

Nota tecnica

A cura del Servizio legislativo e qualità della legislazione

Relazione alla clausola valutativa della l.r. 5/2004 “Norme per l’integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati” (ogg.3930)

La l.r. 5/2004 contiene all’art.20 una clausola valutativa. La clausola prevede che, con cadenza triennale, la Giunta presenti alla competente commissione assembleare una relazione che fornisca informazioni su quesiti specifici al fine di valutare l’attuazione della legge e i risultati ottenuti nel migliorare il livello dell’integrazione dei cittadini stranieri immigrati.

Di seguito, un’analisi dei principali aspetti tecnici che caratterizzano la relazione di Giunta.

1) Procedura di consegna della relazione

La relazione alla clausola è contestuale alla presentazione da parte della Giunta della relazione finale al “Programma triennale per l’integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati 2009-2011”¹.

La relazione è stata inserita dal Presidente dell’Assemblea nell’elenco delle relazioni in scadenza, ai sensi di quanto previsto dall’art. 103 c.3 del Regolamento.

In occasione del precedente Programma triennale 2006-2008 (DAL 45/2006), era stata pubblicata una relazione che si configurava come “*un primo contributo conoscitivo in materia di clausola valutativa al fine di una valutazione complessiva sulla efficacia della normativa regionale*”.

2) Analisi della struttura e dei contenuti della relazione

L’oggetto 3930, “Relazione alla clausola valutativa”, è composto dalla relazione stessa e da un allegato (la relazione finale al Programma triennale 2009-2011).

Trattandosi di una relazione complessa e articolata, in premessa si richiamano gli obiettivi della l.r. 5/2004, si descrive come è strutturata la relazione e si evidenzia il contributo conoscitivo rappresentato dalla relazione finale al Programma triennale 2009-2011, presentata come allegato.

¹ All’art. 3, la l.r. prevede che l’Assemblea approvi il Programma triennale per l’integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati, nel quale si definiscono le linee di indirizzo per la realizzazione degli interventi previsti dalla legge.

La relazione è correttamente strutturata abbinando a ogni capitolo l'indicazione dei quesiti della clausola e, nel corso del testo, dove ritenuto necessario, si rimanda alla relazione finale al Programma per ulteriori approfondimenti. Di seguito si riepilogano i quesiti della clausola e come la relazione vi ha risposto.

a) evoluzione del fenomeno migratorio in Emilia-Romagna e come sono cambiate le condizioni di vita dei cittadini stranieri immigrati

La relazione fornisce dati su presenza numerica, evoluzione e caratteristiche della popolazione straniera sul territorio regionale. Si evidenzia come il fenomeno migratorio si stia modificando, tendendo a una stabilizzazione su territorio rappresentata dal processo di ricongiunzione familiare, dall'ottenimento della cittadinanza, dall'andamento delle nascite e dalla presenza di minori.

b) qual è la situazione in termini di discriminazione e sfruttamento di cittadini stranieri immigrati e quali interventi sono stati realizzati per contrastare e correggere questi fenomeni

La relazione risponde al quesito rendicontando sulle attività svolte rispetto a quanto previsto dall'art. 9 "Misure contro la discriminazione" e gli interventi del progetto "Oltre la Strada".

Per quanto riguarda il tema della discriminazione, infatti, è stato istituito il Centro regionale contro le discriminazioni (previsto art. 9 comma 2 della l.r. 5/2004), basato su una struttura di rete con punti di accesso su tutto il territorio (nel triennio 2009-2011, la rete si è sviluppata in 214 punti). In prevalenza, vengono segnalati casi legati a bandi di accesso al pubblico impiego, che richiedono la cittadinanza dell'Unione Europea, o regolamenti per la concessione di prestazioni sociali che richiedono il requisito del lavoro o del permesso di soggiorno di durata almeno biennale.

Rispetto allo sfruttamento, la relazione segnala che dal 1996 la Regione Emilia-Romagna promuove e sostiene un sistema di interventi denominato "Oltre la Strada", che interviene nel campo della prostituzione, della lotta alla tratta e altre forme di grave sfruttamento in ambito sessuale, lavorativo, dell'accattonaggio, del coinvolgimento in attività illegali (ad esempio furti, spaccio, borseggi).

In particolare, dalla relazione emerge che questi interventi si caratterizzano quale prima assistenza rivolta a vittime di riduzione in schiavitù e interventi di protezione e inclusione sociale (nel caso della lotta alla tratta) e in azioni di prevenzione socio sanitaria (nel campo della prostituzione).

c) in che misura i cittadini stranieri immigrati hanno avuto accesso ai servizi e ai contributi previsti dalla legge

Gli ambiti di accesso ai servizi individuati nella relazione sono: servizi sociali, sanitari, abitativi, istruzione scolastica.

In particolare, per:

- accesso ai servizi sociali: la relazione evidenzia la difficoltà di quantificare in modo puntuale la nazionalità degli utenti che accedono ai servizi sociali universalistici erogati dai comuni, a causa della mancanza di adeguati strumenti di rilevazione informativa.

Esistono invece informazioni specifiche per alcuni settori come i servizi sui minori, per i quali viene fornito il trend dei minori presi in carico dai servizi sociali, con il dettaglio dei minori non accompagnati, nonché dei minori stranieri che accedono ai nidi d'infanzia. Infine, si propone il dato della spesa sociale dei Comuni per area d'intervento, dove le risorse specificamente dedicate all'immigrazione rappresentano l'1,6%.

- Accesso ai servizi per l'abitazione: si presenta il trend del numero degli alloggi ERP occupati da assegnatari stranieri, nonché il numero di capofamiglia stranieri che beneficiano del Fondo Sociale per l'affitto. I dati sono indicati in valore assoluto, in percentuale, e commentati ponendoli in relazione ai potenziali beneficiari.
- Accesso ai servizi sanitari: la relazione presenta i dati relativi all'accesso ai servizi sanitari, evidenziando un approfondimento di genere con l'accesso ai consultori e il tasso di abortività. Dai dati emerge che i trend comportamentali degli stranieri tendono ad allinearsi con quelli degli italiani.
- Accesso all'istruzione scolastica: si presentano i dati di minori stranieri che accedono alla scuola dell'infanzia, alla scuola dell'obbligo, alla scuola secondaria, integrati con il differenziale nei tassi di promozione scolastica fra italiani e stranieri, l'abbandono scolastico, le borse di studio a studenti stranieri. Tra gli aspetti segnalati nella relazione, risulta un sostanziale allineamento nei tassi di promozione tra italiani e stranieri nella scuola primaria mentre la divergenza è crescente nelle scuole superiori.

Per quanto riguarda i contributi, la relazione specifica che la l.r. 5/2004 rimanda a quanto previsto dalle normative e atti di indirizzo dei settori coinvolti: generalmente, infatti, gli stranieri che hanno usufruito dei servizi, lo hanno fatto nell'ambito di interventi rivolti all'intera popolazione emiliano-romagnola e non per misure separate e dedicate agli immigrati.

Sono comunque stati attivati servizi e interventi per rispondere a particolari bisogni (ad esempio servizi di mediazione culturale). E' possibile individuare nella relazione al Programma triennale le eventuali risorse erogate nel triennio 2009-2011.

d) interventi per incrementare la partecipazione dei cittadini immigrati alla vita pubblica locale e per favorire la comunicazione tra le diverse identità culturali presenti sul territorio

La relazione risponde al quesito descrivendo gli interventi realizzati nell'ambito di quattro assi di lavoro: apprendimento linguistico e dei principi fondamentali di educazione civica, partecipazione alla vita pubblica e promozione di una cittadinanza attiva, iniziative in ambito scolastico per i minori, iniziative di mediazione e promozione interculturale. Per ciascun asse, la relazione rimanda alla relazione finale al Piano triennale per approfondimenti specifici degli interventi descritti.

e) quali sono le percezioni e gli atteggiamenti prevalenti fra i cittadini riguardo il fenomeno dell'immigrazione

Per rispondere al quesito la Giunta, pur non disponendo di un'analisi ad hoc, risponde utilizzando i risultati di un'indagine annuale promossa dal Servizio Politiche per la sicurezza e la Polizia locale. Dal 2000, nel questionario utilizzato per la rilevazione, sono infatti presenti delle domande specifiche sul tema dell'immigrazione. Attraverso l'elaborazione di un

indice sintetico si dà conto del grado di apertura o di chiusura dei cittadini nei confronti dell'immigrazione straniera nel periodo 2000-2012.

f) quali sono le opinioni dei soggetti attuatori e dei soggetti che operano nel settore circa l'efficacia degli interventi realizzati

Come per il quesito precedente, pur in mancanza di indagini ad hoc, la relazione risponde facendo riferimento a diverse fonti informative:

- l'attività della Consulta regionale per l'integrazione dei cittadini stranieri immigrati (prevista dagli art. 6 e 7 della l.r. 5/2004)
- la partecipazione della Regione all'attività dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione (CTI), l'attività dei tavoli tecnici, una serie di analisi del fenomeno migratorio, la collaborazione dell'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio.

La relazione dà conto sinteticamente dei risultati rinviando ai documenti prodotti dai soggetti indicati.

La relazione fornisce dati e spunti di approfondimento utili in vista del nuovo Programma triennale per l'integrazione per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri e nel nuovo Piano Sociale e Sanitario regionale, cogliendo la funzione della valutazione quale strumento utile alla programmazione.