni. In primo luogo, occorre sostenere i servizi per minori e giovani attivati sul territorio ligure, volti a favorire i processi di socializzazione nella scuola e negli spazi educativi per prevenire la dispersione scolastica, anche mediante l'incremento di servizi di mediazione culturale e la realizzazione di progetti mirati di accoglienza e sostegno nelle scuole. In tal senso, sono da sostenere le iniziative, anche proposte e realizzate da organizzazioni private senza fini di lucro, che prevedano attività di doposcuola, in coordinamento con le istituzioni scolastiche, volte a favorire l'integrazione degli studenti, prevenendo fenomeni di esclusione e marginalità. Nell'ambito di tali interventi, si potrebbe inoltre prevedere la realizzazione di attività volte alla conservazione e al perfezionamento della lingua di origine.

Una particolare attenzione dev'essere riservata agli interventi di prevenzione delle dipendenze, delle gravidanze precoci e delle differenti problematiche connesse all'adolescenza, attività educative e di mediazione culturale da realizzarsi, oltre che nelle scuole, nei contesti di socializzazione dei giovani migranti, come i progetti di educativa di strada.

Considerate le difficoltà di accesso ai servizi, in particolare per adolescenti e giovani, e la necessità di prevedere metodi di incontro diversi dal tradizionale appuntamento nelle strutture socio-sanitarie, si ripropone con rinnovato interesse il lavoro svolto sulla strada e nei luoghi dove si esprimono i bisogni anziché aspettare che questi vengano presentati ai servizi. Nelle zone a rischio, può essere utile prevedere un'educativa di strada "multidisciplinare", con un lavoro ad équipe mista (educatori, mediatori culturali ed eventualmente psicologi) per agganciare e collegare ai servizi presenti sul territorio i giovani.

La concezione della strada come risorsa anziché come limite, pone al centro dell'attenzione la possibilità di incontrare le persone nei luoghi della loro quotidianità e del tempo libero, per costruire insieme percorsi e promuovere modalità esistenziali positive, attraverso la raccolta di richieste informali, l'empowerment individuale, la promozione delle opportunità del gruppo e lo sviluppo di comunità stimolando la partecipazione e la cittadinanza attiva. Tali esperienze facilitano l'espressione dei bisogni e la messa a punto di proposte, favorendone la lettura e l'elaborazione di risposte adeguate.

Dal momento che l'integrazione sociale non può essere attuata unicamente dalle istituzioni e ad essa debbono contribuire stabilmente i soggetti che svolgono a vario titolo una funzione sociale, la Regione, con l'**articolo 14 – Servizi territoriali** della legge 7/2007, si è impegnata a promuovere, all'interno della rete dei servizi ed interventi sociali:

1. attività di informazione sui diritti, doveri e opportunità dei destinatari della presente legge;
2. interventi di assistenza e di prima accoglienza per coloro che versano in situazioni di bisogno, anche in relazione alle richieste di ricongiungimento familiare;
3. servizi di mediazione linguistico culturale;
4. attività di assistenza e tutela legale e di segnalazione di forme di discriminazione;
5. interventi di promozione della cittadinanza e di integrazione sociale, con particolare attenzione ai processi di inserimento sociale, scolastico e lavorativo rivolti a donne e minori, anche facilitando l'apprendimento della lingua italiana;
6. snellimento delle pratiche amministrative relative al rilascio e rinnovo del permesso di soggiorno, carta di soggiorno, nulla osta al ricongiungimento familiare e della cittadinanza italiana, sulla base di Protocolli operativi con le competenti autorità governative.

In attuazione di tale articolo, la Regione Liguria ha predisposto nel 2009 un Invito a presentare progetti per la realizzazione di interventi e servizi mirati per i soggetti del terzo settore iscritti nei registri regionali. Gli interventi oggetto dell'Invito hanno la finalità di favorire l'accoglienza e l'integrazione sociale dei cittadini migranti e di facilitare il loro accesso ai servizi disponibili all'interno della rete dei servizi e degli interventi sociali del territorio ligure, in condizioni di parità con i cittadini italiani.

Inoltre, con l'articolo 15, la Regione si è impegnata nel 2007 a promuovere l'integrazione e lo sviluppo di relazioni interculturali anche mediante la concessione di contributi agli Enti Locali e alle organizzazioni del terzo settore per:

- a) l'utilizzo di spazi pubblici in via continuativa od occasionale per iniziative di incontro o quali sedi di centri interculturali;
- b) gestione di centri di aggregazione;
- c) iniziative di informazione pubblica sui temi connessi all'immigrazione, dirette a favorire la conoscenza delle cause del fenomeno migratorio e lo sviluppo delle relazioni interculturali e del dialogo interreligioso tra la comunità locale e i cittadini stranieri immigrati;
- d) scambi interculturali e iniziative di incontro finalizzate in particolare alla sensibilizzazione del dialogo e alla valorizzazione delle diverse culture;
- e) utilizzo di adeguati strumenti di comunicazione plurilingue, anche realizzati per via telematica;
- f) interventi di mediazione socio-culturale, con appositi finanziamenti destinati agli enti pubblici;
- g) iniziative per l'affermazione delle pari opportunità.

9.1 Famiglie migranti e ricongiungimenti familiari

Con riferimento alle esigenze specifiche delle famiglie migranti, occorre promuovere iniziative innovative e sperimentali, volte a sostenere le famiglie straniere nel processo di inclusione sociale e a favorire il loro coinvolgimento nell'ambito di progetti che prevedano, l'inclusione dei nuclei familiari in reti di comunità, momenti di educazione alla genitorialità, la creazione di gruppi di sostegno e amicizia tra famiglie straniere e italiane, volti a favorire l'ampliamento delle relazioni sociali.

Di particolare rilievo si ritiene la possibilità di sostenere quelle modalità nuove di approccio in corso di sperimentazione, miranti a rispondere in modo trasversale alle esigenze e problematiche che caratterizzano l'inserimento delle famiglie migranti in Liguria (casa, lavoro, scuola, integrazione, ricongiungimenti). Ad esempio, l'attivazione di sportelli di consulenza, può costituire un primo passo verso una modalità di intervento che veda nella famiglia un punto nodale dell'intervento a favore degli stranieri

Tale approccio si basa anche sull'integrazione e la collaborazione tra Distretti e Consultori. Per tutti gli ambiti di intervento, infatti, occorre prevedere azioni ampie ed integrate, che favoriscano la valorizzazione e la messa a sistema dei servizi esistenti e l'integrazione tra azioni, progetti e servizi complementari.

Dal momento che il ricongiungimento familiare rappresenta, insieme al visto per lavoro, la più importante modalità di ingresso regolare in Italia e in considerazione della sua funzione fondamentale di salvaguardia del diritto all'unità delle famiglie immigrate, si ritiene prioritario prevedere un insieme di servizi a sostegno dei nuclei che decidano di farvi ricorso, mettendo a disposizione delle famiglie migranti servizi di informazione, counselling e sostegno per la definizione e la realizzazione del proprio progetto di ricongiungimento.

Le trasformazioni e sollecitazioni cui è sottoposta la famiglia migrante, sia nei periodi di separazione che in quelli di ricongiungimento, comportano infatti la necessità di prevedere dei percorsi di sostegno, finalizzati a garantire la tutela di tutti i suoi membri.

Alcune problematiche si sono riscontrate con particolare acutezza nei minori adolescenti o pre-adolescenti ricongiunti, nei quali la "critica normalità" dell'età adolescenziale viene sottoposta a ulteriori pressioni, dovute agli anni di separazione dai genitori, all'abbandono delle figure educative sostitutive della terra di origine e all'approdo in una realtà lontana e spesso differente da quella immaginata. A questo si devono aggiungere i pesanti carichi di lavoro dei genitori, uno stile di vita diverso da quello atteso e, talvolta, l'incontro con una nuova famiglia. Questi aspetti generano estraniamento e possono influire negativamente sulla vita sociale e il rendimento scolastico dei minori. Quello che si rende necessario è favorire la piena consapevolezza da parte delle famiglie immigrate delle difficoltà che dovranno affrontare durante il ricongiungimento, al fine di prevenire l'acutizzarsi di problematiche giovanili e familiari e dotando i cittadini migranti degli strumenti adeguati per affrontarle. Per il pieno raggiungimento di tale obiettivi occorrerà coinvolgere nel modo più ampio possibile tutte le strutture a diverso titolo coinvolte nel percorso di ricongiungimento (Prefetture, Questure, Distretti Socio-sanitari, Istituti scolastici di ogni ordine e grado presenti sul territorio, associazioni del terzo settore, centri socio educativi, centri di aggregazione, centri sportivi, ludoteche, ecc.), le quali, avvalendosi dei servizi di mediazione interculturale, dovrebbero raccordare e coordinare le proprie attività per offrire alla famiglia un insieme organizzato di servizi e accompagnarla in modo continuativo.

9.2. Rifugiati e richiedenti asilo

La Costituzione Italiana all'art. 10, c. 3, afferma che "Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha **diritto d'asilo** nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge". La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani (New York, 1948) all'art. 14 afferma che "Ogni individuo ha il diritto di cercare e di godere in altri paesi **asilo dalle persecuzioni**".

L'Italia ha aderito nel 1954, con la legge di ratifica n. 722, alla Convenzione relativa allo status dei rifugiati (Ginevra il 28.07.1951), che all'art. 1 indica come **rifugiato** colui, "che temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale, o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese" e all'art. 33 sancisce il divieto di refoulement. Nessuno Stato contraente potrà espellere o respingere (refouler) –in nessun modo- un rifugiato verso le frontiere dei luoghi ove la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate causa della sua razza, della sua religione, della sua nazionalità, della sua appartenenza a una determinata categoria sociale o delle sue opinioni politiche".

L'Unione Europea sta portando avanti a partire dal Consiglio europeo di Tampere del 1999, come poi confermato dal Consiglio europeo de L'Aja del 2004, uno sforzo per la creazione di un regime comune europeo in materia di asilo, quale parte integrante dello spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia. Il programma di Tampere ribadisce tra l'altro "l'importanza che l'Unione e gli stati membri riconoscano il rispetto assoluto del diritto di chiedere asilo", la necessità di "lavorare all'istituzione di un regime europeo comune in materia di asilo, basato sull'applicazione della convenzione di Ginevra in ogni sua componente, garantendo in tal modo che nessuno venga esposto nuovamente alla persecuzione, riconfermando il principio di non-refoulement", la necessità di definire una "procedura comune in materia di asilo e uno status uniforme, valido in tutta l'Unione, per coloro che hanno ottenuto protezione".

Tali indirizzi stanno trovando attuazione attraverso l'emanazione di 3 Direttive europee, la 2003/9/CE, la 2004/83/CE, la 2005/85/CE, rispettivamente su standard minimi di accoglienza, norme minime per l'attribuzione della qualifica di rifugiato o titolare di protezione sussidiaria, procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato, recepite nell'ordinamento italiano dai decreti legislativi n. 140/2005, n. 251/2007 e n. 25/2008.

La città di Genova è impegnata a partire dall'anno 2000 nel tentativo di realizzare un sistema di accoglienza, tutela ed integrazione in favore di quanti giungono nel nostro paese per chiedere protezione contro il rischio di persecuzione per motivi di razza, religione, nazionalità, opinione politica, appartenenza ad un particolare gruppo sociale, contro il rischio di subire danni gravi per la loro persona derivanti da condanne a morte, trattamenti inumani, minaccia grave alla vita derivante da situazione di violenza indiscriminata, che vede

protagonisti i comuni italiani, attraverso l'ANCI, insieme al Ministero dell'Interno, all'UNHCR e alle associazioni di tutela dei migranti.

Il Comune di Genova, insieme alla rete locale del terzo settore, ha aderito dapprima alla fase di sperimentazione del Programma Nazionale Asilo (PNA) e poi alla gestione di uno degli oltre cento progetti aderenti al Sistema Nazionale di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR).

All'interno della rete del Sistema nazionale di protezione, che vede oggi coinvolti quasi 90 comuni, 5 province e 2 unioni di comuni, con la copertura di 65 delle 107 province italiane e 19 delle 20 regioni italiane, Genova con i suoi progetti rappresenta il punto di riferimento per l'intera regione Liguria in materia di diritto di asilo e di tutela dei rifugiati.

Per quel che riguarda la problematica dei minori non accompagnati richiedenti asilo il progetto genovese si è proposto fin da subito per svolgere un intervento a favore dell'intera area regionale, mettendo a disposizione di tutti i comuni della Liguria e di tutti i soggetti tenuti ad intervenire in favore dei minori non accompagnati, i propri posti e le proprie competenze in materia di asilo, di gestione della relazione con i minori stranieri, di mediazione linguistica e culturale.

Lo sforzo della città di Genova in questo settore nasce sulla base di una adesione volontaria del Comune e della rete locale del terzo settore, sostenuta da una forte spinta solidaristica, perseguendo l'obiettivo di contribuire ad affermare e ribadire l'importanza di impegnarsi a supporto e tutela dei diritti fondamentali della persona umana.

Per la città di Genova e per la regione Liguria i rifugiati non sono mai stati un problema, non hanno mai costituito una causa di allarme sociale. La nostra città e la nostra regione non sono mai stati coinvolti nel problema degli sbarchi e degli arrivi di massicci gruppi di persone sul territorio, venendosi a trovare di fatto fuori dalle rotte di transito delle persone che giungono e che si spostano nel nostro paese. Tuttavia la città di Genova e la nostra regione stanno svolgendo un importante ruolo all'interno del panorama italiano dell'asilo mediante l'accoglienza, la tutela e il tentativo di integrare una parte delle persone che ogni anno giungono nel nostro paese, mettendo a disposizione l'esperienza, la competenza maturate a livello locale e le risorse che il nostro territorio può offrire.

In quest'ottica solidaristica legata alla capacità dei territori di accogliere, tutelare ed integrare una parte delle persone che arrivano nel nostro paese, cogliendo anche le opportunità che l'arrivo di queste persone offre in termini di competenze professionali e capacità lavorative che sono disposte ad offrire e a scambiare, appare importante predisporre una serie di strumenti volti all'abbattimento delle barriere che ancora oggi possono frapporsi ad un loro normale inserimento nel mondo del lavoro e nella nostra società civile.

A fronte di una situazione che vede sempre di più il nostro paese assumere il ruolo di importante punto di accesso allo spazio europeo, appare necessario potenziare la capacità di vari territori di fare accoglienza, ma anche la loro capacità di dotarsi di strumenti volti alla tutela e all'accompagnamento delle persone verso un cammino di integrazione sociale che contribuisca a trasformarli da possibile problema in risorsa ed opportunità di crescita e di sviluppo per la comunità locale.

Per questa via è opportuno agire per rimuovere tutti quegli ostacoli che si frappongono alla fruizione dei servizi di base, dall'iscrizione anagrafica, all'iscrizione al servizio sanitario nazionale fino al pieno inserimento dei rifugiati nei percorsi dei centri per l'impiego, dotando la nostra regione di quegli strumenti specifici di intervento che consentano di adeguare l'offerta di servizi alle nuove tipologie di persone che giungono nel nostro territorio, al fine di portare a compimento il loro progetto migratorio.

9.3 Cittadini Rom e Sinti

Per quanto riguarda la presenza e l'integrazione dei cittadini Rom e Sinti, la Regione Liguria presenta una realtà piuttosto differenziata a seconda dei territori.

Il Comune di Genova, oltre ai due campi autorizzati in Valbisagno e in Valpolcevera, lo sgombero del campo in Via dei Pescatori e la successiva assegnazione di un alloggio ai nuclei familiari autorizzati, ha affrontato, in particolar modo a partire dal 2007, alcune problematiche connesse alla presenza di cittadini di origine rumena, senza residenza e lavoro, in transito sul territorio cittadino (occupazione ex aree industriali, problematiche connesse alla salute e alla sicurezza, in particolare di donne e minori, all'accesso ai servizi). Si tratta spesso di situazioni familiari di estrema povertà e bisogno per le quali risulta piuttosto difficile intervenire.

Negli ultimi anni, sono stati sgomberati dalle Forze dell'Ordine diversi insediamenti non autorizzati di cittadini romeni, anche di etnia rom, che si erano stabiliti in vecchie fabbriche abbandonate o che avevano costruito baracche di fortuna. Il Comune si è fatto carico di collocare provvisoriamente queste persone in alberghi cittadini e, in collaborazione con il privato sociale, ha cercato di approfondire la conoscenza dei vari nuclei familiari e di costruire un progetto personalizzato di inclusione socio-lavorativa o, alternativamente, di rientro volontario nel paese di provenienza.

Nel Comune della Spezia, alcuni nuclei familiari di Rom bosniaci risiedono in un Campo autorizzato. Con alcune di queste famiglie sono stati sperimentati percorsi di allontanamento dal campo in abitazione, con azioni di sostegno quali: educazione agli adulti, educazione domestica e alla convivenza di vicinato e progetti di mediazione alloggiativa. Per quanto riguarda i cittadini Sinti, all'occupazione abusiva di un campo

nel 2007, il Comune della Spezia ha risposto mettendo degli alloggi a disposizione dei nuclei familiari coinvolti.

Nel territorio Savonese non risulta la presenza di stanziamenti. I Distretti di Albenga e Savona hanno rilevato negli anni passati un fenomeno di transito, di minori in particolare, per i quali sono stati attivati i relativi servizi. A Savona questo fenomeno ha generato un'emergenza sociale, per le specifiche condizioni di disagio e rischio nelle quali si vengono a trovare i minori Rom, solo in alcuni casi, ma si tratta di fenomeni in forte diminuzione.

Nel 2008/2009, invece, in Val Bormida e soprattutto in alcuni piccoli Comuni, sono state registrate alcune decine di casi, riconducibili ad alcuni grandi gruppi familiari, che si definiscono Rom. I problemi che si sono dovuti affrontare riguardano: problematiche abitative, problematiche relative ai minori, problemi di sicurezza, accattonaggio, ecc.

Neanche nel territorio imperiese risulta la presenza di stanziamenti, mentre viene segnalata la presenza di persone e famiglie in transito nella zona del ventimigliese, dove, dato il carattere di frontiera del territorio, si verificano frequentemente flussi consistenti e concentrati in pochi giorni. Anche in questo caso le problematiche maggiori riguardano la salute e la sicurezza sociale, l'accesso ai servizi minimi, con particolare riferimento alle donne e ai minori, generalmente accompagnati da un diffuso allarme sociale.

Con Decreto 4135 del 24/12/2007, la Regione Liguria ha approvato l'elenco di progetti presentati da Comuni ed Enti privati non lucrativi in materia di inclusione sociale in favore delle persone Rom e Sinti, di cui alla DGR 1363/07.

In tutto il territorio regionale, sono stati approvati progetti che affrontano in modo trasversale le problematiche che caratterizzano l'inclusione sociale dei cittadini Rom e Sinti, lavorando in genere mediante sistemi di rete tra soggetti pubblici e privati, sia sugli aspetti fondamentali dell'abitare, dell'accesso ai servizi, all'istruzione e al lavoro, della salute, che sulle dimensioni socio-culturali e relazionali (comunicazione, informazione, valorizzazione di capacità artistiche e di saperi tradizionali, dinamiche relazionali all'interno dei gruppi, rapporto con il territorio circostante, ecc.)

In tal senso, risulta significativa l'esperienza acquisita da Enti locali e soggetti privati non lucrativi nei processi di inclusione sociale di Rom e Sinti, esperienza da valorizzare e potenziare anche attraverso la promozione di interventi di inclusione socio-lavorativa.

Si ritiene inoltre opportuno prevedere una regolamentazione dei percorsi di inclusione, con particolare riferimento alle persone Rom Rumene che occupano spazi periferici abusivi, anche in prospettiva dell'allargamento dell'Unione Europea ai Paesi Balcanici. La Regione, in tal senso, potrà sostenere i Comuni impegnati a reperire soluzioni di inclusione sociale, anche tramite il superamento di condizioni abitative caratterizzate da particolari criticità sotto il profilo igienico ambientale, che comportano serie ripercussioni sulla riuscita dei percorsi di integrazione.

In considerazione della multiproblematicità dei destinatari, risulta di particolare interesse sostenere azioni di sistema che coinvolgano un'ampia rete di soggetti e favoriscano la messa a sistema dei servizi, riservando una particolare attenzione alle dimensioni socio-culturali, per facilitare l'espressione di una effettiva rappresentanza da parte dei cittadini Rom e Sinti, la comunicazione tra Istituzioni, servizi e destinatari delle iniziative, e per favorire la reciproca conoscenza e comprensione. Di particolare interesse si considera la possibilità di formare e impiegare mediatori culturali Rom e Sinti.

9.4 La popolazione penitenziaria straniera

Le sedi penitenziarie della regione ⁹ – sette di cui tre nella provincia capoluogo – accolgono un totale di 1.525 detenuti dei quali 75 donne, ristrette nell'unica sezione femminile della regione, presso la Casa Circondariale di Pontedecimo.

La maggior parte della popolazione ristretta ha problemi di tossicodipendenza, ha meno di 40 anni ed è in esecuzione di una condanna definitiva. Si tratta per lo più di soggetti dotati di un livello di scolarità medio basso, alcuni sono ancora analfabeti. Solo il 18% del totale dei detenuti svolge attività lavorativa per lo più alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria.

I dati statistici evidenziano, oltre alla presenza costante di detenuti tossicodipendenti, una significativa crescita della popolazione straniera che, sebbene diversamente distribuita sul territorio, interessa tutte le sedi penitenziarie della regione.

Attualmente, se si esclude l'istituto penitenziario di Imperia che registra una percentuale di stranieri pari al 71%, nelle restanti sedi la presenza media si attesta intorno al 57% del totale della popolazione

⁹ Nota informativa elaborata su dati aggiornati al primo semestre 2008 dal Provveditorato Regionale per la Liguria – Ufficio dei Detenuti e del Trattamento – Sezione per il Trattamento – Dip. Amministrazione Penitenziaria – Ministero della Giustizia.

detenuta. Tra gli stranieri il 50% proviene dall'Africa, mentre le altre nazionalità maggiormente rappresentate sono: Europa, Asia, Sud America, Europa dell'Est.

Sono straniere anche la maggior parte delle detenute con prole (58%) perlopiù provengono dall'America del Sud e dalla Romania.

È di tutta evidenza come tale presenza comporti la necessità di porre maggiore attenzione alle esigenze ed ai particolari bisogni di questa tipologia d'utenza anche alla luce della giurisprudenza più recente la quale:

- ha sancito inequivocabilmente che le misure alternative alla detenzione in carcere possono essere applicate anche allo straniero extracomunitario che sia entrato illegalmente nel territorio dello stato e sia privo di permesso di soggiorno (CASS. n. 14500 del 2006);
- ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli art. 47, 48 e 50 dell'ordinamento penitenziario (l.354/75) ove interpretati nel senso che allo straniero extracomunitario, entrato illegalmente nel territorio italiano e privo del permesso di soggiorno sia in ogni caso precluso l'accesso alle misure alternative da essi previste (COST. n. 78 del 5 marzo 2007).

Al fine di assicurare la fruizione dei diritti costituzionalmente garantiti a questa popolazione e previsti dall'ordinamento penitenziario debbono essere adottate un insieme d'iniziative per rendere concreto il principio di parità tra cittadini italiani e stranieri e consentire a questi ultimi uguale possibilità di accesso alle informazioni ed alle opportunità trattamentali. Occorre pertanto mettere in campo azioni che perseguano l'obiettivo di superare la maggiore afflittività della pena detentiva dovuta alle differenze culturali e linguistiche ed alla assenza di reti familiari e di sostegno.

È necessario in particolar modo partire dal dato oggettivo delle criticità connesse all'assenza di servizi specifici per l'accoglienza, orientamento e il sostegno dei detenuti stranieri.

Ad eccezione di alcuni istituti penitenziari, infatti, si riscontra in tutta la Regione l'assenza di servizi di mediazione culturale, di orientamento e informazione e/o di progetti di socializzazione e comunicazione interculturale.

Tali carenze, incidono ovviamente sulla qualità del trattamento rieducativo di competenza delle Istituzioni Penitenziarie e sulla possibilità di attivare azioni che possano svolgere una funzione di sostegno al benessere psicofisico di tutti i detenuti e in particolare di questa tipologia di soggetti.

Tra le forme di intervento ritenute urgenti e necessarie sono state individuate le seguenti :

- incremento dei servizi di mediazione interculturale;
- attività di informazione sui diritti e sui doveri, con particolare riferimento alla comprensione delle procedure e del funzionamento del sistema giuridico italiano;
- sostegno nella comprensione e nella gestione delle regole nelle istituzioni carcerarie;
- azioni volte a favorire il re-inserimento sociale e lavorativo dei cittadini detenuti ed ex-detenuti;
- interventi per la prevenzione e gestione dei conflitti.

Con riferimento all'articolo 14, comma 2 della Legge 7/2007, al fine di garantire ai detenuti migranti i diritti fondamentali nell'esecuzione della pena, un adeguato trattamento nel rispetto della pluralità culturale e religiosa e un clima adeguato nelle strutture carcerarie della Regione, si ritiene di notevole interesse la possibilità di predisporre le forme di intervento sopra richiamate, in primo luogo valorizzando e favorendo la diffusione delle esperienze pilota realizzate dalla Provincia di Genova, tra cui, occorre segnalare:

- gli accordi territoriali sottoscritti tra la Provincia di Genova, il PRAP e il Comune di Genova;
- i servizi di orientamento stabilizzati dentro le strutture penali;
- il progetto "Verso un servizio territoriale di mediazione interculturale" della Provincia di Genova (v.d.r. § 3.1), il rivolge una parte significativa delle risorse ai detenuti stranieri, sviluppando, in collaborazione con il Comune di Genova, il tema dei rimpatri volontari assistiti per gli stranieri che non hanno titolo a permanere sul territorio;
- il progetto P.A.R.I., che ha rivolto percorsi per l'inserimento lavorativo all'utenza detenuta, di cui circa la metà stranieri.

In generale, al fine di promuovere il processo d'inclusione sociale dei soggetti ristretti appare oggi indispensabile un confronto tra il contesto esterno nelle sue varie articolazioni (enti locali, terzo settore, volontariato) e il sistema penale attraverso la diffusione di una cultura di rete che rafforzi la relazione tra le agenzie che operano sul territorio e i servizi dell'Amministrazione penitenziaria. Molteplici sono gli aspetti che potrebbero essere presi in esame, considerate le caratteristiche dei ristretti, in particolare meritano attenzione la formazione e l'inserimento al lavoro, quali elementi fondamentali del percorso di riabilitazione.

È di primaria importanza operare affinché sia migliorata, secondo una logica di filiera, l'offerta di lavoro e formazione all'interno del carcere e nell'esecuzione penale esterna, con particolare riferimento ai

detenuti che presentano particolari fragilità sul piano psico-sociale quali ad esempio la popolazione giovane adulta e quella di origine straniera.

Per questi ultimi poi, considerato che la sostenibilità dei percorsi di inserimento socio lavorativo è condizionata dalle disposizioni vigenti in materia di soggiorno, dall'assenza o dalla debolezza della rete socio familiare di riferimento, da problematiche alloggiative, linguistiche e di reddito occorre riflettere sulla congruità delle proposte di reinserimento socio lavorativo in capo ai servizi territoriali con un progetto migratorio spesso a termine. Atteso che difficoltà e ostacoli di tipo interculturale e strettamente legati alla condizione giuridica e pratica del cittadino straniero sul territorio italiano incidono in modo diretto sulla capacità di elaborare e comunicare proposte sostenibili da parte dei servizi territoriali per gli stranieri entrati nel circuito penale, si ritiene di grande importanza sviluppare e sperimentare una specifica linea di interventi che contribuiscano a colmare la distanza tra i bisogni dell'utenza e i servizi offerti. Di particolare interesse risultano le azioni finalizzate alla costruzione di azioni individuali di reinserimento sociale o alternativamente di rimpatrio assistito (qualora il primo non sia possibile per ragioni di ordine legale e sociale) per cittadini italiani e stranieri.

Atteso che territorialmente gli interventi sull'inclusione sociale sono segmentati su più uffici e loro articolazioni, aspetto che rende difficile il raccordo a livello istituzionale e operativo tra i servizi penitenziari e quelli d'inserimento lavorativo e socio assistenziale, si ritiene utile l'istituzione da parte della Regione Liguria di un Tavolo di lavoro Interassessorile mediante il quale garantire una coerenza programmatica dei vari interventi in campo ed affrontare in modo integrato e trasversale le problematiche connesse alla crescente presenza di stranieri sul totale della popolazione carceraria.

9.5 Sicurezza urbana

In tema di sicurezza urbana, si ritiene interessante prevedere la sperimentazione di figure di intermediazione che svolgano funzioni di facilitazione della partecipazione attiva alla vita pubblica locale, e favoriscano la piena integrazione tra le cittadine e i cittadini italiani e migranti.

L' "Operatore di Sviluppo Territoriale" dovrebbe svolgere una funzione di mediazione e promozione sociale, operando direttamente nei territori, affiancando, sostenendo e sviluppando i percorsi di integrazione tra i cittadini.

Obiettivo di tale figura è promuovere una cittadinanza attiva e consapevole e la promozione di pratiche condivise "dal basso", che siano di stimolo alla partecipazione. In tal modo, si vuole favorire la definizione di prassi e interventi declinati sulla base dei bisogni espressi dalle comunità locali, tali da favorire reali occasioni di partecipazione nelle città e nei quartieri, allo scopo di promuovere l'acquisizione e il pieno godimento dei diritti, la conoscenza delle regole e delle buone pratiche della convivenza civile, individuando soluzioni condivise alle criticità dei territori e favorendo l'emersione del "potenziale endogeno locale", costituito dalle risorse e dalle competenze presenti nei singoli territori.

L'attivazione della figura delineata, dovrebbe prevedere la formazione di operatori e operatrici potenzialmente in grado di svolgere tale funzione di facilitazione e di assumere un ruolo attivo nei diversi territori in termini di partecipazione ai processi di integrazione in atto, di gestione delle disuguaglianze, degli squilibri sociali e di eventuali conflitti, contribuendo fattivamente allo sviluppo di percorsi di cittadinanza in stretta connessione con le funzioni e gli interventi dei mediatori culturali.

Trattandosi di una nuova figura di operatore, occorrerà verificarne i concreti spazi di intervento, il potenziale occupazionale e la concreta capacità di fornire risposte competenti alle diverse esigenze espresse dai cittadini.

Almeno cinque sono i punti chiave a partire dai quali sarebbe necessario sviluppare la figura dell'Operatore di Sviluppo Territoriale:

- interventi rivolti a contrastare azioni di degrado urbano diffuso, comportamenti legati ad episodi di inciviltà, e/o recanti danno sociale alla cittadinanza: inquinamento acustico, ambientale, discariche abusive, "scene aperte" del consumo, "movida" giovanile nei centri storici, ecc.);
- promozione della conoscenza dei regolamenti di decoro urbano e delle ordinanze comunali relative alla tutela della sicurezza nelle città e socializzazione delle norme a scopo conoscitivo con gli abitanti dell'area di riferimento;
- attività di ascolto, di mediazione sociale e di raccordo tra gli attori del quartiere, siano essi: "residenti di passaggio" (commercianti, city-users, ecc), che "stanziali": abitanti, gruppi formali e informali, ecc.;
- funzione di operatore di strada nella parte della prevenzione primaria e secondaria relativa a fenomeni collettivi e di massa: "scene aperte" del consumo, "movida" giovanile nei centri storici, ecc.;
- presa in carico delle istanze generate dalle vittime di reato e/o di manifestazioni di conflitto sociale interno alla collettività mediante un lavoro sviluppato: da un lato, in raccordo con gli operatori della polizia locale e delle forze dell'ordine e, dall'altro, con gli operatori sociali impiegati presso i centri d'ascolto e di supporto legale e psicologico previsti dalla legge regionale a sostegno delle vittime di reato (l.r. n. 40/2008).

10. RAFFORZAMENTO DELLE PARI OPPORTUNITÀ

La Regione Liguria, in base alla legge regionale 1° agosto 2008, n. 26 "Integrazione delle Politiche di Pari opportunità di genere in Regione Liguria" al fine di garantire l'integrazione della prospettiva di genere nei documenti di programmazione e il monitoraggio della condizione e delle problematiche femminili, con particolare attenzione alle peculiarità delle donne straniere immigrate, intende promuovere la realizzazione di approfondimenti, analisi e studi e Bilanci di Genere delle Politiche Pubbliche programmate e attuate, che tengano conto delle esigenze specifiche delle cittadine straniere immigrate.

Partendo dalla funzione di "mediazione" e tramite svolta dai minori stranieri tra il contesto scolastico e la famiglia, si ritiene di particolare importanza lavorare sull'educazione alla sessualità e alle tematiche di genere sin dalla prima infanzia, dedicando una particolare attenzione ai cicli di studio inferiore, per coinvolgere i genitori e gli insegnanti e favorire un confronto su queste tematiche. Obiettivo di tale processo educativo permanente, è anche la prevenzione di incomprensioni e conflitti che potrebbero emergere nella gestione e negoziazione dei ruoli di genere quotidianamente in atto a livello sia scolastico sia familiare.

L'educazione all'intercultura, come processo trasversale e di medio periodo destinato a tutti gli operatori e al personale coinvolto nell'erogazione di servizi alla cittadinanza, deve procedere secondo un'ottica di genere che tenga conto della definizione dei ruoli e dei rapporti tra i sessi, del corpo e della sessualità, dei modelli familiari prevalenti nei diversi contesti sociali e geografici di riferimento dei migranti presenti nel territorio ligure.

Per garantire il godimento concreto dei diritti fondamentali da parte delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati, la Regione intende garantire l'incremento qualitativo e quantitativo dei servizi alla persona disponibili sul territorio regionale. La Regione esprime inoltre parere contrario all'eventualità che Enti e Amministrazioni Locali restringano o escludano dall'accesso a tali servizi sulla base del requisito della cittadinanza.

La Regione Liguria, infatti, garantisce pari opportunità nell'accesso ai servizi (articolo 1, comma 4, lettera d) l.r. 7/2007), e in particolare alle prestazioni sanitarie ed assistenziali, all'istruzione e alla formazione professionale, al lavoro e all'abitazione. L'accesso ai servizi pubblici in assenza di discriminazioni e la loro disponibilità in misura quantitativamente e qualitativamente adeguata a rispondere alle esigenze della popolazione nel suo complesso, costituisce l'elemento cardine dell'esercizio concreto dei diritti di cui i cittadini migranti sono detentori e il presupposto della loro integrazione.

Per queste stesse ragioni, si rende necessario incrementare la presenza di mediatrici e mediatori culturali adeguatamente preparati in tutti i servizi sociali e sanitari, che siano nelle condizioni di svolgere pienamente l'attività di accoglienza e decodifica dei bisogni, con particolare riferimento all'utenza femminile immigrata.

L'incremento dei servizi, inoltre, dovrebbe prevenire l'insorgere di tensioni sociali dovute alla percezione della concentrazione della fruizione dei servizi nella fasce economicamente più svantaggiate, che spesso coincidono con l'utenza immigrata.

Il 9 aprile 2009 la Regione Liguria ha approvato la Legge n. 6 "Promozione delle politiche per i minori e i giovani" finalizzata al perseguimento dei diritti, del benessere e dello sviluppo delle potenzialità cognitive, affettive e sociali di bambini e adolescenti, giovani e delle loro famiglie, quale condizione necessaria allo sviluppo sociale, culturale ed economico della comunità ligure e della società

Il titolo II della l.r. 6/09 dedicato alle politiche per la prima infanzia e i minori, all'articolo 10 elenca le tipologie di servizi socio-educativi per la prima infanzia (sino a tre anni di età) con le quali la Regione Liguria diversifica l'offerta dei servizi medesimi al fine di raggiungere la più ampia utenza e soddisfare i bisogni emergenti delle differenti realtà territoriali.

Tali tipologie consistono in:

1. nido d'infanzia;
2. servizi integrativi;
3. servizi domiciliari;
4. servizi ricreativi.

Occorre considerare che la difficoltà di accesso ai servizi è frequentemente causata dal mancato rispetto, da parte dei datori di lavoro, dei più elementari diritti (riconoscimento delle giornate di riposo, rispetto dell'orario di lavoro, diritto alle ferie), completamente negati in caso di lavoro totalmente al nero. A tal fine, quindi, assumono primaria importanza tutti i progetti che favoriscono l'emersione dal lavoro nero, senza escludere facilitazioni e bonus per i datori di lavoro.

Un particolare approfondimento dovrebbe riguardare l'osservazione delle condizioni delle donne ricongiunte dai coniugi, le quali possono trovarsi in stato di isolamento, faticano ad accedere ai servizi o comunque non riescono ad accedervi senza la mediazione di un familiare, a discapito della propria

autonomia. Una delle prime barriere da tenere in considerazione in questi casi è quella linguistica, la quale può permanere anche dopo molti anni di insediamento nel contesto di arrivo. Un lavoro attento di approfondimento dovrà pertanto essere svolto al fine di predisporre servizi trasversali mediante i quali raggiungere queste donne e favorire la costruzione di un percorso di integrazione e autonomia, che tenga conto anche degli aspetti psicologici, sociali e culturali del contesto di partenza e di quello di arrivo.

La Regione Liguria al fine di sostenere le famiglie in difficoltà, eroga prestiti d'onore a famiglie o persone in condizioni di disagio economico temporaneo. Possono farne richiesta singoli cittadini e nuclei familiari residenti in Liguria che si trovino in situazioni di grave e temporanea difficoltà economica.

Si tratta di ottenere un finanziamento a tasso zero, cioè senza pagare gli interessi sui prestiti concessi, da restituire in rate mensili entro un tempo massimo di 36 mesi. Il prestito può variare: da un minimo di 3.000 a un massimo di 10.000 euro a seconda dei casi, in funzione delle necessità dei richiedenti e delle loro capacità di rimborso.

Considerato che i carichi di lavoro e familiari spesso costituiscono un ostacolo sia per la corretta informazione che per la fruizione dei servizi territoriali da parte delle donne, si rende necessario, come previsto dalla legge regionale 1 agosto 2008, n. 26 "Integrazione delle politiche di pari opportunità di genere in Regione Liguria", Titolo III, Capo I "Politiche dei tempi della città e per la vivibilità urbana", promuovere la realizzazione delle pari opportunità e il miglioramento della vivibilità urbana attraverso:

- a) il coordinamento dei tempi e degli orari a fine di rispondere a nuovi profili temporali della domanda di servizi;
- b) la razionalizzazione e l'ottimizzazione dell'uso del tempo per favorire il benessere delle persone mediante la solidarietà sociale e il mutuo aiuto.

Promuovere l'adozione da parte dei Comuni di Piani Territoriali dei tempi e degli spazi affinché realizzino il coordinamento e la gestione degli orari di apertura al pubblico dei servizi pubblici e privati, ivi compresi gli uffici periferici delle amministrazioni pubbliche, degli esercizi pubblici commerciali, delle attività di trasporto, socio-sanitarie, di formazione, culturali, sportive, turistiche e di spettacolo al fine di renderli accessibili a tutti i cittadini, rappresenta una strategia utile ai fini del raggiungimento degli obiettivi di codesto Piano Triennale.

Anche l'accesso alle informazioni relative ai servizi e alle opportunità disponibili per le donne straniere può essere ostacolato da una molteplicità di fattori. Per questo si ritiene importante facilitare l'accesso alle informazioni sia promuovendo il coordinamento tra gli orari e i servizi, sia favorendo l'accesso ai servizi e alle informazioni per via telematica.

A questo fine, occorre predisporre interventi finalizzati al superamento del "digital divide", problematica che colpisce in misura significativa le donne straniere per le quali si riscontra un più elevato tasso di analfabetismo informatico. Questo tipo di interventi, per i quali ci si potrà avvalere dei programmi di e-learning già attivati dalla Regione Liguria, potrebbe avere ricadute positive anche sulla gestione e l'assolvimento degli adempimenti relativi ai documenti di soggiorno. Dal momento che tutte le pratiche connesse alla gestione dell'ingresso e del soggiorno in Italia, hanno un crescente contenuto informatico, prevedere percorsi di formazione e facilitazione nell'accesso agli strumenti informatici dovrebbe favorire l'autonomia delle cittadine e dei cittadini stranieri, consentendo loro di ridurre i costi delle pratiche e i tempi necessari agli adempimenti burocratici.

Si ritiene inoltre di grande importanza promuovere il riequilibrio tra le responsabilità professionali e familiari e una migliore ripartizione di tali responsabilità all'interno della famiglia, tenendo conto delle molte sollecitazioni alle quali la famiglia migrante deve rispondere nel corso dell'esperienza migratoria. Una modalità interessante è quella di attivare attraverso operatori, facilitatori e mediatori culturali, reti di collaborazione informale in grado di sviluppare interventi mirati a rinforzare gli scambi di aiuto, promuovere l'empowerment e il cambiamento sociale, dare una risposta alle esigenze dei genitori che hanno problemi di organizzazione e gestione del quotidiano, creare gruppi di sostegno e condivisione esperienziale sui temi dell'educazione e della genitorialità nell'organizzazione del quotidiano.

In tal modo, si potrebbe elevare la qualità degli aiuti informali esistenti attraverso l'impiego di facilitatori e operatori, favorendo lo scambio reciproco e il sostegno sociale unitamente ad un'azione di monitoraggio e controllo dell'affidabilità e qualità dei servizi.

Sarà importante prevedere, nell'ambito dei "Patti territoriali di genere" (articolo 22 della n. 26 del 2008 "Integrazione delle Politiche di pari opportunità di genere in Liguria"), la sperimentazione di soluzioni che favoriscano la conciliazione tra la vita professionale e la vita privata tenendo in particolare considerazione le esigenze specifiche delle donne migranti, per incidere in particolare sui quei settori che coinvolgono in misura prevalente lavoratrici donne e immigrate, a partire dal settore del lavoro domestico e di cura.

In primo luogo è necessario continuare ad intervenire sul lato delle famiglie italiane che richiedono questo tipo di sostegno: aumentare il supporto economico alle famiglie in stato di bisogno, ma soprattutto individuare nuove modalità e tecniche per incrementare la risposta pubblica e quindi aumentare servizi di welfare pubblici anziché quelli privati.

Una modalità di intervento da sperimentare potrebbe riguardare il sostegno alla creazione di impresa da parte di donne impiegate nel lavoro domestico e di cura. Scopo di tali percorsi sarebbe l'aumento dei livelli di tutela e delle opportunità di crescita professionale delle lavoratrici straniere, anche attraverso l'incremento di momenti di formazione, ai fini della qualificazione professionale.

Tale iniziativa dovrebbe inoltre stimolare l'imprenditoria femminile, un settore dinamico che già produce risultati significativi in termini di successo economico, integrazione e riconoscimento sociale delle donne.

Al fine di stimolare e consolidare questo settore, si rende necessario intervenire per agevolare l'accesso al credito da parte delle donne immigrate, anche sostenendo progetti di microcredito che abbiano già mostrato la propria efficacia. Generalmente riconosciute come debitorici affidabili e puntuali, le donne, e specialmente le donne immigrate, pagano il prezzo di una discriminazione nell'accesso al credito. Agevolarle mediante accordi interbancari, Fondi di garanzia, progetti di microcredito, va considerato come uno strumento attivo di promozione dell'imprenditoria e dell'autonomia delle donne immigrate.

Al fine di favorire l'integrazione e la piena partecipazione delle donne al mercato del lavoro, la Regione promuove e favorisce l'accesso delle donne straniere ai corsi di formazione linguistica, ai servizi di orientamento, formazione e qualificazione professionale finalizzati alla valorizzazione delle competenze pregresse e allo sviluppo di percorsi di carriera alternativi al lavoro domestico.

Tali interventi dovranno essere finalizzati anche a ridurre l'influenza degli stereotipi di genere nell'accesso al mercato del lavoro e nelle scelte formative e professionali.

Per queste ragioni, risulta particolarmente importante prevedere percorsi di formazione per il personale che opera nei servizi rivolti alle donne immigrate, al fine di approfondire la conoscenza in merito alla costruzione sociale della diversità di genere, ai rapporti di genere prevalenti nei paesi di origine delle cittadine immigrate, alle trasformazioni e ai processi di ridefinizione dei ruoli e delle relazioni familiari in atto sia nei paesi di origine che nella società ospite.

Si rende infine necessario sostenere e rafforzare gli interventi per donne in condizioni di disagio (famiglie monogenitoriali con donne capofamiglia, donne in condizioni di povertà, donne vittime di violenza o di tratta). La Regione Liguria favorisce l'integrazione e la messa a sistema dei servizi per la formazione e il lavoro con i servizi sociali e i sistemi di protezione previsti per tali soggetti. Tale integrazione dovrà tenere conto dell'esperienza maturata nel settore dai diversi soggetti pubblici e privati che programmano e realizzano interventi in favore delle donne in condizione di disagio.

10.1 Interventi in favore delle donne vittime di violenza

La legge regionale n. 12/2007 "Interventi di Prevenzione della Violenza di genere e misure a sostegno delle donne e dei minori vittime di violenza", ha come principale finalità quella di assicurare alle donne che subiscono atti di violenza il diritto ad un sostegno per consentire loro di recuperare e rafforzare la propria autonomia, integrità fisica e dignità.

A tale proposito la Regione Liguria, ha contribuito alla realizzazione di strutture regionali antiviolenza, nonché alla realizzazione di programmi antiviolenza.

Nella fase attuale sono attive le seguenti strutture:

- **centri anti-violenza**, uno in ogni provincia, in grado di fornire un servizio di ascolto e di sostegno alle vittime e per iniziative di prevenzione e sensibilizzazione della violenza di genere;
- **case rifugio** quali strutture di ospitalità temporanea per le donne sole e con minori che si trovino in situazioni di pericolo per l'incolumità psichica e/o fisica propria e/o dei minori, volte a garantire ai propri ospiti insieme alla residenza, un progetto personalizzato teso al loro recupero;
- **strutture alloggiative temporanee** individuali e/o collettive di II livello, nelle quali possono essere ospitate donne sole o con minori che, passato il pericolo per l'incolumità propria e/o dei minori, necessitano di un periodo di tempo per rielaborare un autonomo progetto di vita ;

La violenza sulle donne si profila sempre più come un'emergenza da affrontare trasversalmente mediante risposte di tipo strutturale che tengano conto delle esigenze specifiche delle donne migranti, a partire dalla predisposizione su tutto il territorio regionale di strutture adeguate all'accoglienza di madri con figli, per arrivare alla definizione di servizi di secondo livello volti alla prevenzione della violenza e al sostegno delle donne e dei minori che ne siano vittima, mediante l'integrazione di servizi di protezione e interventi di inclusione sociale. L'obiettivo attuale è quello di implementare programmi e progetti antiviolenza su tutto il territorio ligure.

Tenendo conto che l'attività di mediazione culturale in situazioni particolarmente delicate come quelle in oggetto necessita di particolari competenze, capacità e conoscenze, si rende necessario avviare dei percorsi di formazione e aggiornamento di tipo specialistico che tengano conto, anche dell'esperienza maturata sul territorio ligure in materia di prevenzione e contrasto alla violenza di genere.

Infine, in tema di sicurezza, occorre sottolineare come le donne migranti, donne sole o con figli, lavoratrici precarie, dai ritmi di lavoro impossibili, vadano considerate soggetti particolarmente esposti alla violenza urbana, che spesso può assumere la forma della violenza di genere, e in quanto tali debbano godere di forme di tutela e protezione sociale, da garantire anche mediante l'utilizzo di strumenti come l'adozione di mediatori culturali presso le forze di polizia e le autorità competenti in materia di sicurezza, la formazione all'interculturalità delle forze dell'ordine, ecc.

Si ritiene infine fondamentale riflettere sull'immagine diffusa secondo la quale gli stranieri sarebbero fonte di insicurezza e rappresenterebbero un pericolo sociale, per tenere conto di quanto gli stranieri, uomini, donne e minori, siano a loro volta tra le prime vittime dell'insicurezza sociale, vittime di una violenza che si esercita in molteplici forme (criminalità organizzata, sfruttamento del lavoro e della prostituzione, violenza di genere) sui corpi e sulla vita delle persone migranti.

10.2 Interventi in favore delle vittime di tratta

Il fenomeno della tratta si riferisce allo spostamento di una persona, contro la sua volontà, dal luogo di origine ad un altro, al fine di sfruttarne il lavoro o il corpo. Oggi, la tratta si nasconde nei cantieri e nei campi, sotto forma di lavoro forzoso e senza diritti, si nasconde nelle case, dove donne addette al lavoro domestico e di cura sono sottoposte a vessazioni e ricatti, si nasconde nelle strade, dove si è costretti a prostituirsi.

Per quanto riguarda i riferimenti normativi, l'Art. 18 del D. Lgs. 286/98 del Testo Unico sull'immigrazione prevede che il Questore possa rilasciare uno speciale permesso di soggiorno allo straniero che si trovi nelle condizioni accertate di violenza o di grave sfruttamento ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità, allo scopo di consentirgli di sottrarsi alla violenza e ai condizionamenti dell'organizzazione criminale che lo mantiene in soggezione e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale.

Sulla base dell'Art. 13 della Legge 11.8.2003 n° 228 e D.P.R. 19.9.2005 n° 237 "Regolamento di attuazione", è istituito uno speciale programma di assistenza che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria. Il programma è definito con apposito regolamento adottato su proposta del Ministro per le Pari Opportunità di concerto con il Ministro dell'Interno e con il Ministro della Giustizia. Qualora la vittima del reato di cui ai citati art. 600 e 601 del C.P. sia persona straniera restano comunque salve le disposizioni dell'art. 18 del T.U. sull'immigrazione.

I programmi previsti dall'art. 13 della legge 228/2003 sono considerati di "pronto soccorso" in quanto prevedono esclusivamente una accoglienza alloggiativa, vitto e assistenza sanitaria per la durata di tre mesi. Le persone prese in carico vengono inserite per i primi tre mesi nel programma art. 13 e poi, o vengono rimpatriate attraverso programmi di rimpatrio assistito, oppure vengono passate ai progetti Art. 18.

Gli interventi di cui sopra sono finanziati al 70% a livello nazionale dal Dipartimento Pari Opportunità presso la Presidenza del consiglio dei Ministri, attraverso bandi annuali e il massimale di finanziamento statale è determinato sulla base della popolazione residente.

In ambito regionale la titolarità e la gestione dei progetti rivolti alle vittime di tratta sono sia della Provincia che del Comune di Genova, rispettivamente in partenariato con le Province della Spezia e Imperia ed in partenariato con Savona.

I programmi così come sono concepiti presentano una serie di criticità e debolezze:

1. il sistema di distribuzione delle risorse articolato su diversi bandi annuali che rende i servizi in una continua condizione di precarietà oltre che complessi nella gestione. A distanza di 10 anni è necessario passare dalla sperimentazione ad un sistema di servizi e ad un sistema diverso di distribuzione delle risorse;
2. l'assenza di un Piano Nazionale contro la Tratta;
3. le modifiche della legge sull'immigrazione portate dall'approvazione del pacchetto sicurezza, le Ordinanze dei sindaci volte a limitare e/o proibire la prostituzione su strada e approvazione dell'attuale disegno di legge sulla prostituzione;
4. l'effetto che l'approvazione del D.d.L. sulla prostituzione potrebbe produrre sul fenomeno, spostando le donne dalla strada ai luoghi chiusi, rendendone più difficile il contatto e molto più soggette a violenze e prevaricazioni.

Per quanto riguarda gli sviluppi futuri, risulta necessario promuovere:

1. il potenziamento e la specializzazione del servizio di mediazione culturale;
2. il potenziamento di attività di formazione appositamente dedicate e degli strumenti volti all'inserimento lavorativo (formazione pratica in azienda con operatori della mediazione al lavoro dedicati);
3. azioni volte a favorire l'accesso a soluzioni abitative in piena autonomia;
4. l'attivazione di interventi sul "sommerso" quali una ricerca-azione e mappatura dei luoghi della prostituzione al chiuso ed una successiva attivazione di contatti.

Rispetto ai fattori di criticità, gli interventi a tutela delle persone vittime di tratta e grave sfruttamento in Italia, necessitano oramai di un salto di qualità che li porti a configurarsi come un sistema integrato di politiche e di interventi.

A tal fine, la Giunta Regionale si farà portavoce presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri affinché venga definito un Piano Nazionale d'Azione contro la Tratta e venga istituito un Sistema Nazionale di Referral per le vittime di tratta e grave sfruttamento.

Di tali strumenti, infatti, si sono dotati altri Paesi, molti dei quali registrano fenomeni di tratta e grave sfruttamento inferiori all'Italia e che nei fatti non dispongono né dell'articolato insieme di interventi che caratterizzano il nostro Paese, né della lunga esperienza maturata.

Tale risultato potrà essere raggiunto attraverso l'unificazione dei dispositivi di legge che regolano attualmente gli interventi e dei relativi fondi, ed in questo senso si muoverà l'azione della Regione.

La necessità di far avanzare il complesso degli interventi di settore, comporta anche una rivisitazione delle progettualità del Numero Verde in aiuto alle vittime di tratta, dell'art. 13 L. 228/2003 e dei rispettivi progetti di assistenza, in un'ottica di sistema e prevedendo una distinzione dei livelli o aree di intervento ed al tempo stesso un loro più adeguato collegamento.

Nell'ottica di un miglioramento del sistema di interventi, si può prospettare l'ipotesi della unificazione delle progettualità Numero Verde, Art. 13, Art. 18 in un unico programma, finanziato su base triennale o in alternativa di una distinzione chiara dei livelli/aree di intervento per progettualità.

Non solo è necessario curare l'integrazione e sussidiarietà tra le progettualità dell'art. 13, dell'art. 18 e del Numero Verde, ma occorre che, se non su base triennale, i finanziamenti vengano assegnati su base biennale, come i progetti a favore dei rifugiati e richiedenti asilo (SPRAR).

Con riferimento all'art. 10 della legge regionale 7/2007, la Regione si è impegnata ad assumere misure in favore delle persone assoggettate a forme di schiavitù o violenza, mediante azioni coordinate con gli Enti locali, con le associazioni di volontariato, del terzo settore e della cooperazione internazionale. In particolare, si prevede la promozione ed il sostegno di azioni per l'inserimento lavorativo, anche mediante tirocini professionalizzanti o altri interventi formativi e delle azioni necessarie al reinserimento sociale di tali persone.

Sulla base di tali presupposti, la Regione ha deciso di concedere con DGR n. 1877 del 30/12/2008 un contributo alla Provincia di Genova, capofila del Progetto "Oltre la Strada", al fine di garantire il livello dei servizi messi in discussione dalla riduzione dei finanziamenti statali.

Sulla base di quanto detto, si può ritenere di interesse della Regione Liguria la realizzazione di un coordinamento regionale che favorisca la promozione, diffusione e la sistematizzazione degli interventi in favore delle vittime della Tratta, sostenendo gli Enti Locali titolari dei progetti nel raggiungimento degli obiettivi contenuti nel presente documento.

In particolare, la Regione potrà provvedere alla programmazione di azioni finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone vittime di tratta e sfruttamento, costruendo attraverso il Sistema dei Centri per l'Impiego (CPI) un servizio stabile, in coordinamento con gli interventi già in atto e integrato con i servizi e le istituzioni interessate (ASL, Distretti sociali, Questure e Prefetture).