



RAPPORTO SULL'IMMIGRAZIONE IN TOSCANA 2024



Regione Toscana



Rapporto sull'immigrazione in Toscana 2024

Regione Toscana

Direzione Sanità welfare e coesione sociale

Settore Welfare e innovazione sociale

Osservatorio Sociale Regionale

Responsabile dell'Osservatorio Sociale regionale è Alessandro Salvi (Regione Toscana – dirigente Settore Welfare e Innovazione sociale)

Il testo è opera congiunta del gruppo di ricerca coordinato da Silvia Brunori (Regione Toscana) e Giuditta Giunti (Anci Toscana) e composto da Massimiliano De Luca, Silvia De Luca, Fabiola Mila Ganucci (Regione Toscana), Giulia Boldrini, Luca Caterino, Andrea Failli, Elisa Viti (Anci Toscana), Massimiliano Faraoni e Moreno Toigo (Simurg Ricerche per Anci Toscana).

Silvia Brunori (Regione Toscana) e Giuditta Giunti (Anci Toscana) ne hanno curato l'edizione.

Alle attività di ricerca, fornitura ed elaborazione dei dati hanno collaborato:

ADir – Altro Diritto Centro inter-universitario

ARS - Agenzia Regionale di Sanità della Toscana

ASGI - Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione

Azienda ASL Toscana Nordovest – Dipartimento Servizi sociali

CSG - Centro Salute Globale

Cesvot - Centro Servizi Volontariato Toscana

Cittalia - Fondazione Anci

Comune Carrara

Comune Livorno

CRIA – Centro Regionale Infanzia adolescenza

– Istituto degli Innocenti

Forum Terzo Settore Toscana

Indire - Istituto nazionale di documentazione innovazione e ricerca educativa

Irpet - Istituto Regionale Programmazione Economica della Toscana

Oxfam Italia

Regione Toscana – Direzione Sanità welfare e coesione sociale - Settore Welfare e innovazione sociale, Direzione Istruzione, formazione, ricerca e lavoro - Settore Educazione e istruzione e Settore Lavoro

SATIS - Sistema Antitrattra Toscano Interventi Sociali

Università di Firenze

Università di Pisa

Università di Siena

Progetto grafico di Osman Bucci, Sandro Bartoletti.

Catalogazione nella pubblicazione (CIP) a cura

della Biblioteca della Toscana Pietro Leopoldo del Consiglio regionale della Toscana

Rapporto sull'immigrazione in Toscana: anno 2024

/ Regione Toscana, Direzione sanità, welfare e coesione sociale, Settore Welfare e innovazione sociale, Osservatorio sociale regionale; gruppo di ricerca coordinato da Silvia Brunori e Giuditta Giunti; Massimiliano De Luca, Silvia De Luca,

Fabiola Mila Ganucci, Giulia Boldrini, Luca Caterino, Elisa Viti, Massimiliano Faraoni e Moreno Toigo;

presentazione di Eugenio Gianì; prefazioni di Stefano Ciuffo e Serena Spinelli. - Firenze:

Regione Toscana, 2025

1. Toscana <Regione>: Direzione sanità, welfare

e coesione sociale 2. Toscana <Regione>: OSR

3. Brunori, Silvia 4. Giunti, Giuditta 5. De Luca,

Massimiliano 6. De Luca, Silvia 7. Ganucci, Fabiola

Mila 8. Boldrini, Giulia 9. Caterino, Luca 10. Viti,

Elisa 11. Faraoni, Massimiliano 12. Toigo, Moreno

13. Gianì, Eugenio 14. Ciuffo, Stefano 15. Spinelli,

Serena

325.455
Immigrazione - Toscana - Ricerche

ISBN 9788894721294

2025 Federsanità Anci Toscana

Attività sviluppata nell'ambito dell'accordo di collaborazione tra Regione Toscana e Anci

Toscana di cui alla DGR 171 del 27/02/2023 -

Progettualità 1: "Osservazione dei fenomeni sociali,

monitoraggio ed analisi di impatto del sistema

integrato a sostegno delle reti territoriali per

l'inclusione e il contrasto alle povertà"

Per il download di questa edizione del Rapporto e di altri materiali consultare i siti web:

www.osservatoriosocialeregionale.it/publicazioni

www.regione.toscana.it/

osservatoriosocialeregionale/attivita/fenomeno-migratorio/le-pubblicazioni

Distribuzione gratuita



Questo è un PDF interattivo. Usa l'icona presente in ogni pagina per andare all'indice e da lì muoverti agilmente tra i contenuti del Rapporto.

INDICE

PRESENTAZIONE	9
PREFAZIONE	11
INTRODUZIONE	15
SEZIONE I - LA TOSCANA NEL CONTESTO POLITICO E NORMATIVO	19
1 Quadro programmatico delle politiche europee e nazionali	21
1.1 Inquadramento normativo europeo	21
1.2 Quadro programmatico europeo	23
2 Politiche e norme su ingresso, soggiorno e cittadinanza	27
2.1 Immigrazione e protezione internazionale	27
2.2 Cittadinanza e ricongiungimento familiare	34
3 Indirizzi e azioni della Regione Toscana	37
3.1 Introduzione	37
3.2 Sistema integrato per l'inclusione sociale e l'inserimento nel mercato del lavoro	39
3.3 Gli sviluppi del sistema integrato di formazione civico linguistica	46
3.4 Strategia regionale di individuazione, presa in carico e cura dei Richiedenti e Titolari di Protezione Internazionale con vulnerabilità presenti in Toscana	48
3.5 Sportello di II livello e attività di contrasto alle discriminazioni	51
SEZIONE II - SCENARI DEMOGRAFICI E FLUSSI MIGRATORI IN TOSCANA	57
4 Demografia della presenza straniera in Toscana	59
4.1 Evoluzione, caratteristiche e distribuzione territoriale della presenza straniera in Toscana	59
4.2 Struttura della popolazione straniera, natalità e fecondità	65
4.3 I segnali di stabilizzazione sul territorio	66
5 Il futuro della popolazione toscana: il ruolo dell'immigrazione	69
5.1 Andamento demografico di lungo periodo	69
5.2 Ipotesi di base e scenari previsivi	71
5.3 Proiezione della popolazione toscana 2025-2060	72
5.4 Evoluzione della popolazione attiva	75
5.5 Impatto sul mercato del lavoro e fabbisogni di personale	76



SEZIONE III - PERCORSI E PROCESSI DI INCLUSIONE DELLA POPOLAZIONE STRANIERA	79
6 Salute, accesso ai servizi e impatto del COVID	81
6.1 La salute riproduttiva delle donne	81
6.2 L'ospedalizzazione	84
6.3 Le principali malattie infettive	88
6.4 La mortalità	89
6.5 La salute della popolazione detenuta	91
BOX 1: Il ruolo del Centro di Salute Globale nella tutela della salute della popolazione migrante	94
7 Prima assistenza e accoglienza in Toscana: numeri e tendenze	97
7.1 Introduzione	97
7.2 La Toscana nel contesto nazionale	99
7.3 I CAS in Toscana	107
7.4 Un approfondimento: i CAS della provincia di Firenze	108
7.5 Il riconoscimento della protezione internazionale	112
7.6 Il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) in Toscana	115
7.7 Impegno della Toscana a fronte delle emergenze umanitarie	116
BOX 2: L'esperienza della rete SATIS - Sistema Antitrattra Toscano Interventi Sociali	142
8 Minori stranieri non accompagnati	145
8.1 Quadro normativo	146
BOX 3: I due canali di presa in carico dei minorenni stranieri non accompagnati: rintraccio o sbarco	150
8.2 Forme di accoglienza e supporto all'inclusione dei minorenni stranieri non accompagnati in Toscana	153
9 Mercato del lavoro e contrasto allo sfruttamento lavorativo	163
9.1 Partecipazione al lavoro della popolazione immigrata	164
9.2 Occupazione straniera nel lungo periodo	167
9.3 Caratteristiche dell'occupazione straniera	168
9.4 Fragilità della forza lavoro straniera	170
9.5 Differenze di reddito tra Italiani e stranieri	172
9.6 Differenze tra Italiani e stranieri nell'accesso ai trasferimenti del sistema di Welfare	174
9.7 Lavoratori dipendenti stranieri nei Sistemi Locali della Toscana	175
9.8 Sfruttamento lavorativo in Toscana: una mappa del fenomeno	177
BOX 4: Progetto APRÈS - Accompagnamento, PREvenzione, Sostegno e contrasto allo sfruttamento lavorativo	181
10 Prime e seconde generazioni: inclusione scolastica e nuovi protagonisti dei giovani con background migratorio	183
10.1 Gli studenti stranieri nel sistema scolastico toscano: numeri e tendenze	183
10.2 L'inclusione degli studenti stranieri nel sistema scolastico toscano: i progetti PEZ - progetti educativi zionali	189
10.3 I nuovi protagonisti dei giovani con background migratorio: la voce delle scuole	192



11 Sportelli informativi per la popolazione straniera in Toscana	199
11.1 Gli sportelli informativi nel sistema per l'inclusione e l'integrazione dei migranti	199
11.2 Tipologie e caratteristiche degli sportelli partecipanti all'indagine	203
11.3 I servizi offerti	205
11.4 Le reti territoriali	207
11.5 Bisogni e proposte	211
12 Indagine sui livelli di integrazione: componenti, misure e differenze territoriali	213
12.1 Misurare per conoscere e per governare: l'integrazione quindici anni dopo	213
12.2 Concetti, definizioni e misure dell'integrazione	215
12.3 La costruzione di un indicatore sintetico	216
12.4 Gli indicatori territoriali di integrazione	217
12.5 Il punto di vista degli stranieri: l'indagine sull'integrazione in Toscana	221
13 Terzo settore: dati, esperienze e impegno per l'accoglienza e l'inclusione	231
13.1 Il Terzo settore toscano e il ruolo di Cesvot: attività, servizi e impegno dei volontari stranieri	231
13.2 Alcune esperienze associative nell'accoglienza, assistenza e inclusione	234
13.3 La voce del Forum del Terzo Settore nel panorama dell'accoglienza, della gestione dei progetti e delle interazioni con gli ETS toscani	235
13.4 Territorio e inclusione: l'impatto che il lavoro di accoglienza e di inclusione – interazione hanno sul territorio	237
BOX 5: Storie di volontariato	239
14 Il ruolo delle comunità straniere	241
14.1 Reti sociali, reti informali, reti etniche, comunità e co-sviluppo	241
14.2 Caratteristiche e dinamiche della presenza di persone con background migratorio in Toscana	242
14.3 Le rimesse: un ponte tra comunità e un motore per lo sviluppo	248
14.4 Il migrante come attore di sviluppo: migrazioni e cooperazione	256
Principali evidenze del Rapporto	261
Attribuzioni	269
Appendice – Misure e fonti utilizzate per gli indicatori territoriali di integrazione	271
Glossario	275
Riferimenti bibliografici	279
Osservatorio Sociale Regionale	284
Il nuovo portale dell'Osservatorio Sociale Regionale	285





**RAPPORTO
SULL'IMMIGRAZIONE
IN TOSCANA
ANNO 2024**



PRESENTAZIONE

Questo Rapporto, curato dall'Osservatorio Sociale Regionale con l'impegno di tutti gli assessorati, raccoglie i percorsi, i progetti e gli interventi che la Regione Toscana realizza per l'accoglienza e l'inclusione di persone straniere con un approccio condiviso, partecipato, sostenibile e consapevole della complessità delle interrelazioni che ne caratterizzano i diversi aspetti, sia in relazione al contesto nazionale e internazionale che al contesto toscano.

L'obiettivo è da sempre quello di costruire coesione tra le diverse identità che oggi coabitano sul nostro territorio, sottolineando quelle regole che tutti sono tenuti a osservare e che sono stabilite dalla nostra Costituzione a garanzia di uomini, donne, famiglie e bambini che sono nella nostra Regione. Le azioni regionali perseguono il fine di realizzare una parità sostanziale fra persone che provengono da più di quaranta paesi diversi e i cittadini italiani, in merito ai diritti sociali e civili, alle opportunità di inclusione sociale, culturale e lavorativa.

I temi della salute, dell'educazione, del sostegno alle vulnerabilità e dell'inclusione sono stati gli assi portanti del nostro impegno. L'accoglienza diffusa, l'opposizione all'apertura di CPR sul suolo toscano, i progetti per l'apprendimento della lingua italiana e l'inserimento lavorativo, nonché il formidabile lavoro svolto – in collaborazione con i servizi territoriali, gli enti locali e gli enti del Terzo settore – nell'accoglienza nei porti sicuri di Livorno e Carrara ne sono una prova evidente.

L'immigrazione è un fenomeno complesso, che richiede risposte complesse che il Rapporto ben rappresenta: i molteplici punti di vista, le diverse competenze, la collaborazione di enti ed agenzie differenti tra loro per missione e operatività, delineano un quadro di insieme che ben rappresenta il fenomeno e che, al netto delle criticità connesse, e nella consapevolezza che le risposte che le istituzioni pubbliche devono riuscire a dare di fronte al fenomeno dei flussi migratori non possono che essere di carattere strutturale, mostra la ricchezza e le potenzialità di nuovi sguardi ed interventi volti ad un sempre maggiore protagonismo e presenza delle comunità straniere nel territorio toscano.

Eugenio Giani Presidente della Regione Toscana





PREFAZIONE

Il fenomeno delle migrazioni impatta nelle nostre vite, è complesso e richiede risposte altrettanto complesse, provvedimenti razionali, strategie intelligenti, rinnovati approcci in termini di conoscenza e cultura.

Il lavoro che oggi presentiamo ben rappresenta questa complessità: i diversi approcci uniti alle differenti e preziose competenze e conoscenze che lo compongono, insieme ai contributi che danno conto delle concrete azioni e interventi dei diversi attori impegnati sul campo, rappresentano il grande impegno delle istituzioni e della comunità toscana nell'affrontare un tema che non può più essere considerato come emergente, ma strutturale.

La presenza dei cittadini e delle cittadine dei paesi terzi nella nostra regione è una realtà e nelle sue diverse declinazioni costituisce non solo una complessità ma anche una grande ricchezza.

Il lavoro corale dell'Osservatorio sociale evidenzia, a partire dalla lettura della normativa nazionale vigente, le contraddizioni ma anche le potenzialità che la presenza immigrata pone ogni giorno all'attenzione della stampa ma che si presenta nella vita quotidiana di ciascuna e ciascuno.

È evidente una deriva espulsiva a livello mondiale che rende l'immigrato un "diverso", un nemico da respingere o imprigionare, ma è altrettanto evidente quanto la presenza dei migranti sia fondamentale allo sviluppo economico del nostro Paese, così come risulta fondamentale considerare la presenza immigrata di seconda, terza e addirittura quarta generazione come parte integrante delle nostre comunità.





A fronte di queste ipotesi – che producono azioni – volte a trasformare il tema immigrazione in un problema emergente e di ordine pubblico, negli anni con i nostri assessorati abbiamo risposto in senso opposto, a partire dalla intolleranza a qualsiasi forma di sopruso, ad ogni violazione dei diritti umani fondamentali, con l'obiettivo di operare affinché le culture e le identità non vengano cancellate ma piuttosto arricchite nel confronto con altre culture e identità.

L'impegno di questi anni è stato portare il tema dell'immigrazione, al pari degli altri temi che riguardano la vita delle persone, all'attenzione dei territori, programmando in tale senso, attivando forme di sostegno operativo agli ambiti territoriali e utilizzando le risorse disponibili, anche di derivazione europea, per realizzare progetti che diventassero dispositivi per prefigurare futuri desiderabili, per mettere persone e organizzazioni in condizione di agire e di produrre cambiamenti, per costruire coalizioni collaboranti, per ricomporre frammentazioni, incentivare collaborazioni, e reti con gli Enti del Terzo settore presenti sui territori.

Pensiamo all'azione svolta dal SEUS, attivo in 20 dei 28 ambiti territoriali, che con il suo presidio H24 per 365 giorni all'anno consente un intervento attivo nei confronti delle persone in emergenza urgenza – tra i quali anche le persone migranti – ai Centri Servizi, ai quali accedono numerose persone straniere senza dimora, ai progetti FAMI che impegnano personale del pubblico e del privato sociale in percorsi inclusivi per la formazione linguistica e per l'inserimento nel mondo del lavoro, insieme alle azioni finanziate con il FSE e rivolte all'inserimento lavorativo, al supporto abitativo, anche per particolari situazioni come i Care leavers.

In tutto questo abbiamo potuto contare sull'indispensabile collaborazione di quegli Enti del Terzo Settore che gestiscono, con sempre maggiori difficoltà, quelle strutture di accoglienza per persone adulte e soprattutto minorenni e che hanno consentito negli anni la strutturazione e la tenuta di quel modello di "accoglienza diffusa" che, seppur con qualche difficoltà, evidenzia la capacità e la disponibilità delle istituzioni, ma anche dei cittadini e delle cittadine toscane ad assumere le proprie responsabilità.

In questi anni abbiamo inteso promuovere programmi e progetti di inclusione sociale aperti a tutte le istanze, che avessero un approccio partecipativo, multidisciplinare, trasversale, per promuovere benessere locale collettivo, contribuendo a costruire un welfare plurale, e stimolando interventi ed azioni a cavallo tra welfare dei servizi, welfare di comunità, welfare di iniziativa, connettendo servizi sociali, socio-sanitari, sanitari, culturali, educativi, formativi, abitativi.

Abbiamo partecipato attivamente, congiuntamente all'opera della nostra Protezione civile, alle azioni di supporto agli sbarchi che si sono susseguiti nei porti di Livorno e Carrara, imparando dai tanti operatori ed operatrici coinvolti, condividendo ed affermando ancora una volta il primato dei diritti, la responsabilità ed il dovere dell'accoglienza e della solidarietà.

Abbiamo incontrato in questa esperienza molte donne e molti bambini e bambine che portavano addosso e dentro i segni di viaggi inenarrabili e traumi devastanti, a loro torna spesso il mio pensiero.

Le donne migranti rappresentano una delle categorie più vulnerabili all'interno dei flussi migratori, a causa delle specifiche sfide legate al genere che devono affrontare durante il loro viaggio e nel processo di integrazione nei paesi di accoglienza. In Toscana, come nel resto d'Italia, le politiche e le misure adottate per supportare le donne migranti si concentrano non solo sulla protezione dei loro diritti fondamentali, ma anche sulla promozione di un'integrazione che possa rispondere alle loro esigenze specifiche, con particolare attenzione alla protezione contro le violenze di genere e all'accesso al lavoro e ai servizi sanitari e sociali.



Alle donne che cercano spazi e opportunità, fuggendo, ma che, se non sufficientemente accolte e supportate, oltre a subire abusi e violenze durante i viaggi, si trovano esposte al rischio di essere inserite in circuiti di segregazione e prostituzione, le risorse e le energie delle operatrici e degli operatori impegnati nel nostro progetto SATIS che combatte la piaga della tratta degli esseri umani non bastano, occorre una sempre maggiore attenzione della società civile a questo tema, una sempre maggiore disponibilità delle nostre comunità ad accogliere.

Nonostante gli sforzi, ci sono ancora numerose sfide legate all'accoglienza e all'integrazione delle donne migranti in Toscana. La mancanza di risorse adeguate, le barriere linguistiche e culturali, e la difficoltà di accedere a servizi specializzati rimangono ostacoli significativi. Inoltre, la crisi economica e la difficoltà di accesso al mercato del lavoro amplificano le disuguaglianze di genere, con molte donne migranti che continuano a vivere in situazioni di precarietà e emarginazione.

Per quanto riguarda i bambini e le bambine ma soprattutto i ragazzi e le ragazze che arrivano in solitudine sul nostro territorio, anche per loro occorre fare di più: le tracce del loro passato, molto spesso di povertà, violenza, abuso, devono trovare una risposta speciale, attenta, competente, immediata per arginare le ferite e i traumi che hanno dovuto sopportare nello sradicamento e molto spesso le violenze e la prigionia subita durante i viaggi.

I servizi sociali regionali, insieme alle istituzioni locali e le organizzazioni non governative, sono essenziali nella gestione e nel supporto ai MSNA.

In Toscana, i servizi sociali sono incaricati di garantire il rispetto dei diritti dei minorenni e di monitorare costantemente le condizioni di accoglienza. La collaborazione tra enti locali, enti del terzo settore e istituzioni è fondamentale per assicurare che i MSNA ricevano non solo un'accoglienza temporanea, ma siano impegnati in percorsi di vita che li portino verso una reale autonomia. Le risorse nazionali destinate a questi interventi sono spesso insufficienti, la gestione dei flussi migratori impone una continua adattabilità del sistema di accoglienza e l'elevato numero di minorenni che arrivano senza adulti di riferimento richiede un significativo impegno di risorse e di personale qualificato per garantire un'assistenza adeguata.

Anche in questo senso va il nostro impegno, il nostro rinnovato e concreto impegno, insieme ai tanti operatori e operatrici dei SAL, alle strutture di accoglienza per minorenni, che con il loro quotidiano lavoro contribuiscono, insieme al personale dei servizi sociali, socio-sanitari e del lavoro, a costruire reti di supporto, alternative, a immaginare, condividere e realizzare opportunità di inclusione, di sviluppo, di libertà per questi e queste giovani che potrebbero essere i nostri figli e figlie.

Stefano Ciuffo

Assessore Infrastrutture digitali,
rapporti con gli enti locali
e politiche per i cittadini stranieri
Regione Toscana

Serena Spinelli

Assessora Politiche sociali,
edilizia residenziale pubblica
e cooperazione internazionale
Regione Toscana





INTRODUZIONE

Le politiche migratorie rappresentano uno degli ambiti più complessi e dibattuti delle politiche pubbliche contemporanee. In Italia, e in particolare nella nostra regione, il tema della migrazione ha acquisito nel tempo una rilevanza crescente, sia a livello sociale che economico: la Toscana, con la sua storia di accoglienza e la sua struttura socio-economica, l'attivazione dei “porti sicuri” di Livorno e Carrara, si trova al centro di un importante flusso migratorio, che impone una gestione integrata ed efficace.

Il Rapporto esplora le principali strategie adottate dalla Regione Toscana in risposta al fenomeno migratorio, analizzando le misure adottate, i risultati ottenuti e le criticità emerse e viene inoltre messa in luce la talvolta difficile interazione tra le politiche regionali e quelle nazionali, nonché il ruolo delle istituzioni locali e della società civile nel favorire il rispetto dei diritti di tutti e di tutte e l'accesso alle diverse opportunità, in un sistema di welfare che vede impegnata al fianco delle istituzioni, la società civile nelle sue diverse espressioni.

Il processo di ideazione e redazione del Rapporto ha visto l'impegno condiviso dei molti enti e persone che vi hanno contribuito, con la loro preziosa competenza e disponibile e costruttiva partecipazione a numerosi incontri di scambio e di confronto e la presentazione e l'analisi dei dati ha cercato, ove possibile, di concentrarsi su un periodo temporale ampio, tale da apprezzare i trend e le dinamiche in atto.

La quantità e la rilevanza degli argomenti trattati e dei dati contenuti nel volume, inducono, in considerazione della sua funzione principale di strumento utile alla programmazione, a privilegiare il mettere a disposizione di chi legge una vasta gamma di temi e di farlo in modo approfondito, piuttosto che ricercare una maggiore facilità di lettura complessiva che avrebbe comportato inevitabili tagli e aggiustamenti.





Il Rapporto si compone quindi di contributi diversamente bilanciati ma che complessivamente ci sembra possano restituire un quadro esaustivo dell'argomento e delle risorse/esperienze/pratiche messe in campo, con un livello di approfondimento in grado di fornire molte informazioni di diverso genere che possono essere utili anche singolarmente.

Struttura del lavoro

Il Rapporto sull'immigrazione in Toscana è suddiviso in 3 sezioni, la prima, "La Toscana nel contesto politico e normativo" illustra il quadro normativo e programmatico europeo, nazionale e regionale sul tema dell'immigrazione e dell'inclusione dei cittadini con background migratorio, e comprende un focus su ricongiungimento e cittadinanza, evidenziando le principali questioni che hanno caratterizzato i canali di ingresso e soggiorno nel nostro paese, i numerosi cambiamenti del sistema di accoglienza.

Segue la descrizione degli interventi ed azioni integrate poste in essere da Regione Toscana, che vedono la loro realizzazione nella partecipazione ai programmi comunitari e nazionali rivolti ai cittadini di Paesi Terzi, ed in particolare ai finanziamenti del fondo FAMI - "Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione" per progettualità (FAMI 2014-2020 e 2021-2027) finalizzate all'integrazione delle persone straniere, in partenariato con Enti locali, Società della Salute, ASL e Enti del Terzo settore.

Nella Sezione 2, "Scenari demografici e flussi migratori in toscana", viene descritta l'evoluzione storica della popolazione di cittadinanza e di origine straniera in Toscana con una declinazione territoriale, evidenziando le aree a maggior densità, le dinamiche e la struttura della popolazione straniera (natalità, mortalità e migratorietà) in confronto con quelle della popolazione autoctona fino alle proiezioni demografiche della popolazione toscana fino al 2080.

La terza parte del volume, "Percorsi e processi di inclusione della popolazione straniera", illustra le dinamiche di inclusione dei cittadini con background migratorio in Toscana analizzando varie dimensioni.

Lo stato di salute della popolazione straniera, con i principali fattori di vulnerabilità e le barriere che ne limitano l'accesso alle cure, con un approfondimento sul ruolo del Centro di Salute Globale nella tutela della salute dei cittadini stranieri.

La prima assistenza e accoglienza in Toscana dei richiedenti asilo e protezione internazionale con l'analisi dei dati e delle tendenze degli ultimi anni nell'accoglienza nei CAS e nel sistema SAI, con un affondo sui CAS presenti sul territorio fiorentino, realizzato grazie alla collaborazione e la messa a disposizione dei dati da parte della Prefettura di Firenze. Viene inoltre trattato l'impegno della Toscana a fronte delle emergenze umanitarie (Porti Sicuri, accoglienza della popolazione ucraina), corredato da un approfondimento sul Sistema Antitrattra Toscano Interventi Sociali (SATIS).

Il tema dei minorenni stranieri non accompagnati (MSNA) viene affrontato dal punto di vista normativo, illustrando anche alcune questioni aperte, e da quello dell'accoglienza e degli interventi per l'inclusione.

Si prosegue con l'analisi dei principali indicatori del mercato del lavoro e con il fenomeno dello sfruttamento lavorativo in Toscana.



La seguente inclusione scolastica è trattata da un lato con l'analisi dei dati sulla popolazione studentesca straniera all'interno delle istituzioni scolastiche e dall'altro con la descrizione dei Progetti Educativi Zonali (PEZ); si propongono inoltre i risultati di una specifica indagine rivolta ai dirigenti scolastici della Toscana che dà conto dell'impegno integrato delle istituzioni nel garantire l'inclusione a partire dalle giovani generazioni.

Il paragrafo successivo analizza gli sportelli informativi per stranieri presenti in Toscana, fornendo la mappatura sul territorio e descrivendo la tipologia, le caratteristiche ed i servizi offerti e con l'indicazione dei bisogni e delle proposte emerse da parte del personale che vi opera.

Per quanto riguarda i livelli di integrazione dei cittadini di origine straniera in Toscana si presentano i risultati di una rilevazione svolta tramite un questionario online rivolto ai cittadini con background migratorio, realizzato con il supporto della rete dei servizi e sportelli territoriali pubblici, che offre alcune prime indicazioni sull'integrazione dei cittadini di origine straniera sul territorio toscano, attraverso l'esplicitazione di un indice di integrazione generale.

Nel paragrafo seguente si valorizza il contributo del Terzo settore alle politiche regionali di coesione sociale, con un focus sul ruolo di Cevot e le esperienze dei suoi associati e un approfondimento sulla costruzione delle reti interassocie degli Enti del Terzo Settore a cura del Forum del Terzo Settore Toscano.

Infine viene trattato il ruolo delle comunità straniere come reti sociali e ponte tra comunità ed empowerment, con il ruolo del migrante come attore di sviluppo.





SEZIONE 1

LA TOSCANA

NEL CONTESTO

POLITICO E

NORMATIVO



1. QUADRO PROGRAMMATORIO DELLE POLITICHE EUROPEE E NAZIONALI

1.1 Inquadramento normativo europeo

Il Titolo V del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), dedicato allo Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia (SLSG), attribuisce all'Unione la competenza di regolare le condizioni di ingresso, soggiorno e circolazione dei cittadini di Paesi terzi nel territorio degli Stati membri¹. Questa competenza supporta l'obiettivo fondamentale dell'Unione di creare uno spazio in cui sia garantita la libera circolazione delle persone².

¹ In particolare, l'art. 67 TFUE stabilisce i principali obiettivi dell'Unione per quanto riguarda lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG), che consistono nel: garantire che non vi siano controlli sulle persone alle frontiere interne e sviluppare una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne; garantire un livello elevato di sicurezza attraverso misure di prevenzione e di lotta contro la criminalità, il razzismo e la xenofobia; facilitare l'accesso alla giustizia. Inoltre, viene precisato che la realizzazione dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia resta esplicitamente subordinata al rispetto dei diritti fondamentali, nonché dei diversi ordinamenti giuridici e delle diverse tradizioni giuridiche degli Stati membri.

² L'art. 3, par. 2, del TUE stabilisce infatti che l'Unione "offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone insieme a misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della





A tal fine, gli artt. 77-79 TFUE contemplano la possibilità di sviluppare, sia con atti normativi interni (regolamenti, direttive, decisioni) sia attraverso azioni a livello internazionale (quali i partenariati e gli accordi internazionali), politiche comuni riguardanti:

- I) il controllo delle frontiere esterne;
- II) la protezione internazionale;
- III) l'immigrazione regolare;
- IV) il contrasto all'immigrazione irregolare.

Negli anni, numerosi atti di diritto derivato sono stati adottati in attuazione di tali politiche comuni. Il c.d. codice frontiere Schengen (reg. UE n. 2016/399) e il c.d. codice visti (reg. CE n. 810/2009) costituiscono i pilastri normativi della gestione delle frontiere esterne³. Il sistema comune europeo di asilo (CEAS) rappresenta, invece, il quadro legislativo mediante il quale l'UE regola gli aspetti procedurali e sostanziali in materia di protezione internazionale⁴. Esso è stato oggetto di una recente riforma, avviata il 23 settembre 2020 con la pubblicazione del Nuovo Patto sulla Migrazione e l'Asilo da parte della Commissione Europea⁵, e conclusasi il 14 maggio 2024 con l'adozione di un pacchetto normativo destinato a rinnovare profondamente la politica migratoria e di protezione internazionale⁶. In materia di immigrazione regolare si possono richiamare la direttiva 2009/50/CE, sulle condizioni d'ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, istitutiva della c.d. "Carta blu"⁷, e la direttiva 2011/98/UE, recante la definizione di una procedura unica di domanda per il rilascio del permesso di soggiorno e lavoro⁸. Infine, in ambito di immigrazione irregolare, rileva la c.d. direttiva rimpatri (dir. n. 2008/115/CE), che definisce norme e procedure comuni per facilitare l'esecuzione dei provvedimenti di espulsione dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare⁹.

criminalità e la lotta contro quest'ultima".

³ Un'altra fondamentale misura è rappresentata dal reg. (UE) 2018/1861, istitutivo del sistema informatico Schengen (c.d. SIS), che consente la registrazione e la consultazione delle segnalazioni effettuate dalle autorità di polizia degli Stati membri.

⁴ In particolare, le diverse misure adottate hanno concorso a definire: uno status uniforme in materia di asilo e protezione sussidiaria a favore di cittadini di Paesi terzi (direttiva 2011/95/UE); un sistema comune volto alla protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati (direttiva 2001/55/CE); procedure comuni per il riconoscimento della protezione internazionale (direttiva 2013/32/UE); criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale (reg. n. 604/2013, cd. Dublino III); norme sulle condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (direttiva 2013/33/UE).

⁵ Comunicazione della Commissione del 23 settembre 2020, Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, COM(2020) 609 final, disponibile qui: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0609>.

⁶ I dieci strumenti legislativi adottati nell'ambito del Nuovo Patto sono consultabili al seguente link: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_it.

⁷ La direttiva è stata sostituita dalla direttiva (UE) 2021/1883, che ha previsto procedure più rapide, criteri di ammissione più flessibili e diritti più ampi, con l'obiettivo di promuovere un regime più attraente ed efficace per l'ingresso di lavoratori altamente qualificati provenienti da paesi terzi.

⁸ Anch'essa oggetto di recente revisione ad opera della direttiva (UE) 2023/1233. Ulteriori direttive settoriali riguardano le condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali (direttiva 2014/36/UE), nell'ambito di trasferimenti intra-societari (direttiva 2014/66/UE) e per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio o progetti educativi (direttiva 2016/801/UE). Da ultimo, si ricorda la direttiva 2003/109/CE del Consiglio, che disciplina lo status dei cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo nell'UE, modificata nel 2011 per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale.

⁹ Rilevanti, inoltre, la direttiva 2002/90/CE, volta a stabilire una definizione comune del reato di favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali e la direttiva 2011/36/UE, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la





Va sottolineato che l'integrazione non figura tra gli obiettivi della politica comune di immigrazione. Ciò significa che le istituzioni non possono adottare atti relativi alle condizioni di integrazione dei cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti, la cui competenza è mantenuta dagli Stati membri. Tuttavia, da un lato, l'obiettivo dell'integrazione viene perseguito anche adottando misure che definiscono i diritti dei cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente in uno Stato membro (si v., ad es., la direttiva 2003/109/CE sullo status dei soggiornanti di lungo periodo). Dall'altro, ai sensi dell'art. 79, co. 4, TFUE, l'UE è competente ad adottare misure di incentivazione e di sostegno dell'azione degli Stati membri al fine di favorire l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti nel loro territorio.

1.2 Quadro programmatico europeo

Negli ultimi cinque anni, sono stati adottati a livello europeo numerosi documenti strategici rilevanti nel settore della migrazione e dell'asilo, stante la scadenza, nel 2020, di molti piani quinquennali. Nonostante la molteplicità dei settori specifici di intervento, la trattazione si focalizzerà sui più rilevanti ai fini del presente lavoro, con l'obiettivo di evidenziare, per ciascuno di essi, i principali documenti programmatici adottati.

A) IMMIGRAZIONE REGOLARE

Il Nuovo Patto dell'UE sulla Migrazione e l'Asilo, richiamato nel precedente paragrafo, si è concentrato principalmente sulla lotta all'immigrazione irregolare, sulla gestione delle frontiere e sull'asilo, ma ha anche annunciato nuove misure per promuovere percorsi di migrazione legale. Così, con una Comunicazione del 15 novembre 2023, la Commissione UE ha presentato un pacchetto sulla mobilità dei talenti e delle competenze, con l'obiettivo di aumentare l'attrattiva dell'UE per i talenti extraeuropei, nel contempo continuando a intraprendere azioni volte a massimizzare il potenziale della forza lavoro interna all'UE¹⁰.

In breve, le misure chiave del pacchetto prevedono: l'istituzione dell'*Eu Talent Pool*, una piattaforma che favorisce l'incontro tra i datori di lavoro nell'Unione Europea e le persone in cerca di occupazione provenienti da Paesi terzi¹¹; indicazioni agli Stati membri per semplificare e accelerare il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche dei cittadini di Paesi terzi¹²; la promozione della mobilità a fini di apprendimento a tutti i livelli e settori dell'istruzione e della formazione¹³.

protezione delle vittime.

¹⁰ Comunicazione della Commissione del 15 novembre 2023 sulla mobilità delle competenze e dei talenti, COM(2023) 715 final, consultabile a questo link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023D0715>.

¹¹ Proposta di Regolamento del 15 novembre 2023 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un bacino di talenti dell'UE, COM(2023) 716 final, disponibile qui: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a169ec2f-8469-11ee-99ba-01aa75e-d71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF.

¹² Raccomandazione della Commissione del 15 novembre 2023 relativa al riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi, C(2023) 7700 final, a questo link: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=PL_COM:C%2B2023%297700.

¹³ Proposta di Raccomandazione del Consiglio "L'Europa in movimento" - opportunità di mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti, COM(2023) 719 final, disponibile qui: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5f259944-8455-11ee-99ba-01aa75e-d71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF.





B) INTEGRAZIONE

Con una Comunicazione del 24 novembre 2020, la Commissione Europea ha presentato il nuovo Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione (2021-2027)¹⁴, contenente una serie di misure a supporto degli Stati Membri nella realizzazione delle rispettive politiche di integrazione. Il Piano individua quattro aree di azione principali:

- Istruzione e formazione, dalla prima infanzia all'istruzione superiore, incentrate sulla semplificazione del riconoscimento delle qualifiche e sull'apprendimento continuo delle lingue, con il sostegno dei fondi dell'UE;
- Occupazione e competenze, per valorizzare il contributo delle comunità di migranti, e delle donne in particolare, sostenere l'imprenditorialità e rendere più efficace il riconoscimento delle competenze da parte dei datori di lavoro;
- Promozione dell'accesso ai servizi sanitari, inclusi quelli per la salute mentale, tenendo conto delle sfide specifiche affrontate dalle donne, in particolare durante e dopo la gravidanza.
- Accesso ad alloggi adeguati e a buon mercato, incentivando lo scambio di esperienze a livello locale e regionale per il contrasto alle discriminazioni e alla segregazione sociale.

Rispetto al precedente¹⁵, inoltre, il nuovo Piano d'azione include aspetti quali la promozione della partecipazione dei migranti e di una più stretta cooperazione con autorità locali e regionali, anche attraverso l'annuale Forum europeo della migrazione¹⁶. Gli strumenti di finanziamento specializzati a sostegno delle politiche nazionali di integrazione si basano sul Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF) e sul Fondo sociale europeo (FSE+) nell'ambito del nuovo quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

Ancora, nel dicembre 2022, con una dichiarazione congiunta, Commissione Europea e Parti Sociali ed Economiche hanno rinnovato il loro impegno a integrare più efficacemente i rifugiati e gli altri migranti nel mercato del lavoro¹⁷, in particolare favorendo un approccio multistakeholder, massimizzando le sinergie nell'uso dei finanziamenti UE e facilitando il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche.

¹⁴ Comunicazione della Commissione del 24 novembre 2024, Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027, COM(2020) 758 final, disponibile qui: <https://www.integrazionemigranti.gov.it/AnteprimaPDF.aspx?id=858>.

¹⁵ Consultabile al seguente indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0377&rid=1>.

¹⁶ Si tratta di una piattaforma di dialogo tra la società civile e le istituzioni europee su questioni relative a migrazione, asilo e integrazione dei migranti. L'obiettivo generale del Forum è quello di migliorare il coordinamento e la cooperazione tra i principali attori coinvolti nella governance europea multilivello della migrazione.

¹⁷ Joint statement of 19 December 2022 by the European Commission and Economic and Social Partners, Leveraging the European Partnership for Integration to support the labour market integration of refugees, including people fleeing Russia's war of aggression against Ukraine and other third-country nationals, disponibile qui: https://www.etuc.org/sites/default/files/document/file/2022-12/Joint%20statement%20by%20the%20European%20Commission%20and%20Economic%20and%20Social%20Partners%20on%20a%20renewal%20of%20the%20European%20Partnership%20for%20Integration_en.pdf.





C) MINORI STRANIERI

I minori stranieri non solo rappresentano un gruppo particolarmente vulnerabile fra i migranti, ma anche una sfida per l'Unione Europea e gli Stati Membri, visti i numeri in costante crescita negli ultimi anni¹⁸. In tale contesto si collocano i diversi strumenti programmatici presentati a livello europeo per la tutela dei diritti dei minori stranieri.

Anzitutto, il 24 marzo 2021 la Commissione UE ha adottato la Strategia dell'Unione europea sui diritti delle persone di minore età per il periodo 2021-2024.

Ancorata alla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nonché alla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità – la Strategia si colloca nel solco di precedenti comunicazioni della Commissione Europea sui diritti dei minorenni¹⁹, concorrendo al raggiungimento degli obiettivi tracciati dalla Strategia del Consiglio d'Europa sui diritti dei minori (2016-2021)²⁰.

Il documento propone una serie di azioni mirate in sei macro-settori tematici²¹. In questo contesto si tiene debitamente conto delle esigenze specifiche di alcuni gruppi di minori particolarmente vulnerabili, quali, appunto, i minori migranti, i minori migranti non accompagnati, nonché i minori appartenenti a minoranze (in particolare i Rom).

Merita poi menzione la Raccomandazione del Consiglio europeo del 14 giugno 2021, che istituisce la Garanzia europea per l'infanzia (*European Child Guarantee*)²². Tale raccomandazione ha l'obiettivo di prevenire e combattere l'esclusione sociale, garantendo ai bambini e agli adolescenti a rischio di povertà o di esclusione sociale l'accesso effettivo a un alloggio adeguato, l'accesso effettivo e gratuito all'educazione e all'assistenza sanitaria, con particolare attenzione a forme di svantaggio specifiche, quali i minori senza fissa dimora o provenienti da un contesto migratorio.

Infine, si segnala la recente Raccomandazione della Commissione UE del 23 aprile 2024²³, che prevede la promozione di misure *ad hoc* per i minori migranti, quali la scolarizzazione, l'adattamento dei sistemi nazionali di accoglienza, il mantenimento dei legami con i paesi d'origine e il rafforzamento dei sistemi di tutela per i minori non accompagnati.

¹⁸ Secondo i dati Eurostat, nel corso del 2023, gli arrivi di minori in Europa sono stati 271.685. Si tratta di un forte aumento rispetto al 2020, quando gli arrivi di minori erano stati pari a 141.550.

¹⁹ Ex multis, si v. la Comunicazione della Commissione del 15 febbraio 2011, Programma UE per i diritti dei minori, COM(2011) 60 final, a questo link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0060&rid=1>.

²⁰ <https://rm.coe.int/council-of-europe-strategy-for-the-rights-of-the-child-2016-2021-in-it/1680931c7d>.

²¹ I sei settori tematici sono: I) partecipazione di ragazzi e ragazze alla vita politica e democratica; II) inclusione socioeconomica, salute ed educazione; III) contrasto alla violenza ai danni dei minorenni e tutela delle persone di minore età; IV) giustizia a misura di minore; V) dimensione digitale e società dell'informazione; VI) la dimensione globale: il rafforzamento di un'Ue che sostiene, protegge e responsabilizza ragazze e ragazzi globalmente, anche durante crisi e conflitti.

²² Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio del 14 giugno 2021 che istituisce una garanzia europea per l'infanzia, consultabile qui: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021H1004>.

²³ Raccomandazione (UE) 2024/1238 della Commissione del 23 aprile 2024 sullo sviluppo e il rafforzamento dei sistemi integrati di protezione dei minori nell'interesse superiore del minore, disponibile qui: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401238.





D) MISURE DI RISPOSTA ALLA GUERRA DI AGGRESSIONE DELLA RUSSIA CONTRO L'UCRAINA

A seguito dell'aggressione militare russa contro l'Ucraina, milioni di persone sono fuggite dalla guerra, cercando rifugio nei paesi dell'UE. In risposta a tale crisi, lo scorso 4 marzo 2022 il Consiglio dell'UE giustizia affari interni ha approvato una decisione di esecuzione²⁴ che, accertando l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina, ha attivato, per la prima volta, il meccanismo di protezione temporanea²⁵. La decisione prevede la possibilità per i cittadini dell'Ucraina e loro familiari in fuga dal Paese di risiedere e muoversi nel territorio dell'UE, con possibilità di lavorare e di avere accesso a diritti sociali, quali il diritto di alloggio, di assistenza sanitaria e sociale, di istruzione²⁶. Prorogato da ultimo fino al 4 marzo 2026, il meccanismo prevede altresì misure di supporto finanziario per garantire agli Stati membri che ospitano rifugiati risorse sufficienti per soddisfare le crescenti esigenze in termini di alloggi, istruzione e assistenza sanitaria²⁷.

²⁴ Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022 che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea. Si v. qui: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382&from=EN>.

²⁵ Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi, consultabile a questo link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A32001L0055>.

²⁶ Cfr. il rapporto comparativo del Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE), che fornisce una panoramica sull'accesso ai diritti socio-economici per i beneficiari di protezione temporanea sfollati dall'Ucraina: <https://migrant-integration.ec.europa.eu/system/files/2023-08/Access-to-SER-for-temporary-protection-beneficiaries.pdf>.

²⁷ Per una panoramica esaustiva sulle misure di sostegno ai rifugiati ucraini adottate a livello europeo si v. il seguente link: <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-solidarity-ukraine/#economic>.





2. POLITICHE E NORME SU INGRESSO, SOGGIORNO E CITTADINANZA

2.1 Immigrazione e protezione internazionale

Le migrazioni sono un fenomeno complesso e altrettanto è comprenderle, gestirle, regolarle. Questo capitolo si focalizza su due aspetti di questa complessità: il carattere precario delle leggi in materia di immigrazione, sottoposte a continue modifiche, e il rapporto tra i molteplici attori che interagiscono, talvolta in modo collaborativo, talvolta in modo conflittuale, alla definizione, interpretazione e applicazione della relativa normativa.

Questi attori, e le regole che dettano, si collocano su diversi livelli: sovranazionale, nazionale e locale. Il presente capitolo si occupa delle ultime due dimensioni. Nella prima parte, il presente contributo, senza alcuna pretesa di esaustività, dà conto delle principali modifiche legislative intervenute a livello nazionale negli ultimi sei anni e del loro impatto sui diritti degli stranieri. La seconda parte, invece, si concentra sugli spazi di intervento assegnati al governo locale, sugli strumenti di coordinamento previsti dalla Costituzione e dalla legge, e sulla loro attuazione.

All'esito della disamina, emerge come la continua modifica del quadro normativo e la mancanza di una chiara distribuzione di competenze e di coordinamento renda complicato realizzare una gestione ordinata della migrazione. Ciò, infatti, moltiplica l'incertezza degli operatori del diritto, nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme, producendo frammentazione e pratiche difformi. La stessa incertezza colpisce gli stranieri nella conoscenza e nell'esercizio dei loro diritti.





2.1.1 La dimensione nazionale

Il legislatore italiano, negli ultimi sei anni, è intervenuto con plurime e significative modifiche normative in materia di immigrazione e protezione internazionale.

Con il decreto legge n. 113 del 5 ottobre 2018, c.d. “Decreto Sicurezza”, convertito con modificazioni dalla legge n. 132 del 1 dicembre 2018, è stato abrogato il permesso di soggiorno per motivi umanitari, il cui rilascio era previsto dalla legge in tutti i casi in cui obblighi costituzionali, internazionali e umanitari imponevano allo Stato di tutelare un diritto fondamentale dell’individuo (art. 5 comma 6 del D.lgs 286/98).

L’intervenuta abrogazione della previsione di rilascio del titolo di soggiorno per motivi umanitari, non ha tuttavia sottratto lo stato italiano dal rispetto degli obblighi costituzionali e internazionali su di esso incombenti e posti a tutela di situazioni giuridicamente rilevanti, né il vuoto normativo lasciato dall’intervento abrogativo è stato compensato dall’introduzione di tre nuove tipologie di soggiorno a tempo determinato (cure mediche, calamità e protezione speciale) non convertibili in lavoro.

L’abrogazione del titolo di soggiorno per motivi umanitari ha avuto un forte e negativo impatto sulla regolarità di soggiorno e i progetti di vita di moltissimi stranieri già regolarmente soggiornanti in Italia da svariati anni, ed integrati sia dal punto di vista lavorativo che sociale.

Con decreto legge 130 del 21 ottobre 2020 convertito con modificazioni dalla legge n. 173 del 18 dicembre 2020, il legislatore ha ripristinato il processo di riconoscimento e bilanciamento dei diritti fondamentali. Facendo propria la consolidata giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo, è stata introdotta, tra i divieti di espulsione previsti dal D.lgs 286/1998 (Testo Unico in materia di immigrazione, d’ora in avanti anche TUIMM), la protezione dal rischio di lesione della vita privata e familiare in caso di allontanamento dal territorio dello Stato.

La stessa legge ha inoltre previsto l’espressa convertibilità in motivi di lavoro dei permessi di soggiorno per motivi di protezione speciale, cure mediche e calamità, estendendo tale diritto anche ai titoli per residenza elettiva, per acquisto di cittadinanza, per attività sportiva, per lavoro artistico, per motivi religiosi e per assistenza minori. In sede di conversione in legge è stato altresì reintrodotta all’art. 5 comma 6 TUIMM, il rispetto degli obblighi costituzionali e internazionali dello italiano, già precedentemente abrogato.

Il 28 febbraio del 2022, il Consiglio dei Ministri ha dichiarato lo stato di emergenza al fine di assicurare soccorso ed assistenza, sul territorio nazionale, alla popolazione ucraina in conseguenza della grave crisi internazionale in atto. A seguito della decisione del Consiglio dell’UE di attivare la Direttiva 55/2001, il Governo ha adottato il DPCM 28 marzo 2022, recante “Attuazione della direttiva 2001/55/CE relativa alla concessione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati ed alla cooperazione in ambito comunitario”.

In conseguenza di ciò, è stato riconosciuto ai cittadini ucraini in fuga dal paese dopo lo scoppio del conflitto, il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di protezione temporanea di durata annuale. Dopo due proroghe annuali, da ultimo, con decreto Milleproroghe (decreto legge 27 dicembre n. 202) i permessi di protezione temporanei rilasciati ai profughi ucraini potranno essere rinnovati fino al 4 marzo 2026 e convertiti in permessi di soggiorno per motivi di lavoro.

Con decreto legge n. 1 del 2 gennaio 2023 cd. Piantedosi I, recante “*disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori*” e con decreto legge n. 20 del 10 marzo 2023 cd. Piantedosi II recante “*Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all’immigrazione irregolare*” (convertiti con modificazioni dalle leggi n. 15/2023 e n.





50/2023)¹ il Governo, anziché rafforzare la disciplina sul soccorso in mare, ha operato in direzione opposta, in una deriva securitaria e di ulteriore limitazione ai diritti di regolare soggiorno delle persone straniere.

Con il primo dei due decreti legge sopra citati, in particolare, sono state fortemente limitate le attività delle organizzazioni non governative (d'ora in avanti anche ONG) che effettuano ricerca e salvataggio (SAR, dall'acronimo inglese) nel mar Mediterraneo².

Con il secondo, invece, si è operato un intervento più capillare ed esteso, modificando, fra le altre, alcune norme del TUIMM, del decreto qualifiche, del decreto procedure e del decreto accoglienza, afferenti alla materia della protezione internazionale.

Tra i più rilevanti interventi, quantomeno nelle intenzioni del legislatore, l'istituto della protezione speciale è stato ricondotto nell'alveo della domanda di protezione internazionale, con previsione di non convertibilità in motivi di lavoro del permesso di soggiorno per protezione speciale, estesa anche ai permessi di soggiorno per cure mediche e per calamità.

Inoltre, pur in vigenza dei divieti di espulsione e degli obblighi internazionali e costituzionali dello Stato, il decreto legge n. 20/2023 ha abrogato il riferimento espresso al rispetto della vita privata e familiare della persona, quale base per vedersi riconosciuto il diritto al rilascio di un regolare permesso di soggiorno per motivi di protezione speciale.

Nell'ambito dello stesso decreto legge, e con i successivi decreti legge n. 124 del 19 settembre 2023 (convertito con modificazioni in legge n. 162 del 2023) e n. 133 del 5 ottobre 2023 (convertito con modificazioni in legge n. 176 del 2023), sempre in direzione restrittiva e securitaria sono stati/e:

- › previste disposizioni volte al potenziamento dei centri di permanenza per i rimpatri ed esteso le ipotesi ed i termini massimi di trattenimento nei centri di permanenza per il rimpatrio (CPR);
- › introdotte nuove ipotesi di trattenimento soggette a procedura accelerata in frontiera nei confronti dei richiedenti la protezione internazionale, anche sottoposti alla procedura prevista dal Regolamento Dublino (Regolamento UE n. 604/2013);
- › resi ancor più ridotti i termini procedurali per l'espulsione dello straniero dal territorio dello stato italiano, abrogando la norma del TUIMM che prevedeva un termine di tolleranza di quindici giorni per lasciare volontariamente il territorio in caso di rifiuto al rinnovo del titolo di soggiorno;
- › modificate le norme in materia di accoglienza dei richiedenti asilo, prevedendosi gravose deroghe ai parametri di capienza massima dei richiedenti asilo accolti nei centri di accoglienza straordinari nei casi di arrivi consistenti di migranti (pur in assenza di alcuna previsione in grado di individuarne l'evenienza) e introducendo previsioni volte a consentire, pur se per periodi limitati, l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati che abbiano compiuto gli anni 16, con adulti.
- › introdotta una deroga alla modalità ordinaria di accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati prevedendosi che, in caso di "arrivi consistenti, multipli e ravvicinati", le autorità possano disporre l'esame radiografico del polso in luogo dell'esame multidisciplinare previsto dalla legge n. 47 del 2017.

¹ Il decreto legge 20/2023 è stato approvato pochi giorni dopo la drammatica strage di migranti consumatasi in Calabria, in località Steccato di Cutro ove il 26 febbraio 2023 hanno perso la vita 94 persone, di cui 34 uomini, 26 donne e ben 34 minori oltre ad un numero imprecisato di dispersi.

² https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2023/03/Commento-dl.-12023_def_6marzo.docx.pdf. si veda anche Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa, 2021, "Una richiesta di aiuto per i diritti umani. Il crescente divario nella protezione dei migranti nel Mediterraneo" disponibile al link <https://rm.coe.int/una-richiesta-di-aiuto-per-i-diritti-umani-il-crescente-divario-nella-/1680a1dd0f>.





› esclusi i richiedenti asilo dall'accesso al SAI (sistema di accoglienza e integrazione) con la sola eccezione dei c.d. vulnerabili³ e di coloro che hanno fatto ingresso in Italia tramite corridoi umanitari a seguito di evacuazioni o programmi di reinsediamento, nonché ulteriormente limitati i servizi erogati per i richiedenti asilo.

Fra le ulteriori azioni realizzate dall'esecutivo deve altresì essere segnalata la sottoscrizione del Protocollo Italia-Albania, firmato nel mese di novembre 2023 e ratificato con legge n. 14/24.

Il protocollo, in particolare, dovrebbe consentire all'Italia di valutare le domande di protezione internazionale su territorio albanese, sotto giurisdizione italiana. Come previsto dall'accordo, il numero totale dei migranti presenti contemporaneamente sul territorio albanese non potrà essere superiore a 3.000 persone⁴.

Il protocollo ha sollevato molti dubbi sul piano giuridico ed in particolare sulla compatibilità delle disposizioni contenute nell'accordo con il diritto dell'UE. Questa misura, inoltre, ha acceso forti critiche anche in relazione agli elevati costi per la realizzazione e gestione dei due centri attivati in Albania, in località Shengjin e a Gjader, stimati in svariate centinaia di milioni di euro per un periodo di 5 anni.

L'oggetto del protocollo è legato alla tematica dei cd "paesi di origine sicuri", quale tema oggetto di precedente intervento normativo ad opera del maxi-emendamento al decreto legge 113/2018, che ha aggiunto all'art. 2 del D.lgs 25/2008, l'art. 2-bis rubricato appunto "paesi di origine sicuri".

Con decreto del Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) adottato il 4 ottobre 2019 è stato emanato il primo elenco di paesi di origine sicuri, successivamente aggiornato con decreto del MAECI del 17 marzo 2023, nonché con più recente decreto del MAECI del 7 maggio 2024 con il quale sono stati individuati, in aggiunta alla lista di paesi di origine sicuri già precedentemente adottata, ulteriori 6 paesi⁵.

L'inserimento di un paese nella lista dei paesi di origine sicuri determina che la domanda di protezione internazionale formalizzata in Italia da un cittadino proveniente da uno dei paesi inseriti in lista è soggetta ad una procedura cd. accelerata.

Quest'ultima procedura (unitamente a quella in frontiera realizzabile nell'immediatezza dello sbarco o del rintraccio del richiedente asilo) prevede dei termini ristretti per l'esame della domanda di protezione internazionale, la cui decisione, in caso di diniego, può essere impugnata innanzi al tribunale ordinario in termini significativamente più ridotti rispetto alle domande ordinarie, e senza automatica sospensione degli effetti della decisione impugnata.

Di recente, la grande sezione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (d'ora in avanti anche CGUE), nella causa C-406/22 del 4.10.2024 ha reso un'importante sentenza in materia di paesi di origine sicuri, affermando, con particolare riferimento alla corretta interpretazione ed applicazione dell'art. 37 della direttiva 2013/32/UE, che *"esso osta a che un paese terzo possa essere designato*

³ L'art. 17 del D.lgs 142/2015 individua tra i soggetti vulnerabili i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne, con priorità per quelle in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, le persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali.

⁴ <https://www.dirittoimmigrazione.cittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-1-2024-1/1414-il-protocollo-italia-albania-e-il-diritto-dell-unione-europea-una-relazione-complicata/file>.

⁵ L'Istituto ha origini unionali (art. 29, 30, 31 della Direttiva 2005/85/CE e art. 37 della più recente Direttiva 2013/32/UE) e non presenta un progetto di lista comune, tanto che in Europa, l'insieme degli stati che fanno uso di questa nozione hanno individuato nel mondo oltre 60 paesi di origine sicuri.





come paese di origine sicuro allorché talune parti del suo territorio non soddisfano le condizioni sostanziali di siffatta designazione enunciate all'allegato I di detta direttiva".

La pronuncia della CGUE ha avuto importanti ricadute nell'ordinamento italiano anche in punto di convalide dei trattenimenti dei richiedenti asilo provenienti da paesi di origine sicuri e trasferiti in Albania nell'ambito di applicazione del relativo protocollo⁶.

All'indomani della pronuncia resa dalla Corte di Giustizia, il Governo italiano ha adottato il decreto legge n. 145 dell'11 ottobre 2024, convertito con modificazioni dalla legge 187/2024 del 10 dicembre 2024 recante *"Disposizioni urgenti in materia di ingresso in Italia di lavoratori stranieri, di tutela e assistenza alle vittime di caporalato, di gestione dei flussi migratori e di protezione internazionale, nonché dei relativi procedimenti giurisdizionali"*.

Con la legge 187/2024, ai fini dell'individuazione della lista dei paesi di origine sicuri, si è abbandonato lo strumento del decreto interministeriale corredato da schede paese, inserendo la lista dei paesi di origine sicuri direttamente nella legge, con previsione di aggiornamento periodico con atto avente forza di legge da emanarsi entro il 15 gennaio di ciascun anno.

Nell'attuale lista, in forza della sentenza della CGUE, non compaiono più alcuni Stati già considerati sicuri nella lista collegata al precedente Decreto Ministeriale del 7 maggio 2024⁷ mentre sono stati mantenuti i Paesi le cui schede prevedevano la presenza di categorie soggettive insicure all'interno dello Stato⁸.

Con legge 187/2024, è stata inoltre trasferita la competenza a convalidare il trattenimento dei migranti - ivi compresi quelli provenienti da paesi designati come sicuri e trasferiti in Albania nell'ambito di applicazione del relativo protocollo - dalla sezione specializzata del Tribunale, alla Corte d'Appello.

L'attuale legislatore non si è tuttavia limitato alle modifiche normative sopra citate, essendo intervenuto (al Capo I) con modifiche in ordine sparso al TUIMM sul diritto dello straniero a partecipare al procedimento amministrativo in materia di visti di ingresso, sulla procedura di ingresso per motivi di lavoro e stipula del relativo contratto di soggiorno lavoro, in ambito di ricongiungimento familiare, varando altresì disposizioni urgenti per l'ingresso di lavoratori stranieri nell'anno 2025, nonché (al Capo II) inserendo nuove disposizioni di contrasto al lavoro sommerso ed in materia di tutela dei lavoratori stranieri vittime dei reati di particolare sfruttamento.

Queste ultime previsioni hanno portato all'introduzione di un nuovo permesso di soggiorno per casi speciali, da rilasciarsi agli stranieri vittime di intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo, ai sensi del nuovo art. 18-ter (che si aggiunge alla più note forme di protezione di cui all'art. 18 e 18-bis del TUIMM per le vittime di tratta e di violenza domestica).

Altre rilevanti modifiche introdotte dalla legge 187/2024 hanno portato (al Capo III) ad ulteriori limitazioni alle attività delle ONG che effettuano ricerca e salvataggio nel Mar Mediterraneo ed a previsioni di ispezioni per finalità identificative dei dispositivi elettronici o digitali in possesso dei migranti con obbligo di cooperazione di quest'ultimi con le autorità.

⁶ Il Tribunale di Roma, quale autorità competente, antecedentemente all'entrata in vigore della legge 187/2024, ad esaminare la legittimità dei trasferimenti dei migranti in Albania, non ha convalidato i trattenimenti delle persone ivi trasferite ed in forza della sentenza della CGUE del 4 ottobre 2024, ha disapplicato il citato Decreto Ministeriale del 7 maggio 2024.

⁷ Nella specie, Nigeria, Camerun e Colombia.

⁸ Attualmente, l'elenco dei paesi, Gambia, Georgia, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Perù, Senegal, Serbia, Sri Lanka e Tunisia.





Ma ancora, si è intervenuti in chiave sempre più restrittiva sulle procedure in frontiera per i richiedenti la protezione internazionale con previsioni assai gravose di ritiro implicito della domanda di protezione internazionale. Sono state inoltre previste, ipotesi di revoca della protezione speciale, nonché nuovi casi di applicazione della procedura accelerata qualora la domanda di protezione internazionale venga formalizzata dall'interessato dopo 90 giorni dall'ingresso in Italia, con previsione di mancato accesso al sistema di accoglienza.

Fra le modifiche di ordine processuale più significative, la legge 187/2024 (al Capo IV) oltre a trasferire alla Corte d'Appello la competenza per le convalide dei trattenimenti, introduce termini ulteriormente ridotti in capo all'amministrazione per l'esame delle domande di protezione internazionale soggette ad alcune ipotesi specifiche di procedura accelerata.

Inoltre, vengono ridotti di oltre la metà i termini per la presentazione dei ricorsi avverso i dinieghi della protezione internazionale le cui domande di riconoscimento provengano da paesi di origine sicuri e si introduce la possibilità di reclamare innanzi alla Corte d'Appello l'ordinanza con la quale il Tribunale accoglie, o rigetta, l'efficacia sospensiva del provvedimento impugnato.

2.1.2 La dimensione regionale e locale

L'art. 117 della Costituzione, sulla distribuzione dei poteri legislativi tra Stato e Regioni, prevede che il potere legislativo sull'immigrazione, il diritto d'asilo, e la condizione giuridica dei cittadini non appartenenti all'Unione Europea, spetti in via esclusiva allo Stato. Al tempo stesso, altre materie come le politiche sulla casa, sulla sanità, sull'istruzione, sono attribuite alla legislazione concorrente o esclusiva delle Regioni.

A norma del D.lgs n. 286/1998 (TUIMM) Regioni ed Enti locali sono tenuti a adottare i provvedimenti necessari a rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno riconoscimento dei diritti degli stranieri (art. 3), e a intervenire attivamente in alcuni settori chiave, quali la salute (art. 35) l'istruzione (art. 38), l'alloggio (art. 40), l'integrazione sociale (art. 42). Quest'ultima norma, nello specifico, richiede alle autorità locali di promuovere una cultura dell'inclusione e dell'integrazione, sulla base di un processo di conoscenza e di scambio reciproco.

Regioni, Province e Comuni, insieme alle associazioni di immigrati e del volontariato sociale, devono poi assicurare centri di osservazione, informazione, e assistenza legale, per gli stranieri (art. 44, comma 12), nonché farsi promotrici di attività culturali, formative, informative di integrazione e di promozione di pari opportunità (art. 45, comma 2).

In considerazione di ciò, la Corte Costituzionale ha più volte chiarito che *“l'intervento pubblico non si limita al doveroso controllo dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri sul territorio nazionale, ma riguarda necessariamente altri ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano ex Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente”* (Corte Costituzionale, decisione n. 300/2005). In altre parole, le materie dell'immigrazione e dell'asilo necessariamente chiamano in causa sia l'intervento normativo statale che quello regionale.

La Costituzione prevede, inoltre, che in alcune materie tra cui l'immigrazione, la legge statale disciplini *“forme di coordinamento fra Stato e Regioni”* (art. 118, comma 2).

Al momento, però, non risulta che questa previsione abbia trovato piena attuazione. Così, ad esempio,





i Consigli Territoriali per l'Immigrazione⁹ convocati dalle prefetture hanno tra i loro compiti quello di monitorare la presenza dei cittadini stranieri sul territorio, e di promuovere azioni ed interventi di integrazione sociale a livello locale. Tuttavia, a dispetto delle importanti funzioni istituzionali ad essi attribuite, i consigli territoriali per l'Immigrazione risultano avere un ruolo e un impatto limitato¹⁰.

Se si guarda nello specifico al diritto d'asilo, oltre al Tavolo Asilo e Immigrazione composto da associazioni del Terzo settore che riunisce oltre 40 organizzazioni non governative in Italia, è previsto un tavolo istituzionale di coordinamento nazionale presso il Ministero dell'Interno, che *“individua le linee di indirizzo e predispone la programmazione degli interventi diretti a ottimizzare il sistema di accoglienza [...], compresi i criteri di ripartizione regionale dei posti da destinare alle finalità di accoglienza [...]”*.

A questo fine, il tavolo di coordinamento nazionale elabora ogni anno un *“Piano nazionale per l'accoglienza”*, la cui attuazione, a livello territoriale, si realizza attraverso i tavoli di coordinamento regionale insediati presso le prefetture¹¹.

Tuttavia, il ruolo centrale del tavolo di coordinamento nazionale sembra si sia progressivamente svuotato e ciò ha contribuito a ridurre al minimo il coinvolgimento dei territori nella partecipazione alla definizione delle politiche migratorie.

I recenti interventi normativi in materia di immigrazione e protezione internazionale non paiono seguire una visione d'insieme, chiara e complessiva del fenomeno migratorio.

Lo strumento della decretazione d'urgenza utilizzato dal legislatore ha accentuato la matrice repressiva e securitaria nella regolamentazione della materia, in una direzione che vede l'immigrazione come impedimento, e non come risorsa allo sviluppo culturale ed economico del paese.

L'abuso della decretazione d'urgenza, inoltre, incide negativamente sulla realizzazione di un sistema di coordinamento efficace e coerente tra Stato e Regioni nella gestione dell'immigrazione. Come sottolineato dalla Corte Costituzionale, lo strumento della decretazione d'urgenza *“per la sua natura e le sue caratteristiche, esclude in radice la possibilità di prevedere forme di consultazione delle regioni”*¹².

Ciò si inserisce in un contesto in cui il coordinamento tra centro e periferia risulta già fortemente frustrato, come dimostra il ruolo marginale esercitato dai consigli territoriali dell'immigrazione e dai tavoli di coordinamento nazionali.

Sotto altro profilo, le misure adottate negli ultimi sei anni hanno limitato la possibilità per uno straniero di preservare la regolarità della sua condizione giuridica. Così, ad esempio, i cittadini stranieri in possesso di permesso di soggiorno per motivi di protezione speciale, cure mediche, calamità naturali¹³, se occupati con regolare contratto non possono convertire il proprio titolo ed ottenere un permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Di conseguenza, essi si trovano nell'impossibilità di proseguire il loro regolare percorso di soggiorno sul territorio dello Stato.

⁹ <http://www.interno.gov.it/temi/immigrazione-e-asilo/politiche-migratorie/consigli-territoriali-immigrazione>.

¹⁰ UIL, Newsletter periodica d'informazione Anno XXII n. 07 – luglio 2024. Focus sui Consigli territoriali per l'immigrazione, 2024, https://www.uil.it/Documents/Focus_AnnoXXII_n.07.pdf.

¹¹ Art. 16 del D.lgs n. 142 del 2015.

¹² Corte Costituzionale, sentenza n. 194/2019 (cfr. par. 10).

¹³ Previsione valevole per i titoli di soggiorno richiesti e rilasciati dopo la data del 10 marzo 2023 (come disposto dalla norma transitoria prevista in seno al decreto legge 20/2023 per come interpretata ed applicata da conforme giurisprudenza - cfr. fra le moltissime disponibili, TAR Toscana 565/2024 Reg.Prov.Coll.).





Questa, insieme alle modifiche normative in senso restrittivo sin qui richiamate, finisce col favorire, di fatto, la proliferazione del lavoro sommerso. La mancata promozione di forme regolari di soggiorno-lavoro, così, inevitabilmente depotenzia gli interventi del Governo in un'altra fondamentale area: il miglioramento delle condizioni di sicurezza e la prevenzione di incidenti e morti sul luogo di lavoro.

2.2 Cittadinanza e ricongiungimento familiare

La cittadinanza rappresenta per molti cittadini di Paesi Terzi il compimento di un lungo processo di integrazione, sociale ed economico, nonché la porta di accesso ai diritti della *civitas* anche di rappresentanza politica e istituzionale. Per definizione, infatti, la cittadinanza italiana è quella condizione della persona fisica alla quale l'ordinamento giuridico italiano riconosce la pienezza dei diritti civili e politici¹⁴.

La materia della cittadinanza trova la propria disciplina principalmente nella legge n.91 del 5 febbraio del 1992 la quale prevede due canali di acquisizione dello status di cittadino: la trasmissione *iure sanguinis* ai discendenti diretti previsto come criterio prevalente; il principio dello *iure soli* che si pone come modalità di trasmissione del tutto residuale da applicarsi solo in specifici casi previsti per legge¹⁵.

Oltre alle modalità di ottenimento della cittadinanza ora citate, la normativa sulla cittadinanza prevede la possibilità di acquisire lo status di cittadino per concessione (art. 9, L. 91/1992). Trattasi a livello pratico della casistica che qui maggiormente interessa in quanto riguarda la maggioranza dei cittadini di Paesi Terzi legalmente soggiornanti sul territorio nazionale e che dunque frequentemente impegna le attività degli sportelli territoriali di consulenza e disbrigo pratiche in materia di immigrazione.

A tale riguardo, la concessione della cittadinanza ai sensi dell'art.9 della relativa legge presuppone la verifica di una serie di requisiti considerati rappresentativi del compiuto processo di integrazione della persona. In primis, occorre considerare il periodo di residenza legale in Italia, graduato in base allo status dei richiedenti, che deve essere ininterrotto e attuale al momento della presentazione dell'istanza¹⁶. Proprio con riferimento al requisito della residenza protratta si riscontrano a livello

¹⁴ C.Corsi, Lo Stato e lo straniero, Cedam 2001, p. 403.

¹⁵ L'art. 1 della L.91/92 recita "1. È cittadino per nascita:

- a) il figlio di padre o di madre cittadini;
 - b) chi è nato nel territorio della Repubblica se entrambi i genitori sono ignoti o apolidi, ovvero se il figlio non segue la cittadinanza dei genitori secondo la legge dello Stato al quale questi appartengono.
2. È considerato cittadino per nascita il figlio di ignoti trovato nel territorio della Repubblica, se non venga provato il possesso di altra cittadinanza".

¹⁶ L'art.9 L.91/1992 dispone a tal proposito "La cittadinanza italiana può essere concessa con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Ministro dell'interno:

- a) allo straniero del quale il padre o la madre o uno degli ascendenti in linea retta di secondo grado sono stati cittadini per nascita, o che è nato nel territorio della Repubblica e, in entrambi i casi, vi risiede legalmente da almeno tre anni, comunque fatto salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, lettera c);
- b) allo straniero maggiorenne adottato da cittadino italiano che risiede legalmente nel territorio della Repubblica da almeno cinque anni successivamente all'adozione;
- c) allo straniero che ha prestato servizio, anche all'estero, per almeno cinque anni alle dipendenze dello Stato;
- d) al cittadino di uno Stato membro delle Comunità europee se risiede legalmente da almeno quattro anni nel territorio della Repubblica;
- e) all'apolide che risiede legalmente da almeno cinque anni nel territorio della Repubblica;
- f) allo straniero che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica.





pratico molte complessità, spesso tali da determinare l'impossibilità per il cittadino straniero di vedersi concessa la cittadinanza. La presenza di una interruzione, anche breve, del periodo di residenza legale sul territorio nazionale comporta infatti la perdita dell'intero periodo di residenza pregressa. Tale circostanza è spesso determinata da incombenze burocratiche richieste ai cittadini migranti (come l'obbligo di procedere con il rinnovo della dimora abituale) che comportano l'avvio del procedimento di cancellazione anagrafica. Tale evento, come detto, impatta a livello formale sulla continuità del periodo richiesto per l'integrazione del requisito, determinando una perdita del presupposto nonostante magari ci sia stata una dimora sostanziale sul territorio nazionale. La giurisprudenza più recente¹⁷, infatti, sul punto è unanime nel ritenere che la verifica del requisito della residenza possa risultare unicamente dall'iscrizione nei registri anagrafici e che pertanto tale requisito non possa essere superato e dunque provato con documentazione (es. documentazione lavorativa, abitativa) che attesti la regolare presenza del cittadino sul territorio nazionale anche durante il periodo di cancellazione anagrafica.

Peraltro, sempre la giurisprudenza amministrativa, recepita dalle circolari ministeriali¹⁸, ha definito i confini della discrezionalità amministrativa, indicando ulteriori requisiti al fine di poter affermare la compiuta appartenenza al tessuto nazionale per l'ottenimento della cittadinanza, tra i quali rientrano quelli di carattere economico-patrimoniale.

Ulteriore requisito richiesto per la concessione della cittadinanza è quello dell'integrazione linguistica, introdotto con il D.L. 113/2018. Tale obbligo non è previsto per i titolari di permesso di lungo periodo UE¹⁹, né per coloro che abbiano sottoscritto l'accordo di integrazione di cui all'art. 4-bis del D.Lgs. n. 286/1998. Per tutti coloro che non rientrano nelle casistiche menzionate, si prevede l'obbligo di dimostrare la conoscenza di un livello adeguato di lingua italiana non inferiore al livello B1 del Quadro Comune Europeo di Riferimento per le Lingue (QCER) tramite il superamento del relativo test.

Tale novità ha fatto registrare nelle realtà degli sportelli territoriali di consulenza in materia di immigrazione in Toscana che tra la popolazione straniera richiedente la cittadinanza la maggior parte è titolare di un permesso di lungo periodo e pertanto esclusa dall'obbligo del test linguistico. A questo dato fa da contraltare un nutrito numero di titolari di carta per familiari di cittadini UE dunque obbligati a provare il requisito con il superamento del test di lingua livello B1.

Novità significativa, introdotta all'indomani delle restrizioni imposte dalla pandemia e in linea con il processo di digitalizzazione della PA, è stato il sistema di identificazione tramite SPID (Sistema pubblico di identità digitale) nella procedura per il riconoscimento della cittadinanza che garantisce un processo di identificazione più celere del richiedente eliminando il momento della convocazione presso gli sportelli della Prefettura dedicato proprio all'accertamento dell'identità del soggetto e al deposito della documentazione. Inoltre, seppur non disciplinato formalmente, delle comunicazioni riguardanti lo stato della pratica di cittadinanza, notificate direttamente tramite il portale online utilizzato per la compilazione e l'invio della richiesta, viene data notizia tramite l'invio di una comunicazione all'indirizzo mail/pec collegato allo SPID degli istanti.

¹⁷ Cfr. Sentenza del TRGA di Trento, n. 3 del 14 gennaio 2022; TAR Lazio, sez. V bis, 18 settembre 2023, n. 13815.

¹⁸ Circolare del 5 Gennaio 2007, Prot. n.K.60.1.

¹⁹ Ai fini della richiesta del permesso di lungo periodo, l'art. 9 del D.Lgs. 286/98 prescrive, tra gli altri requisiti, il superamento di un test di lingua A2. Pertanto, il requisito linguistico per coloro che siano titolari del permesso di lungo periodo si intende soddisfatto.





Queste novità contribuiscono non soltanto a velocizzare le pratiche ma anche ad arginare l'eventualità di rigetto della pratica per i motivi più frequenti, quali ad esempio la mancata presentazione all'appuntamento fissato per la convocazione e la identificazione dei richiedenti (molto spesso giustificato per non aver consultato il portale, non essendo previsto in passato alcun meccanismo di pre-alert).

L'amministrazione, alla luce delle novità introdotte con il D.L. n. 130/2020 e solo per le domande di cittadinanza presentate a partire dal 19 dicembre 2020, è chiamata a definire il procedimento entro ventiquattro mesi prorogabili al massimo a trentasei mesi.

Nel processo di "stabilizzazione" e integrazione sul territorio nazionale il momento saliente è rappresentato dalla ricostituzione del proprio nucleo familiare attraverso l'istituto del ricongiungimento (art. 29, D.Lgs 286/98). Per molti cittadini extra UE la possibilità di riuscire a ricostituire tutto o parte del proprio nucleo familiare, rappresenta infatti un punto di arrivo di quello stesso processo di integrazione individuale. Anche le pratiche per il ricongiungimento familiare scontano una serie di requisiti (sia abitativi che economici) tali da rendere possibile questo passaggio in una fase già molto avanzata nel percorso di integrazione del migrante.

Il punto di maggiore criticità di queste pratiche si riscontra nella richiesta da parte dell'amministrazione dell'attestazione di conformità dell'alloggio e di conformità ai requisiti igienico sanitari. Secondo quanto stabilito per legge, la conformità dell'alloggio deve essere accertata dai competenti uffici comunali (art. 29, co.3, lett.a, D.Lgs 286/98 e art. 6, co. 1, lett.b, Reg. Att.) con le modalità indicate dalla Circolare del Ministero dell'Interno del 18 novembre 2009, n. 7170. A tale riguardo l'alloggio deve rispettare i parametri minimi previsti dalle singole leggi regionali per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica. Quello che emerge dalla prassi è che molti comuni hanno previsto, tramite delibere di Giunta, che l'accertamento tecnico finalizzato alla verifica dei requisiti igienico-sanitari nonché all'abitabilità dell'alloggio sia a carico degli stessi cittadini richiedenti che sono chiamati ad attestare mediante la produzione di una scheda di valutazione tecnica timbrata e firmata da un tecnico professionista abilitato. Tale scelta, rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione, in verità, rappresenta un onere economico di non poco conto per i richiedenti. Infatti, sebbene la circolare ministeriale del 17 marzo 2012 n. 3 sia intervenuta a chiarire la natura dell'attestato di idoneità alloggiativa quale attestato di conformità tecnica reso dagli uffici tecnici comunali per cui anche in base a quanto stabilito dall'articolo 41 del DPR n. 445 del 28 dicembre 2000 non dovrebbero avere scadenza, e dunque dovrebbero essere rinnovati soltanto nel caso di interventi che modificano le abitabilità o le condizioni igienico-sanitarie dell'alloggio, gli sportelli territoriali di assistenza e consulenza in materia di immigrazione hanno riscontrato la frequente richiesta da parte degli Sportelli Unici Immigrazione di un attestato rilasciato da non più di sei mesi.



3. INDIRIZZI E AZIONI DELLA REGIONE TOSCANA

3.1 Introduzione

L'impegno della Regione Toscana per l'accoglienza e l'inclusione di persone straniere è quello di promuovere un approccio inclusivo, partecipato, sostenibile e consapevole della complessità delle interrelazioni che ne caratterizzano i diversi aspetti, sia in relazione al contesto nazionale e internazionale che al contesto territoriale toscano.

Obiettivo è realizzare strumenti, azioni e interventi realmente capaci di costruire coesione tra le diverse identità che oggi coabitano sul nostro territorio, sottolineando quelle regole che tutti sono tenuti ad osservare e che sono state stabilite dalla nostra Costituzione a garanzia di tanti uomini, donne, famiglie e bambini che sono nella nostra Regione. Le azioni regionali perseguono il fine di realizzare una parità sostanziale fra persone che provengono da molti paesi diversi e cittadini italiani, in merito ai diritti sociali e civili, alle opportunità di inclusione sociale, culturale e lavorativa.

L'intento è quello di rafforzare la società Toscana intesa come comunità plurale e coesa che guarda al complesso mondo delle migrazioni come ad un fattore di arricchimento e di crescita sociale ed economica, con la promozione di un concetto nuovo di cittadinanza sociale legato non esclusivamente a un determinato status giuridico ma riferito invece alla prospettiva di un collegamento effettivo e di una appartenenza vera della persona alla vita della comunità.

Con la L.R. 29/2009, art. 6 bis, la programmazione degli interventi per gli stranieri è confluita nel Piano sanitario sociale integrato (PSSIR) definendo "indirizzi ed obiettivi con riferimento alle seguenti politiche di intervento a





favore dei cittadini stranieri: a) accesso al sistema integrato per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale; b) diritto alla salute con particolare riferimento ai soggetti vulnerabili; d) interventi per i minori non accompagnati; e) interventi contro la tratta e lo sfruttamento; f) interventi a favore dei detenuti” con la consapevolezza di una loro maggiore esposizione a rischi dovuta al loro arrivo (sbarchi) ed alla loro permanenza (assenza reti familiari e/o di supporto).

Il modello generale è rappresentato dai principi e dalle raccomandazioni contenute nel “Libro Bianco” di cui alla DGR n. 1304 del 27 novembre 2017, quale punto di riferimento delle linee di azione regionali in materia di accoglienza e integrazione per richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, ispirato al principio generale secondo il quale le politiche per l’immigrazione sono, a tutti gli effetti, parte integrante dei sistemi di welfare regionale e locale e declinati conformemente alle modifiche intervenute nella normativa europea e nazionale.

Il sostegno regionale all’accesso alla rete territoriale di protezione e inclusione sociale per cittadini, anche stranieri, in condizione di difficoltà, si è espressa inoltre nella L.R. n. 45 del 5 luglio 2019 “Disposizioni per la tutela dei bisogni essenziali della persona umana. Modifiche alla L.R. n. 41/2005 e alla L.R. n. 29/2009”, che tutela i diritti inviolabili di ogni persona umana permanente sul territorio regionale.

La Regione a seguito delle nuove norme nazionali del 2018 (D.L 113/2018, convertito in L.132/2018) ha provveduto alla revisione della normativa regionale ribadendo la volontà di assicurare a tutti gli stranieri presenti nel territorio toscano, a prescindere dal titolo di soggiorno, le prestazioni necessarie a garantire il rispetto dei diritti fondamentali riconosciuti ad ogni persona in base alla Costituzione e alle norme internazionali. È stato modificato l’art. 5 della L.R. 41/2005 eliminando il riferimento al permesso di soggiorno per motivi umanitari, abolito, sostituendolo con le nuove tipologie introdotte, riaffermando nel contempo, per tutte le persone dimoranti in Toscana, compresi gli stranieri non in regola, il diritto all’effettivo godimento dei diritti fondamentali della persona; inoltre è stato modificato l’art. 6 della L.R. 29/2009 specificando che le prestazioni sanitarie, socio-assistenziali, di istruzione e cura sono comunque garantiti agli stranieri, anche privi del permesso di soggiorno e ha previsto il sostegno di iniziative per l’integrazione di chi è in regola con le disposizioni statali in materia di immigrazione.

In applicazione della normativa suddetta negli anni sono state implementate azioni per consolidare e qualificare la rete territoriale dei servizi per le persone straniere e per potenziare gli strumenti di inclusione rivolti alle comunità straniere residenti o dimoranti in Toscana anche partecipando ai programmi comunitari e nazionali.

Nei successivi paragrafi verranno espone le progettualità realizzate da Regione Toscana nell’ambito socio assistenziale, sociosanitario, del lavoro e formazione e formazione civico-linguistica finanziati con il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI), Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo, Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+).

La Regione promuove e sostiene le buone pratiche territoriali di accoglienza e integrazione orientate a tutelare i diritti ed i bisogni essenziali delle persone straniere, tenendo conto delle specificità e dell’andamento dei flussi migratori programmati e non programmati, in stretto raccordo con le 28 zone-distretto sociosanitarie; negli anni si è consolidato il sistema di governance multilivello che valorizza il ruolo e le competenze della Regione e degli Enti locali, anche riuniti nelle zone-distretto sociosanitarie di cui alle LL.RR. n. 40 e 41 del 2005 e s.m.i. supportando l’integrazione delle attività di programmazione zonale per l’inclusione dei cittadini con background migratorio e sviluppo dei percorsi assistenziali e delle modalità di presa in carico multi professionale.





Con la collaborazione delle istituzioni pubbliche, degli Enti locali e del Terzo settore, sono stati potenziati gli interventi del sistema regionale di accoglienza, tutela, protezione e integrazione rivolto a soggetti vulnerabili e in condizione di rischio sociale (minori stranieri non accompagnati, persone straniere vittime di tratta e grave sfruttamento a fini sessuali e in contesti lavorativi), con particolare attenzione al presidio della transizione alla maggiore età. Si assiste infatti negli ultimi anni all'incremento del fenomeno degli sbarchi dei minori stranieri non accompagnati come quelli che si sono succeduti nell'ultimo anno a Marina di Carrara e Livorno.

3.2 Sistema integrato per l'inclusione sociale e l'inserimento nel mercato del lavoro

Nell'ambito delle azioni regionali, il sistema integrato per l'inclusione sociale dei Cittadini di Paesi Terzi (CPT) è stato implementato con i progetti regionali realizzati nell'ambito delle risorse del Fondo FAMI che, nel ciclo di programmazione 2014-2020, ha visto l'esecuzione del progetto multi-azione TEAMS - Tuscany Empowerment Actions for Migrant System, concluso nell'anno 2023, finanziato con più di € 4,3 mln. La Regione, in qualità di capofila del progetto ha coordinato le linee di azione che vanno ad agire su ambiti di importanza strategica per le politiche dell'integrazione, quali la scuola, l'accesso ai servizi, l'accesso all'informazione e la partecipazione attiva dei migranti.

Obiettivi delle 4 azioni sono stati:

- › promuovere l'inclusione sociale di minori e giovani stranieri, anche di seconda generazione, contrastare la dispersione scolastica, fronteggiare i gap di rendimento;
- › facilitare e qualificare i percorsi di integrazione dei cittadini stranieri attraverso l'organizzazione di un sistema integrato di servizi territoriali (lavoro, integrazione, alloggio, salute e istruzione);
- › favorire un'informazione sui servizi e sulle opportunità presenti sul territorio nazionale e regionale, in particolare attraverso la valorizzazione di strumenti di comunicazione istituzionale e il consolidamento delle reti esistenti, dal livello locale fino a quello nazionale;
- › valorizzare il ruolo delle associazioni di cittadini stranieri nella promozione di processi di integrazione basati sul coinvolgimento attivo dei migranti e delle comunità locali.

L'azione 1 - inclusione sociale dei giovani PT attraverso la scuola - è stata realizzata da tre Istituti scolastici capofila (ISIS A. Gramsci J.M. Keynes (PO), ISIS Leopoldo II di Lorena (GR), PSTP Fermi-Giorgi (LU) a loro volta in convenzione con altri istituti scolastici per un totale di 16 scuole di ogni ordine e grado) e si è articolata in una serie di attività che hanno portato con successo all'attivazione e potenziamento di un sistema di azioni nel circuito scolastico ed extrascolastico con il coinvolgimento delle famiglie. Tra le molteplici attività realizzate si deve evidenziare: il potenziamento delle competenze linguistiche e tematiche di sostegno al successo scolastico, per colmare il gap linguistico e culturale e di rendimento dei giovani PT (corsi L2, didattica non frontale con materiali audio-video, metodo peer-to-peer, strumenti innovativi, sportelli d'ascolto); le attività extracurricolari multidisciplinari che hanno favorito l'inclusione, la cittadinanza attiva e valorizzato le diversità; la mediazione linguistico culturale (mediazione LC) che ha facilitato il successo scolastico e l'inclusione, nonché il rapporto scuola-famiglie. L'azione ha coinvolto 1.684 alunni CPT, cui si aggiungono i 103 giovani con background migratorio con nazionalità di Paese UE ed i destinatari indiretti studenti UE coinvolti nelle attività scolastiche 972.





L'azione 2 - Promozione accesso ai servizi territoriali per l'integrazione socio sanitaria - è stata implementata con le attività dei partner pubblici capofila (Comuni di Firenze, Prato e la Società della Salute Pisana), ed ha portato al consolidamento del sistema di presa in carico integrata sociosanitaria rivolto ai CPT, con sperimentazioni territoriali, collegando il sistema di accoglienza e i 20 Punti Unici di Accesso (PUA) qualificati e potenziati.

Le attività realizzate di rilievo sono state: attivazione dei mediatori LC per colloqui e traduzioni di materiale, workshop per gli operatori di tutti gli stakeholder, attività di empowerment degli operatori PUA e dei Comuni, SdS, CPI e altri soggetti coinvolti nel sistema, mappatura delle Reti esistenti attraverso una Ricerca-azione (SNA - Social Network Analysis). Con il coordinamento di Anci Toscana è stata inoltre supportata la costruzione di reti orientate per soluzioni condivise con sperimentazione nei tre territori e accompagnata la costruzione di un accordo di rete orientata per la presa in carico integrata.

Tutte le attività si sono fondate su una Governance territoriale rappresentativa delle istituzioni locali e del privato sociale operanti in materia di immigrazione con il metodo della partecipazione e co-progettazione. I CPT destinatari del progetto che hanno usufruito dell'accesso ai servizi integrati sono stati 2.812 ed i PUA attivati e potenziati sono stati 20 (9 per Firenze e subpartners (Casentino 1, SdS Fiorentina NO 4, Comune di FI 1, SdS Empoli 3); 3 per Prato e subpartners (Comuni di Prato, Pistoia, Lucca); 8 per SdS Pisana e subpartners (SdS pisana, comuni di Livorno, Vecchiano, Cascina, Calci, Vicopisano, SdS COeSO Grosseto, SdS Lunigiana).

L'azione 3 - Miglioramento della qualità e offerta informativa e di servizi online per CPT e operatori dei servizi - è l'azione trasversale del progetto che è stata realizzata dal IGSG-CNR per la qualificazione ed ampliamento dei contenuti del portale PAeSI ed estensione dell'accessibilità.

Tra le molteplici attività in cui si è sviluppata l'azione sono stati realizzati: l'aggiornamento continuo e sviluppo del Portale PAeSI con la regolare pubblicazione di notizie, novità normative e procedurali, servizi e opportunità; produzione di diagrammi visuali sui servizi toscani; aggiornamento periodico dell'area Servizi Comunali con buone pratiche; condivisione informazioni con il Portale Integrazione Migranti e nuovi contributi del sistema DOGI-PAeSI; consolidamento della rete informativa di PaeSI attraverso collaborazioni con la CCIAA di FI, le Prefetture di AR-FI-GR-PI, nonché incontri con associazioni toscane che si occupano di immigrati; attività di co-progettazione con studenti degli Istituti scolastici Gramsci Keynes e Leopoldo II di Lorena per contenuti semplificati. L'azione di aggiornamento continuo e sviluppo del Portale PAeSI ha visto 247.495 destinatari beneficiari di informazioni erogate attraverso interventi di comunicazione; 203 le pagine web pubblicate e condivise con il Portale Integrazione Migranti; 7.560 gli accessi alle pagine regionali dedicate all'integrazione dei CPT.

L'azione 4 - Partecipazione dei CPT a progetti di cittadinanza attiva - è stata realizzata da Anci Toscana per strutturare le reti territoriali tra Enti pubblici, privato sociale e associazioni di migranti. Le attività progettuali più rilevanti hanno visto l'attivazione di 3 percorsi partecipativi che hanno prodotto le Linee Guida per l'efficace attivazione di percorsi di cittadinanza attiva, attraverso un lavoro di coordinamento, confronto e scrittura collaborativa all'interno di un panel di esperti. Per favorire la partecipazione dei CPT ad azioni di cittadinanza attiva sono stati realizzati 9 workshop di Capacity building e Empowerment, 3 per ogni territorio individuato per la sperimentazione (Firenze, Pisa, Prato). Gli incontri sono stati di preparazione alla costituzione di tavoli di lavoro per la co-progettazione di percorsi di cittadinanza attiva, con un'attività di ascolto rivolta ai CPT e alle associazioni locali favorendo l'incontro tra bisogni/aspettative con l'offerta del territorio e raccogliendo idee e proposte, con la conseguente realizzazione di tre progetti pilota. L'azione ha





quindi visto il coinvolgimento di 3.230 destinatari e 16 Associazioni di CPT che hanno partecipato ad azioni di sensibilizzazione, dialogo e empowerment.

Sempre nell'ambito delle risorse del Fondo FAMI del ciclo di programmazione 2014-2020 la Regione Toscana ha visto l'esecuzione del progetto multi-azione COMMIT- Competenze migranti in Toscana, per il potenziamento del sistema territoriale per l'inclusione lavorativa, in particolare sulle attività di coinvolgimento di migranti, richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, attraverso: il rafforzamento sia dei servizi per l'orientamento, la ricerca attiva e l'accompagnamento al lavoro, sia dei servizi di mediazione linguistica e culturale; la valorizzazione delle competenze dei cittadini stranieri, grazie alla profilazione e messa in trasparenza delle conoscenze, competenze e abilità possedute; attività di empowerment; percorsi formativi, work-experience e corsi di lingua italiana, in relazione anche ai bisogni del tessuto produttivo territoriale; il consolidamento di forme di collaborazione sia tra attori pubblici attraverso la sperimentazione del lavoro in equipe multidisciplinari sociale e lavoro con la presa in carico integrata dell'utente, sia tra attori pubblici, privato sociale e tessuto imprenditoriale, incoraggiando l'emancipazione dei migranti dal sistema di accoglienza e valorizzando la loro presenza come opportunità per l'intero tessuto produttivo locale.

Il progetto è stato realizzato nella convinzione che formazione e lavoro siano potenti strumenti di inclusione sociale, in grado di fornire sostegno all'autonomia e alla partecipazione attiva delle persone, in particolare migranti e soggetti maggiormente vulnerabili, all'interno del contesto e del territorio in cui si trovano e vivono. La stessa Unione Europea ha riconosciuto l'inclusione lavorativa come uno dei pilastri dell'integrazione dei migranti, con la European Agenda on Migration and the Action Plan on the Integration of Third Country Nationals, lanciata nel 2016, e con l'iniziativa avviata nel 2017 "Employers To-gether for Integration".

Il lavoro infatti "è alla base di un sistema di rapporti capace di legare intensamente gli individui fra loro e con la società nel suo insieme"¹: diventa quindi mezzo di socializzazione, crea legame sociale e forme di solidarietà, è strumento di autorealizzazione personale e di emancipazione sociale². La possibilità di lavorare permette alla persona di accrescere la propria autostima, vivendo in modo autosufficiente e in molti casi, come per i migranti, è anche un modo per continuare a vivere nel paese di accoglienza in modo legale.

Il percorso d'interazione tra servizi sociali e del lavoro - avviato e sperimentato in occasione dell'attuazione prima del REI, dei beneficiari di Reddito di Cittadinanza e di progetti specifici di inserimento - sia di cittadini di paesi terzi, come appunto COMMIT, sia di soggetti in condizione di fragilità e vulnerabilità - è continuato nella seconda metà del 2021 all'interno della Comunità di Pratica per l'inclusione sociale in Toscana, nata nel 2020 dalla collaborazione tra Regione Toscana, Anci Toscana e l'Istituto di Ricerca Sociale di Milano IRS: la Comunità di Pratica rappresenta un importante strumento di condivisione, confronto, dialogo e collaborazione con i territori superando le divisioni settoriali, con l'obiettivo di programmare delle politiche di inclusione sempre più efficaci e rispondenti ai bisogni espressi dai territori e dagli addetti ai lavori, e soprattutto in grado di garantire i diritti di tutte le persone vulnerabili o a rischio vulnerabilità.

Per il solo fatto di essere straniero in terra straniera, infatti ogni migrante è portatore di una generale vulnerabilità dovuta al fatto di trovarsi in una società con un sistema di regole, usi e costumi anche profondamente diversi dai propri. A tale generale e diffusa vulnerabilità, si devono aggiungere

¹ Cellini E. e Fideli R. Gli indicatori di integrazione degli immigrati in Italia. Alcune riflessioni concettuali e di metodo.

² www.unifimagazine.it/lavoro-strumento-inclusione-sociale/





ulteriori elementi di media o forte fragilità che identificano e accomunano alcuni di loro: l'essere un richiedente asilo o un rifugiato, una migrante donna, un minore non accompagnato o una persona con una vulnerabilità psicologica e/o psichiatrica sono aspetti di forte vulnerabilità³. Ciò si accompagna spesso a condizioni di vita che rendono la persona straniera particolarmente esposta alla necessità di accedere ai servizi di welfare perché maggiormente a rischio di esclusione sociale e povertà.

L'inserimento e il reinserimento lavorativo costituiscono quindi un importante terreno di incontro che impone la necessità di coinvolgere e far confrontare le diverse professionalità e di individuare strumenti di assessment progettazione multidimensionali in grado di corrispondere alle complessità dei bisogni delle persone, condividendo con i destinatari di ciascun intervento traguardi concreti e negoziabili.

Le citate esperienze hanno evidenziato:

- > la necessità di una Rete di sistema dei soggetti che si occupano d'inclusione, in grado di fronteggiare la complessità con la realizzazione di servizi integrativi per favorire l'accompagnamento al lavoro dei destinatari con il coinvolgimento degli Enti del Terzo Settore e degli altri soggetti pubblici e/o privati;
- > l'importanza di una corretta lettura delle esigenze del soggetto e la multidimensionalità dei suoi bisogni, attraverso equipe multiprofessionali che, sulla base dei bisogni rilevati, definiscano progetti individualizzati di accompagnamento all'inserimento lavorativo e alla loro realizzazione e mettano a disposizione tutte le opportunità presenti sui territori di riferimento, inclusi strumenti condivisi di profilazione e di valutazione dei beneficiari degli interventi;
- > il bisogno di progetti personalizzati, con un approccio individualizzato, che superino il carattere assistenziale e, attraverso specifiche azioni di supporto, permettano alle persone coinvolte di avviarsi verso un percorso di inserimento lavorativo in azienda, fornendo gli strumenti per renderlo autonomo, accompagnandolo e facilitando/migliorando l'accesso ai servizi e non disperdendo le informazioni.

Alla luce di queste considerazioni, la Regione Toscana insieme all'Agenzia Regione Toscana per l'Impiego (ARTI), nell'ottica di rafforzare la diffusione del lavoro in equipe e sviluppare un modello unitario di presa in carico integrata, che preveda un unico punto di accesso, tra il sistema sociosanitario pubblico, i soggetti del Terzo settore e i Centri per l'Impiego territoriali, nell'ambito dell'Avviso del percorso 4 "Lavoro e Inclusione" del Programma GOL -Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori - ,finanziato dal PNRR, dedicato ai soggetti vulnerabili, ha previsto esplicitamente - dato il profilo di particolare fragilità dei beneficiari - una presa in carico socio-lavorativa integrata e una collaborazione tra sociale e lavoro, tramite appunto l'attivazione di un'equipe multidisciplinare formata da operatori dei CPI e dei servizi territoriali sociosanitari per l'individuazione dei percorsi più idonei, tra le misure previste, per supportare il processo di inserimento socio-lavorativo dell'utente.

Nell'ottica della strutturazione e formalizzazione di un modello unitario di sistema di presa in carico integrata, non limitato a singole progettualità e territori, s'inserisce la DGRT n. 544 del 15/05/2023 "Tavolo regionale della rete per la protezione e inclusione sociale - approvazione linee guida integrazione sociale lavoro" - Linee guida elaborate congiuntamente dalla Direzione Sanità, Welfare e Coesione sociale e dalla Direzione Istruzione Formazione Ricerca e Lavoro, insieme ai rappresentanti delle zone distretto e dei Centri per l'Impiego - che ha dettato il quadro generale entro cui strutturare

³ "L'integrazione lavorativa per migranti vulnerabili" Tool Kit per operatori - Progetto WORK 4 Integration - Europe.





equipe multidisciplinari per la presa in carico e l'accompagnamento delle persone in situazione di fragilità e vulnerabilità sociale che necessitano di un approccio integrato e di sostegno per percorsi personalizzati di inclusione e cittadinanza, con particolare attenzione alla collaborazione tra ambito sociale e ambito delle politiche attive del lavoro.

Con la DGRT n. 1627 del 23/12/2024 sono state approvate le Linee guida operative équipe multidisciplinari che avviano ulteriori percorsi di condivisione, sviluppo e attuazione delle azioni previste dalle Linee guida integrazione sociale lavoro, con l'attivazione delle équipe multidisciplinari secondo il modello “one stop shop” (porta unitaria di accesso), inteso anche come rete di accessi, che vede operatori/operatrici dei vari servizi compresenti fisicamente in orari prestabiliti e con modalità condivise. Il “one stop shop”, oltre ad essere una porta d'accesso (front office), in prospettiva è la sede operativa dell'equipe sia nella sua formazione organizzativa minima (o essenziale) che nella sua formazione di equipe allargata (back-office), favorendo l'identificazione e la raggiungibilità dei punti di accesso per abbattere le barriere, anche di carattere immateriale, che possano frapporsi alla popolazione in condizioni di particolare fragilità.

Con il progetto WE IN Toscana - Work, Empowerment, INclusion Toscana, presentato a maggio 2024 dalla Direzione Sanità, Welfare e Coesione sociale insieme alla Direzione Istruzione Formazione Ricerca e Lavoro sull'Avviso pubblico multi-azione “Piani d'intervento regionali per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi” del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali a valere sul FAMI 2021-2027, si intende proseguire sia l'azione di promozione dell'inclusione sociale e dell'inserimento qualificato e stabile nel mercato del lavoro toscano dei CPT, sia il rafforzamento delle citate linee guida per l'integrazione tra servizi sociali e servizi per il lavoro. Il progetto, approvato a dicembre 2024, infatti intende rispondere alla necessità di facilitare l'accesso ai servizi locali di welfare e per il lavoro, attraverso un approccio di one-stop-shop e di presa in carico integrata, per evitare l'esclusione sociale e il rischio di povertà e promuovere un inserimento lavorativo legale, più stabile e di qualità attraverso sviluppo delle competenze dei CPT per garantirne un positivo inserimento nel mercato del lavoro locale, valorizzando così il potenziale inutilizzato di questa forza lavoro.

Come appena detto, l'obiettivo di Regione Toscana non è solo quello di aumentare l'inclusione lavorativa ma anche di migliorare le condizioni e la qualità del lavoro degli stranieri. Infatti ancora oggi molte persone, soprattutto le più vulnerabili e i migranti, in Italia – ma anche in Toscana – non sono nelle condizioni di avere accesso a un lavoro dignitoso, lavorando in condizioni pericolose e a rischio di sfruttamento, abuso, insicurezza, perdita di libertà e autonomia.

A tale riguardo, a partire dal 2016 è stato sottoscritto – su iniziativa della Direzione agricoltura e sviluppo rurale - il Protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura, al cui tavolo di coordinamento partecipa, oltre alla Direzione agricoltura e sviluppo rurale e alla Direzione Sanità welfare e coesione sociale, la Direzione Istruzione, formazione, ricerca e lavoro. Il Protocollo si propone quale efficace strumento di contrasto mediante misure volte a garantire situazioni di legalità e di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro anche mediante interventi di prevenzione congiunti mirati a garantire la trasparente e corretta gestione dei rapporti di lavoro in agricoltura anche in appalto ed esternalizzati a terzi, concretizzatosi con le Linee di indirizzo “Indicazioni procedurali agli imprenditori per la consapevole e corretta individuazione dei prestatori di servizi ed esecutori dei lavori agro-forestali”.

Scopo del Protocollo è di aiutare le imprese a porre in essere misure volte a minimizzare il rischio del verificarsi di fenomeni di interposizione illecita nell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro. Con lo stesso obiettivo, sono stati istituiti, presso i Centri per l'impiego, specifici elenchi di prenotazione per il settore agricolo nei quali possono confluire volontariamente tutti i lavoratori disponibili alle





assunzioni o riassunzioni presso le imprese agricole. Gli elenchi sono stati concepiti con gli obiettivi di disciplinare l'attività di incontro tra domanda e offerta di lavoro stagionale in agricoltura e contribuire in questo modo al contrasto del mercato sommerso, assicurando una banca dati di lavoratori del settore agricolo che renda sicure e fruibili le prestazioni in tale settore. Nell'ambito del Protocollo inoltre – tra le varie iniziative – sono stati organizzati corsi di formazione in materia di sicurezza nel lavoro agricolo e realizzate campagne informative in materia di sicurezza e per la lotta al caporalato e per la conoscenza dei diritti dei lavoratori (con il materiale informativo tradotto in più lingue). In questo ambito si inserisce anche l'Avviso pubblico sperimentale – finanziato con risorse del PR FSE+ 2021-2027 – per il finanziamento dell'assegno formazione nel settore agricoltura zootecnica, silvicoltura e pesca a favore di immigrati inseriti nei sistemi di accoglienza, di cui alla Delibera n.1482 del 09/12/2024, che vede il coinvolgimento dei Centri per l'impiego, delle imprese e delle agenzie formative e l'erogazione di un'indennità di frequenza oraria per i partecipanti.

La Regione Toscana inoltre implementa dal 2014, insieme all'Azienda USL Toscana Centro, il Progetto Lavoro Sicuro, che ha portato a controllare oltre 14.000 imprese a Prato e nell'area metropolitana di Firenze-Prato-Pistoia, per contrastare, partendo dalla sicurezza sui luoghi di lavoro, in maniera netta e decisa l'illegalità e l'economia sommersa: la condizione di sfruttamento lavorativo è infatti spesso accompagnata da assenza di condizioni di salute e sicurezza per il lavoratore e viceversa.

Nel 2021 inoltre è stato sottoscritto, su iniziativa della Direzione Istruzione, formazione, ricerca e lavoro della Regione Toscana il Protocollo per la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori delle piattaforme digitali per la consegna del cibo a domicilio e per una corretta applicazione contrattuale (Rider ciclo-fattorini), rispondendo a un bisogno di tutela – per questo specifico settore – emerso con forza negli ultimi anni, e in particolare in fase pandemica.

L'Amministrazione regionale ritiene necessario continuare a potenziare le azioni in materia di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo, implementando un nuovo modello operativo sul territorio regionale che favorisca contestualmente l'emersione di tali fenomeni – in tutti i comparti economici – e l'assistenza alle vittime per il loro reinserimento socio-lavorativo. In quest'ottica s'inerisce il progetto SOLEIL – Servizi di Orientamento al Lavoro ed Empowerment Interregionale Legale, coordinato dalla Direzione Istruzione Formazione Ricerca e Lavoro, avviato ad ottobre 2024 e finanziato dal Ministero del Lavoro e Politiche Sociali con risorse del PN Inclusione 2021-2027 – che mira a realizzare un'azione di sistema regionale, mettendo in atto misure indirizzate all'integrazione socio-lavorativa dei migranti come prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo in diversi settori economici, diversi da quello agricolo, che si ritengono più esposti all'incidenza del lavoro irregolare, come ad esempio il comparto della moda e dei servizi. Il progetto si pone l'obiettivo di impiegare e potenziare i servizi territoriali e la promozione di azioni e interventi coordinati tra i principali stakeholders e una collaborazione di tutti i livelli istituzionali, attivando misure di presa in carico e accoglienza emancipanti, collocando al centro dell'intero sistema la persona migrante quale beneficiaria attiva del proprio percorso di accoglienza e inclusione socio-lavorativa e promuovendo azioni volte a favorire l'inserimento socio-lavorativo di persone vittime o potenziali vittime di sfruttamento lavorativo attraverso una presa in carico integrata. La nostra azione è guidata dall'idea che lo sfruttamento lavorativo è un problema complesso e non più straordinario che richiede una risposta integrata e di sistema – multidisciplinare e multisettoriale – con il coinvolgimento di tutti gli attori che, sul territorio regionale, intervengono nell'azione di prevenzione, contrasto e assistenza alle vittime e/o potenziali vittime.





SOLEIL è finalizzato inoltre a far emergere situazioni di sfruttamento lavorativo, sia attraverso la fase ispettiva e di controllo l'estensione del citato protocollo Toscana Sicura ai territori di Firenze, Pistoia, Empolese-Valdelsa e Pisa, sia attraverso azioni di supporto alle lavoratrici e ai lavoratori, finalizzate alla presa di consapevolezza della propria condizione e dei propri diritti in materia di regolarità e di sicurezza del lavoro, promuovendo contestualmente la prevenzione di tale fenomeno grazie ad azioni d'informazione e sensibilizzazione rivolte ai cittadini e alle imprese, sportelli e punti d'ascolto fissi e mobili; potenziamento e qualificazione della rete regionale dei servizi e degli sportelli per l'ascolto, l'informazione e l'orientamento delle persone straniere, con particolare riferimento alle funzioni di supporto alle vittime di sfruttamento lavorativo in materia giuridico-legale, sulle responsabilità, diritti/doveri e percorso giudiziario attraverso una formazione specifica per gli operatori. Il progetto mira infine ad offrire – sia in fase di prevenzione sia in fase di emersione - una valida alternativa allo sfruttamento, attraverso percorsi formativi, azioni di accompagnamento al lavoro e di inserimento lavorativo, garantendo un supporto al reddito, allo spostamento casa-lavoro, alla genitorialità, fornendo assistenza abitativa e servizi di prima necessità, oltre a offrire condizioni di lavoro più dignitose.

Coerentemente con l'obiettivo di rafforzare le azioni di prevenzione e contrasto al fenomeno dello sfruttamento lavorativo, la Direzione Istruzione, Formazione, Ricerca e Lavoro ha approvato – con la DGRT n. 366/2024 e con Decreto Dirigenziale n. 16002/2024 - l'Avviso pubblico per il finanziamento di attività di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo attraverso interventi di supporto per le vittime e potenziali vittime, prioritariamente giovani e con particolare riferimento ai cittadini di paesi terzi, a valere su risorse statali, con l'obiettivo di realizzare attività, da un lato preliminari e propedeutiche, e dall'altro sinergiche e complementari alle azioni del progetto SOLEIL. In esito all'Avviso è stato finanziato il progetto APRES - Accompagnamento, PREvenzione, Sostegno e contrasto allo sfruttamento lavorativo⁴, coordinato da CO&SO, che promuove condizioni di regolarità lavorativa e l'inclusione sociale di soggetti vulnerabili vittime o potenziali vittime di sfruttamento lavorativo, con priorità su giovani e cittadini di paesi terzi. Il progetto sta lavorando alla costruzione e all'attivazione di reti territoriali, con il coinvolgimento del partenariato e del sistema dei servizi pubblici, per favorire l'implementazione di un modello di intervento multi-azione e multi-stakeholder per il contrasto, l'emersione e la prevenzione allo sfruttamento lavorativo: reti e strumenti che verranno trasferiti e capitalizzati nell'ambito del progetto SOLEIL. APRES inoltre sta contribuendo - attraverso l'attivazione di sportelli fissi e l'azione degli sportelli mobili - ad aumentare presso i cittadini di paesi terzi della consapevolezza sulle tematiche legate allo sfruttamento lavorativo, ai diritti e ai doveri dei lavoratori e a supportare le vittime per la ricollocazione lavorativa e l'accesso a opportunità più sicure, con il supporto del servizio di mediazione linguistica e culturale; infine ha attivato e attiverà percorsi di formazione, inclusi tirocini, finanziati dal progetto, per fornire nuove competenze e facilitare l'inserimento lavorativo delle persone coinvolte.

Ricordiamo infine la cooperazione territoriale europea come strumento -attraverso il confronto e il mutual learning - per l'innovazione delle politiche regionali in materia di formazione e del lavoro: il progetto SALAM - Sustainable Accessibility to the LAbour Market finanziato dal Programma Interreg Europe 2021-2027, punta a rafforzare la coesione sociale, sviluppando o consolidando strumenti e strategie per una rapida e duratura integrazione nel mercato del lavoro dei migrati in diversi territori europei. SALAM vuole supportare le autorità pubbliche nell'accelerare l'inclusione sostenibile dei migranti nei mercati del lavoro locali, valorizzando le loro competenze, capacità e ambizioni, attraverso lo sviluppo di opportunità mirate di istruzione, orientamento e apprendimento.

⁴Per maggiori informazioni sul progetto APRES, si veda il box n. 4, capitolo 9, all'interno di questo volume.





3.3 Gli sviluppi del sistema integrato di formazione civico linguistica

Nell'ambito delle azioni regionali, i piani per la implementazione del sistema integrato di formazione civico linguistica hanno da sempre carattere di estrema rilevanza, coinvolgendo oltre che la Regione Toscana, come Capofila della progettazione, una vasta rete di istituzioni scolastiche pubbliche e con il supporto integrativo degli Enti del Terzo settore. La Regione Toscana vuole promuovere e sostenere la conoscenza della lingua che rappresenta uno strumento fondamentale per l'inserimento sociale e l'esercizio dei diritti e doveri dei CPT al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di inclusione e cittadinanza.

In particolare, come esposto nell'introduzione del presente paragrafo, i piani regionali sono stati presentati nell'ambito delle risorse del Fondo FAMI sia nella programmazione 2014-2020 che nella programmazione 2021-2027.

Con la programmazione 2014-2020, la Regione ha realizzato il progetto SOFT II -Sistema Offerta Formativa Toscana italiano per stranieri II, in partenariato con la Rete Toscana dei Centri Provinciali d'Istruzione per gli Adulti (CPIA) e con l'Università per gli Stranieri di Siena: una articolata offerta formativa a titolo gratuito in favore del CPT, ed una offerta formativa qualificata a beneficio dei docenti per l'insegnamento della lingua italiana.

Obiettivo del progetto è stato quello di favorire lo sviluppo, nel territorio toscano, di un sistema integrato per la formazione linguistica e l'orientamento civico dei cittadini stranieri, implementando azioni di sistema volte a promuovere l'erogazione di servizi di formazione linguistica, educazione civica ed orientamento e sviluppando e/o consolidando i processi organizzativi e le relative reti locali di governance.

In particolare, il progetto ha perseguito le seguenti finalità:

- › promozione di un sistema regionale teso a sviluppare un processo di espansione e di forte qualificazione dell'offerta di formazione linguistica in favore dei cittadini stranieri per consentire loro l'acquisizione delle conoscenze linguistiche richieste dalle attuali normative relative al rilascio del permesso di soggiorno per lungo residenti e all'accordo di integrazione;
- › promozione di uno sviluppo dei percorsi di formazione linguistica nel territorio regionale secondo modalità omogenee e condivise in una prospettiva di collegamento dell'apprendimento della lingua alla crescita di una "cittadinanza attiva" quale appartenenza piena e consapevole del cittadino straniero alla comunità locale con la creazione di condizioni idonee a consentire l'esercizio pieno dei diritti e l'assolvimento dei doveri e delle responsabilità che da tale appartenenza derivano;
- › promozione di un forte collegamento dell'apprendimento della lingua con lo sviluppo di percorsi ampi di socializzazione in grado di avvicinare il cittadino straniero alla generalità dei servizi presenti nel territorio e alle diverse dimensioni ed espressioni della vita della comunità locale;
- › promozione di un forte collegamento dell'apprendimento linguistico con i percorsi di formazione professionale, in cui la conoscenza della lingua è considerato indispensabile prerequisite;
- › promozione di un adeguamento delle opportunità di apprendimento linguistico in favore dei cittadini stranieri alle loro specifiche esigenze ed aspettative, attivando misure atte a favorire la partecipazione anche di coloro che svolgono attività lavorativa, quali l'avvicinamento ai luoghi di vita e di lavoro, la flessibilità nell'articolazione oraria dei corsi, la diffusione e l'accessibilità delle informazioni su tempi e modalità di iscrizione e di frequenza.





Le azioni programmate sono state in parte condizionate dall'evento pandemico, imponendo una sospensione prolungata delle attività e prevedendo la rimodulazione delle stesse. Il progetto ha visto comunque la realizzazione di n. 159 corsi di di formazione civico linguistica erogati cui hanno partecipato 1.702 CPT, dei quali 1.304 (60,75 %) donne.

A ciò si aggiunge la formazione qualificata svolta dall'Università degli Stranieri di Siena che si è articolata in formazione all'ingresso, formazione avanzata e Summer School, incentrata sulle tematiche legate alla didattica dell'italiano in contesto migratorio e destinata ai docenti che operano all'interno del progetto.

Con l'attuale programmazione FAMI 2021-2027, la Regione Toscana ha rinnovato il suo impegno in qualità di capofila, con il progetto PROF_T - Piano regionale offerta formativa toscana Italiano per cittadini Paesi Terzi.

Il progetto PROF_T vede la partecipazione dei partner Cpia 1 Grosseto, capofila della Rete Toscana Cpia, l'Università per stranieri di Siena e l'Ufficio scolastico regionale (Usr) ente aderente, con una durata triennale.

Il progetto in continuità con i precedenti piani di lingua regionali, favorisce lo sviluppo, nel territorio toscano, di un sistema integrato per la formazione dei CPT, implementando azioni di sistema volte a rafforzare e qualificare l'offerta di servizi di formazione linguistica, educazione civica ed orientamento attraverso l'operato di reti d'intervento locali, grazie alla sinergica cooperazione della Regione Toscana, dei Centri provinciali d'istruzione per gli adulti (Cpia), di Enti locali e del Terzo settore. Il progetto vuol contribuire a migliorare la qualità della vita dei cittadini stranieri favorendo l'acquisizione di un adeguato livello di conoscenza della lingua italiana e concorrere al raggiungimento degli obiettivi di inclusione e cittadinanza grazie ad interventi tesi allo sviluppo di competenze nell'ambito della conoscenza dei diritti e dei doveri. Attenzione specifica è posta verso target vulnerabili o portatori di fragilità economiche e sociali quali donne, minori, vittime di sfruttamento lavorativo. Di seguito si espone una sintesi delle macro azioni progettuali.

- › Azioni formative - Realizzazione di moduli di Accoglienza / Orientamento, corsi di formazione civico-linguistica, moduli per abilità, moduli tematici diffusi sull'intero territorio regionale mediante il coinvolgimento attivo della Rete toscana Cpia. È previsto il rilascio di Certificati di Livello A2 (a cura dei Cpia) utili anche per l'ottenimento del Permesso di Soggiorno per soggiornanti di lungo periodo e Certificati di Livello B1 (utili per l'ottenimento della Cittadinanza Italiana) e Certificati di Livello B2 (a cura dell'Università per Stranieri di Siena).
- › La Regione Toscana, con il coordinamento dell'Ufficio scolastico regionale (Usr) e insieme alla rete dei Cpia individuerà gli ambiti territoriali non facilmente né convenientemente raggiungibili dai Cpia e tramite procedure di evidenza pubblica, individuerà i soggetti del Terzo settore qualificati per l'erogazione di corsi integrativi.
- › Servizi complementari - Offerta di servizi complementari per favorire l'accesso e la frequenza delle persone ai corsi contrastando il fenomeno della dispersione, nell'ottica di garantire pari opportunità, con particolare attenzione al genere, ai minori stranieri non accompagnati e ai soggetti "fragili". L'offerta prevede: baby-sitting, trasporto, mediazione linguistico-culturale, orientamento al territorio, informazione, attività di socializzazione sia per i frequentanti dei corsi dei Cpia che quelli organizzati dal Terzo settore. Le attività finalizzate ad orientare ed informare i CPT ai servizi offerti dal progetto si avvalgono del portale PAeSI (www.immigrazione.regione.toscana.it) per una migliore comunicazione relativa ai corsi e ai materiali didattici.





- › Potenziamento delle azioni - La formazione dei formatori, a cura del partner UNIVERSITÀ PER STRANIERI DI SIENA, è volta al miglioramento della formazione, attraverso l'aggiornamento continuo dei formatori sia della scuola pubblica che del privato sociale impegnati nei corsi. Attenzione particolare a forme innovative di didattica e all'utilizzo delle nuove tecnologie, al potenziamento dei materiali didattici, a percorsi finalizzati al conseguimento della certificazione didattica per l'insegnamento della lingua italiana a studenti con background migratorio (DITALS), a percorsi finalizzati alla promozione e al conseguimento della certificazione linguistica di italiano come lingua straniera (CILS).

3.4 Strategia regionale di individuazione, presa in carico e cura dei Richiedenti e Titolari di Protezione Internazionale con vulnerabilità presenti in Toscana

Rispetto alle persone migranti con segni e sintomi legati a vulnerabilità, Regione Toscana ha promosso nel corso degli anni una serie di progettualità volte ad affrontare la problematica, sostenendo i servizi sociosanitari del SSR, in termini di risorse e competenze a supporto dei servizi e a favore della creazione e mantenimento di reti territoriali.

La prima progettualità proposta è stata SPRINT Sistema di PRotezione INTerdisciplinare per la salute mentale di richiedenti asilo e rifugiati, finanziato dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) 2016-2020. Il progetto ha visto la partecipazione delle tre Aziende USL Toscane (Centro, Nord Ovest, Sud Est) e del Centro regionale di Salute Globale. Il progetto si è avviato nel 2017 per concludersi a fine del 2018. Il progetto ha poi visto la sua prosecuzione con l'approvazione di una "seconda edizione", SPRINT 2 avviata nel 2019 e conclusa nel 2023.

I progetti SPRINT e SPRINT 2 sono frutto di una medesima logica progettuale regionale, evolutasi nel tempo ma sempre rispondente a due obiettivi fondamentali. Il primo obiettivo, a breve termine, è consistito nel sostegno ai Servizi sanitari pubblici – e a quelli di salute mentale, in particolare – con risorse professionali specialistiche e metodologie di lavoro innovative capaci di implementarne l'azione quotidiana e la capacità di risposta ai bisogni di salute di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale. Da questo punto di vista, queste progettualità hanno permesso anche di includere nell'operatività ordinaria dei servizi figure professionali di difficile strutturazione (consulenti legali specializzati nella migrazione e antropologi culturali). Il secondo obiettivo, a medio e lungo termine, è stato quello di rendere sempre più attrezzati i Servizi di salute mentale pubblici attraverso lo sviluppo delle competenze e delle conoscenze dei loro operatori.

In particolare, i progetti SPRINT hanno inteso:

- › Accrescere la sensibilità culturale degli operatori dei servizi sanitari e dell'accoglienza nei confronti di persone e gruppi provenienti da altri contesti e che possono aver vissuto eventi traumatici connessi a guerre, torture, persecuzioni e discriminazioni che ne hanno segnato la biografia.
- › Diffondere e promuovere conoscenze e competenze tecniche nell'ambito del Servizio Sanitario Regionale per rispondere ai bisogni di salute mentale di questa fascia di popolazione. A tale scopo è stata prevista una capillare azione di formazione per gli operatori ASL e del sistema di accoglienza, sia tramite corsi frontali, che con modalità FAD, a cura del Centro di Salute Globale della Regione Toscana.





- › Migliorare la collaborazione fra sistema sanitario e sistema dell'accoglienza di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, favorendo l'individuazione e la valutazione precoce delle eventuali problematiche psicopatologiche.
- › Costituire una equipe multidisciplinare di progetto operante in integrazione col Sistema Sanitario Regionale, articolata in un Gruppo Interdisciplinare Regionale (con funzioni di coordinamento e di intervento di secondo livello per le situazioni maggiormente complicate dal punto di vista etnoclinico e per i traumas da tortura più gravi) e in Equipe Multidisciplinari Mobili (una per ogni Provincia della Regione).

Nella seconda edizione, le attività formative sono state rivolte non solo agli operatori sociali, sanitari e dell'accoglienza, ma anche direttamente a richiedenti asilo e rifugiati. Queste ultime, in particolare, hanno avuto lo scopo di aumentare il livello di alfabetizzazione sanitaria delle persone inserite nel sistema di accoglienza toscano

Il Progetto I.C.A.R.E. - Integration and Community Care for Asylum and Refugees in Emergency finanziato dall'Asylum, Migration and Integration Fund dell'Unione Europea, mirava a migliorare l'accesso ai servizi sanitari locali per i titolari o richiedenti protezione internazionale. Si concentrava sulla seconda fase dell'accoglienza, quella che prevedeva l'inserimento dei richiedenti asilo e titolari nel sistema SAI, promuovendo un'assistenza omogenea e sistematica, con particolare attenzione alle donne, attraverso un intervento multidisciplinare integrato condotto da un team multiprofessionale con competenze mediche, psicologiche e sociali. ICARE ha coinvolto come partner le regioni Toscana, Lazio e Sicilia, e la regione Emilia-Romagna come capofila, con una durata complessiva di 3 anni, dal 2019 al 2022. L'anno successivo è stata finanziata dal Ministero dell'Interno attraverso il Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione una seconda fase del progetto, ICARE2, che si è conclusa a febbraio 2024. ICARE2 si differenziava da ICARE per il target rappresentato in questa occasione da tutti gli stranieri non UE regolarmente residenti in Italia, e per l'attivazione di servizi ampliata anche ai Dipartimenti di Salute Mentale del territorio regionale.

In dettaglio, gli obiettivi principali del progetto ICARE erano:

- › Migliorare la fase di accoglienza e ottimizzare l'accesso ai servizi sanitari locali fornendo interventi multidisciplinari che tenessero conto delle migliori pratiche implementate nelle varie regioni. Questo era l'obiettivo macro da cui si sono sviluppate tutte le attività e più in generale da cui ha preso forma l'intero impianto progettuale.
- › Garantire l'attuazione di interventi trasversali e il monitoraggio delle attività del progetto a livello nazionale, assicurando una risposta il più omogenea e integrata possibile per arrivare ad un modello su tutto il territorio nazionale, stabilendo processi di accoglienza e cura tempestivi, specifici e mirati per i titolari e/o richiedenti protezione internazionale in condizioni di vulnerabilità sanitaria. L'obiettivo riguardava il meccanismo di governance interregionale che è stato messo in piedi con il progetto e che si è concretizzato in un confronto costante tra le regioni partner attraverso la partecipazione al board nazionale di progetto.
- › Creare percorsi multidisciplinari ad hoc per rispondere in modo adeguato e tempestivo ai diversi bisogni di salute dei titolari o richiedenti protezione internazionale. Nei servizi coinvolti per l'implementazione delle attività progettuali sono stati rafforzati e in molti casi creati dei team multidisciplinari attraverso professionalità specifiche ma anche percorsi ad hoc per le persone RTPI con vulnerabilità specifiche.
- › Implementare strumenti digitali per la raccolta dei dati sanitari su titolari o richiedenti protezione internazionale, per garantire la continuità delle cure fornite dal Servizio Sanitario Nazionale durante





le diverse fasi del processo di accoglienza e per registrare le attività relative all'identificazione precoce delle vulnerabilità e alle valutazioni sanitarie, evitando così duplicazioni e sprechi di risorse.

- › Attivare programmi di formazione per migliorare le competenze dei professionisti dei servizi pubblici, del settore sociale privato e delle associazioni sia a livello organizzativo che professionale.
- › Costituire team multidisciplinari e multiprofessionali nelle Aziende Sanitarie, includendo il supporto della mediazione linguistico-culturale, che fornissero servizi basati sui bisogni dell'utente.

A seguito della pandemia e delle misure di contenimento ad essa correlata, la Commissione Europea ha approvato la ridefinizione di alcune attività e ha ampliato il gruppo target a tutti i cittadini stranieri, concentrandosi su azioni volte a prevenire l'infezione da SARS-CoV2.

ICARE ha rappresentato, in coerenza con le linee indicate nel Libro Bianco sulle politiche di accoglienza dei richiedenti asilo e protezione internazionale, un'occasione di consolidamento di un sistema di governance integrato dei servizi sociosanitari dedicati alla popolazione migrante nell'ottica di rafforzamento dell'intero sistema di accoglienza, non solo a livello regionale ma anche interregionale. Inoltre, il sistema di governance interregionale e multilivello creato dal progetto è stato considerato una buona prassi nazionale tanto da essere citato nell' Avviso pubblico pubblicato dal Ministero dell'Interno per la presentazione di progetti da finanziare a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2021-2027 "Piani regionali per la tutela della salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità", nell'ambito del quale il CSG, su delega di Regione Toscana, ha presentato la proposta progettuale PROSIT - PROMuovere Servizi Interdisciplinari Territoriali per la salute dei richiedenti asilo e rifugiati⁵.

Il progetto PROSIT si pone in continuità con i due FAMI, SPRINT e ICARE, nel tentativo di far convergere le esperienze e i risultati raggiunti. In entrambe le occasioni, infatti, dalle Aziende Sanitarie e dai territori si sono avuti feedback positivi sulla capacità dei progetti di supportare e rafforzare i servizi nella presa in carico e cura di casi complessi. I progetti non solo hanno raggiunto di indicatori prescritti, ma hanno creato percorsi e attivato competenze in grado di dare risposte efficaci ed adeguate ai bisogni delle persone con vulnerabilità sociosanitaria.

Il progetto, presentato nell'ambito dell'Avviso a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2021-2027 – Obiettivo Specifico 1 Asilo – Misura di attuazione 1.b) – Ambito di applicazione 1.d) – Intervento e) – "Piani regionali per la tutela della salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità", è stato ammesso al finanziamento. Nel corso della sua implementazione si mira al rafforzamento delle risorse e competenze specifiche interne ai servizi sociosanitari territoriali, dell'approccio multidisciplinare alla presa in carico, infine, delle sinergie multilivello – interistituzionali e intersettoriali – tra gli attori del territorio interessati. Il progetto tende, inoltre, al rafforzamento del dialogo tra i servizi sociosanitari e il sistema di accoglienza, al fine di migliorare la capacità di identificazione dei bisogni, la valutazione, la presa in carico e la riabilitazione, per favorire non solo adeguate condizioni di salute ai soggetti vulnerabili, ma anche le loro possibilità di inclusione nel territorio. In particolare, il PROSIT prevede l'istituzione da parte di ciascuna AUSL di almeno un'equipe territoriale multidisciplinare (ETM) con l'obiettivo di supportare i servizi di salute mentale e la rete consultoriale nella presa in carico, cura e riabilitazione di RTPI e MSNA e di creare sinergie con il sistema di accoglienza (Enti locali, Prefetture, Commissioni Territoriali, Tribunali e organizzazioni del Terzo settore) perseguendo gli obiettivi specifici sopra indicati. Le ETM saranno composte da: etnopsicologo, ostetrica, assistente sociale e/o educatore professionale, mediatori

⁵ Per maggiori informazioni sul ruolo e le attività implementate dal Centro di Salute Globale si veda il box n. 1, capitolo 6, all'interno di questo volume.





LC e antropologo. In questa occasione, i professionisti sociosanitari saranno messi a disposizione dalle AUSL, con personale contrattualizzato con apposita procedura di selezione o con proprio personale operante in orario aggiuntivo, con l'obiettivo di favorire il lavoro in equipe multidisciplinare e l'impatto del progetto nei servizi sociosanitari in termini di rafforzamento delle competenze e quindi sostenibilità a lungo termine.

3.5 Sportello di II livello e attività di contrasto alle discriminazioni

Il Centro di Informazione Giuridica di II livello, sostenuto da Regione Toscana e realizzato da Anci Toscana, svolge ormai da anni attività di consulenza giuridica di secondo livello per gli operatori e le operatrici degli sportelli territoriali toscani, sia pubblici che privati, sulle materie del diritto dell'immigrazione e della protezione internazionale. Lo sportello di II livello opera in ottica di rafforzamento dei servizi e delle competenze degli operatori e delle operatrici che vi lavorano e tra gli ambiti di attività troviamo quello dell'antidiscriminazione.

Con il progetto #ionondiscrimino Fondo FAMI (Asilo, Migrazione, Integrazione 2024 - 2020) con capofila Anci Toscana e partner Regione Toscana, grazie al partenariato con il Centro interuniversitario L'Altro diritto - ADir, l'attività di consulenza di II livello si è specializzata nel settore dell'antidiscriminazione per poi proseguire in continuità con il progetto FAMI Savoir Faire. Con quest'ultimo progetto e con la collaborazione anche all'interno del Progetto FAMI COMMIT - Competenze Migranti in Toscana, il servizio di consulenza di II livello si è ulteriormente ampliato rivolgendosi ai settori e ai soggetti, pubblici e privati, che si occupano di formazione e accesso al lavoro svolgendo attività di consulenza su ipotesi di discriminazione ed esclusione nell'accesso all'impiego e ai servizi per il lavoro. A seguito di queste esperienze progettuali l'attività dello Sportello di II livello si è stabilizzata, dunque, sull'attività di monitoraggio, emersione e contrasto a fenomeni di discriminazione per il fattore della nazionalità consolidando una stabile collaborazione con l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) e accreditandosi come Antenna Territoriale per la Regione Toscana. La consulenza svolta dallo Sportello garantisce informativa giuridica specializzata per gli sportelli territoriali di I livello sia con riguardo alle discriminazioni che operano a livello micro (interpersonali) che quelle che si svolgono a livello macro (istituzionale, politico, legislativo). A partire dalla decodificazione del caso concreto, spesso si avvia da parte dello sportello un'attività di monitoraggio più ampia su eventuali casi analoghi di discriminazione (anche solo potenziale) al fine di garantire una omogenizzazione delle prassi sul territorio regionale e avviare possibili azioni di contrasto preventivo attraverso una mediazione stragiudiziale.

L'attività dello Sportello, in particolare quella svolta rispetto a ipotesi di discriminazione istituzionale⁶, ha condotto alla definizione di alcune buone pratiche in grado di svolgere una efficace attività di prevenzione.

È stata sperimentata la costruzione di tavoli di lavoro congiunto con Enti locali volti all'analisi preventiva di bandi e avvisi pubblici al fine di verificare prima della loro pubblicazione l'eventuale sussistenza di requisiti/profili discriminatori.

⁶ Da Glossario UNAR si definiscono discriminazioni istituzionali quelle discriminazioni che si producono "quando un ente pubblico o una qualsiasi altra istituzione manca di fornire un servizio appropriato e professionale o prevede una norma o un regolamento che pregiudicano una particolare categoria di persone" e che "la principale caratteristica di questa forma di discriminazione è che si esplica in modo impersonale attraverso regolamenti, procedure e prassi".





Rispetto a determinati settori, come si vedrà di seguito, è stata attivata una diffusa attività di monitoraggio sui siti istituzionali degli Enti pubblici al fine di verificare l'eventuale presenza di requisiti discriminatori nell'accesso al lavoro e/o servizi, con successivo avvio di una interlocuzione in via stragiudiziale con l'ente pubblico – individuato come soggetto discriminatore – attraverso lo strumento della diffida. Tale azione si è mostrata particolarmente efficace per la rimozione di discriminazioni istituzionali operate dagli stessi soggetti pubblici attraverso provvedimenti in autotutela.

Ad oggi risultano iscritti al portale 230 utenti. Oltre ai Comuni toscani il servizio si svolge anche in favore di sindacati e Terzo settore, associazioni e cooperative (in particolare nei confronti dei vari soggetti interessati al tema dell'accoglienza Cas/SAI), Centri per l'Impiego, rete del progetto regionale "Lavoro Sicuro" e infine della stessa Regione Toscana.

Dal 2017 l'attività dello sportello di II livello si è svolta prevalentemente on-line sul portale Diritti Migranti (www.dirittimigranti.ancitoscana.it), che si propone come perno, tanto per le richieste di consulenza specifica in materia di diritto dell'immigrazione, quanto per le segnalazioni di casi-studio, buone prassi, così come criticità. Il totale dei messaggi presenti sul portale è di 2122, mentre gli argomenti trattati sono 924.

Le attività di formazione, informazione ed empowerment delle competenze per le operatrici e gli operatori, realizzate nell'ambito dei progetti #nonondiscrimino, Savoir Faire e Commit, hanno consentito di verificare come l'attività formativa sui temi dell'antidiscriminazione e delle norme sulla parità di accesso ai servizi/diritti produca una efficace azione di prevenzione rispetto ad ipotesi di discriminazione istituzionale.

3.5.1 La discriminazione istituzionale: il fenomeno dell'inversione percettiva e il ruolo dell'advocacy

La legge discrimina per suo stesso mandato. Partendo dalla etimologia del termine discriminare (dal latino *discriminare*, der. Di *discrimen* «separazione», da *discernere* «separare»⁷) il significato primo della discriminazione è quello di distinguere, separare, fare una differenza. La discriminazione è, dunque, il modo stesso di operare del diritto che definisce delle classi di soggetti, attribuisce diritti e libertà, talora esclude dalla stessa fattispecie generale e astratta altre classi di soggetti⁸. Tuttavia, nella sua accezione negativa la discriminazione ingiusta è fattrice di emarginazione, ghettizzazione, isolamento, penalizzazione⁹. In questa sua accezione negativa la discriminazione si aggancia necessariamente alla categoria giuridica della disuguaglianza la cui tutela è garantita, *in primis*, dall'articolo 3¹⁰ della Costituzione italiana. Il diritto antidiscriminatorio ha avuto negli ultimi anni un crescente sviluppo, soprattutto a livello giurisprudenziale, sia nel nostro ordinamento interno che in quello sovranazionale. I divieti di discriminazione sanciti dalla normativa UE, di diretta applicazione, coprono fattori (i cosiddetti *grounds of discrimination*) e settori tra i più disparati.

⁷ Dal vocabolario Treccani online, <https://www.treccani.it/vocabolario/discriminare/>.

⁸ Consiglio E. (2020), *Che cosa è la discriminazione? Un'introduzione teorica al diritto antidiscriminatorio*, Giappichelli, Torino.

⁹ Sempre dal vocabolario Treccani online, [https://www.treccani.it/vocabolario/discriminazione_\(Sinonimi-e-Contrari\)/](https://www.treccani.it/vocabolario/discriminazione_(Sinonimi-e-Contrari)/).

¹⁰ L'art. 3, Cost., recita: "Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese".





Se la definizione della condotta di discriminazione interpersonale trova una sua chiara specificazione nelle condotte poste in essere dal privato, che opera un trattamento meno favorevole a danno di qualcuno in relazione ad un determinato fattore; più complessa e insidiosa risulta la precisazione della condotta di discriminazione istituzionale. Questo è determinato dal fatto che, in forza del principio del legittimo affidamento sull'agire della pubblica amministrazione, il soggetto discriminato non percepisce la condotta operata dalla pubblica amministrazione come discriminazione odiosa ma la percepirà come lecita, determinando il cosiddetto fenomeno dell'inversione percettiva della discriminazione. Una delle conseguenze della discriminazione in senso negativo è quella della marginalizzazione dei soggetti discriminati, con la conseguenza che le discriminazioni istituzionali per il fattore della nazionalità incidono indirettamente sul processo di integrazione socioeconomica delle persone con background migratorio che vivono sul nostro territorio.

Prima di entrare nel dettaglio dei settori d'intervento in cui in Toscana si è strutturata una proficua attività di advocacy per il contrasto a fenomeni di discriminazione istituzionale, sono necessarie alcune premesse teoriche e di metodo. In questo quadro, dove la percezione della discriminazione è annebbiata dal principio del legittimo affidamento nel pubblico agire, di fondamentale importanza è il ruolo delle operatrici e degli operatori che a favore di cittadini e cittadine di Paesi terzi sono chiamati a decodificare giuridicamente la discriminazione (istituzionale) individuando quando l'esclusione da un certo servizio/diritto trova una sua giustificazione giuridicamente fondata e quando invece trattasi di discriminazione ingiusta.

Sotto il profilo metodologico, gioca un ruolo fondamentale l'efficacia diretta delle norme di diritto UE in materia di antidiscriminazione. Come chiarito dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea, la vigenza di divieti di discriminazione hanno una efficacia diretta verticale, il che comporta che tali divieti potranno essere invocati dal soggetto discriminato anche nei confronti dello Stato e quindi delle sue articolazioni amministrative. Conseguenza sul piano pratico dell'efficacia diretta è l'obbligo non solo per l'autorità giudiziaria ma anche per la pubblica amministrazione di disapplicare la normativa nazionale che produce un'ipotesi di discriminazione istituzionale. È chiaro che tale implicazione pratica gioca un ruolo centrale nel contrasto a forme di discriminazione istituzionale in una fase precontenziosa ponendosi come strumento privilegiato nell'attività di advocacy fatta dagli operatori e dalle operatrici che lavorano sul territorio a supporto e per la tutela dei cittadini con background migratorio. Nelle varie esperienze progettuali realizzate in Toscana per il contrasto a fenomeni di discriminazione a danno di cittadini e cittadine di Paesi terzi, si è consolidato un lavoro congiunto tra le antenne UNAR presenti sul territorio toscano (rete ReSISTo- Rete di Sportelli Informativi per Stranieri in Toscana), lo Sportello di II livello gestito dall'associazione L'Altro diritto, che svolge consulenza legale gratuita sui temi dell'immigrazione, del contrasto alle discriminazioni e dello sfruttamento lavorativo, e l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR).





3.5.2 I settori d'intervento di contrasto a forme di discriminazione istituzionale in Toscana

L'esperienza toscana sulle azioni di contrasto a fenomeni di discriminazione istituzionale vanta una grande varietà di settori d'intervento, alcuni ancora di attuale interesse come l'*housing discrimination* o le discriminazioni nell'accesso al pubblico impiego.

A. ACCESSO ALLE PRESTAZIONI FAMILIARI

Una esperienza assai virtuosa si è avuta nell'attività di monitoraggio e contrasto a fenomeni di discriminazione istituzionale svolta dallo Sportello di II livello nell'accesso alle prestazioni economiche di *welfare* familiare¹¹ per i cittadini e le cittadine di Paesi terzi di competenza dei comuni (c.d. assegno di maternità dei comuni e assegno al nucleo familiare numeroso). Partendo da precedenti esperienze progettuali, nel progetto FAMI Savoir Faire sono stati realizzati percorsi formativi specializzati di capacity building per operatrici e operatori dei servizi pubblici e del privato sociale proprio in relazione al tema della discriminazione istituzionale, degli strumenti di contrasto a forme di discriminazione oltre che di aggiornamento sulla normativa europea applicabile in punto di antidiscriminazione. Ai percorsi formativi è stata affiancata una attività di informazione a tutti gli Enti locali al fine di adeguare le prassi in uso nell'erogazione delle prestazioni familiari di competenza comunale volta a rimuovere prassi di discriminazione istituzionale per il fattore della nazionalità ampiamente diffuse su tutto il territorio toscano. In particolare, la maggior parte dei comuni, in applicazione delle norme nazionali e delle indicazioni Inps, concedeva l'accesso a tali prestazioni ai soli cittadini di Paesi terzi titolari di permesso di soggiorno di lungo periodo e/o ai titolari di status di rifugiato o protezione sussidiaria. Tale disposizione, con diverse pronunce prima della Corte di giustizia dell'Unione Europea e poi dei nostri giudici interni, era stata dichiarata illegittima perché discriminatoria in applicazione di alcune specifiche norme UE di diretta applicabilità. L'attività di formazione e informazione svolta su tutti i comuni toscani ha avuto lo scopo non solo di rappresentare il fatto che tale normativa, applicata dagli Enti locali, era stata dichiarata discriminatoria a livello giurisprudenziale ma che la vigenza di norme europee sovraordinate consentiva e obbligava la pubblica amministrazione a disapplicare la normativa nazionale non conforme e dare applicazione ai principi di parità di trattamento. Nonostante tale quadro giuridico, la maggior parte di comuni in Toscana (in linea con il dato nazionale) risultava non adeguato alle indicazioni europee sul tema. Dal secondo monitoraggio di follow-up svolto a conclusione delle azioni proattive di advocacy si è riscontrato che su 273 comuni in Toscana nell'erogazione di tali prestazioni, ben 129 avevano adeguato le indicazioni sui loro siti istituzionali dando applicazione alla nuova UE e disapplicando la normativa interna non conforme. Solo 55 dal monitoraggio svolto risultava esplicitamente discriminatorio, mentre con riguardo ai restanti comuni non è stato possibile effettuare il controllo per mancata disponibilità di dati sui loro siti istituzionali¹². Tali dati mostrano come l'attività di prevenzione, svolta attraverso azioni di formazione e informazione sulla normativa applicabile consenta di ridurre notevolmente il tasso di discriminazioni istituzionali già in una fase precontenziosa.

¹¹ Le prestazioni di welfare familiare sono state oggi assorbite dalla prestazione unica di competenza nazionale c.d. Assegno Unico e universale per i figli a carico. Da un primo studio sulle caratteristiche della prestazione si individuano possibili profili di discriminazione a danno dei cittadini di Paesi terzi, per cui un lavoro di monitoraggio nell'applicazione di tale nuova misura a livello regionale potrebbe disvelare un alto tasso di discriminazione potenziale nonostante i criteri astrattamente applicabili.

¹² Fonte: dati del monitoraggio svolto nell'ambito del progetto Savoir Faire dal Centro di ricerca ADiR.





B. L'ACCESSO ALL'IMPIEGO PUBBLICO

Un altro tema di particolare rilievo su cui si è svolta attività di prevenzione e monitoraggio è quello dell'accesso al pubblico impiego per i cittadini e le cittadine di Paesi terzi.

A seguito delle modifiche apportate con la legge europea del 2013 l'articolo 38 del Testo unico sul pubblico impiego ha esteso la possibilità di accedere al pubblico impiego (per tutti quei posti che non implicano *l'esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri e non attengano alla tutela di interessi nazionali* per cui opera una legittima riserva di nazionalità) anche ai cittadini e le cittadine di Paesi terzi titolari di permesso di soggiorno di lungo periodo, ai familiari di cittadini UE e ai titolari di status di rifugiato o protezione sussidiaria. Nonostante tale modifica normativa sono molte le amministrazioni decentrate che applicano illegittimamente per tutti gli impieghi pubblici una riserva di nazionalità per l'accesso al pubblico impiego. Anche con riguardo al tema dell'accesso al lavoro è stata quindi svolta una attività di monitoraggio e advocacy sul territorio regionale al fine di ridurre il numero di discriminazioni potenziali, anche in collaborazione con gli studenti e le studentesse delle cliniche legali UNIFI e del Centro di ricerca interuniversitario ADir. Anche su questo tema si riportano dati molto positivi di adeguamento. Su 11 diffide inviate con la richiesta di rimuovere la riserva di nazionalità quale requisito discriminatorio, 6 amministrazioni hanno provveduto in autotutela a modificare i termini del bando rimuovendo il criterio discriminatorio e rimettendo nei termini per la partecipazione i soggetti illegittimamente esclusi. Altre 3 delle amministrazioni diffidate, pur non adottando uno specifico provvedimento di modifica in autotutela, hanno comunque modificato i requisiti di accesso per le selezioni e i concorsi successivi che si mostravano privi di elementi discriminatori. Tali dati, riferiti al solo territorio regionale, mostrano una potenzialità di efficacia molto alta per la rimozione di questo tipo di discriminazione istituzionale.

C ACCESSO ALL'ALLOGGIO

Ultimo tema per cui si è avviato un lavoro rilevante in Toscana è quello delle discriminazioni istituzionali nell'accesso all'alloggio. Con riguardo a questa tematica è stata operata, tramite il supporto dello Sportello di II livello, una analisi e un monitoraggio sui requisiti di accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai contributi per l'affitto erogati dai comuni della Toscana a favore delle cittadine e delle cittadine di Paesi terzi. È stato svolto un lavoro direttamente con le pubbliche amministrazioni con consulenze preventive per l'adozione di bandi privi di requisiti non discriminatori (tavolo di lavoro aperto con l'Unione dei Comuni della Valdera su contributo affitto; redazione di un parere preventivo per il comune di Agliana e Massa su Erp; redazione parere legale preventivo per i Comuni di Figline e Incisa Valdarno su eventuali profili discriminatori del regolamento per l'assegnazione e l'uso di mini appartamenti di proprietà comunale). È stata svolta attività di monitoraggio su tutta la Toscana sulla corretta applicazione delle nuove disposizioni contenute nella L.R. 2/2019 che modificava il requisito della residenza pregressa e l'attestazione sulla possidenza mobiliare all'estero.





3.5.3 Nuove discriminazioni nell'accesso ai servizi pubblici digitali: l'accesso allo SPID per gli stranieri.

La sempre più diffusa attivazione di servizi online dalla p.a. impone di studiare nuove forme di discriminazione istituzionale, in particolare quanto concerne l'accesso alla nuova identità digitale per i cittadini migranti. Moltissimi sono gli stranieri che non sono in grado ad oggi di poter ottenere un proprio SPID perché i documenti da loro forniti sono considerati inadeguati. La pratica amministrativa in uso tra gli Identity Provider, accreditati dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID), è di richiedere agli utenti l'esibizione di un valido documento di riconoscimento italiano, ovvero la carta d'identità o un passaporto italiano. L'esibizione di un diverso documento (come il permesso di soggiorno) non è considerata idonea per il rilascio dell'identità digitale personale. Tale prassi non trova un utile riscontro non solo nella normativa sin qui analizzata ma neanche nei successivi provvedimenti di attuazione. Immediata conseguenza di tale distorsione applicativa è che gli stranieri seppur in possesso di un regolare permesso di soggiorno non potranno ottenere una propria identità digitale fin tanto che non avranno una carta d'identità rilasciata da un comune italiano e quindi una formale iscrizione anagrafica sul territorio nazionale, con la conseguenza che saranno esclusi dai diritti di cittadinanza digitale. Tale prassi costituisce un'ipotesi di discriminazione perché esclude dall'accesso ai servizi pubblici digitali tutte le persone prive di regolare iscrizione anagrafica, ancorché titolari di regolare permesso di soggiorno.





SEZIONE 2
SCENARI
DEMOGRAFICI
E FLUSSI MIGRATORI
IN TOSCANA



4. DEMOGRAFIA DELLA PRESENZA STRANIERA IN TOSCANA

Il capitolo analizza l'evoluzione e le caratteristiche della presenza straniera e il contributo demografico alla popolazione generale, prendendo in esame i residenti (declinati fino al livello zonale e secondo la prospettiva delle aree interne), i permessi di soggiorno, la struttura per età, la natalità e la fecondità, gli indicatori di stabilizzazione e radicamento sul territorio.

4.1 Evoluzione, caratteristiche e distribuzione territoriale della presenza straniera in Toscana

La presenza straniera sul territorio toscano, così come su quello italiano, è un fattore strutturale.

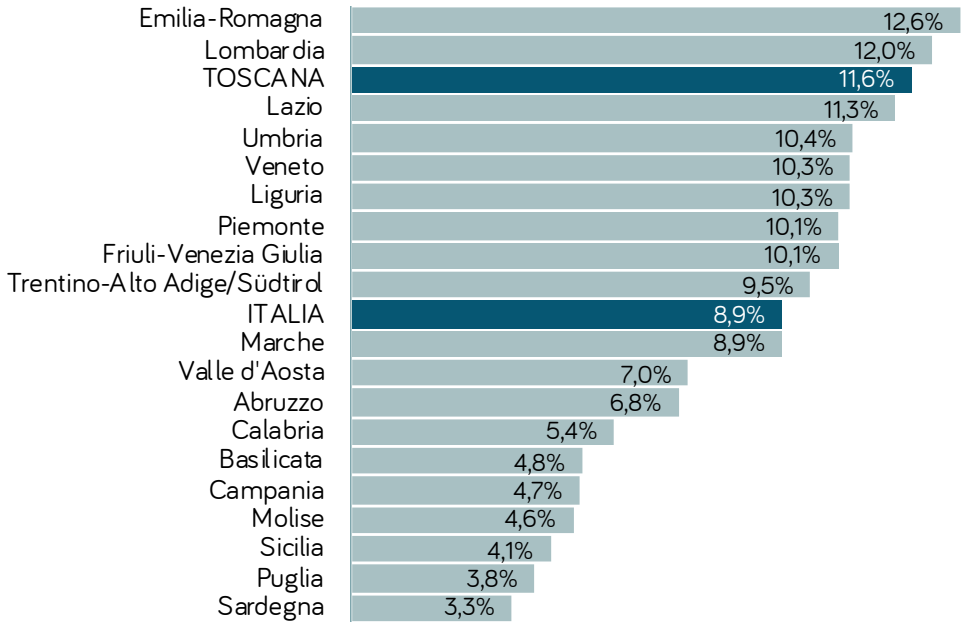
Secondo gli ultimi dati Istat, al 1 gennaio 2024 risultano residenti in Toscana quasi 424mila persone straniere – con equa distribuzione tra maschi e femmine (48,6 vs 51,4%) – che rappresentano l'11,6% del totale della popolazione, collocando la regione al di sopra della media nazionale (8,9%) e al terzo posto nel panorama italiano per quota di residenti stranieri. Se a questi però si aggiungono i cittadini che sono nati all'estero e che hanno poi ottenuto la cittadinanza italiana, circa 146mila, si arriva a circa 570mila persone con background migratorio attualmente residenti nella regione, ovvero il 15,6% del totale.





Il 46,5% degli stranieri residenti in Toscana è europeo, di cui la metà da paesi Ue, il 30,5% è asiatico, il 16,5% è africano e il 6,5% americano. Tra i 174 paesi di provenienza, le comunità più numerose sono quella romena (17,6%), quella cinese (16,2%), quella albanese (13,6%), quella marocchina (6,7%) e quella senegalese (3,2%).

FIGURA 1: % DI RESIDENTI STRANIERI SUL TOTALE DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE PER REGIONE - ITALIA, 01/01/2024



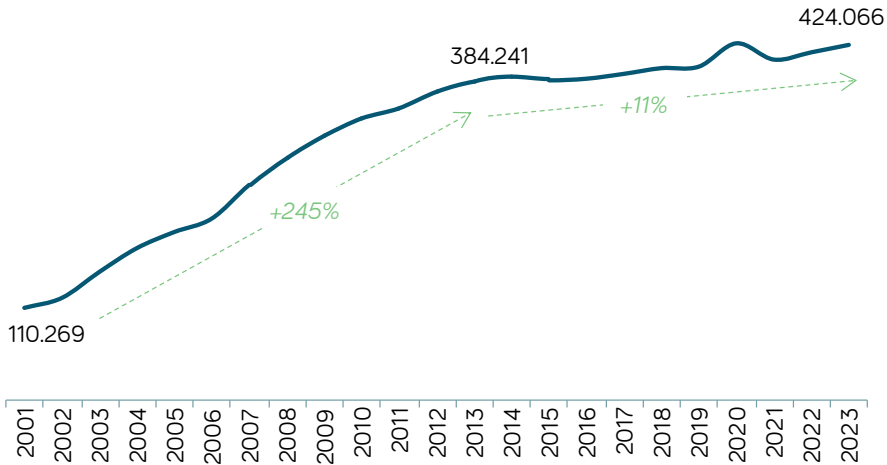
Fonte: elaborazioni su dati Istat

Quote crescenti di stranieri, dunque, si sono stabilizzate ormai da molti anni nella nostra regione. La dinamica degli arrivi è stata però caratterizzata da due fasi differenti: la forte crescita nel periodo 2001-2013 (durante il quale la popolazione è più che triplicata passando da 110mila a circa 381mila persone) e l'attenuazione di tale incremento nel corso degli ultimi dieci anni (+11% rispetto al 2013), complici l'ondata lunga della crisi economica 2008 che ha diminuito l'appello lavorativo della Toscana, prima, e le ovvie difficoltà conseguenti all'emergenza pandemica dal 2020, poi.





FIGURA 2: POPOLAZIONE STRANIERA RESIDENTE - TOSCANA, PERIODO 2001-2023



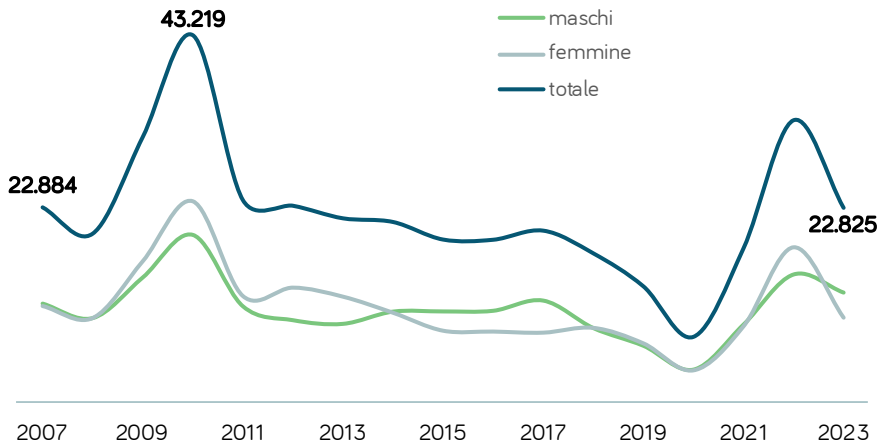
Fonte: elaborazioni su dati Istat

Il recente rallentamento dei flussi migratori è peraltro intuibile anche dall'andamento annuo di medio periodo dei permessi di soggiorno ai cittadini non comunitari: a parte l'impennata 2021-2022, seguita da un nuovo decremento, il trend 2007-2023 è caratterizzato da un calo (Figura 3). A livello di stock, invece, l'ultimo dato disponibile (2023) parla per la Toscana di 281.673 titolari di permesso di soggiorno, di cui il 44% per motivi familiari (cresciuti nel tempo), il 28% per protezione internazionale (anch'essi in aumento), il 10% ciascuno per i motivi di lavoro (calati sensibilmente nel periodo, erano attorno e oltre il 50% fino al 2010, e con una leggera recente ripresa per il decreto emersione 2020), di studio e altri motivi.





FIGURA 3: ANDAMENTO DEGLI INGRESSI ANNUI DI CITTADINI NON COMUNITARI IN TOSCANA PER SESSO. ANNI 2008-2024 (DATI AL 01/01)



Fonte: elaborazioni su dati Istat

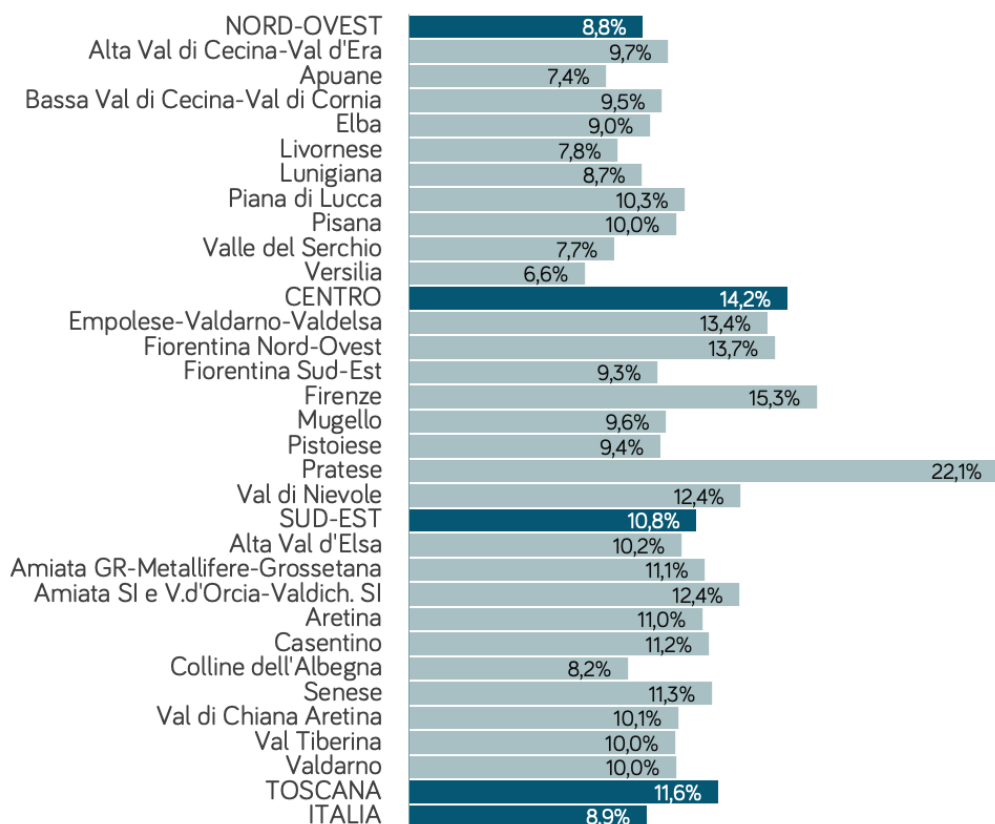
In termini di valori assoluti, è la provincia fiorentina a primeggiare, rappresentando il 31% degli stranieri residenti in Toscana (130.700 persone), seguita da Prato con il 14% (circa 57.500) e Pisa con il 10% (circa 43.400). La percentuale sul totale residenti, invece, vede il primato della provincia di Prato con una incidenza quasi doppia (22,1%, oltre 1/5 dei residenti è straniero) rispetto alla media regionale, seguita da Firenze (13,2%, anch'essa al di sopra del valore toscano) e Siena (11,4%, in linea con la media regionale). Le province di Pistoia, Arezzo, Grosseto e Pisa si attestano su valori inferiori alla media regionale ma superiori a quella nazionale (tra il 10,4 e il 10,7%), mentre Livorno, Lucca e Massa mostrano quote inferiori ad entrambe le misure di riferimento.

Ne consegue, a livello di USL e di Zona-distretto, il primato della Centro (trainata dalla Pratese e da Firenze ma con dati rilevanti anche nelle zone Empolese-Valdarno-Valdelsa e Fiorentina Nord-Ovest) con il 14,2%, mentre la Sud-Est (10,8%) e soprattutto la Nord-Ovest (8,8%) hanno una presenza straniera meno consistente. Si nota quindi una maggiore attrattività delle zone centrali e una minore attrattività di quelle costiere, così come una forte variabilità territoriale che va dal 6,6 al 22,1%.





FIGURA 4: % DI RESIDENTI STRANIERI SUL TOTALE DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE PER USL E ZONA-DISTRETTO - TOSCANA, 01/01/2024



Fonte: elaborazioni su dati Istat

Se si analizza la dislocazione territoriale secondo la prospettiva delle aree interne¹, si ha ancor maggiore evidenza di come le aree urbane siano i principali attrattori: nei comuni classificati come Polo o Polo intercomunale (comune/gruppo di comuni contigui che soddisfano i criteri di presenza dei servizi essenziali relativamente a sanità, istruzione e mobilità) la percentuale di stranieri arriva al 13,5%; quota che scende se si considerano i comuni cosiddetti Cintura (per i quali la distanza di percorrenza stradale dal Polo di servizi risulta minore di 28 minuti), Intermedi (percorrenza

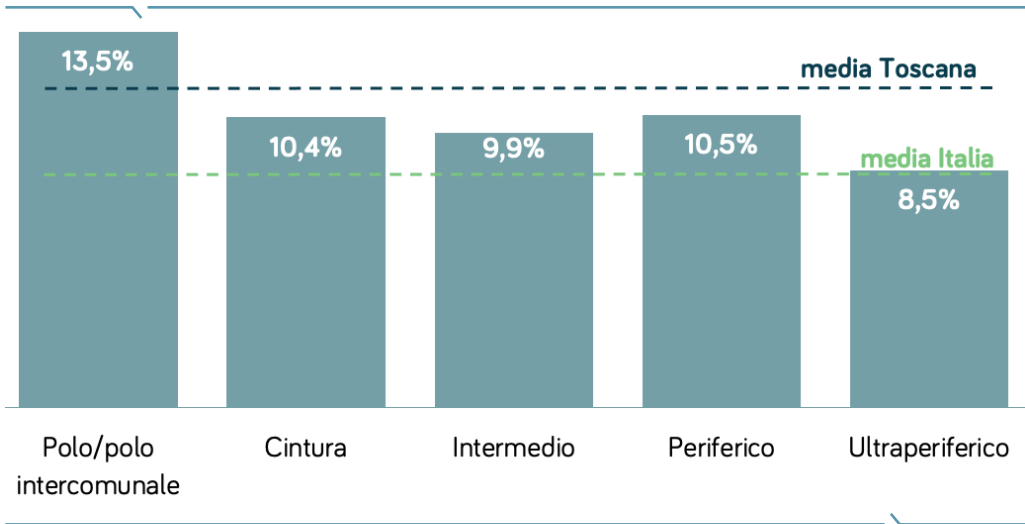
¹ La Strategia delle Aree interne è la categoria proposta nell'ambito della programmazione della politica regionale europea per il periodo 2014-2020 da parte del Ministero dello Sviluppo Economico per individuare una larga parte del territorio nazionale, caratterizzata da perifericità rispetto ai principali poli dello sviluppo economico, con problemi di spopolamento, invecchiamento della popolazione residua, declino delle attività economiche, ma anche con alcune potenzialità di sviluppo. L'individuazione delle aree è finalizzata alla costruzione di una strategia nazionale e locale di rilancio delle stesse e la metodologia adottata classifica i comuni italiani rispetto alla loro distanza in tempo di percorrenza dai centri di offerta di servizi di istruzione, salute e mobilità. Il recente aggiornamento delle mappe comunali delle aree interne per il ciclo di programmazione 2021-2027 ha la seguente classificazione: Polo e Polo intercomunale; Cintura; Intermedio; Periferico; Ultraperiferico.





compresa tra 28 e 41 minuti) e Periferici (percorrenza compresa tra 41 e 67 minuti) e che cala in maniera ancor più sensibile nei comuni Ultraperiferici (percorrenza oltre i 67 minuti). Tutto ciò a testimonianza di quanto anche l'accessibilità ai servizi, oltre alle possibilità lavorative e altri fattori determinanti, orienti le scelte di stabilizzazione sui territori.

FIGURA 5: % DI RESIDENTI STRANIERI SUL TOTALE DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE NEI COMUNI TOSCANI SECONDO LA CLASSIFICAZIONE DELLE AREE INTERNE - TOSCANA, 01/01/2024



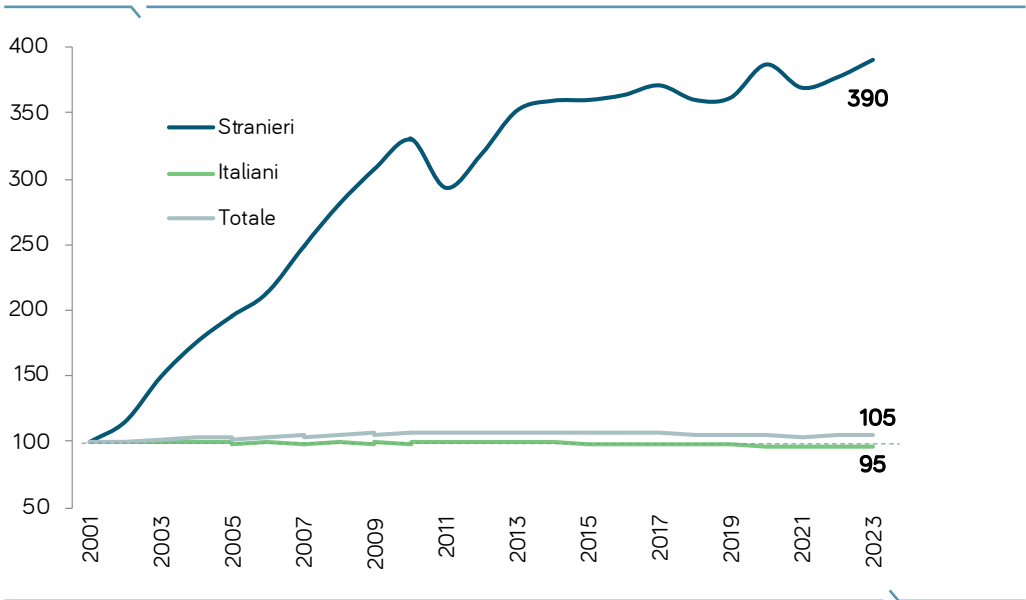
Fonte: elaborazioni su dati Istat

La componente straniera della popolazione, quadruplicata dal 2001, ha dunque permesso alla popolazione della Toscana di rimanere in sostanziale equilibrio, controbilanciando con nuovi arrivi e nuove nascite il saldo naturale (differenza tra nascite e decessi) costantemente negativo degli italiani e garantendo una minima quota di ricambio generazionale a contrasto del progressivo invecchiamento. Negli ultimi anni però, come già accennato, l'inclinazione della curva di crescita è tale che non riesce e non riuscirà, alle condizioni attuali, a compensare quel trend ormai comunemente definito dai demografi come "inverno demografico" e che secondo le più recenti proiezioni Istat vedrà la popolazione toscana tornare nel 2070 ai livelli del dopoguerra, perdendo circa 500mila residenti.





FIGURA 6: POPOLAZIONE RESIDENTE PER NAZIONALITÀ - NUMERI INDICE (2001=100) - TOSCANA, PERIODO 2001-2023

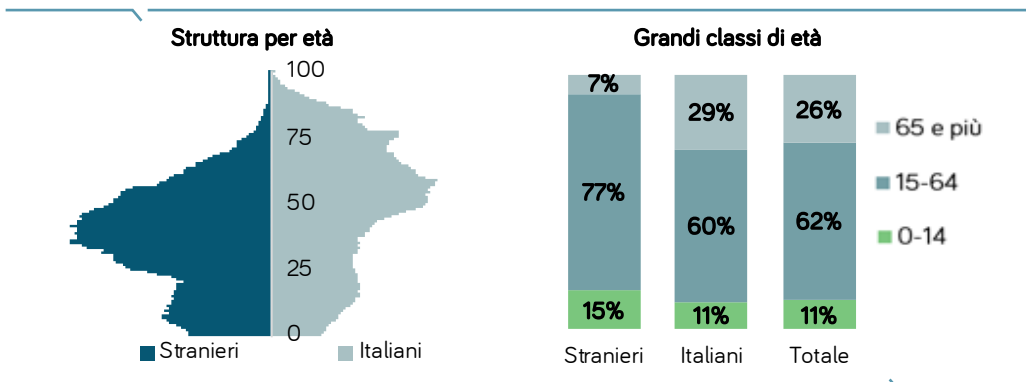


Fonte: elaborazioni su dati Istat

4.2 Struttura della popolazione straniera, natalità e fecondità

Come noto, la popolazione di origine straniera (età media 37 anni) è mediamente più giovane rispetto a quella degli italiani autoctoni (età media 48 anni), perché si sposta prevalentemente per motivi lavorativi e familiari. La fascia d'età più rappresentata tra gli stranieri è quella dei 15-64enni (77% del totale, rispetto al 60% tra gli italiani autoctoni), mentre la percentuale di anziani si ferma al 7% rispetto al 29% degli italiani. I giovanissimi (0-14 anni) rappresentano il 15% degli stranieri, mentre tra gli italiani la quota si ferma all'11%.

FIGURA 7: STRUTTURA PER ETÀ E PER GRANDI CLASSI DI ETÀ DELLA POPOLAZIONE TOSCANA - CONFRONTO TRA ITALIANI E STRANIERI. ANNO 2023



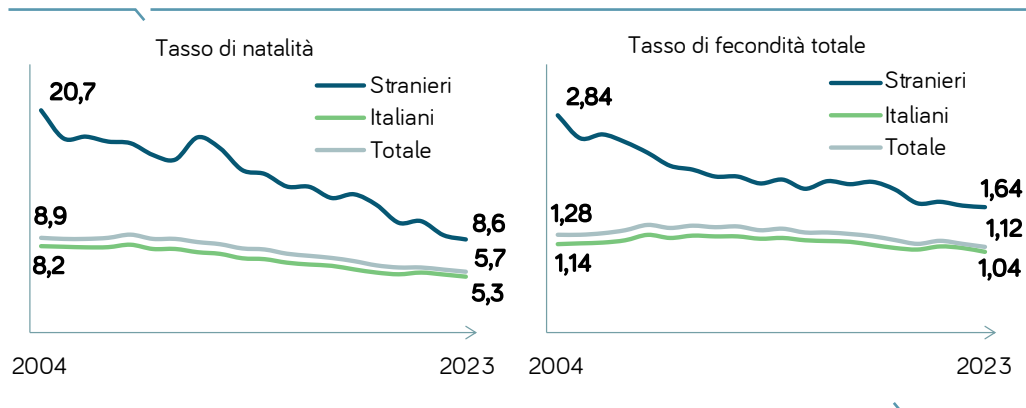
Fonte: elaborazioni su dati Istat





La maggior presenza di giovani tra gli stranieri, oltre che ai fattori già espressi, è dovuta anche ad una natalità ed una fecondità tradizionalmente più elevate rispetto a quelle degli italiani, le cui dinamiche però sono da alcuni anni in corso di trasformazione. La tendenza osservabile, infatti, mostra il decremento della natalità straniera, così come della fecondità delle donne straniere. I divari con le italiane sono ancora consistenti ma la forbice si sta progressivamente e costantemente restringendo, a testimonianza che le comunità e le donne straniere stanno sempre più uniformando i propri comportamenti a quelli degli italiani. Nel 2023 le nascite di stranieri sono state 3.779, in linea rispetto al 2022 ma in calo del 10% rispetto al 2021 e del 37% rispetto al picco massimo del 2012 (circa 6.000). La natalità della componente straniera è dunque più che dimezzata dai 20,7 nati ogni mille residenti del 2004 agli 8,6 attuali (5,3% per gli italiani e 5,7% il totale). Anche la fecondità fa registrare una sensibile contrazione, passata da 2,84 a 1,64 figli per donna in età fertile (1,04 per le italiane e 1,12 il totale regionale).

FIGURA 8: TASSO DI NATALITÀ (NATI PER 1.000 RESIDENTI) E TASSO DI FECONDITÀ TOTALE (N. MEDIO DI FIGLI PER DONNA IN ETÀ FECONDA) PER NAZIONALITÀ - TOSCANA, PERIODO 2004-2023



Fonte: elaborazioni su dati Istat

4.3 I segnali di stabilizzazione sul territorio

Per tratteggiare la stabilizzazione delle comunità straniere sul territorio toscano, si prendono a riferimento alcuni degli aspetti fondamentali della vita sociale ed i fattori che maggiormente influiscono sull'inclusione e quindi sul radicamento nelle comunità: le nascite, la presenza di minori, le acquisizioni di cittadinanza, le dinamiche familiari e l'inserimento scolastico. La scelta di permanere in Toscana da parte di molti stranieri, infatti, è testimoniata da alcuni indicatori quali:

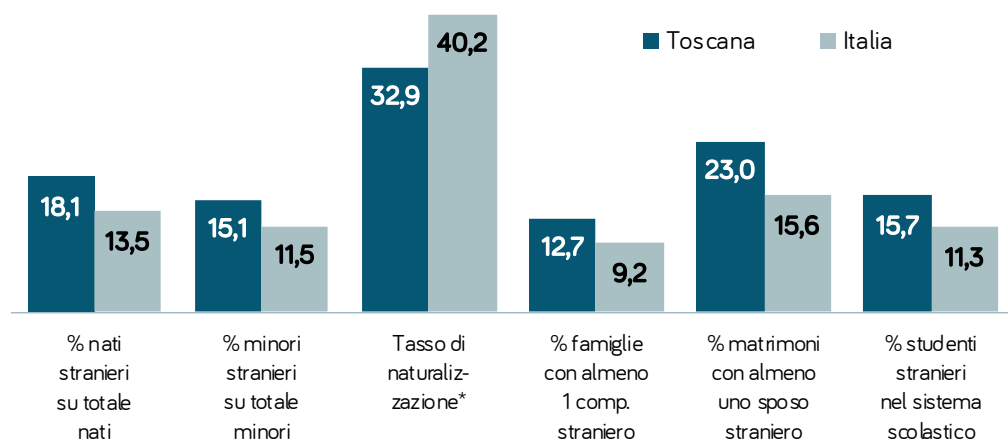
- › il rapporto tra le nascite di stranieri e le nascite totali è passato dal 9% del 2001 al 18% odierno (poco meno di 1 nato su 5 è straniero) e i valori sono costantemente al disopra del dato medio nazionale;
- › i minori stranieri rappresentano oggi il 18% degli stranieri (quasi 1 straniero residente in Toscana su 5 è minore) e il 15% del totale dei minori (media nazionale 11,5%);





- › le acquisizioni di cittadinanza, pur con andamento altalenante, mostrano un trend di crescita (circa 14mila nel 2023), e confermano la nostra regione come una delle mete privilegiate dagli stranieri che decidono di rimanere e costruire un progetto di vita in Italia. Come già detto in apertura al paragrafo 4.1, secondo i dati anagrafici sono ad oggi circa 146mila i cittadini italiani con background migratorio (nati all'estero, immigrati in Italia e poi naturalizzati) residenti in Toscana;
- › le famiglie toscane con almeno uno straniero (circa 203.500) sono il 12% delle famiglie totali e quelle composte da soli stranieri (circa 148.500) sono il 9%;
- › nell'ultimo anno i matrimoni con almeno uno sposo straniero, di cui il 70% misti, hanno rappresentato il 23% del totale matrimoni (quasi un matrimonio su 4 ha almeno uno sposo straniero);
- › i bambini e ragazzi stranieri presenti nel ciclo di istruzione (scuola primaria e secondaria) sono quasi il 16% del totale.²

FIGURA 9: INDICATORI DI STABILIZZAZIONE SUL TERRITORIO TOSCANO DA PARTE DEI RESIDENTI STRANIERI - TOSCANA, ANNO 2023



Tasso di naturalizzazione = acquisizioni di cittadinanza / stranieri residenti * 1000

Fonte: elaborazioni su dati Istat

² L'inserimento scolastico di bambini e ragazzi stranieri in Toscana sarà analizzato in maniera specifica e approfondita nel capitolo 10 del presente Rapporto.





5. IL FUTURO DELLA POPOLAZIONE TOSCANA: IL RUOLO DELL'IMMIGRAZIONE

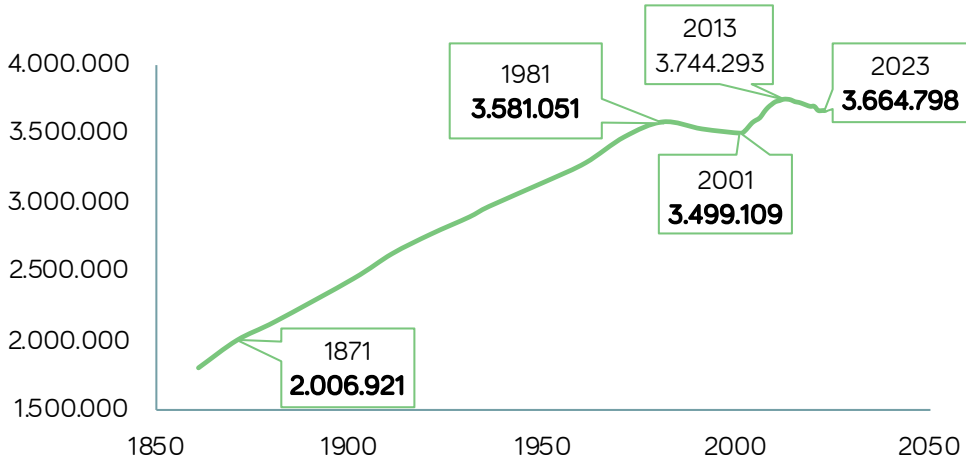
5.1 Andamento demografico di lungo periodo

La popolazione toscana ha registrato una crescita continua fino ai primi anni Ottanta, superando i 3,5 milioni di abitanti. Tuttavia, il calo della natalità, iniziato negli anni Sessanta, ha portato negli anni Ottanta a un'inversione di tendenza: la popolazione ha smesso di crescere e ha iniziato un declino costante che è proseguito per tutto il decennio successivo, riducendo il numero di abitanti al di sotto dei 3,5 milioni al Censimento del 2001.





FIGURA 10: EVOLUZIONE DELLA POPOLAZIONE TOSCANA DAL 1861 AL 2023



Fonte: nostre elaborazioni su dati demografici Istat

Con l'inizio del nuovo millennio, l'aumento dell'immigrazione, soprattutto dall'estero, ha invertito questa tendenza negativa. Dopo vent'anni di calo, la popolazione ha ripreso a crescere, raggiungendo nel 2013 il massimo storico di 3,7 milioni di abitanti.

Dal 2013, però, la crescita si è arrestata e ha lasciato spazio a un rapido declino, con una perdita di 80.000 abitanti nell'ultimo decennio. Questo nuovo calo è attribuibile principalmente alla forte riduzione dell'immigrazione dall'estero, dovuta a politiche governative più restrittive, alla diminuzione del numero di donne in età fertile e al continuo calo della natalità.

Il ruolo dell'immigrazione estera è, come evidenziato in precedenza, determinante: non appena questa è diminuita a causa di fattori economici e politici, la tendenza al declino demografico, avviata negli anni Ottanta, è tornata a manifestarsi con sempre maggiore intensità.





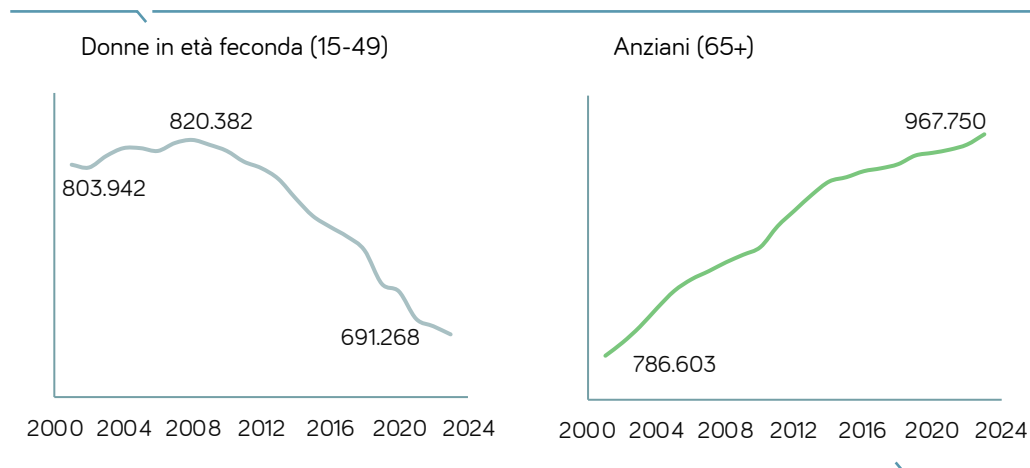
5.2 Ipotesi di base e scenari previsivi

La dinamica demografica di una popolazione è caratterizzata da un'inerzia legata ai suoi elementi fondamentali: natalità, mortalità e migrazioni. Questa inerzia permette di delineare con un margine di incertezza ridotto i possibili scenari futuri della popolazione toscana.

Il lungo processo di invecchiamento in atto ha un impatto significativo sulle dinamiche naturali della popolazione. La base demografica che determina sia le nascite (componente positiva) sia i decessi (componente negativa) è infatti poco modificabile in tempi brevi e con interventi immediati, influenzando in modo decisivo l'evoluzione demografica futura.

Come illustra in modo molto chiaro la figura seguente, mentre la base demografica che genera le componenti naturali positive (le donne in età feconda, convenzionalmente quelle tra 15 e 49 anni), è diminuito costantemente negli ultimi 15 anni (-130 mila donne), quella che invece genera la maggior parte della componente naturale negativa (gli anziani con più di 65 anni) è cresciuta di oltre 180 mila persone.

FIGURA 11: EVOLUZIONE DEL NUMERO DI DONNE IN ETÀ FECONDA E DEL NUMERO DI ANZIANI IN TOSCANA DAL 2002 AL 2023



Fonte: nostre elaborazioni su dati demografici Istat

Questo andamento diametralmente opposto ha un impatto facilmente prevedibile sulla popolazione futura, innescando un declino demografico inevitabile.

Per capire l'entità e l'impatto di tale declino è utile provare ipotesi e simulare l'andamento della popolazione toscana nei prossimi decenni. È come una sorta di luce che illumina il futuro demografico della Toscana.

Considerando la distribuzione per sesso ed età della popolazione residente al 31 dicembre 2023, abbiamo proiettato l'andamento demografico fino al 2060 secondo quattro scenari alternativi:

- 1. Scenario a tassi costanti:** ipotizza che natalità, mortalità e saldo migratorio rimangano stabili ai livelli medi degli ultimi cinque anni.
- 2. Scenario a fecondità crescente:** prevede un aumento significativo della fecondità (+30%), con il numero medio di figli per donna che passa da 1,2 a 1,7.



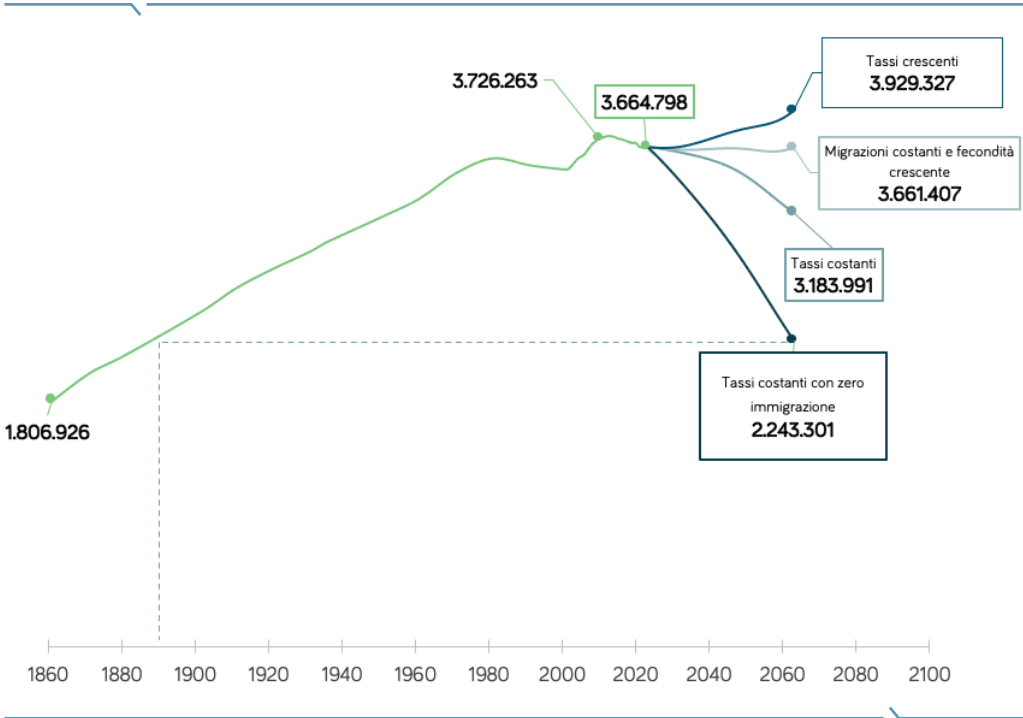


- 3. Scenario a tassi variabili e crescenti:** considera miglioramenti demografici simultanei, con un aumento del 30% della fecondità, una riduzione del 20% della mortalità e un incremento del 30% del saldo migratorio.
 - 4. Scenario a migrazioni zero:** simula l'andamento demografico in assenza di un saldo migratorio positivo, ipotizzando l'azzeramento delle migrazioni esterne, contrariamente a quanto avvenuto negli ultimi 40 anni.
- Nei paragrafi seguenti verranno illustrati i principali risultati delle proiezioni sulla popolazione totale, sulla sua struttura e sulle sue componenti.

5.3 Proiezione della popolazione toscana 2025-2060

La figura seguente illustra i risultati delle proiezioni secondo i quattro scenari ipotizzati. Le proiezioni delineano scenari molto diversi tra loro.

FIGURA 12: POPOLAZIONE RESIDENTE IN TOSCANA 1861-2023 E PROIEZIONI AL 2064 SECONDO QUATTRO SCENARI ALTERNATIVI



Fonte: nostre elaborazioni su dati demografici Istat

Lo scenario più ottimistico (scenario 3), e probabilmente meno realistico, che prevede un aumento simultaneo di fecondità, riduzione della mortalità e crescita del saldo migratorio, consentirebbe di mantenere una popolazione crescente ai ritmi registrati nei primi anni Duemila, arrivando a sfiorare i 4 milioni di abitanti nel 2064.





L'incremento della sola fecondità (scenario 2) non sarebbe sufficiente a invertire il declino, mantenendo la popolazione a livelli simili a quelli attuali, poco oltre i 3,6 milioni.

Se, invece, natalità, mortalità e migrazioni restassero costanti ai livelli attuali (scenario 1), si registrerebbe un calo significativo, portando la popolazione a circa 3,2 milioni di abitanti, con una perdita di quasi 400 mila residenti, ai livelli degli anni Sessanta.

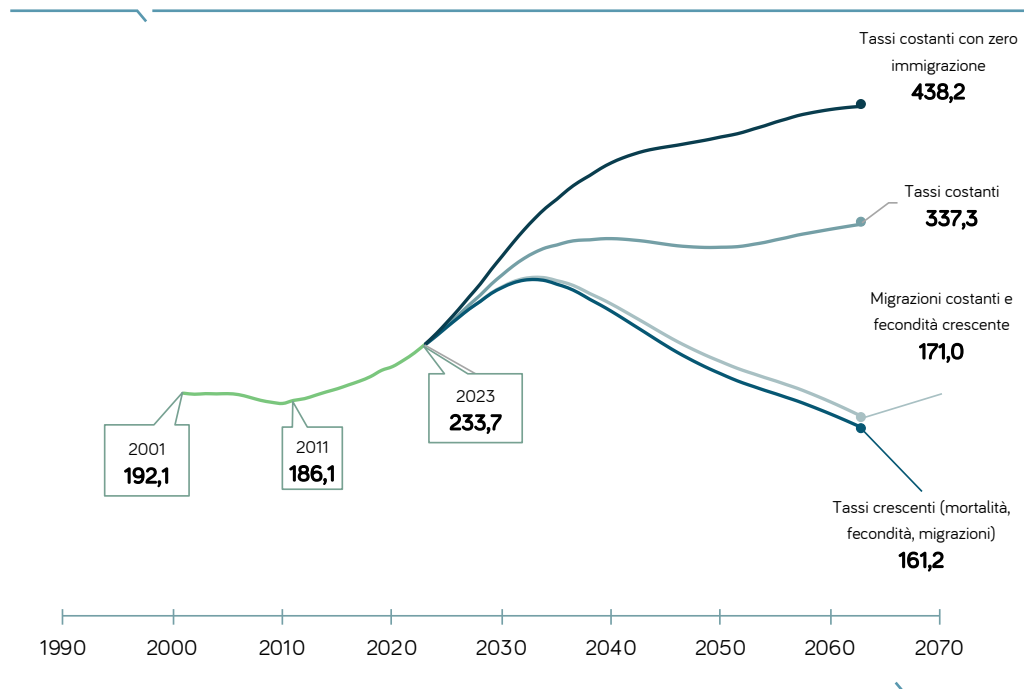
Lo scenario più critico (scenario 4), e probabilmente irrealistico (anche se politicamente fortemente perseguito dall'attuale Governo), è quello in cui il saldo migratorio si azzerava: in tal caso, la popolazione crollerebbe a poco più di 2,2 milioni entro il 2064, una perdita di 1,4 milioni di abitanti che riporterebbe la popolazione toscana ai livelli di fine '800.

L'importanza cruciale dell'immigrazione come fattore determinante per il mantenimento dell'equilibrio demografico della regione. Senza un apporto migratorio significativo, la Toscana tornerebbe a sperimentare un rapido declino, riprendendo la tendenza negativa iniziata negli anni Ottanta. Risulta quindi evidente che solo politiche mirate a favorire la crescita della popolazione immigrata possono contrastare il processo di invecchiamento e declino, garantendo un futuro demografico più sostenibile per la regione.

L'impatto del declino demografico risulta ancor più evidente, e per certi versi drammatico, se si analizza l'andamento di alcuni indici demografici.

Primo fra tutti l'indice di vecchiaia, ovvero il rapporto tra anziani con 65 e più anni e giovani con meno di 15. La figura seguente rappresenta la proiezione di questo importante indice secondo i quattro scenari.

FIGURA 13: EVOLUZIONE DELL'INDICE DI VECCHIAIA IN TOSCANA 2001-2023 E PROIEZIONI AL 2064 SECONDO QUATTRO SCENARI ALTERNATIVI



Fonte: nostre elaborazioni su dati demografici Istat



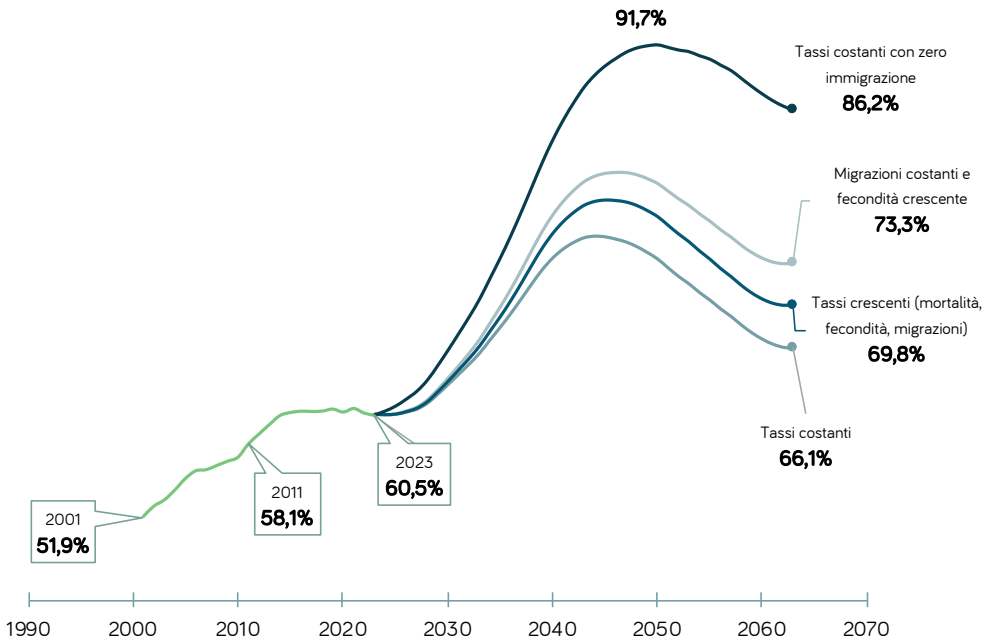


In tutti gli scenari, l'indice di vecchiaia crescerà per i prossimi 7-8 anni fino a sfiorare e, per alcuni scenari, superare, i 300 anziani ogni 100 giovani. Un livello mai visto prima in Toscana e in nessun'altra regione d'Europa, che caratterizza attualmente solo alcuni comuni delle aree interne. Solo negli scenari a fecondità crescente l'indice, che grazie all'immigrazione aveva invertito il trentennale trend di crescita nel primo decennio del secolo, facendo registrare un calo di circa 6 punti percentuali, diminuisce a partire dal 2032-33 ritornando alla fine del periodo di proiezione ai livelli dei primi anni Novanta.

A tassi costanti, l'indice di vecchiaia raggiungere 337 anziani per 100 giovani. Senza immigrazione supererebbe i 438 anziani per 100 giovani. In questo scenario, quasi il 40% della popolazione sarebbe costituito da ultrasessantacinquenni.

Un andamento analogo registra anche un altro importante indicatore demografico: l'indice demografico di dipendenza strutturale, ovvero il rapporto tra la popolazione in età da lavoro (15-64) e la popolazione in età non attiva (0-14 e 65 e più). Questo indicatore è una misura del carico di inattivi che *demograficamente* grava sulla popolazione che lavora. In tutti gli scenari ipotizzati questo indicatore è previsto in crescita, soprattutto a partire dal 2030. Dall'attuale 60% l'indice di dipendenza passerà da un minimo del 75% nello scenario a tassi costanti, fino ad un massimo che intorno al 2050 supererà il 90%, nello scenario senza immigrazione. In tutti gli scenari, fino al 2050 si registrerà una crescita di almeno 15 punti percentuali.

FIGURA 14: EVOLUZIONE DELL'INDICE DI DIPENDENZA STRUTTURALE IN TOSCANA 2001-2023 E PROIEZIONI AL 2064 SECONDO QUATTRO SCENARI ALTERNATIVI



Fonte: nostre elaborazioni su dati demografici Istat





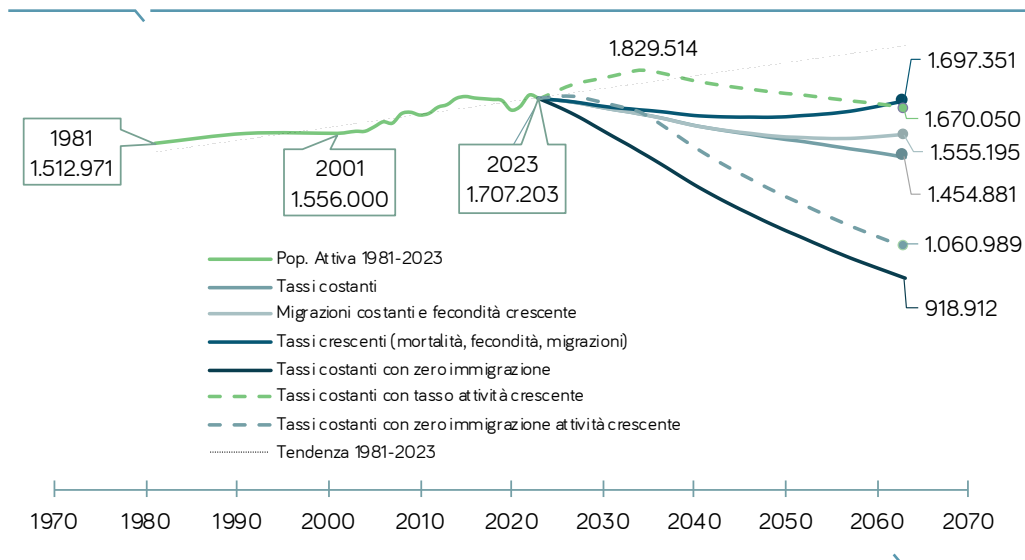
È importante sottolineare che questo andamento caratterizzerà tutte le aree della Toscana, con picchi di declino e invecchiamento soprattutto nelle aree interne.

Certo è che queste dinamiche demografiche sono inedite nella storia recente e anche meno recente e richiederebbero fin da ora una seria riflessione che possa valutare tutte le imprevedibili ricadute sul sistema economico e sociale. Vedremo nel prossimo paragrafo come questo andamento demografico si potrà tradurre in particolare sul mercato del lavoro.

5.4 Evoluzione della popolazione attiva

L'offerta di lavoro dipende non solo dall'andamento demografico, ma anche dalla propensione della popolazione ad essere disponibile sul mercato del lavoro. Tale propensione è misurata dal *tasso di attività*¹. Per valutare l'andamento futuro dell'offerta di lavoro, ai quattro scenari puramente "demografici", abbiamo aggiunto alle proiezioni due ulteriori scenari, applicando allo scenario a tassi costanti e allo scenario senza migrazioni un aumento (alquanto ottimistico) del tasso di attività del 20% fino al 2040². Tale 20% deriverebbe soprattutto dalla crescita del tasso di attività femminile, di quello dei giovani tra 15 e 29 anni e di quello della popolazione con più di 55 anni, dato che la popolazione tra 30 e 55, già oggi, ha tassi di attività superiori al 90%. La figura seguente illustra l'evoluzione della forza lavoro toscana secondo i diversi scenari.

FIGURA 15: EVOLUZIONE DELLA POPOLAZIONE ATTIVA TOSCANA DAL 1981 AL 2023 E PROIEZIONE AL 2064 SECONDO CINQUE SCENARI



Fonte: nostre elaborazioni su dati demografici Istat

¹ La forza lavoro rappresenta la parte di popolazione effettivamente presente sul mercato del lavoro e quindi l'offerta che le aziende hanno a disposizione per soddisfare la loro domanda di lavoro. Statisticamente è data dalla somma di occupati e persone in cerca di occupazione. Il tasso di attività viene tipicamente calcolato in due modi: come rapporto tra la somma di occupati e disoccupati tra 15 e 64 anni, con la popolazione residente nella stessa fascia di età; come rapporto tra il totale degli occupati e dei disoccupati con la popolazione con 15 anni e più.

² Tale aumento è superiore alla crescita del tasso di attività registrata negli ultimi 20 anni (+9%, di cui +4% per i maschi, +16% per le femmine).





Dalla proiezione emerge quanto segue:

- nei prossimi 20 anni, solo un forte aumento del tasso di attività (+20%) associato ad un saldo migratorio positivo e in linea con gli ultimi cinque anni, riuscirà a mantenere i ritmi di crescita della forza lavoro registrati negli ultimi 20 anni³;
- senza immigrazione, la sola crescita del tasso di attività non eviterà il crollo della forza lavoro toscana, che perderà più di 700 mila lavoratori alla fine del periodo di proiezione;
- l'unico scenario che può garantire la crescita dell'economia toscana nei prossimi anni è quello che prevede una crescita del tasso di attività e una ulteriore crescita dell'immigrazione.

L'impatto degli andamenti demografici sul mercato del lavoro dipende non solo dall'offerta di lavoro, ma anche dalla domanda. Per evidenziare il fabbisogno di manodopera immigrata nel prossimo paragrafo viene illustrata una simulazione dell'incrocio tra domanda e offerta su un orizzonte temporale più limitato e certo (i prossimi 15 anni).

5.5 Impatto sul mercato del lavoro e fabbisogni di personale

A partire dagli anni Novanta, l'immigrazione ha giocato un ruolo sempre più importante nel mantenimento degli equilibri di interi comparti dell'economia regionale. Le caratteristiche e le dinamiche della forza lavoro straniera verranno analizzate e approfondite nel capitolo 9. È comunque assai probabile che l'importanza della componente straniera sul mercato del lavoro toscano cresca ulteriormente nei prossimi anni, soprattutto a causa delle dinamiche demografiche evidenziate nei paragrafi precedenti.

Sulla base degli scenari demografici descritti nei paragrafi precedenti, è possibile stimare il bilancio domanda-offerta di lavoro nel 2038, alla fine dei prossimi quindici anni. La scelta di un orizzonte temporale di soli 15 ci serve per evidenziare una situazione già in atto, con pochi margini di intervento. La popolazione che infatti entrerà sul mercato del lavoro nei prossimi 15 anni è già nata.

Nel 2023 le forze di lavoro in età tra 15 e 64 anni, che rappresentano l'offerta esplicita di lavoro residente⁴, ammontavano in media a 1.652 mila unità (225 mila in età da 15 a 29 anni e 1.427 mila in età da 30 a 64 anni). A questi si aggiungono anche 55 mila attivi con più di 65 anni.

Nel 2038, applicando alla popolazione del 2023, in età 0-49, invecchiata di 15 anni in base alle probabilità prospettiche di sopravvivenza calcolate sulla tavola di mortalità regionale del 2022, i tassi di attività sperimentati nel 2023 (45% per la popolazione giovane e 81% per quella adulta), le forze di lavoro scenderebbero a 1.294 mila unità. Scontando il solo effetto demografico in assenza di migrazioni, in 15 anni l'offerta esplicita di lavoro residente si ridurrebbe di circa 358 mila unità.

Sempre nel 2023 gli occupati nella regione, in età 15-64 anni, che rappresentano la domanda esplicita di lavoro evasa⁵, ammontavano in media a 1.563 mila unità (il 12,1% stranieri). Dunque, nel 2038 anche se gli occupati rimanessero dello stesso ammontare di 15 anni prima, l'offerta di lavoro residente riuscirebbe a soddisfare solo l'83% della domanda esplicita. Il restante 17% (poco più di 270 mila unità) dovrebbe essere coperto dall'offerta netta extraregionale per pendolarismo e per

³ Si ricorda che la crescita della forza lavoro (e degli occupati) è associata alla crescita del PIL ed è quindi un indicatore di benessere di una economia.

⁴ Rimane esclusa l'offerta di lavoro implicita: occupazione al nero, irregolare; disoccupazione implicita (lavoratori scoraggiati).

⁵ Rimangono escluse due altre componenti della domanda di lavoro: la domanda implicita evasa (lavoro nero, irregolare) e la domanda inevasa.





migrazioni interne e dall'offerta netta di forza lavoro proveniente dall'estero.

Facciamo ipotesi più ottimiste, ovvero che l'economia (il PIL) continui a crescere, e probabilmente anche più realistiche. Sul versante della domanda, si supponga che gli occupati aumentino nel primo quinquennio di previsione allo stesso tasso (2,78%) sperimentato nei cinque anni precedenti al 2023 e che nei due quinquenni successivi il tasso salga al 5%. Sul versante dell'offerta, che un mix efficace di politiche attive del lavoro e di politiche socio-culturali abbia favorito la crescita della partecipazione al lavoro specialmente delle donne e dei giovani, cosicché nel 2038 il tasso di attività della popolazione giovanile segnerebbe un aumento di 10 punti percentuali (55%) e quello della popolazione adulta di cinque punti (86%) rispetto a 15 anni prima.

La conseguenza di tali ipotesi è che nel 2038, la domanda esplicita di lavoro salirebbe a 1.767 mila unità e l'offerta esplicita prodotta dalla popolazione residente a 1.412 mila unità (231 mila in età da 15 a 29 anni e 1.181 mila in età 30-64).

In questo scenario, l'offerta di lavoro residente potrebbe soddisfare poco meno del 80% della domanda; la parte restante (355 mila unità) dovrebbe essere coperta, in misura assolutamente preponderante, da forza lavoro immigrata dall'estero⁶.

TABELLA 1: EVOLUZIONE DELL'OFFERTA E DELLA DOMANDA DI LAVORO IN TOSCANA 2023-2038. TASSI COSTANTI E TASSI CRESCENTI (VALORI IN MIGLIAIA)

		2023	2038	Var.
Offerta di lavoro (popolazione attiva)	O			
Ipotesi a tassi di attività costanti	(1)	1.652	1.294	-358
Ipotesi a tassi di attività crescenti	(2)	1.652	1.412	-240
Domanda di lavoro (occupati)	D			
Ipotesi a occupazione costante	(3)	1.563	1.563	0
Ipotesi a occupazione crescente	(4)	1.563	1.767	+204

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat

TABELLA 2: GAP DOMANDA-OFFERTA DI LAVORO - FABBISOGNO AGGIUNTIVO DI PERSONALE IN TOSCANA AL 2038 (VALORI IN MIGLIAIA)

Scenari		GAP D-O	%
Ipotesi a tassi costanti	A=(1)-(3)	-269	83%
Ipotesi a tassi crescenti	B=(2)-(4)	-355	80%
Ipotesi a tassi di attività crescenti e occupazione costante	C=(2)-(3)	-151	90%
Ipotesi a tassi di attività costanti e occupazione crescente	D=(1)-(4)	-473	73%

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat

⁶ L'offerta extraregionale aggiuntiva di forza lavoro per movimenti pendolari e per migrazioni interne parrebbe, infatti, di scarsa entità: in base a un'indagine sul pendolarismo, l'eccedenza netta in entrata dei lavoratori pendolari in Toscana da altre regioni è stata stimata nel 2019 in 4.300 unità; il saldo migratorio interno di forza lavoro è stato stimato in 2.600 unità annue, supponendo che il saldo totale iscritti/ cancellati di 5.330 unità, calcolato come media dei due anni 2019 e 2022, fosse formato per il 65% da popolazione in età attiva (15-64 anni) e il tasso di attività fosse il 75%.



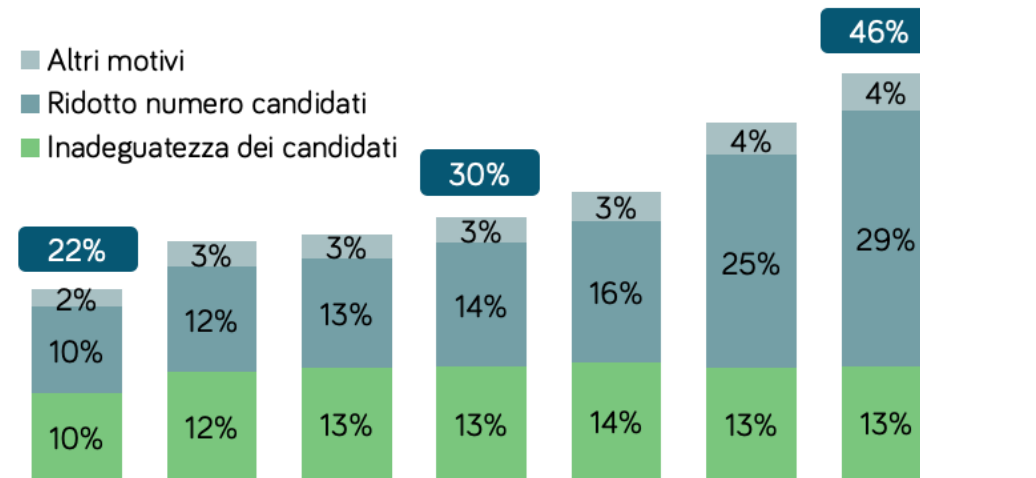


Queste tendenze accentueranno difficoltà che le imprese italiane e toscane già ora stanno fronteggiando.

La figura qui sotto evidenzia, tra i tanti, un dato rilevato dall'indagine Excelsior di Unioncamere: la crescita nel corso degli ultimi 6 anni della percentuale di imprese che dichiarano di avere difficoltà ad assumere, passata dal 2017 al 2023 in Italia dal 22% al 45% e in Toscana dal 22% al 47%). Le difficoltà di reperimento sono diventate sempre più di tipo quantitativo (mancanza di candidati) che qualitativo (mancanza di competenze). In risposta alle difficoltà delle imprese, si evidenzia che il più recente decreto flussi prevede 450 mila ingressi in tre anni, dal 2023 al 2025, quote di ingresso più alte rispetto agli anni scorsi ma comunque largamente insufficienti rispetto al fabbisogno.

L'emergenza per il sistema produttivo italiano è talmente grave che le associazioni di categoria si stanno anche muovendo autonomamente stipulando accordi direttamente con ONG italiane attive in Africa⁷ per la formazione del personale di cui hanno bisogno e prefigurando un modello di cooperazione "dal basso" per molti aspetti simile a quello ipotizzato in alcuni recenti articoli⁸.

FIGURA 16: DIFFICOLTÀ DI REPERIMENTO DI PERSONALE DELLE IMPRESE TOSCANE 2017-2023, PER MOTIVAZIONE (VALORI % SUL TOTALE DELLE ASSUNZIONI PREVISTE)



Fonte: elaborazioni da Unioncamere, Sistema Informativo Excelsior (<https://excelsior.unioncamere.net/>)

⁷ Ad esempio, Confindustria Adriatico ha recentemente inaugurato in Ghana una Academy, in collaborazione con i Salesiani, che dovrà formare 250 persone sui profili più carenti nel settore manifatturiero <https://www.confindustriaaltoadriatico.it/gate/istituzionale/documento?openform&id=E20BBD4FB37C7C90C1258AF300260BE4>

⁸ Bruni M., "Flussi migratori interni e fabbisogno strutturale di lavoro", Neodemos 20 febbraio 2024; Bruni M., "Piano Mattei: drammatica ignoranza o propaganda elettorale?", Neodemos 20 febbraio 2024.





SEZIONE 3 **PERCORSI** **E PROCESSI** **DI INCLUSIONE** **DELLA POPOLAZIONE** **STRANIERA**





6. SALUTE, ACCESSO AI SERVIZI E IMPATTO DEL COVID

Le condizioni di salute della popolazione straniera residente in Toscana rappresentano un aspetto cruciale per comprendere le dinamiche di inclusione e accesso ai servizi sanitari regionali. Questo contributo si concentra sull'analisi dello stato di salute degli stranieri mettendo in luce i principali fattori di vulnerabilità e le barriere che ne limitano l'accesso alle cure. L'obiettivo principale è quello di esplorare come le disuguaglianze socio-economiche e culturali influenzino l'utilizzo dei servizi sanitari, con particolare attenzione a specifici ambiti quali la salute riproduttiva, l'ospedalizzazione e il ricorso al pronto soccorso. Inoltre, si approfondiscono le problematiche legate alla salute mentale, alle malattie infettive e alla salute dei detenuti stranieri, categorie particolarmente esposte a condizioni di fragilità. Il documento analizza anche l'impatto di fattori sistemici e individuali sulla morbilità e mortalità della popolazione straniera, fornendo un quadro dettagliato delle sfide affrontate nel garantire equità e accessibilità nel sistema sanitario toscano.

6.1 La salute riproduttiva delle donne

La salute riproduttiva rappresenta uno dei principali ambiti di salute che contraddistinguono le donne straniere residenti nel territorio regionale, rispetto alle donne italiane. Come riportato nel XIX rapporto ISMU, per molti decenni la popolazione straniera residente nel territorio nazionale ha contribuito a mantenere la natalità del paese. Dopo anni di continua crescita, però, si è assistito dal 2012 ad una progressiva contrazione delle nascite anche in questa popolazione, rappresentando un plateale effetto della crisi





economica globale che è iniziata nel 2008¹. Ciò si è verificato anche per un cambiamento nei comportamenti della popolazione straniera a seguito di un crescente effetto di acculturazione, il quale ha determinato un allineamento tra le abitudini della popolazione straniera residente con quelle osservate invece nella popolazione italiana.

Nel 2023, in Toscana, i parti a carico delle gestanti straniere in età fertile (15-49 anni) sono stati 5.393, il 32,3% in meno rispetto al 2014.

L'analisi della distribuzione dei parti per classe di età mostra come le donne straniere tendano a partorire in età mediamente più giovane rispetto alle donne italiane, in particolare le donne provenienti da paesi a forte pressione migratoria (PFPM). In generale, la popolazione straniera residente in Toscana ha un'età media inferiore rispetto alla popolazione autoctona (stranieri: 36,8 anni; italiani: 48,7 anni). Particolarmente accentuata la differenza dell'età media del genere femminile che si attesta a 28,8 anni per le donne straniere contro i 50,1 anni per le donne italiane. Tale dato evidenzia pertanto come la presenza femminile straniera nella Regione sia prevalentemente di donne in età fertile rispetto alle italiane.

Inoltre, analizzando le caratteristiche socio-demografiche delle gestanti per cittadinanza, si evidenziano differenze considerevoli rispetto, ad esempio, al livello di scolarità delle madri, oltre alle abitudini correlate all'assistenza in gravidanza. Il 40,2% delle donne straniere che hanno partorito in Toscana nel 2023 avevano un titolo di studio pari o inferiore alla licenza media inferiore, rispetto al 13,2% delle madri italiane. Emerge inoltre una sensibile differenza nello stato civile delle donne in gravidanza in Toscana, con una maggioranza di donne straniere che affrontano una gravidanza se coniugate rispetto alle donne italiane (straniere: 65%; italiane: 42,1%). Al contrario, solo il 31,8% delle donne straniere in gravidanza è nubile rispetto al 56,4% delle residenti italiane.

Questi dati evidenziano forti differenze culturali che caratterizzano scenari al parto differenti. Oltre a questo, abitudini differenti si riscontrano anche nell'assistenza in gravidanza: nel 2023 il 17,8% delle donne straniere residenti in Regione ha effettuato meno di 5 visite in gravidanza (vs italiane: 5,9%) e il 4,8% ha effettuato la prima visita in gravidanza dopo le 12 settimane di età gestazionale.

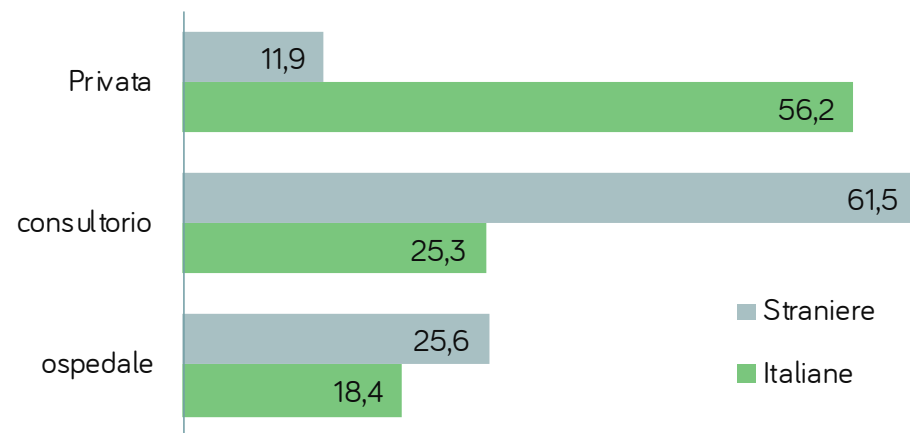
Infine, le differenze socio-economiche e le difficoltà nell'accesso alle cure dovute ad esempio alle barriere linguistiche, denotano alcune differenze relativamente alla scelta delle strutture utilizzate per seguire la gravidanza. Nel 2023 sono state oltre il 60% le donne straniere che si sono rivolte al consultorio come struttura primaria per l'assistenza in gravidanza, il 25,6% si è rivolta agli ospedali, mentre solo l'11,8% ha fatto ricorso a strutture private. Al contrario, le donne italiane fanno più frequentemente ricorso a cliniche private durante la gravidanza (56,1%), mentre ricorrono all'ospedale o al consultorio in percentuali molto ridotte (Figura 17).

¹ Fondazione ISMU (2023), XXIX rapporto sulle migrazioni.





FIGURA 17: STRUTTURA DI RIFERIMENTO IN GRAVIDANZA (%) - TOSCANA - ANNO 2023



Fonte: elaborazioni ARS su dati CeDAP

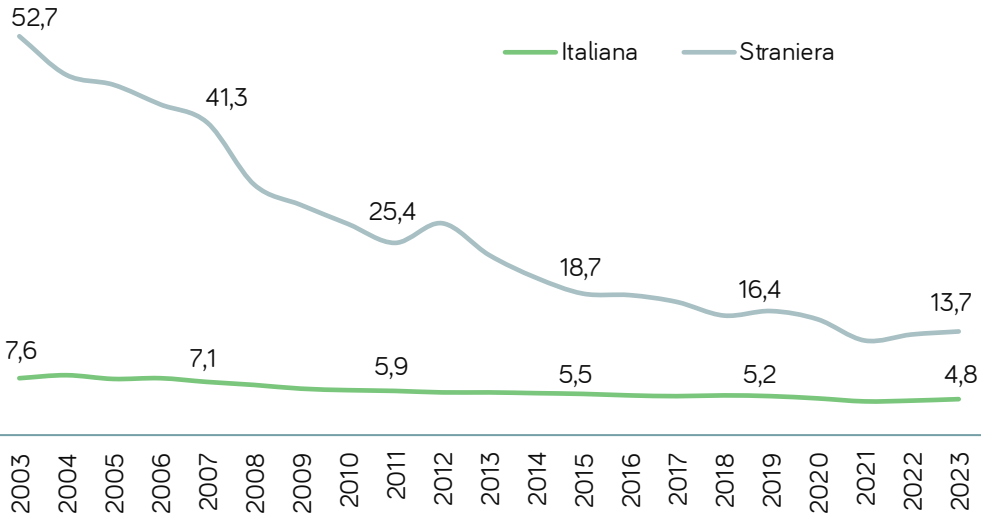
Un dato che continua ad interessare particolarmente la popolazione straniera residente riguarda i tassi di abortività, i quali, anche se con un trend in continua diminuzione dal 2003 ad oggi, rimangono 3 volte superiori rispetto a quelli registrati nelle donne italiane.

Nel 2023 il tasso di abortività delle donne straniere si attesta a 13,7 per 1.000 donne in età fertile, in lieve aumento rispetto all'annualità precedente, contro il 4,8 per 1.000 donne italiane in età fertile. La costante diminuzione di interruzioni volontarie di gravidanza (IVG) a carico delle donne straniere potrebbe testimoniare un sempre più evidente allineamento dei comportamenti delle due popolazioni nel tempo, anche grazie agli sforzi fatti negli anni in Toscana per cercare di prevenire le gravidanze indesiderate e diffondere l'informazione sulla procreazione responsabile, in particolare dai consultori familiari verso la popolazione immigrata o minorenni (Figura 18).





FIGURA 18: TASSO DI ABORTIVITÀ VOLONTARIA OGNI 1.000 DONNE IN ETÀ FECONDA (15-49) PER CITTADINANZA - TOSCANA - ANNO 2023



Fonte: elaborazione ARS su dati CeDAP

Nonostante la sempre più evidente convergenza tra i comportamenti delle donne straniere residenti e delle donne italiane, ancora oggi si denotano delle differenze importanti tra queste due popolazioni, soprattutto in materia di prevenzione in ambito materno-infantile.

Oltre a questo, risulta importante evidenziare come i flussi sanitari correnti permettono di intercettare solamente le persone residenti sul territorio regionale, lasciando un grande sommerso circa la salute di tutti gli stranieri non regolari presenti in Toscana, inclusi gli stranieri temporaneamente presenti (STP). Questo non include solamente la salute materno-infantile ma, come si vedrà nei paragrafi successivi, interessa tutti gli ambiti di salute che riguardano questa popolazione.

6.2 L'ospedalizzazione

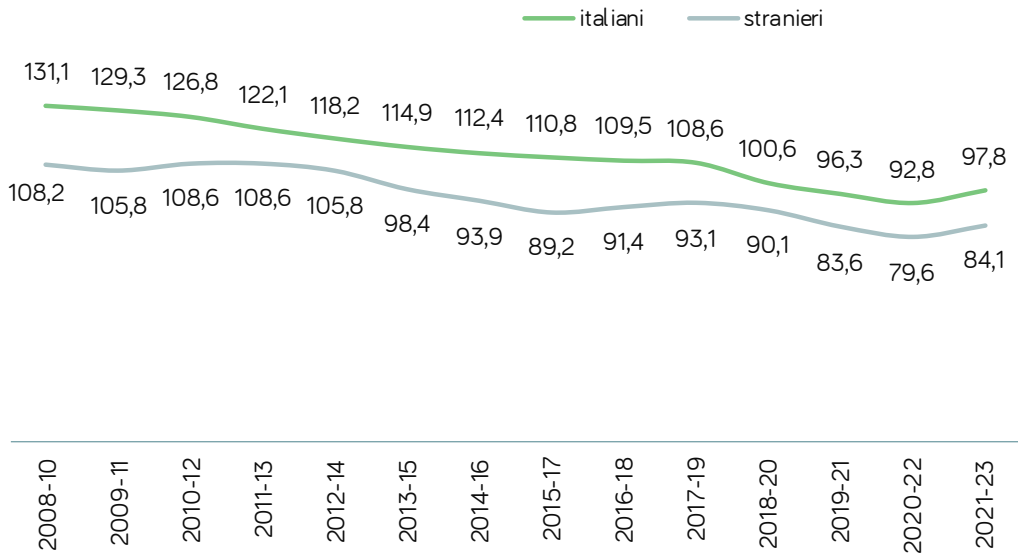
Come anticipato nel paragrafo precedente, l'analisi dello stato di salute della popolazione straniera risente della impossibilità di indagare le morbilità e le comorbilità di tutte quelle persone presenti irregolarmente all'interno del territorio regionale, o che si trovano temporaneamente in Toscana, in quanto sfuggono ai flussi sanitari disponibili.

A fronte di questa premessa, osservando il trend del tasso di ospedalizzazione generale dal 2008 al 2023, emerge una sempre più evidente convergenza tra i tassi di ospedalizzazione della popolazione straniera residente e quella autoctona, con tassi di ricoveri più alti negli italiani rispetto agli stranieri, data l'età media più avanzata. Nel triennio 2021-2023 il tasso di ospedalizzazione è pari a 84,1 per 1.000 cittadini stranieri, rispetto a 97,8 per 1.000 italiani (Figura 19).





FIGURA 19: OSPEDALIZZAZIONE TOTALE PER CITTADINANZA - TASSI DI PRIMO RICOVERO STANDARDIZZATI PER 1.000 RESIDENTI - TOSCANA - ANNI 2008-2023



Fonte: elaborazione ARS su dati SDO

Analizzando più da vicino le cause di ricovero per cittadinanza, si evidenzia un andamento dei tassi simile tra le due popolazioni, seppur con alcune differenze nelle principali cause di ricovero. Le complicanze legate alla gravidanza restano la principale causa di ospedalizzazione tra i residenti stranieri (13,12 per 1.000 stranieri residenti), sebbene in calo continuo rispetto agli anni passati (15,3 per 1.000 stranieri residenti nel 2020).

Rimangono stabili i ricoveri per malattie del sistema circolatorio rispetto all'annualità precedente, con un tasso pari a 10,66 per 1.000 residenti registrati nel 2023, mentre aumentano le patologie oncologiche rispetto alle annualità precedenti (2023: 11,21 per 1.000 residenti) (Tabella 3).

In generale, fatta esclusione per le complicanze della gravidanza, i grandi gruppi di patologie che interessano maggiormente la popolazione straniera sono gli stessi che interessano anche la popolazione italiana.

Alcune differenze si riscontrano invece nei tassi delle patologie del sistema circolatorio, che mostrano un'incidenza maggiore nei cittadini italiani rispetto agli stranieri.





TABELLA 3: OSPEDALIZZAZIONE PER CAUSA E CITTADINANZA - TASSO STANDARDIZZATO PER ETÀ PER 1.000 RESIDENTI - TOSCANA - ANNO 2023

Grande gruppo	Stranieri	Italiani
Complicanze della gravidanza	13,12	8,58
Tumori	11,21	14,39
Malattie sistema circolatorio	10,66	13,53
Malattie l'apparato digerente	9,11	10,84
Malattie l'apparato respiratorio	7,71	9,68
Traumatismi e avvelenamenti	7,31	9,58
Malattie apparato genito-urinario	7,06	8,26
Malattie apparato osteomuscolare e tessuto connettivo	4,93	7,71
Disturbi del sistema nervoso	3,99	4,72
Disturbi psichici	2,66	4,28
Malattie infettive	2,53	2,31
Malattie ghiandole endocrine e metabolismo	2,01	2,22
Malformazioni congenite	1,23	1,5
Malattie del sangue	0,81	0,6
Malattie della pelle e del sottocutaneo	0,73	0,95

Fonte: elaborazione ARS su dati SDO

Quando si parla di ospedalizzazione della popolazione straniera, però, è necessario tenere di conto anche e soprattutto degli accessi alle cure in Pronto Soccorso (PS), presidio sanitario che da molti anni tende ad essere utilizzato in larga parte come primo ricorso per le cure sanitarie territoriali da parte dei cittadini stranieri.

Infatti, nel 2023 i tassi standardizzati di accesso al pronto soccorso da parte della popolazione straniera sono stati 375,8 per 1.000 residenti, a fronte di un tasso pari a 348,7 x 1.000 residenti italiani. Tali dati messi a confronto mostrano tassi pressoché sovrapponibili tra le due popolazioni, in diminuzione in entrambe le popolazioni rispetto alle annualità precedenti.

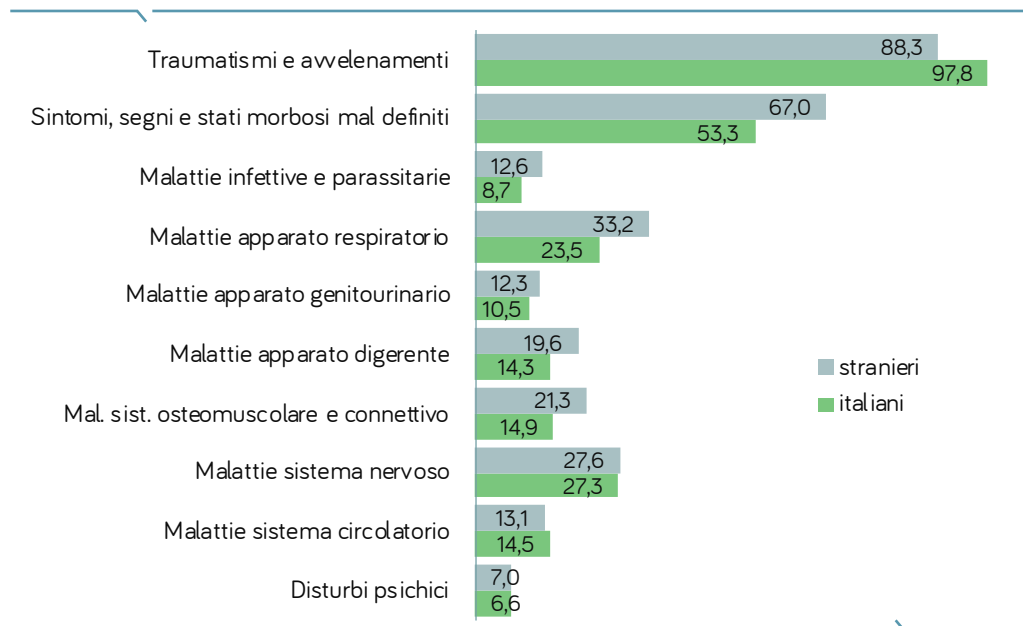
In particolare, il ricorso al Pronto soccorso ha subito un forte flessione durante gli anni di pandemia da COVID-19, a causa dell'impossibilità di accedere ai presidi sanitari per il rischio aumentato di contagio, così come per la drastica riduzione di mobilità della popolazione, la quale ha avuto anche come diretta conseguenza l'effetto "benefico" della diminuzione di eventi traumatici.

Entrando nel dettaglio delle prime 10 cause di dimissione dal PS in Toscana (Figura 20), si segnala che la prima causa di dimissione in entrambe le popolazioni è rappresentata dai traumatismi e avvelenamenti (stranieri: 88,3 x 1.000 residenti; italiani: 97,8 x 1.000 residenti) e che gli stranieri accedono maggiormente per malattie infettive e parassitarie con un tasso pari a 33,2 per 1.000 residenti.





FIGURA 20: TASSO STANDARDIZZATO PER 1.000 RESIDENTI DELLE PRIME 10 DIAGNOSI DI DIMISIONE DAL PS - TOSCANA - ANNO 2023



Fonte: elaborazione ARS su dati PS

Nonostante le similitudini tra queste due popolazioni, la particolarità che emerge è che, a fronte di tassi di accesso al PS pressoché coincidenti, se si considera l'età mediamente più giovane dei cittadini stranieri residenti rispetto alla popolazione italiana, ciò suggerisce un utilizzo più elevato da parte della popolazione straniera del Pronto Soccorso già in età giovanile. Permane quindi la tendenza degli stranieri a riconoscere il Pronto Soccorso come uno dei primi luoghi per l'accesso alle cure, così come avviene analogamente con il consultorio durante la gravidanza.

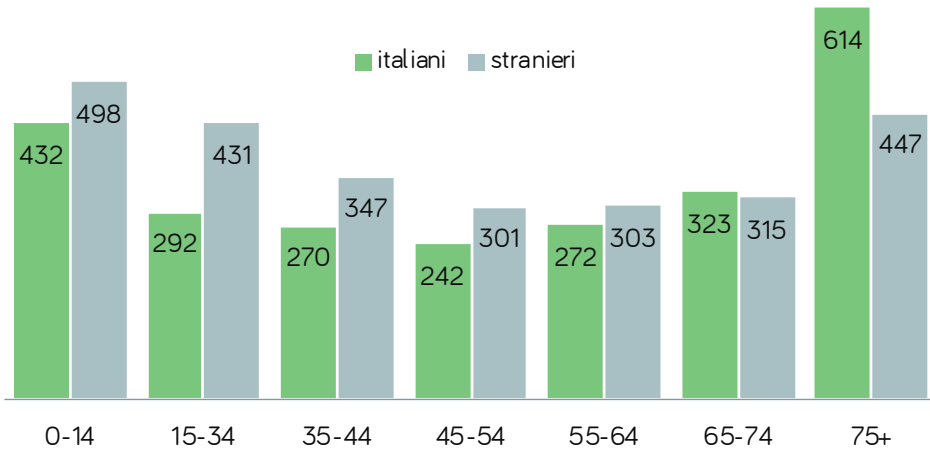
La Figura 21 mostra il tasso grezzo degli accessi in PS per cittadinanza e classe di età, evidenziando chiaramente una distribuzione non omogenea tra le due popolazioni.

Se i cittadini italiani hanno una maggiore concentrazione di accessi nelle fasce di età più avanzate, in particolare dai 65 anni in su, la popolazione straniera residente, al contrario, mostra tassi di accesso superiori in fasce di età comprese tra 0 e 44 anni.





FIGURA 21: TASSO GREZZO DEGLI ACCESSI IN PS DA PARTE DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE - ANALISI PER CITTADINANZA E CLASSE DI ETÀ - TOSCANA - ANNO 2023

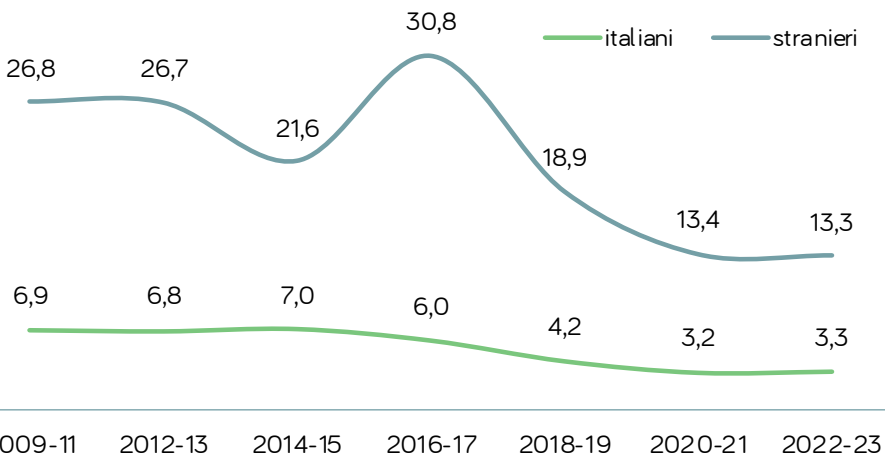


Fonte: elaborazione ARS su dati PS

6.3 Le principali malattie infettive

La maggior parte delle infezioni da HIV e AIDS sono da attribuire alla tossicodipendenza o a rapporti sessuali non protetti, a sottolineare l'abbassamento del livello di guardia e la bassa percezione del rischio nella popolazione. Nell'ultimo biennio il 33,5% delle diagnosi da HIV ha riguardato stranieri (Figura 22) così come il 31% delle diagnosi da AIDS (Figura 23).

FIGURA 22. TASSO DI NOTIFICA PER 100.000 RESIDENTI DI HIV PER CITTADINANZA - TOSCANA - ANNI 2009-2023



Fonte: elaborazione ARS su dati Sistema Sorveglianza HIV





Complessivamente, i trend dei tassi di notifica da HIV e AIDS nella popolazione straniera sono in diminuzione dal 2016, seppur ancora molto più elevati rispetto a quelli della popolazione italiana.

FIGURA 23. TASSO DI NOTIFICA PER 100.000 RESIDENTI DI AIDS PER CITTADINANZA - TOSCANA - ANNI 2004-2023



Fonte: elaborazione ARS su dati RRA

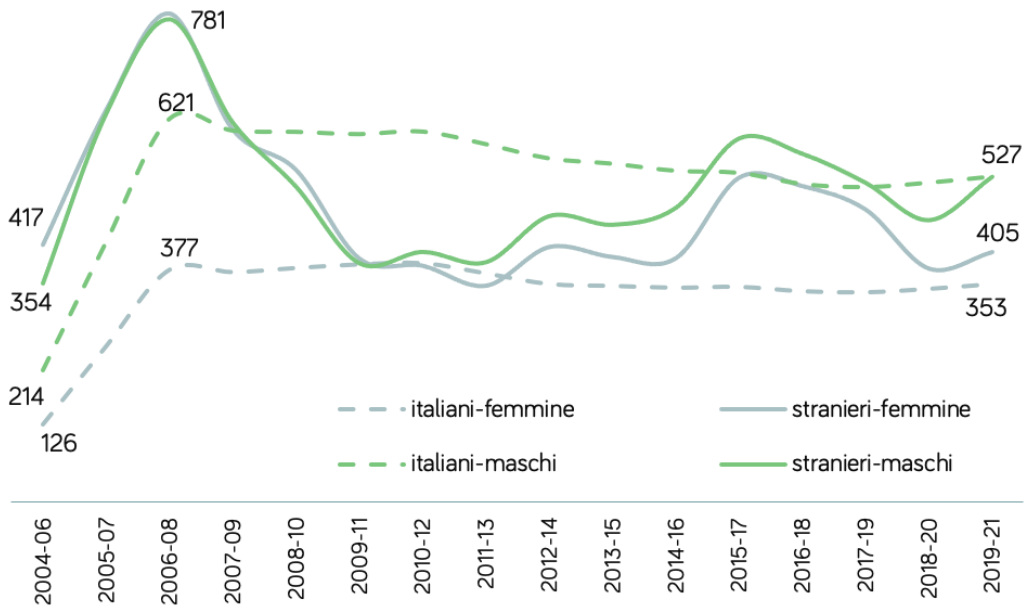
6.4 La mortalità

Tra il 2019 e il 2021, il tasso di mortalità grezzo è stato pari a 238 decessi ogni 100.000 residenti stranieri, mentre tra gli italiani ha raggiunto i 1.378,9 per 100.000, entrambi in crescita rispetto al triennio precedente (Figura 24). Le donne straniere, in particolare, presentano tassi di mortalità più elevati rispetto alle italiane (405,4 contro 353,4 per 100.000), mentre tra gli uomini le cifre sono simili (526,9 tra gli stranieri e 527,4 tra gli italiani).





FIGURA 24: TASSO DI MORTALITÀ STANDARDIZZATO PER ETÀ, ANALISI PER GENERE E CITTADINANZA PER 100.000 RESIDENTI - TOSCANA - ANNI 2004-2021



Fonte: elaborazione ARS su dati Registro di Mortalità Regionale

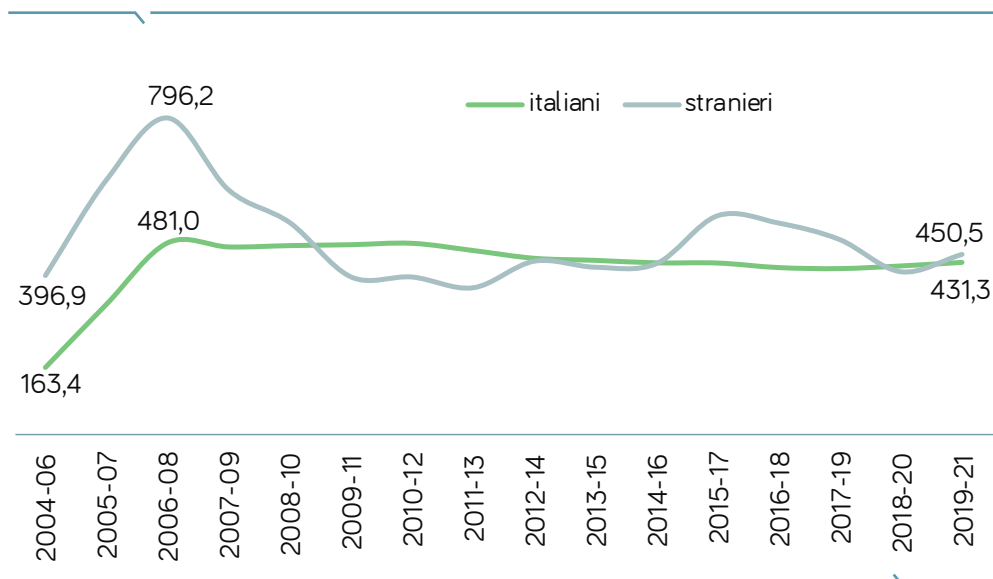
Tuttavia, la differenza nell'età media delle due popolazioni tende a "nascondere" in parte le disuguaglianze di salute: infatti, quando l'età è comparabile, il tasso di mortalità standardizzato dei residenti stranieri, sempre nel triennio 2019-2021, supera quello degli italiani, con un tasso pari a 450,5 decessi per 100.000, rispetto a 431,3 per 100.000 italiani. Ciononostante, risulta importante evidenziare come l'andamento della mortalità di questa popolazione mostri nel tempo un andamento irregolare.

I fattori che possono influenzare i tassi di mortalità sono rappresentati ad esempio dal livello di istruzione, dagli stili di vita o dal Paese di provenienza. Se si analizza la mortalità per i principali grandi gruppi di patologie emergono tassi di mortalità più elevati nella popolazione straniera, con un numero superiore di decessi dovuti alle principali cause, in particolare tumori e malattie cardiovascolari, che influiscono fortemente sulla mortalità complessiva (Figura 25).





FIGURA 25: TASSO DI MORTALITÀ STANDARDIZZATO PER 100.000 RESIDENTI - TOSCANA - ANNI 2004-2021



Fonte: elaborazione ARS su dati Registro di Mortalità Regionale

6.5 La salute della popolazione detenuta

Ogni giorno nel mondo finiscono in prigione oltre 11 milioni di persone². Questa popolazione è caratterizzata da un'alta prevalenza di persone in condizioni di salute precarie, nonostante l'età media sia più bassa rispetto alla popolazione libera. L'ambiente carcerario, il sovraffollamento e un minore accesso ai servizi sanitari rappresentano fattori di rischio aumentati ed evidenziano l'importanza di studiare lo stato di salute di questo segmento di popolazione. Il XX rapporto pubblicato dall'Associazione Antigone mostra che al 31 marzo 2024 erano 61.049 le persone detenute in Italia, a fronte di una capienza ufficiale di 51.178 posti. Sul totale dei detenuti, il 31,3% era rappresentato da cittadini stranieri³.

Nel contesto regionale toscano, l'Agenzia Regionale di Sanità della Toscana si occupa della salute della popolazione detenuta dal 2008. La rilevazione condotta dall'Agenzia con cadenza triennale, utilizza una scheda informatizzata per analizzare con un'indagine ad hoc lo stato di salute di questa popolazione, grazie al prezioso contributo del personale sanitario che opera nelle strutture detentive della Toscana. Si precisa che l'ultima rilevazione condotta nel 2021 ha risentito in parte dell'emergenza pandemica in corso, condizionando la percentuale di copertura della popolazione oggetto di studio.

Pertanto, alla data indice dell'ultima rilevazione (14 febbraio 2021), la copertura ottenuta ha restituito informazioni sul 60% dei detenuti presenti sul territorio regionale.

² DORS: [https://www.disuguaglianzedisalute.it/quale-lo-stato-di-salute-di-chi-abita-il-carcere-i-risultati-di-una-revisione/#:~:text=Una%20persona%20su%206%20\(18,tassi%20maggiori%20tra%20le%20donne\).](https://www.disuguaglianzedisalute.it/quale-lo-stato-di-salute-di-chi-abita-il-carcere-i-risultati-di-una-revisione/#:~:text=Una%20persona%20su%206%20(18,tassi%20maggiori%20tra%20le%20donne).)

³ Antigone (2024), Nodo alla gola: XX Rapporto sulle condizioni di detenzione.





Nel 2021, la Toscana, si riconferma come una delle regioni italiane con il più alto numero di detenuti stranieri pari al 47,4% del totale della popolazione carceraria, dato superiore alla media nazionale dello stesso periodo (31,5%)⁴.

Fra i detenuti stranieri, il primo gruppo etnico per presenza risulta essere la popolazione africana (21,1%), seguito dalla popolazione dell'est Europa (9,9%). Nell'anno della rilevazione si è assistito ad un aumento complessivo dell'età media della popolazione carceraria; ciononostante, l'età media dei detenuti stranieri si mantiene inferiore rispetto a quella dei detenuti italiani (stranieri: 38,6 anni; italiani: 48,8 anni).

Alla data indice, fra gli stranieri presenti negli istituti penitenziari della regione, il 52,4% era in possesso di un permesso di soggiorno, rilasciato prevalentemente per motivi di lavoro (37,7%) o per motivi familiari (18,6%). Si rende necessario sottolineare che, in fase di raccolta dei dati, è risultato complesso in alcuni casi accedere a questa informazione, con ben il 37,6% di *missing*.

Per quanto riguarda gli stili di vita, la rilevazione mostra che, come nella popolazione italiana, oltre il 50% dei detenuti fuma, dato mediamente superiore a quanto riscontrato nella popolazione libera. Per quanto riguarda il peso corporeo, invece, è stato misurato il Body Mass index (BMI) per ciascun detenuto, mostrando che i detenuti italiani sono maggiormente interessati dall'aumento di peso. Difatti, la percentuale di detenuti stranieri in stato di obesità è la metà rispetto agli italiani (obesità: stranieri= 6,1%; italiani=15,3%).

Analizzando il quadro sanitario di questa popolazione, se si analizza la distribuzione percentuale dei principali grandi gruppi di patologie per paese di provenienza (Tabella 4), i disturbi psichiatrici rappresentano la prima categoria diagnostica a prescindere dalla cittadinanza, in linea con le precedenti rilevazioni. Questo dato evidenzia l'importanza del tema della salute mentale in carcere dove, fattori come la dipendenza da sostanze e l'ambiente di reclusione determinano una percentuale ingente di soggetti affetti da disturbi psichiatrici rispetto alla popolazione libera. L'analisi per gruppo etnico, inoltre, mostra un maggior interessamento dei detenuti africani, nonostante sia le diagnosi di disturbo da dipendenza da sostanza che di disturbi nevrotici e di adattamento abbiano subito un forte incremento in tutta la popolazione detenuta.

TABELLA 4: DISTRIBUZIONE (%) DEI GRANDI GRUPPI DI PATOLOGIA NELLA POPOLAZIONE DETENUTA PER PAESE DI PROVENIENZA - TOSCANA - ANNO 2021

Grandi gruppi ICD-9_CM	Italia (N=711)	Africa (N=368)	Est-Europa (N=172)	Altri paesi (N=69)
Disturbi psichici	55,1	63	34,3	55,1
Malattie sistema circolatorio	23,8	5,4	9,3	4,3
Malattie endocrine, del metabolismo ed immunitarie	20,4	10,1	15,1	13
Malattie apparato digerente	18	11,7	14	14,5
Malattie sistema osteomuscolare e tessuto connettivo	10,7	6	4,1	10,1
Malattie sistema nervoso	6,5	5,7	5,2	2,9
Malattie apparato respiratorio	7,9	3	2,3	4,3
Malattie apparato genitourinario	8	0,8	0	1,4
Malattie infettive e parassitarie	5,9	5,4	2,9	1,4
Traumatismi ed avvelenamenti	3,4	3,3	5,8	4,3
Tumori	2,1	0,5	1,7	1,4

Fonte: ARS

⁴Ministero della Giustizia, aggiornamento al 31.12.2021.





Sempre sul tema dei disturbi psichici, è importante specificare come essi siano strettamente correlati all'utilizzo e all'abuso di sostanze. L'analisi per paese di provenienza mostra che i detenuti stranieri tendono ad abusare maggiormente di cocaina (stranieri: 19,8%; italiani: 16,7%) ma ne sono meno dipendenti dei detenuti italiani (stranieri: 6,3%; italiani: 10,9%). Oltre a questo, risulta molto elevata la percentuale di dipendenza da alcol fra gli stranieri che si attesta al 10,3% rispetto all'1,4% degli italiani.

Infine, fra gli stranieri prevalgono le malattie dell'apparato digerente e del metabolismo, mentre tra i detenuti italiani, mediamente più vecchi, si osserva una prevalenza di malattie del sistema circolatorio.

Altro tema indagato dalla rilevazione dell'Agenzia e che sta acquistando una crescente importanza negli ultimi anni è il tema del suicidio in carcere e dell'autolesionismo.

In Toscana, i dati del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) mostrano che, nel 2023, negli istituti detentivi della Regione si sono verificati 5 suicidi, 153 tentativi di suicidio e sono stati 685 gli atti autolesivi agiti. Nel contesto della rilevazione condotta dall'Agenzia, emerge che i detenuti di nazionalità africana risultano essere i più coinvolti dai tentativi di suicidio, con un tasso di 241,9 tentati suicidi per 10.000 detenuti (Figura 26). In linea con la precedente rilevazione, l'impiccagione risulta la modalità maggiormente agita. Analogamente ai tentati suicidi, nel 2021 i detenuti africani risultano aver agito il maggior numero di atti autolesivi (994,6 *10.000).

FIGURA 26: DISTRIBUZIONE PER 10.000 DEI TENTATIVI DI SUICIDIO NELLA POPOLAZIONE DETENUTA - ANALISI PER GRUPPO ETNICO - TOSCANA - ANNO 2021



Fonte: ARS





BOX 1: Il ruolo del Centro di Salute Globale nella tutela della salute della popolazione migrante

Il Centro regionale di Salute Globale (CSG) - operativamente afferente all'AOU Meyer IRCCS- si configura come la struttura di coordinamento a carattere regionale in materia di salute globale, cooperazione sanitaria internazionale e salute dei migranti, secondo quanto stabilito dall'art. 7 bis della LR n.84 del 2015 relativa al "Riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo del sistema sanitario regionale -modifiche alla L.R. 40/2005" dal titolo "salute globale e la lotta alle diseguaglianze". Il CSG, per quanto attiene all'ambito della salute dei migranti, ha come obiettivo strategico generale quello di contribuire a facilitare l'accesso al servizio sociosanitario alle persone straniere e assicurare un miglioramento dei percorsi di prevenzione e cura attraverso interventi mirati e coordinati a livello regionale per garantire equità e appropriatezza nell'offerta sanitaria.

Per realizzare il suo mandato regionale, dal 2016 il CSG coordina una Rete di referenti aziendali per la salute dei migranti, nominati dai Direttori Generali delle aziende sanitarie (territoriali e ospedaliere) di appartenenza. La creazione di una rete attiva rispondeva all'esigenza di trattare le tematiche connesse alla tutela della salute dei migranti, in un'ottica multilivello e interistituzionale, al fine di promuovere una strategia univoca, condivisa e omogeneizzare le pratiche. Questa Rete e la sua articolazione con il CSG e Regione Toscana sono divenuti un modello riconosciuto a livello nazionale. Il CSG, attraverso il suo expertise e il suo ruolo istituzionale, e i referenti, grazie alla loro presenza e posizione all'interno delle aziende, rappresentano una risorsa reciproca. L'efficace interazione tra i due soggetti consente di dare risposte ai bisogni concreti degli operatori sociosanitari e amministrativi, ma anche di chi a vario titolo è coinvolto (privato sociale e altri enti istituzionali), nonché di far emergere e dare valore alle buone pratiche e professionalità presenti nelle Aziende e, in ultimo, trovare soluzioni condivise e dialogare con il livello regionale.

Il lavoro del CSG si è avvalso, inoltre, della collaborazione con enti del Terzo settore, che hanno messo a disposizione le loro competenze, ambiti di intervento e capacità di raccogliere i bisogni delle persone migranti e di chi opera a loro sostegno. Ad oggi questo percorso di collaborazione pubblico-privato no-profit ha portato alla definizione di una co-progettazione tra CSG, Oxfam Italia e Fondazione Solidarietà Caritas ETS volta a rafforzare l'efficacia degli interventi implementati dal CSG in attuazione del suo mandato rispetto alla componente tematica relativa alla salute dei migranti, supportandone il network territoriale e favorendo il coinvolgimento e il dialogo con i soggetti istituzionali e del privato sociale.

Negli anni l'azione del CSG ha spaziato moltissimo, in termini di progettualità, attività di supporto a Regione Toscana e di interlocuzioni a vari livelli, dalle Università, al Tribunale di Firenze, alle Commissioni Territoriali, ad altre realtà regionali fino ai Ministeri della Salute e dell'Interno.

Pur avendo come orizzonte di riferimento la popolazione straniera nel suo complesso, i richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale (RTPI) e le persone non in regola con la normativa relativa all'ingresso e soggiorno in Italia sono stati al centro delle progettualità e iniziative promosse. Dalla revisione della letteratura emerge che i RTPI sono persone a rischio di esordio di problematiche di salute mentale data l'elevata frequenza nella loro storia di vita di eventi di traumatizzazione estrema, visibili negli esiti fisici o a volte latenti e che richiedono un'attenta osservazione. Gli effetti delle torture e di altri trattamenti inumani e degradanti, si riversano





sia sul piano fisico che psicologico, si tratta infatti di atti di violenza ove l'intenzionalità ha un ruolo centrale e si associa non solo all'infrazione di una sofferenza ma anche all'annichilimento dell'identità personale.

L'altra sfida per il sistema sanitario regionale riguarda gli stranieri irregolari e gli stranieri senza fissa dimora. Si tratta dei soggetti più vulnerabili e marginali, che i servizi riescono a intercettare con difficoltà e che presentano spesso un forte disagio sociosanitario. Per queste categorie, le criticità sembrano essere legate alle conseguenze psicofisiche del viaggio e dei traumi subiti, a cui si aggiungono le precarie condizioni di vita, la permanenza in alloggi insalubri e promiscui e, più in generale, la marginalità socioeconomica.

Nel 2020 Regione Toscana con la DGRT n. 1007 ha recepito tre documenti di indirizzo nazionali in materia di tutela dei migranti: 1) Linee guida per la programmazione degli interventi di assistenza e riabilitazione, nonché per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale; 2) Controlli sanitari all'arrivo e percorsi di tutela nei centri di accoglienza; 3) Protocollo multidisciplinare per la determinazione età MSNA. In quell'occasione dava anche mandato al Centro di Salute Globale di coordinare dei gruppi di lavoro interaziendali per l'elaborazione di procedure operative per la loro messa in atto.

A partire dall'esame del Protocollo nazionale per la determinazione dell'età dei MSNA e attraverso il confronto con un gruppo di lavoro costituito ad hoc e formato da professionisti delle aziende sanitarie coinvolte (AUSL Toscana Centro, AOU Meyer, AUSL Toscana Sud Est e Ausl Toscana Nord Ovest), si è arrivati all'elaborazione delle "Indicazioni regionali per l'elaborazione di procedure aziendali per l'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati", approvate con Decreto Dirigenziale n. 11229 del 07/06/2022. Una volta deliberato, le Aziende coinvolte lo hanno recepito integralmente, adottando delle procedure aziendali specifiche.

Rispetto le Linee guida su violenza e tortura, il CSG sta coordinando un gruppo di lavoro costituito da professionisti, nominati dai Direttori Generali delle AUSL toscane, con il compito di elaborare il modello operativo in attuazione delle LLGG. Il modello prevede un meccanismo di identificazione, segnalazione, presa in carico e cura, nonché di certificazione degli esiti, delle persone che presentano vulnerabilità collegate alle violenze subite, infine, presuppone l'istituzione di una struttura che possa configurarsi come punto di riferimento a livello regionale, individuando risorse già presenti e competenti nei servizi sanitari del territorio.

Nel maggio del 2020, inoltre il CSG ha contribuito alla redazione delle Linee di indirizzo per i centri di accoglienza (CAS e SIPROIMI) in periodo di emergenza sanitaria da COVID-19, approvate e diffuse da Regione Toscana. Questo documento mirava a fornire alle AUSL Toscane, alle Prefetture, agli Enti locali e agli enti gestori delle strutture di accoglienza delle raccomandazioni su come organizzare al meglio le azioni di prevenzione e contenimento del contagio da SARS-CoV-2 e la gestione di ospiti sintomatici sospetti o confermati COVID +. Il documento conteneva anche indicazioni di svolgimento dello screening sierologico agli operatori e agli ospiti dei centri di accoglienza e di gestione di test positivi. Presentava, inoltre, le indicazioni per la gestione dei





casi sospetti o confermati asintomatici, paucisintomatici o sintomatici, sottolineando la necessità di una stretta collaborazione tra gli enti preposti all'accoglienza e i servizi territoriali di Igiene Pubblica e i Medici di Medicina Generale. Considerate le difficoltà linguistiche e le differenze culturali, per facilitare la comunicazione il presente documento rimandava al sito web Regione Toscana contenente materiale informativo, disponibile anche nelle lingue di origine dei migranti più diffuse.

Trasversalmente a tutte le sue attività, il CSG ha posto sempre grande attenzione alla realizzazione di percorsi formativi rivolti al personale sociosanitario, sanitario delle aziende e agli operatori e mediatori linguistico culturali del privato sociale delle realtà toscane, pensando alla formazione come occasione di conoscenza reciproca, di incontro e di sperimentazione del lavoro in equipe secondo un approccio culturalmente orientato, ed anche come uno strumento in grado di innescare processi di cambiamento nelle pratiche e nella relazione con l'Altro in un'ottica di inclusione.

Particolare importanza riveste il ruolo della mediazione linguistico culturale, assicurata nelle Aziende Sanitarie territoriali e ospedaliere toscane attraverso l'affidamento del servizio ad enti del Terzo settore. La mediazione LC è, infatti, fondamentale per garantire non solo la traduzione, ma anche l'avvicinamento tra due mondi culturali, quello della persona straniera e del professionista sanitario, che spesso faticano a comprendersi minando l'efficacia della presa in carico e cura. Il CSG, inoltre, promuove il ruolo del mediatore LC come figura di prossimità che favorisca la conoscenza dei servizi, delle modalità di accesso e dei diritti di cui sono portatori le persone migranti.

L'attività formativa ha riguardato non solo i professionisti sociosanitari, ma anche il personale amministrativo delle Aziende sanitarie. Il CSG nel corso del 2021 ha elaborato un documento di sintesi del capitolo relativo alla parte seconda "Assistenza sanitaria ai cittadini stranieri" delle Linee guida regionali per l'applicazione della normativa sull'assistenza sanitaria dei cittadini non italiani presenti in Toscana, rivisto e aggiornato come da DGRT n. 1146 del 03/08/2020. Tale documento costituisce un pratico e fruibile manuale ad uso degli operatori amministrativi e sociosanitari del SSR toscano nel loro lavoro quotidiano relativo all'accesso ai servizi sociosanitari da parte dell'utenza migrante extra-comunitaria.





7. PRIMA ASSISTENZA E ACCOGLIENZA IN TOSCANA: NUMERI E TENDENZE

7.1 Introduzione

Negli ultimi anni, il quadro normativo che regola l'ingresso e il soggiorno dei richiedenti asilo e dei titolari di protezione internazionale in Italia ha subito profonde trasformazioni, come approfondito nel paragrafo 2.1.

I frequenti interventi legislativi, a partire dal “Decreto Sicurezza”¹, la “Riforma Lamorgese”², fino ai più recenti “Decreti Piantedosi”³, hanno inciso significativamente sulla struttura e sull'organizzazione del sistema di accoglienza.

Il sistema di accoglienza italiano si articola su diversi livelli, che iniziano con il primo soccorso e riconoscimento negli Hotspot⁴, strutture situate nei pressi dei punti di sbarco dove i migranti appena arrivati sono sottoposti a controlli sanitari, pre-identificazione, foto-segnalamento e informati sulla possibilità di richiedere protezione internazionale.

Nei CPA⁵ (Centri di Prima Accoglienza), centri governativi dislocati sul territorio nazionale, le persone permangono in attesa della definizione della domanda di protezione internazionale o fino a quando non vengono

¹ DL. 113/2018, convertito in Legge n. 132/2018.

² DL 130/2020 convertito con modificazioni dalla legge n.173 del 18 febbraio 2020.

³ DL. 1/2023 e DL. 20/2023, noto come “Decreto Cutro”, convertiti rispettivamente in Legge n. 15/2023 e n. 50/2023.

⁴ Art. 10 ter del D. Lgs. n. 286/98 (introdotta dal D.L. n. 13/2017 conv. in L. n. 46/17).

⁵ Ex CDA, ex CARA, ex art.9 D. Lgs. n. 142/2015, i CPA sono strutture governative.





individuate soluzioni diverse di accoglienza, mentre i CAS⁶ (Centri di Accoglienza Straordinaria), inizialmente concepiti come risposta emergenziale e oggi stabilizzati come parte integrante del sistema, continuano a rappresentare la tipologia di accoglienza maggiormente presente a livello nazionale. Tali centri rientrano nella titolarità delle Prefetture, sono gestiti attraverso affidamenti secondo il codice dei contratti e accolgono i migranti richiedenti la protezione internazionale che vi permangono per l'intero arco temporale dell'iter di richiesta asilo⁷.

Inoltre, nei CPR⁸ (Centri di Permanenza per il Rimpatrio) vengono trattenuti i migranti sottoposti a un ordine di espulsione, destinati al trattenimento amministrativo in attesa del rimpatrio. Ad oggi le misure di trattenimento sono estese a tutti i migranti irregolari e possono avere durata fino a 18 mesi.

Infine il Sistema SAI⁹ rappresenta il sistema di seconda accoglienza e prevede la realizzazione di progetti a titolarità degli Enti locali, in collaborazione con il Terzo settore e sotto il coordinamento del Ministero dell'Interno con Anci e la Fondazione Cittalia.

Le modifiche normative introdotte negli anni hanno previsto una riduzione significativa dei servizi offerti nei CAS, non garantendo assistenza psicologica, orientamento legale e l'insegnamento della Lingua Italiana. Inoltre, l'accesso al Sistema di Accoglienza e Integrazione SAI è stato significativamente limitato, escludendo i richiedenti asilo se non rientranti in specifiche categorie (cittadini richiedenti protezione internazionale arrivati in Italia con operazioni di evacuazione umanitaria o reinsediamento, minori stranieri non accompagnati, soggetti vulnerabili e donne).

Per fronteggiare l'aumento dei flussi, il Consiglio dei Ministri¹⁰ ha dichiarato lo stato di emergenza nazionale. Inizialmente previsto fino all'11 ottobre 2023, lo stato di emergenza è stato prorogato più volte, con l'ultima estensione fissata all'11 aprile 2025. La misura consente di adottare procedure derogatorie e semplificate, favorendo la realizzazione ex novo o l'ampliamento rapido di strutture dedicate all'accoglienza ulteriormente emergenziali.

Il prefetto può infatti disporre che l'accoglienza sia effettuata temporaneamente in strutture di accoglienza provvisoria, individuate seguendo le modalità previste per i CAS. Le prefetture possono, in casi di estrema urgenza, procedere mediante affidamento diretto, garantendo solo i servizi essenziali quali vitto, alloggio, vestiario, assistenza sanitaria e mediazione linguistico-culturale¹¹.

In Toscana, il sistema di accoglienza si basa prevalentemente sulla presenza di strutture CAS e sul Sistema SAI.

Il sistema toscano di accoglienza si è comunque sempre caratterizzato per la promozione e la valorizzazione di un approccio integrato dell'accoglienza che, pur dovendo rispondere ai cambiamenti normativi nazionali, ha saputo valorizzare una forte dimensione territoriale e comunitaria. Il modello toscano di "accoglienza diffusa", ha avuto un ruolo centrale sin dall'emergenza Nord Africa del

⁶ Ex art. 11 D. Lgs. n. 142/15.

⁷ Le procedure di richiesta asilo prevedono che il richiedente debba presentare la domanda presso la Questura, successivamente viene convocato dalla Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale, che valuta la domanda attraverso un colloquio personale. La Commissione può accogliere la richiesta, riconoscendo una forma di protezione, oppure respingerla. In caso di diniego, è possibile presentare ricorso al Tribunale. L'intero iter di richiesta asilo in Italia può durare diversi anni.

⁸ Ex art.14 D. Lgs. 286/1998.

⁹ Ex SPRAR – Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati; ex SIPROIMI – Sistema di Protezione per Titolari di Protezione Internazionale e per Minori Stranieri Non Accompagnati - rinominato da D.L. 21 ottobre 2020, n.130, convertito in Legge 18 dicembre 2020, n.173.

¹⁰ Delibera dell'11 aprile 2023.

¹¹ D.L. 20/2023 art. 5-bis, co. 4.





2011, quando le autorità regionali e locali hanno optato per un sistema di accoglienza basato su piccoli nuclei distribuiti sul territorio. A differenza dei grandi centri di accoglienza, spesso associati a problematiche di sovraffollamento e difficoltà di inclusione, il modello toscano ha favorito negli anni la creazione e il rafforzamento di reti territoriali caratterizzate da una stretta collaborazione tra pubblico e privato e comunità locali.

Le recenti riforme normative, come detto, hanno progressivamente ridotto l'accesso al SAI, riservandolo a un numero limitato di beneficiari per promuovere percorsi di seconda accoglienza. Tale restrizione ha ulteriormente rafforzato il ruolo centrale dei CAS nella gestione dell'accoglienza, amplificando le criticità già esistenti e penalizzando le opportunità di inclusione rappresentate dal sistema SAI.

Le numerose modifiche ai capitolati di gara delle prefetture, che hanno comportato una riduzione dei servizi erogati nei CAS, hanno determinato un cambiamento significativo anche nel sistema di accoglienza toscano, incidendo negativamente sull'efficacia dei servizi offerti ed inducendo diversi soggetti del Terzo settore, storicamente impegnati nella gestione dell'accoglienza, a rinunciare alla partecipazione ai bandi di gara.

A fronte di servizi garantiti ridotti, le strutture CAS ospitano la maggior parte dei richiedenti asilo presenti in Toscana, per un periodo di tempo significativo in attesa della conclusione dell'iter di richiesta protezione internazionale, che in media può durare dai 18 mesi ai 3 anni.

Mentre il Consiglio dei Ministri ha approvato l'istituzione di Centri di Permanenza e Rimpatrio (CPR) in ogni regione, con l'intento di rafforzare la sicurezza e accelerare i rimpatri, la Regione Toscana ha espresso in più occasioni la ferma contrarietà a tale proposta.

Inoltre, a partire da dicembre 2022 le città di Livorno e di Carrara, sono state individuate dal Governo come "porto sicuro" di attracco delle navi ONG per lo sbarco della popolazione soccorsa sulle rotte migratorie del Mediterraneo.

Nei seguenti paragrafi analizzeremo lo stato del sistema di accoglienza toscano, partendo dal contesto nazionale, con approfondimenti relativi al sistema CAS e SAI in Toscana e raccontando alcune esperienze significative rispetto all'accoglienza dei cittadini ucraini e agli sbarchi che hanno interessato i territori di Livorno e Carrara.

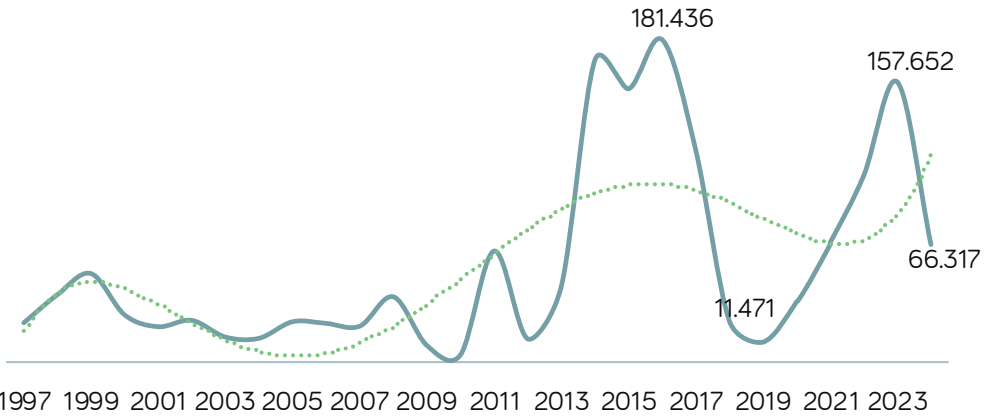
7.2 La Toscana nel contesto nazionale

Complessivamente, a livello nazionale, i richiedenti e titolari di protezione ospiti in strutture di accoglienza, secondo i dati più recenti disponibili dal Ministero dell'Interno, sono attualmente 139.241, corrispondenti allo 0,24% della popolazione e al 2,6% del totale degli stranieri residenti. Questo numero è la fotografia di una situazione molto variabile nel tempo, che segue un andamento ciclico collegato principalmente al flusso degli sbarchi. La figura seguente evidenzia l'evoluzione degli sbarchi registrati dal Ministero dell'Interno a partire dal 1997, che mostra chiaramente come l'impennata registrata a partire dal 2013 abbia una significativa correlazione con l'andamento del flusso di immigrazione regolare. Oltre che da fattori esogeni, i flussi migratori irregolari sono fortemente influenzati dalla restrizione delle possibilità di canali di ingresso regolari nel nostro paese e in Europa.





FIGURA 27: EVOLUZIONE DEGLI SBARCHI IN ITALIA DAL 1997 AL 2024



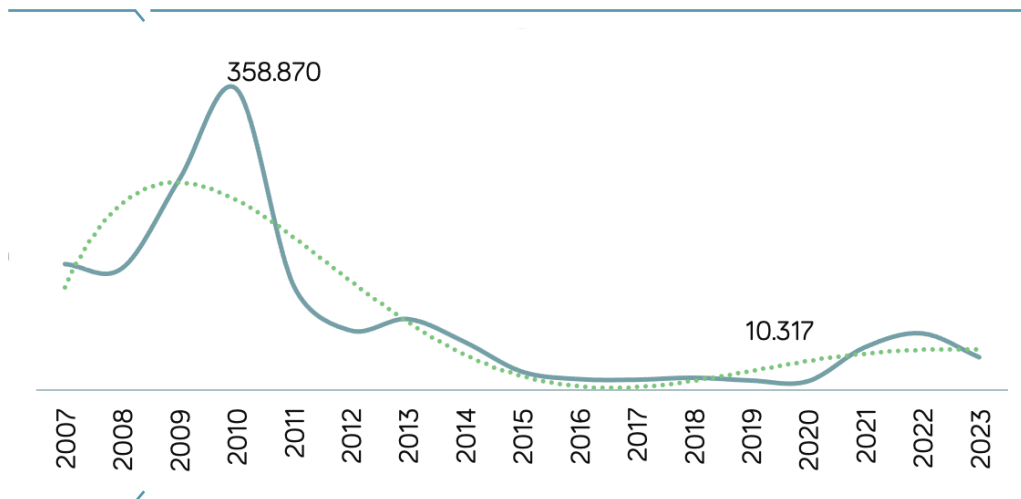
Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico al 31-12.

Il picco di sbarchi registrato nel periodo 2014-2016 (Figura 27) coincide con il crollo dei nuovi ingressi regolari totali, passati da circa 600 mila nel 2010 a poco più di 200 mila nel 2016, con una diminuzione concentrata soprattutto sui permessi rilasciati per motivi di lavoro (Figura 28). L'ulteriore compressione degli ingressi regolari per motivi di lavoro fino al 2020 è uno dei fattori che ha determinato la nuova impennata registrata tra il 2021 e il 2023. Il forte calo che sembra delinearci nel 2024, oltre che alle politiche di controllo delle frontiere attuate dal Governo, è probabilmente in parte legato alla ripresa della programmazione dei flussi in linea con i fabbisogni delle imprese. Offrire ai migranti canali regolari di ingresso nel nostro paese è indubbiamente la principale misura che limita la convenienza economica e umana, dal punto di vista dei potenziali migranti, di rivolgersi ai trafficanti.





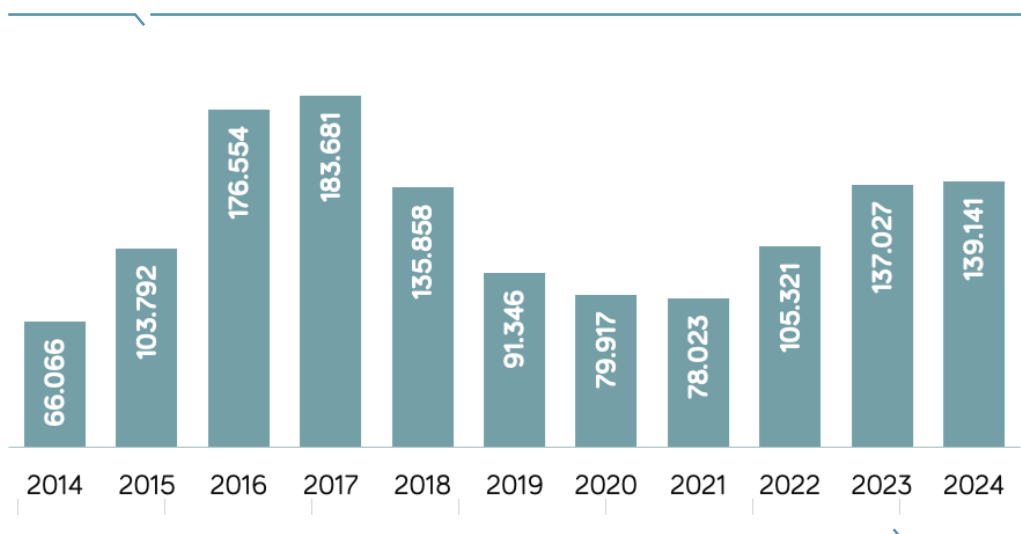
FIGURA 28: EVOLUZIONE DEI PERMESSI DI SOGGIORNO PER NUOVI INGRESSI DAL 2007 AL 2023



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat (dati.istat.it)

Queste dinamiche, come detto, impattano direttamente sul sistema dell'accoglienza, che, seppur in modo non sincronico, segue l'andamento degli sbarchi e degli ingressi irregolari dalla frontiera nord. La figura seguente mostra l'evoluzione delle presenze nei centri di accoglienza registrate nel periodo 2014-2024.

FIGURA 29: EVOLUZIONE DEI MIGRANTI OSPITI IN STRUTTURE DI ACCOGLIENZA DAL 2014 AL 2024 IN ITALIA



Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico al 31-12

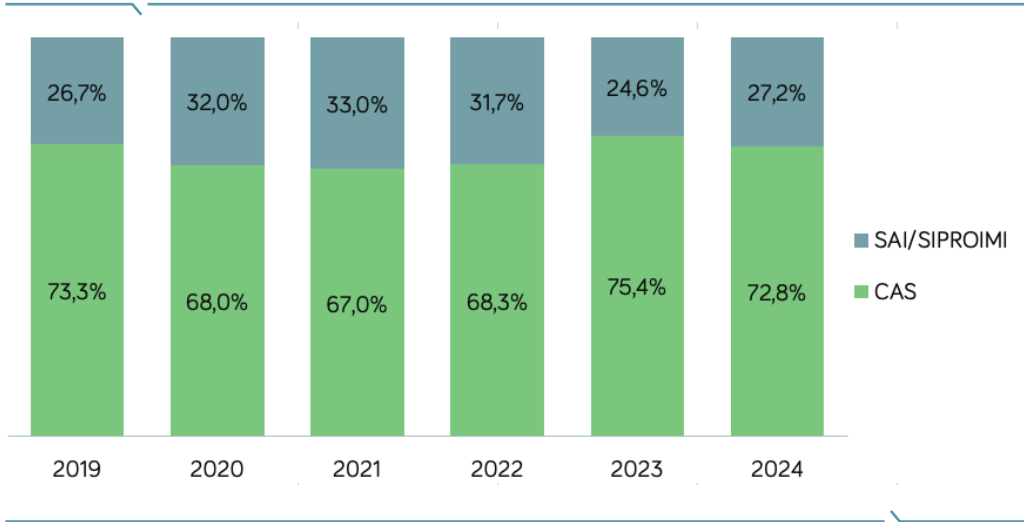




Il calo degli sbarchi non si riflette immediatamente nel calo degli ospiti in accoglienza in quanto i tempi medi di permanenza nelle strutture di prima e seconda accoglienza superano mediamente i 12 mesi.

Come mostra la figura seguente, negli ultimi cinque anni, i CAS hanno assorbito circa due terzi delle presenze nell'accoglienza.

FIGURA 30: EVOLUZIONE DELLA DISTRIBUZIONE DEI MIGRANTI PRESENTI NELLE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA TRA CAS E SAI/SPRAR/SIPROIMI DAL 2019 AL 2024



Fonte: Nostre elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico dal 2019 al 2024 (al 31-12)

Si tratta di una evidente anomalia del sistema di accoglienza italiano, che penalizza le misure per l'inclusione dei richiedenti asilo, più volte segnalato, ma che stenta ad essere superato anche per l'incertezza dei riferimenti normativi e degli orientamenti governativi.

La tabella seguente illustra la distribuzione delle presenze al 31-12-2024 nelle diverse tipologie di struttura per regione. La Toscana accoglie alla fine del 2024 10.198 tra richiedenti asilo e titolari di protezione, pari al 7,3% del totale nazionale. Nel panorama nazionale, si colloca in una posizione intermedia, sia come numero di posti disponibili, sia come numero di presenze in accoglienza.





TABELLA 5: DISTRIBUZIONE DEI MIGRANTI PRESENTI NEI CENTRI DI ACCOGLIENZA PER REGIONE E PER TIPOLOGIA DI ACCOGLIENZA AL 31-12-2024

Regione	Hot- spot	Centri di accoglienza (CAS)	Centri SAI*	Totale	% Totale
Abruzzo		3.177	924	4.101	2,9%
Basilicata		1.785	854	2.639	1,9%
Calabria	58	3.618	3.311	6.987	5,0%
Campania		6.854	3.978	10.832	7,8%
Emilia-Romagna		8.923	3.605	12.528	9,0%
Friuli-Venezia Giulia		4.031	229	4.260	3,1%
Lazio		10.523	2.515	13.038	9,4%
Liguria		4.548	1.038	5.586	4,0%
Lombardia		15.066	3.168	18.234	13,1%
Marche		2.747	1.516	4.263	3,1%
Molise		732	914	1.646	1,2%
Piemonte		9.365	2.458	11.823	8,5%
Puglia	0	3.654	3.572	7.226	5,2%
Sardegna		2.065	286	2.351	1,7%
Sicilia	403	3.913	5.963	10.279	7,4%
Toscana		8.341	1.857	10.198	7,3%
Trentino-Alto Adige		1.484	186	1.670	1,2%
Umbria		2.252	468	2.720	2,0%
Valle d'Aosta		106	37	143	0,1%
Veneto		7.818	799	8.617	6,2%
Italia	461	101.002	37.678	139.141	100,0%

*I dati del SAI sono aggiornati all'ultimo giorno del mese precedente

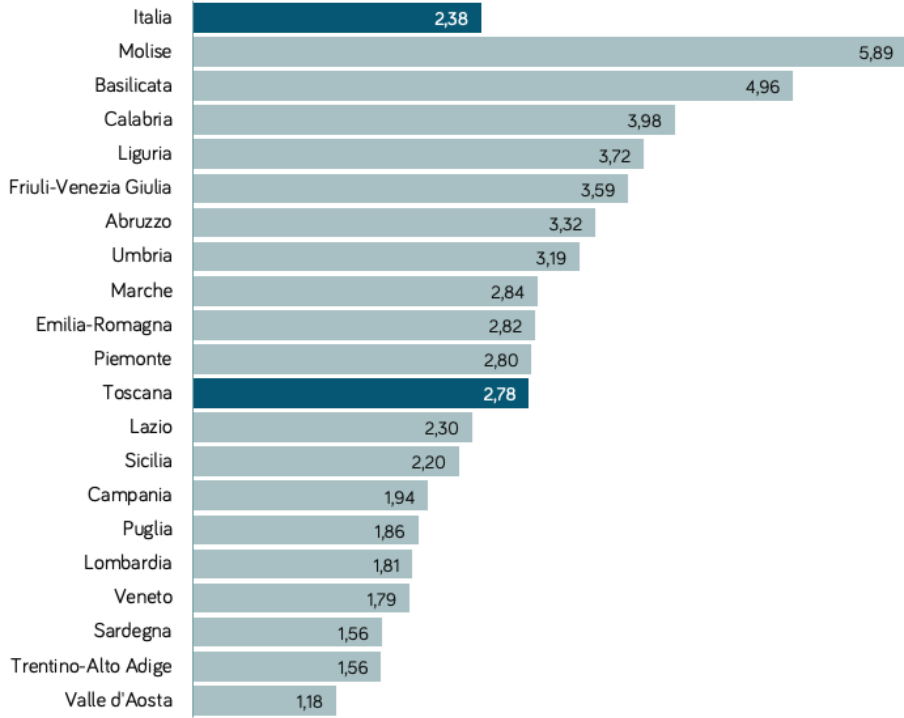
Fonte: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico al 31-12- 2024

Rispetto alla popolazione residente (Figura 31), l'incidenza in Toscana è leggermente superiore alla media nazionale, attestandosi a 2,78 per mille abitanti rispetto a 2,38 per mille del dato nazionale. Tuttavia, quando il confronto viene effettuato rispetto alla popolazione straniera residente (Figura 32), l'incidenza risulta inferiore alla media italiana, con un valore del 2,4% contro il 2,6% nazionale.





FIGURA 31: INCIDENZA SULLA POPOLAZIONE TOTALE DEI MIGRANTI OSPITI IN STRUTTURE DI ACCOGLIENZA PER 1000 RESIDENTI, PER REGIONE

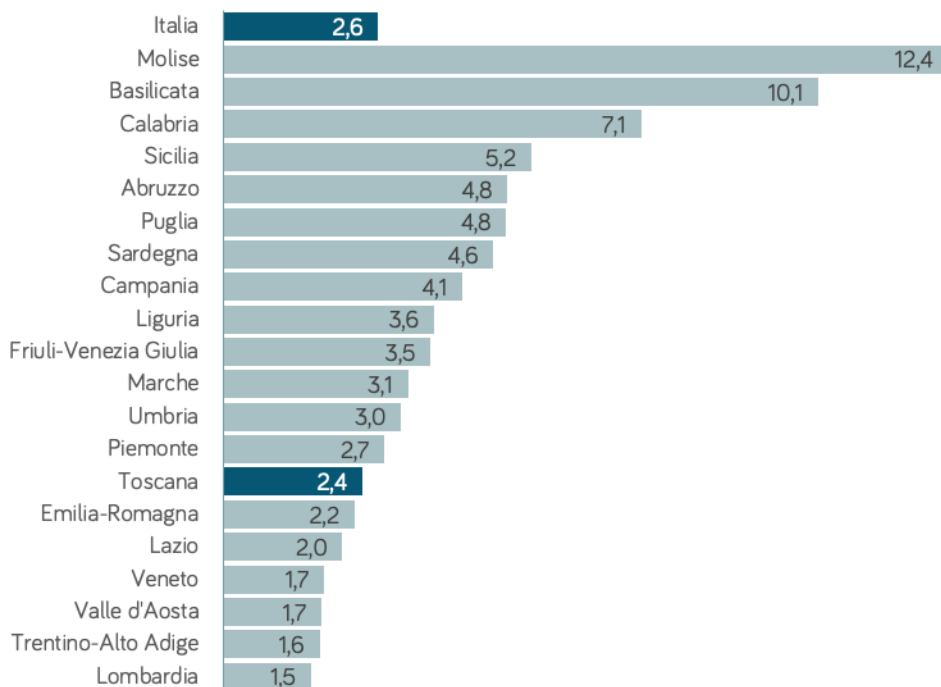


Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico al 31-12-2024





FIGURA 32: INCIDENZA SULLA POPOLAZIONE STRANIERA DEI MIGRANTI OSPITI IN STRUTTURE DI ACCOGLIENZA PER 100 STRANIERI, PER REGIONE



Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico al 31-12-2024

La Toscana, a differenza di altre regioni, non ha strutture di prima identificazione e accoglienza (hotspot) e non ha Centri per il Rimpatrio (CPR), ovvero le strutture destinate ad accogliere i migranti in attesa di rimpatrio.

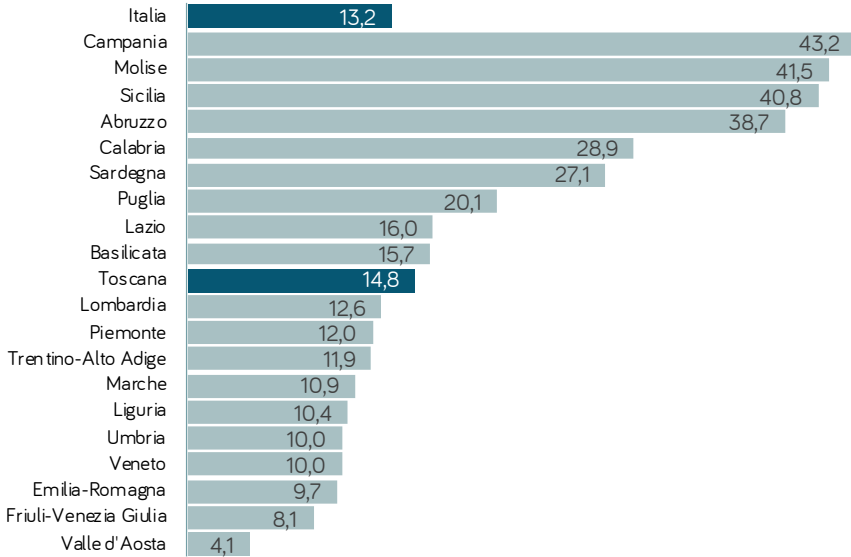
Analizzando il numero di centri e l'offerta complessiva di posti in accoglienza, si nota come la capienza media, un indicatore proxy del modello di accoglienza, collochi la Toscana in linea con la media nazionale, con una media di 14,8 posti per struttura, per quanto riguarda i CAS, e 6,8 posti per quanto riguarda i SAI.



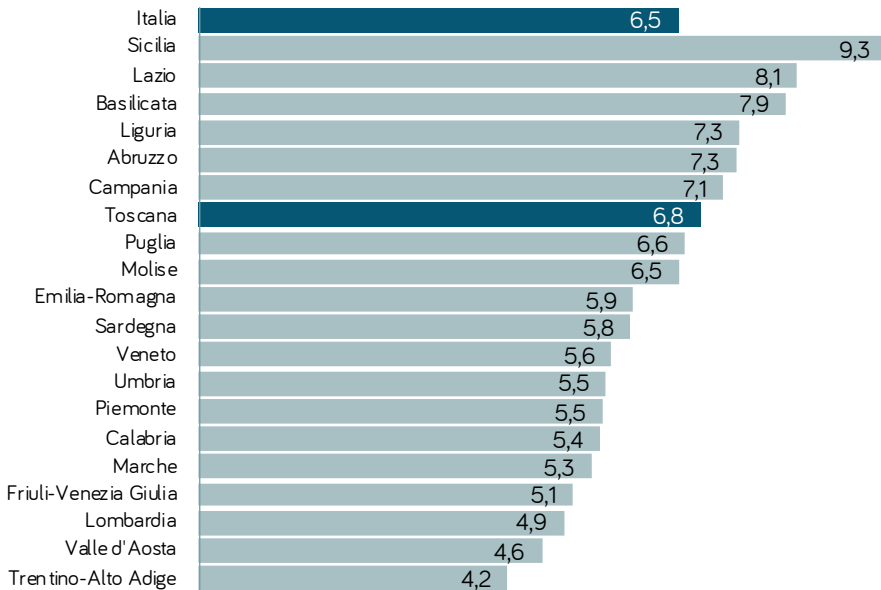


FIGURA 33: CAPIENZA MEDIA DEI CAS E DEI SAI IN ITALIA, PER REGIONE

Capienza media dei CAS in Italia per regione



Capienza media dei SAI in Italia per regione



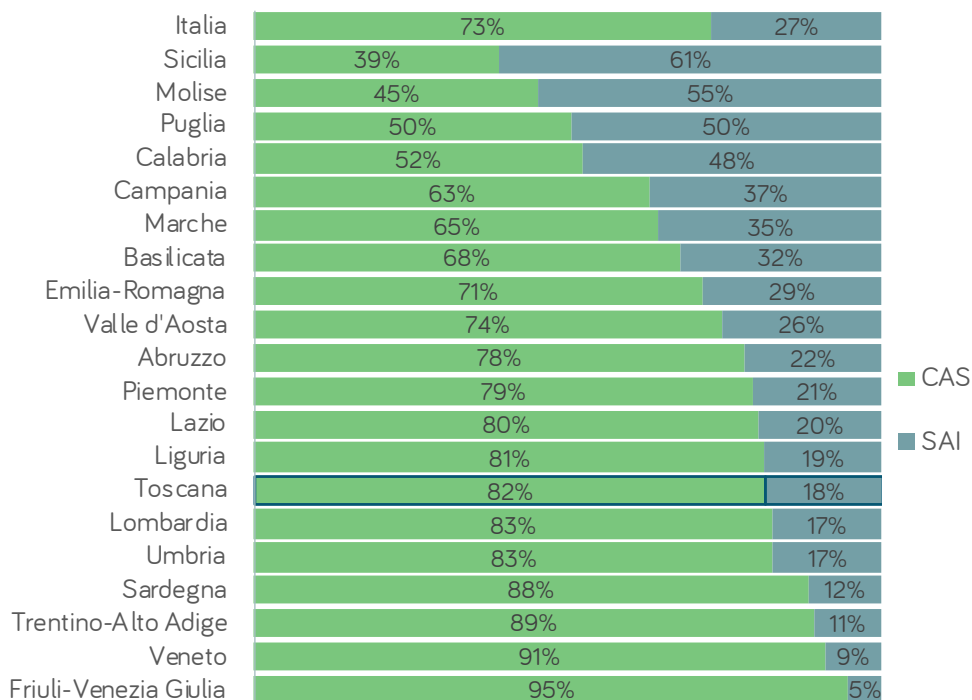
Fonte: Nostre elaborazioni su dati Open Polis, Centri d'Italia. Mappe dell'accoglienza (www.centriditalia.it)





Considerando la configurazione del sistema di accoglienza attuale, emerge un ovvio sbilanciamento nella disponibilità dei posti tra CAS e SAI. Se a livello nazionale la media degli accolti nei SAI si attesta intorno al 27%, in Toscana tale percentuale risulta ulteriormente ridotta, attestandosi al 18%, evidenziando una ancora maggiore concentrazione nei CAS.

FIGURA 34: DISTRIBUZIONE DELLE PRESENZE TRA PRIMA ACCOGLIENZA (CAS) E SECONDA ACCOGLIENZA (SAI) A NOVEMBRE 2024



Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica sicurezza, Cruscotto statistico al 30-11-2024

7.3 I CAS in Toscana

Secondo i dati più recenti trasmessi dalla Prefettura di Firenze, attualmente in Toscana sono ospitati in centri CAS 8.329 migranti, di cui l'89% in CAS per adulti, il 9% in CAS per profughi ucraini e solo l'1% in CAS per minori non accompagnati. La Tabella 6 mette in evidenza che il sistema di accoglienza ospita 414 minori stranieri non accompagnati (MSNA), pari al 5% del totale delle presenze, assegnati alla Toscana dal Ministero e ripartiti tra le varie province dalla Prefettura di Firenze. Essendo i posti in CAS riservati ai MSNA solo l'1% del totale, se ne può dedurre che il resto siano ospitati in strutture CAS per adulti, in strutture SAI o in comunità per minori accreditate¹².

¹² Per un approfondimento sui Minori stranieri non accompagnati si rimanda al capitolo 8 del presente volume.





TABELLA 6: PRESENZA DI MIGRANTI IN CENTRI CAS AL 23-10-2024, PER PROVINCIA E TIPOLOGIA

Provincia	Cas Adulti	Cas MSNA	Cas Ucraina	Totale	MSNA assegnati
Arezzo	740		7	747	41
Firenze	1732	36	294	2062	55
Grosseto	583	13	78	674	42
Livorno	558	8	131	697	35
Lucca	606		66	672	40
Massa	455	26	28	509	46
Pisa	912		64	976	43
Pistoia	467		6	473	37
Prato	377		19	396	35
Siena	1052	3	68	1123	40
Toscana	7482	86	761	8329	414

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Prefettura di Firenze

7.4 Un approfondimento: i CAS della provincia di Firenze

Grazie alla preziosa collaborazione da parte della Prefettura di Firenze che ha messo a disposizione i dati relativi ai CAS presenti sul territorio fiorentino, è possibile avere qualche ulteriore interessante informazione.

La Tabella 7 illustra l'evoluzione dei flussi di ingresso e uscita degli ospiti nei centri di prima accoglienza situati nel territorio della provincia di Firenze tra il 2019 e l'ottobre del 2024.

TABELLA 7: ANDAMENTO DEL FLUSSO DI PRESENZE, INGRESSI E USCITE DAI CAS DELLA PROVINCIA DI FIRENZE DAL 2019 AL NOV. 2024*

	2019	2020	2021	2022	2023	2024*
Presenze al 1-1	1.704	991	740	921	1.562	2.125
Nuovi ingressi	131	159	772	2.206	2.661	1.160
Totale uscite, di cui:	844	397	585	1.604	2.108	1.145
Ingressi SPRAR/SAI	292	135	206	401	335	231
Allontanamenti volontari	276	154	330	987	1.504	806
Decessi	1		1		2	2
Misure di detenzione	12	2			2	4
Trasferimenti in strutture per minori	4		12	101	192	76
Cessazione misure di accoglienza	259	106	36	115	73	26
<i>Flussi in ingresso/uscita non registrati**</i>		-13	-6	39	10	79
Presenze al 31-12	991	740	921	1.562	2.125	2.061

*Solo i primi 10 mesi (dati fino al 30-10-2024)

** Questa voce è calcolata come differenza tra le presenze a inizio anno e a fine anno e il saldo tra ingressi e uscite registrati. Con il segno meno, significa che alcune uscite non sono state registrate, con il segno più sono invece non registrati gli ingressi.

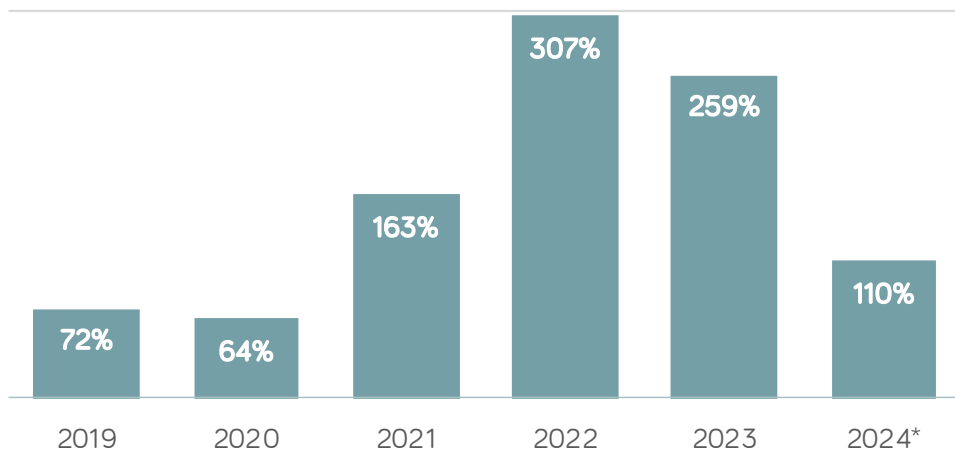
Fonte: Nostre elaborazioni su dati Prefettura di Firenze





Partendo da questi dati è possibile evidenziare alcune caratteristiche del modello CAS. Il primo dato da evidenziare è l'elevata rotazione delle presenze. Nell'arco di un anno, in media, tra ingressi e uscite c'è un ricambio continuo degli ospiti, elemento che rende i percorsi di accoglienza e inclusione sul territorio molto più complessi e meno efficaci.

FIGURA 35: EVOLUZIONE DEL TASSO DI ROTAZIONE DEGLI OSPITI NEI CAS DELLA PROVINCIA DI FIRENZE DAL 2019 AL 2024*



*Solo i primi 10 mesi (dati fino al 30-10-2024)

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Prefettura di Firenze

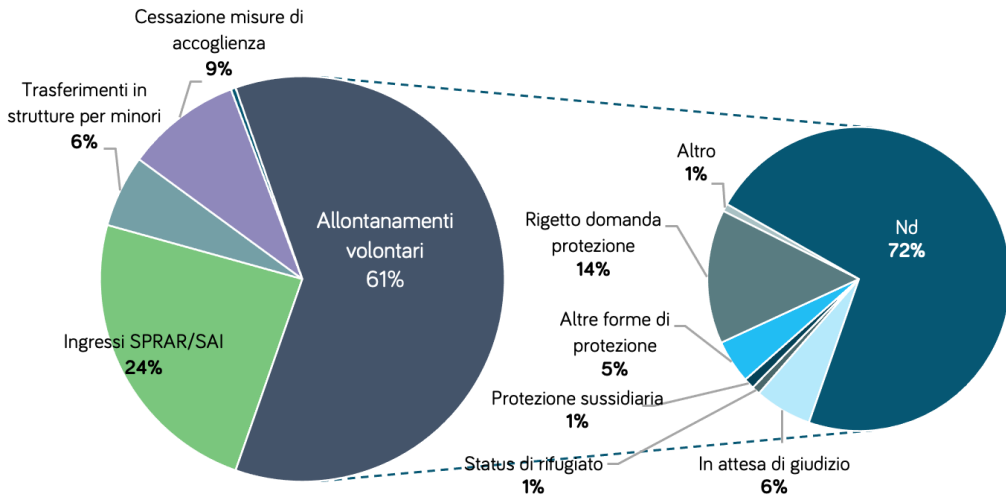
La maggior parte delle uscite riguarda gli ospiti che si sono allontanati volontariamente dalla struttura di accoglienza ed è pari al 61% delle uscite totali registrate nel periodo 2019-2024 (Figura 36).

Solo un quarto delle uscite è motivato dall'ingresso nel Sistema SAI. Sommando a queste uscite quelle dei trasferimenti in strutture per minori, ne risulta che meno di un terzo degli ospiti che sono usciti dalla prima accoglienza proseguono nei percorsi di accoglienza e accompagnamento che favoriscono l'inclusione.





FIGURA 36: PERSONE USCITE DAI CAS DELLA PROVINCIA DI FIRENZE PER MOTIVAZIONE E STATUS GIURIDICO AL MOMENTO DELL'ALLONTANAMENTO VOLONTARIO, DAL 2019 AL 2024



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Prefettura di Firenze

Una parte degli allontanamenti volontari potrebbe essere determinata dal raggiungimento dell'autonomia personale, seppur residuale, come mostra la torta a destra della Figura 36, che illustra lo status giuridico degli ospiti richiedenti protezione internazionale che si sono volontariamente allontanati dai Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) della provincia di Firenze tra il 2019 e il 2024.

La categoria più ampia, pari al 72% del totale, è costituita da casi in cui lo status giuridico degli ospiti non era noto ("Nd") al momento dell'allontanamento. Una parte rilevante, corrispondente al 14%, comprende invece ospiti la cui domanda di protezione internazionale era stata respinta. Solo una piccola percentuale aveva ottenuto lo status di rifugiato (1%) o la protezione sussidiaria (1%). Il 5% dei soggetti al momento dell'allontanamento dal CAS aveva ottenuto altre forme di protezione (speciale, umanitaria, casi speciali, protezione temporanea). Un ulteriore 6% era in attesa di giudizio, mentre un altro 1% rientrava in altre categorie non specificate.

Delle oltre 4 mila persone che si sono allontanate volontariamente dai CAS negli ultimi cinque anni, quindi, solo il 7% (270), potrebbe essersi allontanato per aver raggiunto l'autonomia personale, che presuppone l'ottenimento della protezione internazionale (status di rifugiato e protezione sussidiaria) o di un altro tipo di permesso di soggiorno.

Questi dati suggeriscono che molti dei soggetti che si sono allontanati lo hanno fatto in situazioni di incertezza giuridica, probabilmente legate all'esito delle loro procedure di protezione internazionale, e sottolineano l'importanza di migliorare il monitoraggio per comprendere meglio le ragioni e le dinamiche di tali abbandoni volontari.

Agli abbandoni volontari, si aggiungono anche le oltre 600 uscite per la cessazione delle misure di accoglienza, pari al 9% del totale: sono gli ospiti che, per vari motivi, hanno perso il diritto all'accoglienza.

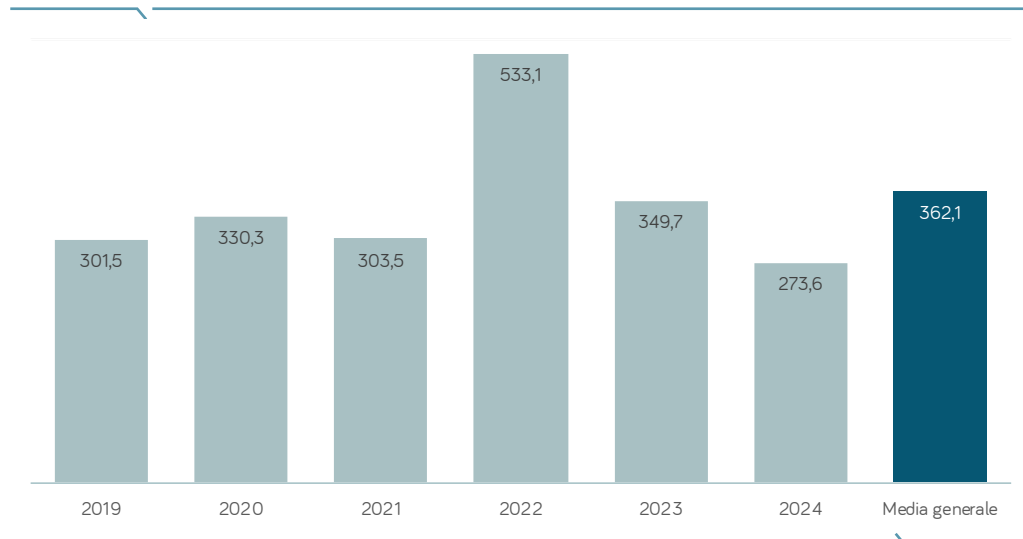




Dai dati emerge la criticità relativa ai tempi di espletamento delle procedure per la richiesta di asilo, che prevedono diverse fasi, dalla compilazione del modello C3 presso le Questure, la convocazione dinanzi alla Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, agli eventuali successivi ricorsi presso le sezioni specializzate dei Tribunali: talvolta, intercorre oltre un mese tra l'arrivo del richiedente e la compilazione del modello C3, necessario per formalizzare la domanda di asilo e, secondo i dati forniti dalla Prefettura di Firenze, il tempo medio tra l'ingresso nel CAS e la convocazione per l'audizione dinanzi alla Commissione Territoriale è di circa un anno (Figura 37), con picchi più elevati registrati negli anni di maggiore afflusso. Il periodo medio tra l'audizione e la comunicazione della decisione è pari a circa 25 giorni.

Il prolungarsi di questi tempi incide negativamente sui percorsi di inclusione dei richiedenti asilo, aumentando l'incertezza e il carico amministrativo sui sistemi di accoglienza.

FIGURA 37: TEMPI MEDI IN GIORNI TRA L'INGRESSO NEI CAS E LA PRIMA AUDIZIONE DA PARTE DELLA COMMISSIONE TERRITORIALE, 2019-2024



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Prefettura di Firenze

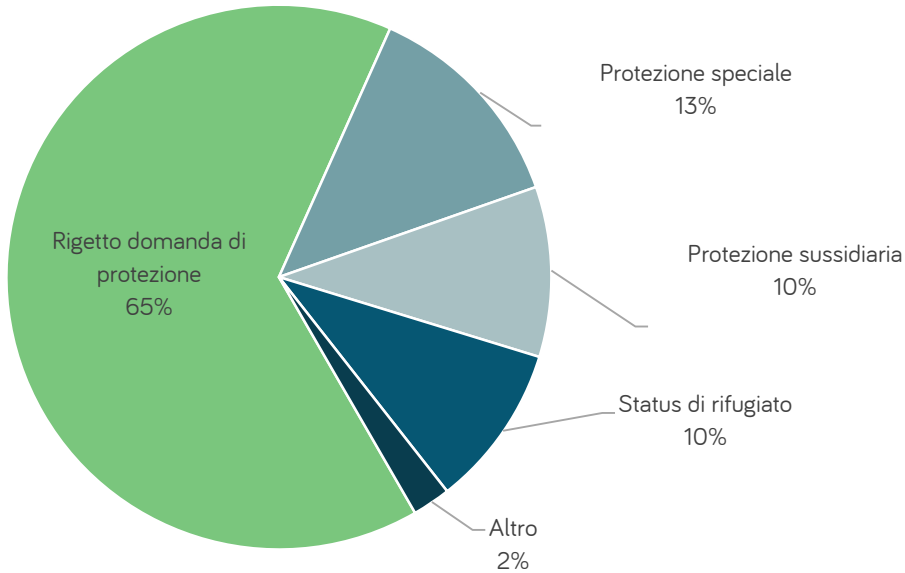
L'analisi dei dati sugli esiti delle audizioni presso le Commissioni territoriali evidenzia che la maggior parte dei richiedenti asilo vede respinta la domanda di protezione internazionale, (Figura 38)¹³. Le concessioni di protezione speciale rappresentano il 13% del totale, mentre solo il 10% delle domande è stato accolto con la concessione dello status di rifugiato. Un ulteriore 10% dei richiedenti ha ottenuto la protezione sussidiaria, mostrando una quota significativa di casi in cui, pur non riconoscendo lo status di rifugiato, è stata accordata una forma di tutela complementare.

¹³ I dati non includono le persone di origine Ucraina, alle quali, nella quasi totalità dei casi, a partire dal 2022, è stata accordata la protezione temporanea, regolata dalla Direttiva 2001/55/CE, una procedura di carattere eccezionale che garantisce, "nei casi di afflusso massiccio provenienti da paesi terzi che non possono rientrare nel loro paese d'origine, una tutela immediata e temporanea alle persone sfollate".





FIGURA 38: DECISIONI DELLA COMMISSIONE TERRITORIALE SULLE DOMANDE DI PROTEZIONE PRESENTATE DA OSPITI DEI CAS DELLA PROVINCIA DI FIRENZE DAL 2019 AL 2024



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Prefettura di Firenze

7.5 Il riconoscimento della protezione internazionale

L'elevata percentuale di rigetto della domanda di protezione, evidenziata nel paragrafo precedente e derivata dall'analisi dei dati forniti dalla Prefettura di Firenze sullo status giuridico degli ospiti dei CAS, trova conferma nei dati trasmessi dalla Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di Firenze e della Sezione di Livorno (CT Firenze).

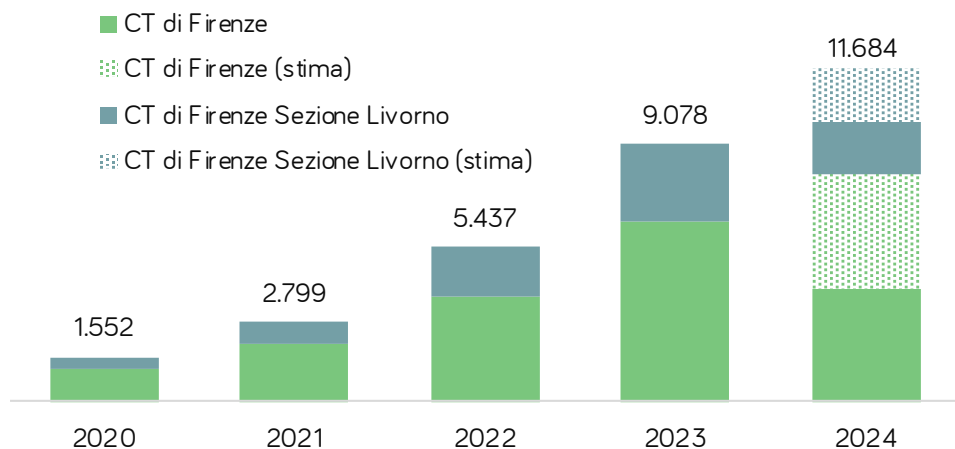
Complessivamente, dal primo gennaio 2020 al 30 giugno 2024 sono state presentate alla CT Firenze in totale 24.708 istanze per il riconoscimento della protezione internazionale da richiedenti asilo presenti in Toscana, con un trend in continua crescita¹⁴. La figura successiva illustra l'evoluzione delle istanze presentate alle due sezioni di Firenze e di Livorno nei quattro anni considerati, con una stima relativa al 2024.

¹⁴ Se il 2024 conferma la tendenza evidenziata nei primi sei mesi, durante i quali sono state presentate più della metà delle istanze presentate nel 2023, dovrebbe arrivare a superare le 11 mila istanze, per un totale complessivo nei quattro anni di oltre 30 mila istanze presentate.





FIGURA 39: EVOLUZIONE DELLE ISTANZE DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE PRESENTATE ALLE SEZIONI DI LIVORNO E FIRENZE DELLA CT FIRENZE DAL 2020 AL 2024



Fonte: Nostre elaborazioni su dati trasmessi dalla CT Firenze

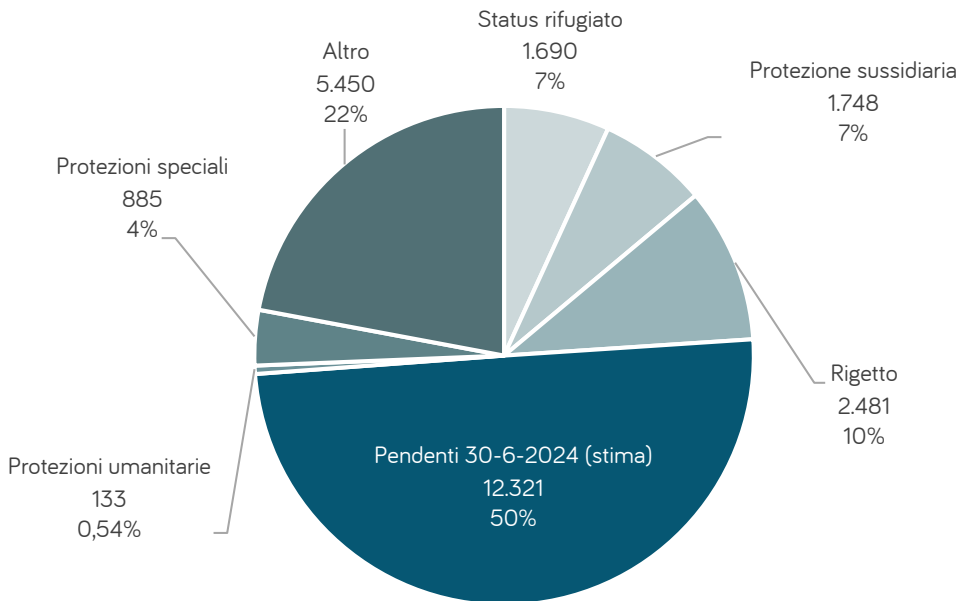
La CT Firenze nel periodo considerato ha riconosciuto lo status di rifugiato in 1.690 casi, pari al 5,5% delle istanze presentate. Per 1.471 casi (pari al 5,7% delle istanze) è stato riconosciuto lo status di protezione sussidiaria. Le decisioni di rigetto sono state complessivamente 2.481, pari all'8,1% del totale delle istanze presentate.

I dati statistici trasmessi dalle Commissioni seguono linee guida ministeriali che considerano come domande accolte di protezione internazionale solo quelle a cui corrisponde la concessione di una delle due forme di protezione internazionale previste dalle direttive comunitarie (status di rifugiato e protezione sussidiaria), escludendo dai riconoscimenti le diverse forme di protezione previste dalla normativa nazionale in osservanza di obblighi costituzionali o internazionali (art. 5 T.U. Immigrazione). Perciò, ai rigetti e ai riconoscimenti della protezione internazionale vanno aggiunte anche 133 protezioni umanitarie e 885 protezioni speciali ex art. 32 c.3 dlgs. 25/2008. La figura seguente sintetizza la situazione delle domande di protezione presentate alla CT di Firenze negli ultimi 4 anni e mezzo.





FIGURA 40: SITUAZIONE DELLE ISTANZE DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE PRESENTATE DAL 2020 AL 30-6-2024* ALLA CT DI FIRENZE



* Tutti i dati sugli esiti delle decisioni trasmessi dalla CT Firenze sono riferiti alla data del 30-6-2024. I dati sulle istanze pendenti sono invece al 30-11-2024.

Fonte: Nostre elaborazioni su dati trasmessi dalla CT di Firenze

Come evidenziato dalla figura, al 30-11-2024 risultavano da esaminare presso la CT di Firenze circa 12 mila istanze di protezione (pari al 50% del totale). Per quasi 5.500 istanze non è noto l'esito¹⁵. È possibile che in questo gruppo rientrino varie casistiche non classificate, come rigetti, irreperibilità e conversioni ad altro permesso, in particolare ex art. 18 e 32 TUI.

Se facciamo nuovamente riferimento ai dati relativi agli ospiti dei CAS della provincia di Firenze forniti dalla Prefettura, si osserva che, nel periodo 2019-2024, l'88% dei richiedenti asilo che si sono visti respingere l'istanza di protezione internazionale dalla CT di Firenze ha presentato ricorso in Tribunale contro questa decisione, ricorso accolto nell'84% dei casi noti¹⁶. La tendenza trova conferma nei dati trasmessi dal Tribunale di Firenze (Tabella 8), riguardanti i ricorsi contro le decisioni delle Commissioni territoriali¹⁷.

¹⁵ Considerando che le istanze pendenti al 30-11-2024 includono probabilmente gran parte delle istanze presentate nel secondo semestre del 2024 (stimabili in circa 6 mila domande), il numero di istanze di cui non è noto l'esito è presumibilmente più alto.

¹⁶ Si tratta di una quota probabilmente sovrastimata a causa di alcune lacune informative.

¹⁷ I dati trasmessi riguardano il numero di fascicoli iscritti, definiti e pendenti dal 1/1/2020 al 30/06/2024 aventi oggetto "Impugnazione ex art. 35 DLvo 25/2008" (Codice Oggetto 110032), con riferimento solo ai procedimenti principali (esclusione dei SUB1).





TABELLA 8: EVOLUZIONE DEI PROCEDIMENTI RELATIVI AI RICORSI PRESENTATI DA MIGRANTI CONTRO LE DECISIONI DELLA COMMISSIONE TERRITORIALE, DAL 2020 AL 30/6/2024

	2020	2021	2022	2023	2024	Totale
Procedimenti iscritti	1.096	899	1.339	1.581	1.150	6.065
Procedimenti definiti	1.758	1.927	2.313	1.417	610	8.025
Esiti procedimenti definiti						
Accolto	1.238	1.152	1.392	854	408	5.044
Altri eventi definitori	307	508	720	454	140	2.129
Rigetto	213	267	201	109	62	852
% di accogliimento	70%	60%	60%	60%	67%	63%
Tempi medi definizione	827,8	914,2	1048,8	1060,1	874,0	956,8
Procedimenti pendenti	5.460	4.422	3.301	3.357	3.885	

Fonte: Nostre elaborazioni su dati trasmessi dal Tribunale di Firenze

Negli ultimi quattro anni e mezzo presso il Tribunale di Firenze sono stati iscritti più di 6 mila procedimenti relativi a ricorsi contro le decisioni delle Commissioni territoriali (ex art. 35 D.Lvo 25/2008). Si tratta di ricorsi relativi ai richiedenti residenti nell'intero territorio toscano.

Complessivamente il 63% dei ricorsi è stato accolto, ma con tempi assai dilatati, quasi mille giorni, 3 anni che si aggiungono alle già lunghe tempistiche della Commissione. Durante questo periodo, di norma, i migranti mantengono il diritto all'accoglienza, ma l'incertezza della propria condizione e il suo prolungarsi influiscono negativamente sui percorsi di inclusione e inserimento.

7.6 Il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) in Toscana

Nel biennio 2022-2023, la Regione Toscana ha consolidato la propria posizione all'interno del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI), con un numero significativo di progetti attivati¹⁸ e posti disponibili per i beneficiari, che coprono circa il 5% del totale nazionale. Questo dato riflette l'impegno continuo degli Enti locali nella gestione dei flussi migratori, con un focus particolare sui minori stranieri non accompagnati (MSNA) e sulle persone con bisogni specifici.

¹⁸ Nell'ultimo biennio sono stati finanziati nell'ambito del Sistema di accoglienza e integrazione oltre 2.000 posti (2094 nel 2022 e 2060 nel 2023) ma i progetti effettivamente attivati e parimenti i posti attivati alla fine del 2023, ovvero quelli messi a disposizione della rete dopo l'espletamento da parte dell'Ente locale delle procedure di evidenza pubblica per la selezione dell'ente attuatore e a seguito del reperimento delle idonee strutture, risultano circa il 91% di quelli finanziati. La differenza tra i posti finanziati ed attivati nel corso dell'anno 2023 è dipesa principalmente dal fatto che a seguito della cd. "emergenza Ucraina", tra la fine di agosto e settembre 2022 sono stati finanziati posti sia in ampliamento in progetti SAI esistenti che in nuove progettualità, per una breve durata. Infatti, i decreti ministeriali del 23.08.2022 e del 26.09.2022 hanno rispettivamente previsto finanziamenti sino al 31.12.2022. Tuttavia, nel corso dell'anno 2023, sono stati dapprima prorogati fino al 3 marzo 2023 e poi - con DM 15.03.2023 - fino al 31.12.2023. Questa modalità discontinua di finanziamento ha generato una forte incertezza sulla sostenibilità degli interventi di accoglienza che ha avuto come conseguenza principale un rallentamento nelle procedure di attivazione nel corso dell'anno 2023.

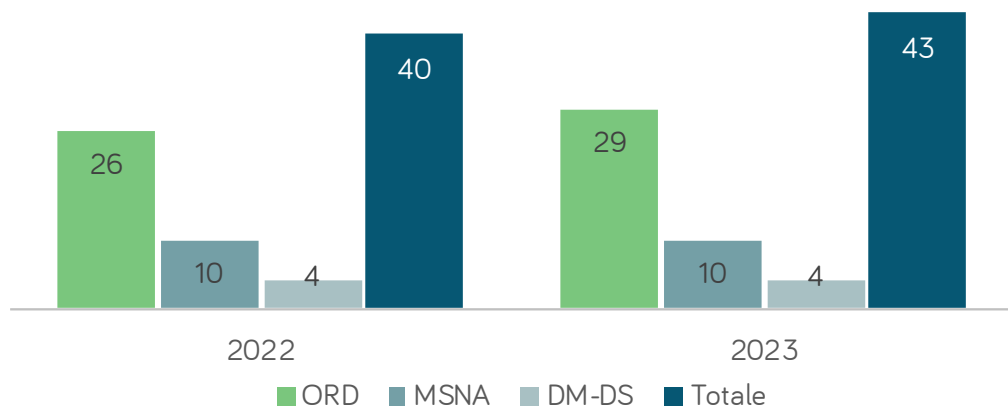




7.6.1 Le caratteristiche della Rete SAI regionale

Alla fine del 2023, in Toscana erano attivi 43 progetti SAI, in aumento rispetto ai 40 del 2022. La maggior parte dei progetti riguarda l'accoglienza ordinaria, che è passata da 26 progetti nel 2022 a 29 nel 2023. I progetti dedicati ai MSNA sono rimasti stabili a 10, così come quelli per persone con disagio mentale e/o disabilità (DM/DS), fermi a 4. Nell'ultimo anno considerato i progetti ordinari coprono circa due terzi del totale (67%), quelli per MSNA poco meno di un quarto (23%), mentre i progetti DM/DS rappresentano il restante 10%.

FIGURA 41: NUMERO DEI PROGETTI ATTIVATI PER CATEGORIA, ANNI 2022 E 2023 - VALORI ASSOLUTI



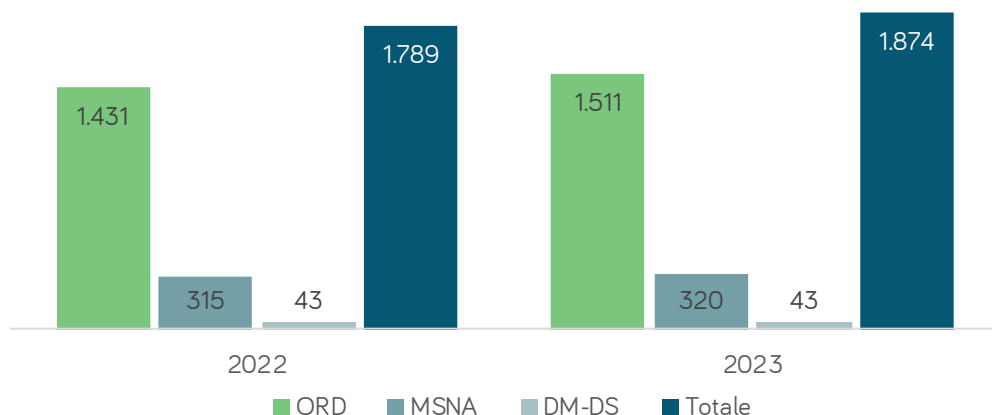
Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

Complessivamente, i posti attivi nella regione sono aumentati da 1.789 nel 2022 a 1.874 nel 2023, con un incremento di 85 posti, pari a circa il 5%. La distribuzione dei posti per categoria evidenzia che l'accoglienza ordinaria rappresenta la maggior parte dei posti attivi (80%), seguita dai posti per MSNA (17%) e dai posti per DM/DS, che costituiscono circa il 2% del totale.





FIGURA 42: DISTRIBUZIONE DEI POSTI ATTIVI PER ANNO E CATEGORIA, ANNO 2023 VALORI ASSOLUTI



Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

Al 31 dicembre 2023, i posti occupati, ovvero quelli per i quali è stato predisposto o finalizzato un inserimento in accoglienza, rappresentavano il 96% degli attivi e disponibili¹⁹ (1.799 su 1.874). Il restante 4% (pari a 75 unità) risultava invece libero, ossia disponibile all'accoglienza. A tal proposito è importante sottolineare che la quota residuale di posti liberi è determinata in maniera fisiologica dal flusso continuo di ingressi e uscite dall'accoglienza, dall'effettivo utilizzo dei posti a disposizione, in funzione delle caratteristiche delle persone segnalate in relazione ai posti disponibili, nonché dalle normative introdotte nel corso del 2023 che hanno escluso l'ingresso nel SAI di richiedenti protezione internazionale (a eccezione dei c.d. "vulnerabili"). Quest'ultimo aspetto ha di fatto comportato un contenimento delle segnalazioni per l'inserimento nel SAI di quanti rientranti nella casistica maggiormente rappresentativa nei flussi di ingresso in Italia: uomini singoli adulti; casistica per la quale il Sistema di Accoglienza ha storicamente avuto posti dedicati. Per tale ragione tra il 2022 e il 2023 si è registrato un lieve aumento dei posti liberi, passati da 42 (2,3%) a 75 unità (4%), imputabile principalmente alla categoria dei progetti ordinari.

¹⁹ Per posti attivi si intendono i posti che l'ente locale titolare del progetto rende materialmente disponibili all'accoglienza, dopo aver espletato le procedure di evidenza pubblica per l'ente attuatore e a seguito del reperimento delle idonee strutture. I posti attivi sono da considerarsi al netto di quei posti momentaneamente non utilizzabili a causa di problemi contingenti (ad es. piccoli interventi di manutenzione delle strutture, problemi agli impianti etc., necessità di sostituzione del mobilio, ecc.).





TABELLA 9: DISTRIBUZIONE DEI POSTI OCCUPATI E LIBERI PER TIPOLOGIA PROGETTI, ANNI 2022 E 2023 VALORI ASSOLUTI

Anno / Tipologia	ORD	MSNA	DM-DS	Totale
2022				
Posti Attivi	1.431	315	43	1.789
Posti Occupati	1.395	311	41	1.747
Posti Liberi	36	4	2	42
2023				
Posti Attivi	1.511	320	43	1.874
Posti Occupati	1.443	317	39	1.799
Posti Liberi	68	3	4	75

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

Le strutture di accoglienza

Nel biennio 2022-2023, la configurazione delle strutture di accoglienza del SAI in Toscana riflette una chiara preferenza per un modello di accoglienza diffuso e decentralizzato, con un forte ricorso agli appartamenti e un uso marginale di strutture collettive di grandi dimensioni. Nel periodo in esame si registra un incremento nel numero complessivo delle strutture, passate da 325 a 370 (+14%) continuando a privilegiare il ricorso ad appartamenti i quali nel 2023 rappresentano il 92,2% delle strutture di accoglienze utilizzate, in aumento rispetto all'89,8% del 2022.

TABELLA 10: DISTRIBUZIONE DEI POSTI OCCUPATI E LIBERI PER TIPOLOGIA PROGETTI, ANNI 2022 E 2023 VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Tipologia di Struttura	2022		2023	
	v.ass.	%	v.ass.	%
Appartamenti	292	89,8	341	92,2
Comunità alloggio, casa famiglia, centri accoglienza	14	4,3	8	2,2
Centri collettivi medio-piccoli	13	4,0	16	4,3
Centri collettivi medio-grandi	4	1,2	4	1,1
Altro	2	0,6	1	0,3
Totale	325	100,0	370	100,0

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

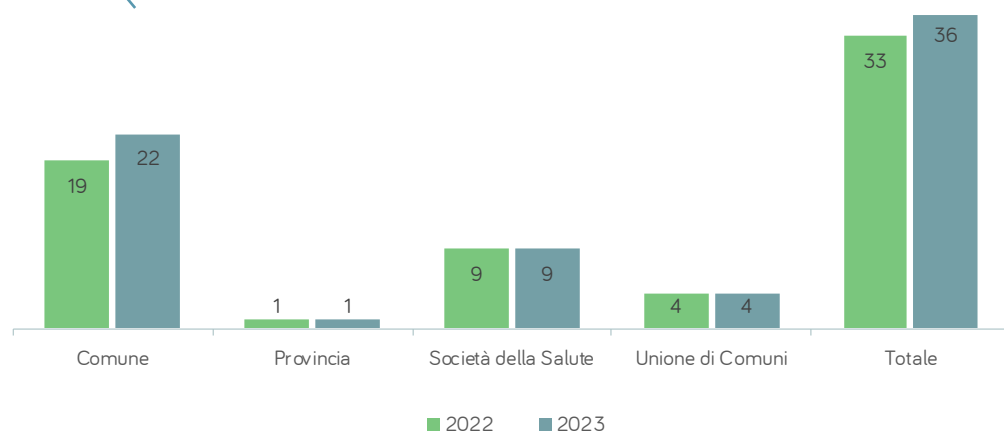
Enti titolari di progetti attivi

L'aumento dei progetti attivi nel biennio 2022-2023 è stato accompagnato dalla crescita degli enti titolari, passati da 33 a 36 unità. Nel 2023, la maggior parte degli enti titolari è costituita da Comuni (61,1%), seguiti da 9 Società della Salute (25%), 4 Unioni di Comuni (11,1%) e dall'unica Provincia (2,8%), quella di Lucca.





FIGURA 43: DISTRIBUZIONE DEGLI ENTI TITOLARI PER TIPOLOGIA, ANNI 2022 E 2023 VALORI ASSOLUTI



Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

Nel 2023, i progetti SAI sono stati attivati in 22 Comuni, distribuiti su tutte le province della regione Toscana, con l'eccezione di Siena, dove tuttavia figurano due Società della Salute. La distribuzione dei progetti nei comuni risulta abbastanza indipendente dall'ampiezza demografica. Questo modello di distribuzione territoriale riflette la capacità del sistema toscano di adattarsi efficacemente alle diverse esigenze locali.

TABELLA 11: DISTRIBUZIONE DEI PROGETTI PER AMPIEZZA DEMOGRAFICA, ANNI 2022 E 2023 VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Ampiezza Demografica Comuni	Anno 2022		Anno 2023	
	N	%	N	%
1 - fino a 5.000 abitanti	4	21,1%	4	18,2%
2 - 5.001 - 15.000 abitanti	4	21,1%	5	22,7%
3 - 15.001 - 50.000 abitanti	5	26,3%	6	27,3%
4 - 50.001 - 100.000 abitanti	3	15,8%	4	18,2%
5 - oltre 100.000 abitanti	3	15,8%	3	13,6%
Totale	19	100,0%	22	100,0%

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

A fronte dei 22 comuni titolari di progetti attivi nel 2023, si aggiungono 73 Comuni coinvolti (in quanto sedi di progetto) e ulteriori 70 Comuni "interessati", ossia quelli riconducibili all'ente titolare (ad esempio le Società della Salute), ma che non sono né titolari né sedi di progetto. Il totale dei Comuni toscani in qualche modo riconducibili alla rete SAI ammonta quindi a 165 unità, pari all'8,4% del totale nazionale dei Comuni facenti parte della rete SAI (1.952 Comuni).

$$22 \text{ comuni titolari} + 73 \text{ comuni coinvolti} + 73 \text{ comuni interessati} = 165 \text{ comuni riconducibili alla rete SAI}$$





Enti attuatori

Gli Enti locali del SAI hanno la responsabilità di monitorare e coordinare le attività e i servizi offerti, collaborando con gli enti attuatori individuati e, insieme ad essi, rafforzando le reti locali. Tenendo conto che un singolo ente può essere attuatore di più progetti, nel 2023 i soggetti attuatori dei progetti SAI risultano essere complessivamente 29. Anche nel 2023, così come nel 2022, le forme giuridiche prevalenti sono il raggruppamento di operatori (18), che rappresenta il 62% dei soggetti attuatori, l'impresa sociale e l'ente pubblico (rispettivamente 4), entrambi con una quota pari a circa il 14%. Seguono a larga distanza le associazioni/organizzazioni (6,9%) e gli enti ecclesiastici e religiosi (2,3%).

Gli operatori dei progetti SAI in Toscana

I progetti della Rete SAI prevedono l'impiego di una molteplicità di competenze e figure professionali (operatori di accoglienza e integrazione, assistenti sociali, educatori, mediatori linguistico culturali, psicologi, operatori legali, operatori O.S.A. e O.S.S. ecc.) che, sotto l'attenta attività di coordinamento e amministrazione dell'equipe multidisciplinare, devono essere in grado di offrire a persone di diversa provenienza culturale servizi personalizzati di orientamento, informazione, accompagnamento e assistenza, mirati a innescare efficaci processi di inserimento e inclusione sociale nel contesto territoriale locale. In base a quanto indicato nel Manuale operativo SAI, gli operatori dei SAI hanno il mandato di mettere in pratica "un approccio olistico volto a favorire la presa in carico della singola persona nella sua interezza e nelle sue tante sfaccettature, a partire dall'identificazione e valorizzazione delle sue risorse individuali", compito che risulta tanto più complesso quanto più ci si trova di fronte persone portatrici di specifiche vulnerabilità (violenza o tortura subite, traumi legati al viaggio, tratta, disagio mentale, fragilità psicologica) e minori. Complessivamente, i progetti SAI in Toscana hanno coinvolto nel corso dell'ultimo anno oltre 1.000 figure professionali. Tale cifra comprende sia gli operatori impiegati maniera strutturata e continuativa, sia le collaborazioni occasionali attivate in base a esigenze specifiche dei progetti.

Concentrando innanzitutto l'attenzione sui progetti ordinari/DM-DS della rete SAI Toscana, emerge che nel triennio 2021-2023, il numero complessivo di operatori ha mostrato un andamento altalenante, passando da 881 unità nel 2021, a 961 nel 2022, per poi diminuire sensibilmente a 854 nel 2023. Per quanto riguarda la distribuzione degli operatori secondo il genere è interessante evidenziare una prevalenza della componente femminile (nel 2023 due operatori su tre sono donne e l'incidenza delle operatrici è aumentata nel triennio passando dal 59,8% al 65%) mentre scendendo nel dettaglio delle varie figure professionali coinvolte, si osserva che i due profili maggiormente presenti nei progetti ordinari e per DM-DS sono da un lato quelli con funzioni di tipo amministrativo, impiegati in vari aspetti della complessa gestione progettuale (pari al 15,7% del totale nel 2023) e dall'altro quelli relativi all'operatore di accoglienza (15%), figura chiave, dalle competenze trasversali, che accompagna ogni fase della presa in carico personalizzata dei beneficiari con funzioni di lettura dei bisogni e di attivazione di servizi di supporto. Seguono i mediatori linguistico-culturali (passati dal 16,9% del 2021 al 12,9% del 2023) e a più larga distanza gli operatori dell'integrazione (8,7%), gli educatori (5,3%), coloro che prescindere dal loro profilo professionale ricoprono il ruolo di coordinatori di equipe (5%), gli assistenti sociali (4,6%), gli operatori legali, gli psicologi, i consulenti, i supervisor e gli operatori O.S.S. e O.S.A.





TABELLA 12: DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE SAI NEI PROGETTI PER L'ACCOGLIENZA ORDINARIA/DMDS PER GENERE, ANNI 2021 - 2023. VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Figure Professionali	Donne		Uomini		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
2023						
Amministrativo	101	18,2	33	11,0	134	15,7
Operatore accoglienza	71	12,8	57	19,1	128	15,0
Mediatore	74	13,3	36	12,0	110	12,9
Operatore integrazione	47	8,5	27	9,0	74	8,7
Educatore	28	5,0	17	5,7	45	5,3
Coordinatore di équipe	30	5,4	13	4,3	43	5,0
Assistente sociale	35	6,3	4	1,3	39	4,6
Consulente	30	5,4	7	2,3	37	4,3
Psicologo	24	4,3	10	3,3	34	4,0
Operatore legale	22	4,0	7	2,3	29	3,4
Supervisore	19	3,4	7	2,3	26	3,0
Operatore O.S.A.	2	0,4	0	0,0	2	0,2
Operatore O.S.S.	2	0,4	0	0,0	2	0,2
Altro	70	12,6	81	27,1	151	17,7
Totale*	555	100,0	299	100,0	854	100,0
2022						
Amministrativo	121	20,1	35	9,8	156	16,3
Operatore accoglienza	68	11,3	70	19,7	138	14,4
Mediatore	91	15,1	49	13,8	140	14,6
Operatore integrazione	44	7,3	36	10,1	80	8,3
Educatore	25	4,1	23	6,5	48	5,0
Coordinatore di équipe	30	5,0	12	3,4	42	4,4
Assistente sociale	38	6,3	3	0,8	41	4,3
Consulente	31	5,1	12	3,4	43	4,5
Psicologo	16	2,7	9	2,5	25	2,6
Operatore legale	32	5,3	9	2,5	41	4,3
Supervisore	16	2,7	7	2,0	23	2,4
Operatore O.S.A.	1	0,2	0	0,0	1	0,1
Operatore O.S.S.	1	0,2	0	0,0	1	0,1
Altro	89	14,8	91	25,6	180	18,8
Totale*	603	100,0	356	100,0	959	100,0
2021						
Amministrativo	94	18,1	28	8,1	122	14,1
Operatore accoglienza	54	10,4	59	17,1	113	13,0
Mediatore	76	14,6	70	20,2	146	16,9
Operatore integrazione	44	8,5	41	11,8	85	9,8
Educatore	24	4,6	24	6,9	48	5,5
Coordinatore di équipe	26	5,0	15	4,3	41	4,7
Assistente sociale	32	6,2	4	1,2	36	4,2
Consulente	21	4,0	8	2,3	29	3,3
Psicologo	14	2,7	10	2,9	24	2,8
Operatore legale	29	5,6	10	2,9	39	4,5
Supervisore	19	3,7	6	1,7	25	2,9
Operatore O.S.A.	2	0,4	4	1,2	6	0,7
Operatore O.S.S.	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Altro	85	16,3	67	19,4	152	17,6
Totale*	520	100,0	346	100,0	866	100,0

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.





L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) nell'ambito del SAI, confermata dalla legge n. 173/2020²⁰, si configura come la risposta più tutelante, in quanto si inserisce in un percorso di rete attivo da anni, basato su interventi specifici definiti da Linee guida²¹ condivise che implicano competenze specifiche e particolare cura dei percorsi di integrazione, a partire da quanto indicato nella normativa internazionale, nazionale e regionale vigente in materia di protezione e tutela dei minori. Per la presa in carico dei MSNA sono infatti previste equipe multidisciplinari composte da professionalità specifiche, eterogenee e qualificate, in grado di realizzare progettualità in armonia e coerenza con il percorso dei singoli minori, tenendo sempre in considerazione le loro aspettative e vulnerabilità. Complessivamente, nel 2023, risultano 254 gli operatori impiegati nei progetti SAI per MSNA in Toscana (a fronte degli oltre 300 nel 2001), di cui il 52% costituito da donne (nel 2001 erano il 58%). Data la specificità dei beneficiari, la figura professionale maggiormente impiegata in questa tipologia di strutture è quella dell'educatore (il 17,7% nel 2023 contro il 21,9% del 2021) mentre gli operatori dell'accoglienza (fermo restando che la funzione di operatore dell'accoglienza può essere ricoperta anche da un educatore) rappresentano il 12,6% del personale. Seguono via via gli operatori con funzioni amministrative (11%), i mediatori linguistico-culturali (7,9% nel 2023 contro il 13,6% del 2021), gli assistenti sociali (5,5%), i coordinatori di équipe (5,5%), gli psicologi, gli operatori legali e quelli di integrazione.

²⁰ La legge n. 173/2020, mantenendo l'impianto del sistema di accoglienza sul territorio nazionale così come definito all'art. 19 del Dlgs n. 142/2015 e recepito all'art. 4 e 12 della legge n. 47/2017, prevede specificatamente l'accesso al Sistema agli stranieri affidati ai servizi sociali al compimento della maggiore età ai sensi dell'art. 13, comma 2 della stessa legge, quindi destinatari di un provvedimento di prosieguito amministrativo.

²¹ Cfr. il nuovo aggiornamento della sezione del Manuale operativo, "La presa in carico dei minori stranieri non accompagnati" in <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2021/11/SAI-Manuale-operativo-MSNA-2021.pdf>.





TABELLA 13: DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE SAI NEI PROGETTI PER L'ACCOGLIENZA DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI PER GENERE, ANNI 2021 - 2023. VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Figure Professionali	Donne		Uomini		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
2023						
Educatore	26	19,7	19	15,6	45	17,7
Operatore accoglienza	9	6,8	23	18,9	32	12,6
Amministrativo	21	15,9	7	5,7	28	11,0
Mediatore	14	10,6	6	4,9	20	7,9
Assistente sociale	13	9,8	1	0,8	14	5,5
Coordinatore di équipe	10	7,6	4	3,3	14	5,5
Operatore legale	7	5,3	7	5,7	14	5,5
Psicologo	8	6,1	5	4,1	13	5,1
Operatore integrazione	3	2,3	8	6,6	11	4,3
Supervisore	3	2,3	6	4,9	9	3,5
Consulente	1	0,8	5	4,1	6	2,4
Operatore O.S.A.	0	0,0	1	0,8	1	0,4
Operatore O.S.S.	1	0,8	0	0,0	1	0,4
Altro	16	12,1	30	24,6	46	18,1
Totale*	132	100,0	122	100,0	254	100,0
2022						
Amministrativo	52	23,7	25	15,4	77	20,2
Operatore accoglienza	19	8,7	44	27,2	63	16,5
Mediatore	34	15,5	10	6,2	44	11,5
Operatore integrazione	22	10,0	13	8,0	35	9,2
Educatore	14	6,4	2	1,2	16	4,2
Coordinatore di équipe	17	7,8	10	6,2	27	7,1
Assistente sociale	13	5,9	6	3,7	19	5,0
Consulente	7	3,2	6	3,7	13	3,4
Psicologo	7	3,2	11	6,8	18	4,7
Operatore legale	5	2,3	7	4,3	12	3,1
Supervisore	1	0,5	1	0,6	2	0,5
Operatore O.S.A.	2	0,9	1	0,6	3	0,8
Operatore O.S.S.	4	1,8	1	0,6	5	1,3
Altro	22	10,0	25	15,4	47	12,3
Totale*	219	100,0	162	100,0	381	100,0
2021						
Amministrativo	42	23,9	24	19,2	66	21,9
Operatore accoglienza	14	8,0	49	39,2	63	20,9
Mediatore	28	15,9	10	8,0	38	12,6
Operatore integrazione	28	15,9	13	10,4	41	13,6
Educatore	15	8,5	1	0,8	16	5,3
Coordinatore di équipe	11	6,3	8	6,4	19	6,3
Assistente sociale	8	4,5	5	4,0	13	4,3
Consulente	7	4,0	3	2,4	10	3,3
Psicologo	6	3,4	3	2,4	9	3,0
Operatore legale	6	3,4	2	1,6	8	2,7
Supervisore	1	0,6	1	0,8	2	0,7
Operatore O.S.A.	2	1,1	0	0,0	2	0,7
Operatore O.S.S.	1	0,6	0	0,0	1	0,3
Altro	7	4,0	6	4,8	13	4,3
Totale*	176	100,0	125	100,0	301	100,0

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

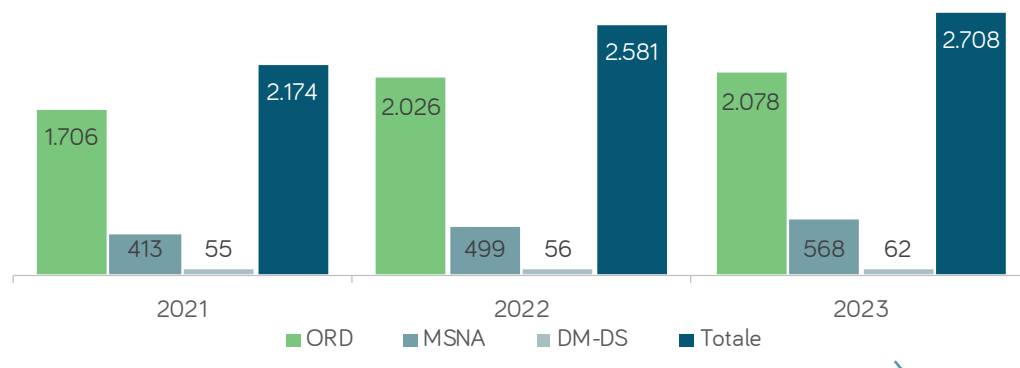




7.6.2 I beneficiari accolti nella Rete SAI regionale

Nel 2023, i beneficiari accolti nella rete SAI della Toscana sono stati 2.708, segnando un aumento rispetto ai 2.581 del 2022 e ai 2.174 del 2021. Questa crescita, in gran parte costante, dimostra l'impegno costante dei progetti ad accogliere un numero sempre maggiore di persone che ha portato a registrare nel triennio un aumento pari al 24,5%. Nell'ultimo anno preso in esame i progetti presenti nella regione Toscana hanno accolto circa il 5% dei beneficiari complessivi della rete SAI a livello nazionale con 2.078 persone in progetti di accoglienza ordinaria (pari al 76,7% del totale), 568 in progetti per minori stranieri non accompagnati (21%) e 62 in progetti per persone con disagio mentale e/o esigenze di assistenza sanitaria specialistica - DM/DS (2,3%).

FIGURA 44: DISTRIBUZIONE DEI BENEFICIARI PER TIPOLOGIA DI PROGETTO, ANNI 2021-2023 VALORI ASSOLUTI



Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

Sesso, età e nazionalità dei beneficiari

In merito alle persone accolte è interessante osservare che la componente femminile ha registrato nel triennio 2021-2023 una netta crescita: le beneficiarie sono passate da 184 unità nel 2021 (8,5%), a 323 unità nel 2022 (12,5%), fino a 410 unità nel 2023 (15,1%). Questo incremento quasi raddoppia la presenza delle donne all'interno della rete SAI Toscana nel triennio considerato. Tuttavia, vale la pena sottolineare che, pur essendo in crescita, le donne continuano a rappresentare una quota relativamente bassa rispetto agli uomini, che costituiscono la maggior parte dei beneficiari sia a livello regionale, che a livello nazionale. Nel 2023, la quasi totalità delle beneficiarie (94,5%) è accolta all'interno dei progetti ordinari, a differenza della componente maschile, che si ferma al 73,5%. Questi ultimi sono accolti anche all'interno dei progetti MSNA, dove la presenza femminile è invece assolutamente residuale.





TABELLA 14: DISTRIBUZIONE DEI BENEFICIARI PER TIPOLOGIA DI PROGETTO E GENERE DEGLI ACCOLTI, ANNI 2021-2023 VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Tipologia progetti/anno	DONNE			UOMINI			TOTALE		
	v.a.	% colonna	% riga	v.a.	% colonna	% riga	v.a.	% colonna	% riga
Anno 2023									
ORDINARI	388	94,6	18,7	1690	73,5	81,3	2.078	76,7	100,0
MSNA	1	0,2	0,2	567	24,7	99,8	568	21,0	100,0
DM-DS	21	5,1	33,9	41	1,8	66,1	62	2,3	100,0
Totale	410	100,0	15,1	2.298	100,0	84,9	2.708	100,0	100,0
Anno 2022									
ORDINARI	301	93,2	14,9	1.725	76,4	85,1	2.026	78,5	100,0
MSNA	2	0,6	0,4	497	22,0	99,6	499	19,3	100,0
DM-DS	20	6,2	35,7	36	1,6	64,3	56	2,2	100,0
Totale	323	100,0	12,5	2.258	100,0	87,5	2.581	100,0	100,0
Anno 2021									
ORDINARI	161	87,5	9,4	1.545	77,6	90,6	1.706	78,5	100,0
MSNA	2	1,1	0,5	411	20,7	99,5	413	19,0	100,0
DM-DS	21	11,4	38,2	34	1,7	61,8	55	2,5	100,0
Totale	184	100,0	8,5	1.990	100,0	91,5	2.174	100,0	100,0

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

Nel triennio 2021-2023, la distribuzione dei beneficiari per classi d'età non ha subito variazioni sostanziali, in quanto la fascia di età predominante rimane quella tra i 26 e i 40 anni, che rappresenta una quota importante sia per gli uomini (tra il 38,6% e il 46,7% a seconda dell'anno) sia per le donne (tra il 39,3% e il 56,0%). Ma è indubbiamente importante evidenziare la crescita assoluta del numero di minori, passati da 270 unità nel 2021 (12,4%), a 450 unità nel 2022 (17,4%), fino a raggiungere 539 unità nel 2023 (19,9%). Dai dati relativi al 2023, emerge che la maggior parte dei beneficiari ha un'età compresa tra i 26 e i 40 anni (38,6%), seguiti dai giovani tra i 18 e i 25 anni (32,7%). I minorenni rappresentano una quota significativa pari al 19,9%, dovuta in buona parte alla presenza di minori stranieri non accompagnati (MSNA), che si attestano a 236 minori, ovvero il 43,8% del totale.





TABELLA 15: DISTRIBUZIONE DEI BENEFICIARI PER TIPOLOGIA DI PROGETTO E FASCE DI ETÀ DEGLI ACCOLTI, ANNI 2021-2023 VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Classi d'Età/Anno	ORDINARI			MSNA			DS-DM			TOTALE		
	v.ass.	% colonna	% riga	v.ass.	% colonna	% riga	v.ass.	% colonna	% riga	v.ass.	% colonna	% riga
Anno 2023												
0-17 anni	296	14,2	54,9	236	41,5	43,8	7	11,3	1,3	539	19,9	100,0
18-25 anni	547	26,3	61,8	332	58,5	37,5	6	9,7	0,7	885	32,7	100,0
26-40 anni	1005	48,4	96,2	0	0,0	0,0	40	64,5	3,8	1045	38,6	100,0
41+ anni	230	11,1	96,2	0	0,0	0,0	9	14,5	3,8	239	8,8	100,0
Totale	2.078	100,0	76,7	568	100,0	21,0	62	100,0	2,3	2.708	100,0	100,0
Anno 2022												
0-17 anni	227	11,2	50,4	216	43,3	48,0	7	12,5	1,6	450	17,4	100,0
18-25 anni	505	24,9	63,5	283	56,7	35,6	7	12,5	0,9	795	30,8	100,0
26-40 anni	1.110	54,8	97,0	0	0,0	0,0	34	60,7	3,0	1.144	44,3	100,0
41+ anni	184	9,1	95,8	0	0,0	0,0	8	14,3	4,2	192	7,4	100,0
Totale	2.026	100,0	78,5	499	100,0	19,3	56	100,0	2,2	2.581	100,0	100,0
Anno 2021												
0-17 anni	85	5,0	31,5	179	43,3	66,3	6	10,9	2,2	270	12,4	100,0
18-25 anni	514	30,1	67,7	233	56,4	30,7	12	21,8	1,6	759	34,9	100,0
26-40 anni	986	57,8	97,0	1	0,2	0,1	29	52,7	2,9	1.016	46,7	100,0
41+ anni	121	7,1	93,8	0	0,0	0,0	8	14,5	6,2	129	5,9	100,0
Totale	1.706	100,0	78,5	413	100,0	19,0	55	100,0	2,5	2.174	100,0	100,0

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

In merito alla provenienza dei beneficiari accolti nel triennio 2021-2023 dai progetti SAI in Toscana è utile evidenziare che risultano oltre 60 le nazionalità ma, come risulta dalla tabella, la maggioranza dei beneficiari si polarizza sulle prime 10 le quali coprono tra il 75% e l'80% del totale degli accolti, mentre le prime 20 arrivano a coprire il 94%. Soffermandoci sul dettaglio possiamo notare come nel triennio vi sia stata una redistribuzione tra le nazionalità principali dei beneficiari. La diminuzione della quota di beneficiari nigeriani è stata compensata dalla crescita della presenza di cittadini pakistani, afgani e ucraini, influenzata dai conflitti e dalle condizioni socio-politiche di questi paesi e dai provvedimenti specifici che hanno riguardato le persone provenienti dall'Ucraina o giunti attraverso canali regolari e protetti. Nel dettaglio possiamo evidenziare che la presenza di beneficiari provenienti dal Pakistan è aumentata costantemente, passando dal 10,3% nel 2021 al 16,4% nel 2023, diventando la nazionalità più rappresentata nell'ultimo anno. Al contrario, il numero di beneficiari nigeriani è in calo. Dopo aver rappresentato quasi un quinto del totale dei beneficiari nel 2021 (19,5%), la loro quota si è ridotta progressivamente fino all'11,7% nel 2023. La quota di beneficiari afgani ha registrato un notevole incremento, soprattutto tra il 2021 e il 2022, passando dal 2,6% al 9,3% e questo aumento si è mantenuto nel 2023 (9,7%); così come, a partire dal 2022, si osserva l'ingresso di beneficiari provenienti dall'Ucraina, che hanno costituito il 2,8% dei beneficiari di quell'anno e in quello successivo, la percentuale è aumentata fino al 5,9%, a causa dell'intensificarsi del conflitto e delle conseguenti migrazioni forzate. Una quota stabile di beneficiari del SAI in Toscana, pur con una leggera flessione nel triennio, giunge dal Gambia e Bangladesh (il Gambia è sceso dall'8,0% nel 2021 al 6,5% nel 2023, mentre il Bangladesh ha mantenuto una





presenza relativamente costante, attestandosi attorno al 6%) e al contempo, nello stesso periodo, si registra una progressiva riduzione della presenza di beneficiari provenienti dal Mali, che è passata dal 10,8% nel 2021 al 5,2% nel 2023, e dall'Albania, che è scesa dall'8,1% al 4,8% nello stesso periodo. Infine, le nazionalità minori, come il Senegal, l'Egitto, la Guinea e la Costa d'Avorio, mostrano variazioni più contenute, a parte l'Egitto che registra una crescita significativa, passando dall'1,3% nel 2021 al 3,2% nel 2023.

TABELLA 16: DISTRIBUZIONE DEI BENEFICIARI PER PRINCIPALI NAZIONALITÀ, ANNI 2021-2023 VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Nazionalità	v.ass.	%	% cumulata
Beneficiari 2023			
PAKISTAN	445	16,4	16,4
NIGERIA	318	11,7	28,2
AFGHANISTAN	263	9,7	37,9
GAMBIA	177	6,5	44,4
BANGLADESH	161	5,9	50,4
UCRAINA	159	5,9	56,2
MALI	141	5,2	61,4
ALBANIA	131	4,8	66,3
TUNISIA	125	4,6	70,9
SENEGAL	97	3,6	74,5
EGITTO	87	3,2	77,7
GUINEA	79	2,9	80,6
COSTA D'AVORIO	76	2,8	83,4
SOMALIA	69	2,5	86,0
BURKINA FASO	57	2,1	88,1
GHANA	54	2,0	90,1
CAMERUN	30	1,1	91,2
TURCHIA	25	0,9	92,1
MAROCCO	22	0,8	92,9
IRAQ	19	0,7	93,6
ALTRE NAZIONALITA'	173	6,4	100,0
Totale	2.708	100,0	-
Beneficiari 2022			
PAKISTAN	361	14,0	29,0
AFGHANISTAN	240	9,3	38,3
GAMBIA	198	7,7	46,0
ALBANIA	179	6,9	52,9
MALI	169	6,5	59,4
BANGLADESH	158	6,1	65,6
SENEGAL	127	4,9	70,5
COSTA D'AVORIO	99	3,8	74,3
GUINEA	76	2,9	77,3
TUNISIA	74	2,9	80,1





Nazionalità	v.ass.	%	% cumulata
Beneficiari 2022			
UCRAINA	72	2,8	82,9
SOMALIA	70	2,7	85,6
GHANA	69	2,7	88,3
EGITTO	50	1,9	90,2
CAMERUN	25	1,0	91,2
BURKINA FASO	22	0,9	92,1
TOGO	16	0,6	92,7
TURCHIA	15	0,6	93,3
GUINEA BISSAU	14	0,5	93,8
ALTRE NAZIONALITA'	160	6,2	100,0
Totale	2.581	100,0	-
Beneficiari 2021			
MALI	234	10,8	30,2
PAKISTAN	223	10,3	40,5
ALBANIA	176	8,1	48,6
GAMBIA	175	8,0	56,6
SENEGAL	147	6,8	63,4
BANGLADESH	108	5,0	68,4
COSTA D'AVORIO	107	4,9	73,3
GUINEA	84	3,9	77,1
GHANA	70	3,2	80,4
AFGHANISTAN	56	2,6	82,9
SOMALIA	51	2,3	85,3
TUNISIA	43	2,0	87,3
CAMERUN	32	1,5	88,7
EGITTO	29	1,3	90,1
BURKINA FASO	23	1,1	91,1
COSSOVO	19	0,9	92,0
NIGER	15	0,7	92,7
IRAQ	14	0,6	93,3
SUDAN	13	0,6	93,9
ALTRE NAZIONALITA'	132	6,1	100,0
Totale	2.174	100,0	-

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAL.

Titolo di soggiorno

Nel triennio 2021-2023, si osservano variazioni significative nei titoli di soggiorno, principalmente legate alle modifiche della normativa nazionale e al rilascio, dal 2022, di permessi per protezione temporanea a cittadini ucraini a seguito del conflitto che ha interessato l'Ucraina. La protezione speciale ha visto più che triplicare il numero di beneficiari in possesso di questo titolo (passando dal 4,2% del 2021 al 14% del 2023), mentre, al contrario, la protezione sussidiaria ha registrato un calo





significativo (passando dal 30,7% nel 2021 al 13,0% nel 2023). Nel 2023, la maggior parte dei 2.708 beneficiari accolti in Toscana ha ottenuto lo status di rifugiato (19,4%), seguiti dal 15,9% di coloro che risultano titolari di un permesso per casi speciali e dal 14% di persone con un titolo di soggiorno per protezione speciale. I minori stranieri non accompagnati (MSNA) rappresentano un ulteriore 13,8%, mentre la protezione sussidiaria copre il 13% dei beneficiari. Gli altri titoli di soggiorno si attestano al di sotto del 10% ma è interessante evidenziare la presenza di 137 beneficiari con permesso di soggiorno temporaneo legato all'emergenza Ucraina, pari al 5,1% del totale.

TABELLA 17: DISTRIBUZIONE DEI BENEFICIARI PER TITOLO DI SOGGIORNO, ANNI 2021 - 2023 VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Tipologia di Permesso di Soggiorno	2023		2022		2021	
	v.ass.	%	v.ass.	%	v.ass.	%
Status di Rifugiato	524	19,4	504	19,5	441	20,3
Casi speciali	430	15,9	625	24,2	435	20,0
Protezione Speciale	380	14,0	221	8,6	91	4,2
Minori Stranieri Non Accompagnati	374	13,8	383	14,8	303	13,9
Protezione Sussidiaria	352	13,0	432	16,7	667	30,7
Richiedenti Asilo	214	7,9	155	6,0	119	5,5
Proieguo Amm.	201	7,4	97	3,8	76	3,5
Protezione temporanea/ Emergenza Ucraina (DL 16/2022)	137	5,1	63	2,4	-	-
Motivi familiari	83	3,1	87	3,4	37	1,7
Cure Mediche	13	0,5	14	0,5	5	0,2
Totale	2.708	100,0	2.581	100,0	2.174	100,0

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

Modalità di ingresso in Italia

La maggior parte dei beneficiari accolti dai progetti afferenti alla rete SAI in Toscana è entrata in Italia tramite la frontiera marittima, che seppur in calo nel corso del triennio rappresenta ancora oggi la principale modalità di ingresso (dal 78,1% nel 2021, al 64,3% nel 2022, fino al 58,1% nel 2023). Risultano infatti in aumento gli ingressi attraverso la frontiera terrestre i quali nel 2021, rappresentavano solo il 13,2% dei casi, saliti al 19,8% nel 2022 e al 25,1% nel 2023. Anche gli ingressi tramite la frontiera aeroportuale hanno mostrato un incremento nel triennio, passando dal 4,7% nel 2021 al 10,9% nel 2023. Il ricongiungimento familiare, il resettlement (reinsediamento di rifugiati) e il sistema di Dublino rappresentano quote estremamente ridotte del totale, con valori inferiori all'1% in ciascun anno. Da evidenziare, infine, tra le "modalità di ingresso nel Paese" una piccola percentuale di beneficiari rappresentata da bambini nati in Italia durante il periodo di accoglienza. Questa percentuale è rimasta stabile attorno al 2% per tutto il triennio, con 55 nascite nel 2023, in leggero calo rispetto alle 59 del 2022.





TABELLA 18: DISTRIBUZIONE DEI BENEFICIARI PER MODALITÀ DI INGRESSO IN ITALIA, ANNI 2021 - 2023 VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Modalità Ingresso	2023		2022		2021	
	v.ass.	%	v.ass.	%	v.ass.	%
Frontiera marittima	1.574	58,1	1.660	64,3	1.698	78,1
Frontiera terrestre	679	25,1	511	19,8	287	13,2
Frontiera aeroportuale	295	10,9	286	11,1	103	4,7
Ricongiungimento familiare	22	0,8	17	0,7	1	0,0
Resettlement	6	0,2	5	0,2	5	0,2
Dublino	4	0,1	5	0,2	5	0,2
Non specificato	73	2,7	38	1,5	27	1,2
Totale Ingressi	2.653	98,0	2.522	97,7	2.126	97,8
Nascita in Italia	55	2,0	59	2,3	48	2,2
Totale	2.708	100,0	2.581	100,0	2.174	100,0

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.

Motivi di uscita dai progetti di accoglienza

Nel triennio 2021-2023, la maggior parte dei beneficiari è uscita dai progetti a seguito del completamento del percorso di accoglienza, con un inserimento socio-economico positivo. Nel 2023, così come negli anni precedenti, il 73,3% dei beneficiari ha concluso il percorso con successo mentre un beneficiario su cinque ha lasciato anticipatamente i progetti per decisione propria prima del completamento del percorso (nel 2023, il 22,3% dei beneficiari ha optato per un'uscita anticipata, in linea con il 23,2% del 2022 e il 21,2% del 2021) ed un numero molto ridotto di beneficiari ha invece interrotto l'accoglienza a causa di decisioni unilaterali dell'ente locale (nel 2023, il 2,7% dei beneficiari ha dovuto interrompere il percorso per una decisione dell'ente, una quota simile al 2,4% del 2022 e leggermente inferiore al 3,6% del 2021). Gli altri motivi di uscita, tra cui inserimento presso strutture specializzate o motivi giudiziari, hanno coinvolto meno dell'2% dei beneficiari nel triennio.

TABELLA 19: DISTRIBUZIONE DEI BENEFICIARI PER MODALITÀ DI INGRESSO IN ITALIA, ANNI 2021 - 2023 VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Motivi di Uscita	2023		2022		2021	
	v.ass.	%	v.ass.	%	v.ass.	%
Conclusione del percorso di accoglienza / Inserimento socio-economico	792	73,3	765	73,2	691	73,5
Uscita anticipata per decisione del beneficiario	241	22,3	242	23,2	199	21,2
Decisione unilaterale dell'ente locale	29	2,7	25	2,4	34	3,6
Inserimento presso strutture specializzate	6	0,6	11	1,1	8	0,9
Altro motivo (giudiziario, revoca, decesso)	12	1,1	2	0,2	8	0,9
Totale	1.080	100,0	1.045	100,0	940	100,0

Fonte: Cittalia. Elaborazioni su Banca dati SAI.





7.7 Impegno della Toscana a fronte delle emergenze umanitarie

7.7.1 Accoglienza alla popolazione ucraina in fuga dalla guerra

Con Deliberazione adottata dal Consiglio dei ministri il 28 febbraio 2022 è stato dichiarato lo stato di emergenza per il soccorso e l'assistenza sul territorio nazionale alla popolazione ucraina a seguito della crisi internazionale dovuta al conflitto bellico ancora in corso. La data conclusiva dell'emergenza è stata più volte prorogata ed è tutt'ora vigente. Successivamente alla dichiarazione dello stato di emergenza, con ordinanza del Capo della Protezione Civile n. 872 del 4/3/2022, si disponevano le misure urgenti per assicurare l'accoglienza, il soccorso e l'assistenza alla popolazione ucraina, individuando nella figura del Presidente della Regione il Commissario delegato per le attività dell'emergenza nel territorio toscano. Ulteriori disposizioni di carattere organizzativo sono poi state emanate coinvolgendo prefetture, uffici territoriali del governo, associazioni di categoria degli albergatori del territorio toscano, Anci Toscana e Upi Toscana in rappresentanza degli Enti locali. Ulteriori disposizioni di carattere sanitario sono state disposte con l'ordinanza n. 873 del 6 marzo 2022 e riferite principalmente alle misure anti Covid 19.

Per fornire un'idea generale sull'impegno che l'evento emergenziale ha comportato nella nostra regione, nella Figura 45 sono rappresentati i dati sul totale delle persone ucraine che sono giunte in Toscana che hanno presentato richiesta di protezione temporanea dall'inizio dell'emergenza al 8 novembre 2024. La Figura 46 invece si riferisce agli stessi dati relativi al solo anno 2022. Dalla loro comparazione si rileva che circa l'83% dei cittadini ucraini arrivati in Toscana sono stati accolti nel 2022.





FIGURA 45: TOTALE DELLE PERSONE CHE HANNO PRESENTATO DOMANDA DI PROTEZIONE TEMPORANEA, LA SUDDIVISIONE PER FASCIA D'ETÀ E LA DISTRIBUZIONE DELLE RICHIESTE SU BASE REGIONALE E PROVINCIALE. PERIODO DI RIFERIMENTO DAL 29.04.2022 AL 08.11.2024



**Emergenza
UCRAINA**

**Personne con protezione
temporanea**

Aggiornamento

29/04/2022 📅 08/11/2024 📅

🕒

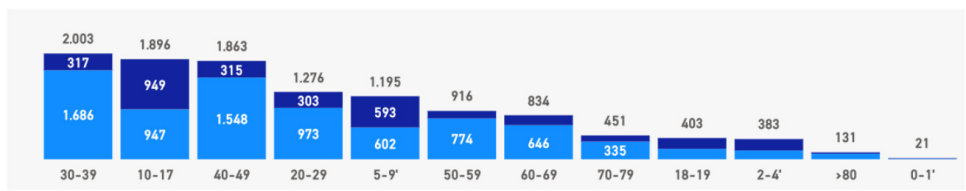
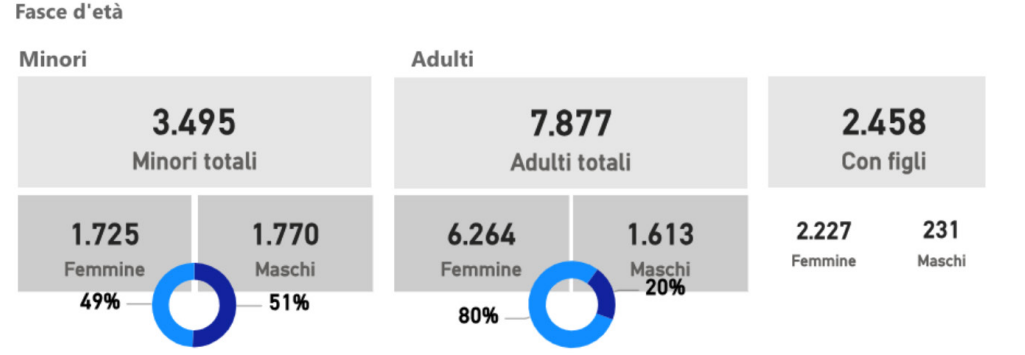
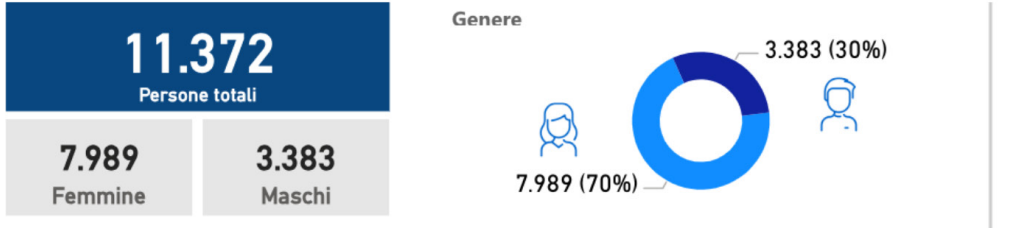
Regione

Toscana ⌵

08/11/2024

ultimo aggiornamento

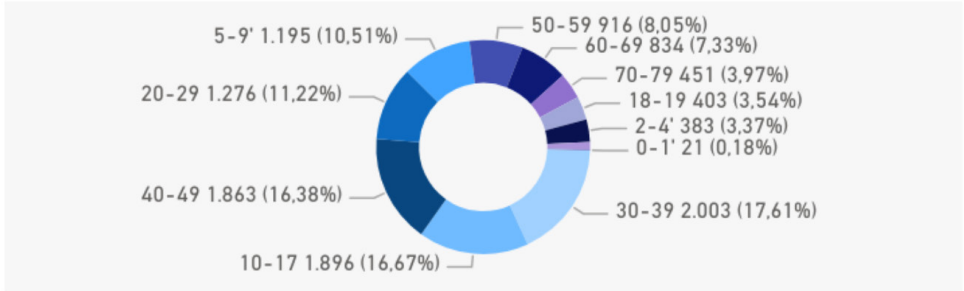
I dati delle anagrafiche potrebbero decrescere a seguito di permessi di protezione temporanea negati o revocati



Fonte: Dashboard Dipartimento Protezione Civile - dati forniti dal Ministero dell'Interno

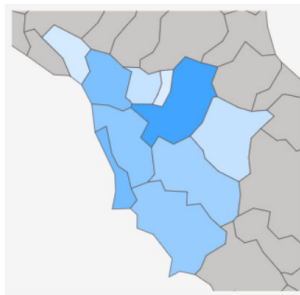
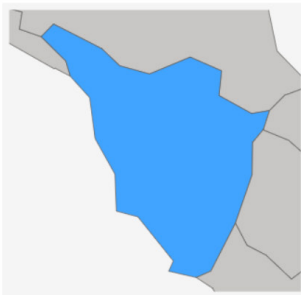


Fasce d'età



Regione	Persone	%
Toscana	11.372	100,00%

Provincia	Persone	%
Firenze	2.249	19,78%
Livorno	1.635	14,38%
Lucca	1.536	13,51%
Pisa	1.330	11,70%
Grosseto	1.238	10,89%
Siena	1.119	9,84%
Arezzo	684	6,01%
Pistoia	677	5,95%
Massa-Carrara	493	4,34%
Prato	411	3,61%



Aree
● Centro

Fonte: Dashboard Dipartimento Protezione Civile - dati forniti dal Ministero dell'Interno





FIGURA 46: TOTALE DELLE PERSONE CHE HANNO PRESENTATO DOMANDA DI PROTEZIONE TEMPORANEA, LA SUDDIVISIONE PER FASCIA D'ETÀ E LA DISTRIBUZIONE DELLE RICHIESTE SU BASE REGIONALE E PROVINCIALE ANNO 2022




PROTEZIONE CIVILE
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Protezione Civile

Emergenza UCRAINA

Persone con protezione temporanea

Aggiornamento

29/04/2022

31/12/2022

Regione

Toscana

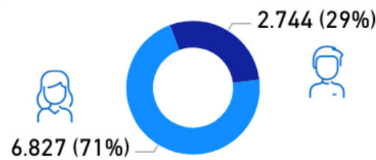
30/12/2022

ultimo aggiornamento

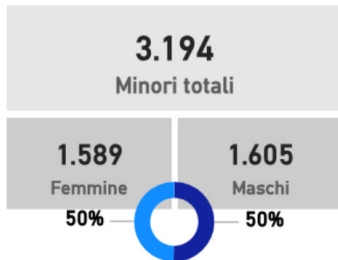
I dati delle anagrafiche potrebbero decrescere a seguito di permessi di protezione temporanea negati o revocati



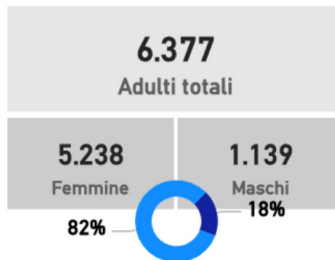
Genere



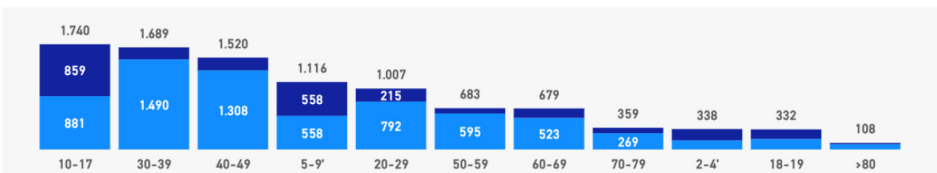
Minori



Adulti



Fasce d'età

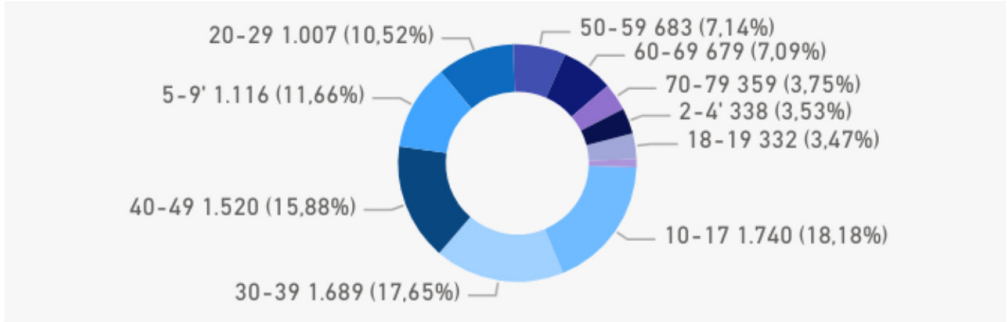


Fonte: Dashboard Dipartimento Protezione Civile - dati forniti dal Ministero dell'Interno



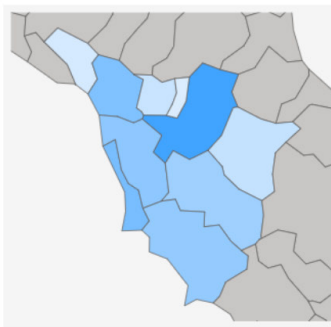
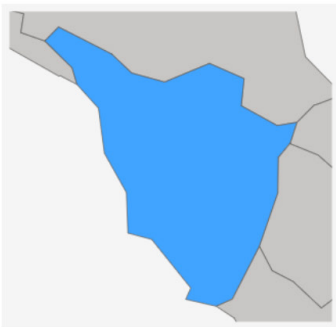


Fasce d'età



Regione	Persone	%
Toscana	9.571	100,00%

Provincia	Persone	%
Firenze	1.888	19,73%
Livorno	1.343	14,03%
Lucca	1.268	13,25%
Pisa	1.128	11,79%
Grosseto	1.066	11,14%
Siena	958	10,01%
Arezzo	589	6,15%
Pistoia	550	5,75%
Massa-Carrara	419	4,38%
Prato	362	3,78%



Aree
● Centro

Fonte: Dashboard Dipartimento Protezione Civile - dati forniti dal Ministero dell'Interno





Misure assistenziali sul territorio dedicate alla popolazione ucraina accolta in Italia

Le misure di seguito descrivono sinteticamente le forme di accoglienza e di soccorso dedicate alle persone provenienti dall'Ucraina.

Le misure sono generalmente state ricomprese nella fattispecie delle misure assistenziali ai richiedenti e ai destinatari di protezione temporanea, che includono, anche mediante il coinvolgimento delle associazioni ed enti di volontariato: l'alloggio, l'assistenza sociale, le cure mediche, il sostentamento e l'accesso al sistema educativo per i minori alla pari con i cittadini italiani, l'accesso alla formazione professionale o a tirocini nelle imprese. Azioni specifiche sono poi stabilite per le persone con bisogni particolari. Tutte le misure assistenziali rivolte agli sfollati, commisurate alle esigenze del territorio, sono state erogate nei limiti delle risorse all'uopo finalizzate; esse sono adottate con ordinanze di protezione civile, che possono derogare alla normativa vigente in ragione della deliberazione dello stato di emergenza.

Forme di accoglienza diffusa

I profughi sono accolti presso il Sistema di accoglienza e integrazione (Sai) o Centri di accoglienza straordinaria (Cas) attraverso un percorso organizzato dalla protezione civile e dalle prefetture. Si tratta di servizi diversi da quelli erogati nelle ordinarie strutture di accoglienza dei migranti, attuati mediante i comuni, gli enti del Terzo settore, i centri di servizio per il volontariato, gli enti e le associazioni di mediazione culturale iscritte al relativo registro nazionale, gli enti religiosi civilmente riconosciuti. Le sistemazioni alberghiere e le altre strutture temporanee di prima accoglienza, hanno rappresentato la forma di assistenza da attivare in via sussidiaria nelle more della attivazione delle altre forme di assistenza, ovvero nel caso di profughi in transito per raggiungere altre destinazioni.

A coloro invece che provvedono ad una autonoma sistemazione di accoglienza il Dipartimento della Protezione Civile riconosce un contributo di sostentamento una tantum, con un incremento per ciascun figlio minorenni, per la durata massima di 3 mesi dalla data di ingresso in Italia.

Accesso alle prestazioni del SSN

Ai soggetti accolti è garantito l'accesso alle prestazioni del SSN, a parità di trattamento rispetto ai cittadini italiani. Ai fini dell'iscrizione del soggetto accolto al SSR si prende a riferimento la data di presentazione della richiesta del rilascio di permesso di soggiorno per protezione temporanea, cui consegue l'iscrizione nella ASL di domicilio per l'attribuzione del MMG/PLS. Fino all'avvenuta iscrizione si garantiscono sempre e comunque le prestazioni di cui al regime c.d. STP. I costi dell'assistenza sono garantiti attraverso un contributo forfetario assegnato ai singoli servizi sanitari regionali, determinato in base al numero dei soggetti assistiti da ciascun SSR, calcolato ogni due mesi dal sistema TS in base al codice fiscale rilasciato dalla questura ad ogni richiedente protezione temporanea. Tali fondi sono registrati da ciascuna regione ed ente del SSR in un centro di costo dedicato, tenendone contabilità separata. È stato inoltre istituito un numero verde sanità dedicato ai cittadini ucraini per l'accesso al percorso sanitario regionale.





Salute delle donne ucraine

Come si evidenzia dai dati della Figura 45, dal 2022 al 2024, i cittadini ucraini che hanno fatto richiesta di protezione temporanea sono 11.908 di queste il 70% è costituito da donne. Si tratta di un dato riconducibile alle caratteristiche della migrazione ucraina nel nostro Paese, che ha visto generalmente quali principali protagoniste donne evidenziando un disequilibrio di genere e producendo necessità assistenziali specifiche. In tal senso nel 2022 a Firenze, (territorio con maggior concentrazione di accolti ucraini), è stato aperto il primo Consultorio dedicato alla presa in carico delle donne ucraine, punto di riferimento importante per tutte le questioni sanitarie che riguardano la salute femminile e quella del nascituro.

Vaccinazione Covid-19

Per assicurare un'adeguata assistenza sanitaria ai cittadini provenienti dall' Ucraina in arrivo in Toscana, la Regione ha dato alle aziende sanitarie indicazioni per la presa in carico di adulti e bambini ucraini. Sulla base delle indicazioni regionali, le aziende sanitarie, in particolare nel corso del 2022, hanno sottoposto i profughi, se privi di green pass o certificazione equivalente, a screening per infezione da Covid-19 tramite test diagnostici - tamponi oro/rinofaringei antigenici e molecolari e vaccinazione. I Dipartimenti di prevenzione hanno assicurato e assicurano inoltre, le necessarie attività di sorveglianza, prevenzione e profilassi vaccinale anche in relazione alle altre malattie.

Concludendo, il servizio sanitario regionale è stato coinvolto a tutti i livelli durante tutta la fase emergenziale con la più ampia assistenza insieme alla protezione civile e al volontariato d'intesa con le autorità, nazionali e locali, e con il territorio, sia per fornire ai profughi tutto ciò di cui hanno avuto e hanno bisogno, sia per garantire l'assistenza umanitaria in Ucraina, inviando farmaci e presidi sanitari per la popolazione.

7.7.2 Esperienze dei territori individuati come porti di sbarco per le persone migranti in arrivo dalle rotte del Mediterraneo

Regione Toscana in questi ultimi anni è stata interessata nella gestione di numerosi sbarchi di migranti avvenuti nei porti di Livorno e Marina di Carrara, individuati come "porti sicuri". Nel porto di Livorno nell'anno 2023 vi sono stati 7 sbarchi ed altrettanti nel 2024. Il porto di Marina di Carrara nel 2023 ha accolto 9 navi di soccorso mentre nel 2024 ne sono giunte 5.

L'approdo nei porti delle navi di organizzazioni umanitarie non governative (ONG) hanno comportato nel tempo un impegno nel definire procedure operative nei luoghi di sbarco al fine di soddisfare la necessità di coordinamento delle Autorità coinvolte, promuovendo un'efficace e tempestiva presa in carico degli arrivi e realizzando un'attività formativa di tutti gli operatori coinvolti per i rispettivi ambiti di competenza. Le suddette autorità coinvolte nelle procedure di sbarco sono: Regione Toscana (Assessorati Sociale, Sanitario, Protezione Civile, Immigrazione), Prefetture, Azienda Usl Toscana Nord Ovest, Comuni di Carrara e di Livorno, Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Firenze, SATIS (sistema antitrattra Toscana), Questure, Comando dei Vigili del Fuoco, Guardia di Finanza, la Marina Militare e Capitaneria di Porto / Guardia Costiera, CRI - Croce Rossa italiana Regione Toscana, EUAA - European Union Agency for Asylum, UNHCR - Alto commissariato





delle Nazioni Unite per i rifugiati, SEUS - Sistema Emergenze Urgenza Sociale Regione Toscana, Frontex - Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera.

A fronte di tale complessità, si riportano di seguito le esperienze dell'Azienda Usl Toscana Nord Ovest e dei Comuni di Carrara e di Livorno che descrivono il crescente impegno delle strutture organizzative aziendali, zonali e comunali con un forte coordinamento, in entrambi i territori interessati, dei rapporti istituzionali con gli altri enti coinvolti nell'assistenza e nella gestione dei flussi migratori. Gli operatori coinvolti si sono in questi anni specializzati per competenza tecnica, ma anche contraddistinti per una crescente disponibilità e umanità nello svolgere questa delicata funzione, con una particolare attenzione ai casi di minorenni stranieri non accompagnati di età inferiore ai 14 anni che arrivano sul territorio, la cui presa in carico è di competenza dei servizi sociali.

Azienda USL Toscana Nord Ovest

“Stante l'incidenza del numero degli sbarchi, l'Azienda USL Toscana Nord Ovest in collaborazione con la Regione Toscana ha ritenuto doveroso adoperarsi per garantire una risposta proattiva mediante l'attuazione di una Procedura Aziendale per la Gestione del percorso sanitario e socio sanitario durante gli sbarchi e l'accoglienza delle persone migranti. L'obiettivo di produrre tale documento è quello di coordinare le attività sanitarie e sociosanitarie, ma al contempo garantire un buon livello di cooperazione tra Prefetture, 118, Zone Distretto, Comuni e Associazioni di volontariato.

Tale azione organizzativa ha permesso di gestire, anche in condizione di emergenza e di sbarchi massicci, tutte le attività di assistenza nel rispetto dei diritti fondamentali delle persone migranti.

Riveste notevole importanza l'ormai consolidato tavolo di crisi indetto dal Prefetto quando giunge notizia di un imminente sbarco a cui partecipa il Direttore di Zona dell'AUSL del porto individuato; questa partecipazione allargata a tutti gli interlocutori costituisce una fase fondamentale per l'organizzazione dell'accoglienza.

Durante le operazioni di sbarco sono previste e definite tutte le attività da effettuare con particolare attenzione all'individuazione delle persone vulnerabili e alla loro assistenza.

Il personale impiegato è rappresentativo di tutte le figure sociosanitarie (medici, infermieri, dermatologo, ginecologo, pediatra, assistenti sociali, mediatori del servizio anti-tratta) per un'organizzazione attenta a varie dimensioni, così da garantire particolare attenzione ai minori e alle donne in gravidanza o per tutte le donne che desiderano/accettano di essere visitate affiancate da operatori specializzati e mediatori del servizio anti-tratta.

L'importante collaborazione con i Comuni di Livorno, Società della Salute Valli Etrusche e Comune di Carrara ha permesso di sostenere l'emergenza derivante dal cospicuo numero di minori stranieri non accompagnati, la cui collocazione nelle strutture residenziali è un tema di sempre maggiore difficoltà.

Nella procedura è stata prevista una modalità di gestione dell'accoglienza e presa in carico dei minori stranieri non accompagnati che prevede, sulla base delle disposizioni normative, per i minori con età superiore ai 14 anni, attraverso la Prefettura, la collocazione del minore in adeguata struttura afferente al circuito SAI (Sistema Accoglienza ed Integrazione).

Se invece il minore straniero non accompagnato ha un'età inferiore ai 14 anni l'accoglienza dovrà essere assicurata dal Comune, in ragione della propria competenza in materia, a seguito di richiesta d'intervento della Prefettura. In tale circostanza preme sottolineare che la ricerca della struttura è





una fase che richiede notevole organizzazione e tempo da parte dei servizi sociali, considerato che talvolta il fabbisogno di posti in struttura può variare anche nel corso della giornata dello sbarco in seguito alle procedure di identificazione dei minori stranieri non accompagnati e la rilevazione dell'età di quest'ultimi. In alcune occasioni, in assenza di disponibilità di posti nelle strutture educative del territorio aziendale, è stato di grande supporto la sinergica collaborazione con le Direzioni dei Servizi Sociali delle Aziende USL Toscana Centro e USL Toscana Sud Est per poter reperire la disponibilità di ingressi in comunità educative. Sebbene il sistema, forte dell'ormai esperienza biennale di tale gestione, dimostri una tenuta anche di fronte a tale sfida grazie all'apporto di tutti gli operatori coinvolti, appare importante rafforzare ed implementare l'integrazione di tutte le istituzioni per emancipare e innovare il sistema di accoglienza.

L'obiettivo è condividere ed integrare per rafforzare la sinergia istituzionale affinché il sistema sia funzionale e al contempo capace di garantire il principio di umanità e accoglienza che contraddistingue i nostri territori continuando il nostro impegno nel rispondere a tali sfide con organizzazione e spirito di solidarietà.”

Comune di Carrara

“La complessa macchina organizzativa ha visto il Comune di Carrara interessato sia per gli interventi di protezione civile (allestimento degli spazi destinati alla prima accoglienza per i controlli sanitari, le verifiche della Questura e la gestione delle collocazioni dei migranti da parte della Prefettura) che per l'attività svolta dal Servizio Sociale (reperimento di mediatori culturali in base alla nazionalità dei migranti e collocamento dei minori stranieri non accompagnati infraquattordicenni e delle minorenni sotto i 18 anni in strutture di accoglienza per minori). L'accoglienza del minore che non ha ancora compiuto i 14 anni di età è assicurata dal Comune di sbarco, in ragione della propria competenza per materia e a seguito di richiesta di intervento della Prefettura territorialmente competente. Una volta individuata la soluzione di accoglienza più idonea, nella zona di arrivo o possibilmente nelle zone limitrofe, il Servizio Sociale, formalizzata la presa in carico da parte della Prefettura, provvede ad accompagnare il minore nella struttura individuata. Al Servizio Sociale compete poi di effettuare la segnalazione all'Autorità Giudiziaria per l'apertura della tutela, con la relativa nomina di un Tutore volontario e per la ratifica delle misure di accoglienza predisposte dall'Ente Locale.

Gli interventi messi in campo e che ormai si svolgono secondo protocolli consolidati ad ogni sbarco, hanno richiesto, pur all'interno di normative già note, una nuova articolazione di lavoro per il Servizio Sociale comunale e un confronto con bisogni e necessità prima non intercettati e analizzati; infatti, il minore straniero non accompagnato che entra nel territorio comunale a seguito di uno sbarco ha un vissuto alle sue spalle che presuppone realtà prima quasi totalmente sconosciute al Servizio sociale professionale.

Nella gestione dei minori stranieri non accompagnati, e su accordo con la Prefettura, il Comune di Carrara si occupa dell'inserimento in strutture adeguate (il più delle volte nel territorio comunale) anche delle ragazze minorenni di età superiore ai quattordici anni, per evitare il collocamento delle stesse in centri di accoglienza misti. Tale intervento viene frequentemente costruito in sinergia con il servizio anti-tratta, i cui operatori sono sempre presenti al momento delle operazioni connesse allo sbarco, per individuare e segnalare casi accertati o sospetti di ragazze vittime di violenza.





Inoltre, in caso di ragazze minorenni prese in carico, se in stato di gravidanza o già madri con neonati o bambini molto piccoli al seguito, hanno necessità di essere accolte in strutture adeguate ai loro bisogni, a cui segue una costruzione di interventi integrati con il Servizio Sanitario per tutte le forme di assistenza necessarie per il caso singolo.

Nella definizione degli interventi per i minori stranieri non accompagnati il Servizio Sociale, oltre a rispondere immediatamente con una collocazione adeguata, si occupa di individuare percorsi volti all'integrazione sul territorio, che passano attraverso l'apprendimento della lingua italiana e di conoscenze/competenze utili ai fini dell'acquisizione di una specifica professionalità. Tra i minori presi in carico, vi è ad esempio il caso di una ragazza, giunta sul territorio comunale ancora minorenne, collocata dapprima in una struttura di accoglienza nel territorio comunale, con una presa in carico avvenuta in sinergia e collaborazione con il servizio anti-tratta e con la costruzione di un significativo progetto di assistenza sanitario, visti i complessi trascorsi di vita della ragazza. Al compimento della maggiore età, il progetto elaborato dal Servizio Sociale è stato integrato con un percorso di autonomia, anche nella sistemazione abitativa, che ha portato ad una nuova collocazione, con il supporto del Servizio Sociale, ed ad una prima autonomia economica, garantita da un'esperienza lavorativa reperita grazie al livello di conoscenze/competenze acquisite. I minori stranieri non accompagnati presi in carico dal Servizio Sociale del Comune di Carrara sono stati 18 nel 2023 e 7 nel 2024 (ad oggi).”

Comune di Livorno

“Nelle mattine del 22 e del 23 dicembre 2022 avvennero i primi sbarchi di navi ONG A Livorno, e sono state 16 le imbarcazioni approdate al nostro porto dalla fine del 2022 al 4 novembre 2024. Complessivamente sono state accolte 1.485 persone.

Il settore politiche sociali e sociosanitarie del Comune si è messo a disposizione collaborando con tutte le altre Istituzioni ed Organizzazioni di volontariato preposte all'accoglienza.

Al tavolo della Prefettura per il coordinamento dei 16 sbarchi che si sono susseguiti dal 2022 ad oggi hanno partecipato il Prefetto, il Sindaco di Livorno, gli Assessori regionali e comunali, il Questore, tutte le Forze dell'ordine, l'Azienda USL, gli enti del Terzo settore, l'Autorità portuale, Porto Livorno 2000, la Protezione civile e il Sociale. Immagine della complessità dell'organizzazione di un servizio in risposta ad un'emergenza nuova per il nostro territorio, approntata dal nulla, senza esperienza pregressa, ed è rappresentativa della massima collaborazione che ha visto tutti i soggetti uniti dal comune intento di offrire una risposta tempestiva, qualificata ma soprattutto ispirata al senso di solidarietà e umanità verso le persone da accogliere.

In questo complesso contesto il Servizio Sociale Professionale ha assicurato la presenza di un gruppo di assistenti sociali ad ogni operazione di sbarco con la funzione di supporto professionale alla Questura per le questioni relative agli affidamenti dei minori non accompagnati sotto i 14 anni, integrandosi con gli operatori sanitari dell'Azienda USL per i bisogni sociosanitari, individuando già prima dello sbarco le comunità disponibili sul territorio regionale ad accogliere minori sotto i 14 anni e/o minori che la Prefettura ha avuto difficoltà ad inserire nei propri centri di accoglienza, collaborando con le Associazioni competenti nelle situazioni di donne vittime di tratta e organizzando il loro inserimento in comunità di accoglienza.





Il lavoro con i minori stranieri non accompagnati sotto i 14 anni e con le donne sole da inserire in comunità è l'attività prevalente che il Servizio sociale ha svolto e si trova a svolgere durante gli sbarchi. Soprattutto la ricerca delle comunità in cui collocare il minore non è mai semplice, perché spesso le comunità del territorio sono già al completo.

È un lavoro articolato che prevede necessariamente la presenza di mediatori e di personale educativo che possa affiancare questi ragazzi durante e dopo lo sbarco e comporta una stretta collaborazione con la Questura e le Organizzazioni di volontariato presenti.

Il lavoro del Servizio Sociale continua anche dopo lo sbarco per i minori inseriti in comunità educative e per le donne in difficoltà. È essenziale l'insegnamento della lingua italiana e la definizione di percorsi scolastici e di inserimenti lavorativi sia nelle strutture presenti nella nostra città sia in comunità educative nella regione.

Per ogni ragazzo viene definito un progetto individuale redatto insieme alla comunità che li accoglie e all'assistente sociale che accompagna il minore nel suo percorso di crescita che tenga conto delle sue capacità, dei suoi limiti, del suo paese di provenienza e della sua cultura e storia.

Con il passare dei mesi e con le esperienze che si sommavano si è cercato di dare una accoglienza sempre più accurata, di mettere a disposizione mediatori più specializzati e operatori dedicati nell'offrire ascolto alle singole necessità.

È stato fondamentale attivare il servizio di mediazione linguistica durante gli sbarchi dei migranti per rispondere all'esigenza di garantire una comunicazione efficace e rispettosa tra le istituzioni italiane e le persone migranti. Questa forma di assistenza si rende necessaria per superare le barriere linguistiche e culturali che possono complicare il processo di accoglienza, assistenza e integrazione. La mediazione linguistica si svolge nei momenti cruciali, come lo sbarco, le procedure di identificazione, l'assistenza sanitaria e la comunicazione dei diritti e doveri e la collocazione nelle strutture di accoglienza.

In questo contesto, la mediazione non è solo una questione linguistica, ma anche culturale: i mediatori devono essere in grado di interpretare e spiegare elementi culturali che possono influenzare la comprensione da entrambe le parti. Questo aiuta a evitare malintesi e a promuovere un'accoglienza basata sul rispetto reciproco e sulla dignità umana.

Grazie a questa funzione si è fatto in modo di garantire che il processo di mediazione linguistica si svolgesse in maniera tempestiva ed efficace, facilitando una comunicazione chiara tra le autorità e le persone migranti, assicurando inoltre che i mediatori fossero presenti nei momenti in cui la loro assistenza era maggiormente necessaria. Questo ha permesso di evitare ritardi e incomprensioni, contribuendo a una gestione ordinata e rispettosa di queste situazioni di emergenza.

Alla figura del mediatore è stata spesso affiancata anche quella dell'educatore professionale che ha avuto il compito di supportare i minori nel momento dello sbarco ma soprattutto in quello del viaggio verso la comunità di accoglienza, creando una situazione di fiducia e di tranquillità nei ragazzi già provati dall'esperienza del viaggio via mare."





BOX 2: L'esperienza della rete SATIS - Sistema Antitratta Toscano Interventi Sociali

La tratta e lo sfruttamento di esseri umani sono considerate forme di schiavitù moderna, oltre ad essere reati ignobili che vanno a ledere la dignità delle persone togliendo loro ogni diritto di libertà e autodeterminazione. Le vittime, in quanto tali, non sono più padrone della propria vita, che viene regolata dai ritmi imposti dagli aguzzini, interessati esclusivamente ad accrescere i propri guadagni sfruttando il lavoro altrui, anche avvalendosi dell'uso della violenza più efferata. Si tratta di fenomeni sociali complessi e poco visibili e di condizioni in cui sono sempre rilevabili azioni riconducibili all'approfittarsi, da parte di alcuni, di uno stato di bisogno di altri. L'esperienza dell'ultimo ventennio di lavoro, studiato e documentato anche attraverso ricerche intervento, ci dice che il fenomeno della tratta e dello sfruttamento delle persone, in particolare di quello lavorativo e del caporalato sono presenti anche in Toscana e ormai argomento di cronaca quotidiana.

SATIS Sistema Toscano Antitratta e Sfruttamento si rivolge a persone vittime di sfruttamento lavorativo (industria, logistica, agricoltura, ristorazione, lavoro domestico e assistenziale), a persone costrette alla prostituzione di strada e/o al chiuso, a persone vittime di forme di violenza e coercizione in ambiti quali l'accattonaggio, il matrimonio forzato, spaccio e furto conto terzi. Gli interventi sono stati realizzati valorizzando tutte le sinergie possibili, radicando SATIS nel mondo complesso dei servizi sociali, sociosanitari e di promozione della persona. L'osservazione costante del fenomeno e delle sue evoluzioni ha permesso di adeguare costantemente le attività sia sul versante del contrasto, che su quello della tutela delle persone costruendo una filiera di azioni organica e funzionale, con attività di primo contatto con l'utenza, finalizzate all'emersione e alla protezione immediata in contesti residenziali protetti. L'esperienza e la capacità di leggere i fenomeni nelle loro continue evoluzioni e di rimodellare le azioni alle nuove esigenze, costituisce un modus operandi prezioso, che si esprime attraverso un lavoro integrato. Attraverso il lavoro di Identificazione Formale delle vittime, compito attribuito agli enti antitratta²² è svolto anche in virtù di accordi e Protocolli con soggetti diversi quali la Sezione Specializzata Immigrazione del Tribunale di Firenze, le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della Protezione Internazionale e il gruppo multidisciplinare che si attiva in occasione degli "sbarchi migranti" nei porti toscani.

La metodologia è fondata sulla "centralità della persona" e tutela dei diritti umani, assumendo criteri di flessibilità, ricerca, integrazione e valorizzazione delle conoscenze e delle professionalità in uno scenario di collaborazione e sinergia tra tutti i soggetti impegnati. SATIS in questi anni ha assicurato interventi di prevenzione e sostegno delle persone vittime di tratta e/o di sfruttamento attraverso azioni di ricerca intervento; unità mobili di riduzione del danno, sportelli, consulenze e colloqui di identificazione, strutture programmi in strutture per la pronta assistenza e l'accoglienza, con percorsi di studio e professionalizzazione per il reinserimento socio lavorativo. Sono state aperte opportunità per promuovere l'innovazione delle pratiche integrate e delle azioni di sistema, ricercando connessioni nell'ambito della protezione e tutela dei richiedenti e/o titolari di protezione internazionale, ai fini dell'emersione e dell'identificazione del fenomeno. Su tali basi, si lavora di concerto coi servizi sociosanitari, nella prospettiva di rafforzare il complesso delle azioni per l'integrazione sociale delle persone vulnerabili.

²² Consiglio dei Ministri, 26 febbraio 2016 primo "Piano Nazionale Antitratta d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016/2018" - e successive edizioni; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 14 ottobre 2021 "Linee guida nazionali su identificazione, protezione, assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura".





La filiera di interventi del sistema regionale rispecchia quella indicata dal Piano Nazionale Antitrattra in tutti i livelli comprendendo anche strumenti imprescindibili quali la consulenza legale specializzata e la mediazione linguistico culturale; oltre ad attività trasversali come l'aggiornamento costante degli operatori, la Formazione Multiagenzia e la cura delle reti.

Il sistema SATIS ha una struttura di governance regionale composta dal Comune di Viareggio, soggetto capofila, un direttore, una Segreteria Tratta e un Numero Verde Antitrattra Regionale 800 600 500. Il sistema è il risultato del lavoro accurato e competente degli operatori antitrattra, dell'impegno e della passione messa nel lavoro quotidiano a contatto con le persone e del supporto che ricevuto dagli amministratori, dalla politica e dalle istituzioni che in Toscana con determinazione hanno investito tempo e professionalità su un tema difficile da affrontare, e per il quale da sempre, il paradigma è quello della "complessità".

L'art.18 D.Lgs. 286/98 e i "percorsi di protezione sociale"

Il fenomeno della tratta e dello sfruttamento di esseri umani sta vivendo una nuova fase di cambiamento e diversificazione a livello internazionale e le sue ripercussioni si registrano anche in Italia e in Toscana.

Il 25 luglio del 1998 viene emanato il D.lgs n. 286 del "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" contenente l'"art.18 - Soggiorno per motivi di protezione sociale"; nel novembre 1999 viene istituito presso il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali il Registro delle Associazioni e degli Enti che svolgono attività a favore degli immigrati, in cui è compresa la II Sezione dedicata agli Enti ed alle associazioni che svolgono Programmi di Assistenza e Protezione Sociale disciplinati dall'art.18 del TU immigrazione. Nello stesso anno il Dipartimento Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri organi di coordinamento delle iniziative normative e amministrative in tutte le materie collegate alla progettazione e alla attuazione delle politiche delle pari opportunità, pubblica il primo bando per progetti di assistenza a favore delle vittime di tratta e/o di sfruttamento, così come previsto dallo stesso "art.18" e successivo regolamento di attuazione. Questo strumento prevede il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale al fine di "consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale". Se si pensa che questa norma ha una storia di più di 25 anni, è facile immaginare quanto l'Italia sia stata considerata un Paese di riferimento e all'avanguardia, in termini di contrasto alla criminalità organizzata e soprattutto, in termini di innovazione sociale nei confronti delle persone identificate come vittime. Infatti, la norma introduce un "doppio percorso" per la richiesta del permesso di soggiorno, quello giudiziario e quello sociale; quest'ultimo, non è in alcun modo subordinato all'obbligo di denuncia da parte della vittima, alla quale è consentito avere anche un periodo in cui riflettere e maturare fiducia, elemento fondamentale, che porti alla successiva ed eventuale collaborazione giudiziaria. L'innovazione insita nell'art.18 D.Lgs. 286/98 sta proprio nella scelta normativa del legislatore, che ha come obiettivo quello di sanare situazioni di clandestinità e di irregolarità di persone vittime, con la consapevolezza che queste condizioni siano solo a vantaggio degli sfruttatori.

Nell'anno 1999 il Dipartimento Pari Opportunità pubblica il primo bando, dando origine ad interventi in tutta Italia (a dimensione per lo più Comunale o Provinciale); inoltre, per agevolare l'operatività dei progetti, raccogliere informazioni e denunce e orientare le persone verso i servizi, viene istituito il Numero Verde Antitrattra che affianca ad una postazione centrale ben 14 postazioni periferiche, una delle quali in Toscana. L'anno seguente, 2000, verrà sottoscritto il Protocollo Addizionale della





Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria in cui viene codificato il reato di Tratta di Esseri Umani. L'Italia ratificherà il protocollo di Palermo nel 2006. Sarà poi l'art.13 della legge 228 dell'11 agosto 2003 "Misure contro la tratta di persone" a rafforzare il lavoro dei sistemi Antitratta, riconoscendo uno speciale programma di assistenza (introduzione del principio della tutela della vittima di questi reati attraverso un periodo di riflessione prima di avviare un percorso di tipo giudiziario) e modificando l'art. 600 del codice penale intitolato "riduzione in schiavitù".

Nel 2006, la Regione Toscana ha promosso e sostenuto la costituzione di una "Rete regionale d'intervento sociale nella prostituzione e nella tratta", valorizzando il protagonismo e l'esperienza maturata degli enti del Privato sociale operativi sul suo territorio, degli Enti locali e delle Forze dell'Ordine, che confluiscono nel Progetto Nuove Orme. Prima tappa, questa, del percorso in cui nel 2011 tutti gli interventi regionali progettati confluiranno in un unico progetto, Con.Trat.To (Contro la Tratta in Toscana), che pone le basi su cui si costruisce l'attuale Sistema regionale di interventi.

Nel 2016, con l'unificazione delle due linee di finanziamento "art. 13" e "art.18", la Toscana consoliderà il sistema regionale di interventi e avvierà il progetto SATIS Sistema Antitratta Toscano Interventi Sociali, a tutt'oggi operativo e radicato sul territorio. È sempre del 2016 la legge 199 "Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo", comunemente nota come legge sul Caporalato, che ha dato nuovi orizzonti al lavoro del sistema antitratta anche ribaltando la proporzione quantitativa tra le persone di genere femminile e di genere maschile alle quali dare risposte anche in termini di protezione sociale. Ulteriore trasformazione avviene nel 2024, con il decreto-legge n. 145 che contiene una serie di norme che mirano a combattere lo sfruttamento dei lavoratori e a garantire una maggior tutela alle vittime che contribuiscano a far emergere tale fenomeno, introducendo modifiche al Testo Unico Immigrazione, tra cui l'inserimento dell'articolo "18-ter" in base al quale non viene espulso lo straniero che contribuisca utilmente all'emersione dei fatti e all'individuazione dei responsabili, quando nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per il delitto previsto dall'articolo 603-bis del codice penale (reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro), siano accertate situazioni di violenza o abuso o comunque di sfruttamento del lavoro nei suoi confronti.

Gli ultimi 5 anni di lavoro

DATI RELATIVI AL PERIODO GENNAIO 2020 - NOVEMBRE 2024

	Totale	Femmina	Maschio	Persona Transessuale
Persone identificate	1.273	740	452	81
Identificazione Formale - 1° colloquio	580			
Identificazione Formale Totale	1.520			
Unità Mobili - uscite sul territorio regionale	1759			
Unità Mobili - contatti totali	16.441			
Unità Mobili - contatti "Indoor" (annunci on line e contatti telefonici)	5.363			
Accoglienza in emergenza	67			
Totale Programmi Protezione Sociale	531	390	130	11
Adulti	475			
Minori	56			





8. MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI¹

In Italia l'intero sistema del diritto minorile è retto dal principio di cui all'art. 3 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo che impone di dare considerazione primaria ai migliori interessi della persona minorenni in ogni decisione che la riguardi. A partire da questo principio basilare, la tutela delle persone minorenni in Italia si attua nel solco del principio di non discriminazione, con pieno riconoscimento dei diritti che devono essere assicurati al minorenni straniero alla stregua del minorenni cittadino italiano. In questo senso il minorenni straniero in Italia è sempre regolarmente soggiornante.

La forza di attrazione della tutela dei diritti dei minorenni è tale da incidere anche sugli adulti di riferimento (genitori, ma anche fratelli o sorelle maggiorenni), nel quadro della possibilità di richiedere un permesso di soggiorno per assistenza minori ai sensi dell'art. 31 comma 3 D.lgs. 286/98.

Proprio la presenza o meno di almeno uno/a dei genitori del minorenni sul territorio distingue i minorenni accompagnati e minorenni separati o non accompagnati in contesti di migrazione.

Tratteremo, di seguito, in particolare il quadro normativo che interessa il caso dei minorenni separati non accompagnati in contesti di migrazione con un breve cenno alle questioni aperte relative alla procedura di cui al citato articolo 31 D.lgs. 286/98.

¹ Nella dicitura internazionalmente accettata oggi il fenomeno in esame viene indicato con la perifrasi: *unaccompanied and/or separated children in the context of migration* (acronimo UASC), ossia minori non accompagnati e/o separati inseriti in contesto migratorio. Nel presente volume saranno utilizzate le espressioni correntemente e alternativamente utilizzate in Italia rispondenti all'acronimo MSNA, ossia Minori o Minorenni Stranieri Non Accompagnati.





8.1 Quadro normativo

8.1.1 Normativa internazionale e principi di base del diritto minorile

La legge 47/2017 (c.d. “legge Zampa”) ha modificato la normativa in materia di minorenni stranieri non accompagnati con l’obiettivo di rafforzare la tutela dei minorenni e di garantire un’applicazione uniforme delle regole di accoglienza su tutto il territorio nazionale.

Tra i principi fondamentali, la legge introduce esplicitamente il divieto assoluto di respingimento alla frontiera dei minorenni stranieri non accompagnati (art. 19, comma 1-bis, D.Lgs. 286/1997).

In tema di accoglienza dei minorenni, la legge ha introdotto significative modifiche alle disposizioni del D.lgs n. 142 del 2015.

Al fine di rafforzare l’efficacia delle tutele per i minorenni non accompagnati, inoltre, il legislatore ha velocizzato l’attivazione delle indagini familiari del minorenne introducendo un criterio di preferenza dell’affidamento ai familiari rispetto al collocamento in comunità di accoglienza (art. 7).

In tale ottica, proprio al fine di incentivare e promuovere gli istituti di assistenza e protezione dei minorenni, la legge assegna agli Enti locali il compito di sensibilizzare e formare gli affidatari all’accoglienza dei minorenni, in modo da favorirne l’affidamento familiare. Questo importante principio non ha trovato finora effettiva applicazione pratica in Toscana, ad esempio, su oltre 1.200 procedimenti di tutela aperti davanti al Tribunale per i minorenni di Firenze, sono presenti, ad oggi, solo due minorenni collocati in una famiglia affidataria.

La legge prevede, inoltre, l’istituzione da parte dei Garanti regionali per l’infanzia e l’adolescenza di un elenco presso il Tribunale per i minorenni di tutori volontari disponibili ad assumere la tutela di un minorenne straniero non accompagnato (art. 11).

Secondo la normativa vigente (art. 19, co. 5, D.Lgs. 142/2015), la presenza di un minorenne non accompagnato e separato nel contesto migratorio deve essere immediatamente segnalata alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e al Tribunale per i minorenni per l’apertura della tutela e la nomina del tutore ai sensi degli artt. 343 ss. del Codice Civile, e per la ratifica delle misure di accoglienza disposte (nonché alla Direzione generale dell’immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per il censimento e il monitoraggio della presenza dei minorenni non accompagnati). Il passaggio di competenza della procedura di tutela operato dalla legge Zampa (dal giudice tutelare al Tribunale per i minorenni) ha segnato uno snodo culturale importantissimo legato proprio alla considerazione primaria di quei migliori interessi del minorenne cui si ispira il nostro Ordinamento minorile. In questa stessa prospettiva, il Tribunale per i minorenni segue il percorso di tutela del minorenne e ascolta quest’ultimo accompagnato dal proprio tutore in udienza (se necessario alla presenza di un mediatore linguistico e culturale) nel rispetto del principio di riservatezza (separatamente, quindi, dal responsabile o educatore della struttura e dai servizi sociali).

Le prime ore/giorni dopo l’arrivo (o dopo la scoperta della presenza) di un minorenne straniero sul territorio italiano sono cruciali per impostare e gestire l’accoglienza del minorenne, per individuare la struttura, per valutare i suoi bisogni, in particolare relativi alla necessità di proteggere i minorenni dalla tratta e dallo sfruttamento lavorativo e per presentare una richiesta di protezione internazionale. È importantissimo intervenire tempestivamente per intercettare i minorenni e diminuire il rischio di contatti con la rete di sfruttatori e di inserimento o reinserimento nel mercato dello sfruttamento lavorativo o della tratta. Tutte queste azioni sono di estrema importanza e



delicatezza in quanto contribuiscono alla scelta della struttura che ospiterà il minorente durante la prima accoglienza.

La legge prevede la nomina di un tutore legale per ogni minorente presente sul territorio italiano senza genitori che possa esercitare la responsabilità genitoriale.

Nel caso di un minorente richiedente asilo, la legge prevede che il tutore sia nominato entro 48 ore dalla notifica della Questura al Tribunale per i minorenni e alla Procura della Repubblica (D.Lgs. 25/2008, art. 26, comma 5).

Purtroppo, non è previsto un termine fisso per i minorenni non (ancora) richiedenti asilo. A tal proposito, si rappresenta che la stessa necessità o possibilità di richiedere una protezione internazionale spesso nasce dalla relazione e dalla comunicazione tra il minorente e il suo tutore nominato. La mancanza di un tutore nominato per un periodo di tempo significativo interferisce quindi direttamente con la stessa possibilità di presentare una domanda di protezione internazionale nei casi di vulnerabilità speciale e intersezionale dei minorenni non accompagnati o separati nel contesto della migrazione.

La tutela volontaria costituisce, dunque, uno degli strumenti più importanti ed efficaci per assicurare la tutela dei diritti del minorente e garantire la sua rappresentanza legale secondo la legge italiana.

La figura del tutore volontario, introdotta di recente nella legislazione italiana, si colloca a metà strada tra ruolo pubblico e privato, incarnando le funzioni di una vera e propria “genitorialità sociale”. Da un lato, infatti, il tutore rappresenta la persona minorente, secondo le regole classiche della tutela dei minorenni. Il suo ruolo è quindi pubblico e necessario per lo stesso sistema giuridico. Dall'altro, il suo compito è quello di costruire un rapporto di fiducia e di vicinanza con il minorente, diventando per il minorente una figura di riferimento.

Di estrema importanza è il principio del diritto all'ascolto. Il ruolo del tutore non è quello di prendere decisioni per il minorente (al suo posto), ma di ascoltare la persona e di tutelare i suoi diritti di essere informato in modo comprensibile e adeguato alla sua età e in una lingua che possa capire sul significato di tutte le procedure in cui è coinvolto. La nomina del tutore nel più breve tempo possibile rappresenta il discrimine tra una tutela efficace o inefficace dei diritti e, significativamente, tra una serie di rimedi efficaci o inefficaci una volta che si è verificata una violazione dei diritti del minorente.

Fino alla nomina del tutore, i rappresentanti legali delle comunità e degli istituti di assistenza pubblici o privati esercitano i poteri di tutela sul minorente affidato. La legge 47/2017 si riferisce espressamente a questa tutela provvisoria, nozione che deriva dalla legge generale italiana sulle adozioni e la tutela (legge 184/1983)¹.

Per arginare possibili conflitti di interessi con il minorente stesso l'articolo 3 paragrafo 2 della legge 184/1983, tuttavia, stabilisce che: “Nei casi previsti dal comma 1, entro trenta giorni dall'accoglienza del minore, i rappresentanti legali chiedono la nomina di un tutore. La stessa persona e coloro che lavorano in comunità di tipo familiare e in istituti di assistenza pubblici o privati, anche se a titolo di volontariato, non possono essere chiamati a svolgere tale funzione”. In questo modo viene assicurata da un lato la temporaneità della tutela dall'altro si prevede

¹ In particolare l'articolo 3 paragrafo 1 della legge 184/1983 afferma che: “I legali rappresentanti delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza pubblici o privati esercitano i poteri tutelari sul minore affidato, secondo le norme del capo I del titolo X del libro primo del codice civile, fino a quando non si provveda alla nomina di un tutore in tutti i casi nei quali l'esercizio della responsabilità genitoriale o della tutela sia impedito”.





una specifica incompatibilità per chiunque operi, anche a titolo di volontariato, nelle strutture di accoglienza dei minori per la nomina a tutore definitivo².

Nello specifico, i compiti relativi alla richiesta di permesso di soggiorno (per minorenni età o altro tipo di permesso di soggiorno) o alla domanda di protezione internazionale possono essere svolti, fino alla nomina del tutore, dal responsabile della struttura di accoglienza, in quanto persona che esercita i poteri di tutela in via provvisoria. Fa eccezione a questa regola la presenza del tutore durante l'audizione del minore davanti alla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, funzione che non può essere esercitata dal tutore in via provvisoria, in quanto riservata al tutore nominato, come affermato nel parere della Commissione nazionale per il diritto di asilo n. prot. 6425 del 21.8.2017. Si tratta di un'interpretazione significativa dei poteri e delle prerogative del tutore nominato ed è particolarmente rilevante in quanto tiene conto della contestuale vulnerabilità del minore e della necessità di un tutore imparziale e indipendente (come affermato dalla Commissione Nazionale: "considerando che rimane essenziale, per un'adeguata protezione del minore, che quest'ultimo sia rappresentato e assistito da un tutore").

In questa prospettiva è particolarmente rilevante sottolineare che il soggetto temporaneamente titolare della tutela (il responsabile della struttura che ospita il minore) si trova in una posizione di conflitto di interessi espresso quando si tratta di esercitare il diritto di lamentare eventuali irregolarità nelle condizioni di accoglienza in quelle stesse strutture.

Questo aspetto è ancora più critico se associato alla durata della tutela provvisoria: a volte il minore compie 18 anni con una situazione di tutela temporanea in corso da parte del rappresentante legale della struttura in cui è ospitato.

Una delle ragioni principali della situazione descritta è la prolungata e illegittima permanenza nelle strutture di prima accoglienza. Infatti, in ossequio al principio di prossimità, il tutore volontario viene nominato di prassi quando il minore arriva in struttura di seconda accoglienza. In caso contrario, infatti, il collocamento in una seconda accoglienza distante dal luogo della prima struttura porterebbe alla revoca dell'incarico al tutore nominato e a una nuova nomina, con interruzione della continuità della tutela. Il problema si sta ulteriormente aggravando a causa del fatto che il tempo medio di permanenza nelle prime accoglienze sta sensibilmente aumentando su scala nazionale (adesso anche nella Regione Toscana), superando di gran lunga il limite dei 45 giorni dettato dalla normativa. La pratica di trasferire i minorenni in regioni diverse è un altro fattore che viola il diritto alla nomina di un tutore nel più breve tempo possibile.

Un altro fattore molto critico è la disponibilità disomogenea (ma quasi ovunque insufficiente) di tutori volontari. Per offrire un dato, in Toscana su oltre 1.200 procedimenti per minorenni in difficoltà aperti davanti al Tribunale per i minorenni di Firenze, sono disponibili solo 235 tutori volontari.

All'interno di questo contesto normativo, il recente decreto legge n. 133 del 2023 (cd. Decreto Cutro), ha introdotto nuove norme che incidono sull'impianto orientato alla protezione dei minorenni della Legge Zampa. L'art. 5, comma 1, lett. a) del d.l. Cutro prevede che nell'ulteriore ipotesi in cui le strutture temporanee, cosiddetti CAS Minori, siano temporaneamente indisponibili, il Prefetto possa decidere di disporre l'accoglienza dei minorenni, ultra-sedicenni, nei centri governativi di accoglienza ordinaria e straordinaria di cui agli articoli 9 e 11 del medesimo decreto, sostanzialmente riservati agli adulti, ma in una "sezione" specificamente dedicata ai minorenni. La permanenza in questa struttura è possibile per un periodo "non superiore a 90 giorni, prorogabile per un massimo di

² Questa disposizione condivide la stessa ratio con la norma italiana sull'istituto dell'amministrazione di sostegno (prevista dalla legge 6/2004), che stabilisce esplicitamente che: "I professionisti dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario non possono svolgere l'attività di amministratore di sostegno".



ulteriori sessanta giorni". Inoltre, l'art. 5, comma 1, lett. b, n. 3) prevede la possibilità per l'autorità di pubblica sicurezza, in presenza di arrivi consistenti e ravvicinati, di disporre con immediatezza l'effettuazione di misurazioni antropometriche o di altri esami sanitari, compresi gli esami radiologici ai fini dell'accertamento dell'età, dandone immediata comunicazione alla Procura della Repubblica che ne autorizza l'esecuzione per iscritto o, in casi di particolare urgenza, oralmente con successiva conferma scritta (nuovo comma 6-ter dell'art. 19-bis, D.Lgs. n. 142/2015). La modifica prevede anche la redazione di un verbale delle attività svolte, che contiene anche l'esito delle operazioni effettuate con l'indicazione del margine di errore, e che deve essere notificato all'interessato (e al tutore ove nominato) e trasmesso all'autorità giudiziaria entro le quarantotto ore successive. La relazione può essere impugnata davanti al Tribunale per i minorenni entro cinque giorni dalla sua notifica.

Questo paradigma completamente mutato (dall'interesse superiore del minore e dalla presunzione di minore età regolata dall'autorità giudiziaria a un nuovo panorama di controlli amministrativi e "de-giurisdizionalizzazione") appare particolarmente critico.

Fino ad oggi, il sistema di accoglienza dei minorenni stranieri soli vede l'attivazione di pochissime procedure di accertamento dell'età. La nuova disposizione renderà, invece, necessario verificare e accertare non solo la minore età, ma anche l'età inferiore o superiore a 16 anni per poter collocare una persona in una struttura mista con adulti. Peraltro, questa nuova fattispecie di "accertamento dell'età" crea una sorta di doppio binario di tutela dei diritti dei minorenni che rende ancora più cruciale la nomina tempestiva di un tutore volontario, al fine di evitare ogni caso di potenziale (e concreto) conflitto di interessi tra il responsabile di una struttura (a maggior ragione se si tratta di una struttura per adulti) e il minore nei casi di accertamento dell'età per l'inserimento in struttura mista insieme a persone adulte. Un tutore provvisorio (rappresentante legale di una struttura), potenzialmente responsabile di decine di minorenni, non è comunque in grado di fornire una forma di tutela adeguata al caso molto complesso e vulnerabile di un presunto minore di 16 anni.

Il percorso di inclusione educativa, culturale e sociale del minore in Italia si sviluppa per un tempo variabile (spesso, come detto, condizionato dalla mancanza di attività e presa in carico durante la permanenza prolungata in prima accoglienza) e potrebbe anche non riuscire a concludersi al compimento dei 18 anni del minore. Per tale ragione la legge Zampa ha introdotto la possibilità di applicare l'istituto del prosieguo amministrativo (art. 13 co.2 L. 47/2017) che può essere richiesto dal tutore, in accordo con il minore, ma anche dagli stessi Servizi sociali che comunque esprimono il proprio parere. Il Tribunale per i minorenni può concedere il prosieguo al minore (che contestualmente rimarrà in carico ai servizi sociali) per un periodo non superiore al compimento dei 21 anni del giovane adulto. All'interno della prassi che accompagna la figura del tutore sociale, si è ormai imposta, come richiesta contestuale al prosieguo, l'espressione di disponibilità a continuare nel sostegno al minore attraverso l'istituto della "tutela sociale" finalizzata all'effettivo accompagnamento del giovane adulto nel percorso di prosieguo. Tale disponibilità viene valutata in considerazione al caso concreto ed eventualmente autorizzata dal Tribunale per i minorenni.

Per quanto riguarda la situazione dei minorenni stranieri accompagnati dai genitori non regolarmente soggiornanti occorre fare un cenno, seppur breve, al permesso per assistenza minorenni ex art. 31 comma 3 D.lgs. 286/98 in connessione con il diritto del minore alla salute e allo sviluppo psico-fisico. La giurisprudenza sul tema ha infatti portato alla piena valorizzazione dello strumento alla luce della valutazione primaria dei migliori interessi del minore, da un lato a rimanere in Italia, dall'altro a rimanerci insieme ai propri genitori. Tale valutazione, operata dal Tribunale per i minorenni, deve essere contestuale e informata (supportata in particolare dalla relazione dei servizi territoriali competenti), ciò comportando un'istruttoria che purtroppo non può garantire una tempistica accelerata. Al contempo, grazie alla recente norma che garantisce la possibilità di





conversione di questo permesso, la necessità di affidarsi a successive richieste di autorizzazione è ridotta. Tuttavia e a causa dei problemi strutturali e ai vissuti di marginalità e discriminazione che possono incidere all'interno di un nucleo familiare straniero, la prima autorizzazione talvolta non è sufficiente a garantire una regolarizzazione amministrativa della propria posizione. La necessità di richiedere una nuova autorizzazione (alla scadenza del termine previsto dal Tribunale per i minorenni nel decreto di prima autorizzazione) comporta nuovi tempi tecnici di istruttoria che tuttavia non devono incidere sui percorsi già avviati in condizione di regolarità, pena il rischio di far ripiombare il nucleo nell'irregolarità nelle more della nuova autorizzazione.

BOX 3: I due canali di presa in carico dei minorenni stranieri non accompagnati: rintraccio o sbarco

È importante distinguere tra la procedura di presa in carico dei minorenni in seguito al rintracciamento e la procedura successiva all'arrivo via mare, quindi allo sbarco.

Dopo il rintraccio di un minorenne, la polizia e gli attori sociali (servizi sociali e ONG) devono immediatamente predisporre una struttura di accoglienza. Il servizio sociale del Comune dispone di un servizio specifico di accoglienza rapida per i rifugiati irregolari, operativo 24 ore su 24 e accessibile tramite numero pubblico, che garantisce il rapido reperimento di una struttura di accoglienza dedicata. Il servizio sociale effettua un primo colloquio con il minorenne al fine di individuare elementi per accertarne l'età e comprenderne i bisogni immediati e valutare ulteriori elementi di vulnerabilità (ad esempio disabili, donne in gravidanza, genitori single con figli, vittime di tratta, persone affette da gravi malattie o disturbi mentali e persone che hanno subito torture, stupri o altre gravi forme di violenza psicologica, fisica o sessuale). La valutazione dell'idoneità delle strutture viene effettuata alla luce delle informazioni raccolte dai servizi sociali e dalla polizia in relazione all'interesse superiore del minorenne.

A seguito dello sbarco, la procedura è diversa, poiché in tutti i luoghi di sbarco l'identificazione segue le Procedure operative standard elaborate dal Ministero dell'Interno in collaborazione con le organizzazioni internazionali (UNHCR - OIM - Save the Children). Nelle comunicazioni che il Ministero dell'Interno e il Servizio centrale (istituito dal Ministero dell'Interno e affidato con convenzione ad Anci) ricevono dalle Prefetture per la ricerca di posti in strutture di accoglienza, è fondamentale ottenere informazioni sui minorenni (eventuali legami di parentela/relazione e vulnerabilità) in modo completo e tempestivo per la valutazione della struttura più adeguata. Non appena il minorenne viene inserito nella struttura di prima accoglienza, il responsabile della struttura comunica immediatamente l'arrivo e il collocamento del minorenne al Servizio centrale, alla Procura minorile, al Tribunale per i minorenni, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, alla Questura territorialmente competente, alla Prefettura, all'Ufficio servizi sociali del Comune di competenza, all'Unità di Dublino.

8.1.2 Le questioni aperte

Negli ultimi anni l'attenzione sui minorenni stranieri non accompagnati è cresciuta progressivamente a causa della rilevanza che il fenomeno ha assunto nell'ambito dei flussi migratori. In particolare, alcune questioni recentemente emerse nella normativa possono considerarsi aperte e in fase di definizione. Nel Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027, adottato il 24 novembre 2020, viene





evidenziato che “per i migranti appena arrivati, l'integrazione nelle società europee comporta spesso una serie di difficoltà che dipendono dal modo in cui sono giunti, dal loro livello di competenze, dalla loro conoscenza della lingua e dalla loro provenienza. I responsabili politici dovrebbero prevedere, nell'ambito di ogni settore politico, meccanismi di sostegno mirati e personalizzati”. In tale contesto, “i minorenni avranno bisogno di un sostegno e una protezione aggiuntivi che ne garantiscano sempre l'interesse superiore, soprattutto quando non sono accompagnati”.

La prima accoglienza, come detto pocanzi, risulta essere cruciale al fine dell'apprestamento delle garanzie e delle tutele. Su questo, l'art. 27 della direttiva UE n. 1346/2024, rubricato “Minori stranieri non accompagnati”, stabilisce, al paragrafo 9, che “I minori non accompagnati che fanno domanda di protezione internazionale, dal momento in cui entrano nel territorio di uno Stato membro in cui la domanda di protezione internazionale è stata fatta o è esaminata sino al momento in cui sono obbligati a lasciare detto Stato membro, sono alloggiati: a) presso familiari adulti; b) presso una famiglia affidataria; c) in centri di accoglienza che dispongano di specifiche strutture per i minori; d) in altri alloggi idonei per i minori”.

La sequenza delle opzioni inserite rappresenta una previsione di alternative per la quale devono essere preferite preliminarmente le soluzioni di accoglienza familiare rispetto alle soluzioni di accoglienza in struttura che dovrebbero essere considerate opzioni residuali.

Occorre evidenziare che la gestione della prima accoglienza è stata alla base di alcune condanne dell'Italia da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte Edu) in alcune recenti sentenze (fra le altre, si vedano la sentenza della Corte Edu del 23 novembre 2023, *A.T. e altri c. Italia* e la sentenza della Corte Edu del 21 luglio 2022, *Darboe e Camara c. Italia*).

Su questo aspetto, come noto, già la direttiva UE sull'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale n. 33/2013 (articolo 24, para. 2) e, attualmente, il Regolamento UE n. 1346/20024 (art. 27, paragrafo 9) prevedono la possibilità di inserire i minorenni stranieri non accompagnati che abbiano compiuto i 16 anni in centri di accoglienza per adulti richiedenti protezione internazionale, solo se è nel loro superiore interesse, come delineato dall'art. 26, paragrafo 2, del Regolamento (ad esempio, per realizzare la possibilità di un ricongiungimento familiare), e non per le difficoltà di gestione di flussi eccezionali o per mancanza di disponibilità di posti in strutture dedicate.

Il collocamento dei minorenni stranieri non accompagnati ultra sedicenni in centri per adulti può risultare “in contrasto con il superiore interesse del minorenne”, in quanto vi è il rischio che non sia conferita appropriata considerazione per le loro condizioni di vulnerabilità e le connesse esigenze di tutela mediante il sostegno di professionisti specializzati e la possibilità di un adeguato supporto psicologico.

Quanto stabilito dal d.l. n. 133 del 2023, convertito con modificazioni dalla l. 1 dicembre 2023, n. 176, art. 5, comma 1, che, introducendo modifiche al D.lgs 143 del 2015, stabilisce che: “In caso di momentanea indisponibilità di strutture ricettive temporanee di cui al presente comma, il Prefetto può disporre la provvisoria accoglienza del minorenne di età non inferiore a sedici anni in una sezione dedicata nei centri e strutture di cui agli articoli 9 e 11, per un periodo comunque non superiore a 90 giorni, prorogabile al massimo di ulteriori sessanta giorni [...]”, può risultare non compatibile con il diritto eurounitario sopra menzionato e necessiterebbe di adeguati correttivi.

Ulteriori questioni rilevanti sono quelle relative alla raccolta dei dati biometrici dei minorenni stranieri non accompagnati e alla formazione della persona che affianca il minorenne durante tale procedura.

La normativa che prevede la rilevazione dei dati e la conservazione nella banca dati Eurodac (Regolamento UE n. 603/2013) è stata progressivamente integrata dalla previsione di finalità connesse al rafforzamento della protezione di tutti i minorenni, compresi i minorenni non





accompagnati che non hanno presentato domanda di protezione internazionale e i minorenni che rischierebbero di essere separati dalle loro famiglie, all'esigenza di facilitare l'individuazione dell'identità dei minorenni e aiutare gli Stati membri a rintracciare eventuali familiari in un altro Stato membro o il reperimento di legami che tali minorenni potrebbero avere con un altro Stato membro, nonché di contribuire a rintracciare i minorenni scomparsi (cfr. considerando n. 44 del Regolamento UE n. 2024/1358 del Parlamento europeo e del Consiglio).

Per tutta la durata del rilevamento dei suoi dati biometrici, il minore non accompagnato è affiancato da un rappresentante o, qualora non sia stato designato alcun rappresentante, da una persona formata per tutelare l'interesse superiore del minore e il suo benessere generale. Tale persona formata non può identificarsi con il funzionario responsabile del rilevamento dei dati biometrici, agisce in modo indipendente e non riceve ordini né dal funzionario né dal servizio competente per il rilevamento dei dati biometrici. Tale persona formata è la persona designata ad agire provvisoriamente come rappresentante ai sensi dell'art. 27 della direttiva UE n. 1346/2024, qualora si sia proceduto a tale designazione, e ha il compito di tutelare l'interesse superiore e i diritti della persona minore di età assolvendo ai connessi doveri di informazione, inclusa l'informazione concernente la protezione internazionale (si vedano l'art. 23 del Regolamento UE n. 1348/2024 e l'art. 14 del Regolamento UE n. 1358/2024).

8.1.3 Il tema accertamento dell'età dei minorenni stranieri non accompagnati e la situazione in Toscana

L'età dichiarata da un presunto minore straniero non accompagnato è accertata in via principale attraverso un documento anagrafico dalle competenti autorità di pubblica sicurezza, anche avvalendosi della collaborazione delle autorità diplomatico-consolari. L'intervento della rappresentanza diplomatico consolare non è richiesto nei casi in cui il presunto minore abbia espresso la volontà di chiedere protezione internazionale ovvero quando una possibile esigenza di protezione internazionale emerge.

Qualora l'età non sia accertabile da documenti identificativi o altre procedure previste secondo l'art. 5 della Legge n. 47/2017 è previsto che l'accertamento dell'età, del quale sia il minore sia l'esercente i poteri tutelari devono essere adeguatamente informati, venga disposto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, ed effettuato ai sensi del "Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati" approvato il 9 luglio 2020 dalla Conferenza Unificata in coerenza con quanto previsto nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 234, del 10 novembre 2016 e nella Legge n. 47 del 7 aprile 2017.

Il Protocollo nazionale raccomanda l'avvio della procedura per la determinazione dell'età di un presunto minore dopo aver garantito una prima accoglienza, solo quando persista un fondato dubbio su quanto dichiarato dallo stesso e come *extrema ratio* dopo l'esecuzione delle possibili pratiche d'identificazione. Tale approccio si lega al principio di "presunzione della minore età" riconosciuto dalla normativa europea. Raccomanda, inoltre, di adottare un approccio multidisciplinare indicando i diversi passaggi necessari per arrivare ad indicare un range di età, con un margine di errore, compatibile con gli accertamenti effettuati. Poche settimane dopo l'adozione del Protocollo, Regione Toscana lo ha recepito (DGR 1007 del 27/07/2020) e ha dato mandato al suo Centro di Salute Globale di coordinare un gruppo di lavoro interaziendale allo scopo di definire procedure operative uniformi nel territorio regionale per l'implementazione e la concreta applicazione del suddetto Protocollo. A seguito del lavoro del gruppo e del confronto con la Procura della Repubblica



presso il Tribunale dei Minorenni di Firenze e della Commissione Territoriale di Firenze, Regione Toscana ha deliberato delle "Indicazioni regionali per l'elaborazione di procedure aziendali per l'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati", con Decreto Dirigenziale 11229 del 07/06/2022. Seguendo il Protocollo nazionale, le Indicazioni regionali e le procedure aziendali che sono state conseguentemente adottate dalle aziende sanitarie coinvolte (AUSL Toscana Centro, AUSL Toscana Sud est, AUSL Toscana Nord Ovest, AOU Meyer IRCCS), hanno attribuito il compito dell'accertamento dell'età ad equipe multidisciplinari composte dai seguenti professionisti:

- 1 › L'assistente sociale (figura nella quale tutte le aziende hanno individuato il case manager)
- 2 › Lo psicologo e/o neuropsichiatra infantile
- 3 › Il pediatra auxologo
- 4 › Il mediatore linguistico culturale.

Tale procedura prevede dei passaggi di carattere sequenziale e incrementale: dopo il colloquio con l'assistente sociale e la valutazione psicologica si ricorre alla visita con il pediatra auxologo solo se dai primi due passaggi non emergono elementi sufficienti per la valutazione dell'età. Solo se, a seguito della valutazione pediatrico-auxologica integrata con la valutazione neuropsicologica e con quella sociale, permangono ancora dubbi sull'età si potrà ricorrere all'esecuzione di accertamenti diagnostici per immagini, utilizzando come extrema ratio gli esami radiologici. L'esame radiologico non è considerato idoneo a determinare l'età; infatti permette solo una valutazione orientativa, soggetta a numerosi elementi di incertezza, sia tecnica, sia dipendente dal soggetto che effettua l'esame. Le Indicazioni regionali inoltre prevedono che la richiesta di accertamento dell'età giunga alle aziende sanitarie solo dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale dei Minorenni e che, secondo quanto indicato dal Protocollo nazionale, la procedura di accertamento si debba concludere al massimo entro 20 giorni dal suo avvio.

In seguito all'approvazione delle delibere di recepimento e alla costituzione delle equipe multidisciplinari in ciascuna delle aziende coinvolte, il CSG, ha organizzato e guidato una formazione specifica per tutti i membri delle equipe ad aprile 2023.

8.2 Forme di accoglienza e supporto all'inclusione dei minorenni stranieri non accompagnati in Toscana

8.2.1 Numeri, tendenze ed interventi

Il 31 dicembre 2023 l'Italia accoglieva oltre 23.000 minorenni stranieri non accompagnati³, essi rappresentavano il 35% dei minorenni fuori dalla famiglia di origine⁴ - il dato Toscano è in linea con

³ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Dati mensili sui Minori Stranieri non Accompagnati (MSNA), <https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia?%3Aembed=y&%3Aiid=5&%3AisGuestRedirectFromVizportal=y>.

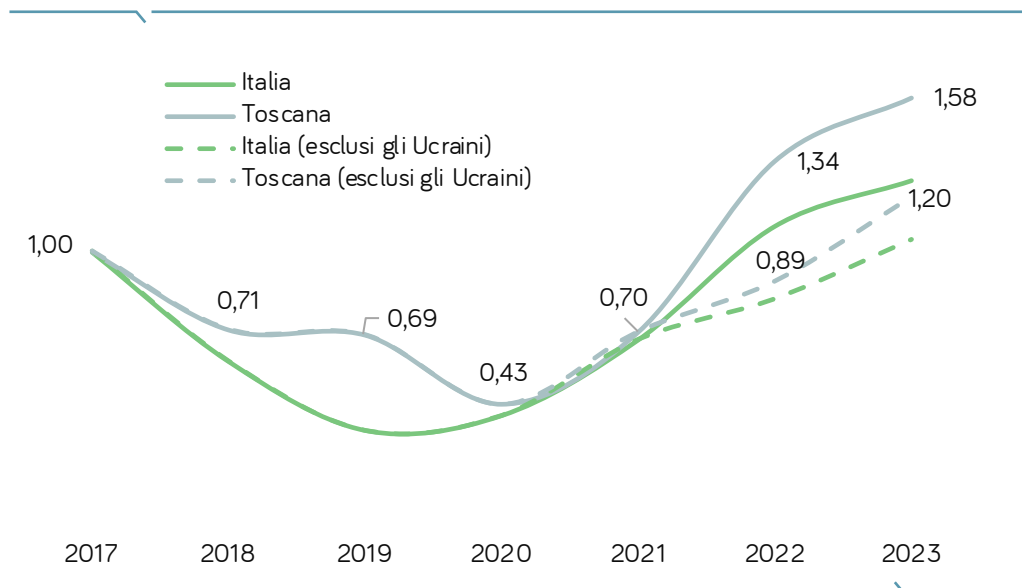
⁴ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Quaderni della ricerca sociale 61 - I minorenni in affidamento familiare e nei servizi residenziali attraverso i dati SIOSS - Anno 2023, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-infanzia-e-adolescenza/studi-e-statistiche/qrs-61-mff-2023>.





quello italiano. Si tratta di un dato altalenante che ha cominciato a crescere dal 2014 e che, con fasi alterne, non è mai sceso sotto le 10.000 unità⁵. Negli ultimi tre anni l'aumento è però stato costante. La Figura 47 illustra l'andamento del numero di MSNA presenti sul territorio italiano e toscano rispetto all'anno di riferimento 2017. Tale aumento risulta confermato sia a livello nazionale che regionale, ma emerge l'impatto della guerra in Ucraina che ha portato in Italia nel 2022 circa 5.000 minorenni in più. Se si escludono questi ultimi nel 2023 si ritorna ai livelli del 2017.

FIGURA 47: NUMERO DI MSNA PRESENTI IN ITALIA E IN TOSCANA, VARIAZIONE RISPETTO ALL'ANNO DI RIFERIMENTO 2017, VALORI PERCENTUALI



Fonte: elaborazioni su dati MLPS

In Toscana alla data del 31 dicembre 2023 erano presenti 1.062 minorenni stranieri non accompagnati, l'88% dei quali di genere maschile. In linea con quanto osservato a livello nazionale la distribuzione per classi di età è molto diversa per maschi e femmine: tra i primi oltre i due terzi aveva più di 16 anni, tra le seconde solo un terzo aveva più di 16 anni e la maggior parte meno di 14 anni.

Quanto alle nazionalità, se a livello italiano la più rappresentata è quella egiziana, in Toscana sono accolti soprattutto minorenni stranieri non accompagnati provenienti da Ucraina (24%), Albania (18%) e Tunisia (11%).

Il Centro Regionale di documentazione e analisi sull'Infanzia e l'Adolescenza (CRIA) conduce annualmente un monitoraggio degli interventi rivolti ai minorenni in famiglia e fuori famiglia. Il monitoraggio coinvolge i referenti degli Ambiti territoriali sociali della Toscana (le Zone) i quali raccolgono le informazioni presso i servizi sociali territoriali dei Comuni. I dati si riferiscono alla situazione al 31 dicembre di ogni anno. La raccolta dati riguarda dunque i minorenni che hanno

⁵ Sistema Accoglienza e Integrazione, XII Rapporto Annuale SAI, <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2024/07/Rapporto-SAI-2023-XXII-edizione.pdf>.

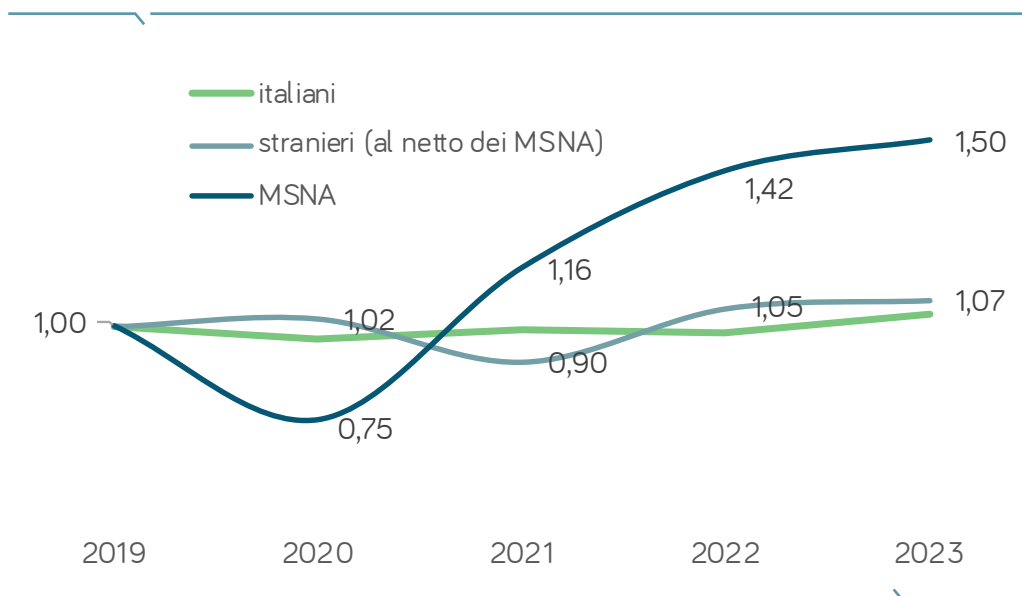




avuto un contatto con i servizi sociali territoriali toscani o sono presi in carico con un progetto educativo individualizzato. È opportuno fare presente che per le caratteristiche della rilevazione essi non coincidono con quanto emerge dalla rilevazione SAI, ma consentono altresì di approfondire aspetti specifici di interesse.

Fatta questa dovuta premessa, il monitoraggio del CRIA attesta che nel corso del 2023 sono state aperte cartelle sociali per 1.188 bambini e bambine straniere non accompagnate. Quasi il doppio di quanto misurato nel 2020. Tra il 2019 e il 2023 il numero di minorenni italiani in carico ai servizi sociali toscani è oscillato tra le 16.000 e le 17.000 unità, analogamente il numero di minorenni stranieri accompagnati è stato stabile muovendosi tra le 8.000 e le 9.000 unità. Ecco dunque che l'aumento del numero di minorenni stranieri non accompagnati è dovuto a cause proprie e non ad una generale variazione dei minorenni presi in carico (Figura 48).

FIGURA 48: NUMERO MINORENNI IN CARICO AI SERVIZI SOCIALI TOSCANI PER NAZIONALITÀ E CONDIZIONE DI MINORENNE STRANIERO NON ACCOMPAGNATI, VARIAZIONE RISPETTO ALL'ANNO DI RIFERIMENTO 2017, VALORI PERCENTUALI



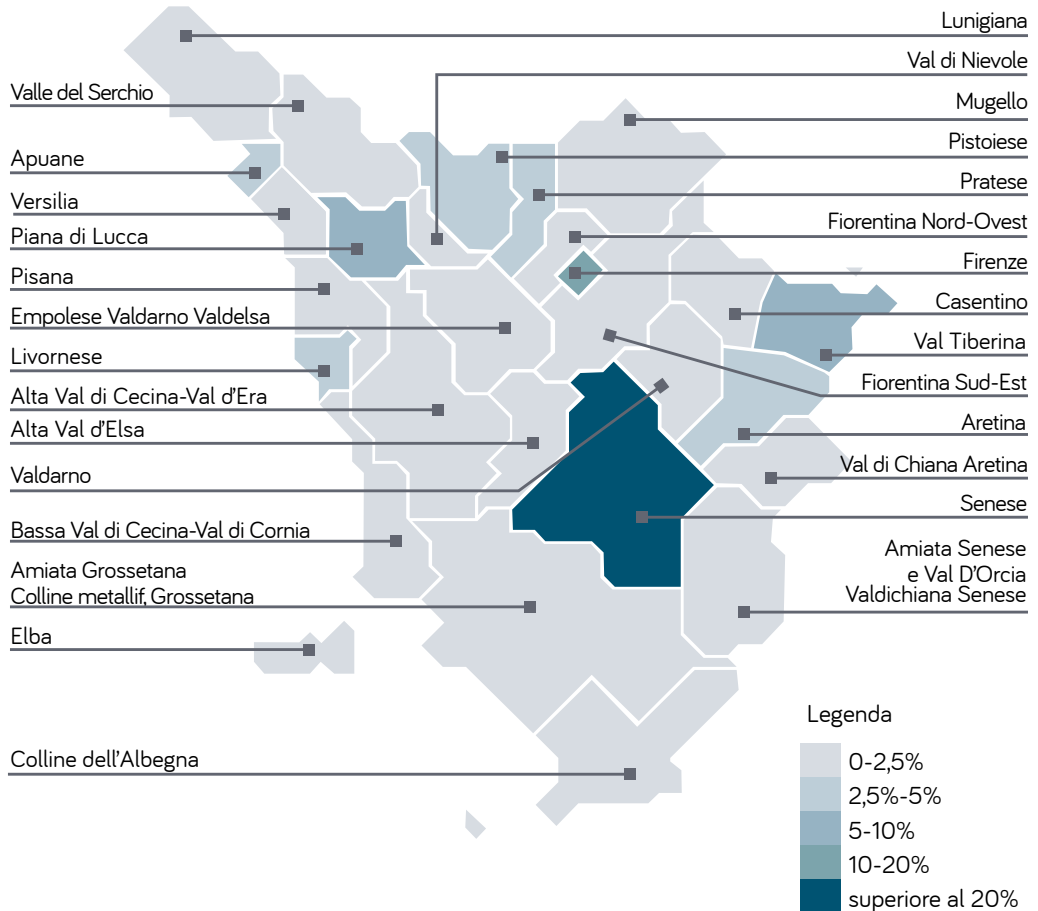
Fonte: elaborazioni su dati CRIA

Questo incremento ha riguardato tutte le aree vaste, ma con maggiore intensità il Nord-Ovest e il Sud-Est che hanno più che raddoppiato il numero e che nella zona senese conta più di un quarto dei presi in carico MSNA (Figura 49), l'area vasta Centro aumenta dal 2019 del 15% il numero di MSNA seguiti, ma rimane di gran lunga quella in cui sono più presenti: da sola rappresenta il 70% dell'intera Toscana mentre in termini di minorenni presi in carico in generale non arriva al 50%.





FIGURA 49: QUOTA DI MSNA SUL TOTALE DEI MINORENNI PRESI IN CARICO NELLE ZONE DELLA TOSCANA



Fonte: elaborazioni su dati CRIA

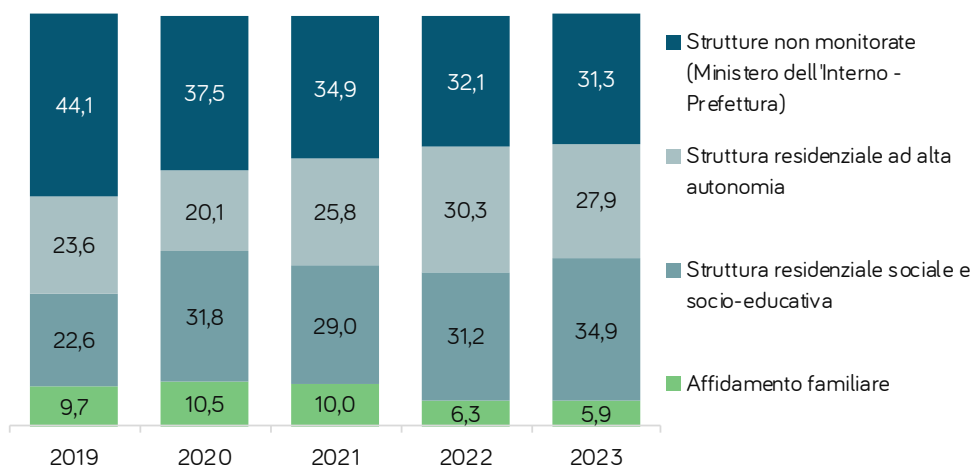




Su 100 minorenni stranieri non accompagnati presi in carico nel 2023, 68,7 sono stati accolti in affidamento familiare o in strutture residenziali di titolarità del Servizio sociale territoriale. Sono questi i luoghi di accoglienza oggetto del monitoraggio a cura del CRIA, la restante parte è dunque ospitata, nell'ambito del progetto SAI, in strutture di prima o di seconda accoglienza di titolarità del Ministero dell'Interno o della Prefettura.

È interessante osservare come dal 2019 tale quota sia in aumento costante, e nell'ultimo anno osservato faccia registrare un aumento di 13 punti percentuali. La risposta dei Servizi sociali territoriali all'aumento dei minorenni stranieri non accompagnati è stata soprattutto la struttura residenziale socio-educativa e la struttura residenziale da alta autonomia che hanno aumentato sia il numero di minorenni accolti sia la loro importanza relativa rispetto alle altre forme di accoglienza. In particolare l'affidamento familiare riguarda per tutto il periodo considerato circa 70 persone nonostante l'aumento deciso del numero dei presi in carico⁶.

FIGURA 50: MSNA IN CARICO AI SERVIZI SOCIALI PER LUOGO DI ACCOGLIENZA, VALORI PERCENTUALI



Fonte: elaborazioni su dati CRIA

8.2.2 Il sistema di accoglienza

Con riferimento al sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, la disciplina è definita dall'art. 19 del D.lgs. 142/2015, così come modificato dalla legge 47/2017. Oltre che del Ministero dell'interno la competenza prevista dalla normativa vigente è anche in capo agli Enti locali. Si prevedono una fase di prima accoglienza in strutture governative ad alta specializzazione e un'accoglienza di secondo livello nell'ambito del Sistema Accoglienza e Integrazione (SAI).

⁶ Il monitoraggio a cura del CRIA sugli Interventi per la promozione e la tutela dei diritti di bambini e ragazzi di 0-17 anni nelle zone distretto toscane considera in affidamento familiare sia i minorenni stranieri non accompagnati in affidamento eterofamiliare, sia coloro che sono collocati in una famiglia attraverso il dispositivo dell'affidamento a tutori volontari ex art. 7 e 11, l. 47/2017.





La prima accoglienza è assicurata in centri attivati dal Ministero dell'Interno, gestiti da quest'ultimo anche in convenzione con gli Enti locali e finanziati a valere sul Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI). La permanenza in queste strutture è prevista per il tempo strettamente necessario e comunque non superiore a trenta giorni, e ha tra i suoi obiettivi l'identificazione, che si deve concludere entro dieci giorni, e l'eventuale accertamento dell'età, nonché la comunicazione di ogni informazione sui diritti riconosciuti ai minorenni e sulle modalità di esercizio di tali diritti. Tra questi si segnala il diritto di chiedere la protezione internazionale. Il Ministero dell'Interno fissa le modalità di accoglienza e gli standard strutturali in coerenza con la normativa regionale, nonché i servizi da erogare. Durante la permanenza nella struttura di prima accoglienza è garantito un colloquio con uno psicologo dell'età evolutiva, ove necessario in presenza di un mediatore culturale, per accertare la situazione personale del minorenne, i motivi e le circostanze della partenza dal suo Paese di origine e del viaggio effettuato, nonché le sue aspettative future.

La seconda avviene presso le strutture del Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati. La titolarità di tali strutture è degli Enti locali e devono essere regolarmente autorizzate ed accreditate, ma esse sono interamente finanziate dal Ministero dell'Interno. Laddove tali strutture non dispongano dei posti necessari i comuni mettono a disposizione le proprie strutture territoriali e si fanno carico degli oneri economici salva la possibilità di accedere ai contributi disposti dal Ministero dell'Interno a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Infine, qualora l'accoglienza non possa essere assicurata dai Comuni, in presenza ad esempio di arrivi consistenti e ravvicinati di minorenni non accompagnati, è prevista la possibilità per i Prefetti di attivare strutture ricettive temporanee esclusivamente dedicate a coloro con età superiore ai quattordici anni. Con il nuovo d.l. 133/2023 è stato dato il potere al Prefetto di disporre il provvisorio inserimento del minorenne - che ad una prima analisi appaia di età superiore ai 16 anni - per un periodo, comunque, non superiore a 90 giorni, in una specifica sezione dedicata, in centri e strutture non riservate ai minorenni qualora anche quest'ultima possibilità non sia attuabile. In Toscana risultano attivi 10 progetti SAI rivolti ai minorenni stranieri non accompagnati in grado di accogliere 320 persone. È da segnalare però che dai dati derivanti dal sistema ASSO-ASMI emerge che sul territorio sono presenti 193 strutture in grado di ospitare minorenni stranieri non accompagnati con una capienza di 1.441 posti (estensibili a 1.479 in forza della deroga prevista dalla DGR 54/2015).

8.2.3 Interventi a supporto dell'inclusione

Il modello di governance della Regione Toscana promuove l'integrazione delle azioni e delle politiche tra i diversi settori dell'amministrazione regionale, gli Enti locali, il Governo nazionale, il Terzo settore ed il privato sociale mettendo a sistema il ricchissimo catalogo di progettualità ed esperienze che si sono sviluppate.

In questo contesto anche le politiche e i percorsi di integrazione sociale dei cittadini stranieri si configurano come processo sociale complesso di lungo termine, multidimensionale e con molti attori coinvolti, specialmente a livello locale.

In questo quadro anche le opportunità di integrazione per i minorenni stranieri non accompagnati sono sviluppate attraverso azioni che hanno la finalità di proporre ed attuare un intervento di ampio respiro su tutto il territorio regionale toscano a sostegno della costruzione di percorsi di integrazione e autonomia per MSNA e per minorenni fuori famiglia attraverso la forte integrazione di attori che insieme concorrono alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza.



All'interno del sistema di protezione e promozione dei diritti dei bambini, delle bambine e degli adolescenti i percorsi di inclusione dei minorenni stranieri non accompagnati perseguono il fine di rimuovere gli ostacoli al loro pieno sviluppo individuale e sociale anche nel passaggio alla maggiore età, attraverso la messa a sistema di percorsi che mitigano le differenze di accesso alle opportunità di crescita e autonomia rispetto ai loro coetanei autoctoni.

In questa ottica si sviluppano i percorsi che hanno portato alla firma di due protocolli, rispettivamente per l'accesso ai percorsi duali di formazione e lavoro e alla tutela sociale.

Il Protocollo di intesa tra la Regione Toscana, il Tribunale per i minorenni di Firenze, il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Toscana, l'Agenzia regionale toscana per l'impiego (ARTI), l'Ufficio scolastico regionale della Toscana, Anci Toscana, l'Associazione dei tutori volontari e il Coordinamento pollicino per sostenere l'inclusione l'accompagnamento al lavoro di minorenni stranieri non accompagnati e minorenni fuori famiglia attraverso l'implementazione di percorsi duali di istruzione e formazione, è stato approvato con la Delibera 15 gennaio 2024, n. 25 dalla Giunta regionale ed è frutto del confronto avviato fra i diversi attori coinvolti e supportato in prima istanza da ANPAL Servizi.

Esso si pone obiettivo sostenere l'attivazione di servizi di supporto alla valorizzazione e allo sviluppo delle competenze, all'inserimento socio-lavorativo e all'accompagnamento verso l'autonomia, attraverso la collaborazione tra gli attori coinvolti per l'implementazione di percorsi duali di istruzione e lavoro rivolti a minorenni stranieri non accompagnati e minorenni fuori famiglia. Obiettivo è promuovere il sistema di apprendimento duale, con particolare attenzione all'apprendistato di primo livello, quale strumento volto a favorire il successo formativo dei minorenni in situazione di svantaggio attraverso il raggiungimento di un titolo di studio riconosciuto a livello nazionale e nel contempo porre le basi per garantire l'autonomia economica e l'inclusione sociale dei giovani coinvolti in un percorso di legalità ed integrazione anche una volta raggiunta la maggiore età.

La realizzazione dell'apprendistato di primo livello in Toscana ha assunto da tempo i contorni di un modello ben definito, che valorizza l'utilizzo del dispositivo quale modalità organica per il conseguimento di un titolo di studio e come uno degli strumenti per venire incontro a specifici bisogni educativi in un'ottica di lotta alla dispersione e di integrazione dei giovani con maggiori difficoltà.

Al compimento del 18° anno di età, i giovani ospiti in strutture di accoglienza per minorenni stranieri non accompagnati spesso non possiedono ancora la maturità necessaria per una vita completamente autonoma oppure non hanno ancora terminato il percorso educativo e/o formativo. Può accadere, quindi, che, dimessi dalle strutture di accoglienza, non siano in grado di costruirsi un progetto di vita indipendente e rischiano di non portare a termine il percorso di inserimento sociale avviato all'interno delle strutture di accoglienza, vanificando l'investimento di tempo e risorse economiche messo in campo dai territori di accoglienza.

In particolare il Protocollo si pone obiettivo di favorire l'alfabetizzazione linguistica e l'acquisizione di titoli di studio di secondo grado anche attraverso l'integrazione con i CPIA; supportare la presa in carico del Centro per l'impiego per la verifica delle competenze e delle condizioni di occupabilità in riferimento alla situazione del minorenne; agevolare l'ingresso dei minorenni fuori famiglia e dei MSNA nei percorsi di alfabetizzazione e di istruzione e formazione; supportare tutti i soggetti in campo, istituzioni formative, CPI e servizi sociali con modelli e strumenti di accompagnamento orientativo volti a sostenere la responsabilizzazione dei giovani e la costruzione di linee di continuità fra le diverse esperienze vissute verso il conseguimento dell'autonomia; accompagnare il Patto con i servizi sociali con percorsi personalizzati che possano prevedere anche un tirocinio di inclusione sociale; mettere a disposizione dei servizi sociali, delle comunità, dei soggetti affidatari e dei tutori





la mappatura aggiornata delle opportunità e dei percorsi formativi; diffondere la conoscenza dei percorsi duali per l'inserimento dei minorenni fuori famiglia, dei MSNA e neomaggiorenni in prosieguo amministrativo, con particolare attenzione all'apprendistato di primo livello, fra:

- a) le istituzioni formative con particolare di attenzione ai territori presso i quali sono ospitate le strutture di accoglienza dei minorenni in condizioni di svantaggio;
- b) le comunità, i soggetti affidatari e i tutori cui i minorenni non accompagnati fanno riferimento;
- c) le parti sociali e i potenziali datori di lavoro e loro rappresentanti.

Con la delibera n. 125/24 del 12 febbraio 2024 la Giunta regionale ha approvato il Protocollo di intesa fra la Regione Toscana, il Tribunale per i minorenni di Firenze, l'Anci Toscana, l'Istituto degli innocenti, il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, e l'Associazione dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati Regione Toscana per azioni coordinate per il supporto e la promozione della tutela volontaria dei MSNA e della tutela sociale dei neo maggiorenni. Il documento legittima il ruolo del tutore sociale come prosecuzione della figura del tutore volontario nel percorso di accompagnamento del neomaggiorenne, come figura di mediazione e facilitazione nei confronti delle istituzioni e dei servizi. Su questa base, le parti firmatarie si impegnano a garantire una formazione continua e congiunta dei tutori volontari; favorire la condivisione di informazioni, prassi e strumenti; promuovere la tutela volontaria; e favorire una progettualità congiunta. Il Protocollo, infine, stabilisce l'istituzione di un Tavolo regionale di coordinamento per favorire il raccordo tra le istituzioni locali competenti in materia e sviluppare una concreta collaborazione in supporto alla tutela volontaria e alla tutela sociale, anche coinvolgendo le comunità di accoglienza dei minorenni e dei neomaggiorenni.

La Legge 47/2017 ha inserito nell'ordinamento la figura del tutore e della tutrice volontari, con funzioni di rappresentanza legale e supporto delle e dei minorenni stranieri non accompagnati presenti nel nostro Paese. Tale funzione, com'è normale, cessa con il compimento del diciottesimo anno di età delle persone in tutela. Quello che però non si interrompe, nella maggior parte dei casi, è l'esigenza di un rapporto di sostegno e di orientamento nei confronti del loro percorso di integrazione.

“Ho ancora bisogno di avere una persona che ha più informazioni di me su come funziona il mondo di lavoro, su come rinnovare i documenti...” (ex MSNA)

“Non ho potuto accompagnarlo in Questura perché non avevo più un ruolo istituzionale: certo, non aveva bisogno della mia presenza per la firma, ma lo avrebbe avuto come sostegno, anche per la lingua.” (ex tutore volontario)

La maggior parte dei minorenni stranieri arrivati soli, infatti, ha già compiuto 17 anni, e un percorso di inclusione sociale richiede tempo e una particolare attenzione durante la fase di transizione alla maggiore età. Anche la Commissione Europea, nel Piano di integrazione ed inclusione del 2020, sottolinea l'importanza di questo passaggio per i minorenni che si trovano nel paese di accoglienza senza una rete e un sostegno familiare e sociale, alla luce del loro percorso di integrazione. Quando il minorenne perde la sua connotazione di minorenne per diventare soltanto uno straniero, al di fuori della cornice di tutela e salvaguardia dei diritti dei minorenni, la presenza del tutore può fare una grande differenza nella sua vita. Il tutore sociale che si mette a disposizione per continuare a supportare il tutelato, può favorire percorsi di inclusione efficaci, facilitare il dialogo con le istituzioni e i servizi, infine garantire l'accompagnamento armonioso oltre la maggiore età del minorenne straniero.



Dall'emanazione della Legge 47/2017, la figura del tutore volontario si sta facendo sempre più strada tra le istituzioni ed è sempre più riconosciuta, mentre rimane una sfida aperta la questione della legittimazione del loro ruolo dopo la maggiore età, in quanto tutore sociale.

Una soluzione possibile, anche se parziale, è stata individuata nell'inserimento nei decreti di prosieguo amministrativo del nome del tutore volontario disponibile a continuare a supportare, dopo il compimento della maggiore età, le persone tutelate che ne facciano richiesta. Tale pratica risponde all'esigenza di disporre di un atto che certifichi la prosecuzione di un rapporto che, se non è più di rappresentanza e di tutela legale, resta di supporto all'inclusione sociale, abitativa e lavorativa e può essere d'aiuto soprattutto nella relazione con i soggetti istituzionali e non, con cui i tutelati continuano a confrontarsi (es. Questure, ASL, Centri per l'impiego, Agenzie immobiliari, ecc.).

Grazie alle azioni di advocacy portate avanti a livello nazionale nell'ambito dell'iniziativa "Never alone, per un domani possibile", attraverso il programma di intervento a supporto del sistema di tutela volontaria e di sperimentazione della tutela sociale, alcuni Tribunali per i minorenni hanno iniziato a inserire il nome del tutore o della tutrice volontaria nei decreti di prosieguo amministrativo unitamente alla qualifica di "tutori sociali". Il primo è stato il Tribunale dei minorenni di Messina, con il decreto del 10 marzo 2021 di cui si riporta di seguito la parte di interesse:

"Considerato che [NOME E COGNOME], già tutore di [NOME E COGNOME] (...) ha manifestato la sua disponibilità ad accompagnare il giovane nel percorso di inserimento socio-culturale intrapreso, nonché a collaborare con il servizio competente e con la struttura di accoglienza (...) Considerato che la c.d. tutela sociale non comporta l'assunzione della rappresentanza legale del neomaggiorenne, alle determinazioni del quale è comunque subordinata la decisione di accettare la disponibilità (...) del suo precedente tutore di continuare ad accompagnarlo e sostenerlo (...) che in ogni caso nulla osta allo svolgimento da parte di XX dell'ufficio di tutore sociale, che appare certamente funzionale al miglior esito del percorso avviato, anche avuto riguardo della condizione di vulnerabilità del giovane (...)"

Tale prassi si è poi sviluppata in altri contesti, come ad esempio presso il Tribunale per i minorenni di Firenze, dove da maggio 2021 a giugno 2023 la legittimazione del tutore sociale è stata inserita in 56 decreti di prosieguo amministrativo.

Oxfam Italia assieme all'Associazione dei tutori volontari in Toscana ha condotto all'interno del progetto Tutori Never Alone, un'azione di advocacy regionale che si è concretizzata nel Protocollo di intesa sulla tutela volontaria e sociale per MSNA e neo maggiorenni.

Il Protocollo rappresenta un punto di riferimento per l'attuazione delle politiche regionali e il coordinamento tra i diversi soggetti, istituzionali e del Terzo settore, impegnati nel comune obiettivo di favorire i percorsi di integrazione dei MSNA e dei ragazzi neomaggiorenni. Attraverso forme stabili di rete improntate ad un approccio multidisciplinare, in particolare, la Regione si pone come obiettivo di favorire il percorso verso il raggiungimento dell'autonomia personale, economica ed abitativa dei giovani neo maggiorenni attraverso percorsi partecipati e co-progettati in grado di coniugare il bisogno di accompagnamento educativo nella fase di passaggio verso la maggiore età e il bisogno di indipendenza e autodeterminazione delle ragazze e dei ragazzi.





9. MERCATO DEL LAVORO E CONTRASTO ALLO SFRUTTAMENTO LAVORATIVO

I principali indicatori del mercato del lavoro per le persone in età lavorativa, tra i 15 e i 64 anni, rivelano uno svantaggio degli stranieri in termini di tassi di attività e di occupazione rispetto agli italiani: il 25% dei residenti in questa fascia di età è fuori dal mercato del lavoro contro il 12% per gli italiani. Questo nonostante il 64% della popolazione immigrata complessiva, data la più giovane struttura per età, sia costituita da persone attive. Disaggregando per genere si osserva un vantaggio, rispetto agli italiani, in termini di tassi di attività degli uomini stranieri mentre il 35% delle immigrate sono inattive contro il 22% delle italiane. L'inattività è particolarmente diffusa tra le giovani straniere e un dato particolarmente negativo riguarda le donne provenienti dall'Africa e dal Medio Oriente. Sia gli uomini sia le donne straniere sono penalizzati in termini di disoccupazione. Nonostante queste difficoltà il contributo degli immigrati al mercato del lavoro toscano è stato decisamente rilevante. Tra 2008 e 2023 il numero di occupati tra 20 e 64 anni è cresciuto di 41 mila unità (+2,7%), questo aumento è dovuto esclusivamente agli immigrati, +47 mila, mentre gli italiani segnano -6 mila; questo aumento si è realizzato essenzialmente tra 2008 e 2013, da questo anno le quote di ingresso in Italia previste dai decreti flussi si sono contratte significativamente, solo 30 mila permessi l'anno fino al 2020, hanno portato a una contrazione degli occupati stranieri. L'occupazione straniera è fortemente caratterizzata dalla concentrazione in un numero ristretto di settori di attività, dove la presenza italiana è ridotta, caratterizzati da bassi salari, anche in presenza di contratti a tempo indeterminato full-time, e dove è più alto il rischio di rimanere intrappolati in occupazioni a bassa qualifica, a carattere discontinuo e orari ridotti. Il part-time involontario si rivela, infatti, molto più frequente tra gli immigrati: il 20% dei dipendenti





stranieri dichiara di lavorare a orario ridotto non per propria scelta, contro il 9% degli italiani, il 32% tra le immigrate. Lo svantaggio della componente straniera nel mercato del lavoro si riflette in più bassi redditi da lavoro. Nel 2023 un lavoratore straniero, dipendente o autonomo, tra i 15 e i 64 anni, percepisce un reddito annuo lordo da lavoro che è il 33% in meno di un lavoratore italiano. Gli stranieri vivono, inoltre, in famiglie in cui meno componenti percepiscono un reddito e maggiori sono i carichi familiari. Ne consegue che molti di più sono i nuclei di stranieri con redditi disponibili familiari bassi e maggiore è l'incidenza della condizione di grave deprivazione materiale e sociale (7,5% contro 2,1%) e del rischio di povertà (26,3% contro 7,7%) rispetto agli italiani. Nonostante siano più poveri, gli stranieri contribuiscono al pagamento del sistema di Welfare più di quanto facciano gli italiani (il saldo fiscale è per loro in media 4.965 euro contro i 1.550 euro degli italiani). Usufruiscono di più dei trasferimenti di tipo assistenziale (53% contro 33%) ma, una volta tenuto conto delle loro peggiori condizioni economiche familiari, non ci sono differenze tra italiani e stranieri nell'accesso al sistema di Welfare.

La distribuzione sul territorio regionale dei lavoratori dipendenti stranieri, mostra la maggiore attrattività delle aree a specializzazione manifatturiera nella filiera della moda, dove gli stranieri rappresentano quasi il 20% dei dipendenti, e in quelle a specializzazione agricola della Toscana meridionale, dove sono 16%. Esistono, inoltre, scelte localizzative differenziate per nazionalità dove alcune si distinguono per fortissima concentrazione territoriale, in primis la comunità cinese, tra Prato e Firenze, e quella peruviana, a Firenze.

9.1 Partecipazione al lavoro della popolazione immigrata

Nel 2023, in Toscana, i residenti in famiglia di nazionalità straniera con almeno 15 anni di età, erano pari a circa 344 mila persone, il 10% della corrispondente popolazione regionale. L'assoluta maggioranza, 88%, proviene da paesi a forte pressione migratoria¹. Il numero d'immigrati attivi, somma di occupati e disoccupati, quasi 219 mila unità, rappresenta il 64% del totale dei residenti stranieri contro il 51% degli italiani. Nella popolazione italiana il basso livello di attività è determinato dal peso delle classi di età più anziane; il 71% degli inattivi è rappresentato da persone con almeno 65 anni, pari al 30% dei residenti da 15 anni in su, mentre tra gli stranieri tale quota scende al 14%, il 4% dei residenti. Escludendo le persone con almeno 65 anni si osserva come l'inattività sia presente con intensità maggiore tra gli immigrati: il 25% dei residenti tra 15 e 64 anni è fuori dal mercato del lavoro contro il 12% per gli italiani.

¹ Si considerano Paesi a Forte Pressione Migratoria i Paesi dell'Europa centro-orientale (inclusi quelli appartenenti all'Unione Europea), i Paesi dell'Africa, dell'Asia (esclusi Corea del Sud, Israele e Giappone), dell'America centro-meridionale e dell'Oceania (ad eccezione di Australia e Nuova Zelanda).





TABELLA 20: POPOLAZIONE DI 15 ANNI E PIÙ RESIDENTE IN FAMIGLIA PER CONDIZIONE PROFESSIONALE E NON PROFESSIONALE. TOSCANA ANNO 2023.

	Residenti in famiglie		Composizione %		Peso stranieri su totale
	Italiani	Stranieri	Italiani	Stranieri	
Occupati	1,433,535	194,501	49%	57%	12%
Disoccupati	65,567	24,359	2%	7%	27%
ATTIVI	1,499,101	218,860	51%	64%	13%
Studenti	234,161	25,203	8%	7%	10%
INATTIVI	1,219,976	99,548	41%	29%	8%
di cui tra 15 e 64 anni	348,078	85,403	12%	25%	20%
di cui con 65 anni o più	871,899	14,145	30%	4%	2%
POPOLAZIONE 15 anni e più	2,953,239	343,611	100%	100%	10%

Fonte ISTAT Indagine Continua sulle Forze di Lavoro

Distinguendo per genere osserviamo come siano le donne straniere a determinare questo risultato.

TABELLA 21: TASSI DI INATTIVITÀ, OCCUPAZIONE E DISOCCUPAZIONE. POPOLAZIONE TRA 15 E 64 ANNI DI ETÀ. TOSCANA ANNO 2023.

	Italiani		Stranieri	
	Donne	Uomini	Donne	Uomini
Tasso di inattività al netto degli studenti	22%	10%	35%	7%
Tasso di occupazione al netto degli studenti	74%	86%	55%	86%
Tasso di disoccupazione	5%	4%	15%	8%

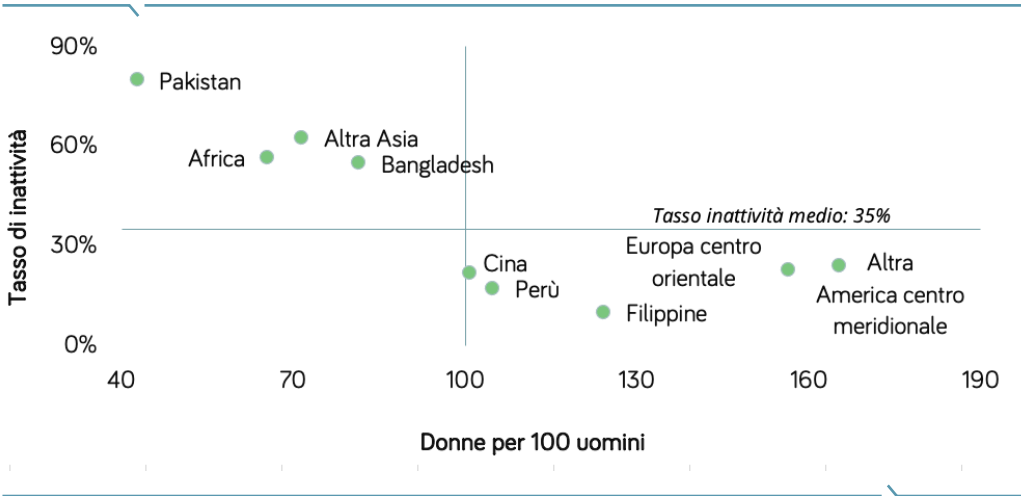
Fonte ISTAT Indagine Continua sulle Forze di Lavoro

Gli immigrati uomini hanno un tasso di inattività inferiore a quello degli italiani e un tasso di occupazione allo stesso livello in quanto penalizzati in termine di disoccupazione. Le donne straniere, invece, hanno un tasso di inattività pari al 35% contro il 22% delle italiane, probabilmente a causa del loro maggiore coinvolgimento nelle attività familiari e assistenziali non retribuite, oltre a un tasso di disoccupazione triplo. Le immigrate sono numericamente superiori agli uomini, 170 mila contro 149 mila (120 donne per 100 uomini), e le loro difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro influenzano significativamente il risultato complessivo. Tra le donne straniere esistono, però, importanti differenze legate alla loro storia migratoria. Le nazionalità più “femminilizzate”, quelle in cui le donne sono arrivate da sole, spesso in età matura (il caso dell'Europa centro orientale) hanno tassi di inattività più contenuti.





FIGURA 51: INDICE DI FEMMINILIZZAZIONE E TASSI DI INATTIVITÀ DELLE IMMIGRATE 25-64 ANNI PER NAZIONALITÀ. TOSCANA 2023.



Fonte ISTAT Indagine Continua sulle Forze di Lavoro

Anche i giovani immigrati sperimentano difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro maggiori rispetto ai loro coetanei italiani. Il tasso di inattività tra i 15 e 34 anni, calcolato escludendo gli studenti, è del 25% contro il 6% degli italiani. Questo risultato dipende, anche in questa fascia di età, dalla componente femminile. Le ragazze straniere hanno un tasso di inattività molto alto, solo 45 su 100 sono occupate o in cerca di lavoro e il loro tasso di disoccupazione è doppio rispetto alle italiane.

TABELLA 22: TASSI DI INATTIVITÀ, OCCUPAZIONE E DISOCCUPAZIONE. POPOLAZIONE TRA 15 E 34 ANNI DI ETÀ. TOSCANA ANNO 2023.

	Donne		Uomini		TOTALE	
	Italiane	Straniere	Italiani	Stranieri	Italiani	Stranieri
Inattivi	12.978	19.125	7.645	2.920	20.624	22.045
Occupati	131.123	19.167	159.935	39.241	291.058	58.408
Disoccupati	13.164	4.093	17.414	4.634	30.577	8.727
Studenti	124.356	11.429	109.805	13.774	234.161	25.203
TOTALE	268.643	34.689	307.777	79.694	576.420	114.383
Tasso inattività (*)	8%	45%	4%	6%	6%	25%
Tasso occupazione (*)	83%	45%	86%	84%	85%	65%
Tasso disoccupazione	9%	18%	10%	11%	10%	13%
Peso studenti	44%	21%	37%	23%	41%	22%

Fonte ISTAT Indagine Continua sulle Forze di Lavoro

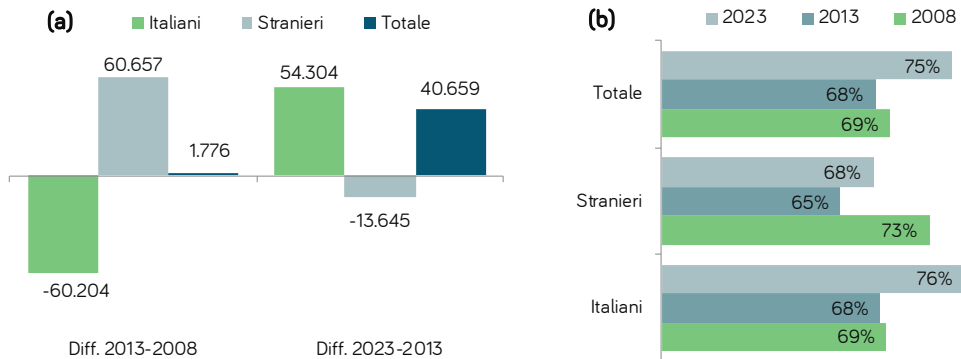




9.2 Occupazione straniera nel lungo periodo

Il contributo degli immigrati ai livelli di occupazione in Toscana è stato decisamente rilevante negli anni. Tra 2008 e 2023 il numero complessivo di occupati tra i 20 e i 64 anni è cresciuto di 41 mila unità (+2,7%), questo aumento è dovuto esclusivamente agli stranieri, +47 mila, mentre gli italiani avevano segnato una perdita di 6 mila unità. Negli anni compresi tra il 2008 e il 2013 si è realizzata un'importante crescita della popolazione immigrata, +115 mila persone tra i 20 e i 64 anni per il 62% donne, dovuta all'allargamento a Est dell'Unione Europea, particolarmente la Romania nel 2007, e a due regolarizzazioni, nel 2009 per lavoro domestico e nel 2012 per emersione di rapporti irregolari. Questo ha portato a un aumento di 61 mila occupati che ha pareggiato la perdita di 60 mila occupati italiani. Data questa velocissima crescita della popolazione il tasso di occupazione è calato in modo continuo in quegli anni per gli stranieri, 8 punti percentuali da 73% a 65%. Dal 2013 la stretta sulle quote di ingresso nei decreti flussi, poco più di 30 mila l'anno in Italia tra 2013 e 2020, porta a una contrazione della popolazione e degli occupati nonostante la ripresa dei tassi di occupazione.

FIGURA 52: OCCUPATI 20-64 ANNI PER NAZIONALITÀ. DIFFERENZE ASSOLUTE (A) E TASSI DI OCCUPAZIONE (B). ANNI 2008, 2013, 2023.



Fonte ISTAT Indagine Continua sulle Forze di Lavoro

Con il consistente aumento delle quote previste dai decreti flussi per gli anni 2023-2025, 452 mila nei tre anni, si potrebbe verificare una nuova crescita degli occupati stranieri.





9.3 Caratteristiche dell'occupazione straniera

Le principali caratteristiche distintive dell'occupazione dei residenti immigrati in Toscana si trovano nella distribuzione tra lavoro autonomo e lavoro dipendente e nella concentrazione in un ridotto numero di settori produttivi sia per gli autonomi sia per i dipendenti. Il lavoro indipendente è meno rilevante come opportunità occupazionale per gli immigrati, con un'incidenza del 15% sugli occupati totali nel 2023 contro il 24% degli italiani, sia per la bassa incidenza dei liberi professionisti, sia, forse, per maggiori difficoltà di accesso degli immigrati a questa forma di occupazione. Tra gli uomini stranieri la quota di lavoro autonomo è più alta rispetto alle donne ma la distanza con gli autoctoni resta comunque elevata, 19% contro 28%. La propensione al lavoro indipendente varia a seconda del paese di provenienza, il peso degli autonomi sul totale degli occupati è del 18% tra i cinesi, del 24% per i marocchini e del 27% per i nigeriani. Il 70% del lavoro autonomo degli stranieri è rappresentato dalle sei nazionalità riportate in tabella 23.

TABELLA 23: OCCUPATI INDIPENDENTI PER NAZIONALITÀ. TOSCANA ANNO 2023.

	Indipendenti	Comp. %	Peso indipendenti su occupati	Peso indipendenti su popolazione
Cina	7.051	24%	18%	10%
Albania	4.899	17%	15%	9%
Romania	3.607	12%	11%	5%
Marocco	3.038	10%	24%	11%
Senegal	1.051	4%	14%	8%
Nigeria	1.001	3%	27%	13%
Altri	8.743	30%	9%	5%
TOTALE	29.391	100%	15%	7%

Fonte Stime IRPET su dati INPS Osservatorio sugli stranieri e ISTAT Indagine Continua sulle Forze di Lavoro

Le imprese a conduzione straniera nel 2023 sono 57 mila e rappresentano il 17% delle imprese in Toscana. Il 54% si trova nelle costruzioni, commercio al dettaglio e confezioni di abbigliamento. Quest'ultimo è il settore più "eticizzato", nonché più concentrato territorialmente, il 70% delle imprese toscane è costituito da imprese individuali a conduzione cinese², pressoché inesistenti altre nazionalità, per quasi il 90% con sede nel comune di Prato. Anche nella pelletteria, seppure numericamente meno consistente, la quota di imprese straniere è elevata, 47% del totale. Il 25% di tali imprese si trova nei comuni di Scandicci, Firenze e Campi Bisenzio. Se le confezioni di abbigliamento sono quasi esclusivamente cinesi, nelle costruzioni il 70% si divide tra gestione albanese, per il 53%, e Rumena per il 17%.

² Anno 2021. Fonte ISTAT Archivio ASIA Unità Locali.





TABELLA 24: NUMERO DI IMPRESE STRANIERE E ITALIANE PER SETTORE. TOSCANA ANNO 2023.

	Numero di imprese			Composizione %		Peso straniere sul totale
	Straniere	Italiane	TOTALE	Straniere	Italiane	
Costruzioni	14.793	37.763	52.556	26%	13%	28%
Commercio al dettaglio	10.381	33.785	44.166	18%	12%	24%
Confezioni abbigliamento	5.597	2.318	7.915	10%	1%	71%
Pelletteria	2.647	2.976	5.623	5%	1%	47%
Pulizia edifici e cura verde	1.529	4.600	6.129	3%	2%	25%
SOMMA 5 SETTORI	34.947	81.442	116.389	61%	28%	30%
Altri settori	22.141	205.815	227.956	39%	72%	10%
TOTALE	57.088	287.257	344.345	100%	100%	17%

Fonte Camera di Commercio Pistoia-Prato <https://www.ptpo.camcom.it/servizi/studi/demografia/straniere>

Anche il lavoro dipendente degli immigrati si connota per una forte concentrazione settoriale, in particolare tra le donne che per il 41% sono occupate nel lavoro domestico contro il 2% delle italiane. La forte specializzazione nel settore delle confezioni di abbigliamento e pelletteria è trainata dalla presenza cinese. Il 79% delle immigrate lavora nei sei settori riportati in tabella 25.

TABELLA 25: DONNE OCCUPATE DIPENDENTI PER NAZIONALITÀ E SETTORE. TOSCANA ANNO 2023.

	Donne italiane	Donne straniere	Comp% italiane	Comp% straniere	Indice specializ.ne
Agricoltura	10.859	2.199	2%	3%	1,5
Confezioni abbigliamento	16.631	10.403	3%	14%	4,5
Pelletteria	12.601	3.333	2%	5%	1,9
Servizi turistici	53.562	8.426	10%	12%	1,1
Lavoro domestico	11.008	30.125	2%	41%	12,8
Altri servizi alla persona					
Servizi pulizia edifici e cura verde	14.447	2.589	3%	4%	1,3
SETTORI SPECIALIZZAZIONE STRANIERI	119.107	57.076	23%	79%	3,43
TOTALE DIPENDENTI	522.246	72.640	100%	100%	

Fonte Stime IRPET su dati Sistema Informativo Lavoro R.T. e ISTAT Indagine Continua sulle Forze di Lavoro

Gli uomini stranieri mostrano specializzazioni in un numero maggiore di attività, la maggiore distanza dalla distribuzione degli italiani si osserva nelle confezioni di abbigliamento, nell'agricoltura, nelle lavorazioni della pelle e nelle costruzioni.

TABELLA 26: UOMINI OCCUPATI DIPENDENTI PER NAZIONALITÀ E SETTORE. TOSCANA ANNO 2023.

	Uomini italiani	Uomini stranieri	Comp% italiani	Comp% stranieri	Indice specializ.ne
Agricoltura	21.813	9.448	4%	10%	2,7
Confezioni abbigliamento	14.303	11.924	3%	13%	5,1
Cuoio, pelletteria, calzature	11.716	4.630	2%	5%	2,4
Costruzioni	60.416	15.243	11%	16%	1,6
Servizi turistici	45.898	9.710	8%	11%	1,3
Trasporti e logistica	39.580	6.971	7%	8%	1,1
Servizi di pulizia e cura verde	7.855	1.830	1%	2%	1,4
SETTORI SPECIALIZZAZIONE STRANIERI	201.582	59.757	35%	65%	1,86
TOTALE DIPENDENTI	569.133	92.470	100%	100%	

Fonte Stime IRPET su dati Sistema Informativo Lavoro R.T. e ISTAT Indagine Continua sulle Forze di Lavoro





9.4 Fragilità della forza lavoro straniera

I migranti sono segregati in alcune aree specifiche del mercato del lavoro dove è più alto il rischio di occupazioni a basso salario, a bassa qualifica nonché a carattere discontinuo e con orari ridotti. Come si osserva nella tabella che segue i settori in cui prevalentemente lavorano gli immigrati sono caratterizzati da livelli retributivi, misurati dalla retribuzione media annua lorda di un occupato, di qualsiasi nazionalità, a tempo indeterminato full-time, inferiori alla media, con la sola eccezione dei trasporti e della logistica. Particolarmente bassi, poco più della metà, in agricoltura e nel lavoro domestico o altri servizi alla persona, 35% in meno. Inoltre il ricorso a contratti a orario ridotto e/o a termine, in questi settori, tende a essere più elevato rispetto alla media. I valori più alti di lavoro a termine si trovano nell'agricoltura, 83%, e nei servizi di trasporto e logistica, 46%. I contratti part-time sono più frequenti nei servizi. Nelle confezioni di abbigliamento il loro peso, 56%, è decisamente anomalo, indizio di un utilizzo improprio di questa forma contrattuale che nasconde evasione contributiva se non anche forme di sfruttamento dei lavoratori: le imprese individuali a conduzione cinese, dominanti in questo settore, assumono per il 70% con contratti a tempo indeterminato part-time.

TABELLA 27: RETRIBUZIONI E TIPI DI CONTRATTO NEI SETTORI DI SPECIALIZZAZIONE DEI LAVORATORI STRANIERI. TOSCANA ANNO 2023.

	Retribuzione media totale=100	Peso Part-Time	Peso contratti a termine	Peso contratti indeterminati Full-Time
Agricoltura	54	17%	83%	20%
Confezioni di abbigliamento	78	56%	10%	41%
Fabbricazione di articoli in pelle	94	18%	15%	77%
Costruzioni	80	12%	21%	70%
Trasporti e logistica	102	20%	46%	70%
Servizi turistici	77	57%	36%	18%
Pulizia edifici e cura verde	74	77%	30%	17%
Lavoro domestico, altri serv.persona	65	60%	29%	32%
TOTALE SETTORI SPECIALIZZAZIONE IMMIGRATI	87	39%	27%	46%
TOTALE	100	35%	26%	51%
Retribuzione media lavoratori a tempo indeterminato Full-Time	31,724 €			

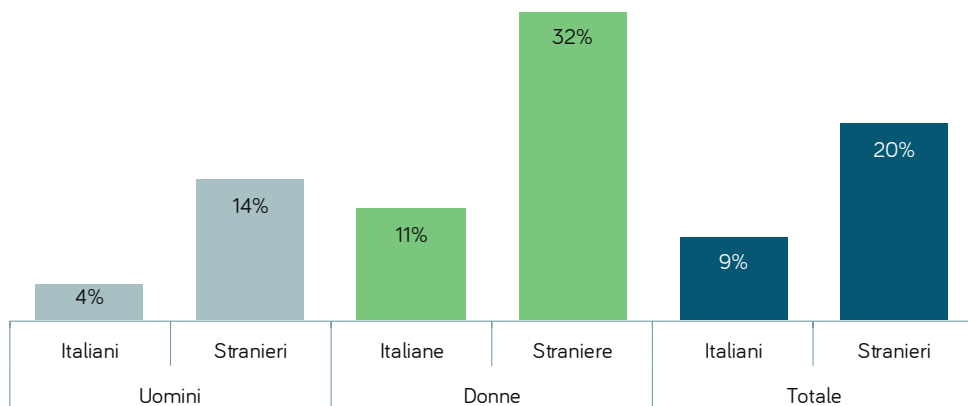
Fonte Elaborazioni IRPET su dati INPS

Il part-time involontario si rivela molto più frequente tra gli immigrati: il 20% dei dipendenti stranieri dichiara di lavorare a orario ridotto non per propria scelta, contro il 9% degli italiani, il 32% tra le immigrate.





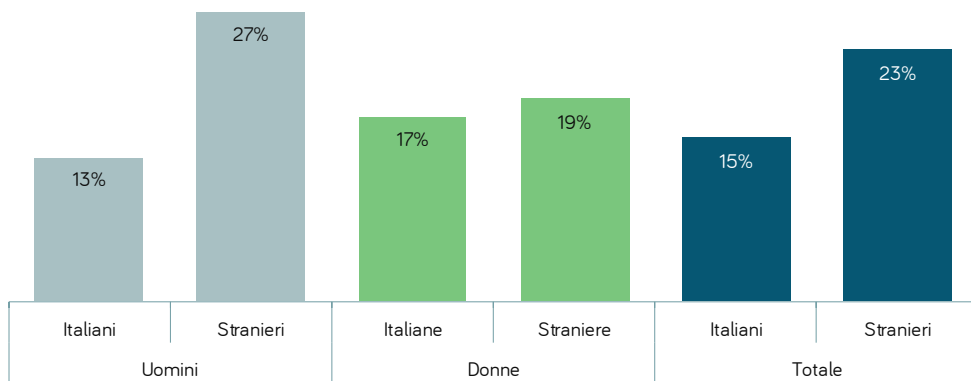
FIGURA 53: PESO DEI CONTRATTI A PART-TIME INVOLONTARIO SUL TOTALE DEI DIPENDENTI PER NAZIONALITÀ E SESSO. TOSCANA ANNO 2023.



Fonte ISTAT Indagine Continua sulle Forze di Lavoro

Anche i contratti a termine sono più presenti tra gli stranieri, la differenza con gli italiani è più importante per gli uomini data la loro maggior presenza in agricoltura e nei servizi turistici.

FIGURA 54: PESO DEI CONTRATTI A TERMINE SUL TOTALE DEI DIPENDENTI PER NAZIONALITÀ E SESSO. TOSCANA ANNO 2023.



Fonte ISTAT Indagine Continua sulle Forze di Lavoro

Un altro elemento che incide sul rischio di bassi salari è rappresentato dal peso delle professioni non qualificate che per gli immigrati è decisamente superiore a quello degli italiani: 25% contro 8%.

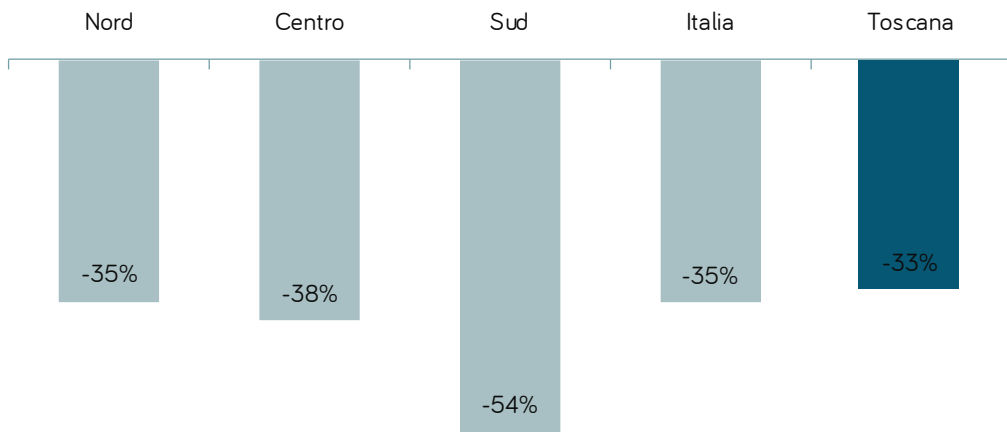




9.5 Differenze di reddito tra Italiani e stranieri

Lo svantaggio della componente straniera nel mercato del lavoro si riflette in più bassi redditi da lavoro. Secondo i dati dell'Indagine sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie dell'Istat EU-SILC, in Italia nel 2023 un lavoratore straniero, dipendente o autonomo, tra i 15 e i 64 anni, percepisce un reddito annuo lordo da lavoro che è il 35% in meno di un lavoratore italiano. Il gap di reddito è maggiore al Sud (-54%) e inferiore al centro (-38%) e al nord (-35%). In Toscana la differenza reddituale tra italiani e stranieri è pari al 33%, in linea con il Centro ed il Nord del paese.

FIGURA 55: DIFFERENZA NEL REDDITO LORDO ANNUO DA LAVORO TRA ITALIANI E STRANIERI. RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE E TOSCANA. ANNO 2023.



Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC 2023 - ISTAT

Gli stranieri guadagnano meno degli italiani ma hanno anche più spesso caratteristiche lavorative che si associano a redditi bassi. Secondo i dati dell'Indagine sulle forze di lavoro dell'Istat, nel 2023, i lavoratori dipendenti residenti in Toscana stranieri sono più giovani degli italiani (41 anni contro 45 anni), sono assunti più spesso con contratti a tempo determinato (24% contro 15%), lavorano più frequentemente in settori in cui le qualifiche richieste sono inferiori (il 6% nell'agricoltura e il 10% nelle costruzioni contro il 2% e il 5% degli italiani) e hanno titoli di studio più bassi (il 51% ha fatto solo la scuola dell'obbligo, il doppio degli italiani). Attraverso una scomposizione di Oaxaca³, è possibile stimare che circa il 59% della differenza di retribuzione tra italiani e stranieri dipende dalle diverse caratteristiche lavorative. Ben il 41% della differenza di reddito è, tuttavia, attribuibile a

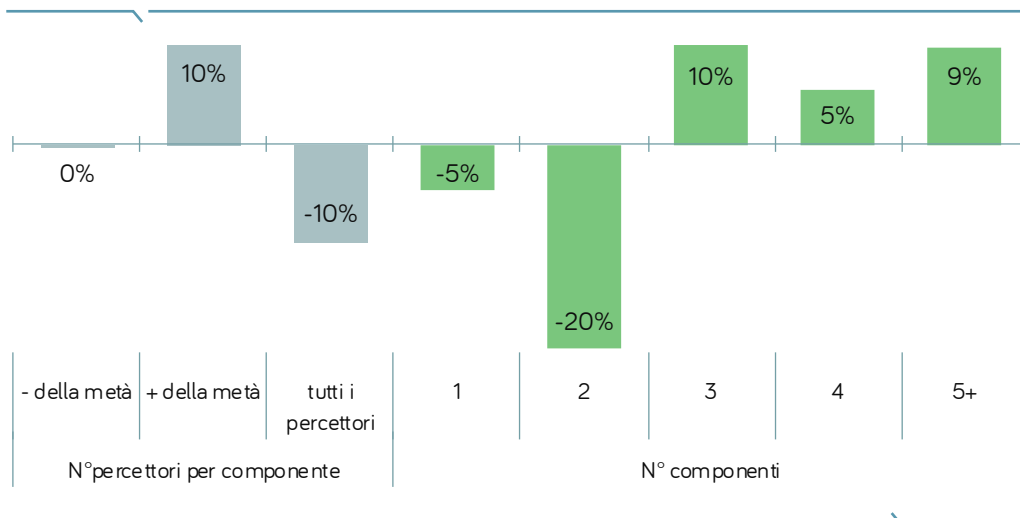
³ La scomposizione di Oaxaca si effettua stimando un modello di regressione per i soli lavoratori italiani, in cui il reddito orario è funzione delle caratteristiche del lavoratore. La parte del differenziale reddituale "spiegata" è ottenuta sommando i prodotti tra i coefficienti stimati per ciascuna caratteristica e la differenza tra italiani e stranieri nella quota di lavoratori in possesso di quella caratteristica. La parte "non spiegata" è ottenuta come differenza tra il differenziale reddituale e la parte "spiegata". Per questo lavoro la stima è stata effettuata sui dati delle forze di lavoro dell'Istat del 2023 sui soli lavoratori dipendenti tra 15 e 64 anni residenti in Toscana. La variabile dipendente è la retribuzione lorda oraria.





una diversa remunerazione, tra stranieri e italiani, delle medesime caratteristiche lavorative⁴. Oltre a guadagnare di meno, gli stranieri vivono in famiglie in cui meno componenti percepiscono un reddito. In Toscana, le famiglie di stranieri in cui tutti i componenti sono percettori sono dieci punti percentuali in meno delle famiglie di italiani. Le famiglie con 5 e più componenti sono 9 punti percentuali in più tra gli stranieri rispetto agli italiani.

FIGURA 56: DIFFERENZE DI COMPOSIZIONE (P.P.) PER CARATTERISTICHE TRA FAMIGLIE DI ITALIANI E STRANIERI TOSCANA 2023.



Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC 2023 - ISTAT

Redditi più bassi, meno percettori di reddito e maggiori carichi familiari determinano per le famiglie straniere una distribuzione del reddito disponibile familiare molto più spostata verso la parte bassa e una maggiore incidenza di condizioni di povertà. Nel 2023, il 55% delle famiglie straniere che vivono in Toscana appartiene al primo quinto della distribuzione del reddito familiare equivalente contro il 16% di quelle italiane. Il 7,5% delle persone che vivono in famiglie di stranieri sono in condizione di grave deprivazione materiale e sociale e il 26,3% sono a rischio di povertà⁵, condizioni che riguardano rispettivamente il 2,1% e il 7,7% delle persone che vivono in famiglie di italiani.

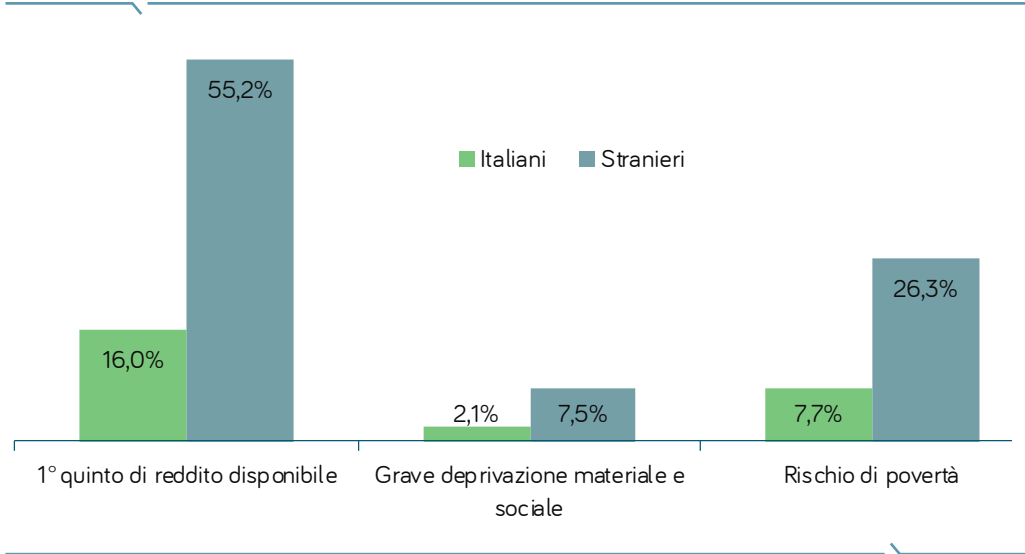
⁴ Non si può parlare espressamente di una misura della discriminazione verso gli stranieri perché nella scomposizione di Oaxaca si tiene conto solo di alcune delle caratteristiche da cui dipende il reddito del lavoratore.

⁵ La grave deprivazione materiale e sociale è un indicatore della Strategia Europa 2030 che misura la percentuale di persone con almeno sette segnali di deprivazione materiale e sociale su una lista di tredici, tra cui il non poter sostenere spese impreviste, non poter permettersi vacanze, un pasto adeguato o di riscaldare l'abitazione. Il rischio di povertà riguarda le persone che vivono in famiglie con reddito disponibile inferiore al 60% della mediana.





FIGURA 57: FAMIGLIE NEL PRIMO QUINTO DELLA DISTRIBUZIONE DI REDDITO, IN DEPRIVAZIONE MATERIALE SEVERA E A RISCHIO DI POVERTÀ. TOSCANA 2023.



Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC 2023 - ISTAT

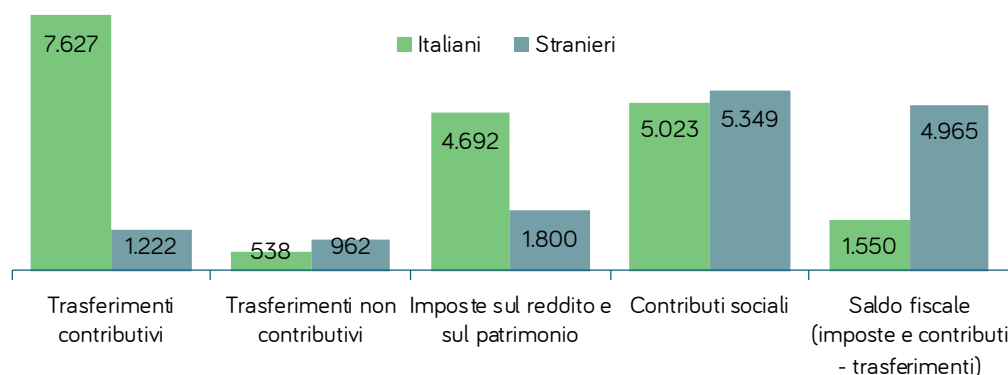
9.6 Differenze tra Italiani e stranieri nell'accesso ai trasferimenti del sistema di Welfare

Date le loro condizioni economiche, le famiglie di stranieri dovrebbero contribuire al pagamento del sistema di Welfare meno di quanto fanno le famiglie di italiani. In realtà, accade il contrario. Il saldo fiscale degli stranieri, dato dalla differenza tra le imposte e i contributi pagati e i trasferimenti ricevuti è pari a 4.965 euro per gli stranieri e 1.550 euro per gli italiani.





FIGURA 58: SALDO FISCALE E VOCI CHE LO COMPONGONO. VALORI MEDI IN EURO PER ITALIANI E STRANIERI. ITALIA 2023.



Fonte: elaborazioni su dati EU-SILC 2023 - ISTAT

Gli stranieri pagano meno della metà delle imposte degli italiani e ricevono circa il doppio dei trasferimenti di tipo assistenziale perché sono più poveri. Tuttavia, poiché più giovani, usufruiscono poco del più importante trasferimento del sistema di Welfare, le pensioni. Il valore medio dei trasferimenti contributivi ricevuti dagli italiani, che includono anche i sussidi di disoccupazione, supera di sei volte quello ricevuto dagli stranieri.

Il pregiudizio che gli stranieri sfruttino la generosità del nostro sistema di Welfare non è, infine, suffragato dai dati. A causa delle loro condizioni economiche e familiari hanno effettivamente maggiore accesso ai trasferimenti di tipo assistenziale (53% contro 33%), con una differenza più accentuata rispetto a quella registrata nel 2019 quando non esisteva il Reddito di cittadinanza (43% contro 28%). Tuttavia, a parità di condizioni economiche e familiari, che sono alla base dei criteri di means-testing utilizzati per erogare le misure, si annullano completamente le differenze tra italiani e stranieri nell'accesso ai trasferimenti non contributivi.

9.7 Lavoratori dipendenti stranieri nei Sistemi Locali della Toscana

Se gli stranieri rappresentano il 12% degli occupati in regione, questa quota sale al 15% tra i lavoratori dipendenti, data la minore propensione al lavoro autonomo. La loro distribuzione sul territorio regionale, descritta a livello di Sistemi Locali del Lavoro⁶(SLL), si presenta variegata. Le incidenze più alte, superiori al 15% - in rosso nella carta - si osservano nei sistemi di Firenze, Prato, Empoli, Santa Croce e Castelfiorentino. Firenze (17% di dipendenti stranieri), nel suo ruolo di città centrale, è attrattiva data la varietà della domanda di lavoro: dalla manifattura, alle costruzioni, ai servizi turistici, ai servizi alla persona. Gli altri quattro SLL sono distretti industriali delle lavorazioni del tessile, dell'abbigliamento, delle calzature e della concia. Prato, come noto, è sede del distretto

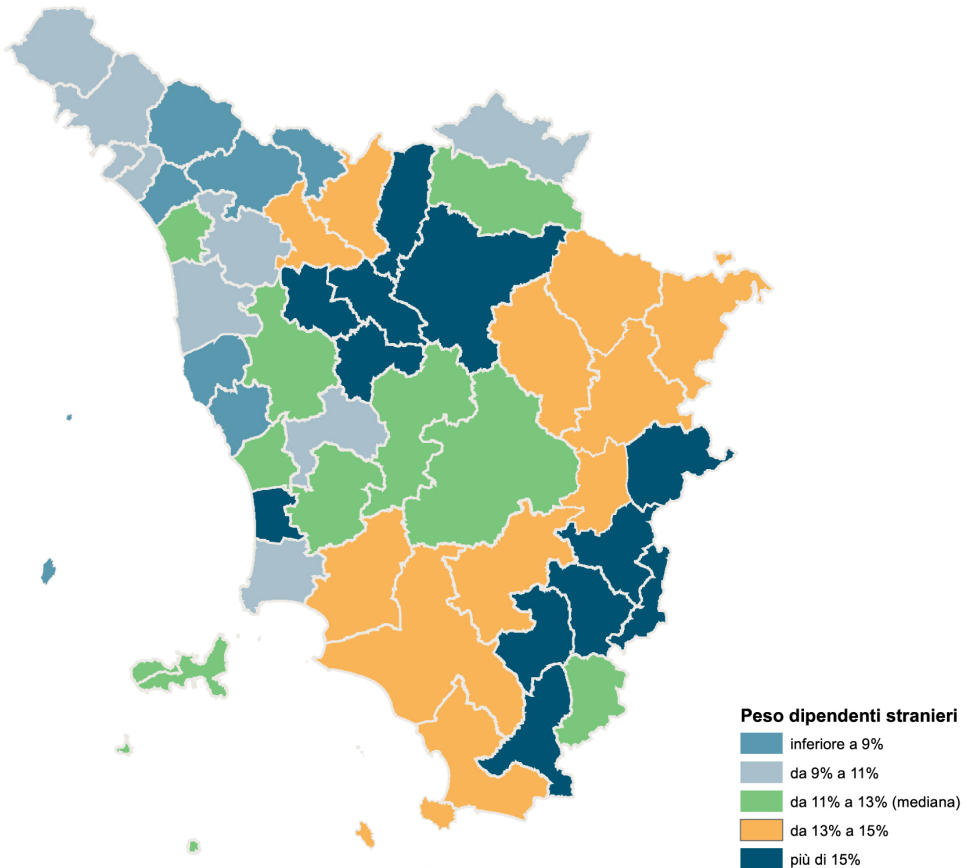
⁶ I Sistemi Locali del Lavoro (SLL) sono dei veri e propri mercati del lavoro locali individuati dall'Istat in base agli spostamenti per motivi di lavoro rilevati in occasione dei censimenti della popolazione. Ogni sistema locale è il luogo in cui la popolazione risiede e lavora e dove quindi esercita la maggior parte delle relazioni sociali ed economiche.





cinese del Pronto Moda e il 32% dei dipendenti è straniero. Nei restanti tre SLL l'incidenza di dipendenti immigrati è pari al 18%. Nel sud della Toscana si trovano sei SLL con incidenza superiore al 15%, da Cortona a Manciano. Qui è l'agricoltura la specializzazione prevalente, con l'eccezione di Piancastagnaio, sull'Amiata, dove è dominante la pelletteria. In generale, osservando sulla carta i Sistemi che presentano incidenze superiori al 13%, valore mediano ovvero quello che divide in due gruppi i 48 SLL, si nota come siano quelli con specializzazione manifatturiera legata alla filiera della moda (confini esterni in nero) o agricola (confini esterni in verde) ad avere un'attrattività più alta. I sistemi costieri del turismo balneare presentano basse quote di dipendenti stranieri, con l'eccezione di Castagneto Carducci per la sua forte specializzazione agricola; così come i sistemi manifatturieri con specializzazioni diverse dalla moda, quali Barga (metallurgia), Lucca (cartario), Pontedera (mezzi di trasporto), Rosignano Marittimo (chimica), Poggibonsi (camperistica).

FIGURA 59: PESO DEI DIPENDENTI STRANIERI SUL TOTALE PER SISTEMI LOCALI DEL LAVORO. TOSCANA ANNO 2023.



Fonte Stime IRPET su dati Sistema Informativo Lavoro R.T.

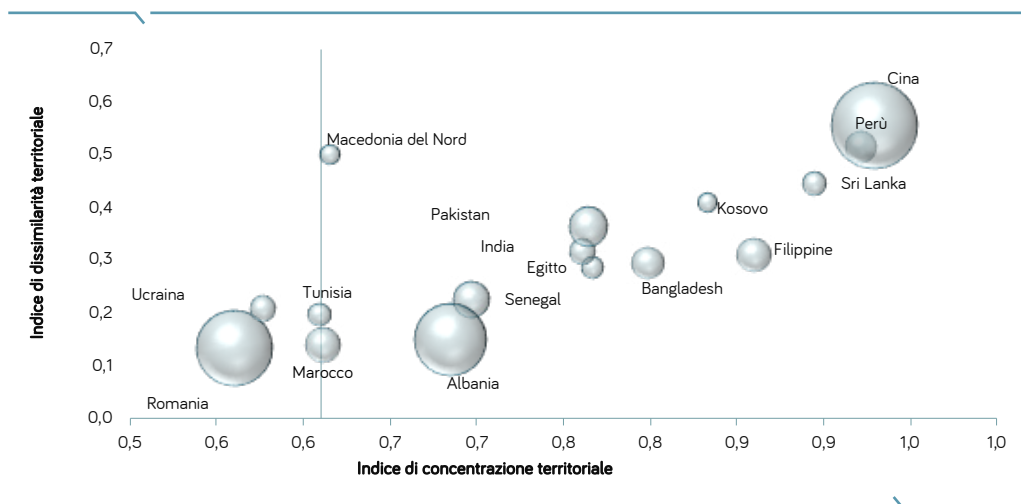
Possiamo anche osservare le scelte dei luoghi di lavoro delle diverse nazionalità e quanto esse siano più o meno concentrate in alcuni territori e più o meno simili alle localizzazioni dei dipendenti italiani.





FIGURA 60: DISTRIBUZIONE DEGLI ADDETTI DIPENDENTI NEI SISTEMI LOCALI DELLA TOSCANA PER NAZIONALITÀ. ANNO 2023.

Indice di concentrazione territoriale (asse orizz.) e di dissimilarità rispetto agli italiani (asse vert.). La dimensione della bolla è proporzionale al numero di dipendenti nelle singole nazionalità.



Fonte Stime IRPET su dati Sistema Informativo Lavoro R.T.

Le comunità più concentrate in pochi sistemi locali del lavoro sono la peruviana, per il 74% nel sistema fiorentino, quella cinese distribuita per il 45% nel sistema pratese e il 28% in quello fiorentino, e quella dello Sri Lanka per il 50% nel sistema fiorentino e il 26% in quello di Lucca. Anche Kosovo e Filippine presentano una concentrazione intorno al 90%, con i Filippini per il 50% a Firenze e i Kosovari per il 42% a Firenze e il 20% a Siena. La comunità macedone, circa 2mila dipendenti, si distingue dalle altre perché, pur avendo la stessa concentrazione degli italiani 62% asse verticale di Figura 60), ha una distribuzione molto dissimile con coefficienti di localizzazione elevati in sistemi locali del sud a specializzazione agricola. Le nazionalità che presentano una distribuzione territoriale molto concentrata e molto diversa da quella degli italiani presentano anche elevate specializzazioni in pochi settori, a volte uno solo, di attività lavorativa.

9.8 Sfruttamento lavorativo in Toscana: una mappa del fenomeno

Negli ultimi dieci anni numerosi episodi di sfruttamento lavorativo, anche grave, hanno incrinato l'immagine della Toscana come territorio sostanzialmente immune da violazioni della libertà, della dignità e dei diritti di lavoratori e lavoratrici. Un punto di svolta, in questo senso, è rappresentato dal rogo scoppiato nella notte del 1 dicembre 2013 in un pronto moda del Macrolotto 1 di Prato: le sette persone rimaste uccise, tutte di nazionalità cinese, dormivano in una zona adibita a dormitorio realizzata in una struttura sovrapposta del capannone dove lavoravano come operai tessili, divisa in piccole aree letto separate da pareti di compensato, con le finestre sbarrate e oscurate.

Nell'immaginario comune, episodi di questo tipo sono considerati una prerogativa del Sud del mondo. In Italia sono associati agli insediamenti "irregolari" o "ghetti", dove si concentrano i lavoratori stranieri in alcuni territori etichettati come "arretrati", ovvero a specifici settori produttivi





come l'agricoltura. In realtà, lo sfruttamento prospera ovunque una manodopera vulnerabile e ricattabile incontri un sistema imprenditoriale mosso dal perseguimento del massimo profitto nel più breve tempo possibile e un modello di consumo orientato alla ricerca dei prezzi più bassi. Tali condizioni si realizzano, soprattutto, in quei comparti produttivi caratterizzati da alta intensità di lavoro, mansioni a bassa qualifica scarsamente attrattive, richiesta di elevata flessibilità, modesti investimenti tecnologici, forti picchi stagionali, o filiere produttive squilibrate a vantaggio della grande distribuzione – comparti al cui interno la presenza di forza lavoro migrante è generalmente significativa.

Lo sfruttamento lavorativo può assumere vari livelli di gravità rispetto agli indicatori previsti dall'art. 603 bis c.p.: retribuzioni inferiori rispetto alla quantità e alla qualità del lavoro prestato; ritmi lavorativi estenuanti e orari di lavoro prolungati, senza pause, riposi settimanali o ferie; scarse condizioni igieniche e di sicurezza; condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza e situazioni alloggiative degradanti; forme di intermediazione illecite (“caporalato”), con l'imposizione di pagamenti in cambio dell'ingaggio, dell'alloggio, del trasporto, del vitto. Comune alle varie forme di sfruttamento è l'approfittamento di uno stato di bisogno dei lavoratori e delle lavoratrici, relativo alla necessità impellente di reddito per mantenere sé e la propria famiglia e/o, nel caso delle persone straniere, per far fronte a debiti contratti per il viaggio o per rinnovare il permesso di soggiorno.

Nei territori a “economia avanzata” come la Toscana, in cui è generalmente diffusa una cultura imprenditoriale improntata al rispetto delle regole, lo sfruttamento assume anche forme dissimulate, meno evidenti e più difficili da contrastare: un contratto di lavoro o d'appalto formalmente regolare, buste paga apparentemente corrette o la presenza del permesso di soggiorno, possono sempre nascondere violazioni di diritti. In questo caso, lo sfruttamento può essere rivelato dall'incongruenza tra previsioni contrattuali e prestazioni realmente effettuate, dalla manipolazione delle buste paga, dall'elusione fiscale e contributiva, da contratti d'appalto di sola manodopera, il cui valore complessivo non copre il costo reale del lavoro impiegato.

9.8.1 Alcuni dati sulla diffusione del fenomeno

Nell'economia toscana lo sfruttamento si manifesta soprattutto in alcuni settori: agricoltura, costruzioni, manifattura e servizi relativi, turismo e ristorazione, logistica. In alcuni ambiti, come il lavoro domestico e di cura, ci sono buone ragioni per ritenere che il fenomeno sia presente ma resti in grandissima parte sommerso.

Per quantificare la diffusione dello sfruttamento nei vari settori, e tracciare il profilo dei lavoratori e delle lavoratrici coinvolte, sono disponibili vari dati: le violazioni riscontrate dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL); le inchieste e i procedimenti penali in corso mappati dal Laboratorio sullo sfruttamento lavorativo e sulla protezione delle sue vittime, gestito dal Centro interuniversitario “L'altro diritto” e dalla Fondazione “Placido Rizzotto”; il numero di persone che hanno beneficiato di informazioni sullo sfruttamento lavorativo e di azioni di presa in carico nel quadro del progetto APRÈS - Accompagnamento, PREvenzione, Sostegno e contrasto allo sfruttamento lavorativo, finanziato dalla Regione Toscana.

Per quanto riguarda i dati dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, nel 2020 sono state contestate in Toscana 209 violazioni in materia di intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo (art. 603 bis c.p.): di queste 143 nella sola agricoltura, 29 in edilizia, 23 nell'industria, 14 nei servizi. Nel 2021 le violazioni registrate per i medesimi reati sono state 44 in tutto, di cui 18 in agricoltura, 15 nell'industria,





11 nei servizi. Nel 2022, su 92 violazioni totali, 44 sono state riscontrate nell'industria, 33 nei servizi e 15 in agricoltura. Nel 2023, su 268 violazioni totali, 127 sono state registrate nell'industria, 83 in agricoltura, 55 nei servizi, 3 in edilizia.

Questi dati, più che il fenomeno in sé, misurano la presenza di sfruttamento e “caporalato” nei luoghi di lavoro ispezionati dagli addetti territoriali alla vigilanza che, a loro volta, operano sulla base delle priorità stabilite a livello nazionale e regionale, delle segnalazioni ricevute e delle scelte fatte dagli uffici a livello locale: in media, meno dell'1% delle aziende attive viene ispezionato annualmente.

Per quanto riguarda, invece, le inchieste e i procedimenti avviati in materia di intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo, tra il 2020 e la fine del 2023 il Laboratorio sullo sfruttamento lavorativo e sulla protezione delle sue vittime, gestito dal “L'altro diritto”, ha registrato in tutta la regione 47 inchieste (11 delle quali avviate da denunce degli stessi lavoratori), che hanno dato luogo finora a 33 procedimenti penali. Ciascuna inchiesta vede coinvolto un numero variabile di lavoratori. Delle 47 inchieste registrate, 19 sono nel settore manifatturiero, 13 in agricoltura, 4 nel turismo, 3 rispettivamente nelle costruzioni e nelle vendite al dettaglio, 4 in vari servizi (call center, volantinaggio, pulizie, vigilantes), 1 in una pluralità di settori (manifattura, vendita al dettaglio, autolavaggio, agricoltura).

Sugli 8 procedimenti avviati in agricoltura, 6 hanno per vittime solo cittadini di paesi terzi; in 2 di questi le vittime sono richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale; in un procedimento le vittime sono solo cittadini comunitari e in un procedimento si registrano anche vittime italiane.

A queste inchieste va aggiunta quella, da poco conclusa dalla Procura di Livorno, contro tre imprenditori della Val di Cornia. L'indagine, che vede coinvolto almeno un centinaio di braccianti vittime di sfruttamento, è partita dalla denuncia da parte di alcuni lavoratori ed è stata supportata dai riscontri della Guardia di Finanza. Le giornate lavorative arrivavano fino a 13 ore al giorno, con una retribuzione media di 5 euro l'ora. In vari casi, su 30 giornate effettivamente lavorate al mese solo 8 erano registrate in busta paga, mentre le altre erano pagate “fuori busta”. La maggior parte dei lavoratori e delle lavoratrici coinvolte era comunitaria, e una parte di loro viveva in affitto in alcuni capannoni di proprietà delle stesse aziende agricole.

Il numero delle inchieste e dei procedimenti avviati misura l'emersione del fenomeno, anche attraverso le denunce delle persone coinvolte, e il livello della sua repressione penale.

9.8.2 Alcune riflessioni sulle cause e sulle dinamiche del fenomeno in agricoltura

Fin dalla prima edizione del 2012, il rapporto Agromafie e caporalato curato dall'Osservatorio “Placido Rizzotto” della FLAI-CGIL ha registrato casi di sfruttamento anche grave in diverse aree rurali toscane. Le zone più a rischio erano state individuate, già allora, in Val di Cornia, in alcune zone dell'Aretino, nella Maremma grossetana, nel Chianti sia fiorentino che senese, in Val di Chiana.

Queste aree coincidono, in buona parte, con quelle a maggior presenza di manodopera straniera addetta in agricoltura, ma non coincidono con quelle a maggiore residenza di persone straniere. In un territorio fortemente gentrificato come quello toscano (in particolare il Chianti, Montalcino e la costa maremmana), si registra infatti una separazione tra i luoghi di residenza e quelli di lavoro. Alcuni comuni della zona del Monte Amiata e delle Colline Metallifere, pur non avendo grandi superfici coltivate, sono caratterizzati da un'elevata presenza di residenti stranieri (fino al 20-30% della popolazione), la maggior parte dei quali occupati in agricoltura.

La diffusione dello sfruttamento agricolo in Toscana può essere spiegata in relazione a vari fattori.





Da una parte, le specificità produttive dell'agricoltura regionale, la crescita dimensionale delle imprese, il loro accresciuto orientamento al mercato e alla grande distribuzione organizzata, nonché le crescenti incertezze connesse al cambiamento climatico, rendono necessarie grandi quantità di manodopera nei brevi periodi di tempo delle raccolte. Dall'altra parte, questa domanda di manodopera non qualificata, a basso costo, disponibile just in time, incrocia la presenza di lavoratori e lavoratrici particolarmente vulnerabili, privi di reali alternative in termini di reddito o di alloggio, come nel caso dei braccianti stranieri.

La riduzione del numero delle imprese agricole (-59,7% rispetto al 2000) è stata accompagnata da un loro sempre più marcato orientamento al mercato. Godendo di una posizione di forza, la GDO e i discount riescono spesso a imporre prezzi bassi ai produttori agricoli, così da contenere l'aumento dei prezzi al consumo, anche attraverso promozioni e sottocosto, riducendo la quota destinata alla retribuzione dei braccianti.

Queste trasformazioni, unite al ridotto ricambio generazionale nella conduzione familiare, sono alla base di un cambiamento nella composizione della manodopera nel settore primario: dal 2010 al 2020 la domanda di forza lavoro agricola non familiare è più che raddoppiata, passando dal 24,2% al 50%. La grande maggioranza di questa manodopera (81%) lavora e viene pagata a giornata. Occorre, inoltre, tenere presente che le coltivazioni più diffuse in Toscana – a partire dall'olivo e dalla vite – richiedono una raccolta a mano, difficilmente sostituibile da macchinari.

Vista la scarsa attrattività del lavoro bracciantile, l'accresciuto fabbisogno di manodopera agricola dipendente è stato in gran parte assorbito da lavoratrici e lavoratori non italiani. Gli stranieri occupati in agricoltura nel 2023 erano poco meno di 30.000, oltre il 42% della manodopera agricola non familiare della regione: un dato rilevante, se si considera che nello stesso periodo gli stranieri costituivano il 10,7% dei residenti totali della Toscana. Per avere un'idea delle reali dimensioni della forza lavoro bracciantile, si consideri anche che tali numeri ufficiali vanno aumentati in proporzione al tasso di irregolarità che, nel settore agricolo toscano, era stato calcolato nel 2018 intorno al 19%. Rispetto alla tradizionale debolezza dei braccianti, la manodopera straniera – soprattutto gli ultimi arrivati e i richiedenti asilo – si trova in una situazione di ulteriore vulnerabilità. Non solo gli stranieri e le straniere hanno necessità di lavorare per rinnovare il permesso di soggiorno, ma si trovano spesso in una condizione di forte assillo economico, determinato dalla necessità di far fronte alle proprie necessità e a quelle della famiglia.

In alcuni casi, irregolarità e sfruttamento sono nascosti dietro il ricorso al “contoterzismo”. Gli imprenditori, in un contesto di generale rispetto della legalità, tendono a evitare violazioni palesi delle norme: l'esternalizzazione di parte del lavoro agricolo, soprattutto delle attività di raccolta, costituisce un modo per scaricare le responsabilità di comportamenti irregolari sulle società contoterziste (altre aziende agricole, società cooperative “senza terra”, ecc.): una pratica a cui ricorrono tanto le aziende medio-piccole che quelle più grandi.

Da varie inchieste è emerso che, attraverso contratti d'appalto formalmente regolari, le aziende mirano ad abbattere i tempi della raccolta e i costi della manodopera, stabilendo con la società contoterzista un determinato prezzo per la lavorazione, inferiore a quello necessario per pagare adeguatamente tutti i lavoratori inclusi nell'appalto. Buona parte di queste società sono gestite da stranieri, alcune con buone referenze e competenze, altre con professionalità più scarse ma estremamente “competitive” dal punto di vista economico.



BOX 4: Progetto APRÈS - Accompagnamento, PREvenzione, Sostegno e contrasto allo sfruttamento lavorativo

Il progetto APRÈS - Accompagnamento, PREvenzione, Sostegno e contrasto allo sfruttamento lavorativo è stato finanziato dalla Regione Toscana – settore lavoro con il coinvolgimento di CO&SO-Consorzio per la Cooperazione e la Solidarietà-Consorzio di Cooperative Sociali, Anci Toscana, Arci Comitato Regionale Toscano, Arci Madiba, Arnera Cooperativa sociale, C.A.T. cooperativa sociale, Carretera Central ETS, CGIL Regionale Toscana, Fondazione Solidarietà Caritas ETS, L'Altro Diritto ODV, Mestieri Toscana, Oxfam Italia Intercultura e Smile Toscana.

Il progetto ha rappresentato un osservatorio privilegiato per mappare il fenomeno dello sfruttamento lavorativo in Toscana, grazie ai percorsi di accompagnamento socio-lavorativo messi a disposizione delle vittime. Tra gennaio 2023 e luglio 2024, 942 persone hanno beneficiato dei servizi offerti. Di queste, 313 sono risultate vittime di sfruttamento sulla base di una prima valutazione condotta attraverso un questionario mirato e colloqui individuali.

Toscana Centro

In quest'area sono state individuate 86 persone sfruttate con necessità di immediata fuoriuscita dalle condizioni di sfruttamento, prese in carico dal progetto. La maggior parte proviene dal Pakistan (42) e dal Bangladesh (12); altre nazionalità includono Marocco, Tunisia, Egitto e Mali. Le vittime lavoravano prevalentemente nel comparto moda (40) e nel turismo (24), con presenze anche in agricoltura, logistica e autolavaggi. Sono stati inoltre segnalati sei casi di sfruttamento in cooperative o società operanti nel sistema dell'accoglienza.

Tra le varie forme di supporto offerto, merita di essere menzionata la regolarizzazione della posizione lavorativa di 165 persone all'interno di 4 filiere della moda. Inoltre, rispetto al reinserimento lavorativo delle vittime di sfruttamento emerse, è stato per alcuni possibile monitorare le nuove clausole contrattuali nonché anche le effettive nuove condizioni di lavoro.

Toscana Nord-Ovest

Sono state individuate 45 vittime, di cui 35 coinvolte in un procedimento penale avviato dalla Procura di Livorno per sfruttamento in agricoltura. Per queste persone sono stati attivati percorsi di tutela legale e il supporto alla regolarizzazione del permesso di soggiorno. Le rimanenti 10 sono state seguite con interventi sociali e di reinserimento lavorativo in accordo con i servizi del territorio. Le nazionalità principali sono Pakistan e Bangladesh, mentre i settori coinvolti comprendono agricoltura, autolavaggi, commercio, moda e metalmeccanica.

Toscana Sud-Est

In questa area sono state individuate 27 vittime di sfruttamento, prevalentemente di origine pakistana (10) e bangladese (13). Nella provincia di Arezzo, 13 persone erano impiegate nella filiera orafa, mentre nel territorio di Siena le vittime provenivano tutte dal settore agricolo. A Grosseto lo sfruttamento è risultato invece concentrato nei settori agricolo ed edilizio. Soltanto 7 persone ad Arezzo hanno avuto accesso a un percorso di accompagnamento integrato previsto dal progetto, e per 2 è stato monitorato il reinserimento lavorativo.





10. PRIME E SECONDE GENERAZIONI: INCLUSIONE SCOLASTICA E NUOVI PROTAGONISMI DEI GIOVANI CON BACKGROUND MIGRATORIO

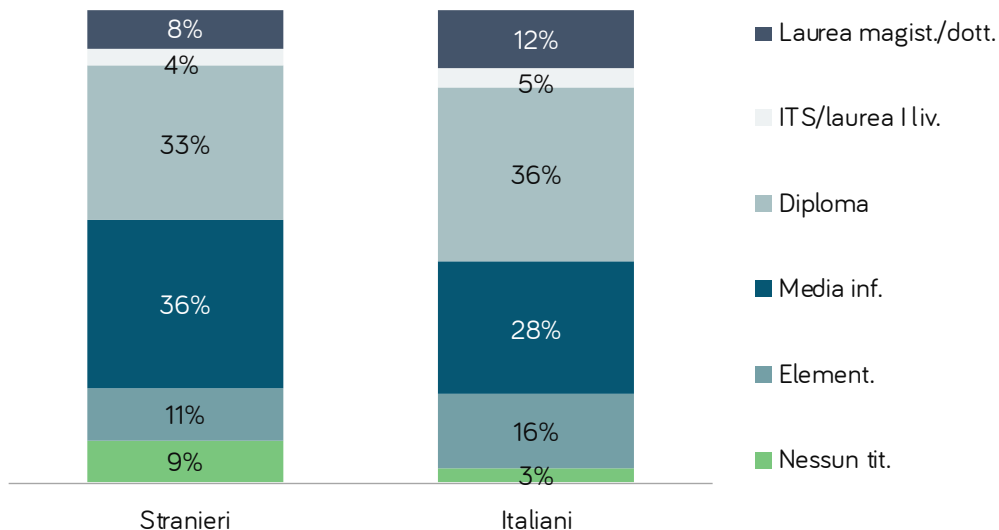
10.1 Gli studenti stranieri nel sistema scolastico toscano: numeri e tendenze

Gli stranieri oggi presenti in Toscana hanno un livello di istruzione inferiore a quello degli italiani, ma con una differenza molto più mitigata rispetto a quella di altre regioni italiane. Il 56% ha un livello di istruzione medio-bassa (dall'assenza di titoli alla licenza media), contro il 47% degli italiani, il 33% ha il diploma (vs 36%) e il 12% ha una istruzione terziaria di primo livello o superiore (vs 17%).





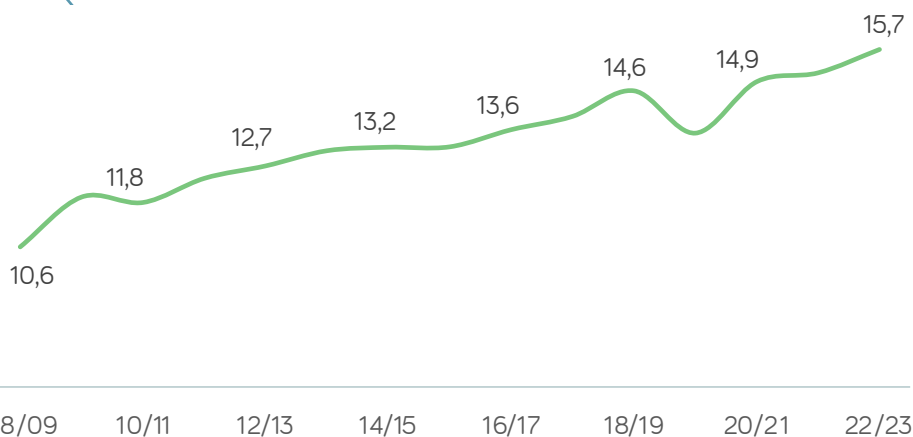
FIGURA 61: POPOLAZIONE RESIDENTE IN TOSCANA PER TITOLO DI STUDIO E NAZIONALITÀ. ANNO 2022



Fonte: elaborazioni su dati Istat

L'inserimento scolastico degli stranieri è cresciuto nel tempo, di pari passo con l'incremento della presenza sul territorio regionale, ed oggi ha una incidenza del 15,7%, ben superiore alla percentuale totale di stranieri nella società toscana (11,7%), a riprova della più giovane età rispetto agli autoctoni.

FIGURA 62: % ISCRITTI DI NAZIONALITÀ STRANIERA SUL TOTALE ISCRITTI NEL CICLO DI ISTRUZIONE IN TOSCANA. ANNI SCOLASTICI 2008/09-2022/23



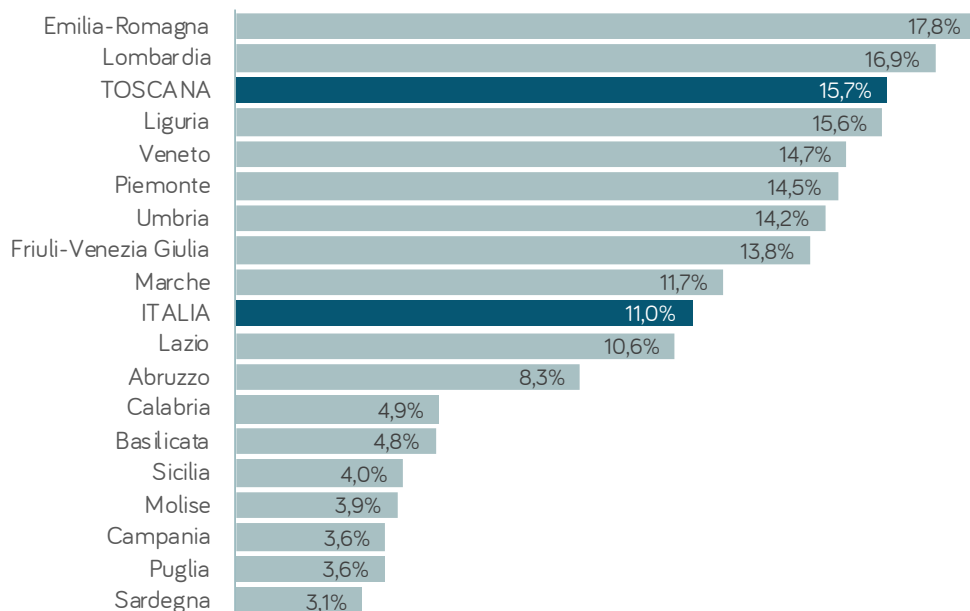
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Osservatorio regionale educazione e istruzione





La Toscana si colloca dunque al terzo posto tra le regioni italiane e ben al di sopra della media nazionale (Figura 63). E la quota di studenti stranieri a livello di USL e di Zona-distretto (Figura 64) ricalca a grandi linee la presenza straniera generale sui territori, già analizzata nel paragrafo 4.1.

FIGURA 63: % ISCRITTI DI NAZIONALITÀ STRANIERA SUL TOTALE ISCRITTI NEL CICLO DI ISTRUZIONE PER REGIONE. ITALIA, ANNO SCOLASTICO 2022/23



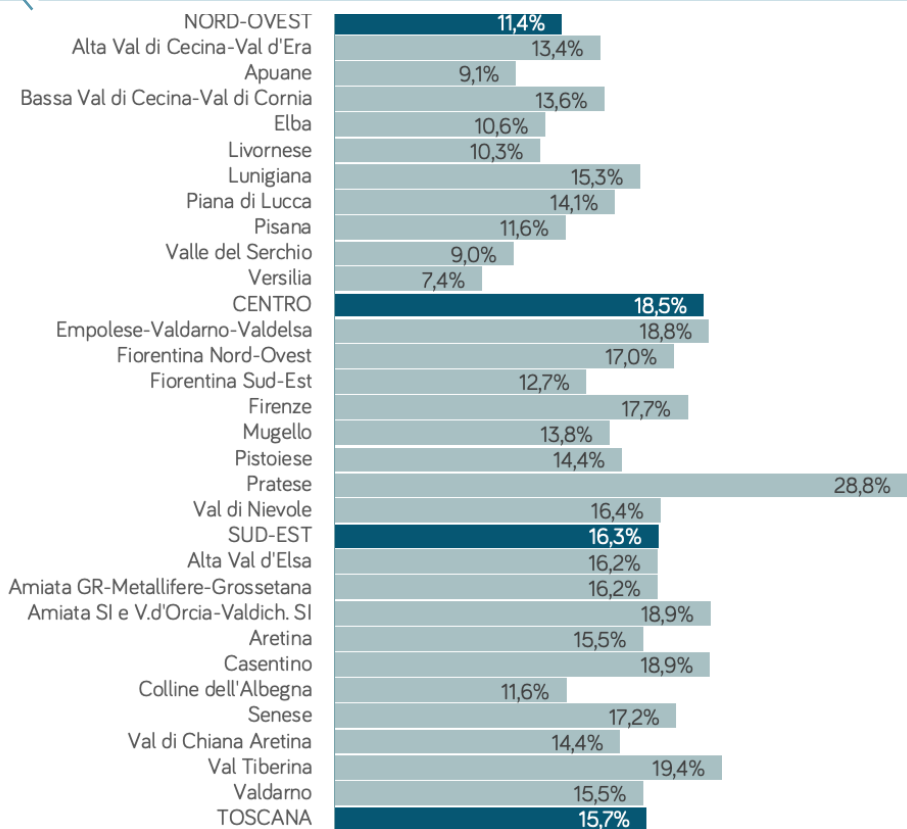
Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Istruzione e del merito





PRIME E SECONDE GENERAZIONI: INCLUSIONE SCOLASTICA E NUOVI PROTAGONISMI DEI GIOVANI CON BACKGROUND MIGRATORIO

FIGURA 64: % ISCRITTI DI NAZIONALITÀ STRANIERA SUL TOTALE ISCRITTI NEL CICLO DI ISTRUZIONE PER USL E ZONA-DISTRETTO. TOSCANA, A.S. 2022/23



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana – Osservatorio regionale educazione e istruzione

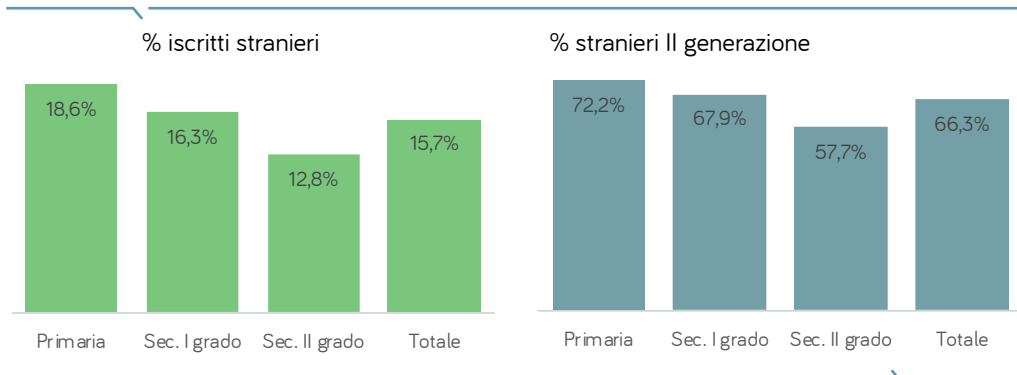
In Toscana all'anno scolastico 2022/23 erano 63.661 gli iscritti stranieri nel ciclo di istruzione che va dalla scuola primaria alla secondaria di II grado (52% maschi, 48% femmine), di cui 62.706 residenti sul territorio regionale. Se poi si considerano i bambini e ragazzi nati all'estero e naturalizzati italiani, circa 5.500, il numero di studenti con background migratorio sale a circa 69.200. La percentuale più elevata di studenti stranieri rispetto agli iscritti si riscontra nella scuola primaria con il 18,6% (circa 26.800), seguita dalla secondaria di I grado (16,3%, circa 16.000) e di II grado (12,8%, circa 20.800), per un totale generale, come visto poco sopra, del 15,7%. Le nazionalità più numerose sono quella albanese (23%), quella cinese (16%), quella romena (12%) e quella marocchina (11%).

I 2/3 degli studenti stranieri sono di II generazione (nati in Italia), un balzo in avanti consistente se si considera che dieci anni prima il dato era al 35%. Anche questa variabile vede emergere la scuola primaria, dove la quota arriva al 72%, per passare al 68% nella secondaria di I grado e al 58% in quella di II grado (erano rispettivamente 56%, 27% e 11% nell'anno scolastico 2011/12).





FIGURA 65: % DI ISCRITTI STRANIERI E % DI STRANIERI DI II GENERAZIONE PER ORDINE DI ISTRUZIONE. TOSCANA, ANNO SCOLASTICO 2022/23



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Osservatorio regionale educazione e istruzione

Anche i risultati e la qualità dell'inserimento scolastico crescono con il crescere delle seconde generazioni (queste ultime hanno quasi annullato la forbice con gli italiani), tuttavia permane una sensibile differenza, visibile dai classici indicatori di disagio scolastico (proxy della dispersione scolastica):

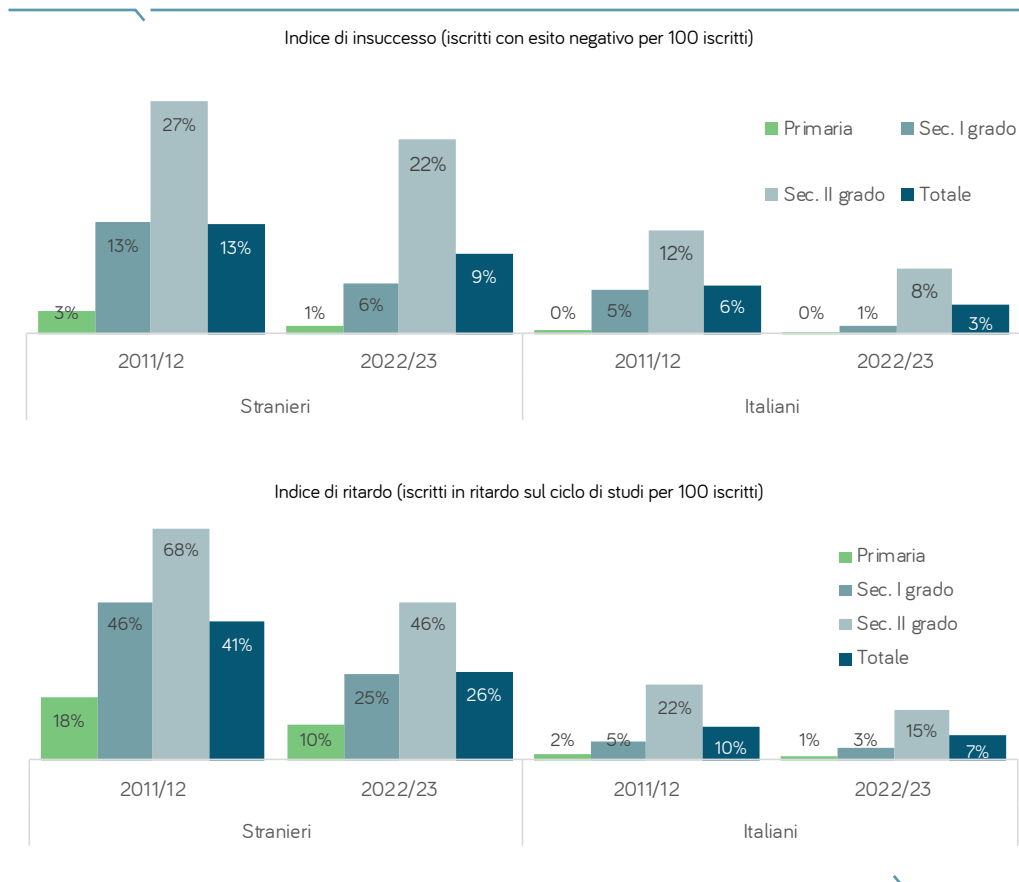
- gli esiti negativi, nonostante l'evidente miglioramento, mostrano ancora un consistente squilibrio di nazionalità soprattutto nella secondaria di II grado (momento scolastico cruciale in relazione all'abbandono scolastico), dove il divario tra stranieri (22%) e italiani (8%), pur diminuito nel tempo, è quasi triplo;
- i differenziali di ritardo scolastico si rilevano sia nella secondaria di I grado (25% vs 3%) che in quella di II grado (46% vs 15%), anche in questo caso migliorati sensibilmente nel tempo (nel 2011/12 il ritardo degli stranieri era rispettivamente del 46% e del 68%) ma ancora su valori consistenti.

Si ripropone dunque anche sul versante istruzione la problematica evidenziata nell'analisi demografica, ovvero una dinamica virtuosa che rischia di affievolirsi: il miglioramento dell'inserimento scolastico degli stranieri è legato a doppio filo alla presenza di seconde e terze generazioni, ma come si è visto i flussi migratori tendono a rallentare e la propensione a fare figli degli stranieri si sta sempre più allineando a quella degli italiani.





FIGURA 66: INDICE DI INSUCCESSO E DI RITARDO SCOLASTICO PER NAZIONALITÀ IN TOSCANA. CONFRONTO ANNI SCOLASTICI 2011/12-2022/23



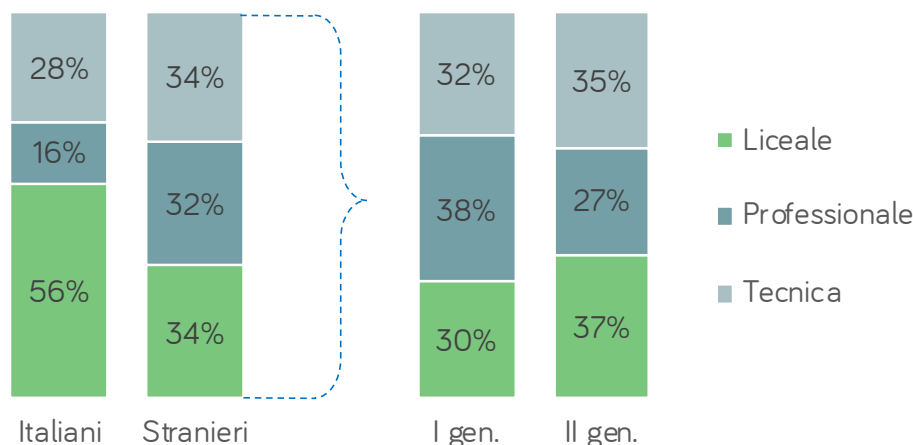
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana – Osservatorio regionale educazione e istruzione

Uno dei fattori chiave in termini di inclusione scolastica e di contrasto alla dispersione è rappresentato dalla scelta del tipo di istruzione secondaria di II grado, e quindi dai percorsi di orientamento. Anche su questo versante si riscontrano sostanziali differenze tra stranieri e italiani e tra stranieri di I e II generazione. Mentre le scelte degli studenti stranieri sono quasi equamente ripartite tra le componenti liceale, tecnica e professionale, la distribuzione degli studenti italiani si indirizza prevalentemente verso la scelta liceale (oltre la metà), seguita da quella tecnica (oltre 1/4) e da quella professionale (16%). Come per gli indicatori di disagio scolastico, i numeri delle seconde generazioni di stranieri tendono progressivamente ad avvicinarsi a quelle degli italiani (37% liceale, 35% tecnica, 27% professionale) rispetto a quelli delle prime generazioni (38% professionale, 32% tecnica e 30% liceale).





FIGURA 67: SCELTA DEL TIPO DI ISTRUZIONE SECONDARIA DI II GRADO PER NAZIONALITÀ. TOSCANA, ANNI SCOLASTICI 2019/20-2022/23



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana – Osservatorio regionale educazione e istruzione

10.2 L'inclusione degli studenti stranieri nel sistema scolastico toscano: i progetti PEZ - progetti educativi zonali

La Regione Toscana investe da sempre, economicamente e culturalmente, sull'istruzione e sul percorso educativo di bambini/e e ragazzi/e.

Nell'ambito della programmazione territoriale per l'educazione e l'istruzione un ruolo di primo piano è rivestito dai PEZ - Progetti Educativi Zonali. Si tratta di progetti ampi ed integrati rivolti a bambini e bambine, ragazzi e ragazze dalla scuola primaria alla secondaria di II grado concepiti per rispondere alle criticità espresse dai territori, facendo leva sulla sinergia tra tutti gli attori del territorio e le migliori risorse disponibili.

Il motto dei PEZ “per educare un bambino occorre un villaggio intero” sintetizza la filosofia che sottende a questi interventi: mettere insieme le energie e i contributi di scuole, Enti locali, associazioni per migliorare il sistema di educazione e istruzione della Regione e far confluire su obiettivi comuni le politiche, le competenze, le risorse e gli interventi di ciascuno.

A partire dall'anno scolastico 2012/2013, attraverso apposite linee guida, la Regione Toscana attiva un processo che coinvolge Comuni, Province e Conferenze zonali per l'educazione e l'istruzione e che porta alla realizzazione dei PEZ, formulati per ognuna delle 35 zone della Toscana che costituiscono l'ambito territoriale di riferimento in materia di educazione ed istruzione.

Nel contesto del PEZ Età scolare si prevedono azioni dirette all'obiettivo di fondo di prevenire e combattere la dispersione scolastica e in particolare il fenomeno dell'abbandono prematuro dei percorsi di istruzione.

Le risorse messe a disposizione sono volte al raggiungimento di finalità prioritarie definite: la promozione dell'inclusione della disabilità e della diversità di lingua e cultura, il contrasto del disagio





scolastico e la promozione dell'orientamento scolastico.

Con ogni PEZ si valorizzano le risorse che i vari territori presentano e che si differenziano nelle diverse realtà, perché diverse sono le esigenze che i vari contesti presentano: una delle caratteristiche salienti dei PEZ consiste nel riuscire ad essere più vicini ai bisogni laddove questi si esprimono e cercare di dare risposte efficaci mobilitando tutte le forze migliori sui territori grazie alla governance del sistema territoriale che la Regione Toscana ha strutturato basato sulle Conferenze zonali per l'educazione e l'istruzione.

Questo è un concetto valido in generale e sicuramente importantissimo anche nel caso specifico dei progetti mirati a promuovere l'inclusione scolastica degli studenti stranieri, sia perché alunne e alunni provenienti da contesti culturali e geografici diversi hanno una distribuzione non uniforme sul territorio, sia perché gli ambiti territoriali di riferimento testimoniano una molteplicità di voci, storie ed esperienze.

La serie storica dei finanziamenti della Regione Toscana destinati all'intercultura - con attività laboratoriali su temi quali letteratura, cibo, tradizioni, musica, teatro...- fa registrare un consistente quadro di risorse in gioco.

Dall'anno scolastico 2012/2013 all'anno scolastico 2022/2023, nell'ambito dell'investimento complessivo sui PEZ, la Regione Toscana ha dedicato alla finalità "inclusione scolastica degli alunni con diversità di lingua e cultura di provenienza" risorse per un importo medio di un milione di euro per anno.

Da alcuni indicatori rilevati in un anno tipo (prendiamo ad esempio l'anno scolastico 2020/2021) per gli interventi di inclusione di alunne e alunni stranieri, emerge l'estensione e la dimensione dell'intervento: si sono avuti complessivamente quasi 17.116 contatti con gli allievi in attività laboratoriali, oltre 5.044 contatti in attività di didattica in compresenza, mentre oltre 6.000 sono stati interessati da attività di supporto e recupero disciplinare, sono poi quasi 2.260 i contatti con le famiglie in attività di supporto alla genitorialità, e 2.270 i destinatari di attività di formazione e aggiornamento per operatori, operatrici e docenti.

Una nuova importante fase per tutto il sistema territoriale dell'istruzione toscano si è aperta a partire dall'anno scolastico 2023/2024: la Regione Toscana, con Decreto Dirigenziale n. 17224 del 7/08/2023, ha infatti approvato l'Avviso pubblico per la "realizzazione di attività laboratoriali nell'ambito dei Progetti Educativi Zonali (PEZ) Età scolare, anno scolastico 2023/2024".

Questo Avviso rappresenta la transizione dei PEZ all'interno del Programma regionale del Fondo sociale europeo plus (Fse+) 2021/2027, con il passaggio della copertura finanziaria da risorse di fonte regionale, a risorse di fonte comunitaria.

Con la nuova programmazione sono state messe a disposizione di Comuni e Unioni di Comuni appartenenti a ciascuna delle 35 Conferenze zonali per l'educazione e l'istruzione della Toscana in partenariato fra loro, ingenti risorse: circa 3 milioni di euro (2.999.964,00 euro) nell'anno scolastico 2023/2024 e circa 6 milioni di euro (5.999.972 euro) nell'anno scolastico 2024/2025.

Gli interventi sono destinati a bambine e bambini, ragazze e ragazzi in età scolare, dalla primaria alla secondaria di II grado.

Con riferimento ai contenuti delle progettazioni di attività, in continuità con il passato, l'obiettivo resta quello fondamentale del contrasto al fenomeno della dispersione scolastica secondo un approccio





attivo teso alla promozione del successo scolastico.

Nel contesto della finalità generale di contrastare la dispersione scolastica, si prevede che le attività laboratoriali realizzate dovranno essere tese al raggiungimento di quattro finalità specifiche:

- promuovere l'inclusione scolastica degli alunni disabili;
- promuovere l'inclusione scolastica degli alunni con diversità di lingua e cultura di provenienza;
- promuovere iniziative di contrasto al disagio scolastico di tipo sociale, economico, comportamentale;
- promuovere l'orientamento scolastico.

Il tema dell'intercultura si conferma fondamentale anche nella nuova programmazione, come si rileva dalla lettura dei dati riportati di seguito e riferiti all'anno scolastico in corso 2024/2025.

TABELLA 28: DATI DI SINTESI ANNO SCOLASTICO 2024/2025 - AVVISO PEZ FSE+ DI CUI AL DECRETO DIRIGENZIALE N. 11860/2024

	n. laboratori	n. destinatari	n. ore	Importo finanziamento (Euro)
Inclusione interculturale - primaria	983	17.271	11.930	524.920,00
Inclusione interculturale - secondaria I grado	646	11.435	8.381	368.764,00
Inclusione interculturale - secondaria II grado	608	9.075	7.888	347.072,00
Totale	2.237	37.781	28.199	1.240.756,00

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana

Pur trattandosi di valori previsionali, basati sui preventivi delle domande di finanziamento presentate da Comuni e Unioni di Comuni della Regione in risposta all'Avviso pubblico di cui al Decreto Dirigenziale n. 11860 del 30.05.2024 "PR FSE+ 2021-2027 - Asse 2 - Attività 2.f.13, D.G.R. n. 585 del 13/05/2024: Avviso pubblico finalizzato alla realizzazione di attività laboratoriali nell'ambito dei Progetti Educativi Zonali - PEZ - Età scolare, anno scolastico 2024/2025", emerge un esito chiaro: tutti i dati di riferimento - numero di laboratori, numero di destinatari, numero di ore, importo del finanziamento - presentano un incremento rispetto al passato.

Gli interventi finanziati prevedono progetti articolati in laboratori con un numero minimo di iscritti pari a 9 allievi, una durata compresa tra 5 e 15 ore e realizzati in orario scolastico (curricolare o extracurricolare) o in orario extrascolastico, sia in ambiente scolastico che in altre sedi allo scopo individuate.

Le attività realizzabili nell'ambito dell'integrazione interculturale, risultano dalla sintesi delle migliori buone pratiche già attivate sul territorio toscano, che possono quindi offrire spunti positivi da riprodurre laddove si verificano condizioni di bisogni educativi legati alla presenza di pluralità linguistiche e culturali.

Le attività sono rivolte a gruppi o classi in cui siano presenti alunne e alunni con diversità di lingua e/o cultura, calibrati sulle criticità che emergono soprattutto in quei territori caratterizzati da una rilevante presenza straniera nella comunità locale.

I contenuti delle attività laboratoriali sono molteplici e diversificati sia in relazione ai contesti specifici sia in relazione al grado di istruzione: apprendimento della lingua italiana L2, laboratori di cucina etnica, musica, danza, arti visive, attività di manipolazione, giochi di ruolo, letture animate, teatro...

In generale all'interno dei progetti dedicati all'intercultura si attivano una molteplicità di strumenti, un ventaglio organico di possibilità che permettono un intervento integrato, con l'obiettivo comune di superare la sfida dell'integrazione affinché tutti i bambini/e e ragazzi/e, indipendentemente dalla nazionalità e dal contesto socio-economico di origine, abbiano accesso a una educazione di qualità e alle stesse opportunità formative.





10.3 I nuovi protagonisti dei giovani con background migratorio: la voce delle scuole

10.3.1 Scuola come agente di inclusione

L'inclusione scolastica delle prime e seconde generazioni è un processo complesso che richiede interventi mirati per garantire pari opportunità a tutti gli studenti. Le linee guida europee sottolineano l'importanza di un'istruzione di qualità che risponda alle esigenze di ciascun alunno (Commissione europea, Piano d'azione 2021-2027). È quindi necessario creare scuole accoglienti, in cui tutti gli studenti, soprattutto quelli con background migratorio, possano sentirsi valorizzati e apprendere efficacemente. Gli studenti di prima generazione affrontano barriere linguistiche e sociali, mentre quelli di seconda generazione vivono una complessa negoziazione identitaria tra la cultura d'origine e quella del paese ospitante. Rispetto a certi bisogni, l'integrazione scolastica rappresenta solo il primo passo di un percorso più ampio. Per garantire il successo degli studenti migranti, è necessario andare oltre il semplice supporto linguistico e creare scuole che siano anche agenzie di socializzazione e di formazione della personalità, capaci di promuovere la crescita e lo sviluppo della persona. La costruzione dell'identità per gli studenti migranti è un processo più lungo e influenzato da vari fattori, come le esperienze di discriminazione e le aspettative familiari.

In tal senso, le istituzioni scolastiche, in quanto principali agenti di innovazione sociale, possono svolgere un ruolo fondamentale nella costruzione di uno spazio condiviso di apprendimento "trasformativo" (Galeotti, 2020). Non solo nel senso di un ambiente che "insegna ad imparare" (Unesco, 2014), ma anche come "sistema educativo dinamico" (Funciello 2018) «capace di adattarsi, in modo efficace, ad una società in rapida evoluzione» (Bertagna, 2020, p.636). Vale a dire incentivare un agire educativo che possa anche essere un fattore abilitante l'innovazione sociale (Galeotti, 2020). L'educazione «muovendo dalla possibilità di modificare, riprodurre e co-creare costantemente le condizioni strutturali e sovrastrutturali o socioculturali – abilita, infatti, diversi tipi di innovazione sociale - non solo quindi tecnologica, organizzativa ma anche socioculturale» (ivi, p.14). Non esistono modelli precostituiti; è necessario adattare i metodi e i modelli organizzativi delle scuole all'identità culturale di ciascun istituto e al contesto territoriale, con una visione a lungo termine. In questo processo, la scuola non può essere lasciata agire da sola: è necessario definire un «nuovo contratto sociale per l'educazione», che coinvolga tutta la società (Unesco, 2023) e gli attori del Terzo settore presenti sul territorio. Questo supporto è essenziale per trasformare la scuola in un'«agenzia che educa al cambiamento» (Mento, 2022; Bertagna, 2020), in grado di assimilare i mutamenti sociali e di adattarsi alle sfide emergenti (Crivellari, 2015). L'educazione, attraverso la modifica delle condizioni socioculturali, può essere un motore di innovazione sociale, che va oltre gli aspetti tecnologici e organizzativi.

Promuovendo un apprendimento attivo e adattato al territorio, la scuola può contribuire in modo significativo alle politiche a sostegno dell'integrazione scolastica per rispondere alle sfide di una società in continua evoluzione.

INDIRE¹ ha avviato un'indagine finalizzata a rilevare il livello di integrazione scolastica degli studenti stranieri di prima e seconda generazione negli istituti scolastici, di ogni ordine e grado, della Toscana. Obiettivo è stato quello di restituire una rappresentazione delle azioni compiute dalle scuole sul

¹ INDIRE - Struttura di ricerca 6 Documentazione, Monitoraggio, Analisi e Valutazione del sistema scolastico.





tema, ma anche una lettura dei bisogni più urgenti rispetto ai quali, invece, andrebbero immaginati e progettati degli interventi più profilati. Nell'indagine è stato anche chiesto alle scuole di mettere in risalto alcune loro esperienze, così da ricostruire più nel dettaglio le strategie adottate per affrontare la diversità culturale e promuovere l'inclusione, anche in sintonia con il territorio.

10.3.2 Le scuole toscane per l'integrazione

Per raccogliere percezioni e informazioni sulle esperienze realizzate dalle scuole statali toscane di ogni ordine e grado INDIRE ha predisposto e realizzato la survey *"Integrazione scolastica e nuovi protagonismi dei giovani con background migratorio"* composta di 26 domande strutturate nelle seguenti 6 dimensioni.

FIGURA 68: DIMENSIONI PRESENTI NEL QUESTIONARIO

<p>La presenza di studenti stranieri di prima e seconda generazione</p>	<p>Il livello di Integrazione scolastica degli studenti e delle famiglie straniere</p>	<p>Il successo scolastico e dispersione: come vengono distribuiti gli studenti neo arrivati e i principali motivi dell'insuccesso scolastico degli studenti stranieri e di quelli italiani</p>
<p>La formazione dei docenti rivolta alla gestione di classi multiculturali: gli ambiti formativi in cui si è investito maggiormente e quali invece su cui intervenire</p>	<p>I Nuovi Protagonismi: ambito di intervento dei progetti/iniziative realizzate per la valorizzazione del protagonismo studenti con background migratorio; quali le principali fonti di finanziamento utilizzate</p>	<p>Le azioni di sostegno scolastico, pedagogico, psicologico e di mediazione linguistico culturale: quali azioni intraprese dalla scuola, quali le figure professionali interne coinvolte e quali, invece, quelle esterne. Quali sono i principali ambiti di intervento che l'azione politica deve sostenere</p>





La survey ha avuto come destinatari i 487 Istituti di Riferimento statali toscani (sedi principali) ed ha raggiunto un tasso di risposta del 29%, coinvolgendo 141 rispondenti: 95 del primo ciclo di istruzione e 46 del secondo ciclo. L'indagine è stata implementata con l'applicativo Limesurvey ed è rimasta accessibile per la compilazione dal mese di agosto fino al 30 settembre 2024.

FIGURA 69: PROVENIENZA DELLE RISPOSTE AL QUESTIONARIO



Fonte: INDIRE

Le provincie con la partecipazione più alta sono risultate *Livorno* con una adesione del 43,2% pari a 16 rispondenti su un totale di 37 scuole; *Arezzo* con un tasso di partecipazione del 36,8% pari a 21 su 57 e *Firenze* con un coinvolgimento del 31,5% pari a 34 scuole partecipanti su un totale di 108 scuole statali. Da segnalare anche la provincia *lucchese* con quasi un terzo delle scuole pari a 16 scuole statali su 53.

Rispetto al tipo di istituto scolastico, si osserva che le scuole rispondenti sono state prevalentemente gli *Istituti Comprensivi* per il primo ciclo e gli *Istituti Superiori* per il secondo in linea con il quadro complessivo della rete scolastica rappresentando, di fatto, le tipologie più numerose sul territorio.

Guardando, invece, ai tipi di percorso delle scuole del secondo ciclo, si osserva che i 46 rispondenti sono istituti che hanno al loro interno i percorsi generali ordinamentali che vanno dai percorsi liceali fino a quelli professionali, comprensivi dell'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) attivata sia da Istituti professionali sia da alcuni istituti di istruzione tecnica.

Delle 141 scuole che hanno partecipato, solo una del primo ciclo ha dichiarato che "Non sono iscritti né alunni stranieri di prima generazione né alunni stranieri di seconda generazione", mentre le scuole che hanno alunni con cittadinanza straniera di prima e seconda generazione sono 125: 84 del Primo ciclo e 41 del Secondo ciclo.

Negli ultimi cinque anni scolastici, per 95 scuole su 140 il numero di studenti stranieri iscritti è aumentato, per 36 è rimasto stabile, per le restanti 9 è diminuito (trattasi di 8 scuole del Primo ciclo ed una del Secondo ciclo con indirizzi liceali). Complessivamente le scuole-rispondenti hanno dichiarato un'incidenza percentuale di presenza di alunni stranieri tra il 15% e meno del 40%, la maggioranza delle quali ha indicato prevalentemente la fascia da 15% a meno del 30%. Da segnalare che sono solo 6 le scuole che hanno indicato un'incidenza di oltre il 50% di





presenza di alunni stranieri: due sono CPIA, le altre quattro sono in contesti territoriali a forte componente immigratoria.

Per gli alunni stranieri che si iscrivono per la prima volta a scuola, le risposte mettono in luce come non ci sia un'unica procedura adottata dai Dirigenti scolastici e come tra le scelte effettuate non vi sia una differenza significativa. Le risposte si collocano al di sopra del 20% per tre opzioni²: attribuzione alla classe corrispondente agli anni di scolarità (28,6%), alla classe corrispondente all'età anagrafica (27,1%), alla classe ritenuta idonea in base allo svolgimento dei colloqui/verifiche iniziali (20%).

10.3.3 Integrazione e successo scolastico

Dalle evidenze dell'indagine, la percezione dei Dirigenti Scolastici in relazione all'integrazione nel proprio istituto è risultata piuttosto positiva. Gli alunni con background migratorio sono ben integrati per la gran parte dei rispondenti (82%) e nei pochi casi di difficoltà segnalati (16) il problema principale è la comunicazione a causa della lingua d'origine; più critica è la percezione dell'integrazione delle famiglie poiché sono meno i Dirigenti Scolastici che la considerano positiva (53%). Rispetto a quest'ultimo punto è possibile evidenziare alcune differenze: nelle scuole del primo ciclo, il livello di integrazione scuola-famiglia è percepito come buono (58%), in quelle del secondo ciclo come scarso (56,5%); nelle province di Livorno, Lucca e Arezzo le scuole rispondenti godono di un buon livello di integrazione scuola-famiglia, diversamente accade a Grosseto, Pisa, Prato e Siena dove viene dichiarato scarso.

Per migliorare il livello di integrazione degli alunni stranieri, le scuole hanno realizzato azioni mirate avvalendosi di professionalità specifiche. Infatti, dai dati risulta che gli istituti scolastici abbiano fornito soprattutto *servizi di mediazione linguistico-culturale* (67,9%) e *di sostegno scolastico, pedagogico e psicologico* (64,3%); in particolare le scuole del primo ciclo hanno puntato maggiormente sulla mediazione (72,3%), e quelle del secondo ciclo sul sostegno (73,9%).

Rispetto alle professionalità reclutate, le scuole, come risorse interne, hanno fatto riferimento ad *insegnanti di classe/scuola in orario di compresenza/contemporaneità* (79,5%) e ad *insegnanti facilitatori* (46,2%); come risorse esterne, al *mediatore linguistico-culturale* (78,1%) e allo *psicologo* (48,9%); quest'ultimo è stato richiesto soprattutto nelle scuole del secondo ciclo.

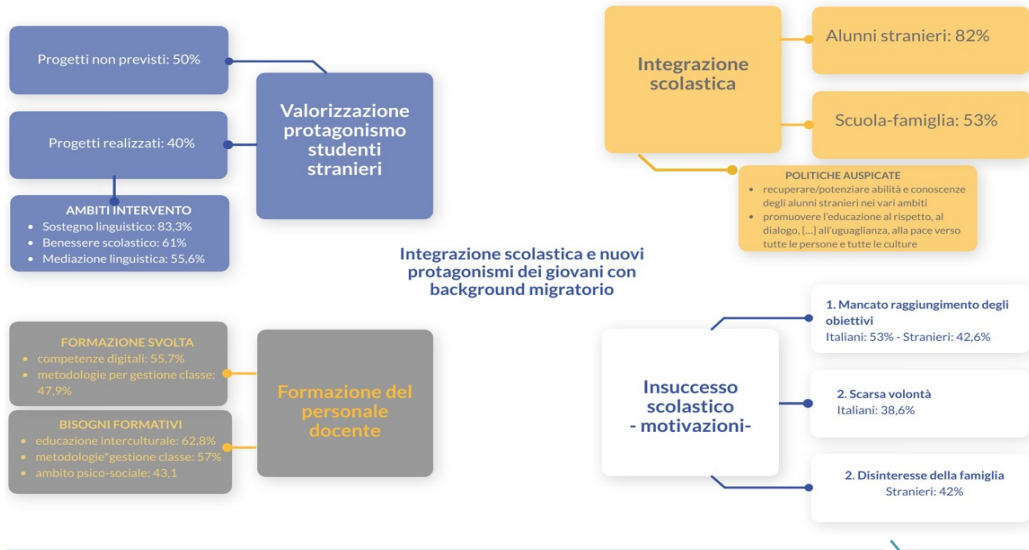
Andando ad indagare le motivazioni alla base dell'insuccesso scolastico di tutti gli studenti, la causa principale è stata individuata nel *mancato raggiungimento degli obiettivi scolastici* che risulta più importante tra gli italiani (53% italiani; 42,8% stranieri); seguono, nello specifico, la *scarsa volontà/impegno* per gli alunni italiani con una percentuale doppia rispetto agli stranieri (38,6% vs 17,4%) e il *disinteresse della famiglia verso l'esperienza scolastica* dei propri figli per gli alunni stranieri (42%). Rispetto al ciclo di istruzione, si segnala per gli italiani uno spostamento nel primo ciclo dove compare il disinteresse della famiglia (42,6%), e per gli stranieri uno spostamento nel secondo ciclo dove compare l'incostanza nella frequenza scolastica (40%).

² Tre opzioni su cinque compresa la categoria residuale 'Altro'.





FIGURA 70: INTEGRAZIONE SCOLASTICA E NUOVI PROTAGONISMI DEI GIOVANI CON BACKGROUND MIGRATORIO



10.3.4 Il supporto scolastico: la formazione dei docenti e gli ambiti di intervento

Rispetto all'investimento formativo supportato dalle scuole per il proprio corpo docente, le *competenze digitali e le metodologie/strategie educativo-didattiche per la gestione della classe* sono stati gli ambiti di formazione e/o aggiornamento in cui gli insegnanti sono stati maggiormente coinvolti; il potenziamento delle conoscenze e delle competenze *nell'educazione interculturale* (62,8%) così come *nelle metodologie didattiche* (56,9%) e *nell'ambito psico-sociale* (pedagogia, sociologia, psicologia, antropologia) (43,1%) rientrano tra i bisogni formativi più avvertiti. Guardando al ciclo di istruzione, le scuole del secondo ciclo hanno investito anche nella didattica speciale (45,7%); non ci sono differenze di priorità, invece, rispetto agli ambiti.

Entrando nel merito dell'operatività delle scuole, la metà dei rispondenti (50,7%) dichiara di non aver previsto progetti/iniziative finalizzati alla valorizzazione del protagonismo delle nuove generazioni italiane con background migratorio; quasi il 40%, invece, ha realizzato delle attività in merito ricorrendo, prevalentemente, all'utilizzo di Fondi Regionali (es: PEZ) (74,5%) e Fondi Europei (PON 2014/20, PNRR, PN 2021/27, etc.) (41,8%). Gli ambiti di intervento maggiormente attenzionati da chi ha realizzato e da chi ha solo progettato sono stati: il *sostegno linguistico* (83,3%), il *benessere scolastico* (61,1%) e la *mediazione linguistica* (55,6%). Per le scuole del secondo ciclo, tra le scelte principali, emerge il sostegno scolastico (orientamento, accoglienza, inclusione, supporti didattici disciplinari, al 68,4%) in sostituzione del benessere. La mancanza di fondi e i problemi organizzativi rappresentano gli ostacoli principali per quelle scuole ferme alla progettazione.

Ad un livello più macro, i Dirigenti Scolastici rispondenti affermano che le politiche volte all'integrazione dei ragazzi stranieri (a scuola e non) dovrebbero lavorare principalmente: per *recuperare e potenziare le abilità e le conoscenze degli alunni stranieri nei vari ambiti* (33,6%) e per *promuovere l'educazione all'altruismo, al rispetto, al dialogo, [...] all'uguaglianza, alla pace verso tutte le persone e tutte le culture* (32,9%).





TABELLA 29: IL PROTAGONISMO DEGLI ALUNNI ITALIANI CON BACKGROUND MIGRATORIO - ALCUNE ESPERIENZE

	Pistoia - Istituto tecnico	Prato - Istituto Comprensivo	Arezzo - Istituto Comprensivo
Livello Integrazione studenti stranieri	Buono	Scarso	Buono
Livello integrazione scuola-famiglia	Scarso	Scarso	Scarso
Alunni stranieri iscritti (%)	15 - 30%	>50%	15 - 30%
Formazione docenti svolta sul tema	Didattica e educazione interculturale	Didattica e educazione interculturale	Didattica speciale e progetti educativo-didattici a prevalente tematica inclusiva
Educazione interculturale	si	si	si
Ambito di intervento progetto	Sostegno linguistico e scolastico; benessere scolastico; educazione interculturale; Attività di mediazione nella lingua per lo studio.	Attività di mediazione nella lingua per lo studio	Sostegno linguistico e scolastico; Azioni di benessere scolastico; Educazione interculturale; Valorizzazione della lingua e della cultura del paese di origine
Obiettivi progetto	Un Team Multiculturale di Docenti e Studenti progetta interventi per l'inclusione linguistica e culturale degli studenti stranieri, facilitando la socializzazione e la comunicazione con le famiglie, e promuovendo l'acquisizione della lingua tramite peer tutoring.	Il progetto di Didattica Inclusiva introduce un facilitatore L2 nelle classi della scuola primaria. Diversamente dalle iniziative del Comune di Prato, il progetto inizia dalla prima classe e utilizza il <i>co-teaching</i> per migliorare il benessere e le competenze di studenti e insegnanti.	Progetto educativo con un'approfondita programmazione interculturale, grazie al sostegno del FAMI mira a favorire l'integrazione degli studenti. Include formazione per docenti, collaborazioni con enti come Oxfam per servizi di mediazione linguistica e culturale, attività didattiche che valorizzano la diversità. La scuola diventa un luogo di incontro interculturale, promuovendo una cittadinanza attiva e inclusiva.

10.3.5 Riflessioni finali

I risultati dell'indagine evidenziano che gli sforzi principali delle scuole sono ancora concentrati principalmente sul garantire un primo livello di integrazione, soprattutto attraverso il potenziamento linguistico. Per orientarsi verso un intervento più coerente con le politiche di inclusione, risulta importante investire in un'educazione interculturale più strutturata, sia attraverso corsi per i docenti che con iniziative per ampliare l'offerta formativa, anche a livello curricolare. I dati raccolti sottolineano anche l'importanza di rafforzare il legame tra le scuole e le famiglie, considerando che una comunicazione più stretta e un coinvolgimento attivo dei genitori siano ingredienti fondamentali per il successo del processo di integrazione e inclusione degli studenti. Un rapporto solido con le famiglie consente di affrontare più efficacemente le sfide legate alla diversità culturale e alle differenze socioeconomiche, favorendo un ambiente scolastico più accogliente e collaborativo.

Le scuole toscane devono pertanto trasformarsi sempre di più in laboratori di innovazione sociale che ripensano i propri metodi didattici, i materiali, gli spazi e le relazioni, rendendoli più flessibili e personalizzati. Dove l'inclusione si basa su un modello sociale, in cui la diversità viene vista come una ricchezza e un valore da enfatizzare e rappresenta un'opportunità per arricchire l'offerta formativa e promuovere un apprendimento interculturale.





11. SPORTELLI INFORMATIVI PER LA POPOLAZIONE STRANIERA IN TOSCANA

11.1 Gli sportelli informativi nel sistema per l'inclusione e l'integrazione dei migranti

Gli sportelli informativi, come evidenziato già da studi precedenti (Berti, Valzania, 2009), sono un fattore fondamentale nei processi di integrazione, perché facilitano l'accesso ai servizi e promuovono l'autonomia degli stranieri. La loro efficacia, tuttavia, è molto variabile nel tempo e nello spazio. Essa dipende da diversi fattori, tra cui la qualità dei servizi offerti, la capacità di creare reti di collaborazione con altri enti e la capacità di rispondere alle esigenze specifiche delle diverse comunità immigrate.

La Regione Toscana, a partire dalla fine degli anni '90, ha investito, in collaborazione con Anci Toscana, nella promozione della crescita e del consolidamento di una rete di servizi e sportelli informativi diffusi sul territorio¹. Negli ultimi dieci anni la rete degli sportelli ha continuato a rappresentare uno dei più importanti presidi a tutela dei diritti dei migranti sul territorio regionale.

¹ Per promuovere il consolidamento e la diffusione in tutto il territorio regionale di una rete capillare di servizi per il supporto al processo di integrazione, nel 2008 fu sottoscritto uno specifico protocollo di intesa tra Regione e Anci Toscana. La rete degli sportelli fu chiamata "RESISTO", acronimo per Rete di Sportelli Informativi per Stranieri in Toscana e nacque da un accordo a livello nazionale. Il progetto mirava a semplificare e migliorare l'esperienza dei cittadini stranieri nella regione, garantendo loro un accesso più facile e comprensibile ai servizi e alle informazioni di cui hanno bisogno.





Una risorsa fondamentale per l'efficacia delle politiche di integrazione e di inclusione sociale degli Enti locali.

Conoscerne le caratteristiche e i bisogni è un primo fondamentale passo per valorizzare il patrimonio di conoscenze e relazioni accumulato negli anni.

In questo e nei successivi paragrafi, vengono illustrati i risultati di un'indagine sugli sportelli informativi per stranieri in Toscana promossa nel 2023 (e aggiornata nel 2024) dall'Osservatorio Sociale Regionale (OSR).

L'indagine aveva obiettivi in primo luogo conoscitivi, ovvero aggiornare l'indirizzario degli sportelli informativi attivi sul territorio regionale e rilevarne le caratteristiche, le modalità organizzative, i servizi erogati e i bisogni. In secondo luogo, l'indagine è servita anche per valutare la disponibilità degli Sportelli attivi a partecipare a forme di coordinamento regionale e a collaborare alle attività di ricerca dell'OSR.

L'indagine si è svolta in due fasi: una preliminare mappatura degli sportelli esistenti (riportata nel presente paragrafo) e una successiva indagine in profondità tramite un questionario online (illustrata nei paragrafi da 11.2 a 11.5). A novembre 2024, l'indagine ha individuato complessivamente 149 sportelli attivi sul territorio regionale; di questi, 85 hanno risposto al questionario.

L'analisi, dopo l'illustrazione della distribuzione territoriale degli sportelli attivi censiti, riporta essenzialmente i risultati del questionario e si concentra sulle caratteristiche e sulle modalità operative degli sportelli, evidenziandone i bisogni e le proposte². È importante sottolineare che la mappatura ha incluso solo gli sportelli di natura pubblica, gestiti o promossi da Enti pubblici (Comuni, Prefetture, Società della Salute) o da Enti del Terzo settore, Sindacati e Associazioni di categoria. I dati analizzati non includono gli sportelli e i servizi di natura privata for profit³.

La figura seguente illustra la distribuzione per provincia degli Sportelli censiti, differenziati tra rispondenti e non rispondenti al successivo questionario dell'indagine in profondità.

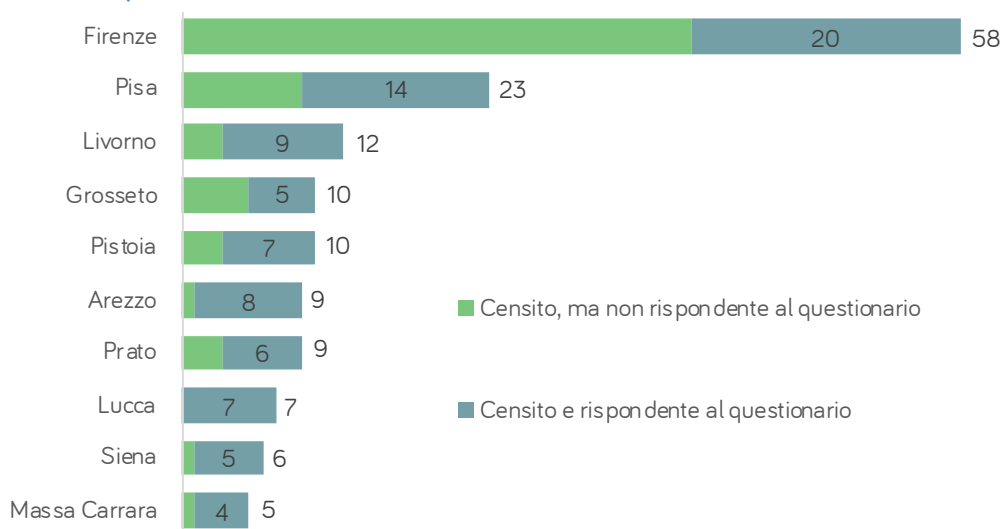
² La distribuzione territoriale deriva dalla mappatura realizzata alla fine del 2023 e aggiornata nell'agosto del 2024. Il campione che ha risposto al questionario è un sottoinsieme degli sportelli censiti ed è costituito dalle realtà più consolidate e strutturate sul territorio regionale. Benché rappresenti poco più della metà degli sportelli censiti, può essere comunque considerato sufficientemente rappresentativo della realtà degli sportelli più attivi e dei loro bisogni.

³ Negli ultimi anni, si sono moltiplicati i servizi privati che si rivolgono alla popolazione con background migratorio. È un settore in forte espansione che racchiude un'ampia gamma di servizi e tipologie di imprese e professionisti che risponde ad una domanda crescente di servizi legati alla residenza e al soggiorno.





FIGURA 71: SPORTELLI INFORMATIVI PER STRANIERI CENSITI PER PROVINCIA (AGOSTO 2024)



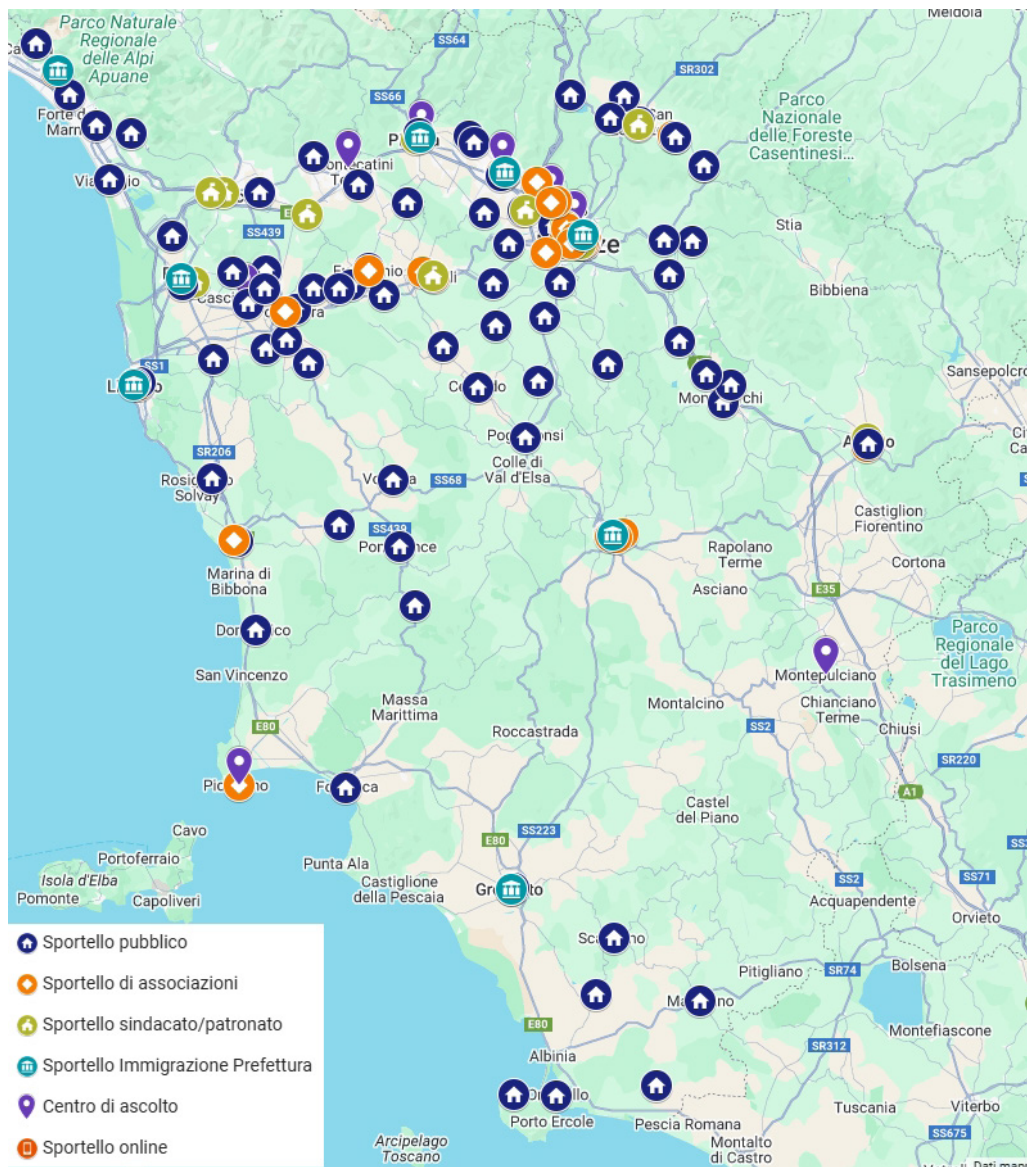
Fonte: Nostre elaborazioni su dati indagine sugli sportelli informativi per cittadini stranieri 2023-2024

La Figura 72 evidenzia innanzitutto una distribuzione non omogenea degli sportelli sul territorio toscano, che risultano concentrati soprattutto nella Toscana centrale, nell'area fiorentina e nei centri lungo il bacino dell'Arno, in linea con la distribuzione della presenza di residenti stranieri nelle varie aree della regione. La concentrazione maggiore si registra nell'area metropolitana di Firenze dove sono presenti ben 58 sportelli, mentre altre province, come Massa-Carrara e Siena, presentano una copertura più limitata. Le aree urbane, che dispongono di infrastrutture centralizzate, tendono a fornire servizi più accessibili, lasciando maggiormente scoperte zone rurali e le aree interne. Una distribuzione più capillare potrebbe senz'altro favorire una maggiore facilità nell'accesso ai servizi. Dei 149 sportelli censiti, 90 (il 62%) fanno riferimento ad una matrice pubblica (Enti locali, Prefetture), mentre il restante 38% è ascrivibile in massima parte ad organizzazioni del Terzo settore o a sindacati/patronati.





FIGURA 72: MAPPA DEGLI SPORTELLI INFORMATIVI PER STRANIERI IN TOSCANA (AGOSTO 2024)



Fonte: Nostre elaborazioni su dati indagine sugli sportelli informativi per cittadini stranieri 2023-2024

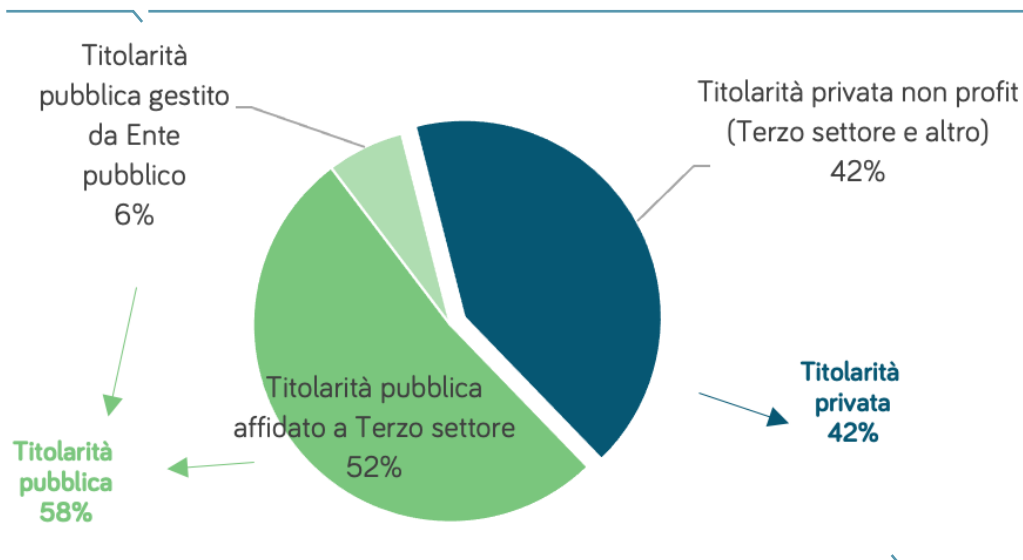




11.2 Tipologie e caratteristiche degli sportelli partecipanti all'indagine

Come detto, 85 dei 149 sportelli censiti hanno poi partecipato alla indagine in profondità tramite questionario. Le evidenze di tale supplemento conoscitivo, mettono in luce come la rete degli sportelli informativi per stranieri in Toscana si caratterizzi per un'organizzazione eterogenea, che riflette diversi modelli di gestione e un significativo coinvolgimento del Terzo settore, sia in collaborazione con il pubblico che in autonomia. Il 58% degli sportelli che hanno risposto al questionario è a titolarità di Enti pubblici (6% gestito direttamente da personale dell'ente e 52% in affidamento a organizzazioni del Terzo settore), principalmente Comuni, contro un 42% a titolarità privata, essenzialmente del Terzo settore e di sindacati. Questo modello conferma la forte propensione al partenariato pubblico-privato, che ha permesso agli Enti pubblici toscani di affidare la gestione operativa a soggetti del Terzo settore, valorizzandone le competenze.

FIGURA 73: SPORTELLI INFORMATIVI PER CITTADINI STRANIERI RISPONDENTI AL QUESTIONARIO PER TITOLARITÀ (PUBBLICA/PRIVATA)



Fonte: Nostre elaborazioni su dati indagine sugli sportelli informativi per cittadini stranieri 2023-2024

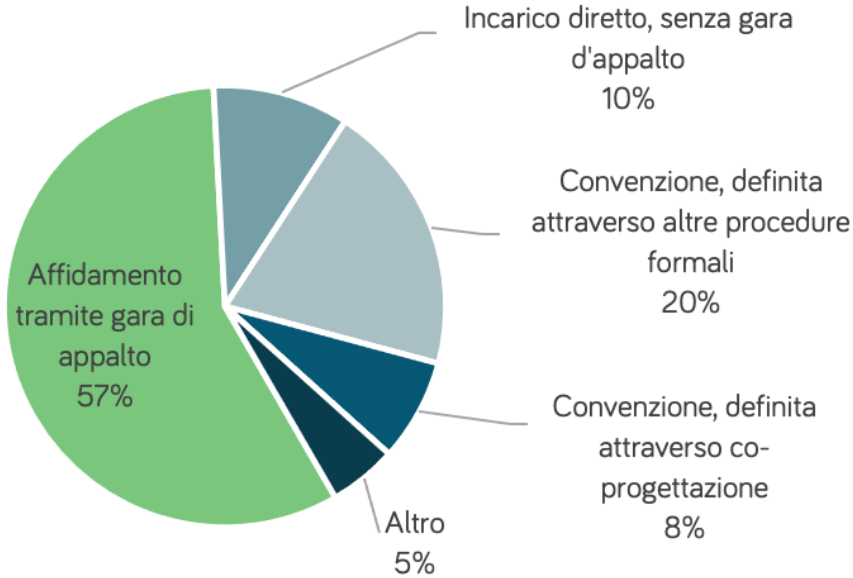
Tali dati, dunque, sottolineano, da una parte la capacità del Terzo settore di operare attivamente per la propria comunità e in risposta alla domanda di servizi da parte della popolazione straniera, dall'altra la presenza di un modello di governance misto, in cui il pubblico e il privato collaborano in modo complementare. Nella quota di sportelli a titolarità pubblica affidata a enti del Terzo settore (52% degli sportelli rispondenti), tra le modalità di affidamento prevale nettamente la gara d'appalto (57% dei casi). Altre modalità di affidamento sono utilizzate in misura molto inferiore. La stipula di una convenzione, definita attraverso procedure formali ma non competitive, riguarda il 20% degli affidamenti. Gli incarichi diretti, senza ricorso a gare, costituiscono il 10%, probabilmente in casi di urgenza o per specificità del servizio richiesto. La co-progettazione ai sensi del Codice del Terzo settore⁴ è utilizzata nell'8% dei casi.

⁴ D.lgs. 117/2017 e della Lr. 65/2020.





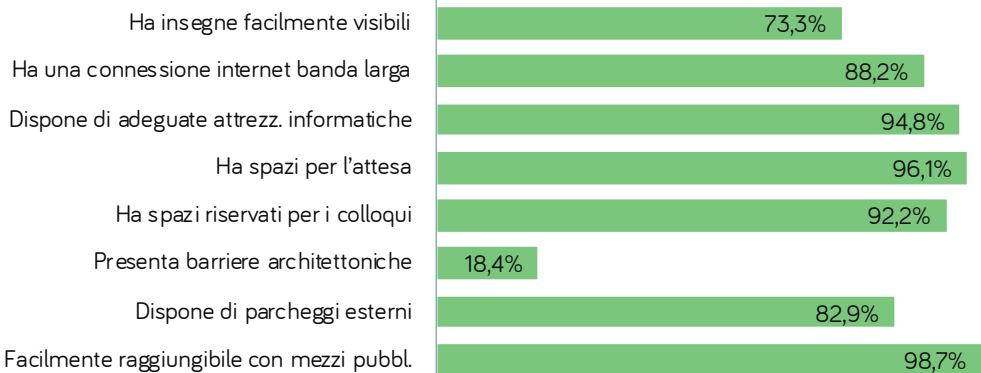
FIGURA 74: SPORTELLI INFORMATIVI PER STRANIERI A TITOLARITÀ PUBBLICA AFFIDATI AD ALTRE ORGANIZZAZIONI, PER TIPO DI PROCEDURA DI AFFIDAMENTO



Fonte: Nostre elaborazioni su dati indagine sugli sportelli informativi per cittadini stranieri 2023-2024

La collocazione strategica delle sedi e l'accessibilità dei servizi rappresentano i pilastri fondamentali per garantire l'efficacia degli Sportelli Informativi e favorire il loro utilizzo da parte della popolazione straniera. Da questo punto di vista, gli sportelli che hanno risposto al questionario risultano generalmente ben attrezzati.

FIGURA 75: PRESENZA DI ALCUNE CARATTERISTICHE FISICHE/STRUTTURALI DEGLI SPORTELLI INFORMATIVI PER STRANIERI RISPONDENTI AL QUESTIONARIO



Fonte: Nostre elaborazioni su dati indagine sugli sportelli informativi per cittadini stranieri 2023-2024





La figura illustra le principali caratteristiche fisiche e strutturali degli sportelli. Un dato particolarmente significativo è che il 98,7% degli sportelli è facilmente raggiungibile con i mezzi pubblici, una caratteristica essenziale per garantire l'accessibilità agli utenti che spesso non dispongono di un mezzo di trasporto privato. La centralità e la buona collocazione degli sportelli sono fattori determinanti per promuovere un uso diffuso di questi servizi.

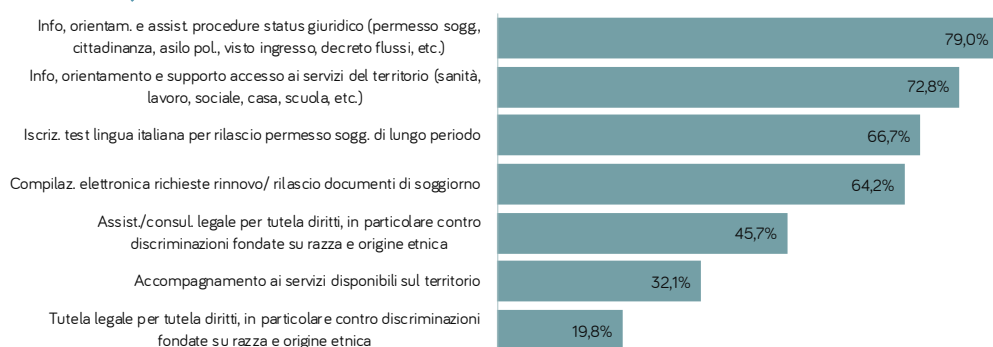
Altre caratteristiche di rilievo includono la presenza di spazi per l'attesa (96,1%) e di attrezzature informatiche adeguate come PC e stampanti (94,8%), che favoriscono un servizio efficiente e professionale. Anche la disponibilità di spazi riservati per i colloqui (92,2%) evidenzia l'attenzione alla privacy e alla qualità delle interazioni tra operatori e utenti. La connessione a banda larga, garantita nell'88,2% dei casi, è un altro elemento cruciale, sempre più necessario per la gestione di pratiche burocratiche online.

Il dato meno positivo per l'accessibilità riguarda la presenza di barriere architettoniche, sebbene solo il 18,4% degli sportelli ne presenti. La disponibilità di parcheggi esterni (82,9%) e di insegne facilmente visibili (73,3%) contribuisce a migliorare l'esperienza d'uso.

11.3 I servizi offerti

Gli sportelli storicamente nascono e si diffondono sul territorio regionale per fornire informazioni e offrire supporto per il disbrigo delle pratiche amministrative connesse alla condizione giuridica dello straniero. Questa caratterizzazione iniziale connota ancora gli sportelli, che offrono principalmente, nella maggioranza dei casi, informazioni e supporto per il permesso di soggiorno, la cittadinanza e tutte le procedure connesse alla permanenza sul territorio italiano. Nel corso del tempo, gli sportelli per cittadini stranieri a questa funzione informativa e di orientamento "tradizionale", hanno affiancato ulteriori servizi per facilitare l'accesso ai diritti e ai servizi pubblici e privati.

FIGURA 76: PRINCIPALI SERVIZI OFFERTI DAGLI SPORTELLI INFORMATIVI PER STRANIERI RISPONDENTI AL QUESTIONARIO



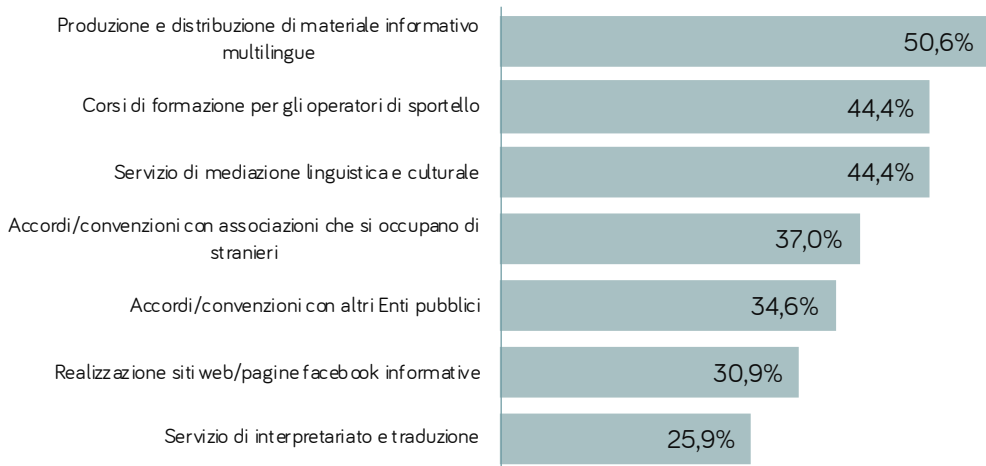
Fonte: Nostre elaborazioni su dati indagine sugli sportelli informativi per cittadini stranieri 2023-2024





In alcune aree del territorio regionale, gli sportelli sono diventati parte integrante della rete dei servizi, in particolare in ambito sociale, tanto da configurare un nuovo tassello del processo di presa in carico degli utenti stranieri: il pre-orientamento. Circa un terzo degli sportelli (32,1%), infatti, dichiara di svolgere un vero e proprio accompagnamento ai servizi competenti a rispondere ai bisogni specifici rilevati. Si tratta di una funzione di prima lettura dei bisogni e di filtro preliminare di grande importanza sia rispetto ai servizi, che si trovano a gestire accessi più appropriati e utenti più consapevoli e informati, sia rispetto agli utenti che evitano percorsi tortuosi per la soddisfazione dei loro bisogni fondamentali.

FIGURA 77: SERVIZI E ATTIVITÀ PER FACILITARE L'ACCESSO DEGLI UTENTI STRANIERI E PER LA QUALITÀ DEI SERVIZI OFFERTI DAGLI SPORTELLI INFORMATIVI PER STRANIERI RISPONDENTI AL QUESTIONARIO



Fonte: Nostre elaborazioni su dati indagine sugli sportelli informativi per migranti 2023-2024

L'indagine ha evidenziato che la funzione di orientamento e informazione rimane quella prevalente e viene erogata dalla quasi totalità degli sportelli (79%). Molti sportelli offrono anche un supporto più strutturato, garantendo assistenza per la compilazione delle domande di rilascio e rinnovo dei titoli di soggiorno (64,2%) e l'iscrizione ai test di lingua italiana (66,7%).

Servizi più complessi, sebbene molto utili e importanti, come la tutela legale vengono offerti in pochi sportelli (19,8%), ma c'è da tener conto che esistono servizi di questo tipo a livello regionale⁵ e comunque la domanda è limitata.

Per quanto riguarda le attività per promuovere e facilitare l'accesso allo sportello e migliorare la qualità dei servizi erogati, dall'indagine emergono margini di miglioramento. Poco più della metà degli sportelli, infatti, dispone e distribuisce materiale informativo multilingue e ancor meno (30,9%) ha attivato canali informativi online.

⁵ Attività di informazione e consulenza giuridica di II livello in materia di immigrazione per operatori dei servizi comunali, delle ASL e del Terzo settore in Toscana. Lo Sportello di II livello è attivo dal 2017 nell'ambito di una convenzione tra Anci Toscana e L'Altro Diritto ODF finanziato grazie a risorse stanziare dalla Regione Toscana.





Per quanto riguarda i servizi di mediazioni linguistica e culturale, sono disponibili nel 44,4% degli sportelli.

Da migliorare anche la formazione degli operatori, che risulta effettuata in meno della metà degli sportelli (44,4%).

Altro aspetto molto importante per facilitare l'accesso dei cittadini stranieri sono gli accordi con le associazioni etniche e con quelle che si occupano di migranti, presenti nel 37% degli sportelli.

Molti sportelli svolgono anche una ricca varietà di attività per favorire i processi di integrazione, la conoscenza e il rispetto della diversità. Fondamentale in questa prospettiva è l'organizzazione di corsi di lingua italiana per stranieri, che viene garantita da circa il 30% degli sportelli. Il 26% organizza anche feste, eventi culturali e iniziative interculturali nelle scuole. Servizi più complessi come l'inserimento scolastico o il supporto per la ricerca di lavoro vengono erogati da meno del 20% degli sportelli.

11.4 Le reti territoriali

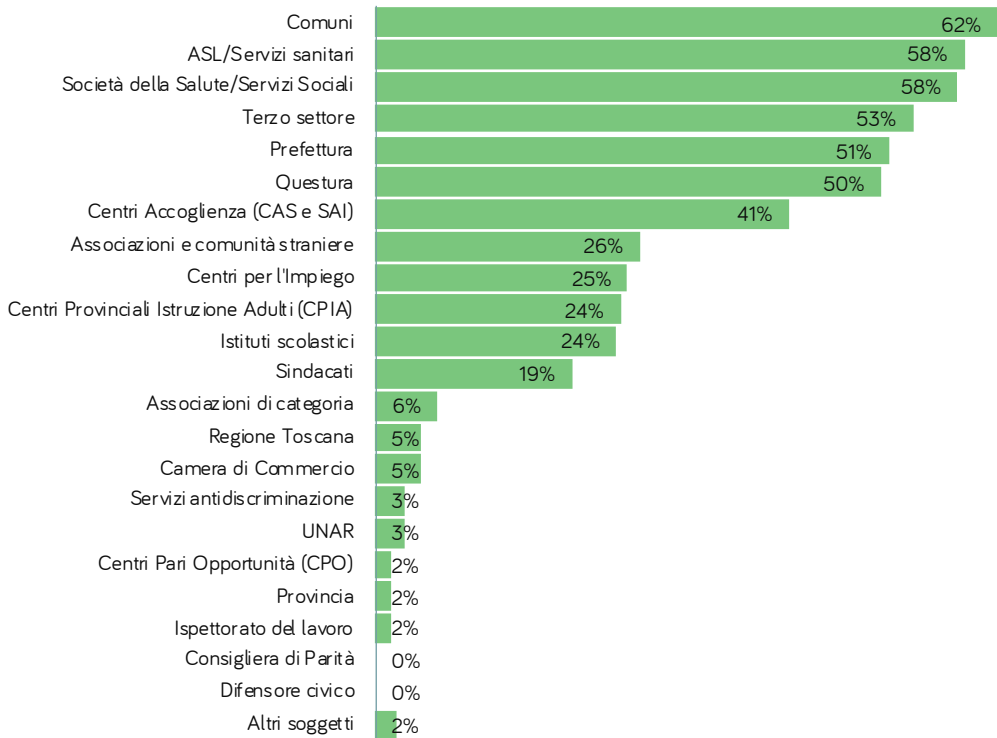
L'efficacia degli sportelli dipende in larga misura dalla loro capacità di sviluppare e mantenere una rete di relazioni con una varietà di enti e istituzioni del territorio. Una rete articolata consente infatti di rispondere in modo adeguato e tempestivo alle molteplici esigenze dei cittadini stranieri, migliorando l'accesso ai servizi e supportando il loro processo di integrazione sociale, economica e culturale. La collaborazione con diversi attori territoriali, dalle amministrazioni comunali ai servizi sanitari, dai centri per l'impiego agli enti del Terzo settore, rappresenta un elemento chiave per costruire percorsi di inclusione che siano completi e sostenibili.

La figura seguente mostra chiaramente che le relazioni più frequenti degli sportelli informativi per stranieri si concentrano su enti fondamentali per la gestione dei bisogni primari e dei servizi essenziali.





FIGURA 78: ENTI E SERVIZI CON I QUALI GLI SPORTELLI INFORMATIVI HANNO RELAZIONI PIÙ FREQUENTI



Fonte: Nostre elaborazioni su dati indagine sugli sportelli informativi per cittadini stranieri 2023-2024

Come si evince anche dai dati già citati sulla titolarità, i Comuni sono gli enti con cui gli sportelli collaborano maggiormente, evidenziando il ruolo centrale delle amministrazioni locali nella gestione dei servizi per l'integrazione. Al secondo posto, troviamo i servizi sanitari (58,2%) e i servizi sociali (57,6%), a conferma sia dell'importanza del tema della salute e dell'inclusione sociale nei percorsi di integrazione, sia del ruolo consolidato che hanno assunto molti sportelli nel sistema di welfare territoriale.

Anche il mondo del Terzo settore e del non profit risulta molto rilevante nel sistema attuale di relazioni degli sportelli, sia perché spesso sono enti non profit i gestori degli sportelli, sia perché molte associazioni garantiscono importanti servizi di supporto, tutela e inclusione sociale e rappresentano quindi un punto di riferimento per la risposta a bisogni differenziati.

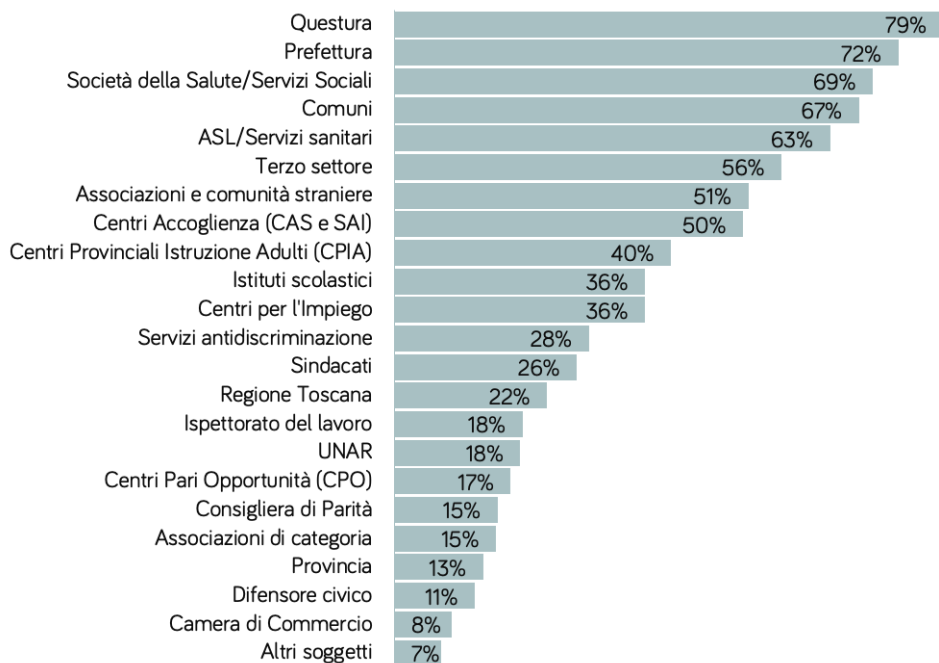
Le relazioni con altri enti, come i Centri per l'impiego, le scuole e i Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA), essenziali per promuovere l'accesso all'istruzione e al lavoro, pur presenti, non sono sempre in tutti i territori frequenti e stabili e rappresentano indubbiamente uno degli aspetti da sviluppare ulteriormente.

Prefettura e Questura sono ritenute gli interlocutori più importanti per lo svolgimento delle attività dello sportello.





FIGURA 79: ENTI E SERVIZI PIÙ IMPORTANTI PER LO SVOLGIMENTO DELLE ATTIVITÀ DELLO SPORTELLO



Fonte: Nostre elaborazioni su dati indagine sugli sportelli informativi per cittadini stranieri 2023-2024

La differenza tra le relazioni effettive (Figura 78) e quelle auspiccate (Figura 79) è un sintomo di criticità che possono caratterizzare i rapporti con Questura e Prefettura. Queste difficoltà sono confermate anche dalle risposte alla domanda diretta sulle maggiori problematiche evidenziate dagli sportelli: una delle più frequenti riguarda proprio il rapporto con le Questure, per le quali si lamentano, in primo luogo, i lunghi tempi di risposta, in secondo luogo, la difficoltà di dialogo.

È importante sottolineare un aspetto già accennato in precedenza. Nei territori dove sono operativi sportelli informativi per stranieri strutturati e ben organizzati la pressione degli utenti stranieri sulle Questure e, in generale, sugli uffici pubblici, è sensibilmente inferiore. Gli sportelli informativi, infatti, svolgono una funzione di filtro e orientamento che riduce gli accessi ripetuti⁶ agli uffici delle Questure e le domande inappropriate.

Dalle risposte degli sportelli al questionario, emerge che reti formalizzate in normative o accordi esistono e sono operative in pochi casi (in meno del 30%). Per lo più esistono reti informali che operano su base discontinua e occasionale. Si denota quindi una carenza di meccanismi di coordinamento e governance locale, che potrebbero facilitare e promuovere l'operatività delle reti territoriali.

⁶ In media, uno straniero non informato, si reca in Questura (o in qualsiasi altro ufficio pubblico), almeno tre volte: la prima per chiedere informazioni e avere la modulistica, la seconda per presentare la prima istanza, spesso incompleta o scorretta, la terza per presentare l'istanza corretta.

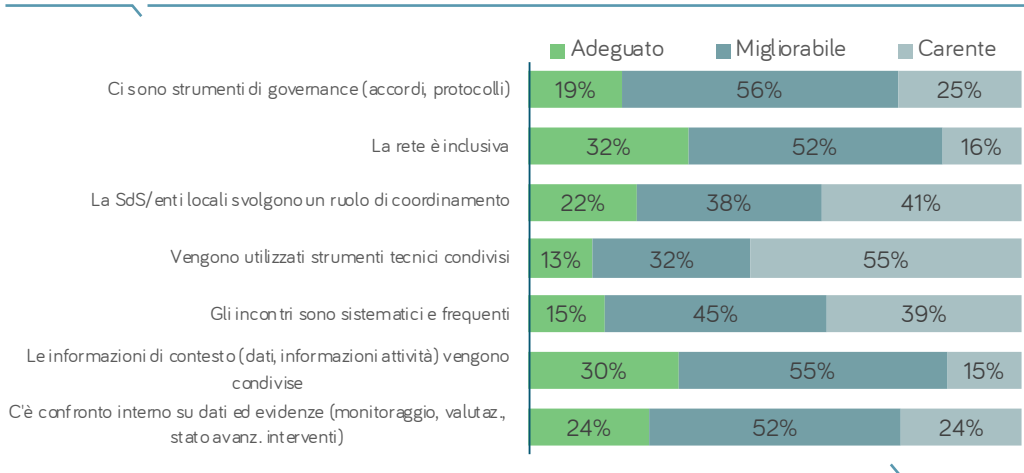




Come già menzionato all'interno di questo Rapporto, la normativa italiana, dal 1998, prevede l'istituzione in ogni provincia dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione⁷, concepiti dal legislatore come strumenti per il coordinamento delle reti pubblico-private territoriali, i quali però risultano al momento avere un ruolo e un impatto limitato⁸.

Benché, come accennato, molte reti locali siano attualmente operative sul territorio, la percezione degli operatori degli sportelli confermano l'esistenza di criticità e aspetti da migliorare.

FIGURA 80: VALUTAZIONE DELL'ADEGUATEZZA E DEL FUNZIONAMENTO DELLE RETI TERRITORIALI RISPETTO AD ALCUNI ELEMENTI



Fonte: Nostre elaborazioni su dati indagine sugli sportelli informativi per cittadini stranieri 2023-2024

La figura illustra le percezioni degli operatori rispetto all'adeguatezza della rete territoriale in relazione a diverse caratteristiche della governance dell'immigrazione. I dati evidenziano una situazione complessa, con alcune aree di forza ma anche significative criticità che meritano attenzione per migliorare il funzionamento complessivo delle reti.

Una delle aree che emerge come particolarmente problematica riguarda la presenza di strumenti di governance, come accordi e protocolli, ritenuti adeguati solo dal 18,8% degli intervistati. La maggior parte (56,3%) ritiene questi strumenti migliorabili, mentre un quarto degli operatori li giudica carenti. Questo suggerisce la necessità di lavorare sulla formalizzazione degli strumenti di coordinamento per garantire la migliore efficacia della rete.

Un elemento positivo è rappresentato dall'inclusività della rete, intesa come capacità della rete di coinvolgere la maggior parte degli attori che sul territorio si occupano di accoglienza e integrazione dei cittadini stranieri, che viene percepita come adeguata dal 32,3% degli operatori e migliorabile dal 51,6%, mentre solo il 16,1% la ritiene carente. Sebbene questi dati mostrino un certo grado di

⁷ I Consigli Territoriali per l'Immigrazione sono previsti dall'articolo 3 del Dlgs 25 luglio 1998, n. 286, noto come Testo Unico sull'Immigrazione. In particolare, il comma 6 dell'articolo 3 stabilisce l'istituzione di questi organismi presso le Prefetture-Uffici Territoriali del Governo, con il compito di monitorare la presenza di cittadini stranieri sul territorio, promuovere il coordinamento tra le amministrazioni locali e gli enti coinvolti e favorire l'integrazione dei migranti attraverso una governance condivisa.

⁸ Si rimanda ai paragrafi 1.2.1 e 1.2.2 del presente Rapporto.





apertura della rete, resta evidente la necessità di coinvolgere maggiormente tutti gli attori rilevanti per garantire un'effettiva inclusività.

Un altro aspetto problematico è l'utilizzo di strumenti tecnici (linee guida, software, manuali, protocolli operativi, etc.) condivisi, giudicato carente dal 54,8% degli operatori e adeguato da appena il 12,9%. Anche la sistematicità e la frequenza degli incontri tra i vari soggetti coinvolti nella rete rappresentano una sfida.

Nel complesso, il quadro che emerge conferma l'esistenza di reti territoriali con molti aspetti positivi, ma che necessitano di interventi mirati per superare criticità significative. Rafforzare il coordinamento, migliorare la sistematicità degli incontri e implementare strumenti tecnici condivisi sono azioni prioritarie per rendere la rete più efficace e rispondente alle sfide legate alla governance dell'immigrazione. Un approccio strategico e integrato, basato sulla collaborazione tra tutti gli attori coinvolti, può rappresentare una chiave per garantire un sistema più funzionale e inclusivo.

11.5 Bisogni e proposte

Una domanda aperta del questionario riguardava i principali problemi e bisogni percepiti dagli operatori degli sportelli. Le segnalazioni mettono in evidenza lacune strutturali e organizzative, oltre a problematiche specifiche legate all'utenza e al contesto territoriale in cui gli sportelli operano.

Una delle difficoltà più rilevanti riguarda la comunicazione con i migranti, soprattutto con coloro che parlano esclusivamente la propria lingua madre, come il bengalese, il pakistano o il cinese. La mancanza di strumenti e risorse adeguati per la mediazione linguistico-culturale rappresenta un ostacolo significativo alla comprensione reciproca e alla qualità del servizio offerto. Gli operatori sottolineano la necessità di implementare strumenti di mediazione più efficaci e di potenziare i servizi dedicati.

Un altro aspetto critico riguarda la burocrazia e il rapporto con le istituzioni. Le procedure per il rilascio o il rinnovo dei documenti di soggiorno sono percepite come particolarmente complesse e lente, con ripercussioni dirette sulla vita dei migranti.

Gli operatori evidenziano, inoltre, la scarsità di risorse, sia economiche che umane. Gli sportelli si trovano spesso a dover operare con personale insufficiente e con fondi limitati, che non consentono di offrire servizi aggiuntivi come l'assistenza legale o la mediazione culturale. Anche gli orari e i giorni di apertura risultano insufficienti per rispondere alla crescente domanda da parte dell'utenza, mentre talvolta le strutture fisiche degli sportelli risultano inadeguate o condivise con altre attività che ne limitano l'efficienza.

Un'altra criticità rilevata è legata ai problemi specifici dell'utenza. Gli operatori si trovano a gestire situazioni di grave marginalità sociale, come quelle di migranti senza fissa dimora, irregolari o con fragilità psichiatriche, per le quali le risposte disponibili risultano spesso inadeguate. Inoltre, si riscontra una scarsa conoscenza delle opportunità e delle procedure di accesso ai servizi/interventi dedicati da parte dei migranti stessi, che richiede un maggiore sforzo di orientamento e informazione. In ambito lavorativo, emergono difficoltà nell'aiutare le famiglie a identificare personale qualificato, come badanti e operatori, a causa della mancanza di formazione specifica.

Gli sportelli operano in alcuni casi in condizioni di isolamento rispetto al resto della rete territoriale, con limitate possibilità di scambio di buone pratiche o di collaborazione con altri enti. Questo limita l'efficacia complessiva del servizio e accentua le difficoltà operative.

Infine, emergono criticità legate all'emergenza abitativa e alla ricerca di lavoro, temi su cui gli sportelli sono spesso chiamati a intervenire senza disporre degli strumenti adeguati.





La richiesta di corsi di lingua italiana, fondamentale per l'integrazione, supera di gran lunga l'offerta disponibile, rappresentando un'ulteriore area di intervento da potenziare.

In sintesi, il quadro delineato evidenzia un sistema che necessita di interventi mirati per colmare le lacune esistenti e rafforzare il ruolo degli sportelli informativi. Gli operatori sottolineano l'urgenza di investire in risorse economiche e umane, di implementare strumenti di mediazione linguistico-culturale e di promuovere un maggiore coordinamento tra gli attori istituzionali. Solo attraverso un lavoro di rete efficace e soluzioni amministrative condivise sarà possibile garantire un servizio più rispondente ai bisogni dei migranti e alle sfide di un contesto sempre più complesso.



12. INDAGINE SUI LIVELLI DI INTEGRAZIONE: COMPONENTI, MISURE E DIFFERENZE TERRITORIALI

12.1 Misurare per conoscere e per governare: l'integrazione quindici anni dopo

Negli ultimi anni il dibattito pubblico sull'immigrazione si è concentrato quasi esclusivamente sul fenomeno dei richiedenti asilo, sugli sbarchi e, ultimamente, sull'esternalizzazione del controllo delle frontiere, come nel caso del recente accordo tra il governo italiano e quello albanese. Eppure, c'è stato un tempo, neppure troppo lontano, in cui il tema centrale era quello dell'integrazione: invece di limitarsi al "presente" si guardava al "futuro" e a come passare da una società già multiculturale nei fatti a una davvero interculturale. Le politiche di integrazione, per quanto anche allora animassero accese discussioni, erano al centro dello scontro politico, tanto a livello nazionale quanto a livello locale. La Toscana fu una delle prime regioni a dotarsi di uno strumento normativo per favorire l'integrazione con la LR 29 del 2009 "Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella Regione Toscana". Questo clima favorevole e aperto al cambiamento spinse la stessa Regione Toscana a rispondere positivamente ad una sollecitazione dell'Università di Siena per realizzare un'importante ricerca sull'integrazione degli immigrati. I risultati dell'indagine, realizzata da un gruppo di ricercatori della stessa Università in collaborazione con la Fondazione Ismu di Milano, sono ancora disponibili nel volume curato da Fabio Berti e Andrea Valzania, *Le nuove frontiere dell'integrazione. Gli immigrati stranieri in Toscana*, FrancoAngeli,





Milano, 2010 a cui seguì un secondo volume curato dagli stessi ricercatori e pubblicato l'anno successivo sempre da FrancoAngeli *Le dinamiche locali dell'integrazione. Esperienze di ricerca Toscana* con una serie di ulteriori approfondimenti a livello provinciale.

L'obiettivo principale della ricerca era quello di riuscire a "misurare" l'integrazione offrendo una serie di dati chiari, metodologicamente solidi e capaci di stimolare azioni concrete da parte dei diversi interlocutori. Naturalmente il primo scoglio riguardava la definizione dell'oggetto della ricerca: cosa intendere per integrazione? Decidemmo per questa definizione: l'integrazione è un processo multidimensionale finalizzato alla pacifica convivenza, entro una determinata realtà storico sociale, tra individui e gruppi culturalmente e/o etnicamente differenti, fondato sul reciproco rispetto delle diversità etno-culturali, a condizione che queste non ledano i diritti umani fondamentali e non mettano a rischio le istituzioni democratiche. L'integrazione consiste sempre in un processo che necessita di tempo; essa è una meta che non si acquisisce una volta per tutte, ma che viene costantemente perseguita. L'integrazione, poi, si declina a livello economico, culturale, sociale e politico: per questa sua natura multidimensionale, se si limita a un solo ambito, essa sarà necessariamente parziale. Inoltre, ciascuna di queste dimensioni dà vita a gradi diversi di integrazione e, pertanto, può accadere che a fronte di una elevata integrazione economica (come allora sembrava emergere nel caso dei cinesi), corrisponda una bassa integrazione sociale. Infine, consideravamo l'integrazione come fenomeno bidirezionale in quanto non riguarda solo gli immigrati ma anche congiuntamente i cittadini del paese ricevente che inevitabilmente erano chiamati a fare i conti con una società profondamente mutata.

Le oltre 4.000 interviste condotte faccia a faccia sulla base di un campionamento rappresentativo degli immigrati residenti in Toscana fanno sì che quella ricerca rimanga ancora la survey più importante mai realizzata. Anche se i dati raccolti con questa seconda survey realizzata nel 2024 utilizzando lo stesso questionario non sono immediatamente comparabili con quelli del 2009, il tentativo di riprendere il tema dell'integrazione da parte dell'Osservatorio sociale regionale a 15 anni di distanza rimane di estremo interesse per almeno tre motivi: 1. abbiamo di nuovo dati utili per comparare situazioni diverse e capire quali sono le condizioni che favoriscono l'integrazione; 2. i diversi decisori politici possono fare tesoro di queste analisi ed utilizzarle per rilanciare politiche di inclusione di lungo periodo, superando quella logica emergenziale che da sempre caratterizza il nostro Paese; 3. questi nuovi dati possono riaccendere i riflettori sulla processualità dell'integrazione, superando la logica assimilazionista che si limita a chiedere che i migranti diventino come noi, e a rilanciare la sua bidirezionalità: gli immigrati sono una parte strutturale della nostra società e dobbiamo imparare a confrontarci proattivamente.





12.2 Concetti, definizioni e misure dell'integrazione

“Lo stile di vita europeo è inclusivo. L'integrazione e l'inclusione sono la chiave per le persone che vengono in Europa, per le comunità locali, per il benessere a lungo termine delle nostre società e per la stabilità delle nostre economie”¹.

Si apre così il Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027 della Commissione Europea, nel quale vengono definiti principi e valori alla base di una società inclusiva e quelle politiche che devono essere accessibili e funzionare per tutti, dunque anche per i migranti.

La riflessione sul fenomeno migratorio non può prescindere da una riflessione sulle relazioni dei cittadini con background migratorio con la società che li accoglie, perciò è necessario soffermarci su alcune brevi considerazioni sul concetto di integrazione, inclusione e assimilazione.

Il concetto di integrazione secondo diverse discipline rimanda al processo di confronto e di scambio di valori, di standard di vita e modelli di comportamento tra popolazione immigrata e società ospitante e chiama in causa diverse dimensioni, come quella economica e sociale.

Inclusione è invece un termine che fa riferimento al processo di valorizzazione delle differenze e dunque a politiche pubbliche che devono essere accessibili e funzionare anche per i migranti.

L'inclusione sociale dei migranti è un punto chiave nell'Agenda ONU 2030.

È importante specificare che il termine “integrazione” è sempre distinto dal concetto di “assimilazione”, ossia l'obbligo di conformarsi alle pratiche sociali, culturali e linguistiche della popolazione maggioritaria (Ambrosini M., 2007). Intendiamo per “integrazione” un'interazione positiva fondata sulla parità e che chiama in causa sia l'impegno della società ospitante sia quello dei cittadini immigrati.

In Italia solo a partire dai primi anni 2000 si è sviluppato uno sforzo per tentare di condividere una definizione di integrazione, che potesse essere un riferimento sia per la ricerca sociale, sia per la realizzazione di buone pratiche politiche.

Alla luce della letteratura esistente e dei dibattiti in atto si è creata, almeno a livello di ricerca e addetti ai lavori, una certa convergenza che vede l'integrazione come un processo multidimensionale che presuppone l'eterogeneità delle parti che stanno tra loro in una relazione di interdipendenza. Secondo questa visione, l'integrazione si configura quindi come un aggiustamento reciproco di differenti gruppi che permette loro di formare una società coesa e organizzata.

L'integrazione, come ogni fenomeno complesso, non può essere misurata direttamente attraverso un unico dato che ne restituisca immediatamente la dimensione. Essa richiede invece una misurazione indiretta, basata sull'analisi delle molteplici dimensioni che la caratterizzano. Questo implica l'elaborazione di un sistema capace di raccogliere e sintetizzare dati riferiti a fenomeni correlati in modo significativo all'integrazione e che siano, a loro volta, quantificabili². Tali dati permettono di costruire indicatori specifici che, opportunamente elaborati, possono confluire in un indice sintetico.

¹ Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027, COM(2020) 758 final.

² L'attività di ricerca promossa in particolare dal CNEL e dalla Fondazione ISMU nel corso degli ultimi 30 anni rappresenta una parte importante di questo impegno per arrivare ad un concetto utile e condiviso di integrazione. Ha infatti un impianto teorico di riflessione, un tentativo di operativizzare i concetti e la realizzazione di una serie di rilevazioni sul campo che hanno contribuito a validare empiricamente il modello.





12.3 La costruzione di un indicatore sintetico

In Italia, dagli anni '90 e nei primi anni del 2000, si è sviluppato un intenso dibattito scientifico sull'integrazione³, portando alla creazione di diversi sistemi di misurazione e monitoraggio che, pur differenziandosi tra loro, condividono alcuni elementi metodologici e tematici. La costruzione di indici sintetici per misurare l'integrazione si basa su un approccio multidimensionale e considera aspetti quali le competenze, l'istruzione, le reti sociali, le relazioni con le comunità di origine e di accoglienza, la partecipazione economica e sociale, l'inserimento nel mondo del lavoro e le condizioni di vita, come l'accesso ai servizi e la qualità della vita generale⁴.

In generale, è possibile ricorrere a due tipologie di indicatori.

La prima categoria comprende indicatori territoriali, ottenuti combinando e disaggregando indicatori statistici esistenti a diversi livelli territoriali (regionale, provinciale, più raramente comunale). Questi indicatori offrono una fotografia complessiva della situazione, mettendo in luce le disparità territoriali e le specificità dei contesti locali. La disponibilità di dati standardizzati e aggiornati a livello locale è spesso limitata, complicando il confronto tra contesti diversi. Inoltre, non esiste una metodologia unica e universalmente accettata per costruire indicatori standard, rendendo necessario un costante lavoro di adattamento e revisione. Nei primi anni 2000, tuttavia, alcuni studi, contenuti nei rapporti annuali che il CNEL ha pubblicato fino al 2013 (Di Sciullo, 2020)⁵, hanno proposto indicatori sintetici per valutare sia l'attrattività dei territori per gli immigrati sia il loro "potenziale di integrazione", ovvero la capacità di un contesto locale di favorire l'integrazione. Questi indicatori consentono di effettuare confronti tra diverse aree geografiche e di individuare le aree di intervento prioritario per politiche di integrazione più efficaci. Nonostante alcune limitazioni, rappresentano un punto di riferimento importante per la costruzione di indicatori simili a livello sub-regionale, come nel caso della Toscana.

La seconda tipologia di indicatori derivanti da survey dirette condotte su campioni di cittadini stranieri. Si tratta di indicatori che permettono di approfondire le percezioni, le esperienze e le aspettative degli immigrati, fornendo informazioni preziose sulle dimensioni soggettive dell'integrazione. Un esempio significativo è l'indagine condotta in Toscana nel 2009 dall'ISMU in collaborazione con l'Università di Siena (Berti, Valzania, 2009), che ha offerto un'analisi dettagliata dei fattori che incidono sui processi di integrazione nei diversi territori.

Nei prossimi paragrafi verranno presentate entrambe le tipologie di indicatori di integrazione calcolati per la Toscana. Prima saranno illustrati gli indicatori territoriali, confrontando i risultati con quelli delle altre Regioni italiane. Successivamente, verranno analizzati i livelli di integrazione sulla base di

³ Un testo fondamentale, che sintetizza il dibattito scientifico e politico italiano sul tema delle migrazioni, è Ambrosini, M. (2017).

⁴ Il dibattito sull'integrazione e sugli indicatori di monitoraggio si è sviluppato a livello scientifico soprattutto negli anni '90. Una rassegna degli studi su questo tema si può trovare in Cellini, Fideli 2002.

⁵ I rapporti CNEL si proponevano di misurare sia il grado di attrattività che province, regioni e grandi aree nazionali esercitano sulla popolazione straniera presente in Italia, sia il "potenziale di integrazione" proprio di ciascuno di questi contesti territoriali. Il "potenziale di integrazione" è definito come l'insieme significativo di fattori oggettivi in grado di condizionare, in positivo o in negativo, l'avvio e lo svolgimento dei processi di integrazione all'interno di ogni contesto locale. Per far ciò, adottano un metodo di misurazione che si è consolidato nel corso del tempo, basato su un sistema di indicatori e di indici sintetici, il quale, se da una parte ha conosciuto vari aggiustamenti che ne hanno affinato e perfezionato la capacità di penetrazione conoscitiva, d'altra parte, nella sua ideazione e struttura di fondo, è rimasto sostanzialmente invariato e può quindi rappresentare un valido punto di riferimento per l'elaborazione di analoghi indicatori di integrazione a livello sub-regionale (province) toscano.





un'indagine condotta nell'estate del 2024 su un campione di cittadini con background migratorio residenti in Toscana, mettendo a confronto i risultati con quelli di altre Regioni e approfondendo le differenze di integrazione in relazione a diverse variabili socio-economiche.

12.4 Gli indicatori territoriali di integrazione

Per misurare il potenziale di integrazione dei territori, abbiamo bisogno di un indicatore sintetico che ci fornisca un valore numerico, anche se approssimativo.

Per costruire un indicatore sintetico del potenziale di integrazione di un territorio, è necessario che questo soddisfi alcune proprietà fondamentali: deve permetterci di ordinare le diverse regioni e province in base al loro livello di integrazione e di misurare le differenze tra di esse. In altre parole, l'indice deve essere in grado di fornire una graduatoria delle diverse realtà territoriali. Le procedure statistiche più adatte per costruire un indice di questo tipo sono descritte nelle opere citate nel paragrafo precedente.

È importante sottolineare che il valore ottenuto dipende dalle scelte fatte nella costruzione dell'indice e non rappresenta una misura esatta e assoluta. Tuttavia, ci permette di confrontare la Toscana con le altre regioni e province italiane e valutarne indirettamente il potenziale di integrazione.

L'indice generale di integrazione proposto dal CNEL è composto da tre indicatori tematici:

- 1) *AT. Indice di attrattività territoriale*: misura la capacità, propria di ogni territorio, di attirare e trattenere stabilmente al proprio interno quanta più popolazione immigrata presente a livello nazionale, proponendosi (o meno) come un "polo di attrazione" delle presenze straniere in Italia.
- 2) *IS. Indice di inserimento sociale*: misura il livello di accesso degli immigrati ad alcuni beni e servizi fondamentali di *welfare* (come la casa e l'istruzione superiore) e il grado di radicamento nel tessuto sociale attraverso un'adeguata conoscenza linguistica dell'italiano e il raggiungimento di determinati *status* giuridici che garantiscono e/o sanciscono un solido e maturo inserimento nella società di accoglienza (come la continuità dello stato di regolarità per gli stranieri che intendono insediarsi stabilmente in Italia; l'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione; la ricomposizione *in loco* del proprio nucleo familiare).
- 3) *IO. Indice di inserimento occupazionale*: misura il livello di partecipazione degli stranieri al mercato del lavoro locale, considerando sia aspetti quantitativi (come il numero di immigrati occupati e la loro incidenza sul totale degli occupati) sia qualitativi (come la tipologia di contratti, la durata dell'occupazione e il mantenimento della regolarità lavorativa). In sostanza, questo indice fornisce un quadro completo della posizione degli immigrati nel mondo del lavoro, evidenziando sia la loro presenza numerica sia le condizioni in cui svolgono la loro attività lavorativa.

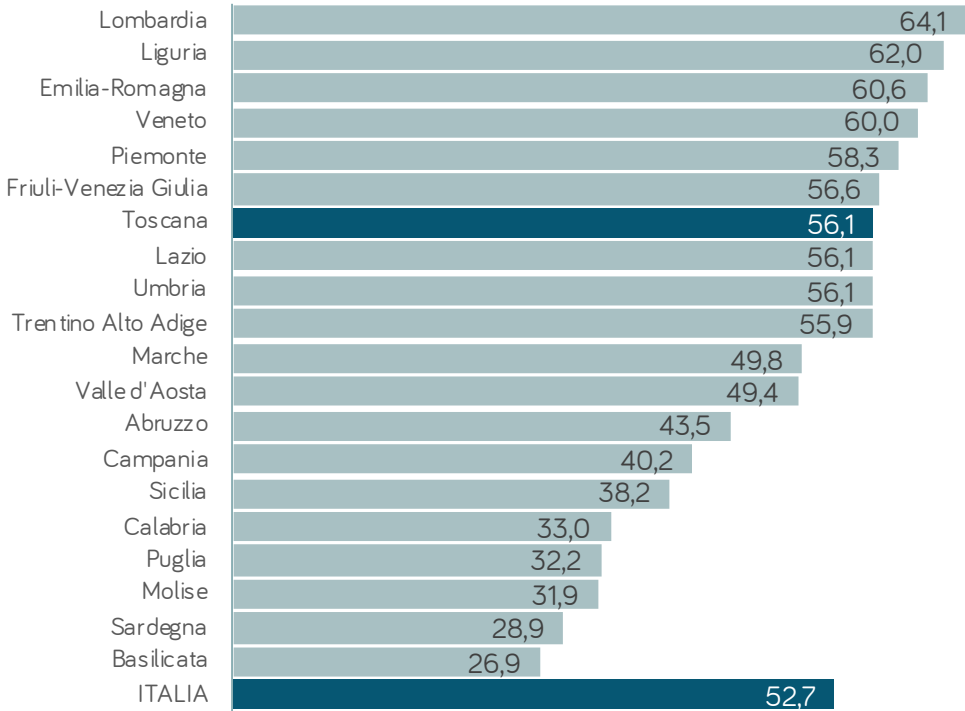
Questi tre indicatori tematici a loro volta derivano dalla combinazione di una serie di indicatori statistici elementari, tratti da fonti statistiche ufficiali. Il dettaglio degli indicatori e delle fonti utilizzate sono riportati nell'appendice al presente rapporto.

Di seguito vengono riportati i grafici con i risultati del calcolo degli indicatori territoriali a livello regionale. Per quanto riguarda l'indice generale di integrazione territoriale (Figura 81), risultato della sintesi di tutti gli indicatori descritti in precedenza, si sottolinea come la Toscana si collochi di poco sopra la media nazionale in linea con le altre regioni del Centro Italia.





FIGURA 81: L'INDICE GENERALE DI INTEGRAZIONE TERRITORIALE, PER REGIONE



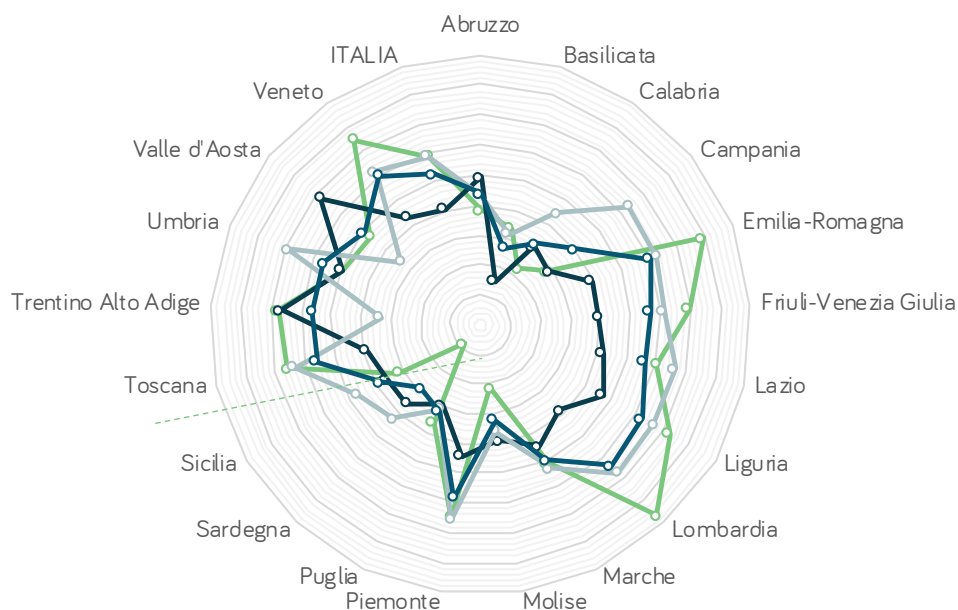
Fonte: Nostre elaborazioni su dati di varie fonti

Le figure successive permettono di vedere più nel dettaglio il posizionamento della Toscana rispetto agli indicatori settoriali che determinano l'indice generale.



FIGURA 82: INDICE DI INTEGRAZIONE TERRITORIALE E GLI INDICI DI ATTRAZIONE TERRITORIALE, L'INDICE DI INSERIMENTO E L'INDICE DI INSERIMENTO OCCUPAZIONALE, PER REGIONE

- AT - Attrattività territoriale
- IS - Inserimento sociale
- IO - Inserimento occupazionale
- Indice di integrazione territoriale



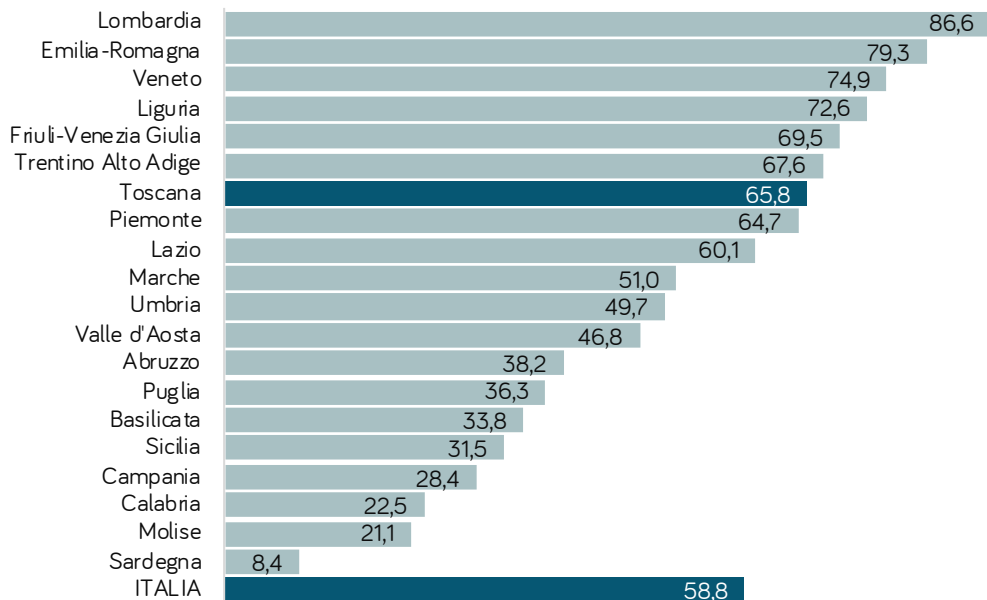
Fonte: Nostre elaborazioni su dati di varie fonti

La Toscana risulta nettamente superiore alla media nazionale per quanto riguarda l'indicatore di attrazione e per l'indicatore di inserimento occupazionale, mentre risulta in linea con la media nazionale per quanto riguarda l'indice di inclusione sociale. In particolare, la Toscana è penalizzata da un'incidenza più bassa della media nazionale dei permessi di soggiorno per motivi familiari, mentre è più o meno in linea con la media rispetto alla quota di stranieri iscritti ai Licei e per quanto riguarda il tasso di naturalizzazione.



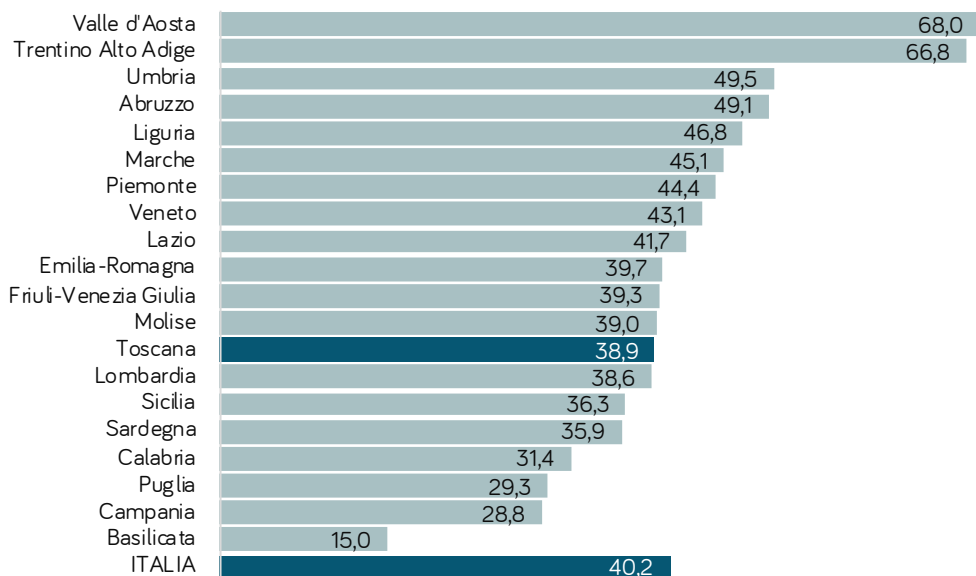


FIGURA 83: IA - INDICE DI ATTRAZIONE TERRITORIALE, PER REGIONE



Fonte: Nostre elaborazioni su dati di varie fonti

FIGURA 84: IS - INDICE DI INSERIMENTO SOCIALE, PER REGIONE

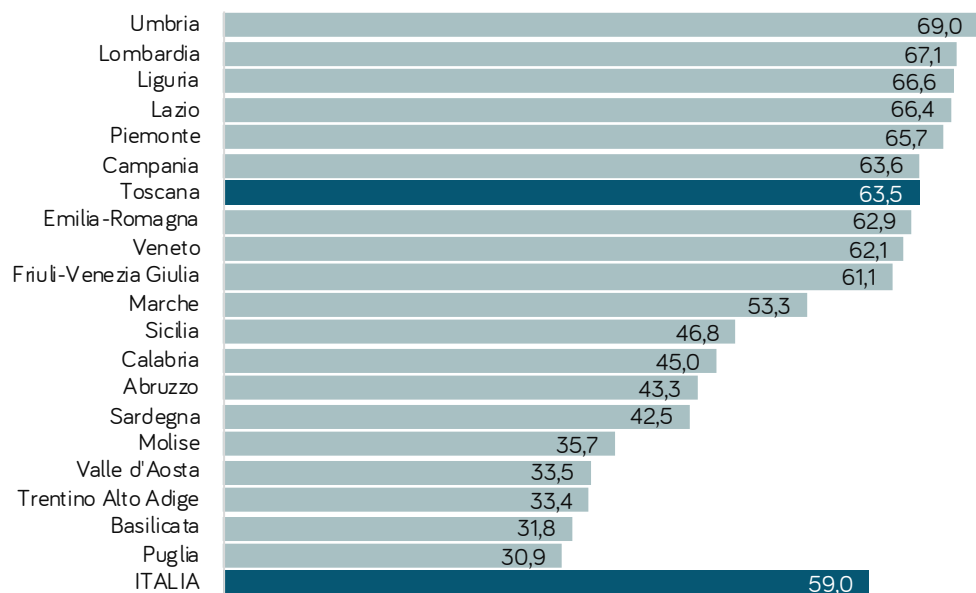


Fonte: Nostre elaborazioni su dati di varie fonti





FIGURA 85: IO - INDICE DI INSERIMENTO OCCUPAZIONALE, PER REGIONE



Fonte: Nostre elaborazioni su dati di varie fonti

Il confronto con le altre regioni sembra quindi far emergere per la Toscana un modello di integrazione caratterizzato da un territorio ed un mercato del lavoro fortemente attrattivi per gli stranieri e dei livelli di inclusione sociale che, seppur in linea con la media nazionale, risultano leggermente inferiori rispetto ad altre regioni a forte attrattività del Nord Italia. Si tratta ovviamente di indicatori che segnalano sintomi di fenomeni che necessitano approfondimenti attraverso analisi più specifiche.

12.5 Il punto di vista degli stranieri: l'indagine sull'integrazione in Toscana

12.5.1 Il modello integrometro: origine e motivazione

Nel 2008 la Regione Toscana ha promosso, in collaborazione con l'ISMU (Istituto per gli Studi sulla Multietnicità) di Milano e l'Università di Siena, una ricerca finalizzata a ricostruire e analizzare le caratteristiche dei processi di integrazione degli immigrati stranieri. L'obiettivo è stato quello di sperimentare un nuovo strumento di indagine finalizzato a "misurare", e quindi a rendere comparabile a livello locale, l'integrazione, coniugando gli aspetti quantitativi con quelli dell'analisi qualitativa. Facendo riferimento a modelli consolidati già applicati dall'ISMU in altre regioni italiane, sono stati definiti quattro indici di integrazione (economica, sociale, culturale, politica) più un indicatore sintetico totale risultato della media aritmetica dei punteggi dei quattro indici parziali.

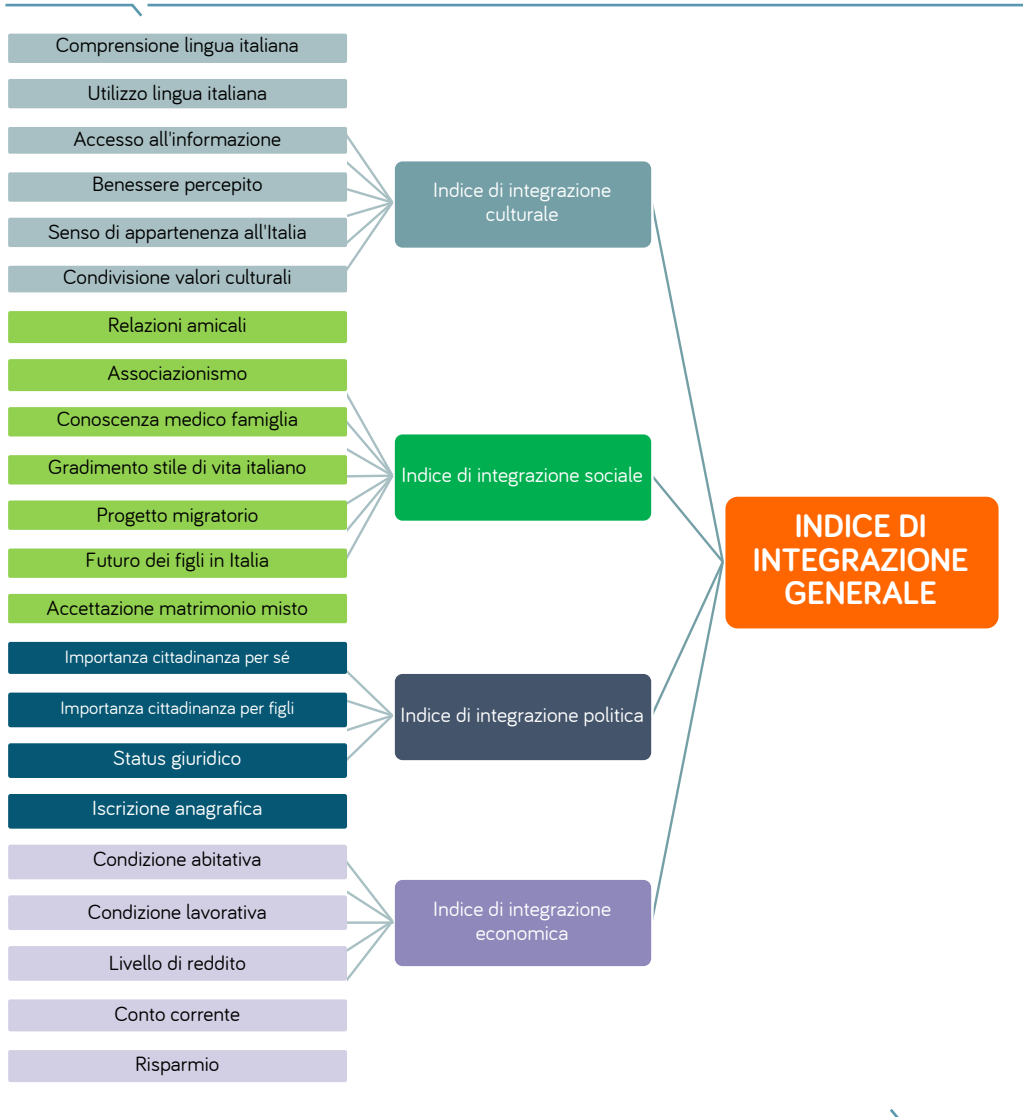




Questi indici sono misure relative, in quanto valutano il livello d'integrazione raggiunto da un immigrato intervistato rispetto a quanto sperimentato dagli altri immigrati intervistati nella stessa indagine.

Di seguito lo schema che sintetizza come dalle domande del questionario integrometro si arriva al calcolo dei 4 indici di integrazione e di quello complessivo.

FIGURA 86: GLI INDICI DI INTEGRAZIONE SECONDO IL MODELLO "INTEGROMETRO"



La Figura 86 rappresenta in modo sintetico il modello integrometro utilizzato in Toscana nel 2009 per la costruzione di un indicatore sintetico di integrazione generale degli stranieri.





Il modello è articolato in quattro principali dimensioni tematiche: culturale, sociale, politica ed economica. Ogni dimensione è composta da specifiche variabili che, attraverso questionari strutturati somministrati a un campione di cittadini stranieri residenti, permettono di rilevare diversi aspetti del processo di integrazione. L'indice di integrazione generale nasce quindi dalla combinazione dei quattro indici tematici, che offrono una visione complessiva del livello di integrazione raggiunto.

12.5.2 Aspetti metodologici

In questo paragrafo sono riportati i risultati della seconda indagine sui livelli di integrazione dei cittadini di origine straniera presenti in Toscana.

La rilevazione si è svolta con metodo CAWI nel periodo 1 agosto 2024 - 15 ottobre 2024 e si è avvalsa del supporto della rete dei servizi e sportelli territoriali pubblici per la diffusione e la promozione del questionario⁶.

Complessivamente hanno cliccato sul link al questionario 4.049 cittadini toscani con background migratorio, generando 3.104 risposte. Un campione quindi molto numeroso ed altamente rappresentativo delle opinioni degli stranieri presenti sul territorio regionale.

Finalità principale dell'indagine è ricostruire e analizzare le caratteristiche dei processi di integrazione degli immigrati stranieri, per creare una base di conoscenze utili per impostare gli interventi previsti dalla normativa regionale per favorire l'integrazione secondo una logica *evidence based*, fondandoli cioè sulla conoscenza del fenomeno.

Sulla base dei risultati dell'indagine è stato possibile costruire i quattro indici settoriali di integrazione (economica, sociale, culturale, politica) descritti nei paragrafi precedente. La media aritmetica di questi quattro indici determina un indice di integrazione generale. Questi indici sono misure relative, in quanto valutano il livello d'integrazione raggiunto da uno straniero che ha risposto al questionario rispetto a quanto sperimentato dagli altri stranieri che hanno risposto alla stessa indagine.

Consentono quindi, attraverso l'aggregazione dei risultati rispetto ai territori di residenza degli stranieri intervistati, di costruire indici di integrazione territoriali. Si tratta ovviamente di indici che funzionano come lenti di ingrandimento su fenomeni complessi, certamente semplificando la realtà, ma molto utili per innescare riflessioni sui molteplici fattori che favoriscono i processi di integrazione. Come tali, quindi, non rappresentano un giudizio sulle politiche e sugli interventi messi in atto sul territorio regionale, ma uno strumento utile per capire le dinamiche dei fenomeni nei diversi territori e per impostare interventi in linea con i bisogni e le domande emergenti.

Nei paragrafi successivi vengono presentati i principali risultati dell'indagine relativi alle variabili socio-demografiche (sesso, età, titolo di studio, cittadinanza).

⁶ L'indagine è stata promossa dall'Osservatorio Sociale Regionale e riprende obiettivi e metodologia della più volte citata indagine realizzata nel 2009 dall'Università di Siena e dall'Istituto per gli Studi sulla Multietnicità (ISMU). A differenza della prima indagine, che utilizzò una rete di rilevatori che condussero interviste dirette, questa indagine ha sperimentato una metodologia basata sulla collaborazione della rete degli Sportelli informativi per stranieri presenti sul territorio regionale, nella diffusione di un questionario online multilingue.

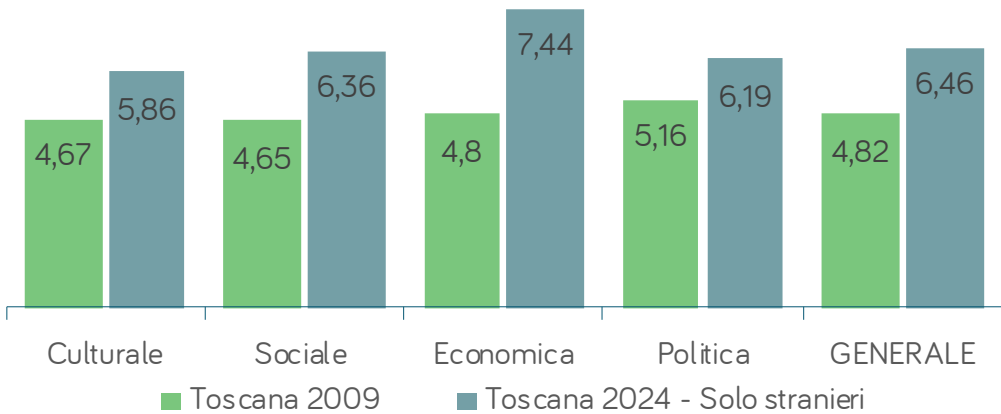




12.5.3 Gli indici di integrazione: evoluzione 2009-2024

Il quadro che emerge dall'indagine è complessivamente buono. L'Indice di integrazione generale, a livello regionale, su una scala da 1 a 10, ha un valore di 7,18, un livello quindi nettamente superiore alla sufficienza. Rispetto all'indagine del 2009, sia l'indicatore generale, sia gli indicatori relativi alle quattro componenti del processo, risultano notevolmente migliorati, anche limitando l'analisi alla sola componente straniera⁷.

FIGURA 87: EVOLUZIONE DELL'INDICE DI INTEGRAZIONE GENERALE E DEGLI INDICI DI INTEGRAZIONE CULTURALE, SOCIALE, POLITICA ED ECONOMICA DAL 2009 AL 2024



Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Indagine sull'integrazione in Toscana 2024 e Indagine sull'integrazione in Toscana 2009

Il dato conferma una tendenza già evidenziata anche nei paragrafi precedenti ed attestata da altre statistiche: la presenza straniera sul territorio toscano, come peraltro in altre parti d'Italia, si sta consolidando ed è diventata una componente strutturale delle nostre comunità. Il divario con gli autoctoni, nonostante gli alti e bassi inevitabili data la complessità del fenomeno, si sta sempre più attenuando ed il processo di integrazione progredisce.

Questa considerazione non esclude naturalmente la permanenza di criticità, disuguaglianze, discriminazioni e difficoltà. Evidenzia, tuttavia, quanto sia distorta e lontana dalla realtà la percezione della presenza straniera come una fonte di problemi e di pericoli per la cultura e lo stile di vita italiano. Gli aspetti problematici ci sono, ma rappresentano un aspetto marginale del fenomeno. La strumentalizzazione del fenomeno migratorio, l'enfatizzazione delle criticità, la diffusione di notizie infondate, ha come conseguenza la diffusione di pregiudizi tra la popolazione⁸ e l'alimentazione di

⁷ Il campione dell'indagine del 2009 includeva solo cittadini stranieri, mentre nel 2024 sono stati inclusi nel campione anche i cittadini italiani con un background migratorio. Il fatto di avere la cittadinanza italiana determina un livello di integrazione mediamente più alto. Per effettuare un confronto tra due campioni omogenei, quindi, abbiamo calcolato l'indice di integrazione 2024 solo con riferimento ai cittadini stranieri.

⁸ Per fare un solo esempio, secondo un'indagine IPOS, gli italiani tendono a sovrastimare l'incidenza degli stranieri sulla popolazione residente, 21% percepito contro il 9% reale, molto più che negli altri paesi europei.





un clima di ostilità verso gli stranieri che può ostacolare la definizione di realistiche politiche per gestire l'immigrazione e favorire il processo di integrazione.

Alcuni dati, tratti dalla citata indagine, confermano in modo ancora più chiaro quanto questo processo sia ormai avanzato anche nella società Toscana:

- il 40% dei cittadini con background migratorio presenti in Toscana ha acquisito la cittadinanza italiana;
- il 35% è nato in Italia;
- più del 60% degli stranieri ha un titolo di soggiorno di lunga durata;
- il 40% vive in una casa di sua proprietà;
- l'80% capisce, parla e legge senza problemi in Italiano e più del 50% utilizza correntemente l'italiano anche in famiglia;
- la grande maggioranza gradisce lo stile di vita italiano, si trova bene o abbastanza bene in Italia (82%) e sente un forte senso di appartenenza all'Italia, alla sua cultura e alle sue istituzioni;
- da tutto ciò ne consegue che quasi il 70% degli intervistati intende rimanere in Italia per sempre.

Analizzando le singole componenti dell'indice di integrazione è interessante notare che l'aspetto sul quale si evidenziano le maggiori criticità è quello dell'integrazione culturale, ovvero, gli aspetti relativi alla comprensione e all'utilizzo della lingua italiana, al senso di appartenenza e alla condivisione dei valori della società di immigrazione. I progressi su questo ambito, pur presenti, sono stati inferiori rispetto agli indicatori relativi agli altri aspetti. Soprattutto per chi non ha ancora acquisito la cittadinanza italiana il processo di integrazione culturale registra difficoltà che potrebbero essere attenuate da specifici interventi pubblici, come, ad esempio, la promozione di corsi di lingua italiana gratuiti.

12.5.4 Livelli di integrazione per alcune variabili significative

Dati più significativi ed interessanti emergono dall'analisi degli indici di integrazione secondo alcune variabili socio-demografiche.

In primo luogo, si conferma il differenziale nell'indice di integrazione tra maschi e femmine, come già emerso dall'indagine del 2009. Le donne risultano mediamente più integrate rispetto agli uomini, soprattutto dal punto di vista culturale.

TABELLA 30: INDICI DI INTEGRAZIONE GENERALE, CULTURALE, SOCIALE, POLITICO ED ECONOMICO, PER SESSO

Sesso	Indice di integrazione				
	Culturale	Sociale	Politica	Economica	GENERALE
Femmina	7,37	7,08	8,22	7,20	7,47
Maschio	6,29	6,77	7,79	6,33	6,79
Altro	5,40	5,46	4,77	4,26	4,97
Indice generale	6,91	6,95	8,03	6,82	7,18

Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Indagine sull'integrazione in Toscana 2024





Differenze molto più significative nei livelli di integrazione si riscontrano rispetto alla cittadinanza: gli intervistati con background migratorio che hanno acquisito la cittadinanza italiana hanno un indice di integrazione generale di ben 2 punti superiore a quelli con cittadinanza straniera.

TABELLA 31: INDICI DI INTEGRAZIONE GENERALE, CULTURALE, SOCIALE, POLITICO ED ECONOMICO, PER TIPO CITTADINANZA

Cittadinanza	Indice di integrazione				
	Culturale	Sociale	Politica	Economica	GENERALE
Italiana	8,70	7,93	9,02	7,91	8,39
Straniera	5,86	6,36	7,44	6,19	6,46
Apolide	6,88	6,85	7,49	5,90	6,78
Indice generale	6,91	6,95	8,03	6,82	7,18

Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Indagine sull'integrazione in Toscana 2024

Se ciò è ovvio per quanto riguarda il livello di integrazione politica (di cui, appunto, la cittadinanza è una componente), meno scontata è la grande differenza nei livelli di integrazione culturale e sociale. L'acquisizione della cittadinanza è indubbiamente un esito del processo di integrazione culturale e sociale, oltreché economico, ma è probabile che questo fondamentale cambiamento di status giuridico acceleri ed intensifichi l'integrazione nella società italiana.

Differenze ancora più significative si riscontrano dall'analisi dei livelli di integrazione per le singole nazionalità⁹. Tra la nazionalità con il più elevato indice di integrazione (gli albanesi) e quelli con il più basso (i burkinabé) ci sono circa 2 punti di differenza. Le differenze maggiori si riscontrano soprattutto rispetto alla cultura e, in particolare, alla conoscenza della lingua italiana.

TABELLA 32: INDICI DI INTEGRAZIONE GENERALE, CULTURALE, SOCIALE, POLITICO ED ECONOMICO, PER NAZIONALITÀ

Nazionalità	Indice di integrazione				
	Culturale	Sociale	Politica	Economica	GENERALE
Albania	6,99	7,15	8,37	7,04	7,39
Filippine	6,70	6,34	8,35	6,99	7,10
Kosovo	6,67	6,93	7,76	5,91	6,82
Sri Lanka	5,12	6,60	8,43	6,91	6,76
Romania	6,77	6,30	6,59	6,37	6,51
Brasile	6,83	6,51	6,54	6,10	6,50
Marocco	5,81	6,32	8,00	5,85	6,49
Cina	5,25	6,25	6,73	7,63	6,46
Tunisia	5,44	6,72	7,68	5,68	6,38
Senegal	5,77	6,39	7,48	5,80	6,36
Ucraina	5,84	6,36	6,90	6,22	6,33
Nigeria	5,28	6,28	7,46	5,74	6,19
Mali	5,07	6,42	7,46	5,22	6,04
Bangladesh	4,85	6,06	7,49	5,54	5,98
Perù	5,43	5,77	6,96	5,68	5,96
Guinea	4,58	6,37	6,97	4,89	5,70
Pakistan	4,46	5,56	6,84	5,07	5,48
Burkina Faso	4,38	5,11	6,40	4,98	5,22
Indice generale	6,91	6,95	8,03	6,82	7,18

Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Indagine sull'integrazione in Toscana 2024

⁹ Sono state considerate solo le nazionalità con almeno 50 questionari compilati.





La disponibilità di un titolo di soggiorno valido e durevole, come è ovvio, incide molto sui processi di integrazione. I titolari di doppia cittadinanza sono quelli che risultano con i valori più elevati di integrazione, anche se è interessante notare che le differenze con i titolari di permessi di soggiorno di lunga durata sono minime e quindi non sono statisticamente rilevanti.

Differenze più significative si riscontrano soprattutto rispetto agli stranieri che dichiarano di non disporre di alcun titolo di soggiorno, ovvero, gli irregolari. Per loro, come è ovvio, il processo di integrazione è sbarrato ed effettivamente ciò è testimoniato da un indicatore di integrazione particolarmente basso.

TABELLA 33: INDICI DI INTEGRAZIONE GENERALE, CULTURALE, SOCIALE, POLITICO ED ECONOMICO, PER TITOLO DI SOGGIORNO

Titolo di soggiorno	Indice di integrazione				
	Culturale	Sociale	Politica	Economica	GENERALE
Titolare di doppia cittadinanza di cui una italiana	7,08	7,08	9,17	7,22	7,64
Titolare di carta di soggiorno o permesso di lungo residenza	6,34	6,76	8,45	6,76	7,08
Titolare di permesso europeo per cittadini comunitari	6,61	6,37	6,69	6,38	6,51
Titolare di permesso di soggiorno breve di durata almeno annuale	5,11	6,02	6,62	5,77	5,88
Titolare di altri tipi di autorizzazione (visti speciali, protezione temporanea, ecc.)	4,70	5,68	5,91	4,81	5,28
Nessun titolo di soggiorno	4,28	4,98	4,23	4,34	4,45
Indice generale	6,91	6,95	8,03	6,82	7,18

Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Indagine sull'integrazione in Toscana 2024

Alcune ultime considerazioni su tre ulteriori variabili che possono influenzare i processi di integrazione: il livello di istruzione, la fede religiosa e il progetto migratorio.

Il livello di istruzione risulta avere un impatto significativo sull'integrazione, con i laureati che hanno un indice di circa due punti superiori agli stranieri con un basso livello di istruzione.

TABELLA 34: INDICI DI INTEGRAZIONE GENERALE, CULTURALE, SOCIALE, POLITICO ED ECONOMICO, PER TITOLO DI STUDIO

Titolo di studio	Indice di integrazione				
	Culturale	Sociale	Politica	Economica	GENERALE
Laurea o superiore	7,65	7,20	8,26	7,21	7,58
Media superiore (circa 13 anni)	7,17	7,01	8,19	6,93	7,32
Media inferiore (circa 8 anni)	5,94	6,48	7,79	6,21	6,61
Nessun titolo, ma so leggere e scrivere	4,76	5,85	7,18	5,55	5,84
Elementare (circa 5 anni)	4,57	5,66	7,38	5,68	5,82
Indice generale	6,91	6,95	8,03	6,82	7,18

Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Indagine sull'integrazione in Toscana 2024

Per quanto riguarda la religione, i migranti più integrati risultano essere i cattolici, ovvero quelli più vicini alla fede professata dalla maggioranza degli italiani. Anche i migranti cristiani di altre confessioni denotano buoni livelli di integrazione. All'estremo opposto, i livelli più bassi si riscontrano tra i migranti di fede induista, che denotano difficoltà soprattutto dal punto di vista culturale.





TABELLA 35: INDICI DI INTEGRAZIONE GENERALE, CULTURALE, SOCIALE, POLITICO ED ECONOMICO, PER RELIGIONE

Religione	Indice di integrazione				
	Culturale	Sociale	Politica	Economica	GENERALE
Cristiano - Cattolica	7,37	6,89	7,81	6,84	7,23
Cristiano - Evangelico	6,20	6,58	8,42	6,83	7,01
Cristiano - Ortodossa	6,90	6,90	7,15	6,91	6,96
Nessuna (ateo)	6,46	6,14	7,46	7,02	6,77
Musulmana	5,93	6,70	7,90	6,10	6,66
Musulmana sunnita	5,66	6,43	8,13	5,95	6,54
Cristiano - Protestante	5,57	6,17	7,49	6,48	6,43
Testimoni di Geova	7,19	5,57	6,45	6,21	6,35
Buddista	5,04	6,02	6,00	7,02	6,02
Musulmana sciita	4,74	5,43	7,11	5,33	5,65
Induista	4,09	4,70	7,48	5,89	5,54
Indice generale	6,91	6,95	8,03	6,82	7,18

Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Indagine sull'integrazione in Toscana 2024

Un ultimo aspetto significativo riguarda la prospettiva di permanenza in Italia. Il progetto migratorio ha un impatto significativo sul processo di integrazione dei migranti, influenzandone le scelte e le priorità. Quando i migranti percepiscono la loro permanenza come temporanea, tendono a investire meno in attività che richiedono un impegno a lungo termine, come l'apprendimento della lingua italiana o la costruzione di relazioni con la comunità locale. In questi casi, prevale un approccio orientato al soddisfacimento di bisogni immediati, come il lavoro o il supporto economico per la famiglia nel paese d'origine. Al contrario, un progetto migratorio di lunga durata favorisce un maggiore coinvolgimento nelle dinamiche del territorio e una partecipazione attiva alla vita sociale, ponendo le basi per un'integrazione più solida e duratura. Il fenomeno si osserva chiaramente nella tabella seguente che illustra i valori degli indici di integrazione rispetto alla durata prevista della permanenza in Italia.

TABELLA 36: INDICI DI INTEGRAZIONE GENERALE, CULTURALE, SOCIALE, POLITICO ED ECONOMICO, PER DURATA PREVISTA DELLA PERMANENZA IN ITALIA

Durata prevista della permanenza in Italia	Indice di integrazione				
	Culturale	Sociale	Politica	Economica	GENERALE
Per sempre	6,81	7,29	8,12	6,64	7,21
Più di 10 anni	5,65	5,97	7,42	6,74	6,44
Da 5 a 10 anni	5,41	5,73	7,76	6,36	6,31
Meno di 5 anni	5,75	4,84	6,58	6,22	5,85
Non so	5,84	5,93	7,08	6,70	6,39
Indice generale	6,91	6,95	8,03	6,82	7,18

Fonte: Nostre elaborazioni su dati: Indagine sull'integrazione in Toscana 2024

Questo dimostra quanto sia cruciale promuovere percorsi che incentivino una visione stabile del futuro, favorendo l'investimento sulle persone e sugli aspetti relazionali.





12.5.5 Considerazioni conclusive

L'analisi dei processi di integrazione condotte nei paragrafi precedenti ha fornito un quadro articolato del processo di integrazione in Toscana, evidenziando tanto i progressi quanto le criticità ancora presenti. I dati disponibili mettono in evidenza una dimensione dell'immigrazione come una componente strutturale delle comunità locali, capace di arricchire il tessuto sociale ed economico. Il miglioramento degli indici di integrazione generale rispetto agli anni precedenti conferma che le politiche regionali hanno avuto un impatto positivo, pur rimanendo ambiti in cui è necessario rafforzare gli interventi, come l'integrazione culturale e l'accesso a opportunità per le nuove generazioni.

Questi risultati dimostrano l'importanza di monitorare regolarmente i processi di integrazione attraverso strumenti metodologicamente solidi e indicatori aggiornati. Solo un sistema di rilevazione continuo e capillare può garantire una conoscenza approfondita dei fenomeni migratori, permettendo di impostare politiche evidence-based in grado di rispondere ai bisogni emergenti e di misurare l'efficacia degli interventi messi in atto.

Investire in percorsi di integrazione sostenibili e inclusivi significa non solo garantire diritti e opportunità ai cittadini di origine straniera, ma anche promuovere una società coesa, capace di affrontare le sfide demografiche ed economiche del futuro con una visione lungimirante e partecipativa.





13. TERZO SETTORE: DATI, ESPERIENZE E IMPEGNO PER L'ACCOGLIENZA E L'INCLUSIONE

13.1 Il Terzo settore toscano e il ruolo di Cesvot: attività, servizi e impegno dei volontari stranieri

Il Terzo settore in Italia¹ è una componente essenziale del sistema di welfare, con una lunga tradizione di impegno civico in Toscana. La regione si distingue come un modello virtuoso a livello nazionale, grazie alla collaborazione tra le numerose realtà del volontariato e le istituzioni pubbliche, che contribuiscono a un welfare inclusivo e partecipativo, promuovendo coesione e inclusione sociale. Un punto di svolta è stato l'introduzione del Codice del Terzo settore, che ha rinnovato gli aspetti giuridici e operativi degli enti del terzo settore (ETS).

Il presente rapporto si concentra ora sul ruolo del volontariato toscano nell'ambito dell'immigrazione, analizzando due aspetti principali. In primo luogo, si evidenziano le caratteristiche identitarie e le molteplici attività degli enti del Terzo settore che offrono supporto e assistenza ai migranti, con riferimento alle ricerche promosse da Cevot e svolte dall'Università di Pisa. In secondo luogo, si esplora la partecipazione dei volontari di origine straniera nelle organizzazioni autoctone, sulla base di un'indagine nazionale condotta da CSVnet (associazione nazionale dei Centri di servizio per il volontariato) con la partecipazione di Cevot.

¹ Sono oltre 363mila le istituzioni non profit attive in Italia, Istat 2021; www.istat.it/wp-content/uploads/2023/05/Censimento-non-profit-primi-risultati.pdf





13.1.1 Il Terzo settore toscano e il suo impegno nell'inclusione dei migranti: dati e caratteristiche

In Toscana, il Terzo settore comprende circa 12.000² ets e associazioni iscritte all'anagrafe onlus, di cui 1.400 impegnati, integralmente o in parte, nel sostegno e nell'inclusione di persone di origine straniera. Negli anni, il volontariato ha risposto alle sfide socio-economiche, come le disuguaglianze, la crisi migratoria e l'invecchiamento demografico. La composizione giuridica di questi enti è diversificata: il 58,4% sono organizzazioni di volontariato (odv), il 32,7% associazioni di promozione sociale (aps), il 4,4% enti filantropici e altri enti del Terzo settore, il 2,3% cooperative sociali, e il 2,2% enti registrati all'anagrafe onlus.

Le principali aree di intervento riguardano settori chiave, tra cui il "culturale, sportivo e ricreativo" (41,1%); il "sanitario" (35,3%); e la "assistenza sociale e protezione civile" (17%). Tra le attività più comuni ci sono la gestione di centri di accoglienza, i servizi sociosanitari, la mediazione linguistica e culturale, la raccolta fondi per i Paesi in via di sviluppo e la distribuzione di beni di prima necessità. Coerentemente con le attività, tra i principali beneficiari vi sono: migranti, minori stranieri non accompagnati, rifugiati, richiedenti asilo, popolazioni provenienti dai Paesi in via di sviluppo.

Il Terzo settore toscano ha una lunga tradizione nella cooperazione internazionale, con oltre 30 anni di esperienza. Secondo una ricerca Cesvot³, svolta dall'Università di Siena, le principali aree di intervento sono: "educazione" (79%), "sanità" (70%) e "assistenza sociale" (63%). L'agricoltura coinvolge circa un Terzo delle organizzazioni, con un'attenzione particolare alla cooperazione allo sviluppo. L'83% delle organizzazioni orienta le proprie iniziative verso bambini e giovani presenti in aree rurali, mentre circa la metà dedica le proprie attività a favore delle donne, evidenziando l'attenzione verso la vulnerabilità femminile. Geograficamente, il 66,3% opera in Africa, con una significativa presenza anche in America Latina.

Nel contesto del volontariato, i migranti sono spesso visti esclusivamente come beneficiari, ma le indagini di Cesvot, condotte dall'Università di Pisa, mettono in luce il loro ruolo attivo. Ad esempio, il 31% delle 1.300 organizzazioni di volontariato intervistate include tra 1 e 10 volontari stranieri (Psadourakis, Salvini, 2021). Inoltre, un'analisi delle associazioni di promozione sociale conferma questa presenza in un terzo delle oltre 1.000 realtà coinvolte (Psaroudakis, Salvini, 2020), mentre nelle cooperative sociali il 38,1% impiega tra 1 e 9 dipendenti stranieri e il 23,7% ne conta più di 10 (Maggi, Salvini, 2022). Questi dati dimostrano che molte persone di origine straniera sono attivamente coinvolte nel volontariato autoctono, sia in modo occasionale che continuativo, rispondendo alla crescente necessità di integrare nuove energie nel settore. L'impegno di queste persone non solo consente loro di sviluppare competenze, ma facilita anche la creazione di reti che promuovono l'inclusione sociale e lavorativa. In questo modo, il loro contributo arricchisce l'esperienza del volontariato, rafforzando il tessuto sociale e creando una società più coesa e inclusiva.

Questi risultati sono ulteriormente supportati dall'indagine nazionale *Volontari inattesi* (Ambrosini, Erminio, 2020)⁴ che evidenzia come un numero significativo di persone di origine straniera sia attivamente impegnato in attività di solidarietà. Attraverso quasi 700 questionari e 110 interviste approfondite, condotte in 163 città italiane, l'indagine, realizzata nel 2019, ha coinvolto 40 volontari

² Fonte: sistema informativo Cesvot, estrapolazione dati al 21 ottobre di 2024.

³ Fabio Berti, Lorenzo Nasi (2013), *Volontariato senza frontiere. Solidarietà internazionale e cooperazione allo sviluppo in Toscana*, "I Quaderni", n. 64, Cesvot, Firenze.

⁴ <https://csvnet.it/component/content/article/2-non-categorizzato/4900-volontari-inattesi-da-dove-siamo-partiti?Itemid=893>





stranieri attivi negli enti del Terzo settore toscano, mettendo in luce la loro scelta di impegnarsi nel volontariato autoctono e il loro ingresso nell'associazionismo, nonostante le sfide legate alle differenze culturali e logistiche. Dalle interviste sono emerse cinque principali motivazioni⁵ che spingono queste persone a dedicarsi al volontariato, delineando un quadro complesso di valori, esigenze e percorsi personali che le orientano verso l'impegno sociale: 1) motivazioni soggettive, come la spinta a essere solidali e contribuire al miglioramento della società; 2) il desiderio di una crescita personale; 3) l'intenzione di promuovere azioni positive, in particolare per contrastare la discriminazione e migliorare la percezione degli stranieri; 4) la ricerca di socialità e il superamento dell'isolamento; 5) motivazioni pragmatiche, come l'acquisizione di competenze, volte all'inserimento nel mercato del lavoro.

Correlati alle motivazioni, la stessa analisi ha individuato cinque profili di volontari: 1) i "marginali", che si avvicinano al volontariato per combattere l'isolamento e la marginalità sociale; 2) i "promotori della propria crescita", motivati dalla possibilità di sviluppare competenze professionali e personali; 3) gli "altruisti", che si dedicano al volontariato per combattere ingiustizie e discriminazioni, spesso nell'ambito dell'immigrazione; 4) gli "intermediari", che aiutano altri immigrati a orientarsi nella nuova realtà sociale e istituzionale; 5) i "leader", che ricoprono ruoli di responsabilità, contribuendo alla mobilitazione della comunità e al rafforzamento delle relazioni con le istituzioni.

13.1.2 Il ruolo di Cesvot nell'inclusione sociale e nella promozione del volontariato

Cesvot - Centro Servizi Volontariato Toscana⁶ riveste un ruolo fondamentale nel supportare gli enti del Terzo settore, offrendo servizi di promozione, formazione, consulenza e servizi editoriali. In particolare, nel contesto dell'immigrazione, Cesvot si è impegnato nella sensibilizzazione dell'opinione pubblica riguardo al ruolo cruciale del volontariato nell'inclusione sociale e nella difesa dei diritti dei migranti. Negli ultimi anni, Cesvot ha promosso oltre 25 iniziative locali e collaborato con il Centro interdisciplinare "Scienze per la pace" dell'Università di Pisa per offrire corsi di Alta formazione sui diritti dei migranti, formando oltre 300 volontari. Dal 2013 al 2015, ha gestito un laboratorio di confronto tra organizzazioni di volontariato toscane e associazionismo straniero, favorendo il dialogo e la condivisione di idee sull'inclusione sociale e promuovendo pratiche interculturali.

Negli ultimi quindici anni, Cesvot ha promosso e pubblicato nella collana "I Quaderni" sette indagini sull'impegno del volontariato toscano nell'ambito dell'immigrazione, utili per orientare le politiche sociali.⁷

Inoltre, Cesvot ha raccolto nella collana "Briciole" alcune buone pratiche del Terzo settore centrate su accoglienza, assistenza e inclusione dei migranti, e caratterizzate da approcci innovativi e interculturali.

Nel prossimo paragrafo, saranno presentate alcune di queste buone pratiche, evidenziando il loro contributo all'inclusione e al supporto delle persone vulnerabili.

⁵ <https://csvnet.it/component/content/article/144-notizie/3713-dai-marginali-ai-leader-i-5-profil-degli-immigrati-volontari?Itemid=893>

⁶ www.cesvot.it

⁷ Tra i principali studi: l'associazionismo straniero (Recchi, 2006); le difficoltà di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (Giovannetti, 2007); la cittadinanza e il welfare locale (Colloca, 2008); l'integrazione scolastica delle seconde generazioni (Recchi, Baldoni, Mencarini, 2008); la mediazione linguistico-culturale (Albertini, Capitani, 2010); le politiche per gli immigrati (Colloca, Milani, Pirni, 2012); e la cooperazione internazionale (Berti, Nasi, 2013).





13.2 Alcune esperienze associative nell'accoglienza, assistenza e inclusione

È importante sapere che la collana “Briciole”⁸ raccoglie e valorizza le buone pratiche, le iniziative, le esperienze progettuali e formative promosse dagli enti del Terzo settore della Toscana. La collana non solo celebra il lavoro svolto, ma stimola la crescita continua e l'innovazione nel volontariato toscano.

In tema di immigrazione, si può citare la recente pubblicazione dal titolo *Mediterraneo senza confini. Come trasformare le emergenze in opportunità* (Grippi, 2024), a cura del Centro Dea-Didattica espressione ambiente, che esplora il ruolo storico del Mediterraneo e offre un approccio che vede le sfide attuali, come le migrazioni e i cambiamenti climatici, non solo come crisi ma come opportunità per un cambiamento, concludendosi con le testimonianze dei propri volontari a Lampedusa.

Il manuale *Accogliere rifugiati e richiedenti asilo. Manuale dell'operatore critico* (Faso, Bontempelli, 2017), a cura di Adif-Associazione diritti e frontiere e dell'associazione Straniamenti, parte dall'esperienza diretta delle due associazioni promotrici per supportare le attività degli operatori e dei volontari che lavorano nell'assistenza ai rifugiati e richiedenti asilo.

Nel volume *Il ruolo del volontariato in una società multietnica* (2005), l'Arciconfraternita Misericordia di Barga sottolinea l'importanza di investire nella formazione interculturale dei volontari, affinché possano operare efficacemente in contesti religiosi e culturali diversi, con l'obiettivo di promuovere un approccio di accoglienza aperto e consapevole.

Infine, *RomAntica cultura. Invisibilità ed esclusione del popolo rom* (2012)⁹ del Centro mondialità sviluppo reciproco si concentra sull'inclusione delle comunità rom e sinti, affrontando l'accesso ai servizi sanitari e sociali e smontando stereotipi, con l'obiettivo di promuovere politiche di convivenza. Numerose altre esperienze associative toscane emergono dagli oltre 40 dossier curati dall'ufficio stampa di Cesvot¹⁰. Queste testimonianze confermano come l'impegno dell'associazionismo e della società civile abbia trasformato la Toscana in un modello di comunità accogliente. Qui, l'inclusione è vissuta come una realtà quotidiana, costruita attraverso il dialogo, la partecipazione e il sostegno reciproco.

Tra le testimonianze raccolte si cita, ad esempio, quella della Associazione Arturo (Santa Croce sull'Arno), che da trent'anni si dedica all'insegnamento della lingua italiana agli stranieri e alla mediazione culturale. Questa associazione offre inoltre supporto legale e sanitario ai rifugiati, prestando particolare attenzione alle seconde generazioni, e promuove iniziative mirate al tema del diritto alla cittadinanza italiana.

L'associazione Sante Malatesta Onlus (Pisa) si dedica ad aiutare studenti universitari stranieri provenienti da Paesi in difficoltà a causa di guerre, disagi sociali, politici o economici. Un gruppo di volontari si impegna per creare un ambiente familiare, una sorta di “seconda famiglia”, che supporti questi studenti, aiutandoli ad affrontare le difficoltà legate al loro percorso di studio e alla loro crescita personale.

L'Orchestra Multietnica (Arezzo) conta venticinque musicisti provenienti da undici Paesi diversi. In questo contesto, la musica si rivela uno strumento potente per parlare di integrazione e intercultura.

⁸ <https://www.cesvot.it/documentazione/collane-cesvot/briciole>

⁹ Si precisa che il libro è realizzato in collaborazione con l'Associazione Don Nesi/Corea, SVS, Caritas, Comunità di Sant'Egidio, Istituto Salesiano, Fondazione Michelucci e Asl 6.

¹⁰ <https://www.cesvot.it/comunicazione/dossier/aree-tematiche/immigrazione>





Dal 2009, l'Orchestra ha esteso il suo impegno all'educazione interculturale con il progetto "Sarabanda"¹¹, con l'obiettivo di promuovere l'inclusione sociale di giovani immigrati e di seconda generazione attraverso la musica.

L'associazione Amani Nyayo (Lucca) rappresenta un esempio significativo di educazione alla solidarietà nell'ambito scolastico. Attraverso laboratori ludici e interattivi, i volontari promuovono la solidarietà internazionale e la tolleranza, contrastando stereotipi e pregiudizi fin dalla giovane età. Questo approccio punta a stimolare l'interesse dei giovani per un dialogo costruttivo sull'accoglienza e sulla cooperazione, contribuendo alla crescita di una generazione più aperta e consapevole. In conclusione, le esperienze associative raccontate testimoniano come l'inclusione sia una realtà concreta in Toscana, costruita attraverso il dialogo, la partecipazione e il sostegno reciproco.

13.3 La voce del Forum del Terzo Settore nel panorama dell'accoglienza, della gestione dei progetti e delle interazioni con gli ETS toscani

Il Forum del Terzo Settore, grazie alle sue organizzazioni sul territorio, ha da sempre svolto un ruolo chiave nel panorama dell'accoglienza e, in generale, nella costruzione di un modello per il governo dei fenomeni migratori.

Il Forum frequentemente si è espresso nel richiamare l'attenzione al superamento del modello emergenziale per approdare ad una idea più strutturata in stretta sinergia con quelli che sono i vari settori afferenti le politiche sociali dello stato e dei territori, per dare un concreto contributo a mettere a sistema le politiche connesse a questo variegato mondo che indentifichiamo genericamente come "Accoglienza" con l'obiettivo di creare percorsi di interazione e inclusione più efficaci.

Il Forum, attraverso gli enti che lo compongono e la relazione continua con gli altri ETS, si è affermato da anni come attore protagonista non solo nella gestione e progettazione di percorsi sempre più finalizzati al superamento di progettualità slegate, ma ha concretamente cercato di occuparsi di tutti gli aspetti volti a difendere il diritto alla migrazione attraverso azioni di sostegno allo sviluppo socioeconomico dei paesi in difficoltà. Si è impegnato ad essere soggetto attivo di fronte alle crisi umanitarie, operando nella prima e nella seconda accoglienza e nella costruzione di percorsi strutturati sull'interazione e sull'inclusione, consapevole che questi riguardano tanto i cittadini migranti quanto quelli che vivono sulla propria pelle una situazione connessa alle nuove povertà.

In un quadro il più possibile organico, anche attraverso gli strumenti della coprogettazione, gli enti del Terzo settore sviluppano azioni sempre più raffinate nel sostegno e nella realizzazione di progettualità volte a connettere le fasce deboli della popolazione e la cittadinanza. In particolare, sia nella gestione dei progetti di accoglienza sia nelle azioni legate alle pratiche di inclusione per persone con background migratorio, si tende a uscire da logiche e pratiche legate all'emergenza, ponendo al centro pratiche che promuovono la sostenibilità sociale nel rispetto delle differenze e della dignità delle persone.

Per conseguire questi obiettivi, si è reso necessario riflettere e promuovere azioni all'interno di una filiera integrata che contempra più dimensioni, ad esempio i temi collegati all'abitare, all'istruzione,

¹¹ Il progetto Sarabanda è nato in collaborazione con l'assessorato alle politiche per l'integrazione del Comune di Arezzo e con il supporto di Cesvot.





al lavoro, alla sanità, all'arte, alla cultura, allo sport e alle attività ricreative. I progetti devono partire dai contesti dei paesi d'origine e dalle personali attitudini e competenze, adattandosi alle diverse esigenze e potenziando il più possibile le abilità pregresse, affinché queste possano essere parte della nuova storia che la persona potrà costruire in questo percorso.

Tutte queste azioni possono realmente potenziare le politiche culturali, di istruzione e welfare dei territori toscani e non solo, tenendo insieme i bisogni e le necessità dei nuovi italiani, con particolare attenzione ai minori stranieri non accompagnati. È stata prestata particolare attenzione agli interventi connessi alle differenze di genere, in un'ottica di sviluppo di sistemi di protezione rivolti alle ragazze e alle donne migranti, spesso soggette ad abusi o vittime di tratta. In sintesi, ci sentiamo impegnati nella costruzione di una buona accoglienza e nel consolidamento di reti, consapevoli che stiamo parlando di storie, lutti, sogni, desideri e speranze, e non di numeri.

La normativa nazionale degli ultimi anni ha fatto sì che la struttura organizzativa e le finalità stesse del sistema di accoglienza per richiedenti asilo siano state sostanzialmente stravolte. La filosofia che sottende a questo corpus normativo, così come allo schema di capitolato di appalto per le strutture di prima accoglienza che ne è derivato, è di impronta nettamente securitaria e non ha come scopo la positiva interazione degli accolti con la comunità ospitante, ma la semplice permanenza in centri collettivi che non devono offrire nessuno strumento per orientarsi e integrarsi nella società senza alcuna risorsa per mediatori, psicologi, operatori sanitari o legali, e senza nemmeno poter apprendere la lingua italiana, anche quando la permanenza diventa di mesi o anni.

Prima di tale interventi normativi, il Terzo settore aveva invece costruito una fitta rete di unità alloggiative, scrupolosamente selezionate negli anni e reperite con immensa fatica. Piccoli centri e centri di medie dimensioni si alternavano sui territori, costruendo, grazie alle loro equipe multidisciplinari, una rete di interlocuzione con le amministrazioni e le associazioni del territorio in un'ottica di comunità, che spesso è stata il vero volano che ha permesso ai richiedenti asilo di poter velocemente trovare lavoro e diventare autonomi. Questo patrimonio è stato disperso. È naturale infatti che gli enti gestori che nei Centri di Accoglienza Straordinaria proponevano un vero percorso di integrazione, erogando servizi simili a quelli previsti nell'allora sistema SPRAR, abbiano smesso di partecipare ai bandi, e che questo abbia inevitabilmente portato al progressivo smantellamento di una fitta rete di alloggi, recepiti con immensa fatica e messi a norma negli anni, e di competenze che, dove di fatto non è stato possibile recuperare su progetti similari, si sono disperse.

I bandi prefettizi disincentivano l'accoglienza diffusa, in piccoli numeri, rendendola talmente onerosa che di fatto nessuno è più in grado di intraprendere questa strada. Strada che per decenni ha caratterizzato la Toscana portandola a esempio di un modello virtuoso, e in cui gli enti scriventi credono fortemente come modalità vincente non solo di integrazione di richiedenti a rifugiati, ma di sviluppo e crescita dei territori. Inoltre mancano i luoghi di programmazione condivisa e di raccordo tra progettazioni parallele che riguardino anche minori non accompagnati, donne, persone vulnerabili, vittime di tratta.





13.4 Territorio e inclusione: l'impatto che il lavoro di accoglienza e di inclusione - interazione hanno sul territorio

Gli ETS ormai da anni svolgono un ruolo chiave nelle politiche di intercultura, basti pensare ai tanti corsi di italiano, agli sportelli di comunità, agli sportelli legali e le tante iniziative e convegni di approfondimento che si rincorrono ogni giorno su tutto il territorio toscano. Gli Ets si occupano della promozione della conoscenza e dello sviluppo delle relazioni fra le diverse culture presenti sul territorio toscano e non solo. La presenza di migranti è ormai significativa in tutto il territorio toscano dove le nostre comunità sono sempre più multi etniche e sempre più complesse. La creazione quindi di occasioni di incontro, conoscenza e scambio fra le varie dimensioni culturali infatti favoriscono lo scambio e la conoscenza fra nuovi e vecchi cittadini, attività come concerti, proiezioni cinematografiche, incontri culturali, iniziative di approfondimento culturale o artistico, finalizzate allo scambio e alla conoscenza reciproca fra le varie comunità rappresentano fortunatamente l'ordinarietà e non la straordinarietà nel nostro quadro territoriale. L'interculturalità è il contesto di sfida in cui è particolarmente sollecitato l'ambito degli ets che si occupano di inclusione sociale delle persone migranti. Il contesto contemporaneo occidentale, citando Bauman, ci immerge in una situazione di inadeguatezza, precarietà e solitudine, per restare a galla l'unica possibilità quella di un costante movimento veloce, come un pattinatore su un ghiaccio molto sottile. Per rafforzare quindi il singolo soggetto umano è necessario rovesciare il paradigma dell'individualismo e concepire le persone come soggetto-relazione in un legame io-tu: se si cresce in un'atmosfera di dialogo e relazione l'esperienza ha già in sé il senso del pluralismo e quindi dell'interculturalità. La costruzione quindi di una società inclusiva è il nodo concettuale che sottende gli ets all'interno delle loro azioni che si intessono attraverso tutto il territorio toscano, spesso intrecciandosi fra loro costruendo reti e legami fra enti pubblici e altri ets.

Fra i vari esempi di relazione e costruzione di legami possiamo citare AUSER Toscana con le sue Sartorie della Solidarietà che hanno costruito nei territori scambi di sapienze e culturali. Così come Auser altre sono le realtà che organizzano non solo corsi di apprendimento non formale ma anche corsi di lingua italiana e sportelli di informazione. La maggior parte di questi vengono esperiti in modo del tutto solidaristico, altri si inseriscono in contesti progettuali più ampi e complessi e possono godere di finanziamenti. Le diverse modalità di offrire servizi non pregiudica certamente la buona attuazione dello stesso.

Per quanto riguardano le società sportive e gli enti di promozione sportiva questi sono stati attivi nel proporre attività all'interno dei loro spazi (campi sportivi palestre, piscine) per costruire occasioni di attività sportive, ma soprattutto momenti di costruzione di cittadinanza e interazione. Lo sport come reale motore di conoscenza della comunità e del territorio, elemento essenziale per rompere una solitudine che determina troppo spesso malessere e poca propensione ad essere parte stessa della comunità.

Nel comparto interculturale negli anni gli enti hanno costruito festival, seminari e incontri volti a sensibilizzare e costruire una società più inclusiva. Uno dei più longevi è certamente il meeting internazionale antirazzista che oggi, al suo trentennale, rimane uno degli appuntamenti più significativi del panorama toscano. Le ricadute che si sono avute sul territorio sono molteplici, sia a livello di riflessione che formazione che dialogo con gli amministratori toscani e locali in una salutare dialettica che prosegue ormai da trent'anni.

Quando si viene al nesso tra territorio ed inclusione non si può prescindere dalla dimensione dell'abitare intesa nella sua duplice valenza di diritto alla casa e diritto a vivere in territori inclusivi. Il





Terzo settore ha forte consapevolezza della centralità del territorio, inteso come luogo della relazione e della possibile coesione sociale. Il lavoro di comunità, che è la nostra cifra caratterizzante, si scontra però con la crisi del sistema abitativo che colpisce tutta la popolazione Toscana. Se è vero che il mercato immobiliare, sempre più votato alla rendita degli affitti brevi, è sempre più inaccessibile per la gran parte della popolazione questo diventa ancora più vero per la popolazione con background migratorio che si trova a dover affrontare spesso dinamiche di esclusione che assumono anche connotati di matrice razzista. Esclusione che colpisce sia le persone e nuclei familiari che hanno una lunga storia di vita sui nostri territori, sia la popolazione con più recente storia di immigrazione, dai richiedenti asilo ai neo maggiorenni non accompagnati in uscita dalle comunità per minori. Ci troviamo, quindi, davanti a fette sempre crescenti di popolazione che non riesce a continuare o ad attivare percorsi di vita autonoma. Se, da una parte, è fondamentale mantenere ed implementare le diverse progettualità di accompagnamento all'abitare attiva sui vari territori riteniamo che in Toscana, Enti pubblici e Terzo settore insieme possano farsi promotori di un'alleanza con i privati volta a creare una rete di proprietari solidali che permetta di attivare un circolo virtuoso che consenta alle persone con background migratorio di accedere in modo autonomo al sistema immobiliare.

Nel contesto italiano dove i provvedimenti in materia di immigrazione si sono sviluppati in sostanziale ritardo rispetto alla diffusione del fenomeno migratorio sul territorio nazionale, le risposte a queste domande sono arrivate dai livelli locali di governo e dalla società civile. Le politiche attive rispetto all'inclusione passano così, sempre più, attraverso un modello multidimensionale che parte dal riconoscimento del diritto alla differenza e dalla coesione sociale, elementi senza i quali, rischiamo di cadere in un'ottica strettamente distributiva di un riconoscimento di diritti fine a sé stesso. Ogni processo di inclusione si svolge, come tale, nella concretezza dei rapporti umani per costruire un'identità comune in cui tutte le parti in gioco possano riconoscersi. Parlare di inclusione e di fenomeni migratori, vuol dire indagare gli spazi e i luoghi di socializzazione, e con questi, le città dove i rapporti si costruiscono e si stabilizzano. Le città come ambito dove si articolano le relazioni interetniche e dove si possono avviare percorsi e forme di riconoscimento, spazi di convivenza, luoghi di partecipazione e di rappresentanza.





BOX 5: Storie di volontariato

Storie di persone di origine straniera impegnate in attività di volontariato

Esistono numerose storie di vita dei volontari di origine straniera, ognuna con un percorso unico nel volontariato, ma tutte accomunate dalla passione e dall'entusiasmo con cui si dedicano a questa attività. Per molti di loro, fare parte di un'associazione autoctona è stato un punto di riferimento fondamentale per sentirsi parte integrante di una comunità, spesso anche spinti da un forte senso di gratitudine. Un altro aspetto comune tra questi volontari è che non hanno incontrato difficoltà nell'integrarsi all'interno delle organizzazioni: hanno trovato accoglienza e un clima collaborativo che ha facilitato il loro impegno.

Nel 2019, nella **rubrica 'Belle Storie'** di Cevot, in collaborazione con Toscana Tv, sono state raccontate tre esperienze di volontari di origine straniera attivi in Toscana, coinvolti nel percorso di ricerca nazionale (Ambrosini, Erminio, 2020), promosso da CSVnet-Associazione Nazionale dei Centri di Servizio. Cevot ha contribuito alla fase di rilevazione e alle interviste, selezionando tre volontari tra i partecipanti all'indagine: due uomini e una donna, con età compresi tra i 22 e i 50 anni, provenienti da diverse province (Firenze, Grosseto e Pisa), in rappresentanza di differenti aree vaste.

I tre intervistati appartengono a enti del Terzo settore toscani - due di volontariato e uno di promozione sociale - attivi in ambiti di intervento differenti: il primo opera in ambito interculturale, occupandosi della tutela e dello sviluppo dei diritti umani e di cittadinanza; il secondo offre percorsi di socializzazione e inserimento lavorativo per persone con disabilità; il terzo fornisce supporto alle vittime di tratta.

M. A., vive a Firenze con la famiglia. Svolge attività di volontariato in "Biblioteca di pace-Cittadinanze", un'organizzazione interculturale. È critico cinematografico e grazie al volontariato ha potuto sviluppare interessanti progetti con la Galleria degli Uffizi e con la Biblioteca di Canova.

F. M. G., vive a Grosseto con la fidanzata, anche lei impegnata nel volontariato. Ha iniziato a svolgere attività di volontariato in "Le Querce di Mamre". Quando è stato intervistato era donatore in "Avis" di Grosseto e, al contempo, stava svolgendo il servizio civile nazionale nella fondazione "Il Sole Ets" che si occupa di persone con disabilità. Come volontario, ricopre anche il ruolo di "mini-coach" nella squadra di minibasket locale, con l'obiettivo di proseguire il suo percorso formativo in questo ambito per diventare allenatore.

A.M. M. E., vive a Pisa con la famiglia. Ha iniziato a svolgere attività di volontariato presso l'associazione di promozione sociale "DIM-Donne in movimento", per poi assumere col tempo il ruolo di presidente, grazie alla sua formazione continua - che include anche corsi organizzati da Cevot - e al suo costante impegno nell'associazione. Considerata la specificità dell'attività svolta dall'associazione, che si occupa principalmente di vittime di tratta, A.M. è attiva nel progetto "H24".





14. IL RUOLO DELLE COMUNITÀ STRANIERE

14.1 Reti sociali, reti informali, reti etniche, comunità e co-sviluppo

Le reti sociali e interetniche svolgono un ruolo fondamentale nei processi di integrazione dei migranti, poiché fungono da ponte tra il contesto economico e sociale del paese di destinazione e i legami culturali e identitari con quello di origine. Questi network, basati su legami di parentela, amicizia e provenienza comune, influenzano l'accesso al mercato del lavoro e operano come reti transnazionali, mantenendo connessioni con i paesi di origine. In questo modo, influenzano non solo i processi di integrazione nei territori di arrivo, ma contribuiscono anche allo sviluppo dei paesi d'origine.

Tuttavia, il loro impatto è ambivalente. Da un lato, facilitano l'inserimento sociale ed economico, offrendo sostegno emotivo e risorse pratiche; dall'altro, possono rafforzare forme di segregazione occupazionale e sociale. Se da un lato possono aiutare i migranti nel loro percorso di adattamento, dall'altro possono limitarne la mobilità e l'autonomia, vincolandoli a norme di solidarietà interna e a settori lavorativi marginalizzati.

Politiche nazionali e locali lungimiranti dovrebbero quindi porsi l'obiettivo di valorizzare il potenziale positivo delle reti sociali, riducendo al contempo i loro effetti negativi. Un simile approccio non solo potrebbe accelerare i processi di integrazione, ma potrebbe anche utilizzare le reti interetniche come strumenti di dialogo interculturale e cooperazione internazionale, ampliando il loro impatto oltre i confini nazionali.

Le reti sociali, comprese le catene migratorie e le reti etniche, rivestono quindi un ruolo sempre più importante, in particolare, per quanto riguarda





l'inserimento sul mercato del lavoro¹. Con la crescente carenza di manodopera in Europa, il ruolo delle reti sociali diventa quindi strategico per rispondere alle esigenze del mercato, e può facilitare un'integrazione flessibile e dinamica dei migranti nel tessuto economico e sociale.

Le reti sociali ed etniche assumono inoltre una dimensione transnazionale: non solo favoriscono l'inserimento nei paesi di destinazione, ma rafforzano i legami con quelli di origine, creando opportunità di co-sviluppo. In questa prospettiva, i migranti sono attori strategici in grado di attivare flussi di competenze, risorse economiche e culturali verso i paesi di provenienza, che potrebbero essere valorizzate nel quadro di politiche di cooperazione decentrata, orientate allo sviluppo umano sostenibile.

Approfondire questi aspetti è essenziale per comprendere le sfide e le opportunità legate ai processi di integrazione e per definire politiche che valorizzino la diversità, promuovendo una coesione sociale. Nei prossimi paragrafi analizzeremo in primo luogo le caratteristiche e le dinamiche della popolazione con background migratorio in Toscana, con particolare attenzione ai principali paesi di origine, per individuare i principali network comunitari attivi sul territorio regionale. In secondo luogo, verranno illustrati i dati sulle rimesse monetarie, una delle principali forme di legame economico tra i migranti e i loro paesi d'origine.

14.2 Caratteristiche e dinamiche della presenza di persone con background migratorio in Toscana

14.2.1 Cittadini stranieri e cittadini italiani nati all'estero

L'analisi dei dati sulla presenza straniera in Toscana è un passaggio necessario per comprendere la complessità e la dinamicità dei fenomeni migratori. Nel capitolo 4 sono stati analizzati i principali indicatori demografici relativi alla presenza straniera secondo le statistiche ufficiali disponibili, che identificano il fenomeno con riferimento alla cittadinanza, intesa come status giuridico. Tuttavia, per una comprensione più approfondita, è fondamentale considerare la cittadinanza non solo in termini formali, ma anche come indicazione dell'origine e delle traiettorie migratorie. In questo paragrafo, l'analisi riguarderà le persone con un background migratorio, un concetto quindi più ampio che include anche le persone che, pur essendo di cittadinanza italiana, sono nate all'estero o appartengono a famiglie con esperienze migratorie. Si tratta di un segmento di solito non incluso nelle statistiche sulla popolazione straniera, ma che, con il progresso del processo di integrazione, assume dimensioni crescenti e molto rilevanti, come evidenzia la figura seguente che mostra l'evoluzione della popolazione con background migratorio residente in Toscana negli ultimi 25 anni², evidenziando le sue due componenti principali: i residenti con cittadinanza straniera e i cittadini italiani nati all'estero.

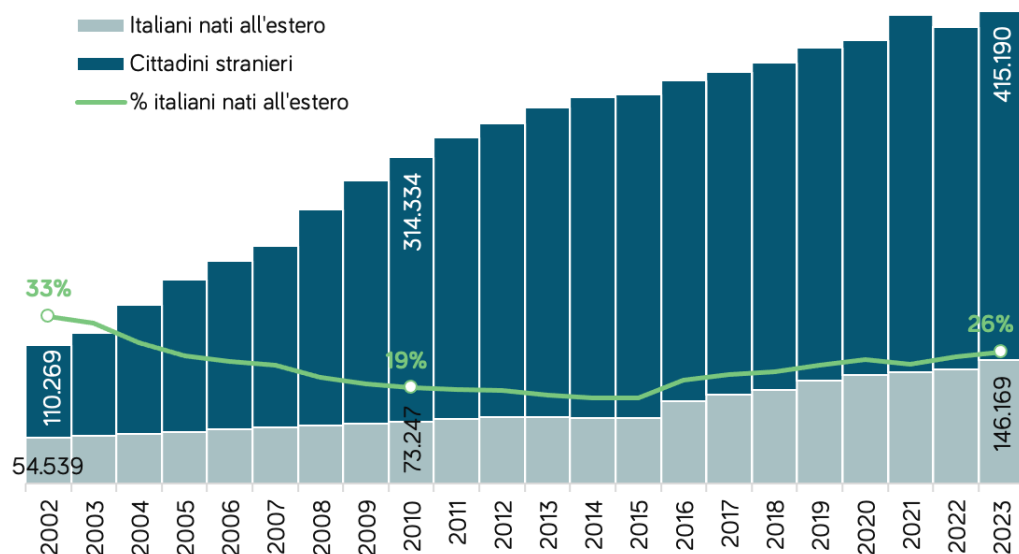
¹ Secondo le indagini periodiche dell'Istat (Rilevazione continua sulla forza lavoro), oltre il 40% degli occupati stranieri trova lavoro attraverso canali informali, come amici e conoscenti, mentre solo l'1% riesce a farlo tramite i Centri per l'Impiego. In un mercato del lavoro caratterizzato da un'elevata informalità e da un accesso limitato ai circuiti istituzionali, le reti sociali diventano un motore essenziale per l'integrazione economica. Sul ruolo delle reti etniche sul mercato del lavoro toscano vedi Anci Toscana, Simurg (2022).

² Rimangono esclusi i figli di persone con background migratorio (straniere o nate all'estero) nati in Italia e che hanno acquisito la cittadinanza italiana, ovvero le seconde e le terze generazioni, attualmente non rilevabili.





FIGURA 88: EVOLUZIONE DEL NUMERO DI CITTADINI CON BACKGROUND MIGRATORIO RESIDENTI IN TOSCANA DAL 2002 AL 2023



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat

Se ai 415 mila cittadini stranieri residenti attualmente in Toscana aggiungiamo anche i 146 mila cittadini italiani nati all'estero ne risulta una presenza complessiva di circa 560 mila cittadini con background migratorio.³ I cittadini italiani con background migratorio rappresentano quindi il 26% del totale, una percentuale in continua crescita dal 2016.

14.2.2 Le aree e le cittadinanze di provenienza

Fino al 2015, la crescita della presenza straniera in Toscana è stata alimentata dai flussi provenienti dall'Europa dell'Est e dai Balcani, principalmente Romania, Albania e Ucraina.

Il profilo dell'immigrazione toscana (e italiana) emerso nei primi 15-20 anni del secolo è in parte il prodotto dello storico processo di integrazione e allargamento dell'Unione Europea, che è andata ad affiancarsi, fino a superare, i tradizionali flussi dalla Cina, dal Marocco e dal Senegal.

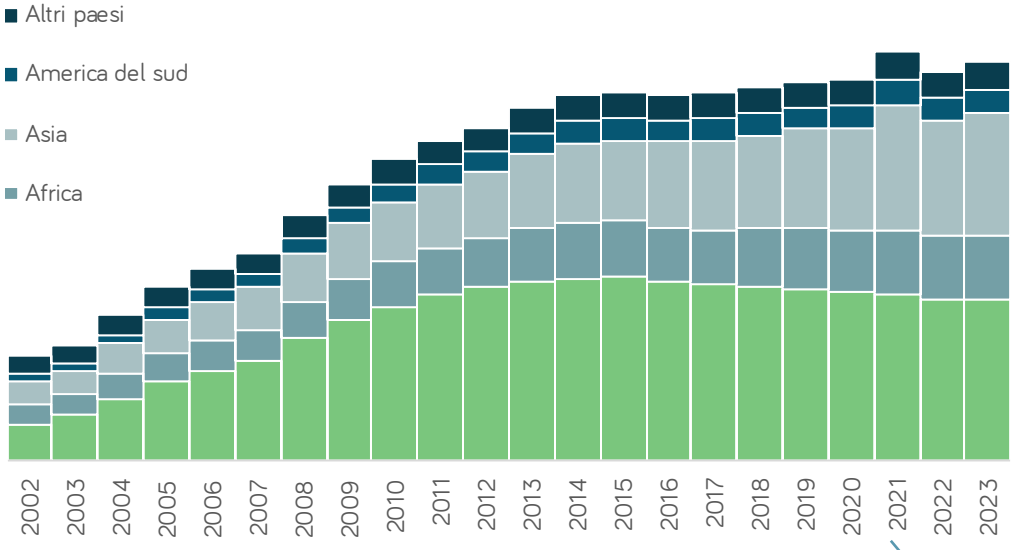
Negli ultimi anni, il flusso dall'Europa dell'Est si è interrotto e registra addirittura un calo di presenze. La crescita degli ultimi 5 anni, più contenuta rispetto agli anni precedenti a causa della sostanziale chiusura delle frontiere, vede un forte incremento delle presenze dal Sud Est Asiatico (in particolare, Cina, Pakistan e Bangladesh) e dall'Africa sub-sahariana (Nigeria, Senegal, Gambia).

³ Una parte importante di questa componente è costituita probabilmente dalla dall'emigrazione italiana di ritorno. Senza considerare i cittadini italiani nati nei principali paesi di emigrazione italiana (Germania, Svizzera, USA, Canada, Australia, Belgio, Brasile, Regno Unito e Argentina) questa componente si riduce da 146 mila persone a 106 mila.





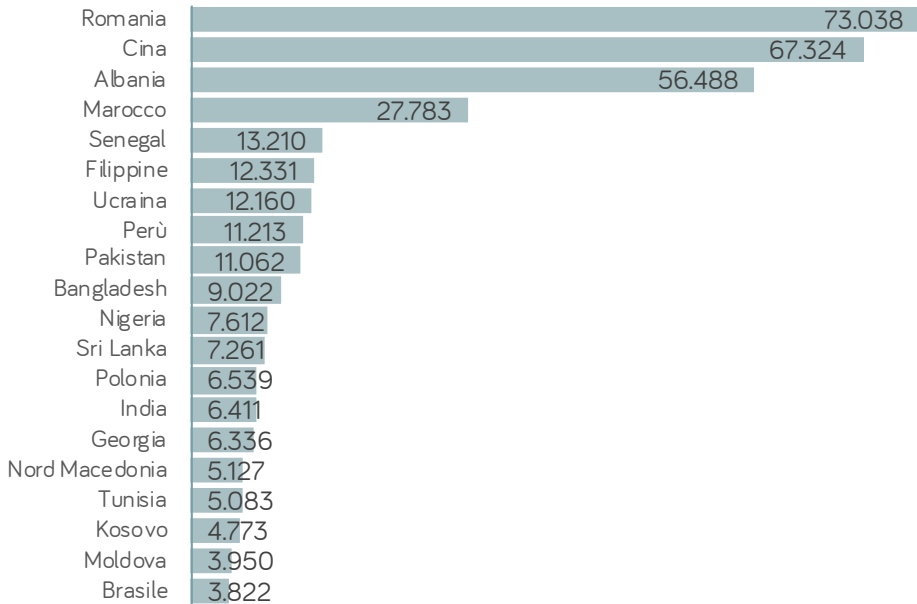
FIGURA 89: EVOLUZIONE DEI CITTADINI CON BACKGROUND MIGRATORIO PER AREA DI PROVENIENZA DAL 2002 AL 2023



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat

La Romania, alla fine del 2023, rimane ancora il primo paese di provenienza in Toscana, con più di 73 mila residenti, seguito dalla Cina con 67 mila, dall'Albania con 56 mila e dal Marocco con quasi 28 mila.

FIGURA 90: LE CITTADINANZE STRANIERE CON PIÙ RESIDENTI IN TOSCANA, AL 1-1-2024



Fonte: Nostre elaborazioni su dati ISTAT



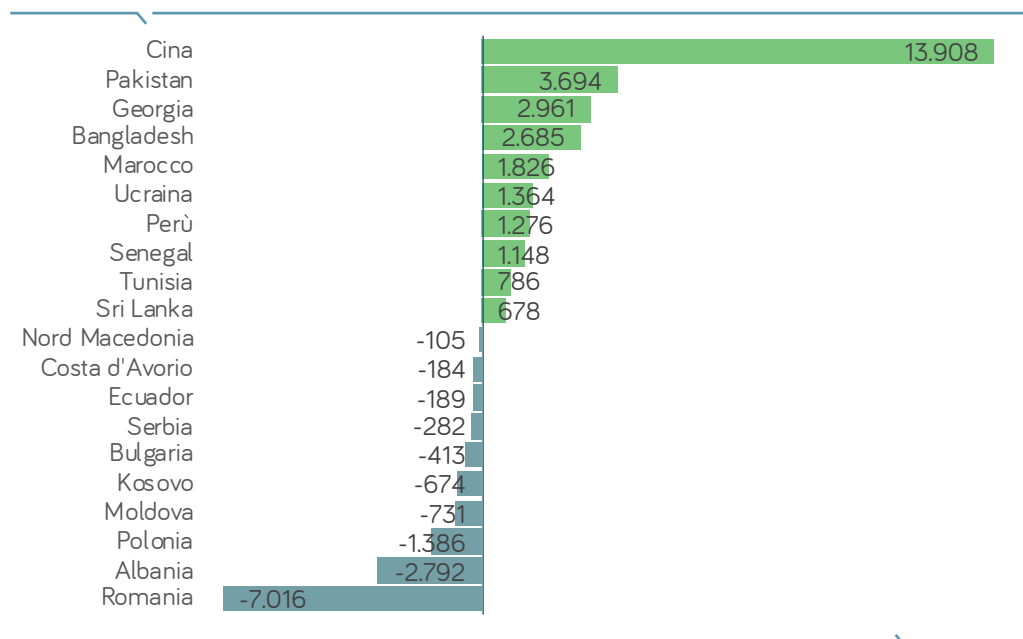


Questa situazione deriva da dinamiche molto diverse, con alcune nazionalità in calo, altre in crescita. La Romania, in particolare, fa registrare un notevole decremento dei residenti (-9%) e perde circa 7 mila residenti in cinque anni (erano circa 80 mila nel 2019). Al contrario, i cittadini cinesi continuano a crescere (+26%), passando da 53 mila residenti nel 2019 a 67 mila nel 2023.

Le figure successive riportano le dieci cittadinanze che sono cresciute di più e le 10 che hanno registrato i maggiori decrementi, in termini assoluti e relativi.

La crescita dell'immigrazione dall'Asia si conferma come la componente più rilevante negli ultimi cinque anni. In un contesto di stagnazione dei residenti stranieri, Cina, Pakistan e Bangladesh fanno registrare una crescita rispettivamente del 26%, del 50% e del 40%. In termini assoluti, è la Cina che cresce maggiormente, con quasi 14 mila residenti. In termini relativi, invece è la Georgia il paese dal quale si è aperto un nuovo e rilevante flusso migratorio.

FIGURA 91: LE 20 CITTADINANZE CON LE VARIAZIONI ASSOLUTE (POSITIVE E NEGATIVE) PIÙ ELEVATE DAL 2019 AL 2023 IN TOSCANA

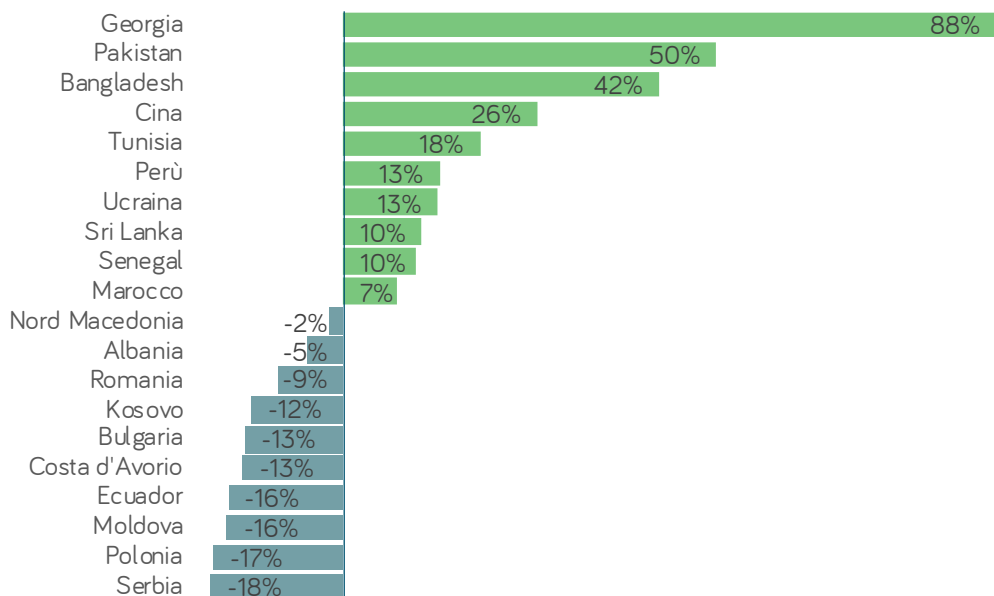


Fonte: Nostre elaborazioni su dati ISTAT, demo.istat.it





FIGURA 92: LE 20 CITTADINANZE CON LE VARIAZIONI RELATIVE (POSITIVE E NEGATIVE) PIÙ ELEVATE DAL 2019 AL 2023 IN TOSCANA



Fonte: Nostre elaborazioni su dati ISTAT, demoistat.it

A parte il caso della Georgia e quello dell'Ucraina (legato alla congiuntura del conflitto con la Russia) si conferma invece il forte decremento delle presenze di cittadini dell'Est Europeo. Romania, Albania, Polonia, Moldova, Kosovo, Bulgaria e Serbia risultano tutte in forte calo rispetto al 2019.

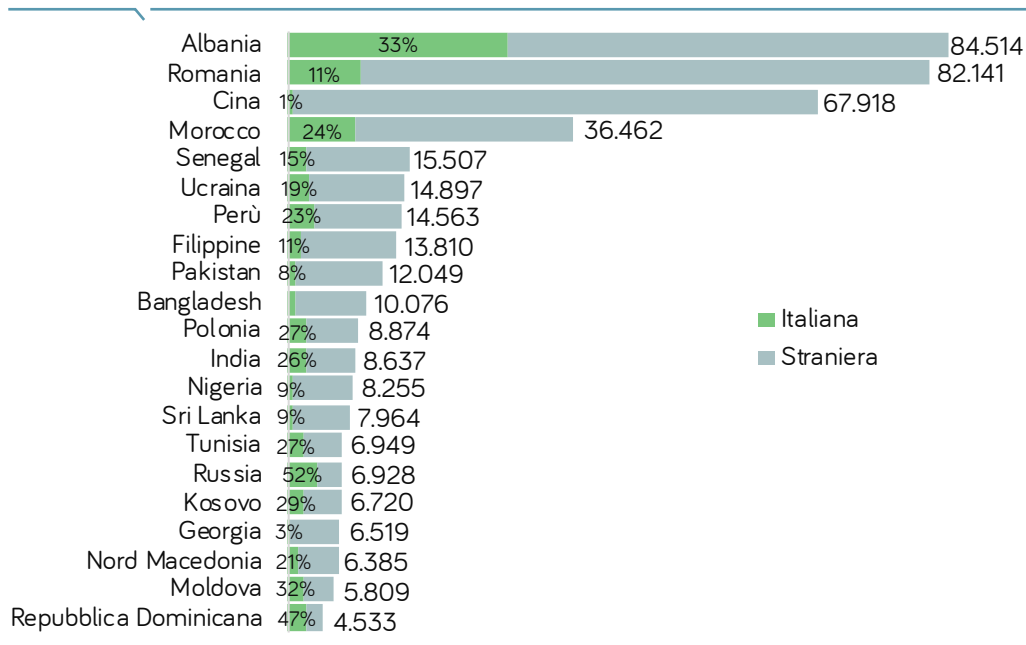
Queste dinamiche non sono però dovute solo al ritorno in patria. Una parte del calo dei residenti stranieri è dovuto all'acquisizione della cittadinanza italiana e, quindi, è solo un calo apparente. È il caso, ad esempio, della Macedonia del Nord, per la quale, il calo dei residenti, nei cinque anni presi in esame, è dovuto esclusivamente all'acquisizione della cittadinanza italiana. Nel caso della Romania, almeno un terzo della diminuzione dei residenti è determinata dal fatto che negli ultimi cinque anni più di 2.300 rumeni hanno ottenuto la cittadinanza italiana. Nel caso dell'Albania, l'elevato numero di acquisizioni della cittadinanza italiana, nasconde la forte e continua crescita numerica di questa comunità.





La figura successiva, che illustra la classifica delle comunità straniere residenti in Toscana, in base all'origine, combinando insieme cittadinanza e luogo di nascita, chiarisce questo interessante aspetto.

FIGURA 93: CITTADINI CON BACKGROUND MIGRATORIO RESIDENTI IN TOSCANA PER CITTADINANZA DI ORIGINE AL 1/1/2024



Fonte: Nostre elaborazioni su dati ISTAT, demo.istat.it

Come si può osservare, è l'Albania la nazionalità più rappresentata, grazie all'elevato numero di persone nate in Albania che hanno la cittadinanza italiana, più di 28 mila persone che si aggiungono ai 56 mila con cittadinanza albanese. Per la Romania, la quota di residenti con cittadinanza italiana è molto più bassa (11%). La nazionalità con la quota più alta (più del 50%) è quella russa. All'estremo opposto abbiamo i cinesi, per i quali la percentuale di cittadini italiani è irrilevante, appena l'1%. Su queste dinamiche influiscono ovviamente le diverse normative dei paesi di origine, che non sempre consentono la doppia cittadinanza, come, ad esempio, nel caso della Cina. Il fatto di appartenere o meno all'Unione Europea (come nel caso della Romania), che va venir meno l'interesse alla cittadinanza come via per semplificare la burocrazia legata ai permessi di soggiorno. Almeno in parte, influisce anche la diversa propensione all'integrazione socio-culturale in Italia tipica delle diverse nazionalità. Acquisire la cittadinanza, ancorché doppia, indica indubbiamente una precisa volontà di integrazione nel paese di destinazione.





14.3 Le rimesse: un ponte tra comunità e un motore per lo sviluppo

Le rimesse degli immigrati rappresentano un ponte, non solo finanziario, tra i paesi di origine e quelli di destinazione. Oltre a sostenere economicamente le famiglie dei migranti rimaste nel paese d'origine, contribuiscono a mantenere vivo il legame sociale e culturale tra i migranti e le loro comunità di provenienza. La possibilità di inviare denaro ai propri familiari una delle motivazioni che spinge i migranti a lasciare il proprio paese. In altri termini, le rimesse sono centrali del progetto migratorio e costituiscono un fattore determinante dei flussi migratori attuali.

A livello macroeconomico, le rimesse costituiscono una fonte di reddito per molti paesi in via di sviluppo, la cui bilancia dei pagamenti spesso dipende proprio dal flusso di denaro proveniente dagli emigrati. Benché l'impatto netto delle rimesse sulle economie in via di sviluppo sia talvolta controverso, esse contribuiscono alla riduzione della povertà delle famiglie che ne beneficiano, sostengono la crescita dei consumi e degli investimenti. Per massimizzare l'impatto positivo delle rimesse è quindi fondamentale promuovere a livello internazionale e locale politiche coordinate che ne favoriscano una canalizzazione efficiente verso attività produttive.

Comprendere quindi le caratteristiche e le dinamiche delle rimesse nel contesto toscano è la premessa necessaria per progettare interventi che possano valorizzare il ruolo dei migranti come attori di sviluppo, con un impatto positivo sui processi di integrazione nei paesi di destinazione e sullo sviluppo dei paesi d'origine.

I dati raccolti dalla Banca d'Italia⁴ offrono un quadro dettagliato di questi flussi finanziari, consentendo di individuare i principali paesi destinatari e di valutare l'evoluzione nel tempo.

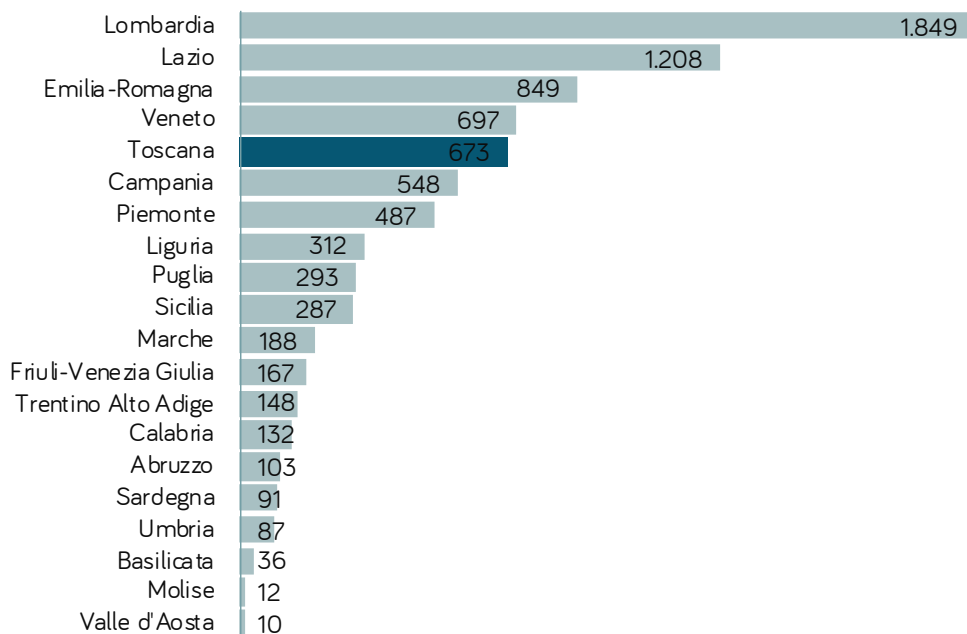
Nell'ultimo anno disponibile, il 2023, dall'Italia sono stati inviati verso altri paesi circa 8 miliardi di euro. Di questi 8 miliardi, 673 milioni, pari all'8,2% del totale sono partiti dalla Toscana, che si conferma al quinto posto, dopo, nell'ordine, Lombardia, Lazio, Emilia Romagna e Veneto, tra le regioni italiane (Figura 94).

⁴ Il sistema di rilevazione della Banca d'Italia consente di ottenere un quadro dettagliato dei flussi di rimesse, fornendo informazioni precise sugli importi trasferiti, sul numero delle operazioni e sulle destinazioni geografiche delle rimesse. È importante sottolineare che i dati raccolti dalla Banca d'Italia si riferiscono esclusivamente ai trasferimenti di denaro effettuati attraverso canali ufficiali, come banche e istituti di pagamento. Sfuggono le rimesse che transitano attraverso canali informali. Benché negli ultimi anni siano stati introdotti miglioramenti al sistema di rilevazione i dati della Banca d'Italia sottostimano l'entità reale dei trasferimenti generati dai migranti.





FIGURA 94: RIMESSE INVIATE DALL'ITALIA NEL 2023 PER REGIONE (IN MILIONI DI EURO)



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia

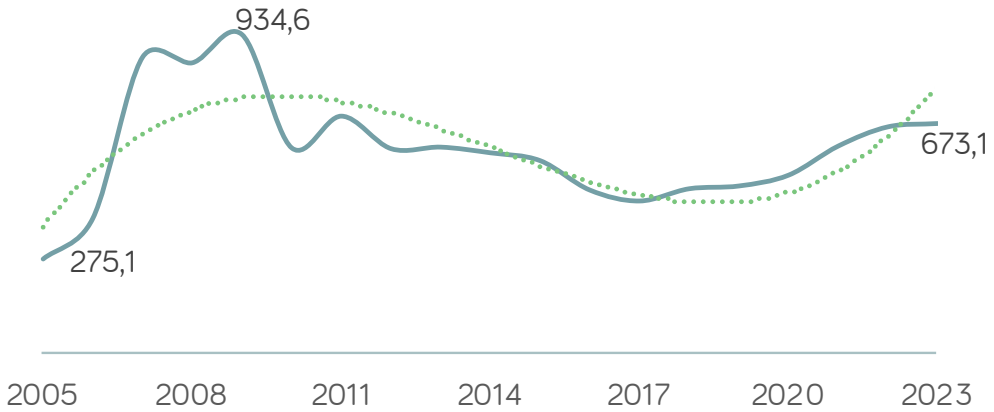
Se rapportiamo le rimesse alla popolazione straniera residente per calcolare le rimesse pro-capite risulta che ogni straniero invia, in media, 1.541 euro all'anno. Gli stranieri residenti in Toscana inviano 1.566 euro all'anno, una cifra leggermente superiore alla media nazionale.

Se approfondiamo l'analisi relativa alla Toscana si osserva che il flusso delle rimesse ha conosciuto negli ultimi anni un andamento ciclico. Dopo il picco raggiunto nel 2009, con quasi un miliardo di euro inviati, la crisi economica ha avuto un evidente impatto sui flussi di rimesse, che hanno visto un rapido calo fino al 2017. Dal 2017, nonostante la stagnazione dei flussi migratori, che, come abbiamo visto, in questo periodo, sono addirittura diminuiti, le rimesse riprendono a salire e mantengono questo trend anche durante la pandemia di COVID19.





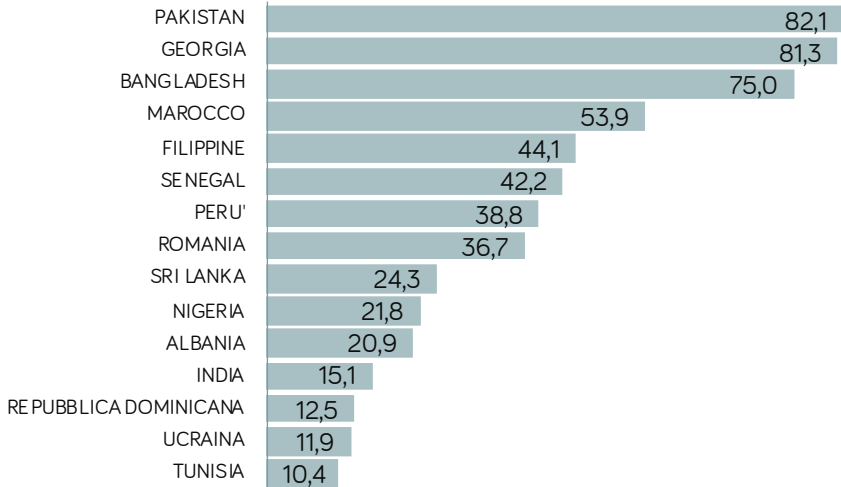
FIGURA 95: EVOLUZIONE DELLE RIMESSE INVIATE DAGLI STRANIERI RESIDENTI IN TOSCANA DAL 2005 AL 2023 (VALORI IN MILIONI DI EURO)



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia

L'aumento delle rimesse registrato negli ultimi sette anni è in parte legato anche all'arrivo di nuovi flussi migratori dal Bangladesh, dal Pakistan e dalla Georgia, comunità che, come mostra la figura successiva, hanno una forte propensione all'invio di rimesse.

FIGURA 96: RIMESSE TOTALI INVIATE NEL 2023 DALLA TOSCANA, PER PAESE DI DESTINAZIONE (VALORI IN MILIONI DI EURO)



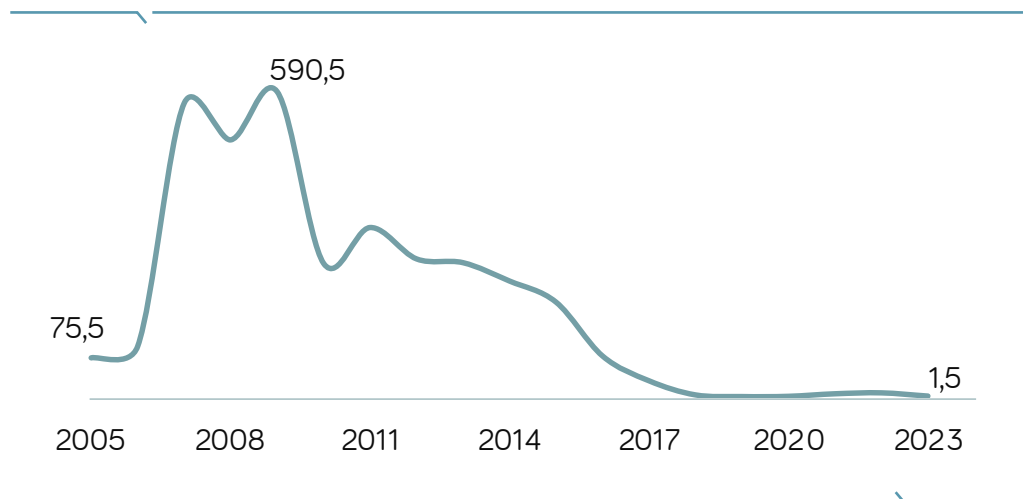
Fonte: Nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia





In questo panorama, sorprende l'assenza della Cina, una delle comunità storiche più numerose in Toscana e che, almeno fino al 2009 generavano imponenti flussi di rimesse. I flussi verso la Cina sono arrivati nel 2009 a 590 milioni di euro, più della metà di tutte le rimesse partite in quell'anno dalla Toscana. Nel 2023 sono crollati a 1,5 milioni, lo 0,2% del totale.

FIGURA 97: EVOLUZIONE DEL FLUSSO DI RIMESSE DALLA TOSCANA VERSO LA CINA DAL 2005 AL 2023 (VALORI IN MILIONI DI EURO)



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia

Questo crollo, comune anche ad altre regioni italiane, nonostante la crescita dell'immigrazione cinese, è un fenomeno interessante e complesso che può essere spiegato da diversi fattori. In primo luogo, la crescita del ricorso a piattaforme digitali⁵, come Alipay o WeChat Pay, più difficili da tracciare. È molto probabile, inoltre, che ci sia stato uno sviluppo di nuovi canali informali⁶, conseguente anche all'aumento dei controlli normativi e delle conseguenti restrizioni. Anche la maggiore stabilità economica della Cina potrebbe aver determinato un minor fabbisogno da parte delle famiglie rimaste in patria. Il calo delle rimesse monetarie potrebbe anche essere legato alla crescita degli investimenti in attività commerciali o immobiliari in Cina, che non rientrano nelle statistiche ufficiali delle rimesse. Infine, il calo delle rimesse cinesi potrebbe anche essere un sintomo di una crescente integrazione in Toscana e una maggiore propensione agli investimenti locali.

La comunità che invia pro-capite la cifra maggiore è la comunità georgiana, con più di 12 mila euro pro-capite inviati nel 2023 verso il paese d'origine. Al secondo posto, la comunità bengalese, con 7.443 euro a testa, seguita dalla comunità pakistana con 6.813 euro. Tra le comunità più numerose,

⁵ L'uso di piattaforme digitali e fintech cinesi, ha probabilmente avuto un impatto sulle rimesse ufficiali.

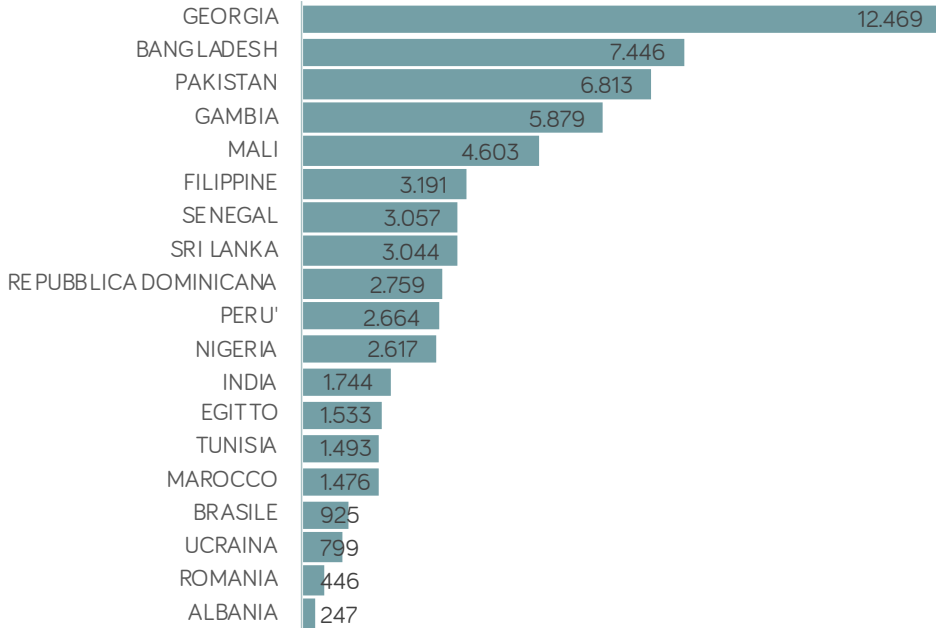
⁶ Di recente, proprio a Firenze, è stata scoperta una banca clandestina gestita da cittadini cinesi, che operava per fornire servizi finanziari non autorizzati a clienti connazionali. L'inchiesta ha portato all'arresto di due persone e a 13 indagati. L'organizzazione trasferiva somme di denaro significative dalla Cina all'Italia senza registrazioni ufficiali, utilizzando metodi illeciti per evitare controlli anticiclaggio. Questa banca parallela funzionava tramite una rete discreta di contatti, offrendo servizi che andavano dai trasferimenti di denaro all'investimento in attività economiche locali, senza rispettare le normative italiane ed europee in materia di finanza e sicurezza. Cfr. <https://quifinanza.it/attualita/banca-cinese-illegale-italia/859850/>





quella che invia pro-capite la cifra più bassa è quella albanese, con circa 247 euro pro-capite. Questo può essere dovuto sia all'allentamento dei legami con il paese d'origine, sia alla diffusione di canali informali di trasferimento, analoghi al caso cinese.

FIGURA 98: RIMESSE PRO-CAPITE INVIATE DALLA TOSCANA NEL 2023 DA ALCUNE DELLE PRINCIPALI COMUNITÀ STRANIERE



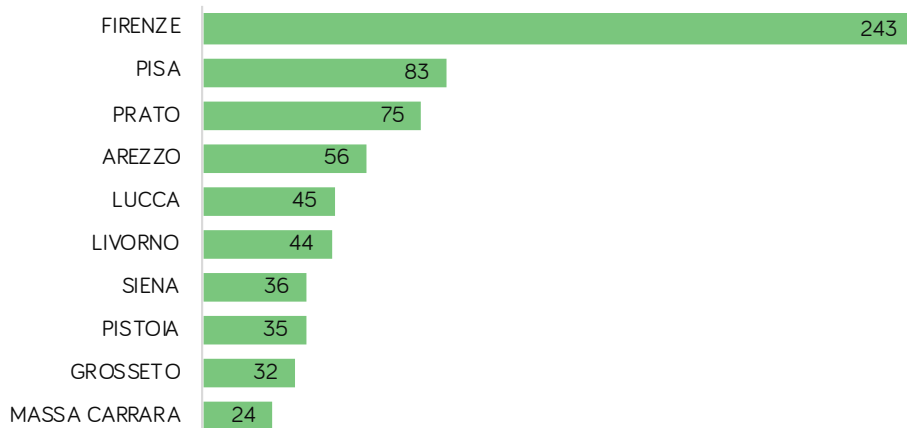
Fonte: Nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia

A livello territoriale, la provincia che genera i maggiori flussi di rimesse verso l'estero è Firenze, con 243 milioni di euro inviati nel 2023, seguita da Pisa, con 83 milioni e da Prato con 75 milioni. Prato fino al 2013, grazie alle rimesse cinesi, è stata la prima provincia in Toscana. Negli anni successivi, conseguentemente al crollo delle rimesse cinesi prima illustrato, ha perso alcune posizioni. Le province da cui provengono i minori flussi di rimesse sono nell'ordine Massa Carrara (24 milioni) e Grosseto (32).





FIGURA 99: RIMESSE TOTALI INVIATE DALLA TOSCANA PER PROVINCIA NEL 2023



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia

Come detto, una parte dei trasferimenti monetari effettuati dagli immigrati verso il paese di origine sfuggono alle rilevazioni della Banca d'Italia.

Come accennato prima per il caso cinese, esistono da sempre varie forme di trasferimento informale. Queste forme si basano spesso su sistemi di fiducia, reti etniche e meccanismi che non sono rilevabili dai sistemi di controllo monetario e finanziario ufficiali⁷. Molti immigrati, inoltre, scelgono di inviare denaro attraverso persone fidate che viaggiano tra il paese d'origine e quello di residenza. Questo metodo, sebbene meno strutturato, è quello più economico e permette di evitare commissioni.

L'entità di tali trasferimenti informali è difficile da quantificare con precisione. Alcune stime di massima possono essere effettuate solo attraverso indagini dirette sui migranti stessi.

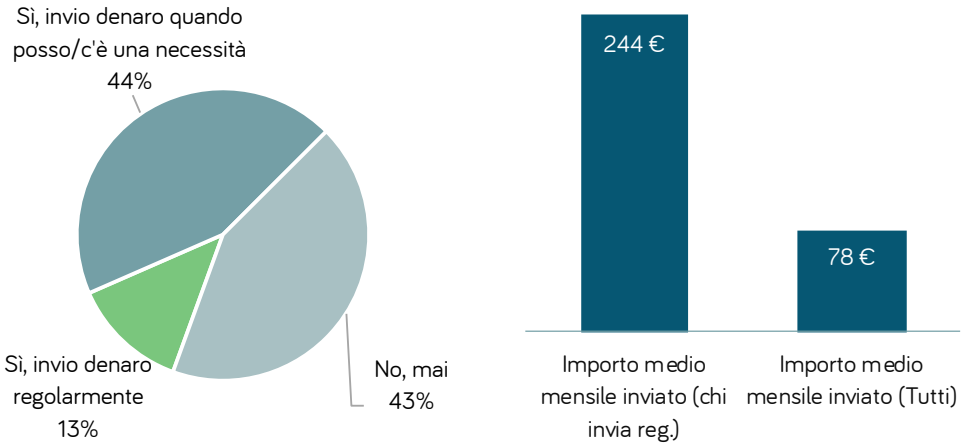
Il questionario somministrato nella già citata indagine sui livelli di integrazione in Toscana conteneva alcune domande dedicate alle rimesse che ci consentono una stima alternativa dei flussi di rimesse dalla Toscana.

⁷ Si tratta prevalentemente di meccanismi fiduciari in cui il mittente consegna il denaro a un fiduciario nel paese di residenza. Il fiduciario contatta una controparte nel paese di destinazione, fornendo un codice o parola d'ordine al beneficiario. Il beneficiario ritira la somma dalla controparte senza che vi sia un trasferimento fisico o elettronico del denaro. I fiduciari regolano i conti tra loro in un secondo momento, attraverso altri meccanismi informali o attività commerciali. Tali meccanismi assumono denominazioni e sfumature diverse a seconda delle comunità (hawala in Medio Oriente e Asia meridionale, Fei c'hien in Cina, Padala nelle Filippine).





FIGURA 100: FREQUENZA CON CUI I CITTADINI DI ORIGINE STRANIERA INTERVISTATI INVIANO RIMESSE E IMPORTO MEDIO MENSILE INVIATO (TI CAPITA DI INVIARE DENARO NEL TUO PAESE DI ORIGINE?)



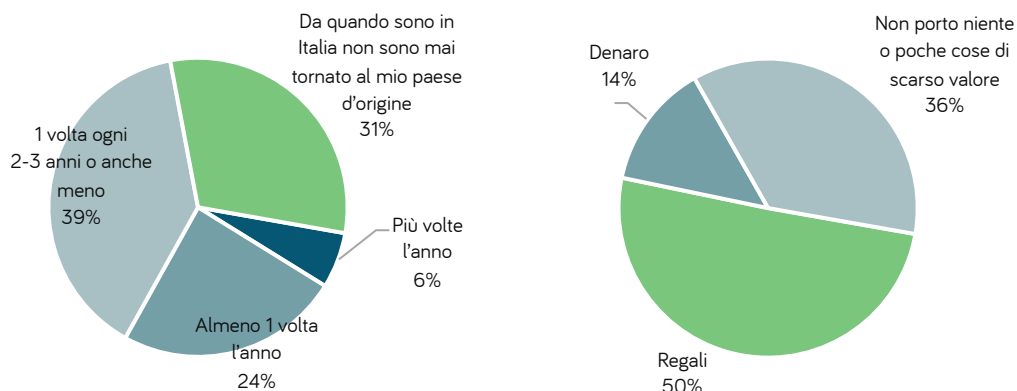
Fonte: Nostre elaborazioni su microdati dell'“Indagine sull'integrazione dei cittadini di origine straniera in Toscana 2024” (N=1.436)

Solo il 13% degli intervistati dichiara di riuscire a inviare regolarmente denaro in patria; il 44% che invia denaro occasionalmente, e il 43% non invia denaro. Mediamente, coloro che inviano con regolarità, in media inviano 244 euro al mese. Considerando l'ammontare inviato annualmente da coloro che inviano occasionalmente ne risulta un importo medio mensile di 78 euro. Benché il campione non possa essere considerato a rigori rappresentativo dell'intera popolazione di origine straniera, è possibile effettuare una stima dell'ammontare totale trasferito nel 2024 se tutti avessero inviato pro-capite la cifra media rilevata per il campione (78 euro mensili). Si tratterebbe complessivamente di 527 milioni di euro, una cifra molto vicina a quella risultante dalle statistiche ufficiali (673 milioni nel 2023). A questi trasferimenti periodici vanno aggiunte però anche altre risorse rilevanti.

Uno dei canali principali con cui i migranti trasferiscono fondi in patria sono i ritorni periodici in occasione di festività ed altri eventi e necessità familiari. In questa prospettiva, nel questionario sono state formulate domande anche su questo aspetto.



FIGURA 101: FREQUENZA DEI RITORNI IN PATRIA E TIPOLOGIA DI TRASFERIMENTI IN OCCASIONE DEI RITORNI



Fonte: Nostre elaborazioni su microdati dell'“Indagine sull'integrazione dei cittadini di origine straniera in Toscana 2024” (N=1.436)

Se trasformiamo in valori monetari anche i beni trasferiti in occasione dei ritorni periodici ne risulta che, in media, nell'arco di un anno ogni migrante porterebbe in patria ulteriori 633 euro pro-capite. Applicando questa media alla popolazione straniera residente risultano ulteriori 355 milioni di euro trasferiti dalla Toscana, che sommati a quelli inviati periodicamente darebbero circa 882 milioni di rimesse.

Dal breve quadro tracciato nei paragrafi precedenti emerge la natura complessa e multiforme del fenomeno delle rimesse, un fenomeno che può avere implicazioni sociali, economiche e politiche. Per massimizzare l'impatto positivo delle rimesse, è necessario adottare un approccio multidisciplinare che coinvolga governi, istituzioni finanziarie e comunità di migranti. Sono necessarie politiche mirate a promuovere la trasparenza, la tracciabilità e la canalizzazione delle rimesse verso investimenti produttivi. Inoltre, è fondamentale investire nella ricerca per comprendere meglio le dinamiche delle rimesse e per sviluppare strumenti innovativi per favorire l'inclusione finanziaria dei migranti.

In un contesto globale sempre più interconnesso, le rimesse rappresentano una risorsa preziosa che può contribuire a costruire strategie di co-sviluppo che mettano al centro il migrante e ne valorizzino il ruolo come attore di uno sviluppo equo e sostenibile.

Tuttavia, il fenomeno è complesso e in parte sommerso: canali informali, difficoltà di tracciabilità e una crescente diversificazione delle strategie economiche dei migranti richiedono strumenti innovativi e politiche mirate per valorizzare appieno il potenziale delle rimesse.

Guardando al futuro, diventa indispensabile promuovere una maggiore inclusione finanziaria, sostenere l'integrazione socio-economica e investire in strategie che facilitino il dialogo interculturale e la cooperazione internazionale.

Nel prossimo paragrafo, vengono illustrate, nel contesto del dibattito scientifico sul tema, alcune esperienze di co-sviluppo realizzate in Toscana negli ultimi anni, delineando alcune possibili strategie per connettere le politiche migratorie con le politiche di cooperazione allo sviluppo.





14.4 Il migrante come attore di sviluppo: migrazioni e cooperazione

Negli ultimi decenni, le persone migranti e con background migratorio sono sempre più riconosciute come attori chiave nei processi di sviluppo e co-sviluppo, sia nei paesi di approdo sia in quelli di origine. Questo riconoscimento si inserisce in una prospettiva transnazionale⁸ che trascende i confini geografici e politici. Come evidenziato da Sebastiano Ceschi, Senior Researcher presso il CeSPI (Centro Studi di Politica Internazionale), la relazione tra inclusione e transnazionalismo deve però confrontarsi con i percorsi di ciascuno, sempre più spesso caratterizzati da ostacoli, interruzioni o inefficacia. Anche a distanza di molti anni, lo status di “migrante” tende a perpetuarsi, contribuendo alla stigmatizzazione delle persone con background migratorio. Queste dinamiche non solo limitano la possibilità di realizzare aspirazioni di mobilità sociale, culturale e geografica, individuale e collettiva, ma incidono anche sulla reale efficacia degli intenti e degli obiettivi promossi dai progetti di co-sviluppo.

In un contesto caratterizzato da restrizioni e politiche migratorie orientate prevalentemente verso logiche di emergenza e controllo, le persone migranti e con background migratorio sviluppano costantemente nuove strategie di adattamento. Queste strategie, spesso creative e informali, mirano a superare ostacoli e difficoltà, consentendo loro di mantenere un ruolo attivo sia nei contesti di origine sia in Italia. Tali azioni, se da un lato ribadiscono il contributo proattivo di tante persone con origine straniera nei processi di co-sviluppo, dall'altro lato mettono in evidenza la complessità delle sfide multilivello che queste persone affrontano. Tra le sfide si annoverano forme di mimetismo sociale, la scarsa attenzione riservata alle loro istanze, la limitata valorizzazione delle loro competenze, nonché l'insufficienza degli investimenti in formazione e sviluppo delle *skills* di settore. Questi fattori contribuiscono a consolidare ulteriori condizioni di marginalizzazione che ostacolano il pieno riconoscimento del loro potenziale, rendendo ancora più urgente una revisione delle politiche e degli approcci istituzionali, in grado di rispondere in modo più inclusivo e sostenibile a tali dinamiche.

A partire dagli anni 2000, le associazioni composte da persone migranti hanno assunto un ruolo sempre più significativo nelle dinamiche di cooperazione internazionale, grazie al riconoscimento del loro potenziale come partner strategici nello sviluppo condiviso tra paesi di origine e di approdo. Supportate da istituzioni pubbliche e private, queste realtà hanno partecipato a numerose iniziative volte a generare benefici reciproci e a favorire dinamiche di sviluppo circolari. In Toscana, ad esempio, si osserva una crescente attenzione verso progetti e iniziative che promuovono il coinvolgimento attivo delle realtà migranti, incoraggiando azioni collaborative e co-progettate capaci di generare impatti positivi sia nei territori di accoglienza che in quelli di provenienza.

Le persone migranti assumono sempre più le vesti di agenti di cambiamento, portatrici di una conoscenza diretta delle realtà e degli spazi in cui si articolano queste azioni di sviluppo e co-sviluppo. Il riconoscimento del loro contributo, della loro voce e del loro peso strategico ha incoraggiato numerosi paesi a elaborare meccanismi legislativi volti a favorire il loro coinvolgimento nei processi di sviluppo già da anni. In Italia, ne è un esempio significativo la legge n. 125 del 2014⁹, che disciplina la cooperazione internazionale per lo sviluppo. Questo

⁸ Il transnazionalismo è un fenomeno complesso che coinvolge processi, relazioni e interconnessioni che superano i confini nazionali, collegando individui, gruppi e istituzioni in diverse parti del mondo (Sassen, 2007). Si manifesta attraverso una vasta gamma di pratiche sociali, come le rimesse, i viaggi, le comunicazioni a distanza e la partecipazione a reti sociali transnazionali, sfidando così le nozioni tradizionali di identità nazionale e di appartenenza.

⁹ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/08/28/14G00130/sg>





provvedimento promuove il coinvolgimento della società civile e dei partenariati internazionali, riconoscendo formalmente il ruolo delle associazioni di migranti come intermediari fondamentali nei rapporti di cooperazione tra l'Italia e i paesi di origine, rafforzando così il dialogo e la collaborazione transnazionale.

Tuttavia, il paradigma migrazione-sviluppo è segnato da ambivalenze e contraddizioni. Sebbene le iniziative transnazionali e i progetti di cooperazione rappresentino strumenti di grande potenziale, e nonostante il coinvolgimento delle associazioni migranti sia riconosciuto come indispensabile, permangono significative difficoltà di natura strutturale. In particolare, la difficoltà nel riconoscimento dei titoli di studio esteri e l'accesso a percorsi formali da parte di profili migranti adeguatamente preparati o predisposti a ricoprire dei ruoli professionali nel mondo della cooperazione sono elementi da tenere in considerazione. Inoltre, non sempre sono disponibili le competenze necessarie per la creazione di associazioni o di realtà formalmente costituite, capaci di iscriversi ai registri ufficiali e partecipare come partner *de facto* a progetti di cooperazione internazionale. Tali limitazioni rischiano di tradursi in una marginalizzazione delle competenze e delle esperienze delle persone migranti, perpetuando disuguaglianze sociali sia nei contesti di accoglienza sia nei paesi di origine. Tale scenario complesso indica la necessità di abbandonare approcci troppo semplicistici o lusinghieri, proponendo invece una lettura complessa e multilivello delle dinamiche migratorie e di co-sviluppo. L'adozione di politiche realisticamente più inclusive e l'investimento in percorsi formativi mirati appaiono fondamentali per rendere il contributo delle persone migranti e delle loro associazioni un elemento centrale di sviluppo sostenibile e giustizia sociale.

14.4.1 La cooperazione internazionale in Toscana: approcci e dinamiche di co-sviluppo

La Toscana si configura come un contesto privilegiato per la partecipazione, l'ideazione e l'attuazione di progetti di co-sviluppo, grazie alla sua consolidata tradizione di accoglienza e collaborazione internazionale già da anni. Numerose iniziative hanno dimostrato l'efficacia di un approccio sinergico tra transnazionalismo e cooperazione allo sviluppo, coinvolgendo associazioni migranti e italiane, ONG e istituzioni locali. Tra le azioni intraprese, progetti di microfinanza, agricoltura sostenibile, imprenditoria, programmi formativi e scambi culturali hanno evidenziato il contributo delle associazioni composte da cittadini stranieri, o con background migratorio, allo sviluppo, facilitando lo scambio reciproco di competenze e risorse tra due o più Paesi. In questo ambito, è stata creata una banca dati delle associazioni migranti presenti in Toscana¹⁰, con una rilevazione delle competenze dei loro membri. Questo processo ha permesso, in molti casi, di integrare il tema del co-sviluppo con il concetto di business inclusivo, in particolare attraverso progetti focalizzati sulla creazione di microimprese e sul trasferimento del concetto di "cultura di impresa".

La Regione Toscana, inoltre, ha riformulato la propria strategia di cooperazione internazionale, adottando un approccio basato sul partenariato, sull'inclusione sociale e sull'attenzione ai fattori locali. Tale strategia è stata guidata dal Documento Triennale di Programmazione e Indirizzo 2021-

¹⁰ Documento di orientamento della cooperazione internazionale della Regione Toscana. 2022/2024, maggio 2022.

Il documento è consultabile qui:

[https://www.regione.toscana.it/documents/735693/0/Libro%20docInternz_2%20\(1\).pdf/a3e20f29-01ef-4503-c1e8-812a-33a6d395](https://www.regione.toscana.it/documents/735693/0/Libro%20docInternz_2%20(1).pdf/a3e20f29-01ef-4503-c1e8-812a-33a6d395)





2023 del MAECI e dagli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030, con particolare enfasi sulla riduzione delle disuguaglianze, sull'empowerment femminile e giovanile, sulla tutela ambientale e sul miglioramento delle condizioni sociali.

A queste iniziative regionali si affiancano i progetti di co-sviluppo promossi da realtà del Terzo settore, attive da anni nel campo della cooperazione internazionale e impegnate in collaborazioni con associazioni migranti e della diaspora. Organizzazioni come COSPE onlus, ARCI Toscana, Anci Toscana, Fondazione Finanza Etica, CESVOT, oltre alle università toscane e tanti altri enti, svolgono un ruolo cruciale. I loro progetti, spesso concentrati su più aree geografiche, includono interventi significativi in ambiti quali l'imprenditorialità, l'economia circolare, l'innovazione agricola, l'inclusione sociale, la lotta contro la migrazione irregolare e la formazione di donne e giovani.

Le attività si sono sviluppate prevalentemente ruotando tra Italia e paesi del Nord Africa, del Medio Oriente e dell'Africa occidentale, con una particolare frequenza in Senegal. In quest'ultimo caso, la relazione con il territorio toscano, specialmente con l'area di Pisa, si distingue per la presenza storica e consolidata di cittadini di origine senegalese, che hanno stabilito legami solidi con il tessuto associativo locale e creato diverse associazioni, formale e informali. Questi legami hanno dato vita a una rete di collaborazioni che potenziano l'efficacia degli interventi di co-sviluppo, promuovendo sinergie interessanti tra comunità locali e internazionali¹¹.

14.4.2 Il caso senegalese: strategie di co-sviluppo e dinamiche associative

Particolarmente rilevanti sono le esperienze di due associazioni senegalesi in Toscana: DISSO (Diaspora Senegalese per il Co-Sviluppo) e Senegal-Solidarietà, che illustrano strategie innovative di cooperazione attraverso progetti di formazione, digitalizzazione e sviluppo sostenibile, finanziati dalla Regione Toscana e frutti di ricchi partenariati.

Senegal-Solidarietà è una delle prime associazioni senegalesi formalmente registrate in Toscana. Fondata per rispondere ai bisogni primari dei nuovi arrivati, come l'insegnamento della lingua italiana, la mediazione interculturale e il supporto burocratico, ha progressivamente ampliato le proprie attività. L'associazione ha promosso iniziative culturali, gemellaggi e progetti di cooperazione tra Italia e Senegal, con significative donazioni di computer, ambulanze e scambio di *know-how*. In collaborazione con la Regione Toscana e altre organizzazioni locali e internazionali, Senegal-Solidarietà ha partecipato a progetti come Log-in, volto alla digitalizzazione dei servizi civili in Senegal per migliorare le capacità delle comunità locali.

A questo progetto ha partecipato anche DISSO, fondata nel 2020 durante l'emergenza pandemica, impegnata nello sviluppo di strategie di cooperazione internazionale e sostenibilità. DISSO è stata coinvolta nei progetti Log-in e COMBO, finanziati dalla Regione Toscana e realizzati in collaborazione con 20 partner provenienti da Senegal, Burkina Faso e Niger, oltre ad organizzazioni toscane come ARCI e il Centro di Ricerca Etnografico.

Gli obiettivi principali di tali progetti sono stati promuovere il ruolo delle autorità locali; rafforzare

¹¹La comunità senegalese in Toscana rappresenta un caso emblematico di come le diaspore e le associazioni migranti possano generare processi di co-sviluppo funzionali, evidenziando al contempo le difficoltà che interessano molte realtà con background migratorio. La presenza senegalese in Toscana è contraddistinta da una rete associativa articolata, composta sia da realtà formali che informali, che operano attraverso un coordinamento regionale, il CASTO (Coordinamento delle Associazioni Senegalesi in Toscana), al quale non partecipano tutte le associazioni, e tramite iniziative autonome di singole associazioni, registrate o non registrate. Le associazioni senegalesi svolgono un ruolo fondamentale, sia sul piano laico che religioso, attraverso la promozione di servizi di welfare, iniziative culturali e progetti di inclusione sociale. Tali attività fungono da ponte tra l'Italia e il Senegal, oltre che tra i senegalesi presenti in Toscana.





la capacità delle organizzazioni della società civile nello sviluppo di sistemi economici territoriali e nella creazione di politiche territoriali efficaci e incrementare l'occupabilità dei giovani nelle comunità africane partner, nell'ambito della sostenibilità ambientale, economica e sociale. Un elemento cruciale è rappresentato dai momenti di scambio e confronto tra le parti.

Se queste esperienze costituiscono un valido esempio per comprendere le dinamiche della cooperazione e del co-sviluppo, è doveroso riportare anche alcune criticità emerse da interviste semi-strutturate con rappresentanti di altre dieci associazioni senegalesi, formali e informali, attive in città come Firenze, Pisa, Pontedera, Siena, Livorno, Montopoli e Santa Croce sull'Arno tra settembre e dicembre 2024, nonché tramite la partecipazione a eventi e iniziative promosse nel corso degli ultimi anni da queste associazioni nelle diverse città menzionate. Nel giugno 2023, ad esempio, il coordinamento CASTO ha organizzato una giornata di riflessione con tavoli di lavoro che hanno coinvolto enti della società civile, rappresentanti istituzionali italiani e senegalesi, e cittadini di altre nazionalità. Tra i temi discussi, sono emerse opportunità e sfide comuni su tematiche quali l'associazionismo e il co-sviluppo.

Dai dati complessivamente raccolti emerge che esistono ostacoli nel mondo della cooperazione internazionale e del co-sviluppo che, seppur siano raccontati prevalentemente dall'associazionismo senegalese, trovano riscontro anche in altre realtà migranti, come quella gambiana, peruviana, albanese e marocchina, evidenziando una sfida sistemica. Le analisi partecipative e le interviste con presidenti e rappresentanti di associazioni formali e realtà non costituite di queste comunità offrono un quadro più ampio delle complessità e delle opportunità legate al co-sviluppo e all'associazionismo migrante.

14.4.3 Sfide, strumenti e opportunità in prospettiva

Una delle difficoltà principali riguarda la complessità delle procedure burocratiche necessarie per accedere ai finanziamenti e per inserirsi nei canali ufficiali della cooperazione, come l'iscrizione al RUNTS (Registro Unico Nazionale del Terzo Settore). Molte associazioni e realtà migranti incontrano difficoltà nel seguire queste procedure, a causa sia della scarsa conoscenza delle modalità operative, della complessità delle pratiche sia, alle volte, della scarsa padronanza della lingua italiana o del mancato accesso alle informazioni. Questo frena l'ottenimento di fondi e l'inserimento in una rete più ampia di collaborazione istituzionale.

Allo stesso modo, la questione del riconoscimento dei titoli di studio esteri o il mancato ottenimento della cittadinanza italiana rimangono barriere importanti. Molte persone migranti arrivate in Toscana possiedono competenze e qualifiche che non vengono riconosciute ufficialmente, limitando così l'accesso a professioni chiave nel settore della cooperazione e dell'inclusione sociale, come previsto dalla legge 125. La carenza di percorsi di riqualificazione e di inserimento professionale adeguati sottolinea l'urgenza di interventi mirati, volti non solo a favorire l'accesso a profili lavorativi ma anche a valorizzare le competenze delle comunità migranti.

Un altro elemento cruciale è la necessità di riconsiderare le pratiche di cooperazione storiche e gli interventi di decolonizzazione promossi negli ultimi anni da organizzazioni del Terzo settore, con un approccio aggiornato e pluripartecipato. È fondamentale che queste esperienze si trasformino in azioni concrete per affrontare le disuguaglianze strutturali, migliorando l'accesso a servizi, risorse e opportunità per le comunità migranti e per le nuove generazioni.

Le nuove generazioni costituiscono un importante indicatore delle dinamiche di cooperazione e co-sviluppo in Toscana. Nonostante le molteplici difficoltà incontrate, questi giovani, grazie alle loro competenze e conoscenze, svolgono un ruolo fondamentale nel ristabilire un equilibrio con





le esigenze delle prime generazioni migranti, avendo spesso un livello di formazione maggiore ed essendo altrettanto spesso cittadini bilingue. Questi giovani si dedicano attivamente sia alla lotta per il riconoscimento dei loro diritti civili, sociali e politici, sia spesso alla partecipazione in progetti di cooperazione internazionale, manifestando un particolare interesse nel mantenere un legame con il proprio Paese di origine e con la terra dei rispettivi genitori.

La rilevanza delle loro esperienze si manifesta anche attraverso la costruzione di partnership e connessioni con associazioni italiane e prime generazioni. Tali relazioni mirano ad affrontare diverse questioni, tra cui l'accesso all'educazione, la formazione professionale, il diritto di cittadinanza in Italia e altre tematiche che riguardano tanto il Paese dove vivono quanto quello di origine. In questo contesto, le loro azioni e iniziative rappresentano un contributo significativo alla costruzione di ponti interculturali e sociali, favorendo il dialogo, l'inclusione, la partecipazione e la condivisione di risorse e competenze nell'ambito della cooperazione internazionale e del co-sviluppo.

14.4.5 Riflessioni finali

La Toscana, dunque, non è solo un luogo di accoglienza, ma anche un laboratorio di idee e pratiche innovative. Le dinamiche migratorie e le azioni transnazionali delle persone migranti, sempre più considerate come motori di sviluppo, risultano oggi più complesse alla luce delle peggiorate difficoltà economiche, sociali e legali che le persone affrontano nel quotidiano. Questa situazione è ulteriormente aggravata da fenomeni di stigmatizzazione e di esclusione, limitando fortemente la possibilità di immaginare un modello di co-sviluppo basato sulla totale inclusione e piena valorizzazione delle competenze e dei contributi portati dalle persone migranti che spesso, anche dopo anni in Italia, per natura dei loro percorsi o per le difficoltà sopra citate, costruiscono i propri progetti di vita in condizioni di alto precariato che limitano fortemente la formazione, l'aggiornamento e la possibilità di dedicarsi ad attività a vario titolo nell'ambito dell'associazionismo.

Riprendendo le riflessioni di Sebastiano Ceschi, emerge infatti un punto cruciale nel dibattito sul tema della migrazione e del co-sviluppo:

“A un certo punto, prima o poi, dovremo scegliere tra due strade ben distinte: quella di rendere definitivamente il migrante un ingranaggio (sfruttato e confinato) della macchina globale di produzione del valore ed un inquietante nemico in casa d'altri; oppure quella di farne una componente attiva e creativa del nostro 'Noi', un potenziale ed utile alleato nella lotta contro l'esclusione e l'ingiustizia sociale che domina lo scenario contemporaneo.”¹²

Queste parole sottolineano l'importanza di orientare il discorso sulla migrazione verso una prospettiva inclusiva e di reciprocità, dove la persona migrante non è vista come un problema, ma come un soggetto capace di portare contributi e innovazione sociale qui e lì. Come sottolineato da Ceschi, il co-sviluppo deve essere oggi ripensato, trasformandosi in un

“orizzonte di somiglianze, correlazioni e istanze condivise tra cittadini provenienti da contesti diversi. È così che potremo dare finalmente un senso compiuto alla particella “co” che lo costituisce: il senso di un destino condiviso, pertinente per tutte le parti in gioco, e la comune volontà di ricostruire una relazione di scambio e di reciprocità più equa e costruttiva tra i paesi del Nord e del Sud del mondo.”¹³

Se così non sarà, allora la soluzione non è per domani.

¹² Ceschi S., “Migrazioni e sviluppo tra politiche regressive e processi di esclusione”, in P. Mezzetti, S. Ceschi, Ripartire dall'Africa. Esperienze e iniziative di migrazione e di co-sviluppo, Donzelli, Roma 2019.

¹³ Ibid.





PRINCIPALI EVIDENZE DEL RAPPORTO

Il presente capitolo contiene le principali evidenze emerse dal multidisciplinare e composito lavoro di analisi svolto nei quattordici capitoli in cui si dipana il rapporto. Al fine di orientare lettrici e lettori, si procederà attraverso la selezione delle principali informazioni e la loro suddivisione per ogni tematica trattata. Una sorta di “rapporto in pillole”, che cerca di tratteggiare in maniera sintetica e per punti salienti la moltitudine di dati, indagini, excursus legislativi e politiche pubbliche che sono stati presi in esame.

Quadro normativo europeo e nazionale

› *Il Titolo V del Trattato sul funzionamento dell'UE* (TFUE), dedicato allo Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia (SLSG), attribuisce all'Unione la competenza di regolare le condizioni di ingresso, soggiorno e circolazione dei cittadini di Paesi terzi nel territorio degli Stati membri. Questa competenza supporta l'obiettivo fondamentale dell'Unione di creare uno spazio in cui sia garantita la libera circolazione delle persone. La strategia europea punta a rendere l'UE più attrattiva per talenti extraeuropei; il focus è su formazione e istruzione, semplificando il riconoscimento delle qualifiche e promuovendo la mobilità educativa.

› *Il Piano d'Azione per l'Integrazione e l'Inclusione 2021-2027 dell'UE* si concentra su istruzione, alloggio, salute, occupazione, rinnovando l'impegno dell'UE per l'inclusione lavorativa dei migranti. La strategia UE 2021-2024 sui diritti dei minori pone particolare attenzione a minori non accompagnati e/o separati inseriti in contesto migratorio e minoranze.





› *In Italia, i numerosi interventi normativi in materia di ingresso e soggiorno* degli ultimi anni, hanno limitato i canali di regolarizzazione dei cittadini provenienti da Paesi Terzi. Inoltre, l'abuso della decretazione d'urgenza accentua la matrice repressiva e securitaria nella regolamentazione della materia, in una direzione che vede l'immigrazione come impedimento, e non come risorsa allo sviluppo culturale ed economico del paese.

› *Sul fronte degli sbarchi*, le attività di soccorso in mare delle ONG sono state fortemente limitate (D.L. 1/2023), mentre l'estensione dei trattenimenti nei CPR e le procedure accelerate in frontiera (D.L. 20/2023) hanno accentuato l'approccio repressivo. Si cita anche il Protocollo Italia-Albania (2023) con i relativi sviluppi degli ultimi mesi.

› *Lo stato di emergenza* dichiarato dal Consiglio dei Ministri il 28 febbraio del 2022 ha come obiettivo il soccorso e l'assistenza alla popolazione ucraina in conseguenza della grave crisi internazionale in atto. A seguito della decisione del Consiglio dell'UE di attivare la Direttiva 55/2001, il Governo ha adottato il DPCM 28 marzo 2022, recante "Attuazione della direttiva 2001/55/CE relativa alla concessione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati ed alla cooperazione in ambito comunitario".

› *L'acquisizione della cittadinanza italiana* (L. 91/1992) e il ricongiungimento familiare (art. 29, D.lgs. 286/1998) sono passaggi fondamentali nel processo di inclusione dei cittadini stranieri, ma risultano spesso complessi a causa di iter burocratici articolati e requisiti stringenti, tra cui la continuità della residenza, la certificazione linguistica e le condizioni economico-abitative.

Indirizzi e azioni della Regione Toscana

› *L'impegno della Regione Toscana* per l'accoglienza e l'inclusione di persone straniere è quello di promuovere un approccio inclusivo, partecipato, sostenibile e consapevole della complessità delle interrelazioni che ne caratterizzano i diversi aspetti.

› *L'obiettivo* è realizzare strumenti, azioni e interventi realmente capaci di costruire coesione tra le diverse identità che oggi coabitano sul territorio regionale. Le azioni regionali perseguono dunque il fine di realizzare una parità sostanziale fra persone che provengono da molti paesi diversi e cittadini italiani, in merito ai diritti sociali e civili e alle opportunità di inclusione sociale, culturale e lavorativa.

› *Il modello generale* è rappresentato dai principi e dalle raccomandazioni contenute nel "Libro Bianco" di cui alla DGR n. 1304 del 27 novembre 2017, quale punto di riferimento delle linee di azione regionali in materia di accoglienza e integrazione per richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, ispirato al principio generale secondo il quale le politiche per l'immigrazione sono, a tutti gli effetti, parte integrante dei sistemi di welfare regionale e locale.

› *Negli ultimi anni Regione Toscana ha realizzato numerose progettualità* su diversi fronti nell'ambito socio assistenziale, sociosanitario, del lavoro e formazione, della formazione civico-linguistica, finanziati principalmente attraverso il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI), il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+):





- Sviluppo di un sistema integrato per l'inclusione sociale e l'inserimento lavorativo dei cittadini stranieri: progetti TEAMS (Tuscany Empowerment Actions for Migrant System), COMMIT (Competenze migranti in Toscana), WE IN Toscana (Work, Empowerment, INclusion Toscana), SOLEIL (Servizi di Orientamento al Lavoro ed Empowerment Interregionale Legale), APRES (Accompagnamento, PREvenzione, Sostegno e contrasto allo sfruttamento lavorativo), SALAM (Sustainable Accessibility to the LABour Market). Progetti che si inseriscono anche nell'ottica regionale della strutturazione e formalizzazione di un modello unitario di sistema di presa in carico integrata (DGR 544/2023 - Linee guida integrazione sociale-lavoro e DGR 1627/2024 - Linee guida operative équipe multidisciplinari).
- Sviluppo del sistema integrato di formazione civico linguistica: si tratta di percorsi che vedono Regione Toscana come capofila della progettazione e che coinvolgono una vasta rete di istituzioni scolastiche pubbliche ed Enti del Terzo settore, quali i progetti SOFT II (Sistema Offerta Formativa Toscana) e PROF_T (Piano regionale offerta formativa toscana), per una articolata offerta formativa a titolo gratuito in favore del Cittadini di Paesi Terzi, ed una offerta formativa qualificata a beneficio dei docenti per l'insegnamento della lingua italiana.
- Individuazione, presa in carico e cura dei Richiedenti e Titolari di Protezione Internazionale con vulnerabilità: azioni progettuali per il supporto ai servizi sanitari pubblici per la risposta ai bisogni di salute di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, quali i progetti SPRINT (Sistema di Protezione INterdisciplinare), SPRINT2, I.C.A.R.E. (Integration and Community Care for Asylum and Refugees in Emergency), I.C.A.R.E. 2 e PROSIT (PROmuovere Servizi Interdisciplinari Territoriali per la salute dei richiedenti asilo e rifugiati).

Aspetti e scenari demografici

› *La presenza straniera in Toscana:* al 1/1/2024 sono presenti in Toscana circa 424mila stranieri residenti (11,6% della popolazione). Se si conta la presenza di circa 146mila residenti nati all'estero che hanno ottenuto la cittadinanza italiana, abbiamo circa 570mila persone con background migratorio (15,6% della popolazione).

› *Il trend di lungo e breve periodo:* il numero di stranieri residenti è quadruplicato dal 2001 e fino al 2014 la componente straniera ha garantito ricambio generazionale a contrasto del progressivo invecchiamento (la Toscana ha raggiunto il suo massimo storico di 3,7 milioni di abitanti). Il recente rallentamento dei flussi migratori ha invece riavviato le dinamiche di declino demografico.

› *Le aree e le cittadinanze di provenienza:* la Romania è il primo paese di provenienza (oltre 73 mila residenti), seguito da Cina (67 mila), Albania (56 mila) e Marocco (quasi 28 mila). Cina, Pakistan e Bangladesh le nazionalità maggiormente cresciute nel tempo.

› *Natalità e fecondità degli stranieri:* sono entrambe in calo, restano ancora consistenti divari con gli italiani ma la forbice si sta restringendo, a dimostrazione che le comunità straniere si stanno uniformando ai comportamenti autoctoni.

› *Il radicamento delle comunità straniere sul territorio toscano:* il 18% dei nati è straniero, così come il 15% dei minori e il 16% degli studenti; crescono le acquisizioni di cittadinanza; il 12% delle famiglie toscane hanno almeno uno straniero; quasi ¼ dei matrimoni ha almeno un componente straniero.





› *Le proiezioni demografiche* al 2060 sono chiare: ai livelli attuali di fecondità e immigrazione la Toscana avrebbe una perdita di quasi 400 mila residenti, senza immigrazione perderebbe 1,4 milioni di persone, mentre solo un aumento della fecondità, dell'immigrazione e un'ulteriore riduzione della mortalità consentirebbe di mantenere la crescita della popolazione toscana e un minimo di equilibrio strutturale tra classi di età.

Salute, accesso ai servizi e impatto del COVID

› *La salute riproduttiva delle donne*: l'età media delle donne straniere al parto è inferiore rispetto a quella delle italiane e si registra una differenza nell'assistenza in gravidanza, con una quota rilevante di donne straniere (17,8%) che effettua meno di 5 visite in gravidanza, oltre a prediligere il consultorio come struttura di riferimento. Diminuiscono le interruzioni volontarie di gravidanza (IVG) anche tra le straniere, ma il tasso di abortività resta molto più alto rispetto a quello delle autoctone (13,7% vs 4,8%).

› *Ospedalizzazione e utilizzo del Pronto Soccorso*: l'ospedalizzazione è in calo sia per gli stranieri che per gli italiani, con tassi di ricovero superiori nella popolazione italiana vista l'età media più avanzata. I tassi di accesso al Pronto Soccorso di stranieri e italiani sono pressoché coincidenti, ciò suggerisce un utilizzo più elevato da parte della popolazione straniera già in età giovanile (data la più giovane età).

› *Malattie infettive*: le notifiche di HIV e AIDS nella popolazione straniera sono in diminuzione dal 2016, seppur ancora molto più elevati rispetto a quelli della popolazione italiana.

› *Mortalità*: le donne straniere, in particolare, presentano tassi di mortalità più elevati rispetto alle italiane (405 vs 353 per 100.000), mentre tra gli uomini le cifre sono simili (527 per 100.000).

› *Salute della popolazione detenuta*: la Toscana, si riconferma come una delle regioni italiane con il più alto numero di detenuti stranieri (47,4% del totale popolazione carceraria), dato superiore alla media nazionale (31,5%). Si riscontra fra i detenuti stranieri una elevata % di dipendenza da alcol (10,3% vs 1,4% dei detenuti italiani) e i detenuti di nazionalità africana sono i più coinvolti nei suicidi e nei tentativi di suicidio.

Prima assistenza e accoglienza in Toscana: numeri e tendenze

› *Sistema di accoglienza*: i frequenti interventi legislativi, a partire dal "Decreto Sicurezza", la "Riforma Lamorgese", fino ai più recenti "Decreti Piantadosi", hanno inciso significativamente sulla struttura e sull'organizzazione del sistema di accoglienza. Negli anni sono stati infatti ridotti i servizi offerti nei CAS, è stato limitato l'ingresso dei richiedenti asilo nei SAI e sono state introdotte misure emergenziali che non hanno di fatto permesso di strutturare un sistema di accoglienza efficace.

› *La Toscana nel contesto nazionale*: i richiedenti e titolari di protezione ospiti in strutture di accoglienza in Italia, alla fine del 2024, sono 139.141, corrispondenti allo 0,24% della popolazione e al 2,6% del totale degli stranieri residenti. In Toscana sono 10.198, pari al 7,3% del totale nazionale, di cui il 18% ospite in strutture SAI. Le presenze in accoglienza seguono l'andamento degli sbarchi e degli ingressi irregolari dalla frontiera nord e hanno un andamento ciclico nel tempo.





› *I Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) in Toscana:* a ottobre 2024 erano ospitati in centri CAS 8.329 migranti, di cui il 89% in CAS per adulti, il 9% in CAS per profughi ucraini e l'1% in CAS per minori stranieri non accompagnati. La provincia toscana con più ospiti in strutture di prima accoglienza alla fine del 2024 è Firenze, con 2.062 ospiti, seguita da Siena con 1.123 e Pisa con 976.

› *Il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) in Toscana:* nel biennio 2022-2023 sono aumentati i progetti attivi (da 40 a 43), i posti disponibili (da 1.789 a 1.874, di cui 80% di accoglienza ordinaria) e gli enti titolari (da 33 a 36), sono rimasti stabili i posti dedicati ai MSNA (320 posti, 17% del totale) e sono leggermente diminuiti gli operatori. Nel triennio 2021-2023 sono cresciuti i beneficiari (da 2.174 a 2.708: +24%) e la presenza femminile è quasi raddoppiata (dall'8 al 15%). I progetti ordinari hanno accolto la maggior parte dei beneficiari, con una quota del 76,7% nel 2023. I MSNA rappresentano il 21% dei beneficiari totali, mentre il 2,3% è costituito da persone con disagio mentale e/o disabilità. Le principali nazioni di provenienza dei beneficiari sono Pakistan (16,4%), Nigeria (11,7%) e Afghanistan (9,7%). Nel triennio c'è stata una riduzione della quota di beneficiari africani e una crescita dei flussi dall'Asia e dall'Europa orientale (Ucraina).

› *Il riconoscimento della protezione internazionale:* dal 2020 al 2024 sono state presentate 24.708 istanze per il riconoscimento della protezione internazionale alla Commissione Territoriale di Firenze. Lo status di rifugiato è stato riconosciuto in 1.690 casi (5,5% delle istanze presentate), la protezione sussidiaria in 1.471 casi (5,7%). Il 50% delle istanze risulta al 30-11-2024 pendente. Negli ultimi quattro anni e mezzo presso il Tribunale di Firenze sono stati iscritti più di 6mila procedimenti relativi a ricorsi contro le decisioni delle Commissioni territoriali. Il 63% dei ricorsi è stato accolto, ma con tempi assai dilatati, quasi mille giorni, 3 anni che si aggiungono alle già lunghe tempistiche della Commissione.

Impegno della Toscana a fronte delle emergenze umanitarie:

› *Accoglienza alla popolazione ucraina in fuga dalla guerra:* a fine 2024 si contavano 11.900 persone accolte con protezione temporanea (8.200 adulti, di cui 80% femmine, e 3.700 minori), l'83% delle quali arrivate nel 2022;

› *Le esperienze dei territori individuati come "porti sicuri":* nel 2023 nel porto di Livorno hanno avuto luogo 7 sbarchi ed altrettanti nel 2024; il porto di Marina di Carrara ha accolto 9 navi di soccorso nel 2023 e 5 nel 2024.

Minori stranieri non accompagnati (MSNA)

Il numero di MSNA in Toscana è in costante crescita dal 2020 (1.062 al 2023) e la risposta dei servizi sociali territoriali alla crescente presenza è stata soprattutto la struttura residenziale socio-educativa e la struttura residenziale da alta autonomia. In termini di supporto, Regione Toscana ha siglato un primo protocollo per promuovere l'inclusione di MSNA e minorenni fuori famiglia (percorsi duali di istruzione e lavoro, apprendistato e supporto all'autonomia) e un secondo protocollo per promuovere la tutela dei MSNA e neo-maggiorenni formalizzando la figura del tutore sociale.





Mercato del lavoro e contrasto allo sfruttamento lavorativo

› *Partecipazione al lavoro della popolazione immigrata:* al 2023 gli stranieri occupati in Toscana sono 194mila (12% degli occupati e 15% dei lavoratori dipendenti) e dal 2008 gli occupati stranieri sono cresciuti di 47mila unità (+2,7%), a fronte di -6mila tra gli italiani. Persiste la forbice stranieri italiani nella disoccupazione, tra i maschi (8% vs 4%) ma soprattutto tra le femmine (15% vs 5%). Le immigrate hanno un tasso di inattività particolarmente alto (35% al netto delle studentesse, contro il 22% delle italiane), ancora più elevato tra le provenienti dall'Africa e dal Medio Oriente.

› *Caratteristiche dell'occupazione straniera:* l'occupazione straniera è fortemente caratterizzata dalla concentrazione in un numero ristretto di settori di attività, dove la presenza italiana è ridotta, caratterizzati da bassi salari e dove è più alto il rischio di rimanere intrappolati in occupazioni a bassa qualifica, a carattere discontinuo e orari ridotti. Le imprese a conduzione straniera nel 2023 sono 57 mila e rappresentano il 17% delle imprese in Toscana.

› *Fragilità della forza lavoro straniera:* il part-time involontario è molto più frequente tra gli immigrati: il 20% dei dipendenti stranieri dichiara di lavorare a orario ridotto non per propria scelta, contro il 9% degli italiani, il 32% tra le immigrate.

› *Differenze di reddito tra Italiani e stranieri:* lo svantaggio degli stranieri nel mercato del lavoro si riflette in più bassi redditi da lavoro: nel 2023 un lavoratore straniero percepisce un reddito annuo lordo da lavoro più basso del 33% di quello di un lavoratore italiano. Nelle famiglie di stranieri è maggiore, rispetto a quelle di italiani, l'incidenza della condizione di grave deprivazione materiale e sociale (7,5% vs 2,1%) e del rischio di povertà (26,3% vs 7,7%).

› *Differenze tra Italiani e stranieri nell'accesso ai trasferimenti del sistema di Welfare:* al netto dei trasferimenti ricevuti, gli stranieri contribuiscono al sistema di Welfare più di quanto facciano gli italiani. Gli stranieri usufruiscono di più dei trasferimenti di tipo assistenziale ma, tenuto conto delle loro peggiori condizioni economiche, non ci sono differenze tra italiani e stranieri nell'accesso al sistema di Welfare.

› *Contrasto allo sfruttamento lavorativo:* i comparti più esposti sono quelli con alta intensità di lavoro, mansioni a bassa qualifica, elevata flessibilità, modesti investimenti tecnologici, forti picchi stagionali, filiere produttive squilibrate a vantaggio della grande distribuzione. I cittadini stranieri rappresentano una quota rilevante della manodopera impiegata, spesso in condizioni di particolare vulnerabilità a causa della necessità di mantenere il permesso di soggiorno e del limitato accesso a tutele contrattuali.

› *Il ruolo della forza lavoro straniera negli scenari futuri:* tra quindici anni, se la domanda di lavoro e le dinamiche demografiche rimanessero uguali a quelle attuali, l'offerta di lavoro residente riuscirebbe a soddisfare solo l'83% dei fabbisogni lavorativi delle imprese. Per colmare il calo demografico della popolazione in età da lavoro, quindi, saranno necessari almeno 355 mila lavoratori provenienti dall'estero.





Prime e seconde generazioni: inclusione scolastica dei giovani con background migratorio

› *Gli stranieri nel sistema scolastico toscano*: la quota di studenti stranieri nel ciclo di istruzione è cresciuta sensibilmente e ad oggi sono quasi 64mila (16% degli iscritti), di cui 2/3 di seconda generazione; 26.800 nella scuola primaria (19%), 16mila nella secondaria di I grado (16%) e 20.800 nella secondaria di II grado (13%). Gli indicatori di disagio scolastico (esiti e ritardi) stanno notevolmente migliorando grazie alle seconde generazioni, tuttavia permane una sensibile differenza con gli italiani.

› *I Progetti educativi zionali (PEZ) come strumento di inclusione*: favorire l'inclusione scolastica degli studenti con diversità di lingua e cultura di origine è uno degli obiettivi dei PEZ. Nell'anno scolastico 2024/25 sono previsti 2.237 laboratori sul tema Intercultura, 37.781 destinatari, 28.199 ore di attività e 1.240.756 euro di finanziamento.

› *I nuovi protagonismi dei giovani con background migratorio*: l'indagine di Indire ha rilevato che per migliorare l'integrazione degli alunni stranieri, le scuole toscane hanno realizzato azioni mirate quali mediazione linguistico-culturale, sostegno scolastico, pedagogico e psicologico. Significativi anche i bisogni formativi espressi dai docenti, incentrati su educazione interculturale, metodologie didattiche, ambito psico-sociale.

Sportelli informativi per la popolazione straniera in Toscana

› *Presenza sul territorio – La mappatura*: in Toscana, nel 2024 risultano attivi 149 sportelli informativi per cittadini stranieri, di cui il 62% a titolarità pubblica (Enti pubblici) e il 38% a titolarità privata non profit (Terzo settore e sindacati/patronati). La concentrazione maggiore di sportelli si registra nell'area fiorentina, con 58 sportelli, seguita dalla provincia di Pisa con 23.

› *L'indagine in profondità*: 85 dei 149 sportelli mappati hanno risposto al questionario di approfondimento evidenziando le seguenti specificità:

- Tipologie e caratteristiche: il 58% degli sportelli rispondenti è a titolarità di enti pubblici (6% gestito direttamente da personale dell'ente e 52 % da organizzazioni del Terzo settore), contro un 42% a titolarità privata del Terzo Settore e delle realtà sindacali.
- I servizi offerti: il principale servizio garantito dagli sportelli è quello di informazione e orientamento per gli utenti stranieri (79%). Svolgono inoltre una funzione di filtro e orientamento che riduce gli accessi ripetuti agli uffici delle Questure e le domande inappropriate. Un terzo degli sportelli (32%) svolge anche un vero e proprio accompagnamento ai servizi competenti a rispondere ai bisogni specifici rilevati.
- Le reti territoriali: i Comuni sono gli enti con cui gli sportelli collaborano maggiormente, evidenziando il ruolo centrale delle amministrazioni locali nella gestione dei servizi per l'integrazione. Questura e Prefettura sono ritenuti gli enti più importanti per lo svolgimento delle attività dello sportello. Le reti territoriali sono formalizzate e operative in meno del 30% dei casi; nella maggior parte dei casi operano a livello informale.





- Bisogni e proposte: il bisogno più avvertito dagli sportelli è quello di avere risorse umane e finanziarie che garantiscano la funzionalità e la stabilità dell'attività. La proposta più diffusa è quella di rafforzare le reti locali tra pubblico e privato, attraverso un coordinamento regionale.

Indagine sui livelli di integrazione

› *La regione nel panorama nazionale:* la Toscana ha un indice generale di integrazione territoriale superiore alla media nazionale, in linea con le altre regioni del Centro Italia. Rilevanti i valori virtuosi in merito all'attrazione territoriale e all'inserimento occupazionale, in linea con la media nazionale la dimensione inclusione sociale.

› *L'evoluzione 2009-2024 degli indici di integrazione:* l'Indice di integrazione generale ha un valore di 7,18, nettamente superiore alla sufficienza. Rispetto al 2009, sia l'indicatore generale che quelli delle quattro componenti (sociale, culturale, economica e politica) risultano notevolmente migliorati.

Terzo settore: dati, esperienze e impegno per l'accoglienza e l'inclusione

› *L'impegno nell'inclusione dei migranti:* circa 1.400 ETS e Onlus sono impegnati nel sostegno e nell'inclusione di persone di origine straniera, principalmente attraverso accoglienza, mediazione culturale, insegnamento della lingua e aiuti umanitari.

› *Cesvot e Forum del terzo settore:* in tale scenario il ruolo di Cesvot e Forum del terzo settore è cruciale in termini di coordinamento e orientamento delle progettualità, così come nella sensibilizzazione, nella promozione dell'intercultura e nella formazione dei volontari su questi ambiti di intervento.

Il ruolo delle comunità straniere

› *Reti sociali, reti informali, reti etniche, comunità e co-sviluppo:* le reti sociali hanno un ruolo fondamentale sia per l'integrazione dei migranti e sia nei processi di sviluppo dei paesi di origine.

› *Le rimesse come ponte tra comunità e motore di sviluppo:* nel 2023 dalla Toscana (quinta tra le regioni italiane) sono stati inviati verso altri paesi circa 673 milioni di euro, pari all'8,2% del totale nazionale. La comunità che invia la cifra pro-capite maggiore verso il paese d'origine è quella georgiana (oltre 12 mila euro pro-capite), seguita dalla bengalese (7.443 euro) e dalla pakistana (6.813 euro). La provincia che genera i maggiori flussi di rimesse verso l'estero è Firenze (243 milioni di euro), seguita da Pisa (83 milioni) e Prato (75 milioni). Nel 2024 si stima che i cittadini con background migratorio abbiano inviato verso i paesi d'origine attraverso canali formali e informali circa 882 milioni di euro, di cui 355 in occasione dei ritorni periodici in patria.

› *Il migrante come attore di sviluppo:* Negli ultimi decenni, le persone migranti e con background migratorio sono sempre più riconosciute come attori chiave nei processi di sviluppo e co-sviluppo, sia nei paesi di approdo sia in quelli di origine. La Toscana è considerata da tempo un laboratorio di co-sviluppo, soprattutto nell'ambito della cooperazione internazionale.





ATTRIBUZIONI

Il testo è opera congiunta del gruppo di ricerca coordinato da Silvia Brunori (Regione Toscana) e Giuditta Giunti (Anci Toscana) che ne hanno curato l'edizione. Tuttavia in termini formali si segnalano le seguenti attribuzioni:

- › Introduzione: Silvia Brunori (Regione Toscana)
- › Capitolo 1 - Quadro programmatico delle politiche europee e nazionali: Giulia Del Turco (Anci Toscana)
- › Capitolo 2 - Politiche e norme su ingresso, soggiorno e cittadinanza: Paola Pannia e Luigi Tessitore (ASGI)
- › Capitolo 3 - Indirizzi e azioni della Regione Toscana:
 - Paragrafi 3.1-3.4: Simone Cappelli, Silvia De Luca, Fabiola Ganucci, Alessandro Salvi, Vanessa Visentin (Regione Toscana)
 - Paragrafo 3.5: Bianca Cassai (ADir)
- › Capitolo 4 - Demografia della presenza straniera in Toscana: Massimiliano Faraoni (Simurg Ricerche per Anci Toscana)
- › Capitolo 5- Il futuro della popolazione toscana: il ruolo dell'immigrazione: Moreno Toigo (Simurg Ricerche per Anci Toscana)
- › Capitolo 6 - Salute, accesso ai servizi e impatto del COVID:
 - Paragrafi 6.1-6.5: Caterina Milli, Fabio Voller (ARS Toscana)
 - Box n. 1: Sara Albiani, Maria José Caldés Pinilla, Laura Delli Paoli (Centro di Salute Globale)
- › Capitolo 7 - Prima assistenza e accoglienza in Toscana: numeri e tendenze:
 - Paragrafi 7.1-7.5: Giulia Boldrini, Elisa Viti (Anci Toscana), Moreno Toigo (Simurg Ricerche per Anci Toscana)





- Paragrafo 7.6: Monia Giovannetti (Cittalia - Fondazione Anci)
 - Paragrafo 7.7: Monica Marini (Regione Toscana), Laura Guerrini (Azienda Usl Toscana Nord Ovest), Monica Tedeschi (Comune di Carrara), Caterina Tocchini (Comune di Livorno)
 - Box n. 2: Serena Mordini (CAT - Rete SATIS), Carmelo Marcello (Coop. Arnera - Rete SATIS), Alessandro Campani (Azienda Usl Toscana Nord Ovest)
- › Capitolo 8 - Minori stranieri non accompagnati:
- Paragrafo 8.1.1 e Box n.3: Sofia Ciuffoletti (ADir)
 - Paragrafo 8.1.2: Caterina Di Costanzo (CRIA - Istituto degli Innocenti)
 - Paragrafo 8.1.3: Sara Albiani, Maria José Caldés Pinilla, Laura Delli Paoli (Centro di Salute Globale), Sofia Ciuffoletti (ADir)
 - Paragrafi 8.2.1-8.2.2: Enrico Bartolini (CRIA - Istituto degli Innocenti)
 - Paragrafo 8.2.3: Valentina Ferrucci (CRIA - Istituto degli Innocenti), Giovanna Tizzi (Oxfam Italia)
- › Capitolo 9 - Mercato del lavoro e contrasto allo sfruttamento lavorativo:
- Paragrafi 9.1-9.7: Donatella Marinari, Letizia Ravagli (IRPET)
 - Paragrafo 9.8 e Box n. 4: Fabio Berti (Università di Siena), Federico Oliveri (Università di Pisa), Emilio Santoro (Università di Firenze)
- › Capitolo 10 - Prime e seconde generazioni: inclusione scolastica e nuovi protagonismi dei giovani con background migratorio:
- Paragrafo 10.1: Massimiliano Faraoni (Simurg Ricerche per Anci Toscana)
 - Paragrafo 10.2: Barbara Rosini, Sara Mele, Sandra Traquandi (Regione Toscana)
 - Paragrafo 10.3: Valentina Pappalardo, Donatella Rangoni, Maria Teresa Sagri (INDIRE)
- › Capitolo 11 - Sportelli informativi per la popolazione straniera in Toscana: Giulia Boldrini, Elisa Viti (Anci Toscana), Moreno Toigo (Simurg Ricerche per Anci Toscana)
- › Capitolo 12 - Indagine sui livelli di integrazione: componenti, misure e differenze territoriali:
- Paragrafo 12.1: Fabio Berti (Università di Siena)
 - Paragrafi 12.2-12.5: Moreno Toigo (Simurg Ricerche per Anci Toscana)
- › Capitolo 13 - Terzo settore: dati, esperienze e impegno per l'accoglienza e l'inclusione:
- Paragrafi 13.1, 13.2 e Box n. 5: Sandra Gallerini (CESVOT)
 - Paragrafi 13.3 e 13.4: Forum del terzo Settore della Toscana
- › Capitolo 14 - Il ruolo delle comunità straniere:
- Paragrafi 14.1-14.3: Moreno Toigo (Simurg Ricerche per Anci Toscana)
 - Paragrafo 14.4: Valentina Geraci (Centro studi AMIStaDeS APS)



APPENDICE - MISURE E FONTI UTILIZZATE PER GLI INDICATORI TERRITORIALI DI INTEGRAZIONE

Di seguito le misure e le fonti utilizzate per gli indicatori territoriali di integrazione di cui al capitolo 12.

AT. Indice di attrattività territoriale: misura la capacità, propria di ogni territorio, di attirare e trattenere stabilmente al proprio interno quanta più popolazione immigrata presente a livello nazionale, proponendosi (o meno) come un “polo di attrazione” delle presenze straniere in Italia.

- **Indicatore di incidenza:** % dei residenti stranieri sulla popolazione residente complessiva (media 2019-2023) – fonte: Istat
- **Indicatore di densità:** numero medio di stranieri residenti per kmq (media 2019-2023) – fonte: Istat
- **Indicatore di ricettività migratoria interna¹:** rapporto tra il numero di stranieri che, nel corso dell'anno, si sono iscritti nelle anagrafi locali come residenti, provenendo da altri Comuni italiani, e il numero di quelli che, nello stesso anno, si sono cancellati come residenti, per iscriversi in altri Comuni italiani, moltiplicato per 100 (media 2019-2023) – fonte: Istat
- **Indicatore di stabilità:** % dei minori tra la popolazione straniera residente (media 2019-2023) – fonte: Istat

¹ Il valore dell'indicatore rappresenta il numero medio di iscritti per ogni 100 cancellati: data pari a 100 l'equivalenza numerica tra iscritti e cancellati, quando il valore è superiore a 100 esso indica un'eccedenza dei primi rispetto ai secondi e denota, perciò, un saldo migratorio interno positivo; quando invece il valore è inferiore a 100 esso indica un numero inferiore di iscritti rispetto ai cancellati e denota, quindi, un saldo migratorio interno negativo.





- *Indicatore di natalità*: numero medio di stranieri nati nell'anno per 1.000 stranieri residenti sul territorio durante l'anno di riferimento (media 2019-2023) – fonte: Istat
- *Indicatore di incremento annuo*: % della differenza tra residenti stranieri a inizio e a fine anno sulla differenza complessiva nazionale (media 2020-2023) – fonte: Istat
- *Indicatore di appartenenza familiare*: % di famiglie con almeno un componente straniero sul totale delle famiglie residenti (media 2020-2023) – fonte: Istat.

IS. Indice di inserimento sociale: misura il livello di accesso degli immigrati ad alcuni beni e servizi fondamentali di *welfare* (come la casa e l'istruzione superiore) e il grado di radicamento nel tessuto sociale attraverso un'adeguata conoscenza linguistica dell'italiano e il raggiungimento di determinati *status* giuridici che garantiscono e/o sanciscono un solido e maturo inserimento nella società di accoglienza (come la continuità dello stato di regolarità per gli stranieri che intendono insediarsi stabilmente in Italia; l'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione; la ricomposizione *in loco* del proprio nucleo familiare).

- *Indicatore di accessibilità al mercato immobiliare*: costo di affitto medio annuo pro capite al mq (2024)
- *Indicatore di istruzione liceale*: % di iscritti al liceo (classico, scientifico, linguistico, artistico e socio-psico-pedagogico) sul totale degli alunni stranieri iscritti nelle scuole secondarie di II grado (al netto degli iscritti agli istituti tecnici, artistici, di formazione professionale ecc.) media quinquennale a.s. 2019-2023
- *Indicatore di soggiorno stabile*: % di permessi di soggiorno di lunga durata (permessi CE per lungo-residenti – ex carte di soggiorno – e permessi di familiare di cittadino UE residente) sul totale dei permessi di soggiorno in vigore (media 2019-2023)
- *Indicatore di naturalizzazione*: n° medio di naturalizzati (acquisizioni di cittadinanza per residenza legale e continuativa di almeno 10 anni) ogni 1.000 residenti stranieri (media 2019-2023)
- *Indicatore della competenza linguistica*: % dei test di lingua italiana per stranieri superati sul totale di quelli eseguiti (e con esito registrato), finalizzati al conseguimento del permesso CE per lungo-soggiornanti (ultra14enni che abbiano soggiornato regolarmente in Italia per almeno 5 anni), al netto – perciò – dei test non superati o ai quali i candidati non si sono presentati o non sono stati ammessi
- *Indicatore di radicamento*: % dei permessi di soggiorno per motivi familiari sul totale dei permessi di soggiorno di durata limitata in vigore (al netto dei permessi CE per lungo- soggiornanti – ex carte di soggiorno – e di quelli per familiare di cittadino UE residente) (media 2019-2023)





IO. Indice di inserimento occupazionale: misura il livello di partecipazione degli stranieri al mercato del lavoro locale, considerando sia aspetti quantitativi (come il numero di immigrati occupati e la loro incidenza sul totale degli occupati) sia qualitativi (come la tipologia di contratti, la durata dell'occupazione e il mantenimento della regolarità lavorativa). In sostanza, questo indice fornisce un quadro completo della posizione degli immigrati nel mondo del lavoro, evidenziando sia la loro presenza numerica sia le condizioni in cui svolgono la loro attività lavorativa.

- *Indicatore di partecipazione al mercato occupazionale:* % di nati all'estero tra i lavoratori risultati occupati nel corso dell'anno (Media 2019-2022);
- *Indicatore della capacità di assorbimento del mercato occupazionale²:* rapporto tra il numero di lavoratori nati all'estero assunti nel corso dell'anno e il numero di quelli che hanno cessato il rapporto di lavoro (perché licenziati, dimissionati o con contratto scaduto e non rinnovato) nel corso dello stesso anno (2020), moltiplicato per 100.
- *Indicatore di impiego lavorativo³:* rapporto il numero delle settimane effettivamente lavorate nel corso dell'anno di riferimento dagli occupati extracomunitari e il numero teorico di settimane equivalenti ad un'occupazione continua nell'anno (48 settimane), moltiplicato per 100 (media 2019-2023).
- *Indicatore di tenuta occupazionale:* rapporto tra il numero di posizioni lavorative uniche di lavoratori extracomunitari registrate nell'anno e il numero di posizioni lavorative totali (media 2019-2023).
- *Indicatore di continuità del permesso di soggiorno per lavoro:* % dei permessi di soggiorno per lavoro, in vigore alla fine dell'anno precedente, che durante l'anno di riferimento sono scaduti e non sono stati rinnovati (2021-2022).
- *Indicatore di lavoro in proprio:* % lavoratori extracomunitari con posizioni lavorative autonome (imprenditori, artigiani, professionisti) sul totale delle posizioni lavorative di extracomunitari (2019-2022)

² L'indicatore rappresenta il numero medio di assunti per ogni 100 cessati: data pari a 100 l'equivalenza numerica tra assunti e cessati, quando il valore è superiore a 100 esso indica un'eccedenza dei primi rispetto ai secondi e denota, perciò, un saldo occupazionale positivo; quando invece il valore è inferiore a 100 esso indica un numero inferiore di assunti rispetto ai cessati e denota, quindi, un saldo occupazionale negativo.

³ L'indicatore si ottiene rapportando le settimane di lavoro dei lavoratori extracomunitari effettivamente dichiarate nel corso dell'anno, alle settimane che gli occupati extracomunitari avrebbero dovuto lavorare se fossero stati occupati durante tutto l'anno; il denominatore si ottiene moltiplicando per 48 il numero di occupati extracomunitari dichiarati.





GLOSSARIO

AgID: Agenzia per l'Italia Digitale

AMIF: Fondo asilo, migrazione e integrazione

Anci: Associazione nazionale comuni italiani

ARTI: Agenzia Regione Toscana per l'Impiego

ASSO-ASMI: Anagrafe delle Strutture SOciali - Attività Sui MInori in struttura

CAS: Centro Accoglienza Straordinaria

CASTO: Coordination Associations Senegalaises en Toscane

CEAS: Sistema comune europeo di asilo

CeSPI: Centro Studi di Politica Internazionale

CGUE: Corte di Giustizia dell'Unione europea

Corte Edu: Corte europea dei diritti dell'uomo

CPI: Centro per l'Impiego

CPIA: Centro Provinciale per l'Istruzione degli Adulti

CPR: Centri di permanenza per i rimpatri

CPT: Cittadini di Paesi Terzi

CRIA: Centro Regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza

CSG: Centro regionale di Salute Globale

DGRT: Delibera di Giunta Regione Toscana





DISSO: Diaspora Senegalese per il Co-Sviluppo
D.lgs: Decreto legislativo
ECRE: Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli
Erp: Edilizia residenziale pubblica
ETS: Ente/i del Terzo Settore
EURODAC: European Dactyloscopie (Dattiloscopia europea)
FAMI: Fondo Asilo Migrazione Integrazione
FSE+: Fondo sociale europeo
IeFP: Istruzione e Formazione Professionale
IVG: interruzione volontaria di gravidanza
LLGG: Linee Guida
LR: Legge regionale
MAECI: Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
Mediatore LC: mediatore linguistico culturale
MLPS: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
MMG: Medici di Medicina Generale
MSNA: Minorenni stranieri non accompagnati
ONG: Organizzazioni non governative
OSR: Osservatorio Sociale Regionale
PEZ: Progetto Educativo Zonale
PFPM: paesi a forte pressione migratoria
PLS: Pediatri di libera scelta
PN: Programma Nazionale
PNRR: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
PON: Programma Operativo Nazionale
Portale PAeSI: Pubblica Amministrazione e Stranieri Immigrati
Programma GOL: Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori
PS: pronto soccorso
PUA: Punti Unici di Accesso
REI: Reddito di inclusione
Rete ReSISTo: Rete di Sportelli Informativi per Stranieri in Toscana



RTPI: richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale

RUNTS: Registro Unico Nazionale del Terzo Settore

SAI: Sistema Accoglienza e Integrazione

SAR: Search and rescue

SDO: scheda di dimissione ospedaliera

SdS: Società della Salute

SIPROIMI: Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (attuale SAI)

SIS: Sistema informatico Schengen

SLSG: Spazio di libertà, sicurezza e giustizia

SPID: Sistema Pubblico di Identità Digitale

SSN: Sistema Sanitario Nazionale

SSR: Sistema Sanitario Regionale

STP: stranieri temporaneamente presenti

TAR: Tribunale Amministrativo Regionale

TFUE: Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea

TS: Tessera Sanitaria

TUE: Trattato sull'Unione Europea

TUIMM: Testo Unico in materia di immigrazione

UE: Unione europea

UNAR: Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali

Unifi: Università di Firenze

Upi: Unione Province d'Italia





RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Albertini V., Capitani G. (2010), La mediazione linguistico-culturale. Stato dell'arte e potenzialità, "I Quaderni", n. 47, Cesvot, Firenze.

Ambrosini M. (2007), Integrazione e multiculturalismo: una falsa alternativa, in "Mondi Migranti", 1, pp. 213-237

Ambrosini M. (2017). Sociologia delle migrazioni. Bologna: Il Mulino.

Ambrosini M., Erminio D. (2020), Volontari inattesi. L'impegno sociale delle persone di origine immigrata, Erickson, Trento.

Anci Toscana, Simurg Ricerche (a cura di) (2022), Immigrazione e reti informali nel mercato del lavoro toscano, Progetto COMMIT (<https://accoglienza.toscana.it/-/ricerca-azione-sfruttamento-lavorativo-reti-informali-accesso-servizi-commit-toscana>)

Antigone (2024), Nodo alla gola: XX Rapporto sulle condizioni di detenzione

Arciconfraternita Misericordia di Barga (2005), Il ruolo del volontariato in una società multietnica, "Briciole", n. 2, Cesvot, Firenze.

ASGI, Il decreto legge 2 gennaio 2023, n. 1, convertito in legge 24 febbraio 2023, n. 15 (Disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori). Una prima lettura dell'ASGI, 4 marzo 2023, https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2023/03/Commento-d.l.-1.2023_def_6marzo.docx.pdf

Berti F., Nasi L. (2013), Volontariato senza frontiere. Solidarietà internazionale e cooperazione allo sviluppo in Toscana, "I Quaderni", n. 64, Cesvot, Firenze.

Berti F., Valzania A. (a cura di) (2009), Le nuove frontiere dell'integrazione. Gli immigrati stranieri in Toscana, Angeli, Milano





Berti F., Valzania A. (a cura di) (2010), *Le dinamiche locali dell'integrazione. Esperienze di ricerca Toscana*, Angeli, Milano

Bruni M. (2024), *Flussi migratori interni e fabbisogno strutturale di lavoro*, Neodemos 20 febbraio 2024;

Bruni M. (2024), *Piano Mattei: drammatica ignoranza o propaganda elettorale?*, Neodemos 20 febbraio 2024.

Busacca M. (2020), *Gli studi di innovazione sociale e i loro limiti*, *Impresa Sociale* 2/2020, pp-23-34

Cellini E., Fideli R. (2002), *Gli indicatori di integrazione degli immigrati in Italia. Alcune riflessioni concettuali e di metodo*, *Quaderni di Sociologia* [Online], 28|2002 (<http://journals.openedition.org/qds/1345>; DOI: <https://doi.org/10.4000/qds.1345>)

Celoria E., De Leo A. (2024), *Il Protocollo Italia-Albania e il diritto dell'Unione Europea: una relazione complicata*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, 1/2024 (<https://www.dirittoimmigrazione Cittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-1-2024-1/1414-il-protocollo-italia-albania-e-il-diritto-dell-unione-europea-una-relazione-complicata/file>)

Ceschi S. (2019), *Migrazioni e sviluppo tra politiche regressive e processi di esclusione*, in Mezzetti P., Ceschi S., *Ripartire dall'Africa. Esperienze e iniziative di migrazione e di co-sviluppo*, Donzelli, Roma.

Colloca C. (2008), *Cittadinanze sospese. Per una sociologia del welfare multiculturale in Toscana*, I Quaderni, n. 40, Cesvot, Firenze.

Colloca C., Milani S., Pirni A. (2012), *Città e migranti in Toscana. L'impegno del volontariato e dei governi locali per i diritti di cittadinanza*, I Quaderni", n. 59, Cesvot, Firenze.

Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa, *Una richiesta di aiuto per i diritti umani. Il crescente divario nella protezione dei migranti nel Mediterraneo*, 2021, (<https://rm.coe.int/una-richiesta-di-aiuto-per-i-diritti-umani-il-crescente-divario-nella-/1680a1dd0f>)

Comunicazione della Commissione del 15 febbraio 2011, *Programma UE per i diritti dei minori*, COM(2011) 60 final

Comunicazione della Commissione del 15 novembre 2023 sulla mobilità delle competenze e dei talenti, COM(2023) 715 final

Comunicazione della Commissione del 23 settembre 2020, *Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo*, COM(2020) 609 final

Comunicazione della Commissione del 24 novembre 2024, *Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027*, COM(2020) 758 final

Conferenza Unificata (2020), *Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati*. Approvato dalla Conferenza Unificata il 9 luglio 2020

Consiglio E. (2020), *Che cosa è la discriminazione? Un'introduzione teorica al diritto*



antidiscriminatorio, Giappichelli, Torino.

CRIA, Gli interventi per la promozione e la tutela dei diritti di bambini e ragazzi di 0-17 anni nelle zone distretto toscane (<https://www.minoritoscana.it/interventi-promozione-tutela-dei-diritti-di-bambini-ragazzi-di-0-17-anni-nelle-zone-distretto>)

CRIA, Sistema informativo ASSO-ASMI report 2024 (<https://www.minoritoscana.it/sistema-informativo-asso-asmi-report-2024>)

Dashboards dipartimento protezione civile (<https://mappe.protezionecivile.gov.it/>)

De Filippo E. Iermano G. e Tizzi G. a cura di (2024). Ragazzi sospesi. I neomaggiorenni stranieri verso l'autonomia, FrancoAngeli, Milano

Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022 che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea

Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 – Testo Unico sul Pubblico Impiego (T.U.P.I.)

Di Sciullo L. (a cura di) (2020) Indici di inserimento sociale, occupazionale e sanitario degli immigrati in Italia. Il potenziale di integrazione dei contesti territoriali, Centro Studi e Ricerche IDOS e Osservatorio Epidemiologico per l'Equità nella Salute (OENES), settembre 2020 (https://www.inmp.it/publicazioni/Indici_inserimento_imm.2020.pdf)

DORS: [https://www.disuguaglianzedisalute.it/quale-lo-stato-di-salute-di-chi-abita-il-carcere-i-risultati-di-una-revisione/#:~:text=Una%20persona%20su%206%20\(18,tassi%20maggiori%20tra%20le%20donne](https://www.disuguaglianzedisalute.it/quale-lo-stato-di-salute-di-chi-abita-il-carcere-i-risultati-di-una-revisione/#:~:text=Una%20persona%20su%206%20(18,tassi%20maggiori%20tra%20le%20donne).

ECRE - European Council on Refugees and Exiles (2022), Access to socio-economic rights for beneficiaries of temporary protection

European Commission and Economic and Social Partners (2022), Joint statement of 19 December 2022, Leveraging the European Partnership for Integration to support the labour market integration of refugees, including people fleeing Russia's war of aggression against Ukraine and other third-country nationals

Faso G., Bontempelli S. (2017), Accogliere rifugiati e richiedenti asilo. Manuale dell'operatore critico, Briciole, n. 47, Cesvot, Firenze.

Fondazione ISMU (2023), XXIX rapporto sulle migrazioni

Funicello M. (2018), Essere agenti del cambiamento, prospettive educative, in Research Trends in Humanities Education & Philosophy: nuove energie sperimentali per le Scienze Bioeducative e il raffinato incontro tra Filosofia in V. 5, pp. 112-123.

Galeotti G., (2020), Educazione ed innovazione sociale. L'apprendimento trasformativo nella formazione continua, University Press, Firenze.

Giovannetti M. (2007), Storie minori. Percorsi di accoglienza e di esclusione dei minori stranieri non





accompagnati, "I Quaderni", n. 36, Cesvot, Firenze.

DGRT 03-08-2020, n.1146 "Linee Guida regionali per l'applicazione della normativa sull'assistenza sanitaria dei cittadini non italiani presenti in Toscana" (DGRT 1139/2014) sostituzione all. A) parte seconda: assistenza sanitaria ai cittadini stranieri.

DGRT 27-07-2020, n. 1007 "Recepimento dei seguenti accordi nazionali in materia di tutela dei migranti: 1) Linea guida per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza; 2) Controlli sanitari all' arrivo e percorsi di tutela nei centri di accoglienza; 3) determinazione età MSNA".

DGRT 04-11-2024, n.1255 "Approvazione del Programma Operativo delle attività di Cooperazione Sanitaria Internazionale e salute dei migranti per gli anni 2024-2026".

Glossario UNAR in Manuale Contrastare le prassi discriminatorie con l'antidiscriminazione. Manuale delle buone pratiche - Progetto #ionondiscrimino - Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) 2014-2020.

Grippi S. (2024), Mediterraneo senza confini. Come trasformare le emergenze in opportunità, Briciole, n. 59, Cesvot, Firenze.

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/08/28/14G00130/sg>

<https://www.unifimagazine.it/lavoro-strumento-inclusione-sociale/>

Istat (2021), Censimento delle istituzioni non profit.

L'integrazione lavorativa per migranti vulnerabili, Tool Kit per operatori - Progetto WORK 4 Integration - Europe.

Maggi E., Salvini A. (2022), Le cooperative sociali. Prima indagine conoscitiva in Toscana, I Quaderni, n. 91, Cesvot, Firenze.

Mamone B., Zorzetto S. (a cura di) (2024). Comunità dialoganti e sistemi inclusivi. Il progetto FAMI SPRINT 2 della Regione Toscana. Milano, Edizione Colibri.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2023), Quaderni della ricerca sociale 61 - I minorenni in affidamento familiare e nei servizi residenziali attraverso i dati SIOSS - Anno 2023 (<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-infanzia-e-adolescenza/studi-e-statistiche/qrs-61-mff-2023>)

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Dati mensili sui Minori Stranieri non Accompagnati (MSNA),

Ministero della Salute (2017). Linee guida per la programmazione degli interventi di assistenza e riabilitazione nonché per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale. Approvata con Decreto del Ministero della Salute del 3 aprile 2017

Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027, COM(2020) 758 final



Proposta di Raccomandazione del Consiglio “L'Europa in movimento” – opportunità di mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti, COM(2023) 719 final

Proposta di Regolamento del 15 novembre 2023 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un bacino di talenti dell'UE, COM(2023) 716 final

Psaroudakis I., Salvini A. (2020), Le associazioni di promozione sociale. Prima indagine conoscitiva in Toscana, I Quaderni, n. 83, Cesvot, Firenze

Psaroudakis I., Salvini A. (2021), Le organizzazioni di volontariato. Identità, bisogni e caratteristiche strutturali in Toscana, I Quaderni, n. 88, Cesvot, Firenze.

Quaranta I. (a cura di) (2006). Antropologia medica. I testi fondamentali. Milano, Cortina.

Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio del 14 giugno 2021 che istituisce una garanzia europea per l'infanzia

Raccomandazione (UE) 2024/1238 della Commissione del 23 aprile 2024 sullo sviluppo e il rafforzamento dei sistemi integrati di protezione dei minori nell'interesse superiore del minore

Raccomandazione della Commissione del 15 novembre 2023 relativa al riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi, C(2023) 7700 final

Recchi E. (2006), L'arcobaleno della partecipazione. Immigrati e associazionismo in Toscana, I Quaderni, n. 31, Cesvot, Firenze.

Recchi E., Baldoni E., Mencarini L. (2008), Un mondo in classe. Multietnicità e socialità nelle scuole medie toscane, I Quaderni, n. 41, Cesvot, Firenze.

Regione Toscana (2019), Legge regionale della Toscana del 2 gennaio 2019, n.2 - Disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica (ERP).

Regione Toscana (2022), Documento di orientamento della cooperazione internazionale della Regione Toscana. 2022/2024

Sassen, Saskia. (2007), A Sociology of Globalization. W.W. Norton & Company.

Sistema Accoglienza e Integrazione, XII Rapporto Annuale SAI, (<https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2024/07/Rapporto-SAI-2023-XXII-edizione.pdf>)

UIL (2024), Newsletter periodica d'informazione Anno XXII n. 07 – luglio 2024. Focus sui Consigli territoriali per l'immigrazione (https://www.uil.it/Documents/Focus_AnnoXXII_n.07.pdf)

Unesco, (2014) Global citizenship education: preparing learners for the challenges of the 21st century

Unesco, (2023) Re-immaginare i nostri futuri insieme: un nuovo contratto sociale per l'educazione, Pubblicato nel 2023 dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, Francia, Editrice La Scuola, Brescia

Vocabolario Treccani online, <https://www.treccani.it/vocabolario/discriminare/>





OSSERVATORIO SOCIALE REGIONALE

Regione Toscana | Direzione Sanità Welfare e Coesione Sociale, Settore Welfare e Innovazione Sociale

“Le funzioni regionali finalizzate alla realizzazione di un sistema di osservazione, monitoraggio, analisi e previsione dei fenomeni sociali del sistema integrato, nonché di diffusione delle conoscenze, sono realizzate tramite una struttura organizzativa denominata osservatorio sociale regionale [...]. Alla realizzazione delle funzioni [...] concorrono i comuni, tramite uno specifico accordo tra la Regione e il soggetto rappresentativo ed associativo della generalità dei comuni in ambito regionale, supportando le funzioni dell'osservatorio sociale in ambito territoriale” (L.R. 41/2005 “Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale”, art. 40).



Regione Toscana



Osservatorio sociale regionale



anci toscana

Osservatorio Sociale Regionale

Data monitor

I dati di Comuni, Zone distretto, province e Aree vaste della Toscana organizzati in tabelle, grafici e mappe.

Approfondimenti

Articoli, approfondimenti e buone pratiche sui temi sociali e sociosanitari.

Indicatori e metadati

Gli indicatori e i metadati organizzati per aree tematiche.

Pubblicazioni

I Rapporti e i paper di ricerca dell'Osservatorio Sociale Regionale.





IL NUOVO PORTALE DELL'OSSERVATORIO SOCIALE REGIONALE

Il Portale dell'OSR è uno strumento di conoscenza sui fenomeni sociali e socio-sanitari che riguardano la popolazione residente nei 273 Comuni della Toscana e si pone come supporto per Amministratori, Uffici di Piano, tecnici, operatori dei Servizi, Terzo settore per la lettura dei bisogni sociali e sociosanitari all'interno delle comunità toscane, oltre che per la programmazione di policy e interventi riferiti a tali ambiti. È anche uno strumento a disposizione di studiosi, esperti, cittadini, che intende favorire la più ampia conoscenza relativa alle complesse dimensioni che riguardano i determinanti di salute, anche per alimentare un dibattito informato su un ambito fondamentale che riguarda la vita di famiglie e individui toscani. Il Portale offre la possibilità di interrogare le banche dati e scaricare le stesse nei formati che consentono ulteriori possibilità di elaborazioni. Attraverso lo strumento di georeferenziazione dati, inoltre, è possibile visualizzare su mappa le informazioni al livello di dettaglio territoriale fornito.

I dati e i temi presenti fanno riferimento alle seguenti aree tematiche:

- Violenza di genere
- Condizione abitativa
- Condizioni economiche delle famiglie
- Disabilità
- Famiglie e minori
- Istruzione
- Lavoro
- Povertà
- Stili di vita
- Stranieri
- Terzo settore

Il Portale è raggiungibile al seguente link:

<https://www.osservatoriosocialeregionale.it/>



