

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI "FEDERICO II"

FACOLTÀ DI SOCIOLOGIA

DOTTORATO DI RICERCA IN "SOCIOLOGIA E RICERCA SOCIALE"

XX CICLO

SALUTE E CURA DEGLI IMMIGRATI IRREGOLARI:

UN'INDAGINE SUL CAMPO

NELL'AREA NAPOLETANA

Dottoranda

Dott.ssa Adele Stefania Gagliardi

Tutor

Prof. Enrico Rebeggiani

Coordinatore

Prof.ssa Antonella Spanò

Anno Accademico 2006/2007

A Lorenzo

INDICE

Introduzione	pag. 1
Capitolo 1 – Il contesto della ricerca: le premesse storiche e teoriche	pag. 11
1.1 – La Campania nell’ambito dei flussi d’immigrazione nazionali ed europei	pag. 13
1.2 – Il contributo della sociologia allo studio della salute dei migranti	pag. 48
Capitolo 2 – Il contesto della ricerca: le basi materiali	pag. 75
2.1 – Politiche migratorie e diritto alla salute degli immigrati irregolari in Italia	pag. 77
2.2 – La presenza immigrata irregolare in Campania ed a Napoli e rispettive ipotesi di stima	pag. 103
2.3 – Sulla domanda di salute degli immigrati irregolari a Napoli	pag. 135
Capitolo 3 – La metodologia della ricerca	pag. 147
3.1 – La prospettiva etnosociologica ed i “ <i>récits de vie</i> ”	pag. 150
3.2 – La tecnica di ricerca: “ <i>récits de vie</i> ”?	pag. 173
Capitolo 4 – La ricerca sul campo	pag. 197
4.1 – L’inizio della ricerca: l’offerta di servizi sanitari dedicati agli immigrati irregolari	pag. 206
4.2 – Il prosieguo della ricerca: una domanda di salute <i>embedded</i> nelle relazioni sociali	pag. 226
4.3 – Un concetto nodale: l’integrazione degli immigrati in contesti caratterizzati dall’esclusione	pag. 260
4.4 – La conclusione della ricerca: alcune tipizzazioni su nazionalità e cura	pag. 281
Capitolo 5 – Gli esiti della ricerca	pag. 313
5.1 – Elaborazione di un modello teorico: la centralità del livello <i>meso</i>	pag. 313
Conclusioni	pag. 327
Bibliografia	pag. 329
Appendice:	
• Principale normativa sull’immigrazione in Italia (Cd allegato)	

INTRODUZIONE

IL CONTESTO TEORICO DI RIFERIMENTO DELLA RICERCA

Questa ricerca si occuperà della salute degli immigrati irregolari nella città di Napoli prestando la sua attenzione, in particolare, al momento della cura. Sue discipline di riferimento saranno quindi la sociologia dell'immigrazione e la sociologia della salute; dalla prima si trarranno essenzialmente premesse di ordine storico con riferimento all'immigrazione in Campania mentre dalla seconda elementi utili allo studio della salute dei migranti. E' da sottolineare che ricerche sul medesimo argomento sono state compiute, ma in altre regioni italiane come la Lombardia, mentre nel contesto territoriale di riferimento non risultano invece antecedenti ricerche sul medesimo oggetto.

Se è vero che un immigrato può lasciare il proprio Paese per svariati motivi, il più frequente è in genere legato a fattori di ordine economico ed in particolare al desiderio di trovare nel luogo di destinazione un lavoro che consenta di migliorare le condizioni di vita proprie e della propria famiglia. All'origine del trasferimento possono talvolta rinvenirsi anche altre ragioni come persecuzioni politiche o religiose, conflitti armati, crisi ambientali, per le quali il carattere coercitivo è tale da rendere lo spostamento umano quasi inevitabile, oppure legate a fattori tradizionali come nel caso della migrazione di milioni di musulmani dall'India, a prevalenza indù, verso il Pakistan, a maggioranza islamica, nel 1947 all'indomani della proclamazione dei due Stati indipendenti o quella

degli ebrei sovietici verso Israele dopo la caduta del comunismo nei primi anni '90¹, ma in tali casi la decisione individuale di migrare risulta evidentemente troppo indebolita da condizionamenti strutturali di contesto. Un caso a parte è invece quello dei ricongiungimenti familiari, motivazione alla base di molte migrazioni soprattutto nella fase matura, che tende a presentarsi solo nel momento in cui il coniuge si è insediato nel luogo di destinazione con una certa stabilità, a dimostrazione di come la partenza dal luogo d'origine spesso sia inserita nell'ambito di una strategia familiare tesa ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse a disposizione. Secondo tale ottica quindi quella finalizzata al ricongiungimento familiare, pur non essendo formalmente un'immigrazione per lavoro, può comunque a questa essere ricondotta essendo strettamente legata ad una precedente partenza avvenuta probabilmente proprio per questo motivo. Possiamo quindi affermare che tra le molteplici circostanze alla base di una migrazione i fattori economici abbiano una grande importanza e, nello specifico, la ricerca di un lavoro da parte dell'immigrato nel Paese di accoglimento diventi spesso il nucleo intorno a cui ruota la definizione stessa del nuovo arrivato.

Prendere in considerazione soprattutto quelli economici tra i fattori alla base delle migrazioni consente di osservare il fenomeno da molteplici punti di vista, come il frutto di un insieme di circostanze nessuna delle quali determinante. Ad esempio, nel caso delle migrazioni dovute a persecuzioni politiche o religiose, conflitti armati, crisi ambientali è abbastanza facile rinvenire la ragione dello spostamento in tali eventi mentre nel caso delle migrazioni di tipo economico la spinta alla partenza può essere conseguenza di una strategia di ordine individuale e/o familiare tanto quanto dell'influenza di un contesto favorente dal punto di vista sociale, economico, politico, culturale; essa si pone quindi più delle migrazioni di altro tipo in bilico tra diverse dimensioni, frutto di azioni operanti a diversi livelli. Non solo, affermare che la migrazione è dovuta a fattori di ordine economico può diventare il punto di partenza per rinunciare ad una spiegazione meccanicistica del fenomeno ed aprire la strada alla possibilità di osservare l'azione di molteplici altri elementi che finiscono col temperare la portata delle stesse ragioni

¹ De Blij H., *Geografia umana. Cultura, società, spazio*, Zanichelli, Bologna 1994

economiche originariamente date per determinanti. Ad esempio, interrogativi intorno al perché non si emigri dai paesi più poveri al mondo o perché non siano i più poveri in assoluto a spostarsi o ancora perché solo alcuni individui emigrino mentre altri, che pure condividono con i primi le maggiori variabili sociali, non lo facciano richiamano alla mente la necessità di considerare una molteplicità di influenze all'origine della migrazione. Enfatizzare una prospettiva d'analisi sulle altre può essere dovuto alla particolare finestra mentale dalla quale si decide di osservare il fenomeno oppure ad esigenze di carattere metodologico.

Dal punto di vista dell'impostazione teorica di base, l'argomento dell'immigrazione può essere studiato secondo un approccio macro-sociologico, uno micro-sociologico ed uno di livello *meso*.

Nel primo caso abbiamo analisi che danno particolare importanza ai *push factors* (i fattori di spinta) contrapposti ai *pull factors* (i fattori di attrazione) e che considerano all'origine delle migrazioni internazionali condizioni strutturali come quelle politiche o economiche: in particolare, se i *push factors* forniscono la spinta a lasciare il luogo d'origine, la direzione di tale movimento sarebbe fornita, a tale livello di analisi, dai *pull factors*. In particolare, secondo alcuni studiosi, se le migrazioni transoceaniche dell'Ottocento e quelle del secondo dopoguerra in Europa furono prevalentemente influenzate dai fattori di attrazione, rappresentati dalla maggiore domanda di lavoro e dalle migliori condizioni di vita dei Paesi Occidentali, oggi prevarrebbero invece i fattori di spinta nei Paesi d'origine dei flussi migratori in ragione della crescente instabilità economica e politica di questi ultimi nonché del crescente divario a livello internazionale tra Paesi ricchi e Paesi poveri². Questa prospettiva, benché capace di illuminare molti aspetti di contesto della migrazione, finisce però con l'attribuire al soggetto migrante un ruolo troppo marginale, passivo perché agito da forze che lo sovrastano.

La prospettiva micro-sociologica invece mette al centro della propria attenzione l'individuo migrante piuttosto che il fenomeno della migrazione e lo fa dando particolare importanza all'autonomia ed alla volontà individuale relativamente alla decisione di

² Acocella N., Sonnino E. (a cura di), *Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa*, Il Mulino, Bologna 2003

partire nonché inserendosi nell'alveo delle teorie della scelta razionale poiché considera la scelta di migrare il frutto di un calcolo costi-benefici. Essa consente il passaggio dal *macro* al *micro* poiché, ad esempio, i differenziali nei saggi di salario a livello mondiale si riverbererebbero sul calcolo costi-benefici individuale, per cui il soggetto sarebbe disposto a trasferirsi laddove potrebbe ottenere una migliore remunerazione del proprio lavoro, a parità di costi. Questa prospettiva fornisce però una visione della migrazione troppo semplice, automatica, senza vincoli, basata sulla sola dimensione economica, benché la "nuova economia delle migrazioni" abbia recentemente tentato di temperare l'eccesso di individualismo considerando la scelta di migrare il frutto di una strategia familiare.

Infine si pongono le teorie di meso-livello che considerano l'immigrazione dal punto di vista delle reti sociali nelle quali il potenziale migrante è inserito. Esse pongono che la scelta di emigrare ed il relativo passaggio all'atto siano influenzati, ad esempio, dalla conoscenza delle "persone giuste": ciò implica che è più probabile che parta chi fa parte di una catena migratoria (abbia cioè parenti e/o amici che sono già sul luogo di destinazione) o sia in contatto con organizzazioni che lo possano aiutare a trovare lavoro all'estero o condurre sul posto. La teoria delle reti, se riesce a spiegare bene le migrazioni quando il flusso si è già avviato o il suo proseguimento anche quando vengono a mancare i *pull factors*, non risulterebbe però altrettanto valida a chiarire come le migrazioni abbiano inizio³.

In conclusione, possiamo affermare che nessuno di questi moventi, da solo, sia in grado di fornire un'esauriente spiegazione della decisione di emigrare di un soggetto o di una famiglia, ma essi siano tutti più o meno presenti, talvolta uno in maniera preponderante sugli altri. Certo, contemplare una molteplicità di fattori all'origine del progetto migratorio potrebbe indebolire la capacità ermeneutica della spiegazione, ma escluderne qualcuno crediamo che non permetta di ottenere una visione esauriente (e tendenzialmente realistica) del problema. Anzi, la molteplicità dei fattori, proprio per la loro azione a molti differenti livelli, può contribuire a rendere conto del perché ad esempio soggetti che condividono le medesime difficoltà economiche o provengono dai medesimi

³ Ambrosini M., *Sociologia delle migrazioni*, Il Mulino, Bologna 2005

contesti culturali possano compiere scelte dicotomiche di fronte alla possibilità di partire: in proposito, l'aver o meno i "contatti giusti" può costituire una discriminante così come può esserlo una determinata struttura della personalità, anche se quest'ultima opzione ci allontana da una spiegazione della migrazione di natura più prettamente sociologica.

Questa ricerca non desidera tanto indagare la migrazione come fenomeno sociale quanto porre al centro del proprio interesse l'individuo migrante, accogliendo una prospettiva di analisi di tipo micro-sociologico. Tuttavia ciò non significa considerare il soggetto un attore sociale *tout court*, poiché se è vero che solo gli individui sono capaci di pensare, sentire, partecipare mentre le collettività non possono farlo⁴, è altrettanto vero che se vogliamo rintracciare il segno dell'influenza delle strutture dobbiamo guardare proprio agli individui ed alle loro azioni. Afferma in proposito François Dubet "*l'individu est le lieu où s'articule l'acteur et le système, l'action et les faits sociaux, la subjectivité et l'objectivité, la construction de la société et l'imposition de la société aux acteurs*"⁵. Si pone infatti che quella tra libertà individuale e condizionamento sociale possa non rappresentare una scelta necessariamente dicotomica in ordine alla spiegazione dei fenomeni, ma che sia possibile tentare di superare tale dualismo tenendo ferma l'importanza di ogni livello nel concorrere al verificarsi di un determinato evento. Così la scelta di migrare può essere considerata l'esito tanto della volontà individuale, affondante magari in una determinata struttura della personalità ed incardinata in una precisa strategia familiare tesa alla diversificazione dei rischi (livello *micro*), quanto della presenza di una rete sociale adeguata composta dalle persone che sono già emigrate o dei "contatti giusti" che possono agevolare il viaggio o l'inserimento del nuovo arrivato nel luogo di destinazione (livello *meso*) o ancora di condizioni sociali, economiche, politiche di contesto che favoriscono la propensione alla partenza del soggetto (livello *macro*). Ed anzi proprio dalla concorrenza di tali molteplici fattori potrebbe scaturire una migliore comprensione del fenomeno.

Questo punto di vista, che ancora la spiegazione delle migrazioni internazionali ad una molteplicità di livelli, è stato messo in rilievo da Thomas Faist in "The Crucial Meso-

⁴ Cesareo V., *Sociologia. Teorie e problemi*, Vita e pensiero, Milano 1993

⁵ Dubet F., *Pour une conception dialogique de l'individu*, EspacesTemps (pubblicazione online) 21 giugno 2005, tratto dal sito internet <http://espacestems.net> il giorno 22 giugno 2007

Level". Egli infatti individua un livello strutturale, uno relazionale ed uno individuale di cui tener conto nell'analisi delle migrazioni; il primo, come si può osservare nella tabella 1, è formato da aspetti economici, politici, culturali nonché demografici ed ecologici riferiti al un livello *macro*, il secondo dai legami sociali e dal capitale sociale del soggetto, il terzo infine dai valori e dalle risorse individuali.

Tabella 1 – I tre livelli di analisi delle migrazioni

MACRO-LEVEL: STRUCTURAL	MESO-LEVEL: RELATIONAL	MICRO-LEVEL: INDIVIDUAL
<p>opportunity structures</p> <p>(political-economic-cultural structure)</p>	<p>collectives and social networks</p> <p>(social relations)</p>	<p>values, expectancies and resources</p> <p>(degrees of freedom)</p>
<p><i>economics:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - income and unemployment differential; access to capital <p><i>politics:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - regulation of spatial mobility (nation-states and international regimes); - political repression, ethnic and religious conflicts; - interdependence in international system of states <p><i>cultural setting:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - dominant norms and discourses <p><i>demography and ecology:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - population growth; - availability of arable land; - level of technology 	<p><i>social ties:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - strong ties: families and households; - weak ties: network of potential movers, brokers and stayers; - symbolic ties: ethnic and religious organizations <p><i>social capital:</i></p> <p>resources available to potential movers and stayers by participation in networks and collectives through weak, strong and symbolic social ties</p>	<p><i>individual values</i> (goals, preferences and expectancies)</p> <ul style="list-style-type: none"> - improving and securing survival, wealth, status, comfort, stimulation, autonomy, affiliation and morality <p><i>individual resources:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - financial capital; - human capital: educational credentials; professional skills; - cultural capital: common worldviews, forecast, memories, symbols; - political capital: voice

Fonte: Faist T., *The Crucial Meso-Level* in Hammar T., Brochmann G., Tamas K., Faist T., *International Migration, Immobility and Development: Multidisciplinary Perspectives*, Oxford 1997

Ciò non significa accogliere e sviluppare, tentandone un'impossibile conciliazione, idee della società o dell'individuo opposte tra di loro, ma di orientarsi verso visioni complementari e contestuali della realtà nelle quali nessuna spiegazione possa definirsi

esaustiva, così come nessun livello di analisi possa dirsi prevalente sugli altri, ma da ognuno possano provenire informazioni utili alla comprensione del fenomeno in esame.

FINALITÀ E DOMANDE A CUI LA RICERCA INTENDE RISPONDERE

Gli immigrati che arrivano nel nostro Paese sono generalmente in buona salute poiché, in base al cosiddetto “effetto migrante sano”, tende a partire chi ha più possibilità di farcela sia dal punto di vista psico-fisico che relazionale, il che realizza una sorta di auto-selezione a monte dei potenziali migranti; di conseguenza, il rischio di morte o di malattia negli anni successivi all’arrivo sarebbe inferiore a quello degli autoctoni. Tuttavia, col passar del tempo si è notato un progressivo peggioramento delle condizioni di salute degli immigrati che può essere dovuto a vari fattori:

- ad un complessivo peggioramento delle loro condizioni di vita e di lavoro che porta ad abbreviare quello che viene comunemente definito l’“intervallo di benessere”. Ad esempio il 10% degli stranieri necessiterebbe di assistenza sanitaria dopo un mese dall’arrivo in Italia mentre il 39,7% in un arco di tempo compreso tra 1 e 6 mesi⁶; inoltre, secondo l’ISMU l’intervallo tra l’arrivo in Italia ed il primo intervento medico si sarebbe drasticamente ridotto passando dai 10/12 mesi del 1993/1994 a non più di 2 mesi nel 1999/2000⁷;
- ad un progressivo indebolimento dello stesso processo di auto-selezione nel Paese d’origine poiché, aumentando il numero dei migranti, il fenomeno può tendere a riguardare anche soggetti che prima erano esclusi, ad esempio, dalle informazioni o dai contatti utili per migrare;
- ad un progressivo invecchiamento della stessa popolazione immigrata che, anche a seguito dei ricongiungimenti familiari, tende a stabilizzarsi sul territorio assumendo i medesimi stili di vita degli autoctoni e, quindi, anche la loro stessa

⁶ Medici senza frontiere, *I frutti dell’ipocrisia. Storie di chi l’agricoltura la fa. Di nascosto. Indagine sulle condizioni di vita e di salute dei lavoratori stranieri impiegati nell’agricoltura italiana*, marzo 2005, tratto dal sito internet <http://www.msf.it> il giorno 15 settembre 2006

⁷ Cesareo V., *Dopo l’emergenza, verso l’integrazione*, in ISMU, *Nono rapporto sulle migrazioni 2004*, Franco Angeli, Milano 2004

tendenza a sviluppare determinate patologie. In quest'ultima accezione però la malattia dell'immigrato non risulterebbe indicatore tanto di marginalità sociale quanto del raggiungimento di un certo grado di integrazione nella società di accoglienza.

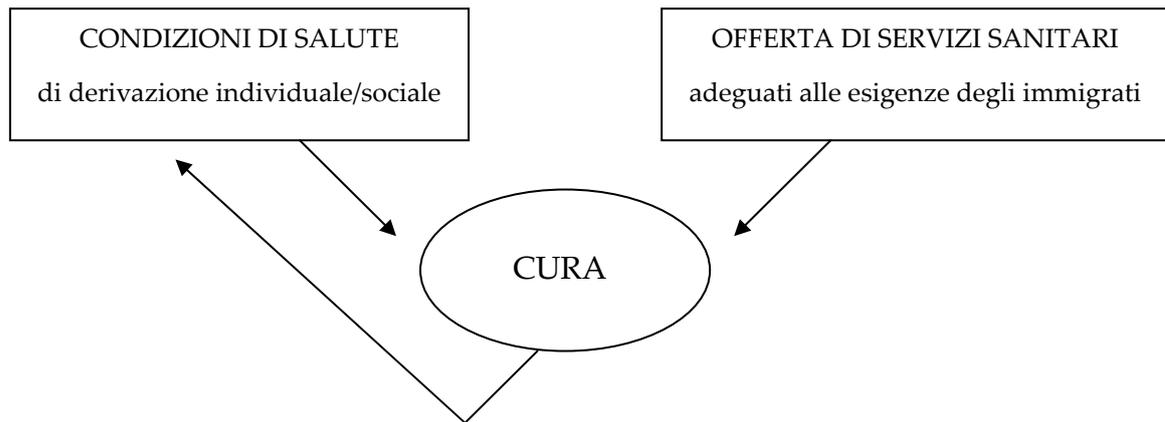
Le condizioni di salute degli immigrati, così come il loro grado di accesso alle strutture sanitarie, costituiscono un importante indicatore del loro grado di integrazione nella società nonché della capacità delle istituzioni di fornire risposte adeguate, nella fattispecie sanitarie, a soggetti portatori di una specificità culturale. La Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati nel suo secondo rapporto considerava la salute come un ambito di specifico interesse nella dimensione "vita nella società" ed individuava le condizioni di salute, l'abortività e la mortalità come altrettanti indicatori della salute degli immigrati⁸. Tuttavia, il problema può essere affrontato da due differenti punti di vista: se è vero che le condizioni di salute degli immigrati possono costituire un indicatore del loro grado di integrazione nella società, per cui precarie condizioni di vita e di lavoro si riverberano sul loro stato di salute, è altrettanto vero che le condizioni di salute possono essere influenzate anche dalla presenza o meno sul territorio di un'offerta di servizi sanitari adeguata a rispondere alle esigenze degli immigrati nonché dal grado di accessibilità di questi. La salute, in qualità di indicatore dell'integrazione degli immigrati, può allora essere considerata anche ad un livello di astrazione più elevato: come generale capacità di accoglienza dello straniero da parte del sistema, che trova i suoi riflessi tanto in una dimensione istituzionale caratterizzata dall'offerta di servizi sul territorio quanto nelle materiali condizioni di vita e di lavoro degli immigrati. Il momento della cura, più che quello della malattia, risulta quindi, nello specifico, centrale: esso, se da un lato è il riflesso delle condizioni di vita e di lavoro dell'immigrato, dall'altro sconta il grado di sviluppo sul territorio di un'offerta sanitaria capace di rispondere alle esigenze di tali soggetti; nello stesso tempo, però, le modalità di cura (o di non-cura) possono a loro volta riverberarsi

⁸ Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, (a cura di Zincone G.), Il Mulino, Bologna 2001

sulle condizioni di salute del soggetto, amplificando o smorzando la portata di quelle di partenza, nell'ambito di una relazione che appare perciò biunivoca.

Schematicamente:

Figura 1 – Centralità della cura come fenomeno sociale



La ricerca presterà quindi attenzione al momento della cura di una particolare categoria di soggetti, gli immigrati irregolari, poiché lo considera un evento capace di intercettare sia variabili sociali agenti sugli individui sia dati strutturali sedimentati nella società.

In conclusione, trattare l'argomento della salute degli immigrati è una scelta dovuta al desiderio di osservare tali individui in tutta la loro complessità di esseri sociali e non solo come prestatori d'opera. Infatti, l'enfasi sul lavoro spesso riscontrata nella letteratura sull'immigrazione, sicuramente fondata vista l'importanza che l'inserimento lavorativo ha per un immigrato, finisce però con l'indebolire questa figura rendendola un essere ad una dimensione e ad impoverire il suo contributo sociale riducendolo alla sola prestazione d'opera. Così come per ognuno la collocazione professionale costituisce solo una dimensione della propria esistenza, definendo solo uno dei molteplici ruoli rivestiti nella vita sociale, anche quella compiuta della figura dell'immigrato intorno al suo contributo

come lavoratore appare una *reductio ad unum* altrettanto impropria. Essa sembra il frutto dell'esigenza di sottolineare ciò che l'immigrato può offrire alla società ospitante, anche per rendere a questa più accettabile la sua presenza, e non anche viceversa, nonché il riflesso della precarietà delle condizioni di vita dell'immigrato perché il lavoro, inteso come strumento per procacciarsi di che vivere, assume un'importanza tanto maggiore quanto minori sono i mezzi di sostentamento a disposizione.

Inoltre, indagare la malattia dell'immigrato rappresenta un modo per osservarlo in un momento speculare a quello dell'attività, così centrale per un giovane in età da lavoro come la maggior parte degli immigrati sono. Parimenti, essendo quello alla salute un diritto sociale, trattarne consente di guardare gli immigrati da un particolare punto di vista, non quello del contributo che essi possono dare alla società di accoglienza, ma quello della maturità di questa nei confronti dello straniero, in termini di opportunità fornite e di diritti riconosciuti.

CAPITOLO PRIMO

IL CONTESTO DELLA RICERCA: LE PREMESSE STORICHE E TEORICHE

Questo capitolo tratterà dei fondamenti teorici della ricerca, facenti capo essenzialmente alla sociologia delle migrazioni ed alla sociologia della salute, nonché dei riferimenti storici relativi al fenomeno dell'immigrazione in Campania, con l'obiettivo di collocare la ricerca in un contesto di analisi di più ampio respiro. Infatti, poiché essa utilizza tecniche di tipo qualitativo che hanno lo scopo di osservare la realtà in maniera approfondita, ma lo fanno restringendo necessariamente l'orizzonte dell'analisi, scopo di queste prime pagine è fornire una descrizione del contesto in cui si calerà la ricerca. Tale descrizione avverrà sia attraverso l'analisi della maggiore letteratura prodotta sul fenomeno dell'immigrazione in Campania, al fine di osservare come questa regione si colloca nell'ambito dei flussi migratori nazionali ed internazionali, sia attraverso la presentazione e l'illustrazione di elementi della sociologia della salute particolarmente utili ai fini dello studio dei migranti. Nel primo caso quindi prevarrà un'analisi di tipo storico, con accenni di teoria circostanziati all'ambito territoriale della ricerca, mentre nel secondo caso, poiché nel corso degli anni il tema della salute degli immigrati è stato affrontato in maniera solo sporadica nella regione, l'analisi di tipo storico lascerà necessariamente spazio ad una di tipo più specificatamente teorico.

Il primo paragrafo tratterà il fenomeno delle migrazioni da un punto di vista necessariamente *macro*, andando a delineare il contesto storico e geografico nel quale esso si produce. Si ritiene infatti che non si possa comprendere bene il fenomeno delle migrazioni se non lo si colloca nel contesto non solo nel quale esso origina, ma anche nel

quale esso viene ad inserirsi, poiché le caratteristiche dell'ambiente di destinazione hanno la loro importanza nel modellare il fenomeno dell'immigrazione nella società ricevente. E' quindi alle specifiche caratteristiche dei contesti di accoglimento dal punto di vista economico, sociale, culturale e politico che occorre innanzitutto guardare per comprendere le peculiarità della presenza immigrata in Italia in generale ed in Campania in particolare. Ciò non significa che si desidera accogliere una visione deterministica del fenomeno che presti attenzione soltanto alle variabili macro-strutturali, ma si pone come punto di partenza che il contesto di destinazione abbia il valore di fatto sociale per il migrante. Tali variabili risultano cioè, benché non sufficienti, necessarie ad una migliore comprensione del fenomeno.

Al fine di delineare un quadro abbastanza preciso del contesto nel quale si calerà la ricerca verranno analizzate tre ricerche sull'immigrazione in Campania, realizzate rispettivamente negli anni Ottanta, Novanta e Duemila, il che permetterà, tra l'altro, di osservare il fenomeno nella sua evoluzione nel corso del tempo.

La prima risale al 1986, ed anche se le informazioni che oggi se ne possono ricavare sono evidentemente inattuali, si tratta di un contributo in grado di gettare uno sguardo sulla situazione degli immigrati in Campania sul finire degli anni Ottanta, quando cioè il fenomeno migratorio era appena agli esordi nella regione. La seconda ricerca è stata svolta invece nel 1998, il che le ha consentito di intercettare i cambiamenti intervenuti nel corso della maggior parte degli anni Novanta in termini sia di flussi migratori che di capacità di accoglienza della regione; non solo, essa ha il merito di aver compiuto un confronto tra la situazione di alcune comunità immigrate presenti in Campania e quella delle medesime nazionalità in altre regioni italiane (Lazio e Veneto), il che ha contribuito a mettere in luce molte peculiarità di questa regione le quali, se non viste a contrasto, potevano rimanere in ombra. Infine, la terza ricerca risale al 2003, per cui, trattandosi di una tra le più recenti prodotte in Campania sull'argomento, la si considera utile al fine di fornire una descrizione abbastanza attuale del fenomeno migratorio nella regione.

Il secondo paragrafo, come detto, affronterà il tema della salute così com'è stato trattato dalla disciplina sociologica. A tal fine, s'inizierà con una disamina dei principali

paradigmi, in senso kuhniano, che si sono succeduti nel corso del tempo nella sociologia della salute: si partirà da quello *bio-medico*, che però lascia poco spazio ad una trattazione in senso sociologico dei concetti di salute e malattia, per poi passare al paradigma *struttural-funzionalista*, il primo propriamente sociologico centrato sul contributo di Talcott Parsons, ed a quello *confittualista*, entrambi di tipo macro-sociologico, infine si concluderà con il paradigma *fenomenologico* nel quale emerge una visione costruttivista delle definizioni di salute e malattia. Nel corso dell'esame dei paradigmi sarà inoltre possibile mettere in evidenza anche alcuni modelli di sistema sanitario, soprattutto di tipo struttural-funzionalista e fenomenologico.

Successivamente, si concentrerà l'attenzione su alcuni concetti ritenuti utili ai fini dell'analisi sia della salute degli immigrati sia dell'accesso di questi ai servizi sanitari: nello specifico, ci si soffermerà su una declinazione in senso culturale dei *bisogni di salute* nonché su concetti come la *domanda sanitaria* e l'*offerta di salute* di cui verrà messa in evidenza tutta la problematicità quando il potenziale utente è un immigrato, cioè un soggetto che condivide un bagaglio culturale differente rispetto a quello su cui sono sedimentate le definizioni di salute e malattia dominanti. L'argomento naturalmente è molto più ampio di quanto si riuscirà a sintetizzare in questa sede, tuttavia, si cercherà di mantenere fermo l'obiettivo di delineare un apparato concettuale utile alle esigenze poste dai fini della ricerca.

1.1 La Campania nell'ambito dei flussi d'immigrazione nazionali ed europei

A partire dal secondo dopoguerra, benché all'inizio permangano ancora numerose le partenze verso l'America ed il resto del mondo, l'Europa comincia a diventare essa stessa teatro di un consistente flusso migratorio che dall'Est e dal Sud del continente si sposta verso i Paesi dell'Europa Occidentale. Dai flussi abbastanza contenuti degli anni Cinquanta si passa a quelli molto più consistenti degli anni Sessanta e dei primi anni

Settanta verso i Paesi europei più industrializzati, come Germania Federale, Francia, Olanda, Svizzera, Belgio, Svezia, provenienti soprattutto da Italia, Spagna, Grecia, Portogallo e Jugoslavia. A favorire lo spostamento contribuiscono la positiva congiuntura economica seguita alla fase di ricostruzione post-bellica, le politiche dei Paesi coinvolti favorevoli all'ingresso di lavoratori stranieri nonché l'avvio del processo di decolonizzazione del Terzo Mondo che farà affluire in Europa sia molti cittadini originari della madre-patria sia molti immigrati provenienti dalle ex-colonie dell'Africa e dell'Asia. Al fine di regolamentare i flussi migratori, in questo periodo, i Paesi d'immigrazione tenderanno inoltre a stipulare accordi bilaterali con quelli d'emigrazione prima europei, poi anche extra-europei.

La situazione subisce un netto cambiamento a partire dalla metà degli anni Settanta: a seguito dello *shock* petrolifero del 1973 e della conseguente crisi economica, i Paesi dell'Europa Occidentale decidono di adottare politiche tese a bloccare gli ingressi dei lavoratori stranieri nonché ad incentivare il ritorno in patria di quelli già presenti sul loro territorio. E' a partire da questo periodo, collocabile tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta, che l'Europa Meridionale comincia a sperimentare i primi flussi di immigrati favoriti, da un lato, dalla mancanza di una vera e propria regolamentazione degli ingressi e, dall'altro, dalla chiusura delle frontiere nei Paesi dell'immigrazione tradizionale. Non solo, a partire da questi anni si registra anche un mutamento nella composizione dei flussi migratori che tendono a provenire sempre più dai Paesi in via di sviluppo, soprattutto dell'Africa e dell'Asia, mentre dall'Europa dell'Est è ancora proibito emigrare verso Occidente, eccezion fatta per la Jugoslavia dove già dal 1964 Tito aveva consentito l'emigrazione verso l'estero e firmato accordi bilaterali con i Paesi Occidentali, per regolamentare l'esportazione di manodopera. Sarà infatti solo a partire dal 1989, anno della caduta del muro di Berlino, che lo sgretolamento dei regimi del blocco comunista consentirà il progressivo afflusso in Occidente di cittadini dell'Europa dell'Est¹.

¹ A questo proposito scrivono Fassmann e Münz "...the division of Europe and the Cold War undoubtedly reduced the scale of the traditional East-West migration in Europe, thus contributing to the opening of Western Europe's gates for South-North migration" in Fassmann H., Münz R., *Patterns and Trends of International Migration in Western Europe* in Fassmann H., Münz R. (a cura di), *European Migration in the Late Twentieth Century. Historical Patterns, Actual Trends and* 14

La situazione appena descritta emerge nella tabella 1.1 che riporta i saldi migratori² ed i tassi migratori netti per 1.000 abitanti³ per ogni decennio dal 1950 al 1990-95 distinti per area geografica europea.

Tabella 1.1 – Saldi migratori decennali per area geografica. Europa, 1950-95.
Valori assoluti in milioni e tassi per 1.000 abitanti

Aree geografiche	Periodi				
	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90	1990-95
Saldo migratorio (in milioni di persone)					
Europa dell'Est ^a	-0,8	-1,1	-0,4	-0,9	-1,9
Europa Settentrionale ^b	-1,0	-0,1	0,0	0,3	0,3
Europa Occidentale ^c	2,1	4,2	2,8	3,0	4,2
Europa Meridionale ^d	-2,5	-2,7	0,4	0,3	0,6
Totale Europa	-2,2	0,3	2,8	2,8	3,2
Tasso migratorio netto medio annuo (per 1.000 ab.)					
Europa dell'Est	-0,9	-1,1	-0,4	-0,7	-3,2
Europa Settentrionale	-1,3	-0,2	0,0	0,4	0,7
Europa Occidentale	1,5	2,6	1,7	1,7	4,7
Europa Meridionale	-2,7	-2,6	0,4	0,2	1,0
Totale Europa	-0,5	0,1	0,6	0,7	1,3

Note:

^a Comprende: Albania, Bulgaria, Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria, Polonia, Romania ed ex Iugoslavia (Bosnia-Erzegovina, Croazia, Macedonia, Slovenia e Federazione di Iugoslavia).

^b Comprende: Danimarca, Finlandia, Islanda, Irlanda, Norvegia, Svezia e Regno Unito.

^c Comprende: Austria, Belgio, Francia, Germania (sia l'ex Repubblica Federale che l'ex Repubblica Democratica), Lussemburgo, Paesi Bassi e Svizzera.

^d Comprende: Grecia, Italia, Malta, Portogallo e Spagna.

Fonte: Bonifazi C., Strozza S., *Le migrazioni internazionali in Europa dagli anni Cinquanta ai giorni nostri* in Acocella N., Sonnino E., *Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa*, Il Mulino, Bologna 2003.

Social Implications, Edward Elgar, Aldershot 1994

² Per "saldo migratorio" s'intende la differenza tra immigrati ed emigrati per una stessa unità geografica; conseguentemente un valore negativo sta a significare un eccesso di emigrazione sull'immigrazione, quindi un deflusso netto di persone dal Paese considerato, mentre un valore positivo indica un eccesso di immigrazione sull'emigrazione, quindi un afflusso netto di persone. Il dato però non distingue tra nazionali e stranieri per cui un valore prossimo allo zero, più che indicare flussi migratori esigui, potrebbe nascondere un notevole afflusso di immigrati compensato da un pari deflusso di emigrati. Tuttavia, quello riportato nella tabella 1, essendo un dato che si estende lungo un periodo di tempo molto lungo, è comunque in grado di fornire una sintetica indicazione dei flussi migratori intra-europei a partire dal secondo dopoguerra fino quasi ai giorni nostri.

³ Per "tasso migratorio netto" s'intende il rapporto tra il saldo migratorio dell'anno considerato e l'ammontare medio annuo della popolazione residente.

Il dato più significativo, oltre al volume dei flussi migratori verso Occidente, è proprio la crescita dell'Europa Meridionale che, dall'essere una zona di forte emigrazione negli anni Cinquanta e Sessanta, comincia ad assumere un ruolo diverso a partire dagli anni Settanta (seconda metà) che si consolida poi negli anni Ottanta ed ancor di più in quelli Novanta. Nello specifico l'Italia, dall'essere il Paese che negli anni Cinquanta forniva il maggior numero di lavoratori migranti in Europa, soprattutto a causa delle condizioni di estrema povertà di alcune zone del suo Mezzogiorno, comincia a diventare meta di immigrati che, in termini di *stock*, nel giro di vent'anni aumentano di circa 6 volte passando dalle 186.000 unità del 1975, pari a circa lo 0,3% della popolazione, alle 986.000 unità del 1996, pari a circa l'1,7% della popolazione.

L'entrata sulla scena internazionale dei cosiddetti Paesi della nuova immigrazione (Spagna, Italia, Portogallo e Grecia), un tempo patria di emigrazione, contribuisce a rendere più complesso il quadro delle migrazioni internazionali a livello europeo. Inoltre, lo stesso modo con cui è avvenuto tale passaggio, influenzato essenzialmente da fattori esterni, come la chiusura delle frontiere dei Paesi più industrializzati, e non interni alle società di nuovo accoglimento, può aiutare a comprendere meglio i caratteri che assume l'immigrazione in tali nuovi contesti territoriali. Infatti, se è vero che vengono meno i *pull factors* (come lo sviluppo economico) o se addirittura si affermano *push factors* (legislazioni restrittive) nei Paesi dell'immigrazione tradizionale, è altrettanto vero che ciò non è adeguatamente compensato dall'emergere di un'autonoma capacità attrattiva, fondata ad esempio sullo sviluppo economico ed il rilancio industriale, nei nuovi Paesi. In questi si viene infatti a determinare una situazione spesso caratterizzata dalla contemporanea presenza di una consistente disoccupazione e di una crescente offerta di lavoro da parte dei nuovi arrivati nonché di un flusso migratorio in uscita, seppur via via minore, e di crescenti flussi di immigrati in entrata agevolati dall'iniziale incapacità a regolamentare la nuova evenienza. I caratteri assunti dall'immigrazione nei Paesi dell'Europa Meridionale sono sintetizzati da Pugliese nel cosiddetto "modello mediterraneo di immigrazione" poiché il nuovo flusso migratorio verso i Paesi della sponda Nord del Mediterraneo

presenterebbe delle costanti, con riferimento all'inserimento lavorativo, riscontrabili nei vari contesti. Esse in sintesi sono:

- un significativo utilizzo degli immigrati nel settore agricolo, a differenza di quanto accaduto ai protagonisti dei flussi migratori tradizionali che invece trovavano lavoro essenzialmente nelle industrie del Nord Europa o degli Stati Uniti, seppur in profili a bassa qualificazione;
- un altrettanto significativo inserimento degli immigrati nel settore terziario, particolarmente nei lavori domestici e nei servizi di assistenza alla persona, il che sarebbe collegato, tra l'altro, alle caratteristiche del sistema di *welfare* che proprio nei Paesi dell'Europa Meridionale presenta annose carenze⁴;
- l'elevata presenza di donne prevalentemente impiegate in tali settori;
- la forte diffusione di rapporti di lavoro informali, quando non di situazioni caratterizzate da vera e propria irregolarità: ciò sarebbe conseguenza non solo della carente regolamentazione degli inizi, ma anche di connotazioni specifiche dei mercati del lavoro locali⁵.

Proprio le differenti connotazioni dei mercati del lavoro locali aprono la strada, nello specifico caso dell'Italia, ad una molteplicità di modelli d'inserimento lavorativo degli immigrati. Come messo in evidenza nella tabella 1.2 in Italia ne risulterebbero almeno quattro, corrispondenti ai diversi tessuti economici e sociali locali, rispetto ai quali gli immigrati si pongono come risorsa richiedente integrazione. Per quanto concerne la Campania possiamo rintracciare nel capoluogo e nelle principali città della regione il modello tipico delle economie metropolitane, che vede la prevalenza delle attività di assistenza svolte essenzialmente dalle donne, mentre nelle zone rurali il modello delle attività stagionali del Mezzogiorno con prevalenza di maschi utilizzati soprattutto come braccianti agricoli.

⁴ Non a caso i Paesi in cui sarebbe ricorrente il modello mediterraneo di immigrazione coincidono con quelli del quarto modello di *welfare* secondo Ferrera (Cfr. Ferrera M., *Le trappole del welfare*, Il Mulino, Bologna 1998)

⁵ Pugliese E., *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, Il Mulino, Bologna 2006

Tabella 1.2 – Modelli di inserimento lavorativo degli immigrati in Italia

	Modello dell'industria diffusa	Modello delle economie metropolitane	Modello delle attività stagionali (Mezzogiorno)	Modello delle attività stagionali (Centro-Nord)
• <i>Aree territoriali</i>	Lombardia orientale, Nord-Est, regioni centrali (escluso Lazio)	Grandi città (specie Roma e Milano); diffusione verso città di medie e piccole dimensioni	Aree agricole, in parte turistiche; recente emersione del lavoro di cura	Aree turistiche, in parte agricoltura; in minor misura, lavoro di cura
• <i>Datori di lavoro</i>	Piccole e medie imprese industriali, edili, ora anche terziarie	Basso terziario, edilizia. Servizi alle persone, famiglie	Imprese agricole; ristoranti, alberghi, famiglie	Ristoranti, alberghi, imprese agricole, edilizia
• <i>Attività svolte</i>	Lavoro operaio stabile; lavoro manuale nel terziario	Addetti ai servizi; collaboratrici domestiche e assistenti domiciliari; operai edili e affini	Campagne di raccolta (manodopera per le stagioni turistiche), attività domestiche e assistenziali	Manodopera per le stagioni turistiche, campagne di raccolta
• <i>Immigrati coinvolti</i>	Prevalentemente maschi, a bassa qualificazione. Immissione crescente di donne nel lavoro di cura	Anche una quota rilevante di donne; formazione di un ceto di immigrati qualificati	Prevalentemente maschi, giornalieri, stagionali, donne nel lavoro di cura	Mista, con prevalenza maschile, spesso stagionale (anche con permessi temporanei)
• <i>Incidenza del lavoro irregolare</i>	Significativa, in edilizia, nel decentramento produttivo, nelle attività terziarizzate, nel lavoro di cura	Significativa (lavoro domestico, assistenza, pulizia, edilizia...)	Particolarmente elevata nell'agricoltura mediterranea e in altre attività stagionali	Presente ma minoritaria, anche in agricoltura; abusivismo nel commercio ambulante
• <i>Punti di attenzione</i>	Richiesta di manodopera qualificata; difficile riconoscimento delle qualifiche	Difficoltà di miglioramento, specie per le donne; emergere di attività indipendenti	Emersione del lavoro sommerso, accesso ai diritti sociali	Consolidamento dello status occupazionale; possibile sviluppo di attività indipendenti

Fonte: Ambrosini M., *Sociologia delle migrazioni*, Il Mulino, Bologna 2005

La Campania, oltre ad essere notoriamente una regione dalla lunga storia di emigrazione, negli ultimi anni è diventata destinazione anche di un considerevole flusso migratorio proveniente dai Paesi del Sud del mondo e più di recente dall'Est europeo. Nello specifico l'immigrazione in Campania ha avuto inizio intorno ai primi anni Ottanta con le prime migrazioni dei maghrebini, prevalentemente giovani maschi che trovavano lavoro nell'ambito del commercio ambulante, e delle donne provenienti dal Corno d'Africa o dalle Filippine prevalentemente utilizzate come collaboratrici domestiche o nella cura alle persone, soprattutto anziane.

Pugliese sottolinea come la diversa collocazione sul mercato del lavoro degli immigrati, così come, a monte, anche la loro consistenza numerica in Campania, dipenderebbe dalle caratteristiche economiche e sociali delle diverse zone nelle quali i soggetti si inseriscono; si riprodurrebbe cioè nella regione quel dualismo, messo in evidenza da Manlio Rossi-Doria nel 1956 con riferimento all'agricoltura meridionale, tra zone della *polpa*, in genere in pianura, ricche di risorse e quindi di opportunità, e zone dell'*osso*, in genere montane ed estremamente povere, rappresentate le prime dalle province di Napoli, Caserta e dalla parte settentrionale di quella di Salerno e le seconde dalle province di Avellino, Benevento e dalla parte meridionale del salernitano⁶. Conseguentemente, gli immigrati tenderebbero a concentrarsi nelle prime, dove maggiore è la domanda di lavoro, piuttosto che nelle seconde, che del resto sono anche quelle da cui è partito il maggior numero di emigrati campani. Inoltre, la vocazione metropolitana del capoluogo, aumentando ivi la disponibilità di attività nel settore terziario, e lo sviluppo agricolo della provincia di Caserta favorirebbero l'inserimento degli immigrati prevalentemente nel settore dei servizi a Napoli ed in agricoltura nel casertano.

Anche la crescita dell'età media della popolazione italiana negli ultimi decenni, *trend* condiviso, seppur in misura minore, anche dalle regioni meridionali, è un elemento strutturale che ha contribuito a definire in maniera sia quantitativa che qualitativa il fenomeno dell'immigrazione in Italia: l'incremento della domanda di assistenza agli anziani, a fronte della perdurante crisi del sistema di *welfare*, altro elemento strutturale di non poca importanza, ha infatti favorito la collocazione lavorativa di molti immigrati nell'ambito dei servizi di cura alla persona.

Una delle caratteristiche più nuove dell'immigrazione verso i Paesi dell'Europa Meridionale è il consistente numero di stranieri irregolarmente presenti, collocati in settori dell'economia informale, conseguenza non solo della scarsa capacità ricettiva di tali Paesi, ma anche delle loro caratteristiche strutturali, e la contemporanea presenza di un elevato numero di disoccupati tra la popolazione autoctona. Tale apparente contraddizione è spiegabile con la "segmentazione del mercato del lavoro" per cui, secondo la teorizzazione

⁶ Pugliese E., Sabatino D., *Emigrazione immigrazione*, Guida, Napoli 2006

di Piore del 1979, da un lato esisterebbe un mercato del lavoro cosiddetto primario composto dai posti di lavoro sicuri, ben retribuiti e tutelati sindacalmente e dall'altro un mercato del lavoro cosiddetto secondario formato dai posti di lavoro precari, meno tutelati e peggio retribuiti⁷. La decrescente disponibilità dei primi spiegherebbe gli elevati livelli di disoccupazione nei Paesi meno solidi nell'affrontare la fase di ristrutturazione industriale conseguente al passaggio ad un'economia post-fordista, mentre permarrebbe una domanda di lavoro del secondo tipo che incontra l'offerta di lavoro immigrato, ma non quella dei lavoratori autoctoni non più disponibili ad essere impiegati in tali attività. Non è un caso infatti che i lavori degli immigrati siano in genere quelli caratterizzati dalle cinque P: *pesanti, pericolosi, precari, poco pagati, penalizzati socialmente*⁸. Alla luce di questa teoria non risulterebbero quindi fondati i timori di una presunta concorrenza degli immigrati nei confronti dei lavoratori autoctoni sul mercato del lavoro locale: si tratterebbe piuttosto di una sostituzione nell'ambito di attività che i lavoratori locali non sono più disposti a svolgere; uno degli esempi più evidenti in proposito si riscontra proprio nel settore dell'agricoltura, ma anche nelle fabbriche del Nord Italia che spesso impiegano immigrati in attività a bassa qualificazione per le quali l'offerta di lavoro locale è evidentemente insufficiente. Nel Meridione d'Italia tuttavia tale disponibilità di manodopera, piuttosto che comportare una modernizzazione della domanda di lavoro, favorirebbe il carattere regressivo dell'economia locale, un'economia già caratterizzata dalla precarietà, dalla diffusione del settore informale, dal ricorso a rapporti di lavoro irregolari, dal cosiddetto "sommerso". Infatti, la presenza di una manodopera disponibile ad accettare condizioni di vita e di lavoro che un lavoratore locale non accetterebbe non costituisce un incentivo a migliorare il contesto lavorativo, bensì contribuisce a cristallizzarne le caratteristiche peggiori.

Una delle prime ricerche sull'immigrazione in Campania⁹ è stata quella condotta da Francesco Calvanese ed Enrico Pugliese verso la metà degli anni Ottanta nell'ambito di un

⁷ Piore M., *Birds of Passage. Migrant Labour and Industrial Societies*, Cambridge University Press, New York 1979

⁸ Ambrosini M., *Sociologia delle migrazioni*, op. cit.

⁹ La prima in assoluto risulta quella condotta da Francesco Calvanese nel 1982 (Cfr. Calvanese F., *Gli immigrati stranieri in Italia*, in *Inchiesta* n. 62, 1983) sulla base dei dati forniti dalle questure e dagli Uffici provinciali del lavoro.

progetto nazionale, facente capo al Dipartimento di Scienze Demografiche dell'Università "La Sapienza" di Roma, che coinvolgeva altri undici Atenei italiani¹⁰.

Nonostante sia stata condotta circa vent'anni fa, la ricerca consente comunque di individuare elementi strutturali che, in quanto non facilmente superabili in pochi anni, risultano ancora attivi e linee di tendenza dell'immigrazione nella regione su un arco temporale di medio termine nonché a mostrare il fenomeno in Campania in un momento pressoché iniziale.

La ricerca fu materialmente svolta tra l'estate e l'autunno del 1986 preceduta da una pre-indagine, necessaria per le lacune riscontrate nelle fonti ufficiali, che consentì di delineare una mappa delle presenze degli immigrati sul territorio attraverso la raccolta di informazioni da testimoni privilegiati. Tale fase permise di mettere in evidenza come nella regione esistessero almeno due zone di intensa concentrazione di immigrati: il litorale flegreo con il suo entroterra fino a Caserta dove gli immigrati, prevalentemente provenienti dal Centro-Africa, risultavano essenzialmente adibiti alle attività agricole, e la città di Napoli dove, oltre agli immigrati inseriti nel commercio ambulante, risultavano presenti molte donne, provenienti sia dall'Africa che dall'Asia, occupate nel lavoro domestico.

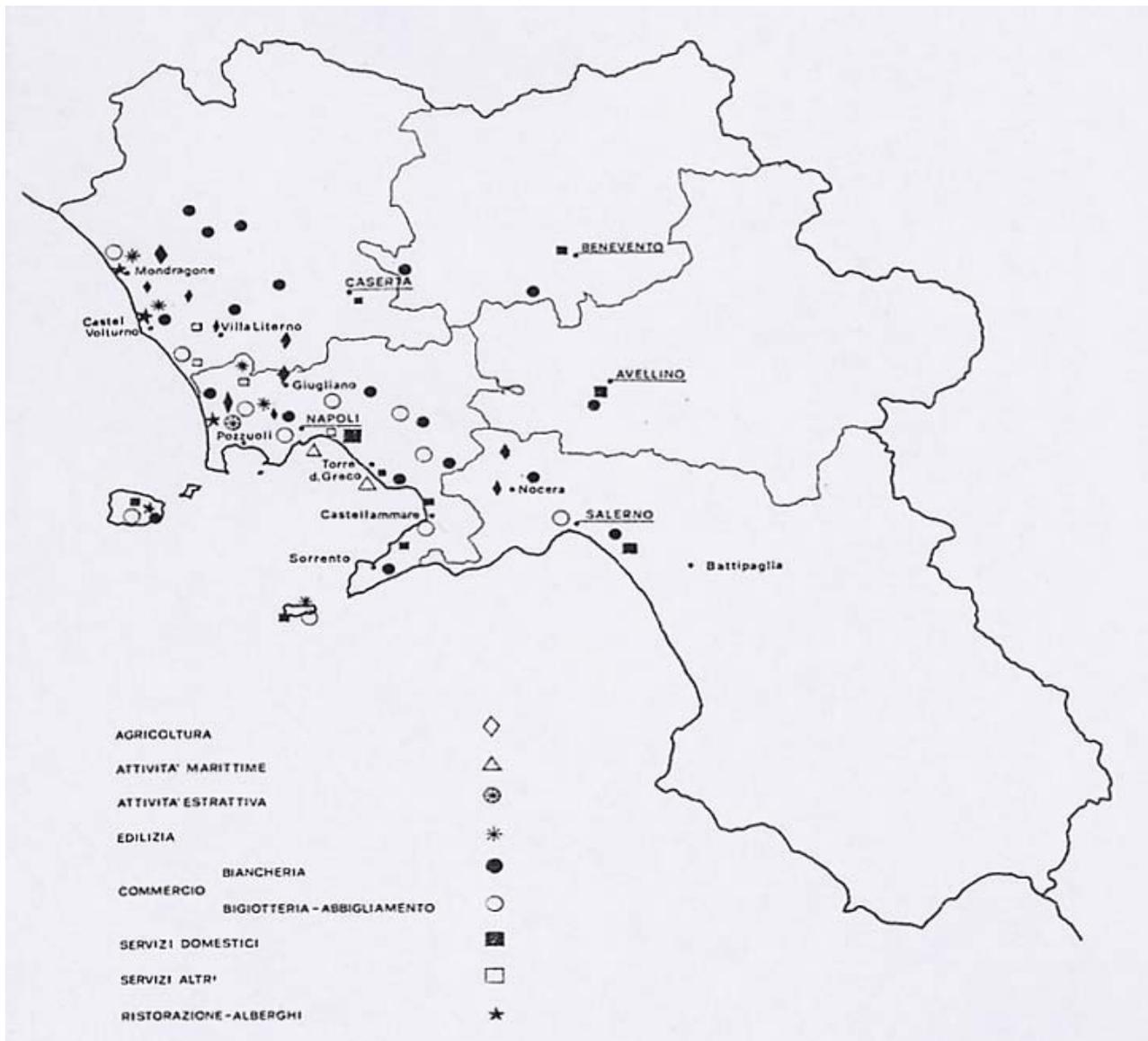
La ricerca vera e propria consistette nella sottoposizione di un questionario a 317 immigrati sulla base di un "campionamento areale" che permise di definire aree omogenee dal punto di vista della presenza immigrata sul luogo (sulla base di nazionalità ed occupazione); nell'ambito di ciascuna zona, poi, furono effettuate indagini a tappeto utilizzando una tecnica del tipo *snow-ball* diretto, ritenuta particolarmente utile quando è necessario raggiungere soggetti che sarebbe difficile contattare diversamente come nel caso di irregolari e clandestini. Può stupire la scelta dell'utilizzo di tecniche di ricerca di tipo quantitativo, in particolare del questionario, non particolarmente adatte per la loro rigidità ad applicarsi a soggetti come quelli di riferimento dell'indagine, ma essa, benché l'inconveniente non fosse sfuggito agli autori della ricerca, fu dettata, tra l'altro, dalla

¹⁰ Calvanese F., Pugliese E. (a cura di), *La presenza straniera in Italia. Il caso della Campania*, Franco Angeli, Milano 1991

necessità di uniformare il più possibile le varie indagini a livello regionale onde consentire di confrontarne i risultati.

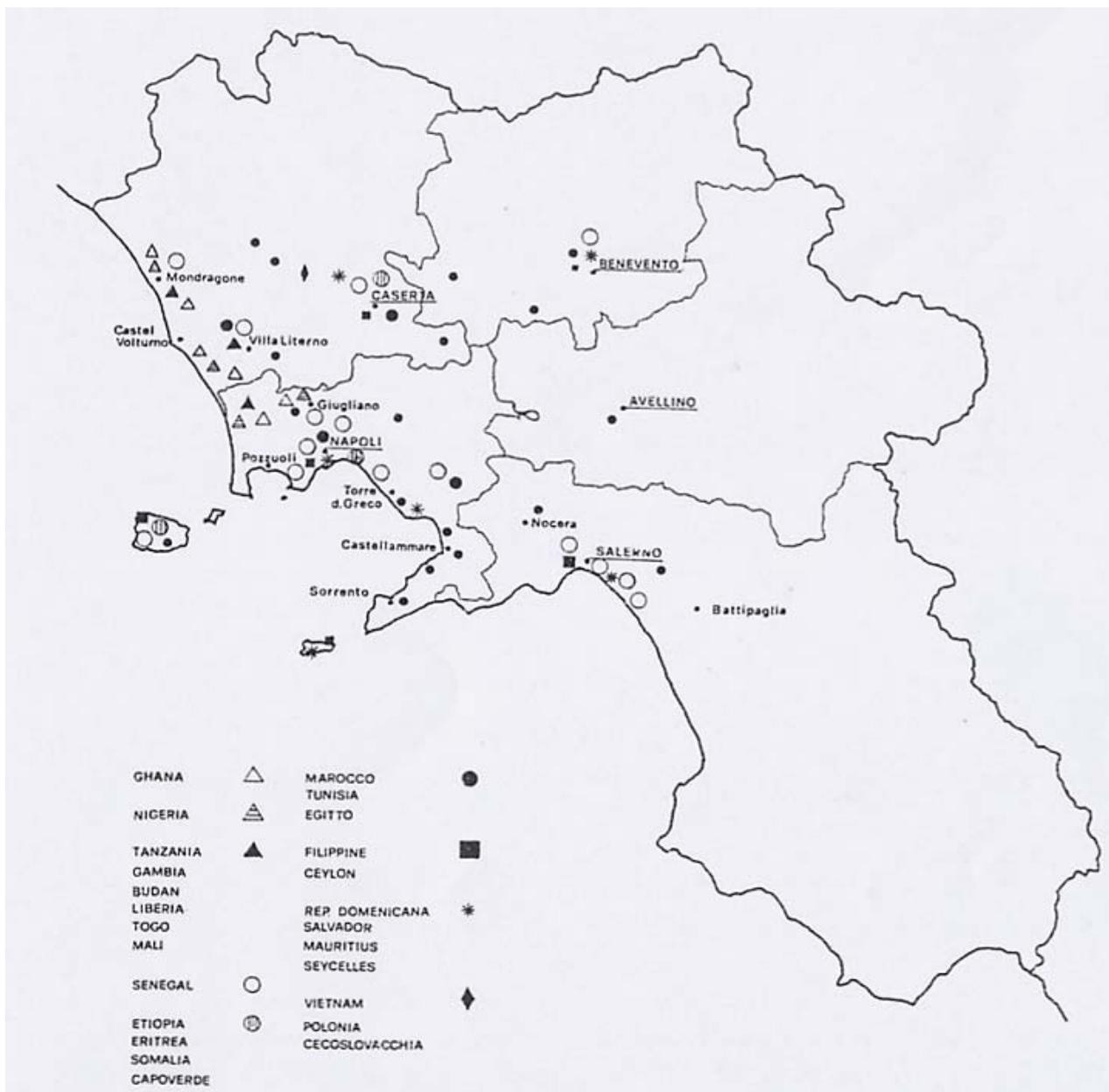
Nelle figure 1.1 ed 1.2 sono riportate le distribuzioni territoriali degli immigrati sia per settore di attività che per nazionalità da cui si può rilevare quella concentrazione intorno alle città di Napoli e Caserta a cui abbiamo fatto prima riferimento¹¹.

Figura 1.1 – Distribuzione territoriale della presenza immigrata per settore di attività (1986)



¹¹ Amato E., *La struttura della ricerca, il campionamento e la raccolta dei dati*, in Calvanese F., Pugliese E. (a cura di), *La presenza straniera in Italia. Il caso della Campania*, op. cit.

Figura 1.2 – Distribuzione territoriale della presenza immigrata per nazionalità (1986)



All'epoca della ricerca fu stimata una presenza di immigrati nella regione, comprensiva di regolari ed irregolari, pari a circa 30-35.000 unità con una leggera tendenza all'aumento. Ferma restando l'inattualità del dato, la ricerca consente però di gettare uno sguardo sull'immigrazione in Campania fino alla metà degli anni Ottanta, cioè fino ad un periodo in cui essa costituiva ancora una presenza tutto sommato silenziosa, al fine di osservare come si sono succeduti, anche sulla base di variabili di *macro* e *meso* livello, i flussi migratori nel corso del tempo in Italia in generale e nella regione in particolare.

A tal fine, nella tabella 1.3 si riporta la percentuale di immigrati per nazionalità ed anno di primo ingresso in Italia ricavata dalle interviste condotte durante la ricerca, tenendo conto del fatto che, come dichiarato dagli autori, la maggior parte di essi è entrata direttamente in Campania.

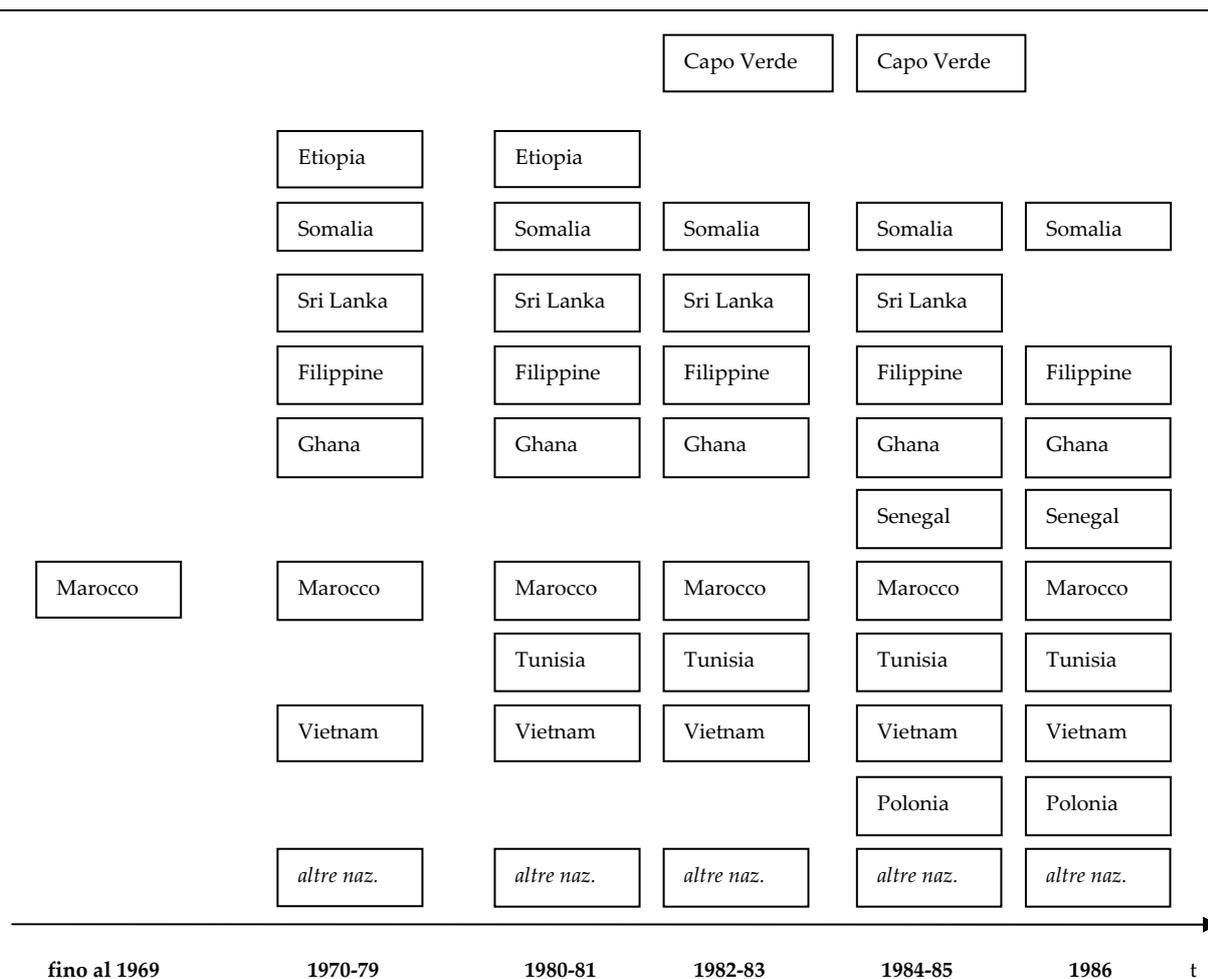
Tabella 1.3 – Stranieri intervistati per nazionalità e anno di primo ingresso in Italia

	fino al 1969	1970 1979	1980 1981	1982 1983	1984 1985	1986	Totale
Capo Verde	0,0	0,0	0,0	57,1	42,9	0,0	100,0
Etiopia	0,0	77,8	22,2	0,0	0,0	0,0	100,0
Somalia	0,0	10,0	10,0	20,0	30,0	30,0	100,0
Sri Lanka	0,0	3,3	33,3	26,7	36,7	0,0	100,0
Filippine	0,0	23,5	47,1	14,7	11,8	2,9	100,0
Ghana	0,0	9,3	12,5	21,9	37,5	18,8	100,0
Senegal	0,0	0,0	0,0	0,0	23,4	76,6	100,0
Marocco	5,5	21,8	18,2	16,4	27,3	10,8	100,0
Tunisia	0,0	0,0	16,7	33,3	33,3	16,7	100,0
Vietnam	0,0	29,4	35,3	17,6	5,9	11,8	100,0
Polonia	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	95,0	100,0
<i>altre naz.</i>	0,0	25,0	12,5	31,3	25,0	6,2	100,0
Totale	1,0	15,6	18,2	16,2	23,6	25,4	100,0

Fonte: Calvanese F., *Il profilo dell'immigrazione in Campania*, in Calvanese F., Pugliese E. (a cura di), *La presenza straniera in Italia. Il caso della Campania*, op. cit.

Tali dati consentono di osservare come si sono susseguite le varie nazionalità sul territorio nazionale e regionale nel corso del tempo. Dallo schema di cui alla figura 1.3, elaborato sulla base dei dati della ricerca, si può evincere, ad esempio, che la comunità marocchina è stata una delle prime ad essere emigrata verso l'Italia, oltre a quella somala all'inizio degli anni Settanta; risulta inoltre abbastanza concentrata nel tempo l'immigrazione proveniente sia dall'Etiopia, risalente alla prima metà degli anni Settanta, e quella proveniente da Capo Verde risalente invece alla prima metà degli anni Ottanta; emerge infine come, a ridosso degli anni della ricerca, iniziava l'arrivo in Italia degli immigrati senegalesi e di quelli polacchi che successivamente sarebbe stato molto consistente.

Figura 1.3 – Nazionalità degli immigrati per anno di arrivo e permanenza in Italia



Fonte: nostra elaborazione su dati di Calvanese F., Pugliese E. (a cura di), *La presenza straniera in Italia. Il caso della Campania*, op. cit.

Successivamente, sui dati della ricerca fu realizzata un'analisi multivariata, elaborata tramite l'a.c.m. (analisi delle corrispondenze multiple), con cui fu possibile mettere in evidenza le associazioni tra le variabili individuando alcune determinanti del fenomeno. Nello specifico l'analisi consentì di delineare almeno tre tipologie di immigrato, considerando l'esperienza lavorativa una delle variabili attive e rilevando ulteriori ricorrenze come il genere, la provenienza, il livello d'istruzione, la zona di insediamento in Campania. Innanzitutto vi erano le domestiche, prevalentemente donne, in genere provenienti da Paesi di religione cattolica, residenti nel capoluogo, spesso a casa del datore di lavoro, con contratto di lavoro formalizzato e generalmente regolare. Un'altra figura

ricorrente era quella del giovane maschio africano che in genere svolgeva un'attività caratterizzata da grande precarietà ed assenza di un contratto di lavoro regolare, quando si trattava di un lavoratore dipendente; in particolare, fu rilevato che Senegalesi e Marocchini erano spesso venditori ambulanti e risiedevano in alberghi alla periferia delle città mentre Ghanesi e Nigeriani trovavano lavoro soprattutto in agricoltura o nell'industria e Tunisini ed Algerini prevalentemente nell'edilizia o nei servizi. Un'altra tipologia individuata fu quella di profugo, per la maggior parte Vietnamiti e Polacchi, in genere disoccupati e scarsamente integrati nel tessuto sociale locale perché allora insediati all'interno di campi-profughi.

In conclusione, questa ricerca, risalente come detto al 1986, consente di ottenere una descrizione abbastanza chiara del quadro in cui inserire l'immigrazione in Campania degli inizi, anche se la tecnica utilizzata per effettuare le associazioni (l'a.c.m.) non ha consentito più di tanto di fornire spiegazioni in ordine al verificarsi dei fenomeni: è indubitabile infatti che il lavoro, soprattutto per coloro che espatriano proprio per questo motivo, sia un elemento pregno di conseguenze nel definire la collocazione dell'immigrato nella società di accoglienza, ma non è chiaro se, ad esempio, a favorire un inserimento lavorativo piuttosto che un altro possano contribuire variabili in azione più nella società di origine che in quella di destinazione. Un dato comunque emerge con chiarezza. Le peculiarità del tessuto economico e del mercato del lavoro locali, spesso effetto di condizioni sedimentate storicamente, si pongono nei confronti del migrante come un dato di fatto, un elemento strutturale con cui questi è tenuto a fare i conti e che contribuisce a delineare i contorni di una presenza che, invece, sul territorio italiano in generale e su quello campano in particolare, risulta tutto sommato recente. Ciò implica che non sempre la "questione immigrati" sia dotata di una propria autonomia, ma essa è spesso inserita nell'ambito di un problema molto più ampio come quello, ad esempio, di un'economia i cui caratteri regressivi si nutrono della presenza di nuovi soggetti deboli.

Un'altra importante ricerca sul fenomeno dell'immigrazione in Campania, anch'essa condotta nell'ambito di un progetto predisposto dal Dipartimento di Scienze Demografiche dell'Università "La Sapienza" di Roma, aveva come obiettivo lo studio dei

legami esistenti tra movimenti internazionali di persone e movimenti di capitale in Europa in generale ed in Italia in particolare¹². L'indagine, condotta sul finire degli anni Novanta, prese in considerazione, per quanto concerne i movimenti di persone, le comunità dei Paesi dell'Est europeo allora maggiormente presenti in Italia (ex Jugoslavi, Albanesi, Rumeni e Polacchi), a cui furono aggiunti i Marocchini in quanto la collettività immigrata allora più numerosa, in termini assoluti, in Italia. Per motivi di ordine finanziario l'indagine riguardò soltanto alcune aree italiane scelte sulla base sia della numerosità degli immigrati presenti sul territorio sia della specificità del loro inserimento socio-economico: lo studio prese quindi in considerazione soltanto il Veneto (in particolare le province di Verona, Treviso e Vicenza), il Lazio (soltanto Roma, anche se alcune interviste furono condotte anche nel comune di Ladispoli) e la Campania (dove vennero presi in esame il capoluogo ed alcuni comuni della provincia di Caserta). In particolare il Lazio e la Campania furono scelte perché, oltre a rappresentare due regioni rispettivamente del Centro e del Sud Italia, ospitavano sul loro territorio un consistente numero di immigrati, molti dei quali anche in condizione di clandestinità. Il Veneto invece venne preso in considerazione, in rappresentanza del Nord, perché risultava, come oggi del resto, un'area di forte attrazione per gli immigrati presenti in Italia, che spesso trovavano, e trovano tuttora, lavoro nelle piccole e medie industrie locali acquisendo così una certa stabilità per quanto concerne la loro collocazione lavorativa. Le collettività considerate non furono però esaminate in ogni regione perché non ovunque erano rappresentate in maniera significativa: ad esempio, in Veneto furono indagati soltanto gli immigrati provenienti dall'ex Jugoslavia e dal Marocco, nel Lazio quelli di tutti i Paesi in questione ed infine in Campania soltanto quelli originari del Marocco, dell'Albania e della Polonia essendo le altre nazionalità allora presenti in maniera assolutamente sporadica sul territorio (meno di 1.000 presenze legali).

L'indagine, di tipo campionario, fu realizzata sulla base di un questionario (lo stesso in ogni regione) strutturato per tematiche ciascuna delle quali costituita da una serie di domande a risposta semi-aperta. Queste riguardavano svariati argomenti: oltre alle

¹² Acocella N., Sonnino E., *Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa*, op. cit.

domande socio-demografiche e sullo stato giuridico dell'intervistato (se legale o illegale), fu data particolare importanza alle forme ed alle modalità del loro inserimento nei mercati del lavoro locali e ad aspetti economici quali la consistenza del reddito percepito e l'entità delle rimesse eventualmente inviate in patria (ricordiamo infatti che uno degli scopi della ricerca era individuare i canali dei movimenti di capitali in Europa); vennero chieste inoltre indicazioni sulla sistemazione abitativa, sulla situazione familiare e più in generale sul progetto migratorio e le aspettative future dell'immigrato intervistato. Per quanto concerne la metodologia fu utilizzato il metodo dei centri ed ambienti di aggregazione di Blangiardo, il che portò gli intervistatori a contattare gli immigrati in maniera casuale presso punti di aggregazione preventivamente individuati sul territorio di riferimento; tuttavia, poiché il questionario poneva domande anche relativamente alla frequenza da parte del soggetto di altri punti di aggregazione, questo consentì di ampliare il numero dei centri considerati nonché di effettuare una ponderazione che garantisse la rappresentatività del campione¹³.

In Campania l'indagine fu svolta tra l'aprile ed il settembre del 1998 e riguardò, come già detto, il comune di Napoli e la provincia di Caserta. Essa fu condotta con l'ausilio tecnico-operativo del Dipartimento di Matematica e Statistica dell'Università "Federico II" di Napoli nonché della Caritas Diocesana di Napoli che fornì supporto soprattutto riguardo all'individuazione dei maggiori centri di aggregazione delle comunità immigrate considerate. Per quanto concerne la numerosità del campione, gli autori dichiararono che in Campania ed in Veneto (le uniche due regioni in cui la ricerca si è sviluppata su più province), sulla base dei dati del Ministero dell'Interno sui permessi di soggiorno per provincia e singola cittadinanza, fu possibile stabilire a monte il numero di interviste da effettuare per ogni collettività ed area sub-regionale, nell'ambito di un ammontare fisso stabilito per regione, che però non sempre fu possibile rispettare. Nello specifico in Campania furono condotte 773 interviste così suddivise

¹³ Natale M., Strozza S., *Lavoro, reddito e rimesse degli immigrati stranieri in Italia: finalità, progettazione e realizzazione di un'indagine sul campo*, in Acocella N., Sonnino E., *Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa*, op. cit.

Tabella 1.4 – Numero interviste condotte in Campania suddivise per nazionalità dell'intervistato

	ALBANIA	POLONIA	MAROCCO	totale
NAPOLI	77	149	182	408
CASERTA	90	60	215	365
Totale	167	209	397	773

mentre ne furono realizzate 800 a Roma e 347 in Veneto, per un totale complessivo di 1.920.

Per quanto concerne le caratteristiche socio-demografiche dei gruppi considerati in Campania la ricerca confermò, relativamente al genere, una maggiore presenza di donne nelle comunità provenienti dall'Europa dell'Est ed una preponderanza maschile in quella marocchina, evidentemente collegata al ruolo della donna nella società islamica che, spesso estranea al mondo del lavoro, tende ad emigrare soltanto per ricongiungimento familiare. Inoltre, sempre relativamente a questa comunità, la stessa metodologia utilizzata, che rivolgeva la sua attenzione ai frequentatori dei centri di aggregazione, contribuiva a sovra-rappresentare i maschi sulle femmine che notoriamente nella società islamica sono meno portate a frequentare i luoghi pubblici: ecco perché, ad esempio, il numero di donne marocchine incontrate durante l'inchiesta risultò discretamente inferiore a quello che emergeva dai dati sui permessi di soggiorno all'1.01.1997 – 4,1% contro 12,2% – il che è ancora più significativo se si pensa che, in teoria, l'indagine avrebbe potuto mettere in contatto con una popolazione maggiore di quella rilevabile con i permessi di soggiorno perché comprensiva anche degli immigrati irregolari. Per quanto concerne l'età, com'era prevedibile, risultò che la maggioranza degli immigrati presenti in Campania, ma anche nelle altre regioni, apparteneva alla fascia di età compresa tra i 25 ed i 39 anni, anche se non mancava ad esempio tra i Polacchi un discreto numero di immigrati sia minori di 25 anni (19,7%) sia ultrasessantenni (2%). Per quanto concerne lo stato civile degli intervistati, fu rilevato che la maggior parte degli Marocchini era celibe oppure, se anche l'immigrato era sposato, la moglie era nel luogo d'origine (il 95,6% del totale apparteneva a queste due categorie), per gli Albanesi la situazione era più equilibrata mentre la maggior parte dei Polacchi risultò non coniugata, il che probabilmente era dovuto al fatto che, da quanto emerse anche da altri dati, si trattava in genere di giovani donne.

Informazioni molto interessanti si possono ricavare inoltre dal livello d'istruzione degli immigrati e dalla conoscenza della lingua italiana, considerati entrambi strumenti per un buon inserimento nel mondo del lavoro, pur trattandosi di variabili che presentano note difficoltà di rilevazione. Il livello d'istruzione degli immigrati, ad esempio, sconta la difficoltà di comparare sistemi educativi appartenenti a Paesi diversi, benché spesso tale inconveniente sia superato considerando il numero di anni di studio dell'intervistato e non il titolo di studio conseguito. Per quanto concerne la lingua italiana, invece, l'indagine chiedeva essenzialmente un'auto-valutazione da parte dell'intervistato del proprio grado di conoscenza, il che può risultare opinabile oltreché poco confrontabile intersoggettivamente, ma questo inconveniente fu superato tramite la costruzione di una variabile quantitativa rappresentata dall'indice del livello medio della conoscenza della lingua¹⁴.

Dalle tabelle 1.5 ed 1.6 si ricava ad esempio che gli immigrati marocchini in Campania hanno un livello d'istruzione di molto inferiore a quello degli Europei dell'Est nonché una conoscenza della lingua italiana abbastanza scadente, fatto abbastanza significativo se si pensa che questa comunità è presente in Italia da molto tempo. Il dato diventa ancora più interessante se lo si confronta con quello rilevato nel Lazio e soprattutto nel Veneto (tabelle 1.7 ed 1.8) dove, se da un lato non vi è una grossa differenza per quanto concerne il livello d'istruzione (il che può portare ad affermare che i Marocchini presenti sui due territori non siano molto differenti tra loro con riferimento a questa variabile che sconta, evidentemente, fattori strutturali in azione nel luogo d'origine), dall'altro risulta molto differente il livello di conoscenza della lingua italiana che sappiamo essere non solo un mezzo d'integrazione, ma anche un indicatore d'integrazione: si riscontra infatti una conoscenza della lingua scarsa o mediocre per il 70,7% dei Marocchini in Campania a fronte del 43,6% nel Lazio e del 53,2% in Veneto. Le stesse differenze si riscontrano anche tra la comunità polacca insediata in Campania e quella nel Lazio: una conoscenza della lingua scarsa o mediocre per il 70,1% dei Polacchi

¹⁴ Le tabelle che seguono (dalla 1.5 alla 1.9) sono tutte tratte da Natale M., Strozza S., *Lavoro, reddito e rimesse degli immigrati stranieri in Italia: finalità, progettazione e realizzazione di un'indagine sul campo*, in Acocella N., Sonnino E., *Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa*, op. cit.

in Campania e solo per il 32,7% nel Lazio. Stesso discorso, infine, per gli Albanesi il 60,3% dei quali registra in Campania una conoscenza scarsa o mediocre della lingua italiana mentre nel Lazio tale percentuale scende al 29,5%, a fronte, invece, di un livello d'istruzione simile tra gli immigrati delle due regioni (11,2 e 11,4 anni medi d'istruzione rispettivamente).

Tabella 1.5 – Livello d'istruzione di alcune comunità immigrate – Campania 1998
(Indagine campionaria) Valori percentuali

<i>provenienza dell'immigrato</i>	nessuno	scuola dell'obbligo	scuola superiore	laurea	<i>numero medio anni di scuola</i>
Albania	3,2	39,2	54,3	3,3	11,2
Polonia	9,3	28,7	57,8	4,2	11,1
Marocco	18,1	52,1	25,5	4,3	9,3

Tabella 1.6 – Conoscenza della lingua italiana di alcune comunità immigrate – Campania 1998
(Indagine campionaria) Valori percentuali

<i>provenienza dell'immigrato</i>	scarsa	mediocre	discreta	buona	<i>indice livello medio della conoscenza^a</i>
Albania	13,3	47,0	30,4	9,3	0,51
Polonia	15,7	54,4	17,4	12,5	0,47
Marocco	27,4	43,3	20,1	9,2	0,43

^a A partire dall'autovalutazione degli intervistati del proprio livello di conoscenza (molto buono, abbastanza buono, scarso e nullo) della lingua italiana con riguardo distintamente alla capacità di comprendere, parlare, leggere e scrivere, è stata costruita una variabile quantitativa assegnando distintamente per ogni dimensione della conoscenza punteggio 3 per il livello massimo e 0 per quello nullo. Infine, il punteggio ottenuto da ogni intervistato è stato diviso per 12 che rappresenta il livello massimo ottenibile (3 punti a tutte e quattro le dimensioni).

Tabella 1.7 – Livello d'istruzione di alcune comunità immigrate – Campania, Lazio, Veneto 1998
(Indagine campionaria) Valori percentuali

<i>provenienza dell'immigrato</i>	<i>regione di presenza</i>	nessuno	scuola dell'obbligo	scuola superiore	laurea	<i>numero medio anni di scuola</i>
Albania	Campania	3,2	39,2	54,3	3,3	11,2
	Lazio	1,0	41,9	46,9	10,2	11,4
Polonia	Campania	9,3	28,7	57,8	4,2	11,1
	Lazio	0,3	22,8	70,6	6,3	12,8
Marocco	Campania	18,1	52,1	25,5	4,3	9,3
	Lazio	15,7	43,1	34,6	6,6	9,4
	Veneto	19,0	51,3	22,8	6,9	8,8

Tabella 1.8 – Conoscenza della lingua italiana di alcune comunità immigrate – Campania, Lazio, Veneto 1998
(Indagine campionaria) *Valori percentuali*

<i>provenienza dell'immigrato</i>	<i>regione di presenza</i>	scarsa	mediocre	discreta	buona	<i>indice livello medio della conoscenza</i>
Albania	Campania	13,3	47,0	30,4	9,3	0,51
	Lazio	8,1	21,4	51,2	19,3	0,64
Polonia	Campania	15,7	54,4	17,4	12,5	0,47
	Lazio	8,1	24,6	45,9	21,4	0,63
Marocco	Campania	27,4	43,3	20,1	9,2	0,43
	Lazio	14,4	29,2	38,4	18,0	0,57
	Veneto	17,3	35,9	35,4	11,4	0,52

La comparazione infra-regionale risulta molto utile anche se si considera lo stato giuridico dell'immigrato, come fatto nella tabella 1.9, dove emerge chiaramente che i membri di una stessa comunità tendono ad avere uno stato giuridico legale man mano che si sale lungo la penisola. Se infatti ipotizziamo che non vi siano sostanziali differenze, in termini macro-strutturali, tra gli immigrati appartenenti ad una medesima comunità insediati in luoghi diversi d'Italia, come abbiamo potuto ad esempio rilevare con riferimento al livello d'istruzione, dobbiamo affermare che la differenza nello stato giuridico, a questo livello di analisi, sarebbe ascrivibile alle differenti caratteristiche dei contesti di accoglimento.

Tabella 1.9 – Stato giuridico di alcune comunità immigrate – Campania, Lazio, Veneto 1998
(Indagine campionaria) *Valori percentuali*

		STATO GIURIDICO	
<i>provenienza degli immigrati</i>	<i>regione di presenza</i>	Illegale	Legale
Albania	Campania	41,7	58,3
	Lazio	37,1	62,9
Polonia	Campania	87,2	12,8
	Lazio	50,3	49,7
Marocco	Campania	59,4	40,6
	Lazio	17,8	82,2
	Veneto	18,8	81,2

Le indicazioni fornite da questa descrizione della situazione campana sul finire degli anni Novanta e soprattutto dalla sua comparazione con la situazione delle medesime comunità etniche in altri contesti territoriali italiani risulta confermata sia dal confronto di alcune variabili tutte concernenti l'inserimento lavorativo degli immigrati (tabella 1.10) sia dall'analisi multivariata compiuta dagli autori al termine della ricerca¹⁵.

A quest'ultimo proposito i ricercatori collocarono 12 variabili attive (tra di esse il livello di istruzione, la durata della permanenza, lo *status*, la conoscenza dell'italiano, il ramo di attività economica, la condizione giuridica e di lavoro ecc.) lungo un asse detto della precarietà ed uno detto dell'inserimento lavorativo. Su tali assi vennero poi collocati i gruppi individuati sulla base di caratteristiche omogenee delle quali l'appartenenza etnica era solo una componente, e ciò al fine di distinguere ad esempio gli Albanesi che lavoravano in Campania da quelli che lavoravano a Roma o le donne polacche dagli uomini. Ne emerse ad esempio che i Marocchini in Campania erano quelli che presentano il punteggio più elevato sia in termini di precarietà che di esclusione lavorativa (collocazione dovuta, tra gli altri, al loro impiego in agricoltura ed alla scarsa conoscenza della lingua, entrambi indici di precarietà nel lavoro) mentre la situazione migliorava per quelli che si trovavano nel Lazio che presentavano maggiore integrazione lavorativa, ma una persistente precarietà (collocazione nel ramo del commercio essenzialmente ambulante) e ancor di più per quelli che lavoravano in Veneto la cui situazione era caratterizzata sia da inserimento lavorativo che da stabilità dovuta verosimilmente al loro impiego nel settore industriale locale. I Polacchi invece risultarono condividere un medesimo destino di stabilità, benché nell'esclusione lavorativa, sia in Campania che in Veneto (ma l'esclusione era inferiore in quest'ultima regione), e ciò in relazione alle caratteristiche del lavoro generalmente svolto dai membri di tale comunità, i servizi all'interno della famiglia, caratterizzati sì da stabilità, ma spesso anche da irregolarità. Infine, gli Albanesi si posizionarono lungo un orizzonte di precarietà ed esclusione lavorativa in Campania mentre di stabilità ed integrazione nel Lazio.

¹⁵ Casacchia O., Gallo G., *I percorsi di inserimento lavorativo*, in Acocella N., Sonnino E., *Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa*, op. cit.

Tabella 1.10 – Inserimento lavorativo di alcune comunità immigrate – Campania, Lazio, Veneto 1998
(Indagine campionaria) *Valori percentuali*

	<i>provenienza degli immigrati</i>	Albania		Polonia		Marocco		
	<i>regione di presenza</i>	Campania	Lazio	Campania	Lazio	Campania	Lazio	Veneto
Condizione professionale	occupato	69,8	76,2	85,7	83,2	68,0	64,9	70,3
	disoccupato	19,8	8,8	5,9	6,5	21,1	23,6	13,4
	in cerca di prima occupazione	9,3	6,7	5,9	4,1	8,6	4,7	5,3
	non attivo	1,2	8,3	2,5	6,2	2,3	6,8	10,9
Durata della disoccupazione	meno di 4 mesi	43,8	64,7	62,5	51,6	58,9	32,7	53,1
	più di 4 mesi	56,3	35,3	37,5	48,4	41,1	67,3	46,9
Ramo di attività economica	agricoltura	21,7	2,0	4,0	1,2	31,6	3,2	3,1
	edilizia	11,7	29,3	7,9	19,8	9,2	13,7	2,7
	industria	25,0	34,7	5,0	8,7	11,5	20,2	53,8
	commercio	3,3	7,5	8,9	6,2	33,3	40,3	14,7
	servizi alle famiglie	36,7	15,6	65,3	53,3	4,0	8,9	4,4
	altri servizi	1,7	10,9	8,9	10,7	10,3	13,7	21,3
Posizione	indipendente	8,5	17,0	6,9	11,2	35,1	32,0	10,3
	dipendente	96,6	83,0	93,1	88,8	64,9	68,0	89,7
Status	basso	86,4	49,7	91,2	74,1	54,9	42,7	41,3
	medio-basso	10,2	48,3	5,9	19,8	38,7	43,5	56,5
	medio-alto e alto	3,4	2,0	1,0	3,3	2,9	11,3	2,2
Condizione giuridica e di lavoro	legale occupato regolare	12,6	34,4	5,0	28,2	8,6	33,7	55,3
	legale occupato irregolare	46,0	28,6	7,6	21,6	37,6	48,4	25,9
	illegale e irregolare	41,4	37,0	87,4	50,2	53,7	17,9	18,8

Il contributo di questa ricerca allo studio dell'immigrazione in generale e dei suoi contesti di inserimento in particolare ci pare molto interessante. Essa porta ad interrogarsi sul peso che, ai fini del buon esito del processo d'inserimento, non solo lavorativo, di un immigrato nella società di accoglienza possono avere da un lato fattori personali come il livello d'istruzione, la conoscenza della lingua, la presenza di appoggi logistici o di una rete di solidarietà alle spalle e dall'alto fattori strutturali all'opera nella società di destinazione come il modello economico, l'apparato legislativo, la diffusione di una cultura aperta allo straniero ecc. Indubbiamente l'esito dell'integrazione degli immigrati è anche il frutto dell'interazione tra questi molteplici piani e l'aver lasciato intravedere, nonostante la poca ampiezza della ricerca, come soggetti simili dal punto di vista delle principali variabili che la scienza sociale è solita rilevare possano ottenere risultati differenti a seconda delle caratteristiche del contesto d'inserimento, ci pare uno dei meriti di questa ricerca. Certo, è sempre possibile affermare che contesti come quello, ad esempio, dell'Italia Settentrionale attirino i soggetti con le migliori potenzialità, perché la migliore riuscita degli immigrati in quest'area non farebbe altro che favorire l'arrivo di quelli con le migliori dotazioni di partenza¹⁶. Ma può essere altrettanto vero che contesti particolarmente avversi agli immigrati siano proprio quelli in cui questi abbiano minori possibilità di esprimere le loro capacità, nel senso inteso da Sen.

Per quanto concerne la Campania infine l'analisi mostra che sul finire degli anni Novanta essa è ancora una regione capace di offrire agli immigrati ben poche opportunità d'inserimento ed in cui i fattori strutturali, spesso espressione di criticità sedimentate nel tempo, contribuiscono a costringere l'immigrato ad un destino di esclusione oppure, se ne ha la possibilità, ad una nuova migrazione. In essa il peso della struttura, in termini di determinazione dell'azione individuale, sembra più rilevante che altrove nel contribuire ad irretire i soggetti e ad avviarli in un circolo più vizioso che virtuoso. Se infatti scegliere un luogo di destinazione piuttosto che un altro per un immigrato può essere l'esito di

¹⁶ A questo proposito però si desidera attirare l'attenzione su un dato che emerge dalla ricerca. Osservando il numero medio di anni di scuola della comunità marocchina nelle tre regioni considerate (tabella 7) si può rilevare che il più basso si registra proprio in Veneto (pari ad 8,8) a fronte di 9,4 nel Lazio e di 9,3 in Campania, a dimostrazione di come, nonostante l'esiguità dei casi ed entro i limiti della variabile rilevata, non necessariamente i *migliori* si trovino nel Nord-Est d'Italia.

molteplici fattori come, tra gli altri, le “conoscenze giuste”, i contatti a disposizione, le reti di relazione, deboli e forti, su cui può contare, stabilirsi poi materialmente in un posto piuttosto che in un altro non è neutro, non è privo di conseguenze per la buona riuscita del progetto migratorio, se ad esempio il contesto di accoglimento, anziché favorire l’integrazione dell’immigrato nella società di destinazione, lo condanna ad un’esclusione con poche vie d’uscita.

L’ultima ricerca di cui ci occuperemo per avere un quadro abbastanza completo del fenomeno migratorio in Campania risale al 2003 ed ha per titolo “La presenza immigrata in Campania: evoluzione e processi di stabilizzazione”¹⁷. Essa è stata commissionata dall’Assessorato all’Immigrazione della Regione Campania al Dipartimento di Sociologia dell’Università “Federico II” di Napoli e si pone in continuità con le precedenti ricerche compiute sul medesimo argomento dallo stesso ente. Se però le precedenti ricerche nascevano dall’esigenza di fornire soprattutto una quantificazione abbastanza precisa di un fenomeno rilevato allora in maniera alquanto incerta sul territorio campano, lo studio più recente invece si è proposto obiettivi di maggiore rilievo: pur partendo dai dati quantitativi, oramai più facilmente rilevabili, ha cercato di fornire un quadro dei processi d’inserimento, soprattutto lavorativo, degli immigrati, in virtù dell’importanza che il lavoro ha dal punto di vista integrativo, nonché di rilevare le tracce dell’avvio di un processo di stabilizzazione dell’immigrazione nella regione, segnale di un consolidamento del fenomeno in un territorio notoriamente considerato di transito o di soggiorno temporaneo per gli immigrati.

Per quanto concerne i dati quantitativi, le principali fonti sono state le anagrafi comunali, i censimenti della popolazione ed i dati del Ministero dell’Interno. Nello specifico i soggetti non sono stati suddivisi in maniera dicotomica tra regolari ed irregolari, ma è stata preferita una ripartizione a tre: inizialmente sono stati distinti gli immigrati titolari di un regolare permesso di soggiorno (stranieri legali) da quelli non in regola con le norme sul soggiorno (stranieri irregolari); i primi poi sono stati suddivisi tra

¹⁷ Orientale Caputo G. (a cura di), *Gli immigrati in Campania. Evoluzione della presenza, inserimento lavorativo e processi di stabilizzazione*, Franco Angeli, Milano 2007

residenti (regolari stabili) e non residenti (legali semi-stabili) facendo essenzialmente riferimento all'iscrizione all'anagrafe comunale, il che ha permesso di mettere in evidenza non solo la regolarità della presenza, ma anche la stanzialità dell'immigrato sul territorio e quindi il suo eventuale radicamento sociale. In base a tali dati è emersa, innanzitutto, una forte crescita del numero degli immigrati nella regione negli ultimi anni, anche se questa non sembra aver contemporaneamente perso la sua vocazione ad essere anche terra di emigrazione, soprattutto dalla provincia di Napoli. Nella tabella sottostante si riportano i dati relativi agli stranieri provenienti dai PFPM per provincia sulla base delle varie fonti utilizzate nello studio, relativamente all'intervallo intercensuario 1991-2001¹⁸.

Tabella 1.11 – Stranieri residenti o presenti nelle province della Campania al 1991 e al 2001
Valori assoluti in migliaia

Province	1991 ^(a)			2001 ^(b)		
	censiti residenti	iscritti in anagrafe	permessi di soggiorno	censiti residenti	iscritti in anagrafe	permessi di soggiorno
<i>Paesi a forte pressione migratoria ^(c)</i>						
Caserta	1,4	4,0	3,0	6,2	11,5	8,7
Benevento	0,4	0,6	0,5	1,1	1,1	1,1
Napoli	9,4	7,5	12,9	18,1	27,0	26,8
Avellino	0,6	0,8	0,6	2,3	2,3	3,0
Salerno	1,7	1,9	2,6	5,1	6,1	6,4
Campania	13,5	14,8	19,6	32,7	48,0	45,9
Italia	244,9	369,5	474,9	1.161,5	1.259,9	1.229,4
% Campania	5,5	4,0	4,1	2,8	3,8	3,7

Note: (a) Il dato di censimento è riferito al 20 ottobre 1991, quello anagrafico e quello sui permessi di soggiorno alla fine del 1991.

(b) Il dato di censimento è riferito al 21 ottobre 2001, quello anagrafico alla fine del 2000 e quello sui permessi di soggiorno alla fine del 2001.

(c) Per il censimento del 1991 i PFPM comprendono anche il Giappone e Israele che a livello nazionale hanno rispettivamente 3.107 e 1.718 residenti.

Fonti: per i residenti, dati del 13° e 14° censimento demografico e delle anagrafi comunali; per i permessi di soggiorno, dati del Ministero dell'Interno rivisti dall'Istat.

Dalla tabella 1.11 emerge innanzitutto come il dato degli iscritti in anagrafe sia quasi sempre superiore a quello dei residenti censiti, il che è dovuto, da un lato, al fatto che spesso molti immigrati che hanno già lasciato il territorio non sono ancora stati

¹⁸ Le tabelle che seguono (dalla 1.11 alla 1.13) sono tutte tratte da Strozza S., Orientale Caputo G., *Un fenomeno in crescita: rilevazioni e stime della presenza immigrata*, in Orientale Caputo G. (a cura di), *Gli immigrati in Campania. Evoluzione della presenza, inserimento lavorativo e processi di stabilizzazione*, op. cit.

cancellati dagli archivi comunali e, dall'altro, alla frequente sottostima del fenomeno da parte dei dati del censimento vista la difficoltà di questo strumento di intercettare *in toto* le comunità immigrate. Si può ragionevolmente affermare quindi che il numero degli immigrati presenti su un territorio vari da un massimo rappresentato dai dati provenienti dalle anagrafi comunali ad un minimo rappresentato dal numero dei residenti censiti. Nonostante ciò, dalle informazioni a disposizione emerge comunque la forte crescita della presenza immigrata nelle province campane ed in tutta la regione nel periodo considerato. Per quanto concerne i dati sui permessi di soggiorno invece questi permettono di inferire abbastanza correttamente su quell'universo di popolazione rappresentato dai regolari stabili e semi-stabili mentre risultano sicuramente sottostimati i minori di 18 anni che, se accompagnati, sono in genere inseriti nei permessi di soggiorno dei genitori.

Ai dati appena citati, al fine di ottenere un quadro più chiaro della reale presenza immigrata sul territorio e nel periodo considerato, occorre tuttavia aggiungere il numero degli immigrati irregolari, la cui consistenza, soprattutto in una regione come la Campania, può essere anche molto cospicua. A questo proposito gli autori della ricerca hanno compiuto una serie di stime. Per l'epoca precedente alla ricerca, l'ammontare degli immigrati irregolari è stato presunto pari al numero delle domande di regolarizzazione presentate nelle tre sanatorie succedutesi nel corso del tempo dal 1991 in poi¹⁹, anche se da questa cifra possono comunque rimanere esclusi coloro che non hanno voluto né potuto presentare la domanda di regolarizzazione. Ne sono emerse le stime riportate nella tabella 1.12 da cui emerge come dal 1995 al 2001 gli immigrati complessivamente presenti sul territorio campano sarebbero passati dalle 46.000 alle oltre 123.000 unità, con un incremento di oltre il 250%.

Per quanto concerne gli anni 2003-2004 invece, cioè quelli della ricerca, gli autori hanno fatto ricorso, per quanto concerne la stima della presenza irregolare, al metodo Delphi intervistando, tra gli altri, rappresentanti istituzionali, operatori pubblici e privati,

¹⁹ Decreto legge n. 489/1995 (cd. Decreto Dini); legge n. 40/1998 (cd. Legge Turco-Napolitano) e successivo DPCM del 16 ottobre 1998; legge n. 189/2002 (cd. Legge Bossi-Fini) e decreto legge 195/2002 convertito con la legge n. 222/2002. Per una disamina completa delle sanatorie si veda il capitolo successivo.

Tabella 1.12 – Valutazioni della dimensione della presenza straniera originaria dai PFFM nelle province della Campania al 1995, 1998 e 2001 – Valori assoluti in migliaia

Categorie di immigrati	CE	BN	NA	AV	SA	Campania	Italia	% Campania
2001								
Stima stranieri legali ^(a)	10,3	1,2	31,5	3,3	7,2	53,4	1.524,9	3,5
Stima irregolari ^(b)	15,3	1,6	37,8	3,3	12,1	70,2	746,7	9,4
Stima totale	25,6	2,8	69,3	6,6	19,2	123,6	2.271,6	5,4
1998								
Stima stranieri legali ^(a)	10,3	0,7	24,8	1,7	4,6	42,1	993,7	4,2
Stima irregolari ^(b)	1,0	0,2	8,4	0,0	1,8	18,9	264,1	7,2
Stima totale	11,3	0,9	33,1	1,7	6,4	61,0	1.257,8	4,8
1995								
Stima stranieri legali ^(a)	4,1	0,5	11,1	0,7	2,6	18,8	601,3	3,1
Stima irregolari ^(b)	11,7	0,2	12,9	0,3	2,0	27,1	268,1	10,1
Stima totale	15,7	0,7	24,0	1,0	4,7	46,0	869,4	5,3

Note: (a) E' ottenuta ipotizzando la stessa quota di minori di 18 anni registrata tra gli stranieri residenti al censimento del 2001.

(b) E' ottenuta ipotizzando la stessa quota di minori di 15 anni registrata tra gli stranieri che al 2001 sono stati censiti come presenti nella regione, ma residenti all'estero.

Fonti: Elaborazioni degli autori su dati del 13° e 14° censimento demografico, del Ministero dell'Interno e dell'Istat.

sindacalisti, soggetti appartenenti al terzo settore, tutti operanti nel campo dell'immigrazione, nonché *leaders* di comunità e gli stessi immigrati, al fine di ottenerne informazioni, distinte per nazionalità e provincia, variabili tra un minimo ed un massimo entro cui collocare un ragionevole dato intorno alla presenza complessiva degli immigrati nella regione. Tali dati vengono riportati nella tabella 1.13 da cui emerge una presenza complessiva degli immigrati nella regione che varia dalle quasi 104.000 alle oltre 160.000 unità.

Dall'analisi dell'immigrazione in Campania emerge quindi la persistenza di una realtà molto complessa, che negli ultimi anni è diventata sempre più sfaccettata. Ciò ha portato gli autori a definire alcune tipizzazioni di gruppi immigrati sulla base della ricorrenza di alcune variabili come il genere, l'età, lo stato civile, l'anzianità della presenza, il motivo dell'espatrio, il luogo di prevalente insediamento ecc. poiché si è notato che, come spesso accade, la nazionalità è un dato capace di coagulare intorno a sé una serie di

ulteriori ricorrenze. Sono stati così definiti cinque gruppi di immigrati che presentano caratteristiche abbastanza omogenee tra di loro²⁰.

Tabella 1.13 – Stima degli immigrati nelle province della Campania per nazionalità – Ottobre 2003
Valori assoluti e distribuzione percentuale

	Napoli		Caserta		Salerno		Benevento		Avellino		Campania		Campania	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max
											v.a.	%	v.a.	%
Europa Centro-Orientale											50.595	48,7	85.490	53,3
Albania	1.540	2.130	2.370	3.570	1.900	2.500	310	320	1.100	1.540	7.220	6,9	10.060	6,3
Moldavia	425	760									425	0,4	760	0,5
Polonia	5.150	7.560	1.790	2.650	1.400	1.700	210	240	580	950	9.130	8,8	13.100	8,2
Rom ex-Jugoslavia	2.280	2.610									2.280	2,2	2.610	1,6
Rom Romania	980	1.240	510	1.040	1.300	1.600	220	250			3.010	2,9	4.130	2,6
Ucraina	15.390	37.400	3.250	4.460	5.500	6.400	720	810	1.600	2.500	26.460	25,4	51.570	32,1
Altro Europa	685	910	790	1.480	100	200	140	150	355	520	2.070	2,0	3.260	2,0
Nord Africa											18.915	18,2	23.671	14,8
Algeria	1.435	1.855	1.180	1.560	620	700	90	100	95	140	3.420	3,3	4.355	2,7
Marocco	2.380	3.050	2.620	3.415	4.860	5.400	400	435	670	1.180	10.930	10,5	13.480	8,4
Tunisia	1.740	2.300	1.070	1.391	1.500	1.750	120	135	135	260	4.565	4,4	5.836	3,6
Africa Occidentale											12.460	12,0	17.198	10,7
Burkina Faso	565	835									565	0,5	835	0,5
Capo Verde	1.103	1.380					20	20	25	40	1.148	1,1	1.440	0,9
Costa d'Avorio	467	707					20	30	20	55	507	0,5	792	0,5
Ghana	532	870	270	450	120	160	15	25	10	30	947	0,9	1.535	1,0
Eritrea	177	290					15	20	15	30	207	0,2	340	0,2
Etiopia	66	126					15	20	10	25	91	0,1	171	0,1
Nigeria	1.239	1.642	4.170	5.260	80	130	15	25	15	25	5.519	5,3	7.082	4,4
Senegal	619	953	870	1.360	700	750	15	20	15	30	2.219	2,1	3.113	1,9
Somalia	363	465					15	20	15	30	393	0,4	515	0,3
Altro Africa	174	300	440	775	250	300					864	0,8	1.375	0,9
Asia											16.940	16,3	27.191	16,9
Bangladesh	470	907					10	15	50	70	530	0,5	992	0,6
Cina	6.563	8.650	95	185	300	335	35	40	270	720	7.263	7,0	9.930	6,2
India	220	395	368	600	310	360	10	15	125	180	1.033	1,0	1.550	1,0
Filippine	1.321	2.431			270	280	50	55	10	25	1.651	1,6	2.791	1,7
Pakistan	865	1.365	155	330	180	200	18	25	95	120	1.313	1,3	2.040	1,3
Sri Lanka	4.453	8.640	120	245	70	80	35	40	20	30	4.698	4,5	9.035	5,6
Altro Asia	102	133	330	690	20	30					452	0,4	853	0,5
America											4.747	4,6	6.421	4,0
Colombia	260	355	80	90	100	120					440	0,4	565	0,4
Ecuador	211	291									211	0,2	291	0,2
Perù	1.651	2.240	20	40	40	60	30	35	50	70	1.791	1,7	2.445	1,5
Rep. Dominicana	835	1.410	20	40	40	60	35	40	35	45	965	0,9	1.595	1,0
Altro America	310	380	380	430	420	460	105	115	125	140	1.340	1,3	1.525	1,0
Altri Paesi					200	340	130	140			330	0,3	480	0,3
TOTALE	54.571	94.580	20.898	30.061	20.280	23.915	2.798	3.140	5.440	8.755	103.987	100,0	160.451	100,0

²⁰ Strozza S., Ferrara R., *Vecchi e nuovi volti dell'immigrazione: "ritratti" per aree di origine e di insediamento*, in Orientale Caputo G. (a cura di), *Gli immigrati in Campania. Evoluzione della presenza, inserimento lavorativo e processi di stabilizzazione*, op. cit.

Al primo gruppo appartengono le comunità di recente immigrazione provenienti essenzialmente dall'Est europeo (Ucraina, Russia, Moldavia, Bulgaria, Polonia, Romania). Ne fanno parte prevalentemente donne, di età non più giovane, spesso non nubili o con un'esperienza matrimoniale conclusa alle spalle (vedove o separate), per cui frequentemente lasciano la loro famiglia in patria. Esse emigrano prevalentemente per lavoro che in genere trovano nell'ambito dei servizi di assistenza alla persona, per cui tendono ad insediarsi preferibilmente nelle città. Date queste caratteristiche questo gruppo si configura come la "nuova immigrazione femminile est-ovest per lavoro" iniziata a partire dalla caduta del muro di Berlino e dalla disgregazione dei Paesi dell'ex blocco comunista, che prosegue tuttora e riguarda oltre all'Italia anche altri Paesi del bacino del Mediterraneo come Grecia, Spagna e Portogallo.

Il secondo gruppo è costituito da sette comunità di immigrati: cinque provenienti dall'Africa (Marocco, Tunisia, Algeria, Nigeria, Senegal), una dall'Europa (Albania) ed una dall'Asia (India). E' formata in prevalenza da maschi, di giovane età, generalmente celibi, prevalentemente concentrati al di fuori dell'area metropolitana dove sono in genere dediti ad attività di tipo autonomo. Essi rappresentano la cosiddetta "antica immigrazione maschile nord-sud in aree non urbane".

Il terzo gruppo è composto dagli immigrati provenienti da Cina, Bangladesh, Ghana, Costa d'Avorio e Burkina Faso. Pur trattandosi di un gruppo abbastanza eterogeneo, nel quale i Cinesi costituiscono un caso a parte, sono presenti comunque alcune caratteristiche peculiari come la prevalenza dei motivi di lavoro a motore dell'immigrazione, la concentrazione nei comuni della provincia di Napoli, di cui un esempio è l'insediamento della comunità cinese nei comuni della cintura vesuviana, nonché il forte squilibrio di genere a favore dei maschi. Date queste caratteristiche questo gruppo si configura come un'"immigrazione maschile per lavoro concentrata nell'*hinterland* napoletano".

Il quarto gruppo è composto dagli immigrati provenienti da Filippine, Sri Lanka, Capo Verde, Repubblica Dominicana, Perù, Colombia, Jugoslavia. Si tratta in genere di un'immigrazione di vecchia data, come quella delle comunità filippina, cingalese e

capoverdiana, prevalentemente femminile e che ha trovato lavoro essenzialmente nei servizi domestici o in quelli di cura alla persona, per cui ha una concentrazione soprattutto urbana. Questo gruppo è stato definito come l'“antica immigrazione per lavoro a prevalenza femminile e concentrata nel centro dell'area metropolitana”.

Infine si presenta il quinto gruppo formato dagli immigrati provenienti soprattutto dall'America Latina (Cuba, Argentina, Venezuela, Brasile), a prevalenza femminile, in cui l'immigrazione è dovuta a motivi essenzialmente familiari o a ricongiungimento familiare. Si può trattare ad esempio di donne nell'ambito di coppie miste per le quali il matrimonio è il principale movente allo spostamento o di discendenti di cittadini italiani che un tempo erano emigrati in America Latina. Questo gruppo si configura quindi come un'“immigrazione femminile per matrimonio” senza ulteriori specificazioni.

Per quanto concerne l'inserimento lavorativo degli immigrati, gli autori hanno suddiviso la regione non solo in province, ma anche in aree omogenee sulla base di criteri diversi come le caratteristiche del mercato del lavoro locale, la presenza di modelli insediativi peculiari, il tipo di progetto migratorio prevalente tra gli immigrati, tutti aspetti che spesso risultano strettamente collegati tra di loro. Ne sono emerse 25 sub-aree tra le quali alcune tipiche come la piana del Sele o il litorale domitio, che per le loro caratteristiche presentano sicuramente alcune omogeneità dal punto di vista dei modelli insediativi degli immigrati²¹.

Ciò ha permesso di rilevare la persistenza, in maniera non molto difforme dal passato, di un dualismo territoriale nella regione dove le province di Napoli e Caserta risultano quelle più ricche di opportunità per gli immigrati mentre quelle di Avellino, Benevento e Salerno avrebbero una minore attrattiva. Tuttavia, se queste ultime registravano in passato una presenza di stranieri del tutto trascurabile, oggi invece gli

²¹ Per la provincia di Napoli: Na 1 (Napoli), Na2 (Area Nord-Est di Napoli), Na 3 (Giuglianese), Na 4 (Area Flegrea), Na 5 (Area vesuviana Nord-Est), Na 6 (Area vesuviana fascia costiera), Na 7 (Ischia); per la provincia di Caserta: Ce 1 (Caserta), Ce 2 (Comuni limitrofi a Caserta), Ce 3 (Area Nord di Caserta), Ce 4 (Agro aversano), Ce 5 (Litorale domitio); per la provincia di Salerno: Sa 1 (Salerno), Sa 2 (Costiera amalfitana), Sa 3 (Agro nocerino-sarnese), Sa 4 (Irno-Picentini), Sa 5 (Basso-medio-alto Sele), Sa 6 (Diano-Alburni), Sa 7 (Cilento); per la provincia di Avellino: Av 1 (Avellino e comuni limitrofi), Av 2 (Valle Caudina – Baianese-Serinese-Solofrano), Av 3 (Alta Irpinia); per la provincia di Benevento: Bn 1 (Benevento e comuni del Medio Calore), Bn 2 (Valle Telesina), Bn 3 (Fortore) (Cfr. Strozza S., Orientale Caputo G., *Un fenomeno in crescita: rilevazioni e stime della presenza immigrata, in Orientale Caputo G. (a cura di), Gli immigrati in Campania. Evoluzione della presenza, inserimento lavorativo e processi di stabilizzazione*, op. cit.).

immigrati sono aumentati anche qui, e ciò rappresenta una delle novità emerse dall'indagine. Permangono i caratteri di precarietà del mercato del lavoro locale, riferibili a quella che Piore definisce l'"area secondaria" formata essenzialmente da attività non regolari, discontinue e mal garantite, nonché la capacità di tale domanda di lavoro di modellare la tipologia di presenza immigrata sul territorio. Nello specifico risulterebbero confermate le caratteristiche della Campania ascrivibili al "modello mediterraneo di immigrazione" caratterizzato dalla prevalenza di attività nel settore dell'agricoltura e dei servizi e dalla forte diffusione di lavoro di tipo informale. Ma sarebbe possibile ritrovare in questa regione, con riferimento all'inserimento lavorativo degli immigrati, anche le caratteristiche del mercato del lavoro individuate da Sassen come tipiche dell'era della globalizzazione, cioè, da un lato, lavori altamente qualificati e professionali e, dall'altro, attività fortemente dequalificate, che richiedono una bassa professionalizzazione e garantiscono un'ancor minore remunerazione²². E' proprio in quest'ultimo settore quindi che troverebbero più facilmente collocazione gli immigrati, anche se in Campania tali caratteri sarebbero presenti non tanto per la diffusione della globalizzazione, quanto per il retaggio di condizioni economiche e sociali che hanno consolidato in questa regione un'arretratezza strutturale.

Dai dati sul lavoro degli immigrati ricavati dall'Inps e dall'Inail emerge comunque che negli ultimi anni il numero di coloro che in Campania hanno versato almeno un contributo è passato da 12.364 unità nel 1999 a 61.718 nel 2002, crescita su cui la regolarizzazione di tale ultimo anno ha avuto un grande peso, e ciò è sicuramente un fatto positivo²³.

Per quanto concerne il tipo di lavoro svolto non si riscontrano notevoli cambiamenti rispetto al passato anche se emergono segni degni di interesse. Le donne, che nel 2002 costituivano il 53,3% degli lavoratori immigrati secondo i dati dell'Inps, continuano ad essere prevalentemente utilizzate come domestiche, ed è questo il caso di coloro che sono

²² Sassen S., *Città globali e circuiti di sopravvivenza*, in Ehrenreich B., Hochschild A.R., *Donne globali. Tate, colf e badanti*, Feltrinelli, Milano 2004

²³ Orientale Caputo G., *Il lavoro degli immigrati e le dinamiche del mercato del lavoro*, in Orientale Caputo G. (a cura di), *Gli immigrati in Campania. Evoluzione della presenza, inserimento lavorativo e processi di stabilizzazione*, op. cit.

giunte qui da più tempo, oppure nei servizi di cura alla persona, come nel caso delle immigrate provenienti soprattutto dall'Europa dell'Est più recentemente. Si è comunque rilevata la tendenza a passare da un impiego a tempo pieno (notte e giorno, in genere, presso l'abitazione del datore di lavoro) ad uno ad ore che favorisce una maggiore emancipazione ed un migliore inserimento sociale dell'immigrata, anche se poi questa è costretta a cumulare più impegni lavorativi per ottenere una paga ragionevole. Il lavoro di assistenza, sia alla casa sia alla persona, costituisce oggi una nicchia lavorativa prevalentemente occupata dalle donne immigrate di ogni nazionalità, che presenta il vantaggio di poter essere svolto anche nelle prime fasi dall'arrivo, quando è ancora scarsa la conoscenza della lingua o del territorio, il che non solo consente di risparmiare sulle spese di vitto ed alloggio, ma favorisce anche l'inserimento dell'immigrata nella società di accoglienza. Sul fronte della domanda di lavoro è stato da più parti rilevato come le ragioni di tale fenomeno vadano da ricercarsi nell'indebolimento del sistema di *welfare* locale che, da un lato, ha reso sempre meno disponibili una serie di servizi sociali e, dall'altro, accrescendo la precarietà del lavoro, ha fatto sì che ricorrere alla domestica o alla badante non fosse più un simbolo di *status*, ma una necessità. Dalla ricerca emergono comunque segnali di uscita delle immigrate da tali specializzazioni etnico-lavorative²⁴ poiché alcune donne cominciano a trovare lavoro in esercizi commerciali come bar e ristoranti, negli alberghi o in settori un tempo tipicamente maschili come il commercio ambulante o, seppur limitatamente, nell'industria locale.

Il lavoro degli immigrati maschi si presenta invece più variegato. Una delle prime collocazioni lavorative, appena arrivati, è in genere nel settore dell'agricoltura dove vengono prevalentemente utilizzati immigrati provenienti dall'Africa sub-sahariana e dal Maghreb, ma di recente anche dall'Europa dell'Est e dall'Asia. In tali attività, che spesso sono stagionali e frequentemente in nero, gli immigrati svolgono le funzioni a più bassa

²⁴ Infatti, la fuoriuscita dalle specializzazioni etnico-lavorative è vista, ad esempio, da Ambrosini come un segnale di emancipazione. Al riguardo egli riporta il caso delle Filippine la cui efficienza della rete di relazioni se da un lato ha favorito l'inserimento lavorativo dei membri della comunità, quasi esclusivamente come domestiche, dall'altro risulta oggi un ostacolo per coloro che desiderano collocarsi in altri settori lavorativi; all'estremo opposto si pongono invece gli Egiziani la cui rete di relazioni, proprio perché meno intensa, ha rappresentato un vantaggio che ha consentito loro di inserirsi nei settori lavorativi più vari e talvolta di rilevare attività commerciali, come nel caso di alcuni ristoranti nel Milanese (Cfr. Ambrosini M., *Immigrazione e metropoli. Un confronto europeo*, Franco Angeli, Milano 2004).

qualificazione, nelle quali la remunerazione è altrettanto bassa e poche sono le possibilità di miglioramento. Soltanto in alcuni casi si sono consolidate delle vere e proprie specializzazioni etniche come per gli Albanesi impiegati quasi come unico gruppo nella raccolta del tabacco nella provincia di Caserta oppure come negli allevamenti bovini e bufalini delle province di Caserta e Salerno dove sono prevalentemente impiegati Indiani, Pakistani e Bengalesi; tali situazioni, benché minoritarie, rappresentano esempi positivi nel panorama dell'agricoltura campana perché gli immigrati sono riusciti ad ottenere, grazie alla specializzazione lavorativa, miglioramenti non solo economici, ma anche nelle loro condizioni di vita e di lavoro. Un'altra collocazione lavorativa tradizionale degli immigrati è nell'edilizia, un settore, come quello agricolo, definito "spugna" perché gli immigrati vi ricorrono secondo le necessità del mercato o in mancanza di altre opportunità. Anche in questa attività essi sono utilizzati per i lavori a minore qualificazione e scarsamente specializzati, con paghe basse, alta incidenza di lavoro nero e condizioni di lavoro, segnalate anche dall'alto numero di incidenti, estremamente precarie. La ricerca ha rilevato inoltre una discreta presenza di immigrati nell'industria: nelle piccole fabbriche tessili, di proprietà soprattutto cinese, della cintura vesuviana, nelle quali vengono impiegati prevalentemente immigrati di questa nazionalità, nelle fabbriche dell'area di Solofra in provincia di Avellino dove, seppur più limitatamente, trovano collocazione lavorativa gli immigrati provenienti da Pakistan, India e Medio-Oriente in genere nonché nelle industrie agro-alimentari locali, collegate all'agricoltura, dove si va affermando anche una certa presenza femminile. Anche in tali collocazioni lavorative l'incidenza del lavoro nero è molto elevata, le condizioni di lavoro estremamente precarie e le paghe molto basse. Alle attività più tradizionalmente svolte dagli immigrati nella regione si vanno affiancando, negli ultimi anni e soprattutto nel capoluogo, inserimenti lavorativi nei pubblici esercizi come bar, pizzerie e ristoranti, nei quali trovano occupazione soprattutto gli immigrati provenienti dall'Europa dell'Est mentre quelli provenienti dall'Africa subsahariana sembrano aver trovato lavoro soprattutto nel terziario dequalificato come facchini, guardiani notturni di garage o di distributori di carburante, lavoratori negli autolavaggi ecc. Un altro settore tradizionale per gli immigrati è quello del commercio

ambulante che, se un tempo riguardava soprattutto gli immigrati maghrebini e centro-africani, oggi coinvolge anche quelli provenienti dall'Europa dell'Est e dall'Asia. Anch'esso si configura come un settore "spugna" a cui gli immigrati ricorrono secondo le necessità. Una sua evoluzione è rappresentata dall'*ethnic-business*, attività commerciali stabili sul territorio, che possono dirsi *etniche* rispetto al prodotto o al mercato: nel primo caso si annoverano attività che producono o commerciano beni o servizi legati al luogo d'origine dell'imprenditore come nel caso, ad esempio, dei ristoranti, dei negozi di generi alimentari, di abiti ecc.; nel secondo caso invece si contemplano attività che non presentano una specificità riguardo al prodotto, bensì alla clientela a cui i beni o i servizi sono prevalentemente rivolti come nel caso, ad esempio, delle macellerie *halal*, dei parrucchieri, dei *phone centers* ecc. In Campania però possono dirsi ancora scarsi gli esempi di *ethnic-business*, oggi soprattutto legati alla vivacità imprenditoriale cinese. Del resto, affinché si possano diffondere attività di questo tipo sono necessarie particolari condizioni legate non solo all'offerta, ad esempio alla disponibilità di prodotti etnici, ma anche alla domanda, alla capacità del mercato locale di apprezzare tali beni e servizi o alla presenza di una comunità etnica sufficientemente sviluppata da poter rappresentare una clientela adeguata alla sopravvivenza di tali attività.

La diffusione dell'*ethnic-business*, così come altri elementi, possono comunque essere considerati indicatori dell'esistenza di un processo di stabilizzazione, seppur timido, della popolazione immigrata nella regione. Come detto, la Campania è notoriamente considerata una regione di transito o di soggiorno temporaneo per gli immigrati, che vi trovano condizioni di minimo inserimento sociale in attesa di consolidare la propria esperienza migratoria proseguendo verso le aree con maggiori opportunità lavorative del Nord-Italia. Tuttavia, elementi come l'aumento del numero degli immigrati regolari e la maggiore varietà delle attività lavorative da questi svolte, la crescita del numero delle famiglie e dei ricongiungimenti familiari nonché dei minori e dei bambini stranieri nelle scuole possono essere sicuramente considerati indicatori positivi. A fronte di ciò però permane una diffusa precarietà nelle condizioni di vita e di lavoro degli immigrati, ascrivibile a tratti spesso strutturali del contesto di accoglimento, che possono

influenzare il successo o meno del progetto migratorio impedendo un loro pieno inserimento sociale nonché la possibilità di sfruttare a pieno le opportunità del *welfare* pur a loro rivolte. Del resto, anche il concetto di stabilizzazione non è alieno da differenti interpretazioni. Non è soltanto il successo del progetto migratorio e l'inserimento nella società di accoglienza a garantire che l'immigrato non tornerà più in patria: a volte invece è proprio il fallimento, l'impossibilità materiale a tornare indietro o il peso psicologico di dover dimostrare la propria sconfitta a chi aveva creduto in lui a dare all'esperienza migratoria i connotati della stabilità, seppur vissuta nel disagio, nella povertà e nella precarietà, per non parlare del peso che il contatto con la cultura del Paese di destinazione può avere nell'avvio di un processo di acculturazione che, se da un lato non consente da solo una piena integrazione nella società di accoglienza, dall'altro pone l'immigrato sufficientemente lontano da quella di origine da non desiderare di tornarvi.

In conclusione quindi dall'indagine del 2003, nonostante l'esistenza di processi di stabilizzazione, sicuramente in atto presso le comunità immigrate insediatesi nella regione da più tempo, ma proprio per questo minoritari, non sembrano emergere informazioni che contraddicano il profilo di estrema precarietà che caratterizza, nella maggior parte dei casi, la presenza immigrata nella regione.

Se un dato oggettivo emerge dalle tre ricerche, questo è l'enorme crescita del fenomeno in Campania dagli anni Ottanta fino ad oggi, ma ciò non necessariamente è il segnale di un progressivo ed indiscutibile miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro degli immigrati, soprattutto quelli ultimi arrivati. Se invece di qualcosa di certo può essere indicatore il notevole incremento della popolazione immigrata in Campania, lo è dell'esigenza, che talvolta può rappresentare una sfida, di offrire ai nuovi arrivati servizi adeguati alle loro richieste di integrazione.

1.2 Il contributo della sociologia allo studio della salute dei migranti

La Costituzione dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha definito nel 1948 la salute come uno "stato di completo benessere fisico, psichico e sociale, non consistente in una semplice assenza di malattia e infermità". Questa definizione mette in evidenza come i tre aspetti considerati (fisico, psichico e sociale) siano strettamente legati tra di loro e che la salute non si possa definire in maniera negativa, come assenza di malattia, bensì rappresenti uno stato dotato di una propria autonoma positività.

L'umanità ha sempre temuto la malattia. Per millenni il maggiore flagello sanitario sono state le epidemie, malattie che colpivano tendenzialmente tutti e che erano rapide, come la peste ad esempio, perché una volta avvenuto il contagio la morte, nella maggior parte dei casi, sopravveniva velocemente; la fame e la miseria erano al contempo cause e conseguenze delle epidemie, nei cui confronti la medicina non poteva molto, per cui le uniche risposte fornite dalla comunità erano in genere di tipo repressivo o religioso. A partire dall'Ottocento i progressi nelle tecniche agricole e nell'amministrazione delle città, nelle condizioni igieniche e nell'alimentazione, così come il progresso scientifico in generale e quello medico in particolare hanno portato ad un progressivo debellamento di questi millenari flagelli nonché ad un continuo innalzamento dell'età media della popolazione. Ciò non significa però che l'epoca moderna si sia totalmente liberata dalla malattia. Alle epidemie del passato si sono sostituiti altri tipi di mali, le malattie cardiovascolari ad esempio o il cancro, che presentano caratteristiche del tutto diverse dalle malattie del passato: innanzitutto sono malattie individuali nel senso che non si propagano a chi circonda il malato; inoltre a differenza del passato tendono a riguardare le persone più anziane e non tutti indistintamente; si tratta di malattie che spesso presentano un decorso molto lungo con cui i soggetti coinvolti devono fare i conti e intorno alle quali devono riorganizzare le proprie vite; le cause sono spesso da ricercare negli stili di vita personali, nella propensione al fumo, nella cattiva alimentazione o in comportamenti

considerati a rischio; l'apporto tecnologico della scienza medica può a volte essere molto intenso anche se spesso ciò può non riuscire a garantire una piena guarigione del malato²⁵.

Nonostante ciò, la disciplina sociologica ha iniziato ad occuparsi della salute, e correlativamente della malattia, piuttosto tardi; la prima ricerca attinente all'argomento è stata "La struttura sociale e il processo dinamico: il caso della professione medica moderna", X capitolo de "Il sistema sociale", con cui Talcott Parsons nel 1951 metteva in evidenza i caratteri peculiari della relazione medico-paziente²⁶, anche se dagli studiosi dell'argomento vengono ravvisati precedenti illustri anche nelle opere di Max Weber ed Emile Durkheim nonché ne "La situazione della classe operaia in Inghilterra" del 1845 di Friedrich Engels mentre contributi successivi sono rinvenuti in alcuni scritti di Robert K. Merton²⁷. Il decollo della sociologia sanitaria in Italia è avvenuto invece molto più tardi, sul finire degli Anni Settanta, in corrispondenza della riforma del sistema sanitario del 1978.

Nel corso del tempo si sono succeduti diversi paradigmi, in senso kuhniano, della disciplina in ordine alle definizioni di salute e malattia nonché diversi modelli di sistema sanitario.

Il primo paradigma è quello definito *bio-medico* che dal punto di vista epistemologico fa riferimento all'impianto delle scienze naturali. Esso considera la malattia come "il cattivo funzionamento di meccanismi biologici che vengono studiati dal punto di vista della biologia cellulare e molecolare"²⁸ il che, se da un lato costituisce un indubbio passo in avanti rispetto ad un'epoca pre-scientifica che intravedeva nella malattia un'origine soprannaturale o fondata su una vaga "teoria dei miasmi"²⁹, dall'altro implica una visione meccanicistica del corpo nonché un evidente riduzionismo riguardo alle cause delle malattie che vengono spiegate soltanto in termini di funzionamento biologico di organi, tessuti e cellule. Il principale contributo della prospettiva bio-medica è comunque

²⁵ Herzlich C., Adam P., *Sociologia della malattia e della medicina*, Franco Angeli, Milano 1999

²⁶ Parsons T., *Il sistema sociale*, Einaudi, Torino 1995

²⁷ Cipolla C. (a cura di), *Manuale di sociologia della salute. I. Teoria*, Franco Angeli, Milano 2004

²⁸ Ardigò A., *Società e salute. Lineamenti di sociologia sanitaria*, Franco Angeli, Milano 1997

²⁹ Teoria formulata da Ippocrate nel IV secolo A.C. e diffusa fino alla metà del XIX secolo secondo la quale le malattie erano tutte trasmesse attraverso l'aria.

considerare la malattia dal punto di vista empirico, lo stesso che consentì, ad esempio, a John Snow di comprendere i meccanismi all'origine delle epidemie di colera che colpirono Londra verso la metà del XIX secolo³⁰, benché, attribuendo troppa importanza al concetto di malattia, finisce col considerare la salute uno stato privo di una sua autonomia, dato dalla semplice assenza di patologie. Ciò implica che la ricerca delle cause delle malattie non si spinga oltre un ambito puramente biologico, il che può lasciare poco spazio per una trattazione in senso sociologico dell'argomento.

Il primo paradigma sociologico della salute si ha invece con lo struttural-funzionalismo centrato sul contributo di Talcott Parsons. Tale prospettiva non si sostituisce alla precedente, ma arricchisce il binomio salute-malattia di nuovi elementi aprendo all'interesse scientifico nuovi ambiti di domande e di ricerche. Nello specifico per lo studioso americano la salute si configura come *"lo stato di capacità ottimale di un individuo per l'efficace compimento dei ruoli e dei compiti per i quali è stato socializzato"* mentre la malattia che, a differenza del passato, ha anche una connotazione sociale, è *"uno stato di turbamento nel funzionamento "normale" dell'individuo umano nel suo complesso, in quanto comprende sia lo stato dell'organismo come sistema biologico sia i suoi adattamenti personali e sociali. Essa viene così definita in parte biologicamente e in parte socialmente. La partecipazione al sistema sociale è sempre potenzialmente rilevante per lo stato di malattia, per la sua eziologia e per le condizioni di successo della terapia, nonché per altri suoi aspetti"*³¹. La malattia infatti non rappresenta più semplicemente un pericolo esterno da cui ci si deve guardare, qualcosa che "capita alla gente", ma è coinvolta nel più generale equilibrio della società; essa infatti, se osservata dal punto di vista del sistema sociale, si configura quale "devianza" dal ruolo istituzionalizzato e dalle aspettative sociali ascritte al soggetto malato poiché ne impedisce o ne limita il corretto svolgimento; conseguentemente occorrono soggetti e procedure che concorrano a normalizzarla. E' in quest'ottica che il medico ed il malato rappresentano

³⁰ Questo medico inglese, osservando come si distribuivano i contagi di colera nella città di Londra durante le epidemie del 1848-49 e del 1853-54, giunse alla conclusione che la malattia veniva trasmessa attraverso l'acqua infetta e non l'aria come allora si credeva secondo la "teoria dei miasmi", acqua trasportata da alcune società di approvvigionamento idrico che si rifornivano direttamente dal fiume. Anche se egli non fu in grado di spiegare il perché (il bacillo del colera fu infatti scoperto molto più tardi), la ricorrenza permise alle autorità d'intervenire scongiurando il pericolo di nuove ondate epidemiche.

³¹ Parsons T., *Il sistema sociale*, op. cit.

altrettanti ruoli istituzionalizzati, a cui sono associate delle specifiche aspettative sociali, organizzati da Parsons sulla base dello schema delle variabili strutturali.

Il ruolo del medico nella società moderna è prevalentemente strumentale, il che ne fa un soggetto tipico della modernità (*Gesellschaft*). Esso presenta le seguenti caratteristiche:

- l'elevata competenza richiesta per lo svolgimento della professione implica che si tratti di un ruolo basato sulla *realizzazione*, cioè su criteri di prestazione piuttosto che di ascrizione;
- l'elevata competenza richiesta comporta anche un'elevata *specificità funzionale* circoscritta al campo dell'attività medica e talvolta della sola specializzazione;
- il medico è in genere caratterizzato da *neutralità affettiva* nei confronti del proprio paziente, nel senso che il suo rapporto con il malato non deve implicare anche un coinvolgimento emotivo;
- la professione medica è ispirata a *principi universalistici*, conseguenza dei lunghi anni di addestramento e dei livelli crescenti di competenza richiesta che vincola la relazione con il paziente a criteri oggettivi e scientificamente validati;
- infine, il ruolo del medico presenta un *orientamento verso la collettività* (si tratta dell'unica variabile appartenente al gruppo delle espressive) poiché il benessere del paziente dev'essere anteposto al proprio, inteso anche come interesse dal punto di vista commerciale; da questo punto di vista il ruolo del medico si contrappone a quello, ad esempio, dell'uomo d'affari.

Anche quello del malato, ruolo contingente e temporaneo e definito dall'autore *sick role*, presenta delle caratteristiche precise rappresentate dalle seguenti aspettative istituzionalizzate:

- innanzitutto, l'esenzione dalle attività connesse al ruolo normalmente svolto dal malato, che può essere più o meno ampia in relazione al tipo di malattia ed alla sua gravità;

- poiché guarire non dipende da un atto di volontà del soggetto, questi è esentato da ogni responsabilità in tal senso, e ciò è fondamentale nel motivarlo alla ricerca di un aiuto esterno;
- cionondimeno, poiché la malattia è una condizione indesiderabile, ci si attende che il malato sia motivato a guarire, a ritornare in una condizione di salute;
- conseguentemente, egli cercherà un aiuto tecnicamente competente, il medico appunto, nei cui confronti porsi in maniera cooperativa al fine di ottenere la guarigione.

Inoltre, anche il ruolo del malato può essere definito sulla base dello schema delle variabili strutturali parsoniane. Esso infatti si presenta:

- *universalistico*, poiché esistono criteri oggettivi e socialmente condivisi sulla base dei quali determinare se un soggetto sia malato oppure no e quale patologia abbia;
- *funzionalmente specifico*, poiché non dovrebbe apportare cambiamenti negli altri ruoli del soggetto;
- *affettivamente neutrale*, poiché il soggetto non deve affezionarsi alla sua condizione di malato, né al medico o agli altri malati;
- *orientato verso la collettività*, nel senso che, anche se egli presenta un interesse personale alla guarigione, il dover cooperare con il medico lo pone in una relazione finalizzata ad un obiettivo comune³².

La relazione medico-paziente messa in evidenza da Parsons e qui brevemente accennata nei suoi punti nodali si presenta quindi come asimmetrica e consensuale. Asimmetrica perché il malato si configura come un soggetto che si trova in una condizione di bisogno relativamente alla quale, però, non solo non può fare molto, ma non ha neanche mezzi e conoscenze adeguate. Tali mezzi e conoscenze invece sono tutte nelle mani del medico, rispetto al quale il malato deve porsi in un atteggiamento di collaborazione, di totale affidamento, ma la competenza, l'universalismo, la specificità funzionale, la neutralità affettiva del medico nonché il suo orientamento verso la collettività garantiranno che egli non si approfitterà di questa condizione di superiorità. Del resto,

³² Parsons T., *Il sistema sociale*, op. cit.

entrambi i soggetti, nonostante la differente posizione, hanno lo stesso obiettivo, la guarigione del malato, e ciò contribuisce a rendere tale relazione consensuale.

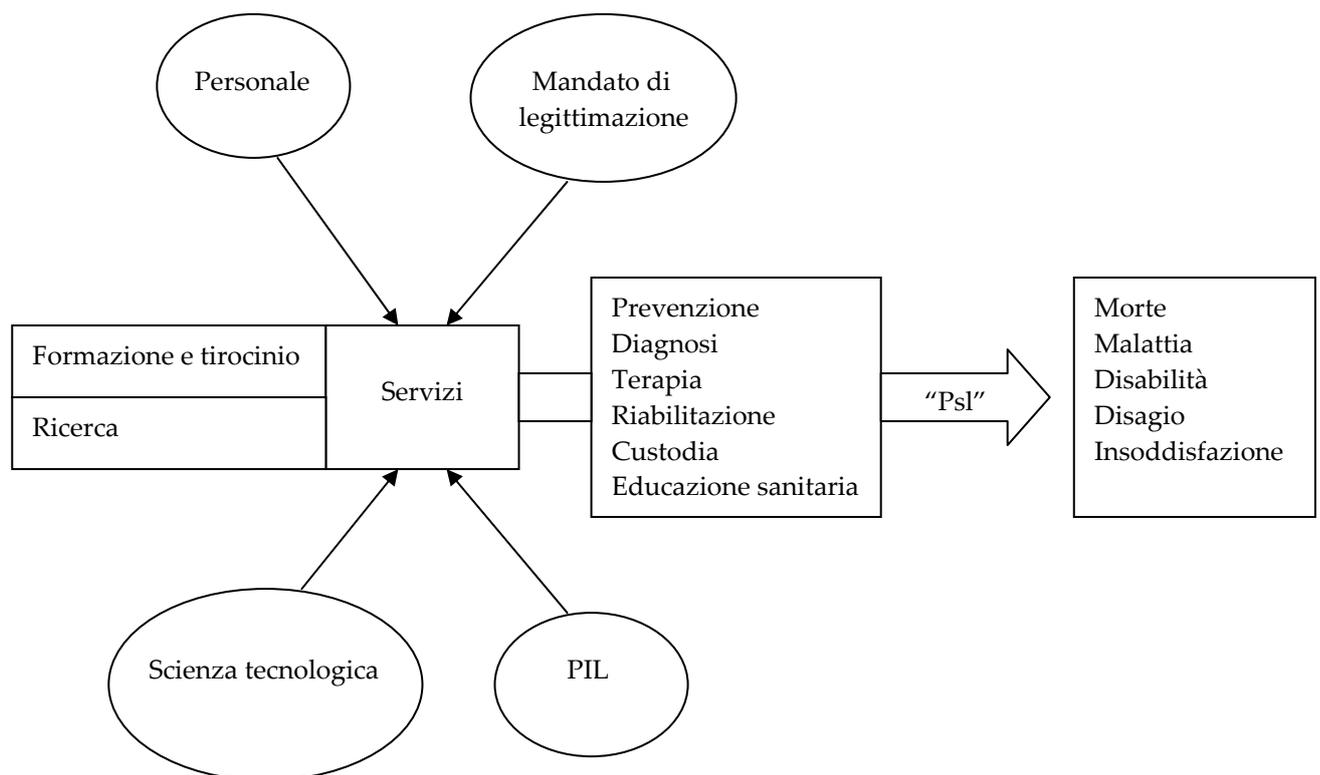
Come si può osservare, con Parsons la salute e la malattia acquisiscono per la prima volta un'importanza dal punto di vista sociologico diventando parte integrante del sistema sociale. Egli inoltre sembra aprire la strada anche ad un'origine sociale della malattia aggiunta a quella puramente fisiologica individuata dal paradigma bio-medico, anche se il tipo di rapporto che intravede è sempre collegato alla sedimentazione dei ruoli e delle aspettative ad essi connesse nell'ambito del sistema sociale. Ed in ciò risiederebbe una sorta di riduzionismo del sociologo americano in ordine ai concetti di salute e malattia: la malattia, così come la salute, infatti viene vista soltanto in funzione dell'ordine sociale e del turbamento che la prima può arrecare all'equilibrio generale; questo è il motivo che porta l'autore a considerare tra le possibili cause il desiderio dell'individuo di sottrarsi alle proprie responsabilità sociali, di non rispondere alle aspettative sociali connesse al proprio ruolo, il che se talvolta può essere vero non è sicuramente in grado di illuminare la complessa dinamica all'origine delle malattie. Inoltre, la relazione medico-paziente teorizzata da Parsons non terrebbe conto di una serie di differenze che possono derivare dalle condizioni sociali del malato o dalla sua diversità culturale nonché dal tipo di patologia trattata; essa si adatterebbe meglio, ad esempio, alle malattie acute mentre non sarebbe altrettanto valida nello spiegare la relazione che si instaura tra il medico ed il paziente nel caso delle patologie cronico-degenerative tipiche dell'epoca moderna, che si sviluppano su un arco temporale molto lungo e spesso non comportano la guarigione del malato.

Uno dei modelli del sistema sanitario struttural-funzionalista è stato elaborato da Mark G. Field nel 1973³³. Nel sistema sociale parsonsiano la malattia, la disabilità, la morte prematura ecc. costituiscono altrettanti problemi sociali rilevanti poiché mettono a repentaglio la possibilità per gli individui di svolgere adeguatamente i ruoli sociali e di rispondere alle aspettative a cui sono stati socializzati. Il sistema sanitario si propone quindi quale sotto-sistema atto a "normalizzare" l'incidenza turbativa di tali eventi, in

³³ Field M., *The Concept of "Health System" at the Macrosociological Level*, in "Social Science and Medicine" n. 7, 1973

funzione delle esigenze di sopravvivenza del sistema sociale, e ciò risulta particolarmente importante soprattutto nelle società iper-specializzate dell'epoca contemporanea in cui vi è una forte inter-dipendenza anche da singoli ruoli. Lo schema del sistema sanitario secondo Field è presentato nella figura 1.4.

Figura 1.4 – Modello struttural-funzionalista di sistema sanitario (Field, 1973)



Fonte: Cipolla C. (a cura di), *Manuale di sociologia della salute. I. Teoria*, op. cit.

L'obiettivo del sistema sanitario è quello di fronteggiare le conseguenze societarie delle "cinque d", classificate in ordine decrescente di gravità, che possono colpire l'individuo invalidandone la capacità di svolgere adeguatamente i ruoli sociali: *death* (morte), *disease* (malattia), *disability* (disabilità), *discomfort* (disagio), *dissatisfaction* (insoddisfazione). Questa funzione viene svolta producendo Psl (Prodotto sanitario lordo), concetto di evidente derivazione macro-economica rappresentato dall'insieme delle

prestazioni e dei servizi erogati da un servizio sanitario in un certo periodo di tempo. Ciò è realizzato attraverso sei *out-puts*: la prevenzione, la diagnosi, la terapia, la riabilitazione, la custodia e l'educazione sanitaria. Il sistema sanitario però non è autonomo, nel senso che per funzionare ha bisogno di attingere dal sistema sociale quattro tipi di *in-puts*: un *mandato di legittimazione* che gli consenta di agire, di avere il monopolio dell'attività sanitaria in maniera conforme ai valori veicolati all'interno del sistema; le *conoscenze* e le *tecnologie* necessarie all'attività sanitaria corrispondenti al livello di progresso scientifico raggiunto in un dato momento storico; gli *individui*, una risorsa scarsa che può essere impiegata anche nell'ambito di altri sotto-sistemi, i quali vanno motivati, selezionati, formati e valutati; le *risorse economiche*, intese come parte del PIL (Prodotto Interno Lordo), anch'esse risorse scarse che possono essere dirottate verso altri settori. Infine, nel sistema sanitario di tipo struttural-funzionalista teorizzato da Field sono comprese due componenti strutturali del sistema, una formativa, rappresentata dalle attività di aggiornamento del personale, ed una di ricerca, rivolta all'ampliamento delle conoscenze ed alla loro applicazione per il miglioramento dell'assistenza. Successivamente Field inserirà quello sanitario in un contesto più esteso, formato anche da altri sotto-sistemi, svolgente ognuno una funzione socialmente significativa e tutti in competizione tra loro per l'accaparramento delle risorse, scarse, a disposizione (essenzialmente risorse economiche e manodopera professionale). Ciò contribuisce ad aumentare la capacità euristica del modello, anche se mettere in evidenza solo le interconnessioni di tipo economico tra le parti del sistema non favorisce una lettura pluri-dimensionale di un insieme di relazioni molto più complesse. Inoltre, l'impostazione di tipo macro-economico, se da un lato può contribuire sicuramente ad illuminare alcuni problemi tipici dei sistemi sanitari contemporanei, dall'altro non risulta sempre adeguata, soprattutto nel momento in cui occorrerebbe quantificare aspetti e funzioni non sempre suscettibili di tale semplificazione³⁴.

Nel corso degli anni Sessanta e Settanta venne affermandosi nella sociologia sanitaria un nuovo paradigma, di tipo conflittualista, contrapposto a quello consensualista

³⁴ Cipolla C. (a cura di), *Manuale di sociologia della salute. I. Teoria*, op. cit.

parsonsiano, in corrispondenza dell'affermarsi di teorie di questo tipo anche nella spiegazione della società. I prodromi di questa prospettiva sono da rintracciarsi ne "La situazione della classe operaia in Inghilterra" del 1845 di Friedrich Engels, opera con cui veniva messo in evidenza come le cattive condizioni di salute degli operai inglesi fossero dovute alle loro precarie condizioni di vita e di lavoro. Ne emergeva quindi una correlazione tra condizioni sociali e condizioni di salute molto forte, radicata nella strutturazione dei rapporti di produzione tipica dell'epoca capitalistica, benché l'ideologia allora dominante, il paradigma bio-medico, sostenesse al contrario un'origine esclusivamente biologica e fisiologica delle malattie realizzando un evidente riduzionismo eziologico e contribuendo a considerare il singolo individuo come l'unico responsabile del proprio stato.

La prospettiva conflittualista si pone in maniera critica nei confronti di quella struttural-funzionalista considerando, ad esempio, quello dei medici come uno dei molti gruppi di interesse esistenti nella società, il che farebbe venir meno l'altruismo e l'universalismo tipico della professione ipotizzati da Parsons, ed esprime giudizi negativi verso le istituzioni sanitarie. In più, esisterebbe una pluralità di relazioni medico-paziente, differenti a seconda delle situazioni, dei contesti di relazione, dei soggetti coinvolti e delle malattie trattate, per cui, anche in questo caso, la relazione immaginata da Parsons risulterebbe irrealistica. Ad esempio, la classe sociale o la differenza etnica avrebbe un peso nell'orientare la relazione, per cui quanto più il medico ed il malato appartengono a classi sociali vicine o hanno la medesima origine etnica tanto maggiori sarebbero le probabilità di successo della terapia³⁵. La relazione inoltre sarebbe influenzata anche dalla tipologia del medico e dal contesto organizzativo nel quale essa si realizza, se si tratta di

³⁵ E' questa la conclusione a cui giunsero August Hollingshead, sociologo, e Frederick Redlich, psichiatra, a seguito di una ricerca pubblicata nel 1958 negli Stati Uniti. Essi rilevarono che di fronte ad un disturbo mentale, innanzitutto, i pazienti delle classi superiori andavano più spesso dallo psichiatra di propria iniziativa mentre quelli delle classi popolari vi erano indirizzati dal medico, dall'assistente sociale o dalla polizia. Inoltre, a seconda della loro origine sociale o etnica essi ricevevano un trattamento differente: prevalentemente psicoterapeutico i pazienti delle classi superiori mentre prevalentemente farmacologico quelli delle classi popolari. Infine, i primi miglioravano più spesso e più rapidamente dei secondi (Cfr. Hollingshead A., Redlich F., *Social Class and Mental Illness*, citato in Herzlich C., Adam P., *Sociologia della malattia e della medicina*, op. cit.)

un medico generico che dipende dal gradimento dei propri assistiti o di un medico di ospedale per il quale invece ha più importanza il confronto con i propri colleghi³⁶.

Uno dei maggiori esponenti del paradigma conflittualista del XX secolo è Ivan Illich il quale nell'opera "Nemesi medica" del 1976 ha sostenuto l'origine iatrogena delle malattie che sarebbero riprodotte dalla stessa scienza medica e dalle istituzioni sanitarie: a sostegno della sua tesi egli ricorda come molte malattie epidemiche (scarlattina, difterite, pertosse, morbillo) abbiano perso molta della loro virulenza ben prima della scoperta degli antibiotici, a seguito dell'azione di altri fattori come il miglioramento delle condizioni igieniche ed abitative, dell'alimentazione e degli ambienti di vita e di lavoro³⁷. Inoltre molti errori medici, i dannosi effetti collaterali dei farmaci o le infezioni ospedaliere non possono essere considerati alla stregua di altrettanti incidenti di percorso lungo la strada del più generale miglioramento delle condizioni di salute della popolazione, ma configurerebbero una vera e propria "iatrogenesi clinica". Oltre agli effetti diretti, la scienza medica apporterebbe, secondo l'autore, anche effetti indiretti, di secondo e terzo grado rinvenienti nelle cosiddette "iatrogenesi sociale" e "iatrogenesi culturale": si avrebbe infatti, a seguito dei progressi nella scienza medica e dell'istituzionalizzazione del sistema sanitario, una vera e propria medicalizzazione della società nonché una ospedalizzazione della malattia attraverso cui l'essere umano viene totalmente espropriato della sofferenza e talvolta della propria stessa morte. La proposta di Illich va nella direzione di un pieno recupero sia della responsabilità personale relativamente ai problemi connessi alla cura, sia dell'autonomia individuale con riguardo alla definizione della malattia ed alla sua gestione. In conclusione, nonostante molti elementi del pensiero di Illich appaiano tuttora utopistici e possano essere compresi soltanto se collocati nel generale clima di contestazione nei confronti delle istituzioni in cui l'opera fu prodotta, appare comunque di rilievo l'invito dell'autore a considerare con criticità molti perduranti problemi del sistema sanitario contemporaneo.

³⁶ Freidson E., *L'influence du client sur l'exercice de la médecine*, citato in Herzlich C., *Médecine, maladie et société*, Mouton, Parigi 1970

³⁷ Illich I., *Nemesi medica. L'espropriazione della salute*, Mondadori, Milano 1977

Uno degli approcci più recenti allo studio della società, utilizzato proficuamente anche nell'ambito della sociologia sanitaria, è quello fenomenologico. Esso pone al centro del proprio interesse l'individuo e l'interazione sociale, al contrario delle precedenti prospettive che sono tutte di tipo eminentemente macro-sociologico. Dal punto di vista teorico questa prospettiva deriva dal contributo filosofico di Edmund Husserl (1859-1938) secondo il quale compito della scienza è occuparsi dello studio dei *fenomeni* (dal greco *phainómenon*, participio sostantivato di *pháínesthai*, manifestarsi, apparire), cioè di ciò che appare e percepiamo con i nostri sensi e non dell'oggetto in sé perché una conoscenza veramente oggettiva non è mai possibile. Questa impostazione rivoluziona il modo di guardare alla scienza ed ha ripercussioni sul clima di generale ottimismo positivistico che aveva avvolto le scienze naturali, ed anche quella medica, nella prima metà del XX secolo, oltre ad essere utilmente utilizzata anche nello studio della società. Nello specifico l'applicazione della fenomenologia di Husserl al mondo della sociologia avviene con Alfred Schutz (1899-1959) e successivamente con i suoi allievi P.L. Berger e T. Luckmann.

Uno dei concetti più interessanti della fenomenologia è quello di "mondo della vita" (*Lebenswelt*), che nella visione di Schutz è essenzialmente il "mondo della vita quotidiana", il luogo dove si svolgono tutte le interazioni umane e che egli traduce come *"il mondo intersoggettivo che esisteva da molto prima della nostra nascita, percepito e interpretato dagli altri, i nostri predecessori, come un mondo organizzato. Ora esso è dato alla nostra esperienza ed alla nostra interpretazione. Ogni interpretazione di tale mondo è basata su un insieme di previe esperienze di esso, sulle nostre stesse esperienze e su quelle che abbiamo ereditato dai nostri genitori e insegnanti, le quali, nella forma di "conoscenze a disposizione" funzionano come schema di riferimento"*³⁸. Al mondo della vita appartiene una conoscenza originaria, basata sull'intuizione e sulla soluzione di problemi pratici, sedimentata nel tempo; essa appartiene ad un mondo pre-scientifico da cui però sorge quello scientifico inteso come "realizzazione dello spirito umano" che sempre presuppone il primo. Ciò implica una contrapposizione tra "cultura profana" e "cultura scientifica", ma senza che la prima abbia meno dignità e valore della seconda. Anzi la cultura scientifica emergerebbe da quella

³⁸ Schutz A., *Saggi sociologici (1971-1973)*, Utet, Torino 1979

profana a cui appartengono ambiti non ancora esplorati dalla scienza, così come questa presenta ambiti non appartenenti alla cultura profana perché emergenti dal processo di auto-alimentazione della scienza stessa, della sua capacità di porsi autonomamente domande e di fornire risposte.

Afferma Husserl in proposito *“se la scienza pone certi problemi e li risolve, si tratta, già all’inizio e poi via via lungo il processo del lavoro scientifico, di problemi che si pongono sul terreno di questo mondo, che investono la compagine del mondo già dato, in cui rientra la prassi scientifica come qualsiasi altra prassi vitale. In questa prassi svolge un ruolo costante la conoscenza, la conoscenza pre-scientifica, con tutti i suoi fini, che essa, nel senso in cui li concepisce, raggiunge in generale in misura sufficiente a rendere possibile una vita pratica”*³⁹.

Dal punto di vista della scienza medica l’impossibilità di cogliere l’oggetto in sé implica che anche la malattia, intesa come problema che si pone all’attenzione del medico, debba scontare la natura dei contesti e delle interazioni nei quali essa si produce nonché i vissuti personali; non a caso l’approccio fenomenologico alla malattia ha condotto alla *narrative based medicine*, una pratica che mette al centro del proprio interesse la narrazione della malattia fatta dal paziente, il quale così finisce col produrre “storie di malattia” del tutto simili alle “storie di vita”, il che consente non solo di entrare in contatto con i significati da questi attribuiti al suo male, ma anche di conoscere i contesti d’interazione nei quali la malattia ha avuto origine. Ciò, pur conducendo ad un evidente relativismo, anziché paralizzare l’azione, dovrebbe consentire al medico di cogliere con maggiore evidenza la multidimensionalità del reale in cui la malattia affonda le proprie radici.

Infatti, nella relazione medico-paziente, anziché un’azione comunemente finalizzata all’obiettivo della guarigione, si configurerebbe una non perfetta coincidenza di visioni intorno alla stessa definizione di malattia tra quella del medico, radicata nella cultura scientifica e sedimentata nei lunghi anni di addestramento professionale, e quella del malato legata invece alle esigenze della propria vita quotidiana. Tale non perfetta coincidenza di visioni richiede quindi una negoziazione, a partire dai significati attribuiti alla malattia, tra i soggetti instauranti la relazione.

³⁹ Husserl E., *La crisi delle scienze europee e la fenomenologia trascendentale*, Il Saggiatore, Milano 1961

La malattia infatti, nell'approccio fenomenologico, è una costruzione sociale che emerge dalle interazioni del quotidiano. L'impossibilità di raggiungere una conoscenza valida in sé non implica, tuttavia, l'impossibilità di ottenere qualunque conoscenza, ma permette di raggiungere comunque un'oggettività-per-la-soggettività o inter-soggettiva ovvero di conoscere il senso attribuito agli oggetti e socialmente condiviso⁴⁰. La forte differenziazione della società contemporanea, portando ad una iper-specializzazione funzionale, moltiplica i "mondi sociali" nei quali i significati attribuiti agli oggetti possono essere anche molto differenti. Per Schutz questi costituiscono "province finite di significato" vale a dire strutture di significato, attribuite dagli esseri umani agli oggetti, che mutano a seconda dei punti di vista e dei particolari interessi nutriti dal soggetto in un determinato momento⁴¹. Non sarebbe quindi possibile comprendere le definizioni di salute e malattia senza riferirsi a questi mondi sociali, ed anche la malattia si configurerebbe quale "provincia finita di significato", nel senso che è un'esperienza profondamente legata al soggetto che la sta vivendo ed ai significati che egli vi attribuisce.

Uno dei modelli di sistema sanitario ispirato ai principi della fenomenologia è quello prodotto da Arthur Kleinman nel 1978⁴². Egli considera quelli sanitari dei sistemi essenzialmente culturali costruiti intorno a specifiche definizioni di salute e malattia e che forniscono valori e norme di comportamento a queste ispirate. Egli teorizza l'esistenza di tre settori fondamentali entro i quali la malattia viene esperita ed agita: il settore popolare, quello professionale e quello tradizionale.

Il settore popolare è composto essenzialmente dall'individuo e dalla sua famiglia, che rappresentano i primi contesti nei quali viene esperita la malattia ed effettuato un primo tentativo di cura; su un orizzonte di relazione più esteso si pongono poi le reti sociali e la comunità di appartenenza. Il settore professionale è composto invece dalle tradizioni mediche professionalizzate, così come sono sedimentate nel corso del tempo, i cui maggiori esempi sono la medicina scientifica occidentale, la medicina cinese, quella ayurvedica, la medicina yunani, quella chiropratica ecc. Infine, si presenta il settore

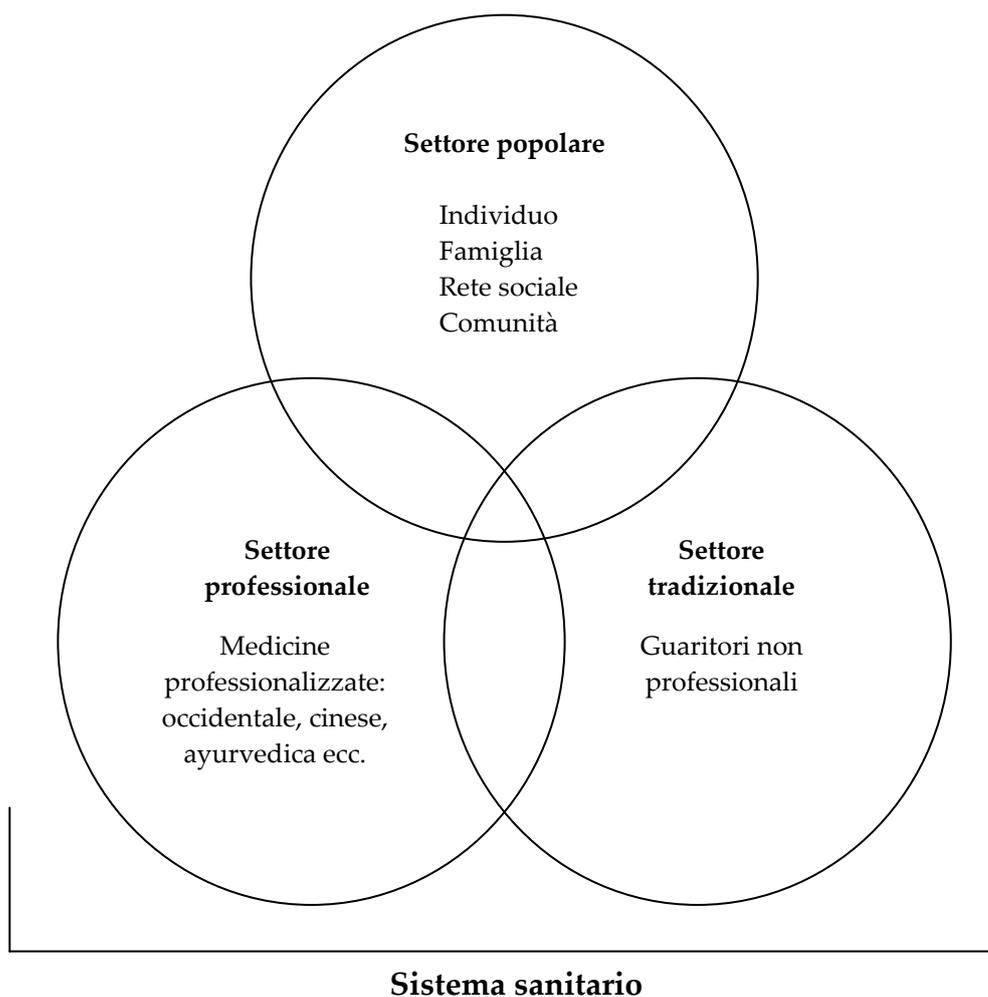
⁴⁰ Cipolla C. (a cura di), *Manuale di sociologia della salute. I. Teoria*, op. cit.

⁴¹ Izzo A., *Storia del pensiero sociologico*, Il Mulino, Bologna 1994

⁴² Kleinman A., *Concepts and a Model for the Comparison of Medical Systems*, in "Social Science and Medicine", n. 12, 1978

tradizionale composto dai guaritori specialisti non professionali. Ogni settore presenta una serie di credenze, scelte e decisioni, ruoli, relazioni, contesti d'interazione ed istituzioni che contribuiscono a definire una specifica realtà socialmente legittimata. Fra i tre, in coerenza con l'impostazione fenomenologica, il settore popolare ha una certa importanza in quanto luogo nel quale non solo viene originariamente vissuta la malattia, ma anche nel quale sedimentano credenze e pratiche che costituiscono il fondamento pre-scientifico della medicina professionale. Ciascun settore poi può essere più o meno esteso e presentare ambiti di sovrapposizione più o meno ampi a seconda dei contesti di relazione, il che può dar luogo ad altrettanti fenomeni di sincretismo medico. Schematicamente il sistema è rappresentato nella figura 1.5.

Figura 1.5 – Modello fenomenologico di sistema sanitario (Kleinman, 1978 e 1980)



Il modello proposto da Kleinman presenta una discreta capacità ermeneutica tanto da essere stato proficuamente utilizzato in molti studi comparati sui sistemi sanitari. Esso presenta il vantaggio di non considerare la medicina scientifica occidentale, né in senso più ampio tutte le medicine professionali, pratiche aventi il monopolio della cura, ma prende atto della grande importanza che, sia in società in cui il ricorso alla medicina scientifica non è molto diffuso sia all'ombra di quest'ultima, possono avere la famiglia e le reti di relazione sociale e comunitaria, tanto nel materiale esperimento della cura, quanto nella comunicazione di un sapere a questa funzionale. Quello di Kleinman rappresenta naturalmente un ideal-tipo: ogni società può presentare settori più o meno estesi ed ambiti di sovrapposizione più o meno ampi a seconda di quanto tradizioni culturali differenti abbiano avuto modo di mescolarsi. Ciò implica che in contesti differenti è possibile non solo non trovare le medesime definizioni di salute e malattia, ma neanche le medesime opzioni di scelta a disposizione degli individui per quanto concerne le tradizioni di cura ed i soggetti a cui rivolgersi.

Da quanto detto è chiaro che non solo il modello fenomenologico di sistema sanitario consente di confrontare sistemi appartenenti a tradizioni culturali differenti, ma proprio l'approccio fenomenologico può essere considerato quello più opportuno ad ispirare la relazione medico-paziente quando le due parti facciano riferimento ad universi culturali differenti per quel che concerne le definizioni di salute e malattia.

L'*excursus* storico intorno ai maggiori paradigmi della sociologia sanitaria fin qui brevemente delineato consente di mettere in evidenza le differenti componenti del concetto di malattia: la dimensione bio-medica, quella soggettiva ed infine quella sociale. In relazione alle tre componenti della malattia la lingua inglese offre tre diversi vocaboli: *disease*, *illness* e *sickness*. La prima accezione corrisponde al disturbo organico, all'alterazione fisiologica oggettivamente rilevabile ed il suo punto di riferimento teorico è evidentemente il paradigma bio-medico. La seconda accezione richiama alla mente invece la percezione soggettiva della malattia, l'esperienza individuale connessa allo stare male ed ha come suo punto di riferimento teorico il paradigma fenomenologico. Infine, la terza accezione punta l'attenzione sulle rappresentazioni sociali connesse alla malattia che, da

un lato, riconoscono diritti al malato e, dall'altro, pretendono obbligazioni in coerenza con il paradigma struttural-funzionalista⁴³.

Tuttavia, la tripartizione "disturbo fisico-percezione soggettiva-rappresentazione sociale" ha senso solo se collocata nell'ambito dell'universo culturale entro cui le definizioni della malattia si sono prodotte mentre, volendo considerare malattie esperite ed agite nell'ambito di universi culturali differenti, dobbiamo necessariamente considerare la cultura come una variabile agente all'interno del sistema.

Introdurre la diversità culturale come variabile indipendente nelle definizioni di salute e malattia rende più difficile indagare un argomento di per sé già molto complesso, quello dei bisogni di salute, ma particolarmente degno di interesse se si vogliono studiare le popolazioni immigrate dal punto di vista sanitario. In genere questi sono dedotti dalla domanda di salute, che ne costituisce però solo un'approssimazione, mentre, nel caso delle popolazioni immigrate, i bisogni di salute possono presentare una loro specificità che li rende non perfettamente sovrapponibili a quelli degli autoctoni e quindi non sufficientemente indagabili con gli strumenti tipicamente utilizzati per questi ultimi.

I bisogni di salute, per utilizzare una semplificazione concettuale, sono espressione di natura e cultura contemporaneamente. Infatti, se è vero che non possono prescindere dall'esistenza di un disturbo, di un turbamento d'equilibrio emergente fisiologicamente, è altrettanto vero che nella loro manifestazione si registra la mediazione della cultura di appartenenza del soggetto: infatti, non tutto quanto è considerato malattia presso un gruppo umano può venir parimenti condiviso da un altro, così come la definizione di salute, cioè di quella condizione ottimale caratterizzata da assenza di patologia e/o da benessere, può non essere dappertutto la stessa. Ad esempio, presso i musulmani una foruncolosi o la forfora vengono percepiti come malattia, con tutto il disagio anche psicologico che ne può derivare, poiché il turbamento di un equilibrio esteriore viene proiettato all'interno divenendo sintomo di una minore limpidezza d'animo del soggetto che ne è affetto⁴⁴; in occidente, invece, la frequente ospedalizzazione del parto porta spesso

⁴³ Cipolla C. (a cura di), *Manuale di sociologia della salute. II. Ricerca*, Franco Angeli, Milano 2004

⁴⁴ De Micco V. (a cura di), *Le culture della salute*, Liguori, Napoli 2002

a considerare come uno stato ai limiti della malattia un evento fisiologico ritenuto naturale presso altre culture.

Il bisogno di salute richiama alla mente quindi il turbamento di un precedente equilibrio, fase da cui scaturisce una richiesta di ripristino della condizione antecedente, che si manifesta attraverso il bisogno di cura; la cura infatti è lo strumento attraverso cui si tende a riconquistare la condizione di salute, per cui il più esteso bisogno di salute contiene in sé quello di cura.

Dato il tempo t , possono dunque susseguirsi le fasi caratterizzate dalle seguenti condizioni:

- condizione t_0 : *salute = benessere = equilibrio*
- condizione t_1 : *turbamento equilibrio = malattia*
- condizione t_2 : *bisogno di cura allo scopo di ripristinare la condizione t_0 = bisogno di salute*

a cui seguiranno i seguenti esiti alternativi:

- esito 1: *ripristino dell'equilibrio precedente = ritorno alla condizione t_0*
- esito 2: *raggiungimento di un nuovo punto di equilibrio*
- esito 3: *nessun equilibrio*

Prima di proseguire, si desidera soffermarsi sulle condizioni t_0 e t_1 .

Come abbiamo già detto, la prima sconta una sua specificità culturale, oltreché storica, poiché la definizione di salute può mutare nello spazio e nel tempo ed essere variamente intesa sia in senso negativo (o meglio sottrattivo), come mera assenza di patologia, sia in senso positivo (o additivo), quale condizione di benessere fisico, psichico e sociale come secondo la definizione dell'O.M.S. o come equilibrio tra mente e corpo o quant'altro la cultura di un popolo può aver sedimentato nel corso dei secoli.

Evidentemente anche la condizione t_1 presenta una sua specificità culturale e storica speculare alla definizione di salute. Abbiamo visto che nel corso del tempo i paradigmi

della sociologia sanitaria hanno prodotto plurime definizioni della malattia, puntando ciascuno l'attenzione su un aspetto peculiare del concetto, il che ha contribuito a svelarne la natura complessa: dalla malattia intesa come aggressione esterna tipica della visione bio-medica all'eziologia anche sociale messa in evidenza dai contributi strutturalisti fino alla visione costruttivista dell'approccio fenomenologico. Ne consegue che non è in teoria sufficiente che si manifesti un disturbo fisiologico perché si abbia malattia, ma occorre innanzitutto che ciò avvenga nei modi e nelle forme a cui la cultura e la società hanno dato rilevanza, ed in più che il soggetto colpito ne abbia consapevolezza. Quest'ultimo è un aspetto molto importante nonché ricco di implicazioni. La consapevolezza del soggetto riguardo alla propria malattia gli deriva anche dal fatto di appartenere a quella data cultura, ma se in teoria le due fasi (emersione della malattia e consapevolezza soggettiva della stessa) possono considerarsi distinte, nella pratica in genere non lo sono (a meno di non considerare un soggetto non socializzato o non acculturato o, per meglio dire, non socializzato/acculturato a quella società/cultura da cui promanano le definizioni di salute e malattia). Tuttavia, a dimostrazione dell'importanza di tenere logicamente distinte le due fasi, si può richiamare l'attenzione su due casi estremi: quello di colui che abbia una malattia, ma senza saperlo perché ad esempio ne ignora i segnali o questi sono troppo deboli per essere percepiti, e quello di colui che creda di essere malato, ma in realtà non lo è. Nella letteratura questi due stati sono considerati, il primo, *disease* senza *illness*, ed il secondo, *illness* senza *disease*⁴⁵. Ne consegue che non è solo il turbamento di quell'equilibrio chiamato salute che genera l'attivazione di un bisogno di salute, ma anche, in aggiunta a questo, la consapevolezza, prima culturale, poi individuale della malattia. Infatti, chi crediamo che esprimerà un bisogno di salute tra colui che è malato, ma non sa di esserlo e colui che non lo è, ma crede di esserlo, se non quest'ultimo? L'elemento soggettivo della malattia consente inoltre di considerare anche i disagi di natura

⁴⁵ Nel primo caso possiamo avere alterazioni fisiologiche che non sono percepite dal soggetto o malattie asintomatiche, tali fino ad un certo punto, che non sono vissute come tali da chi ne è colpito; nel secondo caso invece possiamo annoverare certi tipi di mal di testa o il colpo di frusta o ancora la malinconia, un senso di insoddisfazione o di incompetenza, l'ansia, tutti stati caratterizzati da un oggettivo disagio, ma dalla mancanza di un'alterazione fisiologicamente rilevabile (Cfr. Maturò A., *Narrative-Based Medicine* in Cipolla C. (a cura di), *Manuale di sociologia della salute. II. Ricerca*, op. cit.).

psicologica che possono, anche se non sempre, prescindere dalla presenza di un disturbo fisicamente rilevabile sul *soma*.

Schematicamente, la malattia può allora essere considerata come composta dai seguenti quattro elementi:

Figura 1.6 – Dimensioni della malattia

MALATTIA	<i>componente culturale</i>	→	definizione sedimentata nello spazio e nel tempo
	<i>componente oggettiva</i>	→	presenza di un disturbo psico-fisico
	<i>componente soggettiva</i>	→	consapevolezza individuale di malessere
	<i>componente sociale</i>	→	rappresentazione sociale associata alla malattia

Ma, a ben vedere, la medesima schematizzazione analitica può presentarla la salute:

Figura 1.7 – Dimensioni della salute

SALUTE	<i>componente culturale</i>	→	definizione sedimentata nello spazio e nel tempo
	<i>componente oggettiva</i>	→	assenza di disturbi psico-fisici
	<i>componente soggettiva</i>	→	consapevolezza individuale di benessere
	<i>componente sociale</i>	→	rappresentazione sociale associata alla salute

Da quanto detto è evidente che si attribuisce una certa importanza alle definizioni culturali di salute e malattia, ma senza che questa appaia spropositata come se si potesse addirittura prescindere dalla presenza di un disturbo fisico per quanto concerne la seconda. Alla base del processo di costruzione culturale della malattia s'immagina, al contrario, un percorso che, partendo dal corpo, da quanto l'essere umano ha sperimentato/sperimenta fisicamente, giunga alla definizione dei capisaldi culturali sull'argomento, per poi da questi ritornare a dare ordine al sentire del corpo. Si ritiene, infatti, che alla base delle definizioni di malattia esista sempre quello che l'essere umano non può non aver sperimentato come *male* dal punto di vista fisico e, da quando anche la

psiche ha acquisito dignità di esistenza, anche dal punto di vista psichico e relazionale; ciò porta alla sedimentazione di talune idee su cosa sia la malattia, talvolta differenti presso popoli diversi o in differenti epoche, talvolta uniformi se immutato risulta lo stimolo doloroso associato dall'essere umano a determinati stati (non possiamo dubitare, ad esempio, che un mal di denti non sia sanzionato come tale presso tutte le culture umane). Tali idee infine ritornano al corpo per dare un ordine, una sicurezza all'esperienza nonché, in ultima analisi, per perseguire sempre meglio il fine supremo dell'essere umano, la sua sopravvivenza come specie⁴⁶.

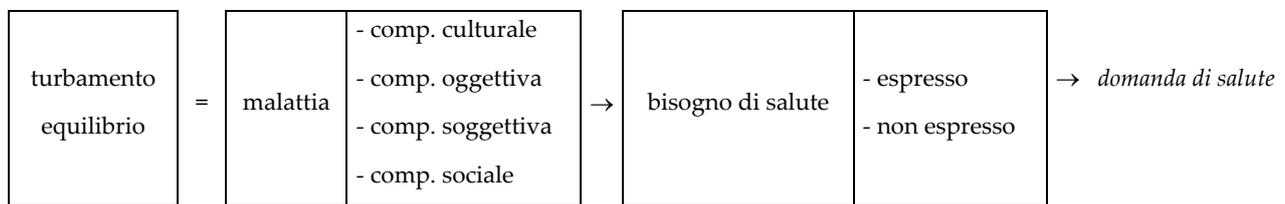
Alla luce di quanto detto, il bisogno di salute si configura quindi come quella necessità di ripristinare la precedente condizione di salute, a fronte di un turbamento del pre-esistente equilibrio psico-fisico, o di raggiungere un nuovo punto di equilibrio; tale tentativo di riconquistare la condizione di salute avviene attraverso il percorso di cura. Il bisogno di salute è qualcosa che, in teoria, emerge per il solo fatto che vi è malattia indipendentemente dall'espressione dello stesso, ed in ciò non si colga una contraddizione con quanto affermato in precedenza e cioè che senza consapevolezza della malattia non può essere espresso un bisogno di salute. Occorre infatti distinguere tra bisogno di salute emergente per il solo fatto che vi è malattia, ma a volte anche in sua assenza, ed espressione che il malato ne fa, fase che, pur essendo un'approssimazione della prima, è la sola a consentire l'attivazione delle risposte e delle responsabilità sociali connesse alla cura. Se è vero che senza la consapevolezza della malattia non può aversi espressione di un bisogno è altrettanto vero che può darsi un bisogno di salute inespresso, più o meno legato alla consapevolezza del proprio stato da parte del malato. Nel caso delle malattie asintomatiche è evidente che la mancanza di consapevolezza riguardo alla propria condizione impedisce al malato l'espressione del proprio bisogno, ma può anche darsi il caso, ad esempio, del *clochard* che, seppur conscio di essere ammalato di diabete, non

⁴⁶ Ad esempio, molti precetti religiosi hanno la loro origine in prescrizioni di natura sanitaria come quello, diffuso presso le popolazioni ebrae e musulmane, di non mangiare carne di maiale. Ciò sarebbe dovuto, tra l'altro, alla tendenza di questo alimento ad essere veicolo di malattie, soprattutto se conservato in maniera approssimativa ed alle alte temperature medio-orientali. All'origine della regola ritroviamo quindi elementi di natura fattuale rappresentati, nella fattispecie, dalla diffusione di disturbi, se non addirittura di malattie, presso queste popolazioni connesse al consumo di tale carne. Successivamente, come spesso accade, avviene la traslazione da un piano concreto a quello spirituale, attraverso l'inserimento della prescrizione tra i precetti religiosi.

voglia o non possa esternare, per una serie di motivi, la sua condizione. I due eventi appena messi in evidenza, rientranti entrambi nel caso II dello schema precedente, possono a maggior ragione verificarsi quando il soggetto in questione è un immigrato: infatti, nel primo caso, il riferirsi ad un orizzonte culturale differente può portare il soggetto a non avere una consapevolezza condivisa della propria malattia mentre, nel secondo caso, anche se questa fosse presente, una condizione di difficoltà sociale potrebbe impedirgli di manifestare adeguatamente il proprio bisogno di salute.

E' chiaro però che se la società deve farsi carico della malattia dei suoi membri, essa debba avere un punto di riferimento certo, e questo è rappresentato appunto dall'esternalizzazione da parte del soggetto del proprio bisogno di salute: viene così a definirsi la *domanda di salute*, di cui nello schema seguente si fornisce una rappresentazione legata ai concetti appena enunciati.

Figura 1.8 – Sulla domanda di salute



Si ha domanda di salute (e di cura) nel momento in cui il bisogno viene esternalizzato, in qualche modo socializzato, consentendo al gruppo di farsi carico della possibilità di soddisfazione dello stesso. Essa può essere rivolta nei confronti di svariati soggetti; in teoria, il malato potrebbe addirittura rivolgerla anche soltanto nei confronti di se stesso se all'emergere del disturbo, ad esempio, si mettesse semplicemente a riposo aspettando che passi. Ma, più facilmente, la domanda di salute viene rivolta verso i propri familiari che possono più agevolmente aiutare il soggetto a rimettersi in sesto; questa era ad esempio la soluzione più frequente prima dell'avvento della modernità, quando la

famiglia di tipo tradizionale riusciva a porre rimedio ai rischi tipici della vita come la malattia, gli infortuni, la vecchiaia ecc. ricorrendo ai rimedi tipici della medicina tradizionale tramandati di generazione in generazione. Simile domanda è possibile rivolgerla anche ad un gruppo umano più esteso, la comunità a cui si appartiene come presso le tribù primitive dove si ricorreva alle cure dello sciamano, ma anche a soggetti nei cui confronti non si nutrono particolari sentimenti o hanno legami forti, con i quali si condivide semplicemente un medesimo *qui ed ora* (se una persona anziana inciampa per la strada verrà primariamente soccorso, ad esempio, dai passanti anche se non li conosce, così come se un operaio ha un malore in fabbrica le prime cure gli verranno probabilmente prestate dai suoi colleghi).

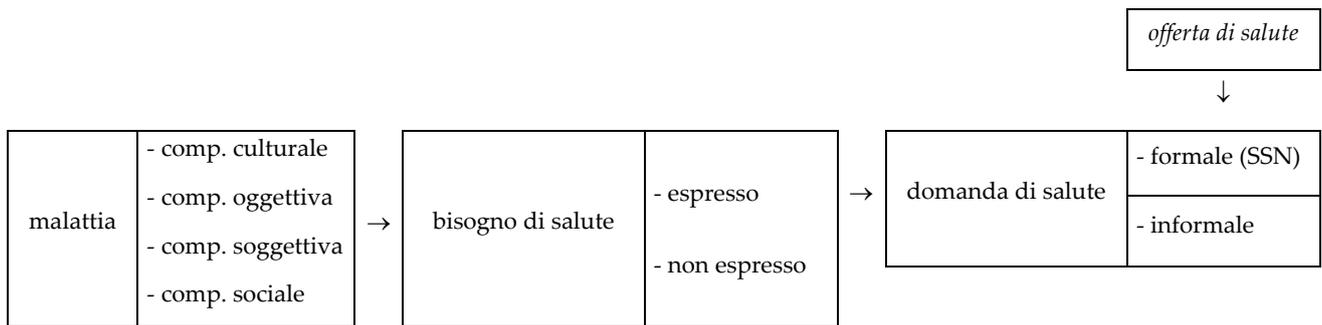
Il soddisfacimento dei bisogni individuali di cura e di salute solo in epoca moderna è stato per così dire istituzionalizzato mentre prima veniva sempre risolto in maniera privata ed informale. Solo con l'avvento del *Welfare State* lo Stato si è fatto carico di questa funzione, a seguito della disgregazione della famiglia tradizionale e della sopraggiunta incapacità di questa di far fronte a tali disagi, a seguito delle trasformazioni sociali apportate dall'industrializzazione. Certo, l'avvento di un nuovo soggetto non per questo ha fatto venir meno i metodi tradizionali di soddisfacimento dei bisogni di salute individuali favorendo spesso la commistione tra cure private e cure pubbliche: la nonna può ancora preparare tisane medicamentose per il benessere della propria famiglia, così come la mamma può curare il proprio bambino andando ad acquistare in farmacia le medicine prescrittegli dal medico.

L'entrata in scena dello Stato come soggetto deputato a soddisfare i bisogni di salute delle persone determina tuttavia un'ulteriore opera di semplificazione della realtà poiché, tra le infinite possibili forme di espressione della malattia, così come tra gli infiniti possibili bisogni di cura, questo seleziona soltanto quelli che ritiene rilevanti o degni di tutela; si comporta cioè in maniera del tutto simile alla cultura che, sedimentando nei secoli alcune definizioni di salute e malattia e non altre, aveva compiuto una formidabile opera di riduzione della complessità dell'esistente. E' chiaro che se il sistema è coerente come quello immaginato da Parsons non esisteranno discrasie di sorta: lo Stato metterà in

evidenza proprio quei bisogni di salute sedimentati culturalmente e gli individui, acculturati a quei valori, esprimeranno proprio quei bisogni di salute. Ma se esiste, come è naturale che sia, una fluidità sia spaziale che temporale della cultura, lo scarto tra bisogno di salute e domanda di salute può essere talvolta molto ampio. Gli esseri umani possono avere bisogni di salute e di cura che lo Stato può non ritenere degni di tutela o non riconoscere affatto oppure, anche se li riconosce, questi possono non essere espressi nelle forme e nei modi previsti dall'ordinamento, infine, si possono prefigurare bisogni di salute che per ragioni varie (povertà, diffidenza, ignoranza, estrema diversità culturale ecc.) possono non essere affatto esternalizzati. Quella che viene ufficialmente chiamata "domanda di salute", che in questa sede chiameremo domanda di salute *in senso stretto* o *formale*, costituisce quindi solo una parte della più ampia domanda di salute, quella rivolta nei confronti di tutti gli altri soggetti oltre allo Stato e che per questo chiameremo *informale*, nonché degli ancora più vasti, sottostanti bisogni di salute di una popolazione. Affinché si abbia una domanda di salute in senso stretto infatti è necessaria una preventiva evidenziazione da parte dello Stato delle forme, dei modi e dei contenuti in cui questa si può esprimere: dai dati Istat, ad esempio, si ricava che indici della domanda sanitaria sono, tra gli altri, il consumo di farmaci, i ricoveri in ospedale, l'attività di pronto soccorso ecc., tuttavia, è chiaro che molto può rimanere fuori da queste categorie. Inoltre, occorre che tali forme, modi e contenuti vengano costantemente aggiornati al fine di adattarsi sempre meglio sia al mutato sentire della popolazione, sia alle sue mutate condizioni dal punto di vista ambientale, sociale, degli stili di vita ecc. Quanto detto è richiamato nello schema di cui alla figura 1.9.

Come si può osservare anche un altro elemento, oltre ai bisogni di salute, contribuisce ad influenzare la domanda sanitaria: *l'offerta di salute*. Con questi termini s'intende la materiale strutturazione dei servizi sanitari sul territorio allo scopo di fornire concreta risposta alle richieste di salute della popolazione. Essa può leggersi sia come istituzionalizzazione dei bisogni di salute in cui si incanalano i valori culturali condivisi dalla società, sia come il frutto di logiche differenti (ad esempio, economiche) rispetto a quelle che regolano i bisogni di salute di una collettività. Inoltre, in quanto istituzione, essa

Figura 1.9 – Sull’offerta di salute



può risultare vittima di un processo di progressiva cristallizzazione⁴⁷ a seguito del quale diventare sempre meno in grado di rispondere alle esigenze dell’ambiente da cui promana e ciò, determinando una discrasia tra bisogni di salute ed offerta di servizi, introduce nel sistema un elemento di sempre maggiore incoerenza. In particolare, non si tratta semplicemente di una mancata corrispondenza tra bisogni-domanda di salute ed offerta sanitaria, ma anche dell’eventuale effetto di questa a ritroso sugli altri elementi: infatti, la materiale dislocazione e disponibilità sul territorio di un servizio può contribuire sì a slatentizzare un bisogno di salute inespresso, a formalizzare una domanda di salute informale, ma anche a far esprimere una domanda di salute che altrimenti non vi sarebbe (perché ad esempio non corrisponde più ad un sottostante bisogno di salute) o ad indurre forzatamente nuovi bisogni di salute.

Tra bisogni, domanda ed offerta di salute esiste dunque una sorta di *continuum* caratterizzato da un grado di progressiva formalizzazione/strutturazione. Il bisogno di salute è l’elemento sociale per eccellenza, il meno formale e più spontaneo di tutti in quanto emergente dal basso, diretta emanazione di fattori plurimi indicatori della cultura e delle condizioni di vita di un soggetto/una collettività. L’offerta di salute invece è l’elemento più strutturato dei tre, quindi, anche il più difficile da modificare, in cui dovrebbe effettivamente canalizzarsi tutto quanto emerge come bisogno di salute ed è

⁴⁷ A seguito di quello che Ferrera definisce come il “ciclo di istituzionalizzazione” (Cfr. Ferrera M., *Le trappole del welfare*, op. cit.)

espresso come domanda sanitaria. Infine, quest'ultima occupa una posizione intermedia tra i due e, come abbiamo visto, può essere soggetta a forze contrapposte provenienti da entrambi gli estremi del *continuum*.

E' chiaro che se il sistema è coerente, quanto emerge come bisogno di salute viene raccolto e trova modalità di espressione nella domanda sanitaria e ciò, a sua volta, costituisce lo stimolo alla costruzione di un'offerta di salute adeguata. Dato il carattere dinamico dei bisogni di salute è anche possibile, tuttavia, che quanto emerge oggi, ad esempio, alla sensibilità di una collettività e/o dalle sue condizioni materiali possa solo domani essere raccolto dalle istituzioni, ma quanto maggiore e più rapido sarà questo scambio con la realtà sociale tanto maggiore potrà essere la capacità del sistema sanitario di rispondere alle esigenze della società. Se invece ciò non avvenisse o avvenisse con estremo ritardo, grandi lacune emergerebbero nel sistema: da un lato, bisogni di salute che non trovano soddisfazione, dall'altro, un'offerta di servizi anacronistica o che comunque non corrisponde più alle necessità dei cittadini, e tra i due una domanda sanitaria che non riesce ad intercettare i problemi emergenti nel corpo sociale.

Immaginare un sistema coerente tuttavia delinea una situazione abbastanza astratta. Nella realtà, invece, anche il fluire statico immaginato per i singoli elementi teorizzati finora lascia il posto ad un susseguirsi meno omogeneo dove non è detto che esista piena coerenza tra gli elementi considerati; ciò, ad esempio, può significare che all'origine del processo non vi sia un'unica cultura da cui promanino coerentemente le definizioni di salute e malattia oppure che, come abbiamo visto, molte discrasie possano verificarsi nel rapporto tra bisogni di salute-domanda di salute ed offerta sanitaria. L'atteggiamento più realistico, quindi, di fronte a ciò prevede che si prenda atto di una tale strutturale discrasia, di una non perfetta coincidenza tra gli elementi così come di una loro non perfetta canalizzazione gli uni verso gli altri, per accogliere una visione della realtà caratterizzata dalla *discontinuità*. Ciò implica anche mettere in evidenza il perenne dinamismo, il carattere sempre mutante della società, da cui deriva l'incessante necessità che gli elementi *hard*, rigidi tendano a corrispondere sempre meglio a quelli *soft*, cangianti.

Da quanto detto emerge chiaramente la difficoltà definitoria di un concetto come quello di bisogno di salute, che risulta il contenitore sia di istanze propriamente sociali, sia di elementi strutturali, così come la difficoltà di indagare la popolazione immigrata dal punto di vista sanitario traendone informazioni da elementi strutturati come la domanda di salute. Se, per quanto concerne gli autoctoni, la domanda di salute viene considerata in genere un buon indicatore dei bisogni di salute, per quanto concerne la popolazione immigrata invece ciò non vale. Infatti, in sintesi:

- la domanda di salute in senso ampio non è altro che il bisogno di salute esternalizzato, ma tale fase può risultare problematica per un immigrato sia per gli aspetti comunicativi che implica, sia perché ciò che fosse eventualmente comunicato potrebbe non trovare riscontro nelle istituzioni, sia perché condizioni esterne come la povertà, una diffusa diffidenza, l'ignoranza ecc. possono impedire del tutto che il bisogno di salute venga espresso;
- la domanda di salute in senso stretto può essere ancor meno utile allo scopo di indagare i bisogni di salute degli immigrati. Infatti, questa è il frutto di un atto di preventiva evidenziazione da parte dello Stato nel quale non solo si sono incanalate le definizioni culturali dominanti, ma sono stati espressamente definiti anche i modi, le forme ed i contenuti della domanda di salute; in altre parole, è già esplicitamente previsto dal sistema quali atti e/o eventi vadano a definire tale concetto. Ciò però potrebbe non corrispondere affatto alle esigenze della popolazione immigrata che potrebbe esprimere un bisogno di salute in forme, modi, per oggetti o modalità di cura non ritenuti rilevanti o degni di riconoscimento e tutela da parte del sistema sanitario;
- la domanda di salute degli immigrati, ad esempio, potrebbe fornire informazioni distorte riguardo ai loro effettivi bisogni di salute. Infatti, se prendessimo in considerazione soltanto il numero dei ricoveri in ospedale degli immigrati senza permesso di soggiorno, poiché l'evento in questione può aversi solo in caso di urgenza o essenzialità, ne conseguirebbe una sovrastima delle patologie e degli infortuni che in genere colpiscono tale componente della popolazione. Se

comunque, da un lato, è innegabile che gli immigrati irregolari spesso vivano in condizioni molto precarie all'origine dei maggiori rischi a cui sono esposti, dall'altro la tipologia del dato non permette di prendere in considerazione la restante parte dei bisogni di salute, quelli meno urgenti, che vengono per questo motivo soddisfatti in maniera informale, né consente di considerare come vengano risolti, se lo sono, quelle malattie e/o infortuni che, seppur gravi, spesso non vengono curati in una struttura sanitaria pubblica per ragioni come la paura di essere denunciati, l'intimidazione del datore di lavoro, l'ignoranza della legge ecc.;

- infine, anche qualora l'immigrato dovesse esprimere una domanda di salute nelle forme, nei modi e per gli oggetti previsti dall'ordinamento, questo solo in parte sarebbe espressione dei suoi reali bisogni di salute per la già enunciata capacità dell'offerta di salute di influenzare, con la sua materiale dislocazione di servizi sul territorio, la domanda sanitaria.

Da tali considerazioni si ricavano ulteriori conferme sull'opportunità di utilizzare tecniche di ricerca di tipo qualitativo allo scopo di indagare la salute degli immigrati.

CAPITOLO SECONDO

IL CONTESTO DELLA RICERCA: LE BASI MATERIALI

Questo capitolo si occuperà degli aspetti quantitativi connessi all'oggetto di studio, al fine di fornire un quadro quanto più completo possibile del sistema entro cui si calerà la ricerca. Si è infatti immaginato un processo di graduale avvicinamento che dal generale (la teoria, gli aspetti normativi, i dati quantitativi) andasse verso il particolare rappresentato dallo specifico argomento in esame, cioè la salute degli immigrati irregolari in un determinato contesto territoriale. Se è vero che spesso l'approccio qualitativo viene forzato entro i ristretti limiti di una fase preliminare e solo esplorativa dell'oggetto di studio¹ finendo con lo svolgere una funzione ancillare rispetto alla ricerca di tipo quantitativo, in questo caso si è adottata invece una prospettiva differente: avendo scelto di affrontare l'argomento dal punto di vista di un approccio qualitativo, per sua natura teso all'approfondimento, ma non estensivo, è sembrato opportuno affidare ai dati quantitativi il compito di chiarire le caratteristiche del contesto in cui si posiziona l'oggetto di studio, proprio per la capacità di questi di raccogliere e trasmettere informazioni su una realtà più vasta.

Il primo paragrafo riguarderà gli aspetti normativi connessi alla salute dei migranti. Nello specifico, dopo un'analisi delle politiche migratorie con particolare riferimento a quelle oggi maggiormente praticate, cioè le restrittive, con le rispettive implicazioni, verranno presentati i maggiori contributi normativi prodotti in Italia sul tema dell'immigrazione a partire dalla metà degli Anni Ottanta, cioè da un momento in cui il

¹ Blalock H.M., *Introduzione alla ricerca sociale*, Franco Angeli, Milano 1998

fenomeno ha cominciato a rendersi evidente anche nel nostro Paese e parimenti lo è diventata l'esigenza di governarlo. Tali maggiori contributi normativi verranno analizzati soprattutto con riferimento al riconoscimento di diritti nei confronti degli immigrati ed in particolare di quello alla salute, al fine di giungere alla definizione dell'odierno stato del diritto sulla materia, che ha visto il suo apice nella legge n. 40 del 1998.

Il secondo paragrafo desidera occuparsi della vera unità di analisi di tale ricerca, gli immigrati irregolari, fenomeno che sappiamo essere di difficile quantificazione e qualificazione. Dopo una disamina dei principali sistemi attraverso cui vengono in genere stimate le popolazioni degli immigrati irregolari, ci si soffermerà su alcuni loro caratteri peculiari, così come sono stati rilevati in una recente ricerca condotta sull'argomento in Italia, nonché sui dati più recenti a disposizione in ordine alla consistenza degli irregolari in Campania in generale e nella città di Napoli in particolare. Ciò permetterà di elaborare una serie di ipotesi di stima sulla consistenza della presenza irregolare a livello regionale e provinciale, nello specifico tre, l'ultima delle quali, definita *mediana*, consentirà di ottenere una stima anche per il livello comunale, quello su cui insiste l'unità di analisi della ricerca. Il paragrafo si chiude infine con una descrizione della presenza straniera nel capoluogo portando all'attenzione del lettore una serie di dati che, seppur riferiti agli stranieri residenti, si avrà modo di motivare perché possano essere lecitamente estesi anche agli immigrati complessivamente presenti nella medesima area.

Il terzo paragrafo, in un processo di sempre maggiore avvicinamento al nocciolo del problema e similmente a come proceduto nel primo capitolo, prenderà in considerazione i dati quantitativi disponibili sulla salute degli immigrati irregolari nella città di Napoli. In particolare, verranno utilizzate le informazioni derivanti sia dalle visite effettuate agli immigrati STP presso alcuni presidi cittadini sia dalle Schede di Dimissione Ospedaliera. Verranno inoltre presentati i principali dati socio-demografici degli immigrati STP i quali, seppur relativi ad un'unità di analisi non coincidente con quella degli immigrati irregolari nella loro totalità, consentiranno comunque di effettuare confronti con quelli disponibili per la popolazione immigrata in generale e per quella irregolare in particolare. Nello specifico, emergerà come una grande parte degli immigrati irregolari presenti nel

capoluogo campano non risulterebbe raggiunta dai servizi sanitari dislocati sul territorio e pure ad essi rivolti, ragion per cui è ipotizzabile che essi tenderanno a risolvere i loro problemi di salute in maniera alternativa, argomento su cui questo lavoro cerca appunto di fare luce.

2.1 Politiche migratorie e diritto alla salute degli immigrati irregolari in Italia

Nel corso della storia lo straniero ha quasi sempre ricevuto un trattamento discriminatorio rispetto al cittadino nei vari ordinamenti giuridici, al massimo improntati al principio della reciprocità. La sua totale equiparazione rispetto agli autoctoni risale all'epoca moderna ed in particolare alla "Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino" proclamata durante la Rivoluzione francese, grazie alla quale la relatività insita nel concetto di straniero – nel senso che chiunque può essere cittadino o straniero a seconda dell'ordinamento giuridico da cui lo si osserva – viene superata a favore del riconoscimento di diritti all'essere umano indipendentemente dalla nazionalità. Ciò non significa tuttavia che da allora il trattamento dello straniero non abbia subito ripensamenti o cedimenti, di cui sono esempi, nella stessa Francia, il ritorno al principio della reciprocità nell'epoca napoleonica oppure, con riferimento all'Italia, la legislazione del Regno post-unitario o dell'epoca fascista². Per quanto concerne la regolazione normativa dello straniero, argomento su cui verterà questo paragrafo, preferiamo però non spingerci così indietro nel tempo, ma limitare la nostra attenzione alle regolazioni normative del fenomeno dell'immigrazione degli ultimi anni, più o meno quelli da cui è partita la nostra analisi storica che ha cercato di delineare un contesto di analisi il più definito, ma allo stesso tempo circostanziato, possibile attorno al fenomeno studiato, e cioè dalla metà degli Anni Ottanta in poi.

² Zanolto E., *Diritto dell'immigrazione*, Edizioni Giuridiche Simone, Napoli 2006

E' evidente, in quanto sottolineato peraltro più volte, che la regolazione normativa dei flussi migratori può avere una grande importanza nel modellare il fenomeno dell'immigrazione nella società di accoglienza. Nello specifico, Ambrosini colloca questa dimensione ad un livello intermedio tra i fenomeni macro-strutturali e le reti sociali, poiché capace di esercitare un'influenza meno pregnante dei primi, ma anche più estesa e densa delle seconde³.

Essa tuttavia nell'epoca contemporanea ha cominciato ad avere importanza solo a partire dalla metà degli Anni Settanta, dopo la crisi economica seguita allo *shock* petrolifero del '73, poiché nella fase post-bellica invece gli immigrati erano abbastanza liberi di spostarsi, agevolati dalla congiuntura espansiva dell'economia e dal conseguente fabbisogno di manodopera nei Paesi sviluppati. Proprio al fine di regolamentare i flussi di manodopera in entrata ricordiamo che molti Paesi dell'Europa Occidentale firmarono, proprio in quegli anni, accordi bilaterali con i Paesi da cui emigrava il maggior numero di lavoratori. Il 1973 rappresentò un anno di svolta perché fu a partire da quel momento che i Paesi della cosiddetta immigrazione tradizionale cominciarono a chiudere progressivamente le loro frontiere agli immigrati ed a favorire il ritorno in patria di quelli già presenti sul loro territorio, il che favorì lo spostamento dei flussi migratori verso Paesi nuovi come quelli dell'Europa Meridionale, meno ricchi di opportunità, ma più aperti ai nuovi arrivati.

Abbiamo in questo caso una delle più evidenti dimostrazioni di come la regolazione normativa possa influenzare fortemente l'immigrazione, in questo caso, di come abbia contribuito ad orientare la scelta della destinazione, spesso intermedia, talvolta finale, degli immigrati. La legislazione in materia di immigrazione infatti, col suo essere più o meno restrittiva, può contribuire non solo ad influenzare il volume dei flussi in entrata, ma anche la sua composizione, favorendo ad esempio l'arrivo di soggetti portatori di alcune caratteristiche o competenze ritenute preferibili come nel caso del ritorno in patria dei discendenti degli emigrati o delle "*skilled migrations*" (le migrazioni delle professionalità) oggi promosse soprattutto da Stati Uniti, Canada ed Australia. Ma

³ Ambrosini M., *Sociologia delle migrazioni*, op. cit.

contribuisce anche a definire il carattere *regolare* o *irregolare* del migrante nel Paese di destinazione; è infatti da una definizione inizialmente solo normativa che deriva tale connotazione, benché il fatto di essere “costruita” non la rende per questo meno capace di ripercuotersi sulla realtà dei rapporti dell’immigrato nella società di accoglienza e sugli esiti del suo progetto migratorio. Ciò, ad esempio, è particolarmente evidente con le sanatorie, quei provvedimenti il cui scopo è regolarizzare la posizione degli immigrati irregolarmente presenti sul territorio facendo perdere effetti giuridici alla situazione di illegalità precedente.

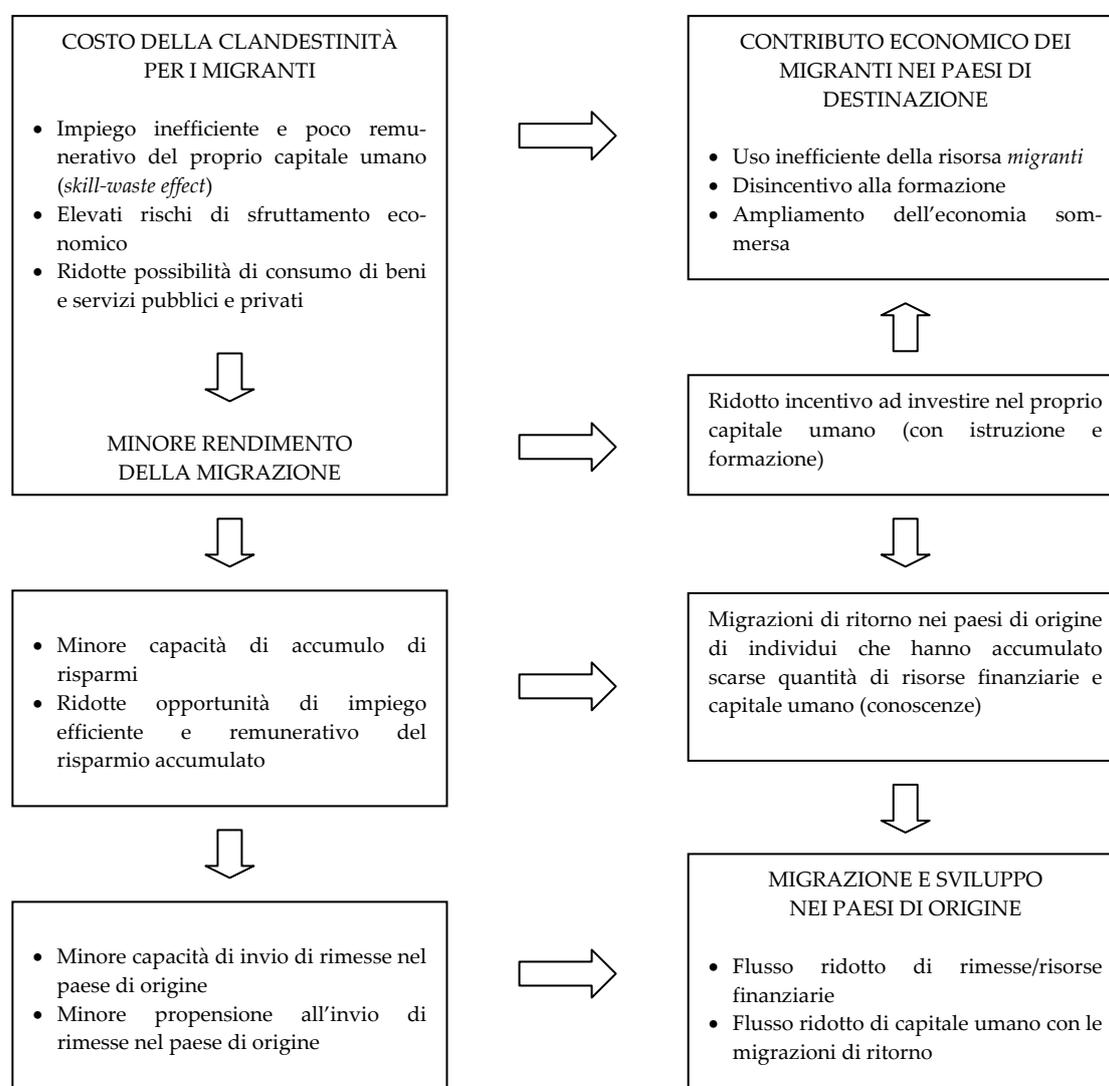
Non solo, la relativa chiusura all’immigrazione dei Paesi dell’Europa Occidentale a partire dalla metà degli Anni Settanta mostra come le politiche restrittive non sempre riescano a frenare i flussi di immigrati, ma inneschino conseguenze che sono il frutto della combinazione tra decisioni individuali e contesti congiunturali: i flussi di immigrati cioè tenderebbero a permanere, ma adattandosi a scelte meno efficienti, come potevano essere allora i Paesi dell’Europa Meridionale. Ciò implica, tra l’altro, che la regolazione normativa non possa rientrare nel novero di quelle condizioni di *macro*, *meso* e *micro* livello considerate, nel loro vario e dinamico intrecciarsi, all’origine del complesso fenomeno delle migrazioni, ma rappresenti solo un elemento che talvolta favorisce, molto più spesso si frappone lungo il percorso scelto dal migrante per raggiungere la sua destinazione⁴.

Negli ultimi anni in Europa e nel resto del mondo si sono affermate politiche migratorie restrittive di fronte ai crescenti flussi di immigrati provenienti dai Paesi dell’Est europeo e del Sud del Mondo. Del resto, una politica migratoria, a meno che non stabilisca precisi incentivi alla migrazione di stranieri in possesso di particolari caratteristiche come nei casi prima accennati, è molto probabile che si configuri in senso restrittivo poiché, al contrario, una politica migratoria liberale, proprio in quanto tale, si caratterizza per l’essere negativa, cioè per il non fissare limiti alla libera circolazione degli individui verso ed all’interno dello Stato, sulla base del noto principio *laissez faire, laissez passer*. Nello specifico, dal 1976 al 2001 la percentuale di Paesi sviluppati che ha adottato politiche restrittive è passata dal 17,6% al 44% e si riscontra la medesima tendenza anche nei Paesi

⁴ Ambrosini M., *Sociologia delle migrazioni*, op. cit.

in via di sviluppo il 40,3% dei quali, nel 2001, aveva introdotto misure di controllo dei flussi migratori in entrata⁵. Esse, benché talvolta razionali e legittime, possono avere ricadute non previste e non volute sui Paesi che le adottano, di cui la maggiore è la crescita del numero degli irregolari alimentata da un'economia illegale più o meno diffusa. L'aumento del numero degli irregolari comporta a sua volta una serie di effetti negativi sul migrante stesso, sul Paese di destinazione e su quello d'origine, come esemplificato nella figura 2.1.

Figura 2.1 – Conseguenze negative di una politica migratoria restrittiva



Fonte: Chiuri M.C., Coniglio N., Ferri G., *L'esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione clandestina*, op. cit.

⁵ Chiuri M.C., Coniglio N., Ferri G., *L'esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione clandestina*, Il Mulino, Bologna 2007

Innanzitutto vi sono i costi direttamente a carico del migrante il maggiore dei quali consiste nelle minori opportunità lavorative che questi ha a disposizione nel caso in cui fosse irregolare, condizione che lo costringe a svolgere attività a minore qualificazione, meno remunerate, con poche tutele e garanzie e più rischiose di quelle svolte in genere dagli immigrati regolari. Ad esempio, da una ricerca effettuata sui migranti messicani negli Stati Uniti è stato rilevato come, in media, la differenza di retribuzione oraria tra un immigrato regolare ed uno irregolare sia pari al 41,8% per gli uomini ed al 40,8% per le donne, senza che questo *gap* possa essere interamente ascritto a differenze originarie e qualitative tra le due tipologie di immigrati⁶. Tuttavia, se la clandestinità è una condizione che di per sé comporta una minore remunerazione del lavoro immigrato, è altrettanto vero che la regolarizzazione non è sempre in grado di portare ad un miglioramento automatico e definitivo delle condizioni di vita e di lavoro dell'immigrato. Infatti, da una ricerca condotta da Reyneri per conto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (O.I.L.) sugli esiti della sanatoria compiuta in Italia nel 1995-96, è emerso che in quell'occasione circa un terzo degli immigrati regolarizzati aveva perso il lavoro nel giro di pochi mesi mentre altri erano stati licenziati dai propri datori di lavoro proprio dopo la regolarizzazione, poiché temevano di dover corrispondere loro una retribuzione più elevata⁷.

Inoltre, per rimanere nel campo di trattazione di questa ricerca, la precarietà delle condizioni lavorative degli immigrati irregolari, oltre a comportare un minore reddito, si ripercuote anche in un peggioramento delle loro condizioni di salute, a seguito della maggiore frequenza con cui possono verificarsi malattie o infortuni.

Uno degli effetti perversi delle politiche restrittive, capace di ripercuotersi un po' su tutti i soggetti coinvolti, il migrante, il suo Paese d'origine, il Paese di destinazione, è il cosiddetto "*skill-waste effect*", cioè lo spreco di risorse umane tanto maggiore quanto maggiori sono il livello d'istruzione, le qualificazioni, le competenze in possesso dell'immigrato. Infatti, non è dimostrato che esista una differenza qualitativa tra i migranti regolari e quelli irregolari, per cui nella prima categoria figurerebbero solo i più

⁶ Rivera-Batiz F.L., *Undocumented Workers in the Labour Market: an Analysis of the Earnings of Legal and Illegal Mexicans Immigrants in the United States*, in "Journal of Population Economics", vol. 12, 1999

⁷ Reyneri E., *Migrant's Involvement in Irregular Employment in the Mediterranean Countries of the European Union*, International Labour Organization (ILO), Ginevra 2001, tratto dal sito internet <http://www.ilo.org> il giorno 3 luglio 2007.

competenti e qualificati mentre nella seconda i meno istruiti e quelli con minori abilità. Ricerche compiute sull'argomento, gli esiti di una delle quali verranno riportati nel par. 2.2, dimostrerebbero invece che il livello d'istruzione e di qualificazione professionale è abbastanza elevato anche tra gli immigrati irregolari. Tuttavia, questi soggetti, a differenza dei regolari, hanno meno opportunità di svolgere lavori conformi alle loro abilità e di ottenere retribuzioni adeguate, per cui se sono in possesso di un'elevata qualificazione rischiano più degli altri di vederla non solo misconosciuta, ma anche depauperata rapidamente se non riescono a praticarla o ad aggiornarla, avendo del resto meno possibilità di investire tempo e denaro in attività formative nel Paese di destinazione. Ne consegue che proprio questi soggetti tenderebbero a tornare in patria con maggiore frequenza, a dispetto del fatto che invece alcuni Paesi adottano politiche migratorie proprio tese ad attrarre immigrati in possesso di tali elevate qualifiche.

Un'altra conseguenza negativa delle politiche restrittive che si ripercuote direttamente sul migrante, ma per esteso anche sui Paesi di destinazione, è il suo ridotto consumo di beni e servizi, anche pubblici, derivante dallo scarso reddito a disposizione. A tal proposito occorre tener conto che alcuni servizi, come ad esempio quelli bancari o assicurativi, risultano di fatto inaccessibili agli immigrati irregolari mentre alcuni beni, come ad esempio l'abitazione, presentano un costo maggiore se l'acquirente è un immigrato, per giunta irregolare, tanto più che per questi soggetti è meno possibile far ricorso ad autorità di tutela in caso di soprusi.

Una delle maggiori conseguenze negative delle politiche restrittive a carico dei Paesi d'origine degli immigrati riguarda invece l'entità delle rimesse. Svariati studi della Banca Mondiale hanno dimostrato come le rimesse degli immigrati diano un contributo molto importante alle economie di questi Paesi, spesso in via di sviluppo, tanto che, considerando solo i flussi ufficiali, le rimesse verso i PVS ammontavano a circa 167 miliardi di dollari nel 2005 e l'Italia, con 4,7 miliardi di dollari, risultava alla stessa data tra i primi dieci Paesi al mondo per flussi di rimesse in uscita⁸. E' stato osservato inoltre che tali rimesse non si limitano ad incrementare le entrate delle famiglie d'origine degli

⁸ Banca Mondiale, *Global Economic Prospect 2006: Economic Implications of Remittances and Migration*, Washington DC 2006

immigrati, ma spesso vengono da queste utilizzate per finanziare investimenti a medio/lungo termine come attività imprenditoriali o l'istruzione dei figli; quindi, se considerate in maniera aggregata, consentirebbero di avviare stabili processi di sviluppo nei Paesi d'origine degli immigrati, che non decrescono con le congiunture economiche sfavorevoli come invece i flussi finanziari. Non solo, quando il migrante, come spesso accade, ritorna in patria a seguito ad esempio del raggiungimento di un *"target saving"*, cioè di un obiettivo di risparmio, lo fa con un bagaglio sia di risorse economiche risparmiate durante la permanenza nel Paese di destinazione, sia di esperienze e conoscenze che possono essere utilmente messe a frutto nei Paesi d'origine.

Che succede però se vengono adottate politiche migratorie restrittive nei Paesi di destinazione degli immigrati? Gli effetti sull'entità delle rimesse possono essere di due tipi: innanzitutto, a monte, si può ipotizzare una diminuzione delle rimesse connessa all'entità dei flussi migratori impediti, certo di difficile quantificazione, ma innegabilmente presente se, ad esempio, la chiusura delle frontiere nei Paesi sviluppati impedisce di fatto la partenza o l'arrivo a destinazione di una parte dei potenziali migranti. In secondo luogo, se quanti giungeranno nel Paese di destinazione dovessero trovarvi opportunità lavorative solo nell'ambito dell'economica informale, il ridotto reddito così percepito comporterà tanto un minore invio di rimesse in patria che una minore propensione a privarsi di denaro, connessa ai maggiori rischi a cui l'immigrato irregolare è esposto in virtù della sua condizione; inoltre, anche qualora questi dovesse decidere di inviare denaro in patria sarà costretto ad utilizzare canali informali, in genere più costosi e meno sicuri, in luogo di quelli bancari, il che contribuisce a contrarre ulteriormente l'entità delle rimesse oltre a non favorire lo sviluppo del sistema bancario locale. Infine, qualora l'immigrato dovesse decidere di tornare in patria lo farebbe con un minore bagaglio di risorse umane e materiali a disposizione, con ovvie conseguenze sullo sviluppo di questo Paese.

Un'altra grave conseguenza sui Paesi d'origine, connessa all'adozione di politiche migratorie restrittive, è collegata allo *"skill-waste effect"*. In genere si è portati a leggere l'emigrazione dei soggetti in possesso di elevate qualifiche solo in termini di *"brain drain"*,

cioè di fuga di cervelli, e come tale negativa per i Paesi d'origine dei migranti. Recenti studi tuttavia hanno dimostrato che in alcune circostanze si può verificare anche un "beneficial brain drain", cioè una fuga di cervelli vantaggiosa⁹. L'idea di base è che un potenziale migrante possa avere un incentivo, ad esempio, a proseguire gli studi se sa che emigrando il suo elevato livello d'istruzione potrà permettergli di ottenere una remunerazione più elevata di quella che otterrebbe in patria. Nella tabella 2.1 è ad esempio riportato il caso di un potenziale migrante albanese con le diverse opzioni di scelta a sua disposizione (proseguire gli studi o fermarsi alla scuola dell'obbligo) nonché le rispettive remunerazioni nel caso in cui resti in patria o emigri, da immigrato regolare, in Italia.

Tabella 2.1 – L'incentivo a investire in capitale umano indotto dalla possibilità di migrare

Luogo di lavoro	Investimento in istruzione	
	Laurea in ingegneria	Scuola dell'obbligo
1. Albania	Retribuzione attesa (ingegnere in Albania) – costo della formazione = $8.000 - 4.000 = 4.000$ euro	Retribuzione attesa (lavoratore non qualificato in Albania) – costo della formazione = $5.000 - 0 = 5.000$ euro
2. Italia (da migrante regolare)	Retribuzione attesa (ingegnere in Italia) – costo della formazione = $20.000 - 4.000 = 16.000$ euro	Retribuzione attesa (lavoratore non qualificato in Italia) – costo della formazione = $10.000 - 0 = 10.000$ euro

Fonte: Chiuri M.C., Coniglio N., Ferri G., *L'esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione clandestina*, op. cit.

Fermo restando che una valutazione meramente economica di una scelta così complessa come quella di proseguire o meno gli studi, nella quale hanno un peso svariate variabili, non può esaurire tutti i livelli di spiegazione possibili, è da notare comunque che nell'esempio sopra riportato il potenziale migrante albanese avrebbe un incentivo a proseguire gli studi, piuttosto che fermarsi alla scuola dell'obbligo, solo se gli fosse possibile espatriare in Italia facendo qui valere la propria elevata qualificazione. E' infatti proprio la possibilità di emigrare in un luogo dove la remunerazione del proprio

⁹ Mountford A., *Can a brain drain be good for growth in the source economy?*, in "Journal of Development Economics", vol. 53, n. 2, 1997

investimento in capitale umano è maggiore che in patria a spingerlo a proseguire gli studi; al contrario, se restasse in Albania sarebbe per lui più conveniente fermarsi alla scuola dell'obbligo ed essere impiegato come lavoratore non qualificato. La possibilità di emigrare comporterebbe benefici effetti anche per il Paese d'origine del potenziale migrante perché questi avrebbe incentivo ad investire nel proprio capitale umano. Inoltre, non è detto che ciò si tramuti necessariamente in un *"brain drain"* poiché tra l'aspirazione a migrare, al fine di ottenere una migliore remunerazione, e l'effettiva possibilità di farlo può esserci uno scarto tanto grande da far sì che molti potenziali migranti, pur investendo nel proprio capitale umano, decidano poi di non emigrare mettendo a disposizione del proprio Paese le competenze così acquisite.

L'ipotesi del *"beneficial brain drain"* non è solo teorica. Essa ha infatti trovato conferma in alcuni Paesi come India, Pakistan, Brasile, Cina caratterizzati da tassi di emigrazione non molto elevati e sistemi di istruzioni abbastanza efficienti mentre sembrerebbe prevalere il fenomeno del *"brain drain"* in Paesi che presentano invece tassi di emigrazione molto elevati e sistemi di istruzione non molto evoluti¹⁰.

Che accade però se l'Italia dovesse adottare politiche restrittive e quindi dovesse diventare meno fattibile il progetto migratorio del potenziale ingegnere migrante albanese? Nella tabella 2.2 sono riportate le opzioni di scelta a disposizione del medesimo soggetto con l'aggiunta della remunerazione prevista nel caso in cui egli riuscisse ad emigrare in Italia, ma trovasse collocazione lavorativa solo come immigrato irregolare.

Come si può osservare dal confronto tra le retribuzioni attese dalle varie opzioni, tenendo conto che la seconda non viene percepita come fattibile, la migliore scelta consisterebbe nel non proseguire gli studi e, visto il costo tutto sommato basso della migrazione pari a 1.000 euro, nel tentare la strada dell'emigrazione clandestina cercando una collocazione come lavoratore non qualificato in Italia. In questo caso, quindi, la chiusura delle frontiere annullerebbe il *"beneficial brain drain"* nel Paese d'origine poiché il potenziale migrante, rendendosi conto che non potrà far valere all'estero la propria formazione di elevato livello, non sarà incentivato ad investire in essa in patria, tanto più

¹⁰ Chiuri M.C., Coniglio N., Ferri G., *L'esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione clandestina*, op. cit.

che rimanendo in Albania risulterebbe più conveniente, come nel caso precedente, aspirare soltanto ad una qualifica di medio-basso livello.

Tabella 2.2 – Un esempio di effetto discorsivo sulla possibilità di investire in capitale umano indotto dalla condizione di clandestinità

Luogo di lavoro	Investimento in istruzione	
	Laurea in ingegneria	Scuola dell'obbligo
1. Albania	Retribuzione attesa (ingegnere in Albania) – costo della formazione = $8.000 - 4.000 = 4.000$ euro	Retribuzione attesa (lavoratore non qualificato in Albania) – costo della formazione = $5.000 - 0 = 5.000$ euro
2. Italia (da migrante regolare)	Retribuzione attesa (ingegnere in Italia) – costo della formazione = $20.000 - 4.000 = 16.000$ euro	Retribuzione attesa (lavoratore non qualificato in Italia) – costo della formazione = $10.000 - 0 = 10.000$ euro
3. Italia (da clandestino)	Retribuzione attesa (clandestino in Italia) – costo della formazione – costo della migrazione clandestina = $8.000 - 4.000 - 1.000 = 3.000$ euro	Retribuzione attesa (clandestino in Italia) – costo della formazione – costo della migrazione clandestina = $8.000 - 0 - 1.000 = 7.000$ euro

Fonte: nostro adattamento da Chiuri M.C., Coniglio N., Ferri G., *L'esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione clandestina*, op. cit.

Le ipotesi appena presentate sono evidentemente molto semplici e forniscono una visione della realtà in cui una serie di altre variabili, che possono contribuire a mutare il quadro di base della migrazione, non sono contemplate. Tuttavia, esse esemplificano una situazione che, come abbiamo visto, in alcune circostanze non si discosta molto dalla realtà nel senso che quando, a seguito dell'adozione di politiche restrittive nei Paesi sviluppati, al potenziale migrante si pongono minori possibilità di far valere il suo investimento in capitale umano, è probabile che egli desista dal compierlo, con tutte le ovvie conseguenze di questo comportamento sul migrante stesso e sul suo Paese d'origine.

Le politiche restrittive, infine, possono comportare ripercussioni negative anche sul Paese che le adotta. E' accertato che in genere emigrano gli individui più intraprendenti e con maggiori risorse umane e materiali a disposizione, per cui non è raro trovare elevate qualifiche tra gli immigrati regolari. Non è chiaro però se ciò avvenga anche tra gli

immigrati irregolari: infatti, è vero che se hanno maggiori risorse a disposizione possono affrontare meglio i rischi connessi ad un'emigrazione non regolare, ma è altrettanto vero che sono proprio gli immigrati più qualificati a correre i maggiori rischi di depauperare il proprio capitale umano in caso di permanenza nell'irregolarità. L'adozione di politiche restrittive, quindi, non è chiaro se contribuisca a selezionare i migliori tra i potenziali migranti o, al contrario, quelli con le minori qualità, che cioè hanno meno da perdere. E' certo invece che i primi presentino una maggiore propensione a ritornare in patria, per cui è anche possibile che, alla fine, rimangano nel Paese di destinazione soltanto gli immigrati meno qualificati.

A questi svantaggi vanno aggiunti poi quelli direttamente derivanti dallo "*skill-waste effect*". Infatti, se l'immigrato depauperava il proprio capitale umano, poiché è utilizzato in attività a scarsa qualificazione come spesso accade agli immigrati irregolari, pur essendo in possesso di qualifiche di medio-alto livello, e non ha la possibilità di proseguire gli studi o continuare a formarsi, ciò si può riverberare anche sul Paese che lo ospita in termini di mancato contributo sia economico sia culturale.

Inoltre, l'incremento del numero degli immigrati irregolari dovuto alle politiche restrittive può comportare tanto un mancato introito fiscale quanto un aumento della spesa pubblica. Il primo effetto è dovuto al fatto che gli immigrati irregolari sono utilizzati prevalentemente nell'ambito di un'economia sommersa che per sua natura sfugge al controllo ed alla quantificazione da parte del Fisco. Il secondo, invece, è diretta conseguenza delle precarie condizioni di vita e di lavoro della popolazione clandestina che possono contribuire all'aumento della domanda di alcuni servizi, come ad esempio quelli sanitari.

Tuttavia, con riferimento ai Paesi di destinazione dei flussi migratori, un'analisi puramente economica è capace di sottolineare solo un aspetto del problema: le politiche restrittive molto spesso rispondono più ad esigenze di accettabilità e sostenibilità sociale del fenomeno dell'immigrazione che ad una mera valutazione costi-benefici. E' vero che un crescente flusso di immigrati può risultare positivo da una pluralità di punti di vista (demografico, fiscale, culturale ecc.), ma è altrettanto vero che esso può diffondere nella

collettività autoctona un senso di perdita della propria identità nazionale oppure, se è sottolineato con troppa enfasi il binomio immigrati-criminalità, può infondere un senso di insicurezza sociale; può inoltre innescare meccanismi di competizione con la popolazione locale sul mercato del lavoro, soprattutto con riferimento a quei settori di attività meno qualificati e tutelati, e nella domanda di servizi sociali. Quindi, anche se le politiche restrittive possono presentare svariati effetti negativi a carico del Paese che le adotta – meno importanza hanno infatti in tali decisioni le ricadute sui migranti e sui loro Paesi d'origine – è nell'ambito di un complesso intreccio di fattori economici e sociali che andrebbero rintracciati il loro fondamento e la loro giustificazione.

Anche i provvedimenti di sanatoria, strettamente collegati all'adozione di politiche restrittive ed a cui l'Italia ha fatto frequentemente ricorso, presentano una serie di vantaggi e svantaggi. Li elenchiamo qui brevemente. I sostenitori delle regolarizzazioni mettono in evidenza, ad esempio, come tali provvedimenti tendano a migliorare generalmente le condizioni di vita e di lavoro degli immigrati irregolari permettendo loro di accedere ad opportunità di lavoro regolari e favorendo nel complesso la loro integrazione sociale. Nello stesso tempo le sanatorie consentirebbero di incrementare le entrate fiscali e di indebolire l'economia sommersa, che alimenta ed è alimentata dall'immigrazione irregolare. I detrattori delle regolarizzazioni sostengono invece che con questi provvedimenti si finisce col premiare comportamenti illegali e soprattutto non si contribuisce a diminuire il numero degli irregolari ma, diffondendo l'aspettativa di nuove sanatorie, ad accrescerne ulteriormente il numero nel medio/lungo periodo. Questo esito sembrerebbe confermato dai dati sull'immigrazione irregolare di undici Paesi OCSE (Australia, Belgio, Grecia, Giappone, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna, Svizzera e Stati Uniti), dai quali è possibile evincere come nei cinque Paesi che si sono maggiormente avvalsi delle sanatorie (Grecia, Italia, Spagna, Portogallo e Stati Uniti) l'incidenza media degli immigrati irregolari sul totale della popolazione residente sia stata nel 2005 pari al 2,3%, cioè a più del triplo di quella osservata negli altri Paesi dove invece, nello stesso periodo, era pari solo allo 0,7%¹¹. A questo proposito però non è possibile

¹¹ Chiuri M.C., Coniglio N., Ferri G., *L'esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione clandestina*, op. cit.

affermare con certezza se la maggiore incidenza di immigrati irregolari sulla popolazione residente sia causa o conseguenza delle sanatorie; infatti, il maggior numero di clandestini in tali Paesi può essere l'effetto della frequenza con cui questi sono ricorsi allo strumento delle sanatorie oppure la causa che ha favorito l'utilizzo di tali provvedimenti al fine di traghettare verso la regolarità il maggiore numero possibile di immigrati. Rimane comunque che la straordinarietà del provvedimento costituisce di per sé un elemento negativo, poiché sembra intervenire nei casi in cui manchino autonomi percorsi capaci di condurre un immigrato dalla irregolarità alla regolarità.

Anche l'Italia, negli ultimi anni, dopo un primo periodo caratterizzato dalla totale assenza di una regolamentazione, ha cominciato ad adottare politiche migratorie restrittive. All'inizio però i primi provvedimenti ebbero un carattere decisamente emergenziale, finalizzati com'erano a tentare di governare un fenomeno che allora cominciava a diventare evidente, e soltanto limitatamente furono espressione della volontà di disciplinare in maniera organica l'argomento. Ciò è attestato, tra l'altro, dal frequente ricorso ai provvedimenti di regolarizzazione con cui si tentava di riallineare la presenza immigrata ufficiale a quella effettiva.

Entriamo quindi, dopo questa breve introduzione sulle politiche migratorie, nel merito dell'argomento di questo paragrafo trattando dei maggiori contributi normativi prodotti dall'Italia sul tema dell'immigrazione a partire dalla metà degli Anni Ottanta, prestando però particolare attenzione al tema di questa ricerca, cioè al riconoscimento agli immigrati in generale ed a quelli irregolari in particolare del diritto alla salute.

Prima di fare ciò, però, è necessario soffermarsi su un punto di riferimento fondamentale, la Costituzione italiana, da cui discende tale riconoscimento.

All'art. 10 della Costituzione vengono enunciati i principi fondamentali inerenti al trattamento dello straniero che esplicitamente si richiamano alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute (il riferimento è a quelle consuetudinarie) e fissano una riserva di legge riguardante la sua condizione giuridica in conformità delle disposizioni discendenti dai trattati e dalle norme internazionali, tutto ciò al fine di realizzare una tutela dello straniero che nella sua conformità ai principi sedimentati a

livello internazionale vede la sua garanzia più grande¹². A questo punto però è necessaria una piccola annotazione sulla definizione di straniero che, se in teoria potrebbe risultare semplice, nella pratica richiede una serie di specificazioni. Infatti, se è vero che nel nostro ordinamento “straniero” è “chi non è cittadino italiano”, è altrettanto vero che oggi a questa categoria possono appartenere svariate tipologie di soggetti, ognuna delle quali presenta situazioni giuridiche differenti. Essi sono: i cittadini europei, i cittadini di paesi terzi (i cosiddetti extra-comunitari, a loro volta suddivisibili in regolari ed irregolari), gli apolidi, i richiedenti asilo politico, i richiedenti lo *status* di rifugiato politico¹³. Anche per quanto riguarda, ad esempio, l’esercizio del diritto alla salute osserveremo infatti che il grado di tutela è differente a seconda del tipo di soggetto beneficiario.

L’art. 32 della Costituzione, nell’ambito del Titolo II in cui vengono disciplinati i rapporti etico-sociali, riconosce la salute quale “*fondamentale diritto dell’individuo e interesse della collettività*”¹⁴. Così com’è enunciato, il diritto alla salute riconosciuto dalla Costituzione si configura quindi, sulla scia del resto delle Convenzioni internazionali in materia di tutela dei diritti umani, come diritto dell’individuo, cioè totalmente svincolato dalla cittadinanza, per cui, per la parte di nostro interesse, suscettibile di essere garantito, in una condizione di piena parità, tanto al cittadino italiano quanto allo straniero. Tuttavia, perché tale diritto sia reso effettivo occorre da parte dello Stato una concreta volontà di darvi attuazione. Infatti, quello alla salute è uno dei cosiddetti “diritti sociali”, ultima acquisizione in ordine di tempo dopo quelli personali e politici lungo la strada delle conquiste democratiche, una delle caratteristiche principali dei quali risiede nel ruolo rivestito dallo Stato: se infatti per dare concreta attuazione ai diritti personali era sufficiente che lo Stato liberale ottocentesco si astenesse dall’entrare nella sfera di autonomia individuale, a meno di non dover tutelare interessi superiori, per consentire

¹² Si riporta qui di seguito integralmente l’art. 10 della Costituzione: “*L’ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute. La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali. Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l’effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d’asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge. Non è ammessa l’extradizione dello straniero per reati politici*”.

¹³ Zanolto E., *Diritto dell’immigrazione*, op. cit.

¹⁴ Si riporta qui di seguito integralmente l’art. 32 della Costituzione: “*La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell’individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana*”.

l'effettivo esercizio dei diritti sociali invece lo Stato democratico ha la necessità di porre in essere un apposito *facere* (pensiamo ad esempio al diritto all'istruzione), il che li può rendere di più difficile e lunga attuazione; è ad esempio strettamente connessa a questo aspetto la prosecuzione dell'articolo che impegna lo Stato a garantire cure gratuite agli indigenti. A questo proposito però si potrebbe opinare che anche nel caso dei diritti personali sia necessario un apposito *facere* da parte dello Stato, consistente quanto meno nella volontà di non interferire con gli affari individuali, affinché sia data ad essi concreta attuazione; tuttavia, l'intervento richiesto allo Stato dai diritti sociali è ben più ampio consistendo in una vera e propria attività e nella predisposizione di apposite norme ed istituzioni affinché sia colmato lo scarto tra la disposizione programmatica e la concreta possibilità di esercizio del diritto da parte dei titolari. Ad esempio, proprio la tutela del diritto alla salute dello straniero costituisce una prova della distanza tra la previsione di principio della Costituzione e la materiale esigibilità del diritto, per il quale sono occorsi non solo molti anni, ma anche produzioni normative apposite. Tale aspetto, che è proprio di tutti i diritti sociali, ha portato ad esempio la Corte Costituzionale a considerare il diritto alla salute come una sorta di "diritto condizionato" nel senso che l'ampiezza della sua tutela è subordinata al "*bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, tenuto conto dei limiti oggettivi che lo stesso legislatore incontra nella sua opera in relazione alle risorse organizzative e finanziarie di cui dispone al momento*"¹⁵. Ciò non significa che il diritto sociale venga degradato ad un interesse legittimo, ma è pur vero che esso non può essere equiparato ad un diritto soggettivo "normale" come le libertà personali¹⁶. Nello specifico, i limiti a cui si fa riferimento sono almeno di due tipi. Come detto, affinché il diritto possa essere esercitato dai titolari è necessario un preventivo intervento da parte dello Stato che definisca tutte le condizioni materiali che ne consentono l'esercizio: ad esempio, con riferimento al diritto alla salute, le forme di organizzazione del sistema sanitario nazionale; ma, come messo in evidenza dalla Corte Costituzionale, esistono anche limiti di altra natura, oggettivi, come quelli derivanti dalle disponibilità di bilancio in un

¹⁵ Corte Costituzionale, sentenza n. 455/1990

¹⁶ Checcoli T., *La tutela del diritto alla salute degli immigrati nella giurisprudenza della Corte Costituzionale ed il concetto di nucleo irriducibile del diritto*, in Calvieri C. (a cura), *Divieto di discriminazione e giurisprudenza costituzionale*, Atti del seminario, Perugia 18 marzo 2005

determinato momento. Ciò evidentemente può contribuire a dilatare i tempi della materiale attuazione di un diritto sociale, anche se in successive pronunce la Corte Costituzionale ha affermato che ciò non dovrebbe mai mettere in pericolo quello che viene usualmente definito il “nucleo irriducibile” del diritto¹⁷.

Il riconoscimento del diritto alla salute agli immigrati in generale ed a quelli irregolari in particolare è indubbiamente molto recente. Tuttavia, se ne possono rinvenire i prodromi, con rilevanti differenze però, nelle disposizioni di cui all’art. 5 della legge n. 33 del 29 febbraio 1980¹⁸, che al sesto comma disponeva: *“Ferme restando le norme che disciplinano l’assistenza sanitaria a cittadini stranieri in base a trattati e accordi internazionali bilaterali o multilaterali, gli stranieri residenti in Italia possono, a domanda, fruire dell’assistenza di cui al primo comma”*¹⁹. Al settimo comma invece era previsto quanto segue: *“Agli stranieri presenti nel territorio nazionale sono assicurate, nei presidi pubblici e convenzionati, le cure urgenti ospedaliere per malattia, infortunio e maternità”*. Quindi, se con la prima disposizione agli stranieri residenti era estesa l’assistenza sanitaria prevista per i cittadini italiani, per quelli solo presenti invece, categoria nella quale potremmo ricomprendere anche gli irregolari, la tutela era legata a circostanze specifiche ed in particolare alla necessità di *“cure urgenti ospedaliere per malattia, infortunio e maternità”*, tipologie di casi che, seppur in embrione, richiamano quelle successivamente previste con la legge n. 40 del 1998. Ben diverso però era il trattamento previsto con riferimento alla contribuzione. Infatti, il successivo comma otto imponeva sia una partecipazione alla spesa sanitaria da parte degli stranieri residenti che il pagamento di una retta di degenza per gli stranieri che avessero usufruito dell’assistenza sanitaria di cui al settimo comma mentre, come vedremo, la situazione sarà ben diversamente disciplinata a partire dal ‘98. Tali commi (sesto, settimo ed ottavo) risultarono esplicitamente abrogati dalla legge n. 40/98.

¹⁷ Si vedano in proposito le seguenti sentenze della Corte Costituzionale: nn. 309/1999, 267/1998, 416/1995, 304/1994, 218/1994, 247/1992.

¹⁸ Conversione del decreto legge n. 663 del 30 dicembre 1979.

¹⁹ Si tratta dell’assistenza erogata nelle seguenti forme: *“a) assistenza medico-generica, pediatrica ed ostetrico-generica con le modalità previste dalle convenzioni vigenti; b) assistenza farmaceutica con le modalità e i limiti previsti nella convenzione, nel prontuario terapeutico e nella legge 5 agosto 1978, n. 484; c) assistenza ospedaliera nei presidi pubblici e convenzionati; d) assistenza specialistica nei presidi ed ambulatori pubblici o convenzionati; e) assistenza integrativa nei limiti delle prestazioni ordinarie erogate agli assistiti dal disciolto INAM nonché dalle casse mutue delle province autonome di Trento e Bolzano, fatte salve quelle autorizzate prima del 31 dicembre 1979, fino al termine del ciclo di cura”* (art. 5, comma 1).

Una prima normazione del fenomeno dell'immigrazione risale al 1986 con la legge n. 943 del 30 dicembre avente ad oggetto "*Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine*"²⁰ approvata anche in attuazione della Convenzione internazionale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (O.I.L.) n. 143 del 24 giugno 1975²¹. Essa all'art. 1 esplicitamente dichiarava che a tutti i lavoratori extra-comunitari legalmente residenti in Italia ed alle loro famiglie era garantita "*parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani*" ed erano riconosciuti "*i diritti relativi all'uso dei servizi sociali e sanitari, [...] al mantenimento dell'identità culturale, alla scuola e alla disponibilità dell'abitazione, nell'ambito delle norme che ne disciplinano l'esercizio*". Come si può osservare quindi il diritto alla salute nonché all'uso dei servizi sociali, oltre a non essere disciplinato nel suo esercizio pratico, risultava ancora limitato ai soli immigrati regolarmente residenti sul territorio, anche se per la prima volta era loro riconosciuta la possibilità di una piena equiparazione ai cittadini italiani. E' da ricordare inoltre che con la legge n. 943/86 fu prevista la prima sanatoria di lavoratori extra-comunitari, che porterà circa 105.000 persone a regolarizzare la propria presenza in Italia.

Una maggiore organicità presentava invece la legge n. 39 del 28 febbraio 1990 (nota come legge Martelli) riguardante "*Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato*"²², probabilmente dovuta alla presa di coscienza dei crescenti flussi migratori che interessavano l'Italia in quegli anni ed alla necessità di governarli²³. Essa provvedeva, tra l'altro, a disciplinare il riconoscimento dello *status* di rifugiato politico in attuazione della Convenzione di Ginevra del 1951²⁴, a definire ed a regolamentare l'entrata in Italia dei cittadini stranieri extra-comunitari non solo per

²⁰ Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 8 del 12 gennaio 1987.

²¹ Si tratta della Convenzione sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti, ratificata dall'Italia con la legge n. 158 del 10 aprile 1981.

²² Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 49 del 28 febbraio 1990.

²³ Nello specifico, si tratta della conversione del decreto legge n. 416 del 30 dicembre 1989.

²⁴ La tutela del rifugiato politico in base alla Convenzione di Ginevra si fonda, tra l'altro, sulla clausola del *non-refoulement* consistente nel divieto, per il Paese che lo accoglie, di rimpatriarlo se vi sono fondati timori che possa essere minacciato di persecuzione in ragione della propria razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche.

lavoro, ma anche per motivi di turismo, studio, cura, familiari e di culto, a disciplinare per la prima volta in maniera specifica la materia delle espulsioni. Per quanto concerne il tema della salute, all'art. 9, comma 12, era stabilito che *"i cittadini extracomunitari e gli apolidi, che chiedono di regolarizzare la loro posizione [...] sono, a domanda, assicurati presso il Servizio sanitario nazionale ed iscritti alla unità sanitaria locale del comune di effettiva dimora"*. Come si può osservare quindi anche in questo caso veniva confermata l'estensione dell'assistenza sanitaria ai soli immigrati regolari, ma automatizzandone l'accesso nel momento in cui si otteneva il permesso di soggiorno. Infine, anche la legge n. 39/90, nel tentativo di far emergere gli immigrati allora irregolarmente presenti in Italia, prevedeva una regolarizzazione, non necessariamente vincolata al possesso di un contratto di lavoro (ad esempio, per ricongiungimento familiare), che porterà circa 222.000 immigrati a sanare la propria condizione di soggiorno.

Il 18 novembre 1995 veniva emanato il decreto legge 489 (noto come decreto Dini) avente ad oggetto *"Disposizioni urgenti in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea"*²⁵, più volte reiterato²⁶, ma mai convertito in legge, recante anch'esso norme essenzialmente in materia di regolarizzazione, a seguito della quale saneranno la loro posizione circa 246.000 immigrati. In esso veniva riaffermato il legame tra possesso di un contratto di lavoro e possibilità di regolarizzazione.

La prima vera legge organicamente rivolta alla disciplina del fenomeno dell'immigrazione in Italia è invece la cosiddetta Turco-Napolitano, cioè la n. 40 del 6 marzo 1998 avente ad oggetto *"Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero"*²⁷, che poi confluirà nel Testo Unico sull'immigrazione del medesimo anno. Essa, oltre a disciplinare l'ingresso in Italia e le modalità di accesso al lavoro, effettuava un primo organico riconoscimento di diritti sociali a vantaggio degli immigrati extracomunitari nonché provvedeva ad attivare un procedimento di sanatoria che porterà circa

²⁵ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 270 del 18 novembre 1995.

²⁶ D.L. 18 gennaio 1996, n. 22; D.L. 19 marzo 1996, n. 132; D.L. 17 maggio 1996, n. 269; D.L. 16 luglio 1996, n. 376; D.L. 13 settembre 1996, n. 477.

²⁷ Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 59 del 12 marzo 1998.

215.000 immigrati irregolari a regolarizzare la propria presenza in Italia. Nella tabella 2.3 è riportato lo schema sintetico della legge.

Tabella 2.3 – Schema sintetico della legge n. 40/98

Titolo I	Principi generali		Artt. 1-3
Titolo II	Disposizioni sull'ingresso, il soggiorno e l'allontanamento dal territorio dello Stato	Capo I "Disposizioni sull'ingresso e il soggiorno"	Artt. 4-7
		Capo II "Controllo delle frontiere, respingimento ed espulsione"	Artt. 8-15
		Capo III "Disposizioni di carattere umanitario"	Artt. 16-18
Titolo III	Disciplina del lavoro		Artt. 19-25
Titolo IV	Diritto all'unità familiare e tutela dei minori		Artt. 26-31
Titolo V	Disposizioni in materia sanitaria, nonché di istruzione, alloggio, partecipazione alla vita pubblica e integrazione sociale	Capo I Disposizioni in materia sanitaria	Artt. 32-34
		Capo II Disposizioni in materia di istruzione e diritto allo studio e professione	Artt. 35-37
		Capo III Disposizioni in materia di alloggio e assistenza sociale	Artt. 38-39
		Capo IV Disposizioni sull'integrazione sociale, sulle discriminazioni e istituzione del fondo per le politiche migratorie	Artt. 40-44
Titolo VI	Disposizioni concernenti i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea		Art. 45
Titolo VII	Norme finali		Artt. 46-49

Gli aspetti connessi alla salute sono disciplinati dal Capo I del Titolo V ed in particolare dagli articoli 32, 33 e 34²⁸. Ai fini della ricerca però rileva soprattutto la previsione dell'art. 33.

L'art. 32 *"Assistenza per gli stranieri iscritti al Servizio sanitario nazionale"*, al comma 1, stabilisce che le seguenti categorie di soggetti:

²⁸ Nel Testo Unico sull'immigrazione (D.Lgs. n. 286 del 25 luglio 1998) riportato in appendice tali articoli figurano come 34, 35 e 36.

- a) gli stranieri regolarmente soggiornanti che abbiano in corso regolari attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo o siano iscritti nelle liste di collocamento
- b) gli stranieri regolarmente soggiornanti o che abbiano chiesto il rinnovo del titolo di soggiorno, per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per motivi familiari, per asilo politico, per asilo umanitario, per richiesta di asilo, per attesa adozione, per affidamento, per acquisto della cittadinanza

sono obbligate ad iscriversi al Servizio sanitario nazionale e così facendo ricevono *“parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti e doveri rispetto ai cittadini italiani per quanto attiene all’obbligo contributivo, all’assistenza erogata in Italia dal Servizio sanitario nazionale e alla sua validità temporale”*. L’assistenza sanitaria è inoltre riconosciuta ai familiari a carico regolarmente soggiornanti nonché ai figli minori, fin dalla nascita, nelle more dell’iscrizione al Servizio sanitario nazionale (comma 2).

Coloro che, pur regolarmente soggiornanti, non rientrano invece nelle categorie su elencate, sono tenuti ad assicurarsi contro il rischio di malattie, infortunio e maternità mediante la stipula di un’apposita polizza assicurativa con un istituto assicurativo italiano o straniero, valida sul territorio nazionale, oppure mediante l’iscrizione al Servizio sanitario nazionale, valida anche per i familiari a carico (comma 3). L’iscrizione volontaria al Servizio sanitario nazionale (comma 4) può essere inoltre richiesta:

- a) dagli stranieri soggiornanti in Italia titolari di permesso di soggiorno per motivi di studio;
- b) dagli stranieri regolarmente soggiornanti collocati alla pari, ai sensi dell’Accordo europeo sul collocamento alla pari, adottato a Strasburgo il 24 novembre 1969, ratificato e reso esecutivo ai sensi della legge 18 maggio 1973, n. 304.

L’art. 33 della legge regola invece l’*“Assistenza sanitaria per gli stranieri non iscritti al Servizio sanitario nazionale”*. In particolare, al comma 3, è stabilito che ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, ma non in regola con le norme relative all’ingresso ed a soggiorno, *“sono assicurate, nei presidi pubblici ed accreditati, le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed*

infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva. Sono, in particolare, garantiti:

- a) la tutela sociale della gravidanza e della maternità, a parità di trattamento con le cittadine italiane, ai sensi delle leggi 29 luglio 1975, n. 405, e 22 maggio 1978, n. 194, e del decreto del ministro della Sanità 6 marzo 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 87 del 13 aprile 1995, a parità di trattamento con i cittadini italiani;*
- b) la tutela della salute del minore in esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176;*
- c) le vaccinazioni la normativa e nell'ambito di interventi di campagne di prevenzione collettiva autorizzati dalle regioni;*
- d) gli interventi di profilassi internazionale;*
- e) la profilassi, la diagnosi e la cura delle malattie infettive ed eventuale bonifica dei relativi focolai."*

Tali prestazioni, qualora il richiedente sia privo di risorse economiche sufficienti, sono erogate senza oneri a suo carico, fatte salve le quote di partecipazione alla spesa a parità con i cittadini italiani (comma 4). L'accesso alle strutture sanitarie da parte dello straniero non in regola con le norme sul soggiorno non comporta, inoltre, segnalazione alle autorità, salvo i casi in cui sia obbligatorio il referto, a parità di condizioni con il cittadino italiano (comma 5).

L'art. 34, infine, ha per oggetto "*Ingresso e soggiorno per cure mediche*" e regola il caso in cui lo straniero necessiti di cure mediche in Italia, per cui può ottenere, insieme all'accompagnatore, un apposito visto di ingresso ed il relativo permesso di soggiorno di durata pari a quella presunta del trattamento terapeutico per il quale è concesso (commi 1 e 3).

Da questa breve sintesi delle previsioni normative intorno al diritto alla salute degli immigrati scaturenti dalla legge n. 40/98 emerge l'esistenza di almeno tre categorie di soggetti, all'interno di una delle quali l'immigrato andrebbe necessariamente collocato:

- i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti ed iscritti al Servizio sanitario nazionale;

- i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti, ma non iscritti al Servizio sanitario nazionale;
- i cittadini stranieri non regolarmente soggiornanti ed, in quanto tali, non iscritti al Servizio sanitario nazionale.

Per quanto concerne la graduazione di diritti riconosciuti dall'ordinamento a queste categorie di soggetti, si evince che la prima è totalmente equiparata ai cittadini italiani in considerazione, del resto, della loro contribuzione alle spese del SSN secondo una misura del tutto paritaria a quella dei cittadini italiani. Infatti, è stabilito che questa categoria di soggetti, per l'iscrizione al SSN, debba corrispondere a titolo di partecipazione alle spese *“un contributo annuale, di importo percentuale pari a quello previsto per i cittadini italiani, sul reddito complessivo conseguito nell'anno precedente in Italia e all'estero. L'ammontare del contributo è determinato con decreto del ministro della Sanità, di concerto con il ministro del Tesoro, e non può essere inferiore al contributo minimo previsto dalle norme vigenti”* (art. 32, comma 3). Gli appartenenti alla seconda categoria invece possono accedere all'assistenza sanitaria corrispondendo una somma prevista da appositi tariffari regionali, fermo restando il diritto a prestazioni sanitarie urgenti che sono comunque assicurate (art. 33, comma 1). Infine, agli stranieri facenti parte della terza categoria è riconosciuto il diritto alle sole prestazioni *“urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio [...]”* ed in teoria nulla di più, ma ciò non tanto in relazione all'assenza, in caso di indigenza, di qualunque contributo economico da parte loro per la prestazione ricevuta, quanto per la tipologia del soggetto titolare del diritto. Infatti, la regolarità dell'ingresso e della presenza sul territorio nazionale viene considerata un presupposto imprescindibile, da cui far scaturire il riconoscimento di una sfera più o meno ampia di tutela. Esigenze di rispetto della persona umana impediscono la negazione di alcun riconoscimento ai soggetti non in regola con le norme sul soggiorno, ma limitano tale riconoscimento ad un nucleo essenziale al di sotto del quale non sarebbe lecito andare poiché, come ha sottolineato la Corte Costituzionale, in questo ambito lo *status personae* prevale sullo *status civitatis*²⁹.

²⁹ Si veda in proposito la sentenza n. 252/2001.

Come detto, la normativa prodotta in tema d'immigrazione è stata successivamente raccolta nel Testo Unico sull'immigrazione emanato con D.Lgs. n. 286 del 25 luglio 1998³⁰, che si riporta integralmente nell'appendice di questo lavoro. La regolamentazione del diritto alla salute degli immigrati a cui si è appena fatto cenno è interamente riportata nel Testo dove, senza modifiche, figura agli articoli 34, 35 e 36. Con il D.P.R. n. 394 del 31 agosto 1999³¹, riportato anch'esso in appendice, è stato invece emanato il Regolamento attuativo del suddetto decreto legislativo il quale, al Capo VI, riporta le disposizioni in materia sanitaria ed agli articoli 42 e 43 le norme rispettivamente per gli stranieri iscritti al SSN e per quelli non iscritti al SSN mentre all'art. 44 le disposizioni per l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri per cure mediche.

Per quanto concerne gli stranieri iscritti al SSN è precisato che questi sono inseriti negli elenchi dell'Azienda sanitaria locale del Comune in cui hanno la residenza o, in assenza di questa, effettiva dimora; nello specifico, in assenza di iscrizione anagrafica, per luogo di effettiva dimora s'intende quello indicato sul permesso di soggiorno (art. 42, commi 1 e 2). Tale iscrizione ha la medesima durata del permesso di soggiorno, ma non decade in fase di rinnovo di questo³², bensì cessa per mancato rinnovo, revoca, annullamento, espulsione ecc. (art. 42, commi 2 e 4).

All'art. 43, comma 1, è precisato che agli stranieri regolarmente soggiornanti, ma non iscritti al SSN, *“sono assicurate le prestazioni sanitarie urgenti, alle condizioni previste dall'articolo 35, comma 1, del testo unico”* nonché è riconosciuta la possibilità di fruire di prestazioni sanitarie di elezione dietro pagamento delle relative tariffe. Al comma 2 del medesimo articolo è ribadito che agli stranieri presenti sul territorio dello Stato, ma non in regola con le norme sull'ingresso ed il soggiorno, *“sono comunque assicurate, nei presidi sanitari pubblici e privati accreditati, le prestazioni sanitarie previste dall'articolo 35, comma 3, del testo unico”*. Nel comma seguente è inoltre specificato che per la prescrizione e la registrazione delle prestazioni venga utilizzato un codice regionale a sigla STP (Straniero Temporaneamente Presente) composto, oltre che da tale sigla, dal codice Istat relativo alla

³⁰ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 191 del 18 agosto 1998.

³¹ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 258 del 3 novembre 1999.

³² La disposizione è stata così modificata dal D.P.R. n. 334 del 18 ottobre 2004.

struttura sanitaria pubblica che lo rilascia e da un numero progressivo attribuito al momento del rilascio. Esso, valido su tutto il territorio nazionale, consente di identificare in maniera inequivoca il soggetto titolare per tutte le prestazioni di cui all'articolo 35, comma 3, del Testo Unico, ma non ne permette di ricavare le generalità. Tale codice è previsto venga utilizzato anche per la rendicontazione delle prestazioni effettuate da parte delle strutture pubbliche e private accreditate, nonché ai fini del rimborso e della prescrizione, su ricettario regionale, di farmaci erogabili, a parità di condizioni con i cittadini italiani, da parte delle farmacie convenzionate. Infine, lo stato di indigenza di cui all'art. 35, comma 4, del Testo Unico è previsto che possa essere attestato anche da un'autodichiarazione dell'interessato presentata all'ente erogante.

L'art. 44 infine indica la documentazione che lo straniero deve presentare se, dietro pagamento dei relativi oneri, desidera sottoporsi a cure mediche presso una struttura sanitaria in Italia³³.

Il 24 marzo 2000 il Ministero della Sanità emana la circolare n. 5 avente ad oggetto *“Indicazioni applicative del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 “Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero” – Disposizioni in materia di assistenza sanitaria“*, riportata anch'essa in appendice di questo lavoro, con la quale vengono chiariti e specificati molti aspetti della normazione precedente in materia di assistenza sanitaria agli immigrati. Ad esempio, per quanto concerne gli immigrati non in regola con le norme sul soggiorno e le prestazioni di cui possono usufruire, chiarisce che per *“cure urgenti”* s'intendono quelle che *“non possono essere differite senza pericolo per la vita o danno per la salute della persona”* mentre per *“cure essenziali”* quelle *“prestazioni sanitarie, diagnostiche e terapeutiche, relative a patologie non pericolose nell'immediato e nel breve termine, ma che nel contempo potrebbero determinare maggiore danno alla salute o rischi per la vita (complicanze, cronicizzazioni o aggravamenti)”*.

Relativamente alla compartecipazione alle spese sanitarie, precisando che non esiste il principio della gratuità delle prestazioni erogate dal SSN ai cittadini non iscritti, ribadisce che quelle a favore degli immigrati irregolari sono erogate senza oneri a loro

³³ Tali disposizioni sono state anch'esse modificate con il D.P.R. n. 334/2004.

carico qualora questi siano indigenti., fatte salve però le quote di compartecipazione alla spesa (*ticket*) a parità di condizioni con i cittadini italiani. A questo proposito però è chiarito che, sempre in un'ottica di parità di trattamento con il cittadino italiano, l'immigrato non in regola con le norme sull'ingresso e sul soggiorno nonché indigente è esonerato dalla quota di partecipazione alla spesa, in analogia con il cittadino italiano, per quanto concerne *“le prestazioni sanitarie di primo livello, le urgenze, lo stato di gravidanza, le patologie esenti o i soggetti esenti in ragione dell'età o in quanto affetti da gravi stati invalidanti”*³⁴.

Per completare l'*excursus* normativo sulla legislazione in materia di immigrazione prodotta dall'Italia negli ultimi anni, occorre citare infine la legge n. 189 del 30 luglio 2002 (nota come legge Bossi-Fini) avente ad oggetto *“Modifica alla normativa in materia di immigrazione ed asilo”*³⁵. Tale legge rivede per molti aspetti la materia introducendo, ad esempio, il contratto di soggiorno come base per l'ingresso ed il soggiorno dello straniero sul territorio nazionale, commisurando la durata del permesso di soggiorno per lavoro a quella del relativo, suddetto contratto, rivedendo la normativa in tema di ricongiungimento familiare e di concessione del diritto d'asilo. Per quanto concerne gli aspetti inerenti alla tutela della salute dello straniero, invece, tale legge non apporta alcuna innovazione, per cui le disposizioni precedenti, così come presentate e modificate, possiamo affermare che siano, allo stato, quelle ancora vigenti. E' da ricordare infine che in occasione dell'approvazione della legge in questione, anche al fine di compensare un certo irrigidimento della disciplina in materia di immigrazione, fu avviata la quinta e, per il momento ultima, regolarizzazione di immigrati irregolari in Italia, spesso definita la *“grande regolarizzazione”* perché ha portato più di 600.000 stranieri a sanare la propria condizione di soggiorno sul territorio nazionale.

Le disposizioni sulla tutela sanitaria degli immigrati, in particolare di quelli irregolari, pongono l'Italia tra i Paesi più avanzati al mondo in tema di riconoscimento di diritti agli stranieri. La maniera con cui si è giunti alla conquista di tali diritti pone però una serie di riflessioni intorno alla natura ed al ruolo stesso del diritto in circostanze del

³⁴ Per prestazioni sanitarie di primo livello s'intendono quelle ad accesso diretto erogate presso strutture della medicina del territorio o nei presidi sanitari accreditati, strutturati in forma poliambulatoriale od ospedaliera, eventualmente in collaborazione con organismi di volontariato aventi esperienza specifica.

³⁵ Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 199 del 26 agosto 2002.

genere. Come nota Zincone³⁶, in tal caso, si è avuto un esempio di *advocacy coalition* (coalizione di sostegno), nel senso che il motore al riconoscimento di diritti a tale categoria di soggetti è stato un gruppo di interesse formato da rappresentanti di organizzazioni umanitarie, di istituzioni ecclesiastiche, di esperti ecc. che ha sostenuto e perorato la causa. Con questi termini s'intende infatti l'operato di un gruppo di attori che, condividendo un insieme di credenze fondamentali intorno ad obiettivi di politica pubblica da perseguire e di teorie ad essi collegate, si sforzano non solo di argomentare e persuadere, ma anche di utilizzare regole e risorse al fine di realizzare il proprio progetto, mettendo in atto una sorta di "condizionamento delle idee"³⁷. Senza entrare nel merito delle circostanze che hanno portato all'approvazione della legge, si può osservare che, in questo caso, il diritto abbia svolto una funzione che in genere non ha. Se viste in un'ottica propriamente sociale, infatti, le norme giuridiche rappresentano i recettori delle istanze che sedimentano nella collettività, dei nuovi bisogni o delle nuove sensibilità che dovessero in essa emergere. Il diritto cioè, nella maggioranza dei casi, presenta un carattere inerziale rispetto alla società che, invece, si pone propulsivamente rispetto ad esso. Potremmo forse dire che l'uno è una variabile dipendente e l'altra una variabile indipendente. In questo caso, invece, abbiamo avuto un esempio di capovolgimento dei ruoli, per cui il diritto non ha raccolto istanze che erano sedimentate come tali nella società, ma ha definito esso stesso principi e valori in funzione di un avanzamento della società³⁸. L'*advocacy coalition* è infatti sì parte della società, ma non è possibile affermare che essa abbia raccolto istanze propriamente sociali, bensì che abbia funto da avanguardia, da testa di ponte verso l'ampliamento della sfera e della titolarità dei diritti.

³⁶ Zincone G., *Cittadinanza e migrazioni: un'applicazione al caso italiano*, in Fondazione Cesifin, *L'incidenza economica dell'immigrazione*, Atti del convegno, Firenze 11-12 dicembre 2003

³⁷ Ferrera M., *Le trappole del welfare*, op. cit.

³⁸ Dichiara in proposito Gottardi: "Le norme, nelle analisi economiche e in quelle sociologiche, sono troppo spesso considerate statiche e vincolanti e la loro efficacia viene collegata all'evoluzione in atto nella società, dimenticando una fase non troppo remota, quando si diceva che la precorreva e la indirizzava; dimenticando, in altri termini, la sua funzione promozionale" (Cfr. Gottardi D., *Il diritto del lavoro nelle imprese socialmente responsabili*, in "Lavoro e Diritto", n. 1, 2006)

2.2 La presenza immigrata irregolare in Campania ed a Napoli e rispettive ipotesi di stima

La definizione di “irregolare” ha una derivazione esclusivamente normativa: per quanto possa risultare così carico di conseguenze per un immigrato essere *regolare* o *irregolare*, riverberandosi sugli esiti del suo progetto migratorio e talvolta sulla stessa immagine che il soggetto ha di se stesso, in tale definizione non vi è nulla di assoluto, bensì soltanto il riferimento a norme, e quindi ad una società, che hanno prestabilito quali requisiti e procedure debba soddisfare un immigrato per dirsi *regolare*, mentre tutto ciò che ne rimane fuori è evidentemente fuori dalle regole, cioè *irregolare*. Se non esistessero limitazioni alla circolazione ed al soggiorno degli individui su un territorio non esisterebbero neanche distinzioni tra immigrati regolari ed irregolari. E’ opportuno inoltre distinguere tra irregolare e clandestino, due figure che in genere vengono fatte coincidere. Il primo è l’immigrato che può essere entrato nel Paese di destinazione anche in maniera regolare, ad esempio per motivi turistici, ed aver ottenuto un permesso di soggiorno che però alla scadenza non gli viene rinnovato. Il secondo invece è colui che è entrato nel Paese di destinazione eludendo completamente i controlli alla frontiera o a cui non è stato concesso il permesso di soggiorno perché non era in grado di soddisfare i requisiti minimi previsti dall’ordinamento per il suo rilascio. Tra le due figure vi sono evidentemente ampie zone di sovrapposizione, ma esse non coincidono perfettamente perché l’illegalità del clandestino riguarda l’ingresso mentre quella dell’irregolare la permanenza sul territorio³⁹; nella fattispecie il clandestino è anche un irregolare perché non solo è entrato nel Paese in maniera illegale, ma anche la sua permanenza sul territorio presenta i medesimi caratteri mentre l’irregolare può dirsi tale solo con riferimento alle norme sul soggiorno in un determinato momento, poiché non è da escludere, come spesso accade, che sia scivolato dalla regolarità all’irregolarità durante la sua permanenza nel Paese di accoglienza.

³⁹ Migra, Osservatorio sulla discriminazione degli immigrati sul lavoro, *Glossario*, tratto dal sito internet <http://www.migra.tn.it> il giorno 15 luglio 2007.

Esistono diversi tipi di metodi attraverso cui può essere stimata la presenza di immigrati irregolari e clandestini in un Paese in un determinato periodo. Essi adottano differenti sistemi, la cui efficacia è strettamente connessa alle caratteristiche dei contesti nei quali vengono utilizzati. Si presentano qui di seguito i più importanti⁴⁰.

- *Metodo di stima residuale.* Si tratta di un metodo che si basa sul confronto tra i dati censuari e quelli provenienti da altre fonti relative all'immigrazione. Negli Stati Uniti, ad esempio, in base al confronto tra i dati del *Census 2000*, che rileva anche i dati sui migranti, e quelli del Servizio immigrazione e naturalizzazione (*Immigration and Naturalization Service, INS*) è stata stimata una popolazione irregolare pari a circa 10,3 milioni di individui per il 2004. Questo stesso metodo non risulterebbe però altrettanto efficace in Europa dove i dati censuari sottostimano fortemente la popolazione immigrata irregolare.
- *Metodi di stima basati sul principio del moltiplicatore.* Questi metodi si basano sul presupposto che la popolazione immigrata irregolare, non direttamente osservabile, abbia una relazione stabile con una variabile che invece può essere facilmente misurabile al pari del numero di immigrati regolari contemporaneamente presenti sullo stesso territorio. La difficoltà dei metodi appartenenti a questa categoria consiste nell'individuare il valore corretto da attribuire al moltiplicatore, cioè al rapporto presunto tra regolari ed irregolari. Ciò può essere fatto, ad esempio, utilizzando i dati sul ricorso degli immigrati irregolari alle strutture sanitarie e confrontandoli con quelli degli immigrati regolari oppure utilizzando i tassi di nascita e di morte delle due popolazioni o ancora attraverso metodi indiretti come il consumo di elettricità o di pane.
- *Metodi di stima Delphi.* Per stimare il valore più appropriato da attribuire al moltiplicatore talvolta si fa ricorso ad osservatori privilegiati. Questo sistema è stato ad esempio utilizzato recentemente in Svizzera dove a circa 800 datori di lavoro è stato chiesto di fornire una stima intorno alla percentuale di immigrati irregolari utilizzati nel settore economico di loro competenza. Anche in questo caso però si

⁴⁰ Tutte le informazioni relative alle tecniche di misurazione della popolazione immigrata clandestina sono tratte da Chiuri M.C., Coniglio N., Ferri G., *L'esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione clandestina*, op. cit.

presentano molte difficoltà: ad esempio, nel caso svizzero la cifra di irregolari oscillava tra le 80.000 e le 100.000 unità a seconda di come veniva calcolata la media dei moltiplicatori forniti dagli intervistati.

- *Metodo "capture-recapture"*. Si tratta di un metodo inizialmente messo a punto dai biologi e poi applicato al mondo dell'immigrazione. Nello specifico si ritiene che il numero delle espulsioni irrogate in un dato periodo dalle autorità di polizia possa fornire utili informazioni circa il rapporto tra la popolazione immigrata regolare e quella irregolare. Tale sistema viene utilizzato in Olanda dove, secondo una stima effettuata nel 2004, gli immigrati irregolari, in quella data, sarebbero stati compresi tra le 125.000 e le 230.000 unità.
- *Metodi basati sulle regolarizzazioni*. In Paesi come l'Italia che fanno frequentemente ricorso ai provvedimenti di regolarizzazione, il numero di coloro che presentano domanda può essere un indicatore utile a stimare l'ammontare della popolazione immigrata irregolare presente sul territorio. Tuttavia, la bontà del metodo dipende molto anche dall'efficienza del sistema. Se infatti non tutti gli immigrati irregolari possono o vogliono presentare la domanda di regolarizzazione, il numero delle domande presentate finirà col sottostimare il fenomeno. Inoltre, se troppo frequenti, le sanatorie possono rappresentare esse stesse un incentivo a nuovi ingressi illegali nel Paese, per cui la dimensione del fenomeno risulterebbe ancora una volta sottostimata. Nello specifico, in occasione dell'ultima regolarizzazione effettuata in Italia, risalente al 2002, fu stimata una presenza di irregolari pari ad almeno 700.000 unità (cioè proprio il numero delle domande allora presentate).
- *Metodi basati sul sistema "double card"*. Si tratta di sistemi molto sofisticati di controllo degli ingressi e delle partenze utilizzati soprattutto in Giappone ed in Australia, che consentono alle autorità di conoscere con estrema esattezza il numero di stranieri presenti sul territorio oltre il periodo di validità del visto di ingresso. In base a questa tecnica, la popolazione irregolarmente presente in Australia sarebbe stata nel 2005 pari a circa 50.000 persone ed in Giappone, nello stesso periodo, pari a circa 210.000.

A conclusione di questo breve *excursus*, vengono riportate nella tabella 2.4 le stime degli immigrati irregolari presenti in alcuni Paesi OCSE nonché il metodo di stima utilizzato e l'anno di riferimento.

Tabella 2.4 – Stima della popolazione di migranti irregolari in alcuni Paesi OCSE

	Numero	% della popolazione totale	Anno	Metodo di stima
Australia	50.000	0,2	2005	Sistema <i>double card</i>
Giappone	210.000	0,2	2005	Sistema <i>double card</i>
Usa	10.300.000	3,6	2004 (18)	Metodo residuale
Olanda	125.000-230.000	0,8-1,4	2004	<i>Capture-recapture</i>
Svizzera	80.000-100.000	1,1-1,5	2005	Metodo <i>Delphi</i>
Spagna	690.000	1,6	2005 (4)	Regolarizzazione
Italia	700.000	1,2	2002 (4)	Regolarizzazione
Portogallo	185.000	1,8	2001 (6)	Regolarizzazione
Grecia	370.000	3,4	2001 (3)	Regolarizzazione

Nota:

La cifra in parentesi indica il numero di anni trascorsi dalla precedente regolarizzazione. Il numero di regolarizzati include esclusivamente coloro che hanno fatto domanda di regolarizzazione e va pertanto considerato come una stima minima della popolazione dei migranti irregolari.

Fonte: Chiuri M.C., Coniglio N., Ferri G., *L'esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione clandestina*, op. cit.

Le politiche restrittive, che abbiamo visto essere oggi quelle più diffuse nel regolamentare i flussi di immigrati, è stato dimostrato da più parti che non sempre raggiungono l'obiettivo prefissato, cioè quello di diminuire i flussi di immigrati in entrata, ma spesso contribuiscono solo ad occultarlo accrescendo il numero degli irregolari. Cioè il numero degli immigrati resterebbe perlopiù lo stesso, ma la maggior parte di essi, viste le restrizioni imposte dalla legge, finirebbe semplicemente col non poter accedere ad opportunità di lavoro di tipo legale, il che naturalmente comporta una serie di conseguenze negative sia per il migrante che per i Paesi di origine e di destinazione. L'obiettivo della politica restrittiva sta nello stabilire un ulteriore costo, oltre a quello già di per sé molto gravoso della migrazione, all'investimento migratorio, ma perché ciò effettivamente avvenga occorre che si realizzi una serie di condizioni: innanzitutto che il migrante, prima della partenza, sia a conoscenza dell'esistenza di politiche restrittive nel Paese in cui ha intenzione di recarsi, ma è chiaro che invece spesso questi ha a

disposizione, nel luogo d'origine, solo informazioni incomplete ed approssimative; inoltre, la politica restrittiva dev'essere tale da riuscire a stravolgere i benefici attesi sia dai migranti, intesi come coloro che sono disposti ad offrire manodopera nel Paese di destinazione, sia da coloro che utilizzeranno tale manodopera esprimendo una corrispondente domanda di lavoro. I flussi di immigrati irregolari sarebbero infatti molto inferiori a quanto effettivamente sono se nel luogo di destinazione essi non trovassero lavoro, cioè se la loro offerta non incontrasse una domanda di lavoro immigrato ed irregolare.

Ciò porta ad interrogarsi su chi siano effettivamente i beneficiari dei flussi di immigrati irregolari, perché solo osservando tali attori potremmo forse cominciare a comprendere i contorni di un fenomeno in crescita, nonostante le intenzioni, palesi, dei governi. Innanzitutto vi sono i cosiddetti "trafficienti di esseri umani", in genere inseriti nell'ambito di organizzazioni criminali che operano a livello transnazionale, i quali, con mezzi vari, trasportano i migranti dai Paesi del Terzo Mondo ai principali luoghi di destinazione del Primo⁴¹. Poi nel Paese di destinazione vi sono coloro che acquistano la forza lavoro degli immigrati irregolari ottenendone un vantaggio sicuramente superiore a quello che ne ricava il latore di lavoro: non si tratta solamente di imprenditori senza scrupoli, che così facendo possono sfruttare una manodopera a bassissimo costo, ma anche di cittadini che utilizzano il lavoro degli immigrati, ad esempio nei servizi di assistenza e/o di cura, senza fornire loro in cambio un'adeguata remunerazione e garanzie contrattuali. Ciò non significa tuttavia che non vi siano anche ragioni di macro-livello ad influenzare la situazione, come nel caso delle famiglie che, per compensare carenze nel sistema di *welfare*, sono costrette a ricorrere al lavoro di assistenza e cura da parte degli immigrati.

Visto in un'ottica di *macro* livello, il lavoro immigrato irregolare rappresenta uno dei frutti perversi della globalizzazione, poiché permette una sorta di delocalizzazione *in loco* della manodopera: se infatti il trasferimento di molte attività produttive nei Paesi del Terzo Mondo, dove il costo della manodopera non qualificata è di molto inferiore a quello

⁴¹ A questo proposito, sebbene dati certi non ve ne siano, l'Unicef ha stimato per i trafficanti di esseri umani un ammontare di profitti complessivi che per il 2005 andrebbe dai 7 ai 10 miliardi di dollari mentre il Dipartimento di Stato americano ha ipotizzato una cifra pari a 9,5 miliardi di dollari per lo stesso anno.

dei Paesi sviluppati, ha costituito uno degli effetti della globalizzazione, l'utilizzo degli immigrati irregolari nei Paesi sviluppati rappresenta un modo per avere a disposizione una manodopera non qualificata ad un costo altrettanto basso, ma direttamente presso i mercati del Primo Mondo. E' chiaro però che la domanda e l'offerta di lavoro non sono dinamiche in grado di spiegare, da sole, un fenomeno così complesso come quello delle migrazioni.

Per comprendere meglio le caratteristiche degli immigrati irregolari, spesso un "esercito di invisibili" che pur vive nelle nostre città, si riportano qui di seguito alcune informazioni ricavate da una ricerca che è stata condotta in Italia nel corso del 2003. Si tratta di un'indagine sull'immigrazione irregolare in Italia dal titolo "*Survey on Illegal Migration to Italy – SIMI*", condotta da alcuni ricercatori del Dipartimento di Scienze Economiche dell'Università degli Studi di Bari nell'ambito di un progetto di ricerca finanziato dall'Unione Europea dal titolo "*Economic and Political Re-integration in an Enlarged EU: Implications for Regional Stability*", che ha materialmente avuto luogo dal gennaio al settembre 2003⁴². Attraverso un questionario opportunamente predisposto furono intervistati 920 immigrati irregolari, campionati su una popolazione di riferimento pari ad 8.502 immigrati allora presenti nei dieci Centri coinvolti nell'indagine (Centri di permanenza temporanea ed assistenza, Centri di prima accoglienza, Centri di identificazione e Centri di ascolto) e localizzati nelle quattro regioni più esposte ai flussi migratori clandestini (Calabria, Friuli-Venezia Giulia, Puglia e Sicilia). Nello specifico furono interrogati solo gli immigrati maggiori di 18 anni e presenti nel nostro Paese da non più di sei mesi al momento dell'intervista, e ciò per evitare che il tempo avesse potuto provocare distorsioni nel ricordo tanto del loro Paese quanto dell'esperienza della migrazione appena trascorsa. Le domande del questionario, oltre a richiedere informazioni di tipo socio-demografico, vertevano essenzialmente sulla motivazione alla migrazione, le condizioni socio-economiche dell'immigrato nel Paese di origine e le sue aspettative future. Ne è emersa una serie di dati molto interessanti che, seppur rilevati in

⁴² Chiuri M.C., Coniglio N., Ferri G., *L'esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione clandestina*, op. cit.

regioni tra le quali la Campania non è compresa, crediamo riescano comunque a delineare un profilo dell'immigrato irregolare più diffusamente valido.

Il 95% degli intervistati aveva un'età compresa tra i 18 ed i 39 anni, l'86% era un maschio ed il 67% non era sposato. Inoltre, i quasi mille intervistati provenivano da ben 55 differenti nazioni, le maggiori delle quali, in ordine decrescente per numero di casi, erano: Iraq, Liberia, Sudan, Serbia e Montenegro, Marocco, Senegal, Turchia, Pakistan, Bangladesh ed Albania. Già da questi pochi dati emerge una figura di immigrato corrispondente a quella di un giovane adulto, in genere maschio ed in età da lavoro, che i ricercatori hanno immaginato essere il figlio adulto in una famiglia del Terzo Mondo che lo ha designato come il componente più intraprendente, più disponibile ad adattarsi, in condizione di sopportare meglio i rischi connessi alla migrazione e di trovare un lavoro adeguato nel luogo di destinazione. L'immagine comunemente diffusa secondo cui l'immigrato irregolare sarebbe un individuo generalmente in cattiva salute e poco istruito o privo di una qualifica specifica verrebbe inoltre smentita. Infatti, per quanto concerne le condizioni di salute, è stato considerato come indicatore l'indice di massa corporea (BMI) rilevando che il 70% degli intervistati aveva un peso nella norma. Relativamente al livello d'istruzione, se è vero che in genere gli immigrati irregolari sono meno istruiti di quelli regolari i quali, a loro volta, risultano più istruiti degli autoctoni, emerse un livello di istruzione medio-alto nonché, per il 60% dei casi, il possesso di qualifiche professionali di livello medio per le quali è richiesta almeno la capacità di saper fare di conto⁴³.

Proseguendo nella definizione del profilo dell'immigrato irregolare in Italia, dalla ricerca emerse che il 60% del campione proveniva da nuclei urbani di medie o grandi dimensioni (con più di 5.000 abitanti) ad eccezione di quelli provenienti da Marocco, Liberia e Senegal il cui territorio è prevalentemente rurale. Per poter inferire correttamente sul livello socio-economico degli immigrati nel Paese d'origine inoltre fu chiesta loro la dotazione di elettricità, acqua potabile e telefono presso le rispettive abitazioni, il che permise di verificare come in genere essi non solo provengano dalle città, ma nel luogo d'origine spesso abbiano a disposizione anche servizi essenziali (l'energia elettrica per il

⁴³ In base alla ripartizione effettuata dagli autori, la maggior parte degli intervistati ha dichiarato di appartenere ad una delle seguenti categorie: sarto, elettricista/idraulico, autista, commesso/negoziante, parrucchiere, artigiano, imprenditore.

74% del campione e l'acqua potabile per il 64%); risultò invece poco diffusa la disponibilità della linea telefonica presso l'abitazione, ascrivibile ai servizi non essenziali, diffusa solo nel 33% dei casi, nella cui mancanza intravediamo da parte dell'aspirante migrante il desiderio di un miglioramento, anche sociale, delle proprie condizioni di vita. Questi dati confermano che non sono necessariamente i più poveri del mondo ad emigrare, ma coloro che occupano una posizione di medio livello nei Paesi di provenienza, situazione che mette tali soggetti nelle migliori condizioni tanto per nutrire aspirazioni di avanzamento sociale ed economico quanto per disporre delle risorse e delle informazioni necessarie a tentare la migrazione. Tali caratteri furono vieppiù confermati dal confronto tra le dotazioni private e le disponibilità dei medesimi servizi nella popolazione totale per le principali nazionalità degli intervistati: se ne ricavò infatti che in molti casi gli immigrati irregolari intervistati appartenevano ad un'*élite*, in senso sociale, nel Paese d'origine.

Nel prendere in considerazione un aspetto così importante anche nella scelta della destinazione finale, l'esistenza o meno di reti etniche in appoggio all'immigrato, si cominciano invece ad osservare le prime differenze con gli immigrati regolari: infatti, quelli irregolari sono in genere *front-runners*, cioè i primi a migrare all'interno del proprio nucleo familiare, poiché soltanto il 30% degli intervistati dichiarò di avere altri familiari nella destinazione finale della migrazione. Tuttavia, essi affermarono di poter contare su legami deboli rappresentati da amici e conoscenti dai quali avevano avuto le prime informazioni sul luogo e che, insieme a giornali e televisione, avevano anche contribuito ad orientare la scelta della destinazione finale della migrazione. La debolezza del progetto migratorio degli immigrati irregolari emerge però con ancora maggiore chiarezza analizzando le risposte alle domande riguardanti le loro aspirazioni future. Gli immigrati intervistati infatti avevano la tendenza a credere che ad attenderli vi fossero lavori corrispondenti alle loro qualifiche nonché un reddito simile a quello percepito dai cittadini italiani o almeno dagli immigrati regolari, che se fosse stato effettivamente ottenuto avrebbe comportato un incremento medio rispetto a quello percepito in patria pari al 180% ed al 500% nel caso di qualifiche elevate; gran parte di tale reddito, dichiararono infine gli

immigrati intervistati, sarebbe poi tornato in patria sotto forma di rimesse alla famiglia di origine.

Che profilo dell'immigrato irregolare in Italia emerge dunque da questa ricerca? A parte la centralità di una determinata figura di immigrato sulle altre, nello specifico, il giovane maschio proveniente dall'Africa o dall'Asia che sembra sicuramente sovrarappresentato rispetto ad altre categorie di immigrati irregolari, pur presenti in Italia, come ad esempio le donne provenienti dall'Europa dell'Est, ma ciò potrebbe essere dovuto anche al tipo di ricerca effettuata, localizzata presso i Centri dell'immigrazione, si possono comunque ricavare importanti indicazioni. In particolare, ne emerge un'immagine dell'immigrato irregolare che non corrisponde pienamente a quella più diffusa – un individuo reietto, analfabeta e criminale che dai Paesi poveri si riversa in quelli avanzati – ma elementi di debolezza emergono comunque a suo carico. Questi riguardano soprattutto la mancanza di una solida rete alle spalle del migrante, che non solo possa costituire un valido appoggio nel momento in cui egli arriva a destinazione, ma anche in quello, forse più importante, nel quale vengono gettate le basi della migrazione. Amici e conoscenti nonché giornali e televisione, con la frequenza con cui entrambi possono veicolare immagini falsate della realtà, rappresenta una base troppo instabile per potervi costruire un progetto migratorio capace di sopravvivere con successo. Infatti, da dove derivano le aspirazioni future del migrante rilevate nella ricerca se non da distorte informazioni e da un'errata percezione della realtà che gli fa credere di poter trovare rapidamente lavoro una volta giunto a destinazione, che sono ad attenderlo condizioni di vita e di lavoro migliori di quelle di cui godeva in patria nonché un reddito sicuramente superiore e corrispondente non solo alle sue aspirazioni di miglioramento, ma anche alle qualifiche professionali possedute? La realtà è invece ben diversa e spesso la migrazione, proprio per quanto concerne il patrimonio di conoscenze ed abilità in possesso dell'immigrato, realizza quello che viene chiamato lo *skill-waste effect*, cioè uno spreco di risorse tanto maggiore quanto più elevato è il livello di istruzione di partenza. Esso rappresenta uno degli effetti perversi della migrazione perché comporta un livellamento di competenze tra gli immigrati tanto più grave per coloro che sono in possesso di

qualifiche professionali di elevato livello, poiché sono proprio quelli che rischiano più degli altri di veder rapidamente depauperato il loro patrimonio di conoscenze ed abilità se queste non sono costantemente aggiornate o praticate. E ciò è particolarmente evidente se l'immigrato si trova in una condizione di irregolarità perché avrà evidentemente meno possibilità di trovare un lavoro adeguato e ancor minori opportunità di investire nell'aggiornamento della propria formazione. Così lo *skill-waste effect* può favorire una deselegione a monte dei potenziali migranti, per cui l'emigrazione diviene più conveniente per coloro che hanno minori abilità ed istruzione.

Dopo queste brevi considerazioni sul profilo dell'immigrato irregolare presente in Italia, si desidera concentrare la propria attenzione sulla situazione della Campania e soprattutto sulle caratteristiche e l'ammontare della presenza irregolare nel territorio considerato. Per farlo si farà riferimento ai dati di una ricerca realizzata per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nell'ambito del Programma Operativo Nazionale 2000-2006 dal titolo "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" avente per oggetto la valutazione degli effetti della regolarizzazione del 2002 sulle regioni di cui all'Obiettivo 1 della politica di sostegno dell'Unione Europea (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia)⁴⁴. Nello specifico, la ricerca ha indagato i processi di mobilità lavorativa e geografica degli immigrati che avevano legalizzato la propria presenza in Italia a seguito della sanatoria collegata all'emanazione della legge n. 189/2002 (la cosiddetta legge Bossi-Fini) nonché le ricadute di questo fenomeno sui tessuti economici locali, in termini ad esempio di emersione del lavoro nero, con particolare riferimento alle regioni del Mezzogiorno d'Italia, anche se alcune interviste sono state condotte anche in alcune province del Nord e del Centro Italia al fine di ottenere un quadro più completo della situazione⁴⁵. Come già più volte messo in evidenza questo processo di regolarizzazione, che viene spesso definito come "la grande regolarizzazione", ha visto la presentazione di oltre 700.000 domande, di cui oltre 370.000 (pari al 52%) per lavoro subordinato, 190.000 (pari al 27,6%) per lavoro domestico e 140.000 (pari al 20,4%)

⁴⁴ E' da notare tuttavia che le regioni di cui all'Obiettivo 1 non coincidono perfettamente con quelle facenti convenzionalmente parte del Mezzogiorno d'Italia poiché tra queste sono comprese anche l'Abruzzo ed il Molise.

⁴⁵ AA.VV., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione*, 5 voll., Franco Angeli, Milano 2006

per attività di assistenza; circa il 90% delle istanze è stato accolto, con una cifra di regolarizzati pari a 635.000 unità alla fine del 2003, numero che non solo rappresenta il più elevato mai registrato in Italia per una sanatoria, ma che supera anche la somma di tutti i beneficiari delle precedenti.

La ricerca in questione si compone di cinque parti. La prima riguarda un'analisi secondaria sui dati delle regolarizzazioni, su cui sono state applicate tecniche di analisi univariata e bivariata che hanno consentito di cogliere le principali caratteristiche socio-demografiche, occupazionali ed economiche degli immigrati regolarizzati nonché le differenze tra le principali realtà territoriali considerate. Nella seconda parte vengono riportati gli esiti della sottoposizione di un questionario opportunamente predisposto ad un campione di 30.000 lavoratori stranieri provenienti dai PFP, di cui 22.000 nelle trenta province delle regioni di cui all'Obiettivo 1 ed i restanti 8.000 in dieci province del Nord e del Centro Italia (Torino, Milano, Bergamo, Brescia, Mantova, Vicenza, Verona, Bologna, Firenze e Roma) scelte in maniera da garantire un universo d'indagine statisticamente valido anche a livello nazionale. Le domande erano finalizzate essenzialmente all'acquisizione di informazioni riguardanti l'esperienza della regolarizzazione nonché i processi di successivo inserimento lavorativo dell'immigrato nel tessuto economico locale. Nella terza parte del lavoro sono riportate le risultanze di interviste semi-strutturate rivolte ad un campione di circa 1.400 datori di lavoro che avevano presentato domanda di regolarizzazione per manodopera immigrata, di cui 1.000 suddivisi tra dieci province del Sud (Caserta, Napoli, Bari, Foggia, Potenza, Reggio Calabria, Cosenza, Palermo, Catania e Cagliari) e 400 suddivisi tra alcune province del Centro-Nord Italia (Torino, Milano, Verona, Bologna e Roma), il che ha permesso di mettere in evidenza aspetti peculiari connessi anche alla domanda di lavoro immigrata, espressa tanto dalle imprese quanto dalle famiglie. Nella quarta parte sono riportate alcune esperienze delle politiche migratorie di Paesi Bassi, Spagna e Stati Uniti nelle loro componenti sia giuridiche che sociali, allo scopo di individuare tratti innovativi che possano costituire la base per strategie comuni d'integrazione degli immigrati irregolari nei tessuti economici e sociali dei vari Paesi. Nella quinta parte infine vengono analizzate le caratteristiche e le

dinamiche più significative della presenza immigrata in tre regioni dell'Obiettivo 1, Campania, Puglia e Sicilia, scelte perché non solo ospitano il maggior numero di immigrati del Sud Italia, ma presentano aspetti qualitativi del problema degni di interesse ed approfondimento⁴⁶.

Nello specifico, per le interviste agli immigrati (30.000 su tutto il territorio nazionale) è stato utilizzato il "campionamento per centri o ambienti di aggregazione" di Blangiardo riferito ad un universo di riferimento composto da tutti gli immigrati provenienti dai PFPM presenti in Italia indipendentemente dalla condizione di soggiorno, il che ha permesso di entrare in contatto anche con la popolazione immigrata irregolare⁴⁷. Ciò ha consentito quindi di elaborare dei tassi di irregolarità su base regionale e provinciale, compresi tra un minimo ed un massimo, riferiti alla data del 1° luglio 2005⁴⁸. Per quanto concerne la Campania vengono in particolare stimate le seguenti presenze di immigrati irregolari, distinte per provincia:

Tabella 2.5 – Stima della presenza di immigrati irregolari nelle province della Campania al 1° luglio 2005 (Composizione per 100 stranieri, provenienti dai PFPM, presenti)

<i>province</i>	<i>n. medio</i>	<i>min</i>	<i>max</i>
Napoli	31	30	33
Benevento	27	24	30
Salerno	27	25	28
Caserta	22	20	24
Avellino	19	16	22
Campania	25	23	27

Dai dati riportati nella tabella 2.5 emerge un tasso d'irregolarità per la provincia di Napoli molto alto, pari o superiore al 30% rispetto al totale dei presenti, il che pone

⁴⁶ Cesareo V., Codini E., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. L'esperienza italiana nel contesto internazionale*, Franco Angeli, Milano 2006

⁴⁷ Blangiardo G.C., Farina P., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Immagini e problematiche dell'immigrazione*, Franco Angeli, Milano 2006

⁴⁸ Per il metodo di stima degli irregolari si veda in particolare l'appendice di Blangiardo G.C., Farina P., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Immagini e problematiche dell'immigrazione*, op. cit.

quest'area ai vertici come presenza di immigrati irregolari nel Meridione ed in Italia: nello specifico, sempre secondo le stime di questa ricerca, nella provincia di Napoli, al 1° luglio 2005, sarebbe concentrato il 20% di tutti gli immigrati irregolari presenti nelle regioni Obiettivo 1 ed il 4% di quelli nazionali. Il dato però risulta ancor più significativo se lo si confronta con quello nazionale o di altre aree della penisola: la ricerca ha infatti permesso di stimare un tasso di irregolarità nazionale, per la stessa data, pari al 16%, che scende al 14% nel Centro-Nord, dove tuttavia sarebbe presente il maggior numero di immigrati irregolari in termini assoluti, circa 400.000 unità, per poi salire al 27% al Sud, dove la percentuale è tanto più significativa se si pensa che gli immigrati non sono qui particolarmente numerosi⁴⁹. Inoltre, i dati meridionali risultano ancor più significativi se si pensa che sono stati rilevati nel 2005, cioè in un anno in cui gli effetti della "grande regolarizzazione" si erano già prodotti consentendo ad un gran numero di irregolari di sanare la propria posizione.

In particolare, la ricerca sugli immigrati in Campania, quella inerente alla seconda parte del lavoro, si è svolta tra il mese di febbraio e quello di giugno 2005 consentendo di realizzare 5.482 interviste totali. Qui di seguito si riporta la specifica delle interviste compiute in Campania, suddivise sulla base della condizione giuridica dichiarata dall'immigrato al momento dell'intervista, dalle quali si ricava una percentuale di irregolari, sul totale degli intervistati, pari al 26,5%, molto prossima a quella stimata attraverso il sistema di campionamento di cui sopra (25,2%)⁵⁰. Successivamente sono riportate le distribuzioni per genere e macro-area di provenienza degli immigrati irregolari intervistati in Campania, dalle quali si può osservare come quasi la metà provenga dall'Europa dell'Est, ma ciò dipenderebbe dall'elevato numero complessivo di immigrati provenienti da tale area mentre un'incidenza di irregolarità superiore rispetto al totale della presenza si riscontrerebbe tra gli immigrati provenienti dall'Asia e dall'Africa,

⁴⁹ Cesareo V., Codini E., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. L'esperienza italiana nel contesto internazionale*, op. cit.

⁵⁰ Le due cifre non coincidono perfettamente (con uno scarto dell'1,3%) perché sono ottenute con metodi diversi, l'uno diretto (dalle interviste effettuate sul campo), l'altro indiretto nonché riferite l'una al numero degli intervistati, l'altra al numero dei presenti.

nonché una prevalenza del genere maschile tra gli irregolari a fronte, invece, della nota preponderanza femminile tra la popolazione immigrata totale⁵¹.

Tabella 2.6 – Immigrati intervistati in Campania secondo la condizione giuridica dichiarata (*Valori assoluti e composizione percentuale*)

CAMPANIA	v.a.	comp. %
Regolare	4.016	73,3
Non regolare	1.453	26,5
Non dichiarata	8	0,1
Totale	5.477	99,9
Nd	5	0,1
<i>Totale complessivo</i>	<i>5.482</i>	<i>100,0</i>

Tabella 2.7 – Immigrati irregolari intervistati in Campania per macro-area di provenienza e confronto con il totale degli intervistati (*Composizione percentuale*)

<i>Aree di provenienza geografica</i>	<i>irregolari</i>	<i>pop. totale</i>
Est Europa	49,6	48,7
Asia	12,7	16,2
Nord Africa	21,7	19,7
Africa centro-meridionale	13,4	10,8
America Latina	2,6	4,5
<i>Totale</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Tabella 2.8 – Immigrati irregolari intervistati in Campania per genere (*Composizione percentuale per riga*)

	<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>	<i>Totale</i>
Est Europa	42,0	58,0	100,0
Asia	70,9	29,1	100,0
Africa	89,2	10,8	100,0
America Latina	62,2	37,8	100,0
<i>Media percentuale</i>	<i>66,0</i>	<i>34,0</i>	

⁵¹ Le tabelle successive (dalla 2.6 alla 2.8) sono tutte tratte da Di Gennaro G., Lo Verde F.M., Moro G., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Tre approfondimenti regionali: Campania, Puglia e Sicilia*, Franco Angeli, Milano 2006.

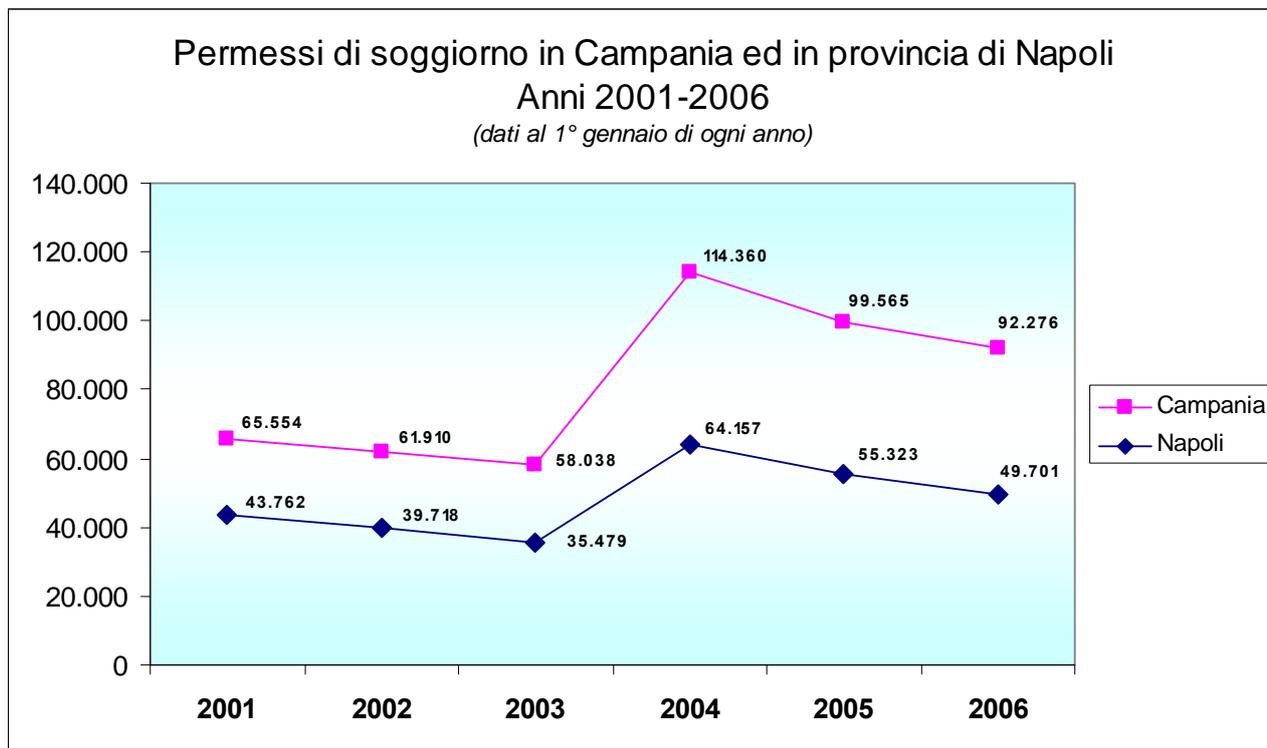
Sulla base delle stime effettuate nel corso di questa ricerca, ci si propone di elaborare, a questo punto, una propria ipotesi di stima valida per il 2006, periodo in cui materialmente si colloca il presente studio sul campo, al fine di ottenere un dato abbastanza plausibile intorno all'universo di riferimento della ricerca. Si sono scelte in particolare queste stime, nello specifico i dati medi di cui alla tabella 2.5, innanzitutto perché si tratta delle più recenti a disposizione, relative appunto al 1° luglio 2005, poi perché riferite ad una scala territoriale, la Campania e la provincia di Napoli, molto prossima al contesto in cui si calerà l'indagine sul campo.

La consistenza della popolazione immigrata regolare costituisce un buon punto di riferimento, seppur iniziale, sulla base della quale stimare la popolazione irregolare; nello specifico, tanto i dati sui permessi di soggiorno quanto quelli sui residenti stranieri possono offrire un quadro abbastanza preciso della situazione. Nei grafici sottostanti sono riportate le evoluzioni nel tempo dei permessi di soggiorno rilasciati in Campania e nella provincia di Napoli dal 2001 al 2006 (l'ultimo dato al momento disponibile) nonché degli stranieri residenti in Campania ed in provincia di Napoli dal 2003 al 2006. Dal primo (figura 2.2) è possibile osservare l'enorme crescita avutasi a seguito della "grande regolarizzazione" nonché il successivo *trend* di leggera discesa probabilmente dovuto, come spesso accade, alla ricaduta nell'irregolarità di una parte di quegli immigrati che pure avevano regolarizzato la loro posizione a partire dal 2002. Inoltre, si può verificare come nel 2005, l'anno della ricerca, i permessi di soggiorno in corso di validità in Campania siano stati pari a 99.565 ed in provincia di Napoli a 55.323, secondo un *trend* del tutto simile a quello registrato a livello regionale. Dal secondo grafico (figura 2.3) invece è possibile desumere, innanzitutto, come il numero dei residenti risulti sempre inferiore a quello dei titolari dei permessi di soggiorno riferiti al medesimo periodo ed aggregato territoriale; ciò è spiegabile, come abbiamo già sottolineato, col fatto che il primo dato sconta la maggiore stabilità della presenza dell'immigrato sul territorio, rappresentata dall'iscrizione all'anagrafe comunale, mentre il secondo può intercettare anche una presenza semi-stabile. Per quanto concerne gli stranieri residenti si riscontra inoltre un *trend* del tutto opposto a quello dei permessi di soggiorno, poiché negli anni successivi alla

regolarizzazione il loro numero, anziché diminuire, aumenta segnalando la progressiva stabilizzazione di una quantità via via maggiore di immigrati, probabilmente proprio a seguito della regolarizzazione della loro posizione lavorativa. Nello specifico, nel 2005 i residenti stranieri in Campania risultavano pari a 85.773 unità mentre nel 2006 sono saliti a 92.619; invece nella provincia di Napoli, negli stessi anni, sono passati da 40.413 a 43.550 unità segnalando in questo territorio la presenza di un processo di stabilizzazione, ma meno evidente di quello registrato a livello regionale.

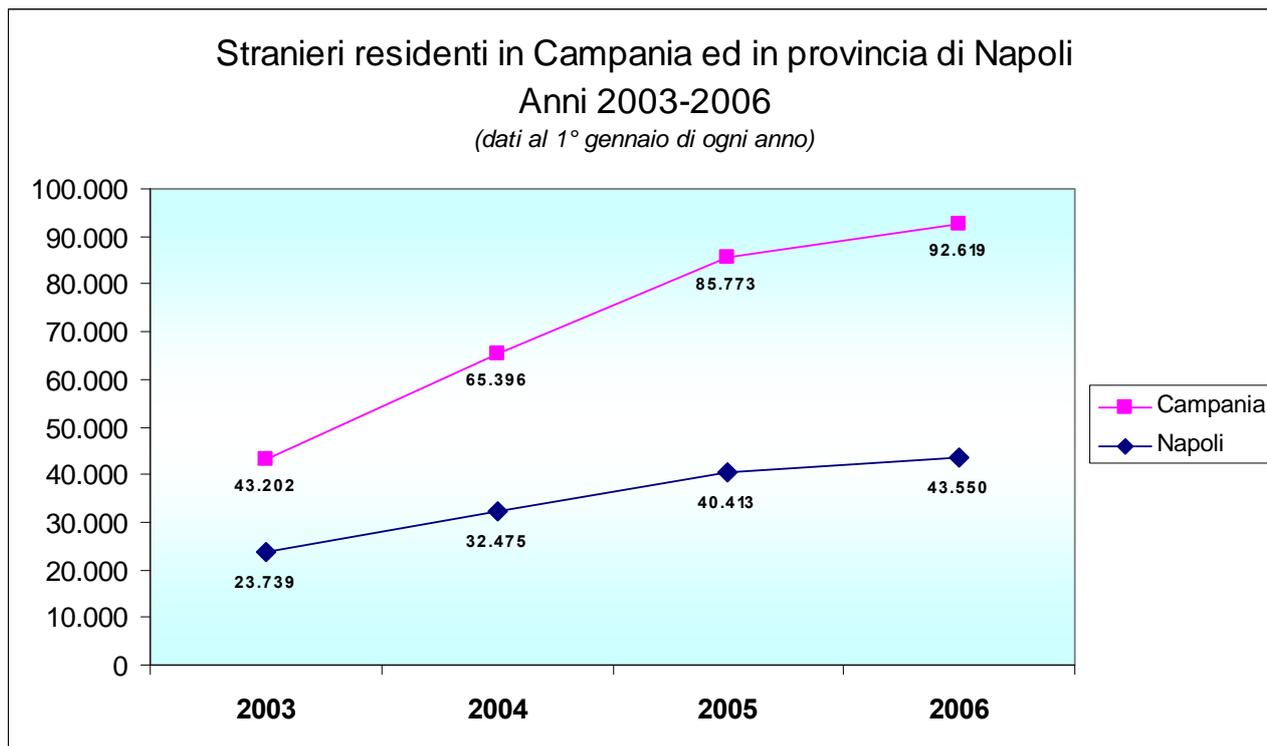
Tuttavia, per la stima del numero degli irregolari al 2006, prenderemo come punto di riferimento della popolazione regolare il numero dei permessi di soggiorno, sia perché superiore a quello dei residenti stranieri, e quindi capace d'intercettare una presenza più estesa ed articolata, sia perché il titolare del permesso di soggiorno rappresenta proprio la figura complementare a quella dell'irregolare.

Figura 2.2



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat

Figura 2.3



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat

Nella ricerca del 2005 è stato stimato, come abbiamo visto, un tasso d'irregolarità regionale e provinciale su 100 presenze immigrate; ciò significa che esso è stato così ottenuto

$$Tdi = \frac{n.irr.i}{pop.tot.i}$$

dove Tdi è il tasso di irregolari, $n.irr.i$ il numero di irregolari stimato, anche sulla base delle interviste effettuate, e $pop.tot.i$ il numero totale di immigrati presenti.

Come abbiamo detto, se il campione è sufficientemente rappresentativo della popolazione di riferimento il tasso di irregolarità rilevato non dovrebbe discostarsi molto da quello reale, quindi, il rapporto tra il numero dei regolari e quello degli irregolari stimato (indicati con $n.reg.i$ ed $n.irr.i$) dovrebbe essere uguale a quello tra le rispettive popolazioni presenti in Campania nel 2005 (indicati con $n.reg.Campania2005$ ed $n.irr.Campania2005$):

$$\frac{n.reg._i}{n.irr._i} = \frac{n.reg._{Campania2005}}{n.irr._{Campania2005}}$$

Se diamo per assunto che il numero dei permessi di soggiorno può rappresentare un buon indicatore del numero delle presenze immigrate regolari sul territorio e nel periodo considerato, avremo quindi che il numero di immigrati irregolari in Campania in quell'anno sarà pari a

$$n.irr._{Campania2005} = \frac{PdS_{Campania2005} \times n.irr._i}{n.reg._i} = \frac{99.565 \times 25,2}{74,8} = 33.543$$

cifra che, sommata a quella dei permessi di soggiorno alla stessa data ($PdS_{Campania2005}$), consente di inferire su una popolazione immigrata totale pari a 133.108 unità.

Per quanto concerne l'anno 2006, abbiamo visto che il numero dei permessi di soggiorno è diminuito, quindi, si è ridotto anche quello degli immigrati regolari, ma che possiamo dire riguardo al totale della popolazione immigrata nella regione ed al numero degli irregolari in particolare? La prima può essere tanto aumentata, a seguito ad esempio di nuovi ingressi, che diminuita, a seguito invece dello spostamento verso le aree del Nord o del Centro Italia di una parte di immigrati prima presenti in Campania. Per quanto concerne i secondi, invece, il decremento nel numero dei permessi di soggiorno può non segnalare una diminuzione della popolazione immigrata complessiva, ma solo un ingrossamento delle file degli irregolari perché una parte degli immigrati, prima regolari, a seguito ad esempio della perdita del lavoro, possono essere scivolati nuovamente nella clandestinità. Ai fini della stima della popolazione irregolare presente in Campania nel 2006 elaboreremo quindi diverse ipotesi, la prima delle quali, che chiameremo *massimale*, pone inizialmente che, alla luce dell'effetto incerto che i movimenti di persone possono avere avuto su di essa, la popolazione immigrata totale sia rimasta stabile tra il 2005 ed il 2006, trattandosi del resto di un intervallo di tempo tutto sommato breve, pari ad un solo anno. In secondo luogo, si pone che il numero degli irregolari presenti in Campania nel 2006 sia pari alla somma tra quelli rilevati nel 2005 e la differenza tra il numero dei

permessi di soggiorno del 2005 e del 2006; ciò implica che quanti abbiano perso il titolo ad un regolare soggiorno tra il 2005 ed il 2006 abbiano deciso di non spostarsi in aree più vantaggiose mentre non comporta necessariamente che gli “irregolari stabili”, cioè quelli rilevati come tali già l’anno precedente, siano ancora sullo stesso territorio, ma, come detto, è possibile che la loro uscita sia stata compensata da altrettanti immigrati, irregolari, in entrata.

Per questa prima ipotesi si avrà quindi che

$$n.irr.Campania2006 = n.irr.Campania2005 + (PdS_{Campania2005} - PdS_{Campania2006})$$

il che permette di ottenere un numero di irregolari presenti in Campania nel 2006 pari a

$$n.irr.Campania2006 = 33.543 + (99.565 - 92.276) = 40.832$$

Tale cifra, se riferita al numero della popolazione totale, che abbiamo supposto stabile, fornisce un tasso di irregolarità per quell’anno pari a

$$Tdl_{Campania2006} = \frac{40.832}{133.108} = 0,307$$

cioè al 30,7%.

Le stesse ipotesi si possono fare e le stesse procedure seguire per la provincia di Napoli, e daranno i seguenti risultati:

$$n.irr.Napoli\ 2005 = 24.855$$

$$pop.totale_{Napoli\ 2005} = 80.178$$

$$n.irr.Napoli\ 2006 = 30.477$$

$$Tdl_{Napoli\ 2006} = 38,0\%$$

Potrebbe però sembrare eccessivamente semplicistico affermare che quanti hanno perso il permesso di soggiorno tra il 2005 ed il 2006 siano rimasti nella regione piuttosto

che, ad esempio, spostarsi verso regioni più ricche di opportunità. Infatti, analizzando l'andamento del numero dei permessi di soggiorno in alcune province del Centro-Nord è possibile rilevare come il *trend* di leggero decremento registrato qualche anno dopo le regolarizzazioni nelle regioni meridionali non sia confermato in quelle settentrionali, dove invece si registra una continua crescita. E' lecito ipotizzare quindi che, a fronte di condizioni lavorative più instabili nel Mezzogiorno d'Italia, che comportano talvolta la ricaduta nell'irregolarità dell'immigrato che pure aveva normalizzato la sua posizione lavorativa, alcuni decidano di dirigersi verso le regioni del Centro o del Nord Italia dove invece la crescita costante dei permessi di soggiorno segnala la possibilità, quanto meno, di aspirare a posizioni lavorative più stabili. Date queste premesse, la diminuzione dei permessi di soggiorno in Campania e nella provincia di Napoli a partire dal 2004 potrebbe quindi segnalare un'effettiva diminuzione della popolazione immigrata totale. Ecco il motivo per cui viene elaborata una seconda stima, che chiameremo *minimale*, basata sull'ipotesi che il tasso di irregolarità sia rimasto costante tra il 2005 ed il 2006 e che, a fronte della diminuzione del numero degli immigrati regolari, segnalata dalla decrescita dei permessi di soggiorno, sia diminuito anche il numero degli immigrati irregolari per il fenomeno appena descritto. Questa nuova ipotesi implicherà inoltre che per l'anno considerato la popolazione immigrata totale non sia rimasta stabile, ma sia diminuita leggermente. Si otterranno quindi i seguenti valori:

$$\begin{array}{lll}
 n. irr. Campania 2006 = 31.088 & pop. totale Campania 2006 = 123.364 & TdI_{Campania 2006} = 25,2\% \\
 n. irr. Napoli 2006 = 22.329 & pop. totale Napoli 2006 = 72.030 & TdI_{Napoli 2006} = 31,0\%
 \end{array}$$

Ai fini del nostro studio desideriamo però far riferimento ad un'altra stima, che chiameremo *mediana*, ottenuta dalla media tra i tassi di irregolarità individuati. Questa scelta consente infatti, dal punto di vista della spiegazione dei fenomeni sociali sottesi, di accogliere soluzioni intermedie come, ad esempio, riguardo alla mobilità degli individui. Si pone quindi che il tasso di irregolarità in Campania per il 2006 sia pari al 28% [(30,7% +

25,2%)/2] mentre a Napoli al 34,5% [(38,0% + 31,0%)/2]. Si avranno quindi i seguenti risultati:

$n. irr. Campania 2006 = 35.885$	$pop. totale Campania 2006 = 128.161$	$TdI Campania 2006 = 28\%$
$n. irr. Napoli 2006 = 26.178$	$pop. totale Napoli 2006 = 75.879$	$TdI Napoli 2006 = 34,5\%$

Qui di seguito è riportata la sintesi delle tre stime nonché la loro rappresentazione grafica accanto all'andamento della presenza immigrata registrato per il 2005.

I ipotesi - massimale

$n. irr. Campania 2006 = 40.832$	$pop. totale Campania 2006 = 133.108$	$TdI Campania 2006 = 30,7\%$
$n. irr. Napoli 2006 = 30.477$	$pop. totale Napoli 2006 = 80.178$	$TdI Napoli 2006 = 38,0\%$

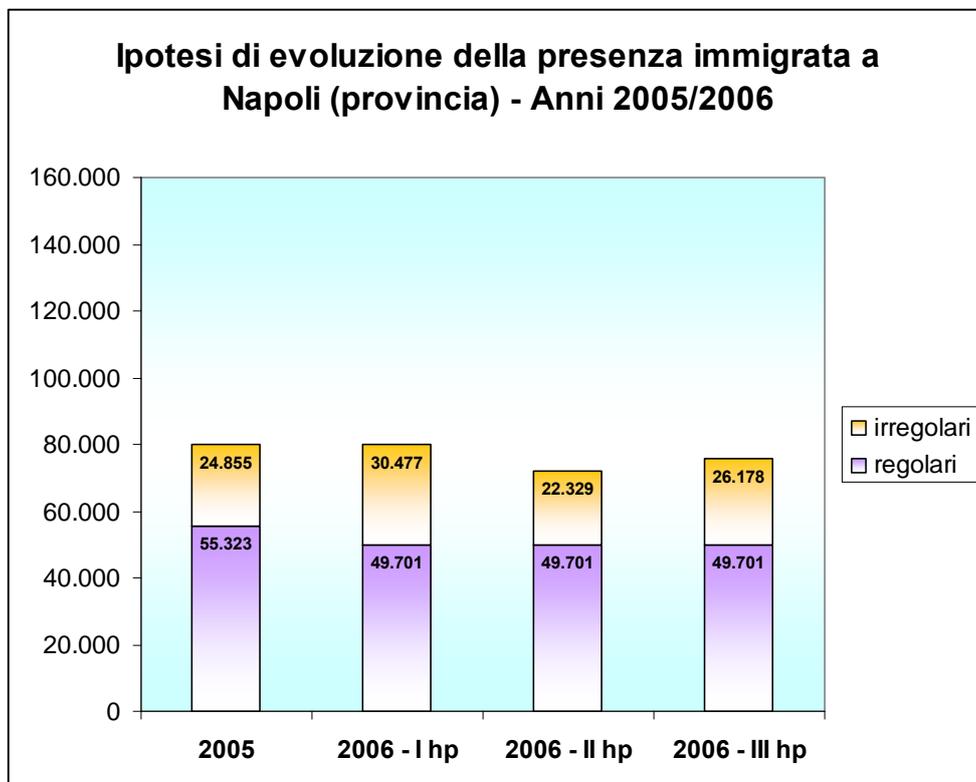
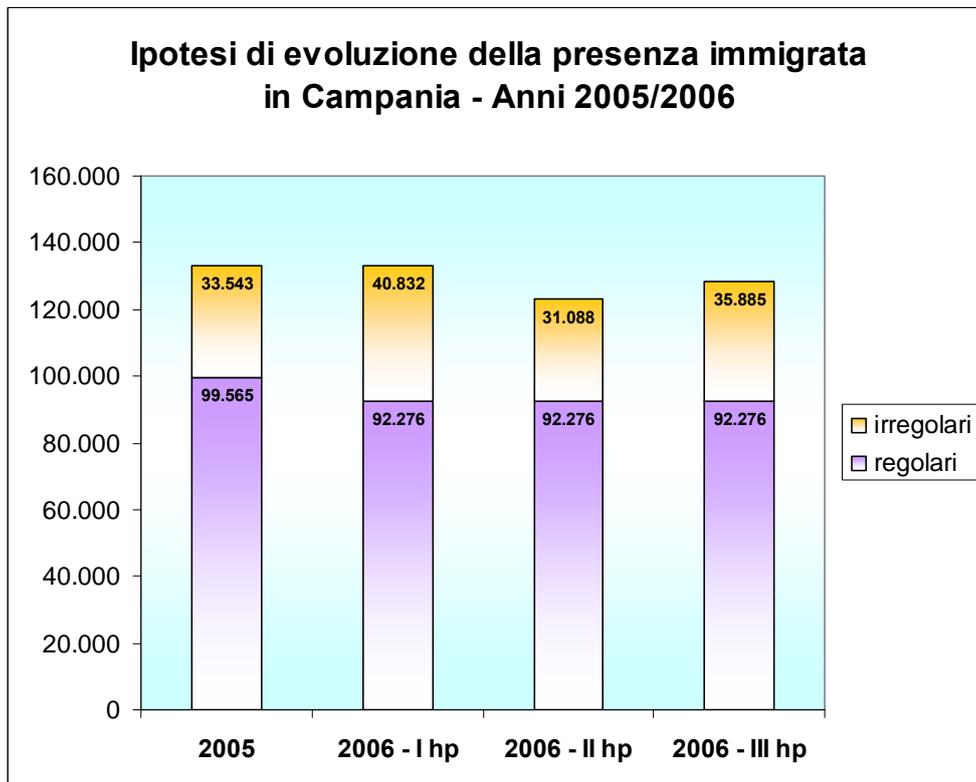
II ipotesi - minimale

$n. irr. Campania 2006 = 31.088$	$pop. totale Campania 2006 = 123.364$	$TdI Campania 2006 = 25,2\%$
$n. irr. Napoli 2006 = 22.329$	$pop. totale Napoli 2006 = 72.030$	$TdI Napoli 2006 = 31,0\%$

III ipotesi - mediana

$n. irr. Campania 2006 = 35.885$	$pop. totale Campania 2006 = 128.161$	$TdI Campania 2006 = 28\%$
$n. irr. Napoli 2006 = 26.178$	$pop. totale Napoli 2006 = 75.879$	$TdI Napoli 2006 = 34,5\%$

Dai dati, seppur stimati, sulla consistenza della popolazione immigrata totale in Campania e nella provincia di Napoli e soprattutto sull'incidenza dell'irregolarità in quest'area si possono trarre alcune considerazioni.



Fonte: nostre elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno rivisti dall'Istat e di Blangiardo G.C., Farina P., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Immagini e problematiche dell'immigrazione*, op. cit.

Di solito si è portati a credere che una maggiore disponibilità di opportunità, soprattutto lavorative, ed in generale una migliore qualità della vita in un determinato contesto siano condizioni che contribuiscono a favorire l'arrivo degli immigrati: questo è il principale motivo che ha favorito, ad esempio, le migrazioni interne italiane dal Sud al Nord del Paese o quelle verso i Paesi dell'Europa Occidentale nel secondo dopoguerra nonché quello che tuttora contribuisce alle migrazioni internazionali di natura prevalentemente economica. Secondo tale ottica, di tipo essenzialmente macro-sociologico, sarebbero appunto i cosiddetti *pull factors*, cioè l'insieme delle attrattive del luogo di destinazione, a favorire l'arrivo di immigrati che aspirano a migliorare nel nuovo contesto le proprie condizioni di vita e di lavoro. Tuttavia, da un lato, eventi storici come le politiche migratorie restrittive adottate dai Paesi europei occidentali all'indomani della crisi economica seguita allo *shock* petrolifero del 1973 hanno contribuito a mutare tale scenario, dall'altro, la presa di coscienza che la decisione di migrare possa essere non soltanto il frutto di semplici fattori attrattivi operanti dal luogo di destinazione ha contribuito a complicare tale modello di spiegazione. La relativa chiusura dei Paesi dell'immigrazione tradizionale ha quindi favorito, a partire dalla fine degli anni Settanta, l'afflusso di immigrati in quelli dell'Europa Meridionale che presentavano ai nuovi arrivati comunque delle attrattive, ma senza l'inconveniente del controllo delle frontiere. In tale ottica, queste nuove destinazioni si pongono al migrante come scelte di *second best*, soluzioni cioè non ottimali, ma comunque raggiungibili. Inoltre, poiché le migrazioni possono essere spiegate anche sulla base di variabili agenti, ad esempio, a livello *meso*, contesti non particolarmente attrattivi dal punto di vista macro-economico o che hanno perso le loro caratteristiche positive possono comunque risultare o continuare ad essere destinazione di un considerevole flusso di immigrati.

La Campania, e con essa il Meridione d'Italia, si pone nello scenario che ha visto i Paesi dell'Europa Meridionale accogliere crescenti flussi di immigrati a partire dalla fine degli anni Settanta, tuttavia, a differenza del Nord e del Centro Italia la sua economia, come abbiamo visto, presenta ancora caratteri recessivi che la rendono in grado di offrire agli immigrati minori opportunità d'integrazione. Ciononostante negli ultimi anni la

Campania in generale e la città di Napoli in particolare sono diventate destinazione di un considerevole flusso di immigrati. Ciò porta a riflettere su un altro aspetto importante: occorrerebbe modulare il concetto di *pull factors* anche sulla base delle caratteristiche del contesto di provenienza dei migranti, nel senso che per un immigrato potrebbe risultare *attraente* ciò che per noi non lo è o risulta ai nostri occhi *normale*. La situazione lascia quindi intravedere come la scelta dei luoghi di destinazione delle migrazioni possa essere il risultato di un processo molto complesso in cui giocano un ruolo fattori di svariato ordine e grado. Con riferimento al contesto campano e napoletano il problema diventa allora quello di individuare che tipo di opportunità sono trovate soddisfacenti dai nuovi arrivati ed in contesti aventi quali caratteristiche dal punto di vista sociale, economico, politico e culturale essi trovino integrazione.

Una prima risposta all'apparente paradosso rappresentato dall'immigrazione in Campania è fornito dal rapporto Caritas del 2001 dove viene ad esempio sostenuto come talvolta anche la diffusa precarietà possa favorire l'insediamento degli immigrati. Stante il tradizionale clima di accoglienza e tolleranza che contraddistingue quest'area, alimentato da secoli di contatti con lo straniero, la crescita della popolazione immigrata potrebbe essere spiegata anche con la favorevole collocazione geografica, la difficoltà nei controlli, il basso costo della vita, la relativa facilità d'inserimento nel "lavoro nero" ed in un tessuto abitativo, seppur degradato; l'ambiente popolare e promiscuo delle metropoli fornirebbe cioè agli immigrati una maggiore protezione ed un ambiente più umano, talvolta anche maggiori occasioni per sopravvivere, seppur ai margini della legalità e della società⁵².

Ciò ha evidentemente un peso anche nel favorire la presenza di immigrati irregolari soprattutto se si pensa che le regioni meridionali offrono altresì il vantaggio di controlli meno pressanti da parte delle forze dell'ordine, spesso impegnate nel contrastare la criminalità ordinaria e quella organizzata⁵³.

Ma sono soprattutto le caratteristiche dei tessuti economici locali a favorire la maggiore incidenza percentuale dell'immigrazione irregolare nel Sud Italia. Se è vero che

⁵² Giustiniani G., *Immigrazione in Campania*, in XI Rapporto Caritas sull'immigrazione, Nuova Anterem, Roma 2001

⁵³ Di Gennaro G., Lo Verde F.M., Moro G., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Tre approfondimenti regionali: Campania, Puglia e Sicilia*, op. cit.

la domanda di lavoro ha un certo peso nell'attrarre gli immigrati, soprattutto quelli spinti a spostarsi da motivazioni economiche, è altrettanto vero che i caratteri dei mercati del lavoro locali possono contribuire a connotare fortemente il fenomeno dell'immigrazione nella società di accoglienza. Se, com'è vero, quello campano risulta, per ragioni anche molto antiche, particolarmente caratterizzato dalla diffusione dell'economia informale e dal "lavoro nero", è chiaro che gli immigrati finiranno con l'essere integrati in tale sistema. La maggiore incidenza di immigrati irregolari in Campania e nella provincia di Napoli sarebbe quindi ascrivibile alla maggiore tendenza del sistema economico locale a domandare e ad assorbire tali lavoratori. Ancora una volta osserviamo come nella connotazione di irregolare non traspaia nulla di assoluto, di consustanziale alla natura, verosimilmente peggiore, dell'immigrato, bensì solo una caratterizzazione che, dal punto di vista del migrante, dell'offerente di forza lavoro, si pone spesso deterministicamente, come un dato di fatto.

Le ipotesi di stima elaborate finora fanno riferimento rispettivamente alla regione Campania ed alla provincia di Napoli, ma, come detto, la presente ricerca ha come unità di analisi la popolazione immigrata irregolare presente nel solo comune capoluogo, motivo per cui occorrerà elaborare una nuova stima. A tal fine, si ipotizza che il tasso di irregolarità ricavato a livello provinciale, pari al 34,5%, sia diffuso uniformemente su tutto il territorio, il che permette di utilizzarlo per ottenere la stima della popolazione immigrata irregolare anche a livello comunale. Potrebbe sembrare discutibile una tale semplificazione: si potrebbe infatti immaginare che nel capoluogo il tasso di irregolarità sia più elevato che nel resto della provincia per la maggiore capacità di attrazione della metropoli nei confronti degli immigrati, quindi anche di quelli irregolari, ma si potrebbe parimenti ipotizzare che esso sia inferiore per la maggiore diffusione di attività, come quelle di assistenza svolte essenzialmente dalle donne, per le quali l'incidenza dell'irregolarità è notoriamente poco elevata.

Anche con riferimento alla stima del numero degli immigrati irregolari presenti nel capoluogo campano nel 2006 si prenderà come punto di riferimento il numero di permessi

di soggiorno in corso di validità al 31 dicembre 2005, pari, secondo i dati forniti dalla Questura di Napoli, a 21.075 unità.

Seguendo il medesimo procedimento utilizzato in precedenza, si perviene quindi ad una stima secondo la quale, nella città di Napoli per il 2006, vi sarebbe stato un numero di immigrati irregolari pari a 11.101 unità che, sommato a quello dei regolari, fornisce una popolazione immigrata totale pari a 32.176 individui. Tali informazioni sono sintetizzate nella tabella che segue.

Tabella 2.9 – Stima della consistenza della popolazione immigrata e del tasso d'irregolarità – Comune di Napoli
(dati al 1° gennaio 2006)

	n. irregolari	n. regolari	pop. totale	tasso d'irregolarità
Comune di Napoli	11.101	21.075	32.176	34,5%

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno rivisti dall'Istat e di Blangiardo G.C., Farina P., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Immagini e problematiche dell'immigrazione*, op. cit.

In conclusione, si desidera fornire una descrizione della presenza immigrata nel comune di Napoli relativamente all'anno di riferimento della ricerca, il 2006. Per farlo si prenderà come base il numero di stranieri residenti che, sebbene non corrispondente all'unità di analisi della ricerca, consente comunque di ottenere un'immagine abbastanza significativa della situazione.

Al 1° gennaio 2006 il numero degli stranieri residenti nel comune di Napoli era pari a 16.972 unità, dato evidentemente inferiore a quello degli immigrati regolari rilevati dai permessi di soggiorno per i motivi già enunciati in precedenza, cioè per la capacità del primo dato di rilevare solo quanti si sono insediati stabilmente sul territorio e del secondo di intercettare invece anche una presenza semi-stabile. Che il numero dei residenti stranieri comprenda anche quelli provenienti dai PSA (Paesi a Sviluppo Avanzato) e non soltanto quelli provenienti dai PFPM⁵⁴ non costituisce invece un problema perché è

⁵⁴ Ricordiamo che la definizione è dell'Istat. Ne fanno parte i Paesi dell'Europa centro-orientale, dell'Africa, dell'Asia ad eccezione di Israele e Giappone e dell'America ad eccezione di Canada e Stati Uniti; anche gli apolidi sono computati tra gli stranieri provenienti dai PFPM. Tutti gli altri sono evidentemente PSA.

possibile rilevare come i primi incidano sul totale degli stranieri per meno del 15%. Ciò permette quindi di affermare che i *trend* rilevati per gli stranieri complessivamente possono essere ragionevolmente attribuiti a quelli provenienti dai soli PFPM.

Tabella 2.10 – Confronto tra la popolazione residente totale e la popolazione residente straniera per Napoli (Comune), Campania ed Italia (dati al 1° gennaio di ogni anno)

		2003	2004	Δ su anno prec.	2005	Δ su anno prec.	2006	Δ su anno prec.	Δ totale
Napoli	<i>Popol. Totale</i>	1.008.419	1.000.449	-0,79%	995.171	-0,53%	984.242	-1,10%	-2,40%
	<i>Stranieri</i>	9.136	10.879	19,08%	14.741	35,50%	16.972	15,13%	85,77%
	<i>Stran. su pop.</i>	0,91%	1,09%		1,48%		1,72%		
Campania	<i>Popol. Totale</i>	5.725.098	5.760.353	0,62%	5.788.986	0,50%	5.790.929	0,03%	1,15%
	<i>Stranieri</i>	43.202	65.396	51,37%	85.773	31,16%	92.619	7,98%	114,39%
	<i>Stran. su pop.</i>	0,75%	1,14%		1,48%		1,60%		
Italia	<i>Popol. Totale</i>	57.321.070	57.888.245	0,99%	58.462.375	0,99%	58.751.711	0,49%	2,50%
	<i>Stranieri</i>	1.549.373	1.990.159	28,45%	2.402.157	20,70%	2.670.514	11,17%	72,36%
	<i>Stran. su pop.</i>	2,70%	3,44%		4,11%		4,55%		

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat

Nella tabella 2.10 sono riportati i valori delle popolazioni totali, del numero di residenti stranieri e la percentuale di questi ultimi sulle prime per Napoli, Campania ed Italia nonché le variazioni percentuali registrate di anno in anno e quella totale per il triennio considerato (2003-2006), da cui si può rilevare come il numero degli stranieri sia cresciuto di quasi l'86% nel capoluogo e di oltre il 114% nell'intera regione dal 2003 al 2006, e ciò a fronte di una relativa stabilità nel numero totale delle rispettive popolazioni, il che ha fatto aumentare la percentuale di stranieri dallo 0,91% all'1,72% a Napoli e dallo 0,75% all'1,60% in Campania nello stesso periodo. Si tratta tuttavia di percentuali ancora piuttosto basse rispetto alla media della presenza straniera in Italia che, nel 2006, si è attestata intorno al 4,55% della popolazione totale, dato che conferma come in altre aree

della penisola la presenza straniera sia molto più consistente di quella al momento registrata in Campania (e per esteso nel Sud Italia), anche se, bisogna ricordarlo, esso non sconta il numero di stranieri eventualmente presenti in maniera irregolare sul territorio, che al Meridione d'Italia sappiamo essere abbastanza consistente.

Nella tabella 2.11 sono invece riportati i dati riguardanti gli stranieri residenti provenienti dai PSA e dai PFPM per Napoli (comune) e la Campania da cui emerge, come accennato prima, un'incidenza dei primi sul totale della popolazione inferiore al 15%, il cui incremento degli ultimi anni è in gran parte dovuto all'entrata nell'Unione Europea di molti Paesi prima computati come PFPM perché facenti parte dell'Europa Orientale. Conseguentemente le distribuzioni degli immigrati residenti, nonché le relative percentuali di crescita nel corso degli ultimi anni, risulterebbero corrette come nella tabella 2.12, da cui si può ricavare anche la suddivisione per genere.

Tabella 2.11 – Raffronto stranieri provenienti dai PFPM e dai PSA residenti a Napoli (Comune) ed in Campania
(dati al 1° gennaio di ogni anno)

		2003	2004	2005	2006
Napoli	<i>Totale</i>	9.136	10.879	14.741	16.972
	di cui PFPM	<i>dati non disponibili</i>	9.406	12.535	14.524
	di cui PSA		1.473	2.206	2.448
	<i>% di PSA sul totale</i>		13,54%	14,97%	14,42%
<i>Totale</i>	43.202		65.396	85.773	92.619
Campania	di cui PFPM	37.760	59.623	73.820	79.456
	di cui PSA	5.442	5.773	11.953	13.163
	<i>% di PSA sul totale</i>	12,60%	8,83%	13,94%	14,21%

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat

Tabella 2.12 – Distribuzione degli immigrati per genere residenti a Napoli (Comune) ed in Campania – anni 2003-2006
(dati al 1° gennaio di ogni anno)

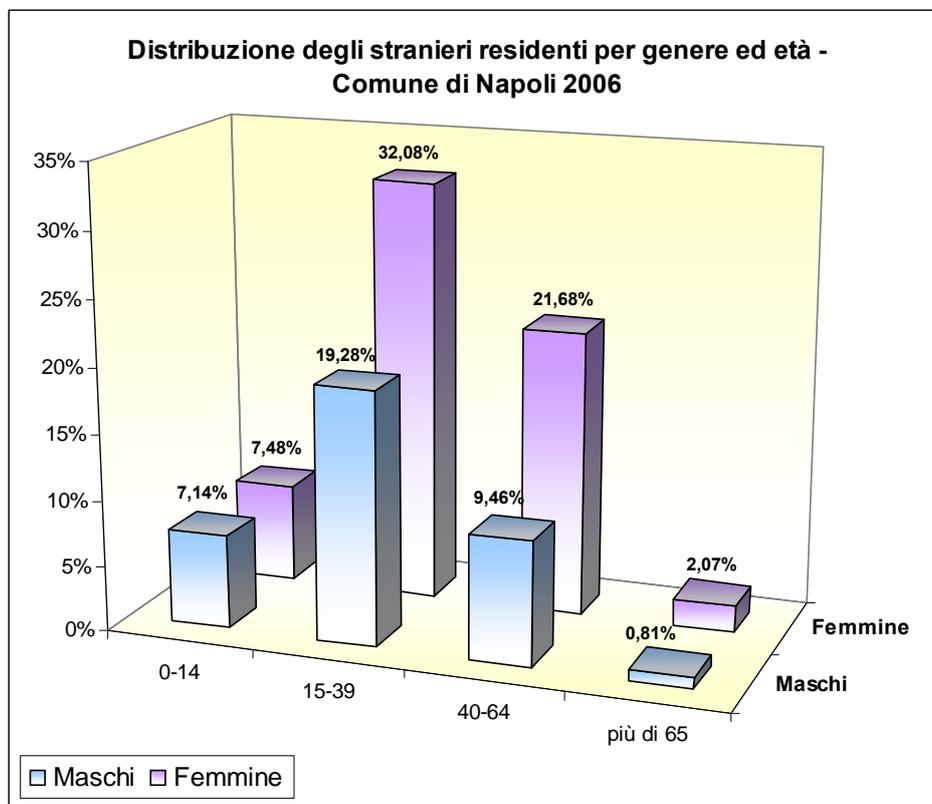
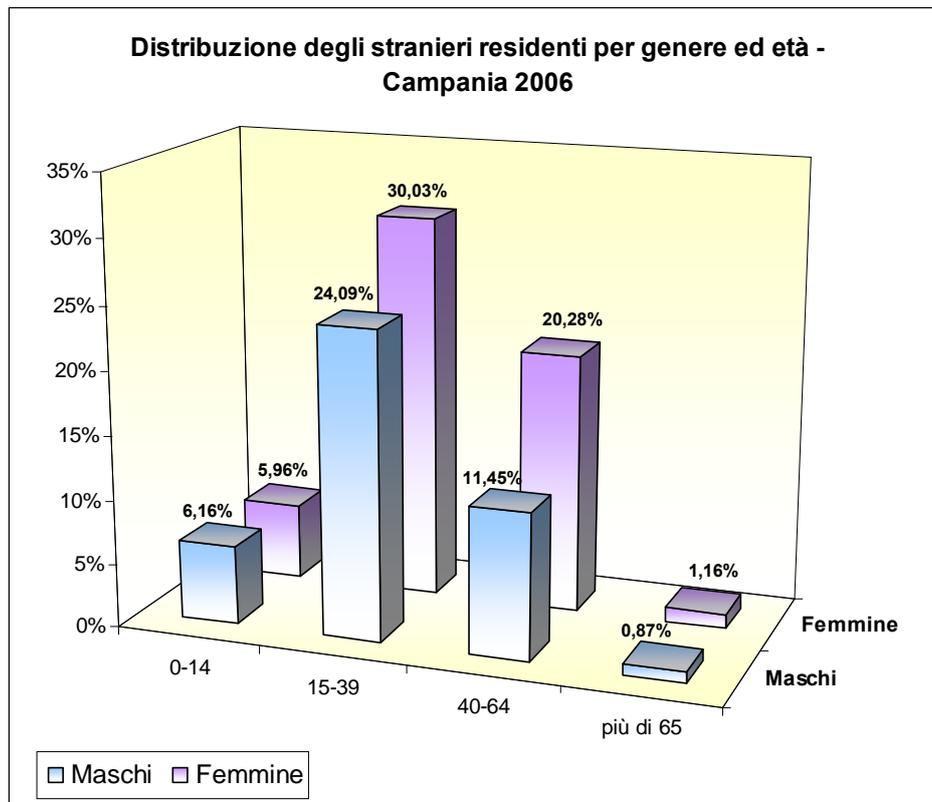
		2003	2004	Δ su anno precedente	2005	Δ su anno precedente	2006	Δ su anno precedente	Δ totale
Napoli	maschi	3.731*	3.646	-2,28%	4.783	+31,18%	5.580	+16,66%	+49,56%
	femmine	5.405*	5.760	+6,57%	7.752	+34,58%	8.944	+15,38%	+65,48%
	<i>Totale</i>	9.136*	9.406	+2,96%	12.535	+33,27%	14.524	+15,87%	+58,98%
Campania	maschi	18.323	27.178	+48,33%	34.237	+25,97%	35.935	+4,96%	+96,12%
	femmine	19.437	32.445	+66,92%	39.583	+22,00%	43.521	+9,95%	+123,91%
	<i>Totale</i>	37.760	59.623	+57,90%	73.820	+23,81%	79.456	+7,63%	+110,42%

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat

* il dato fa riferimento al totale degli stranieri poiché, a questo livello di aggregazione, non risulta disponibile la distinzione tra quelli provenienti dai PFPM e dai PSA.

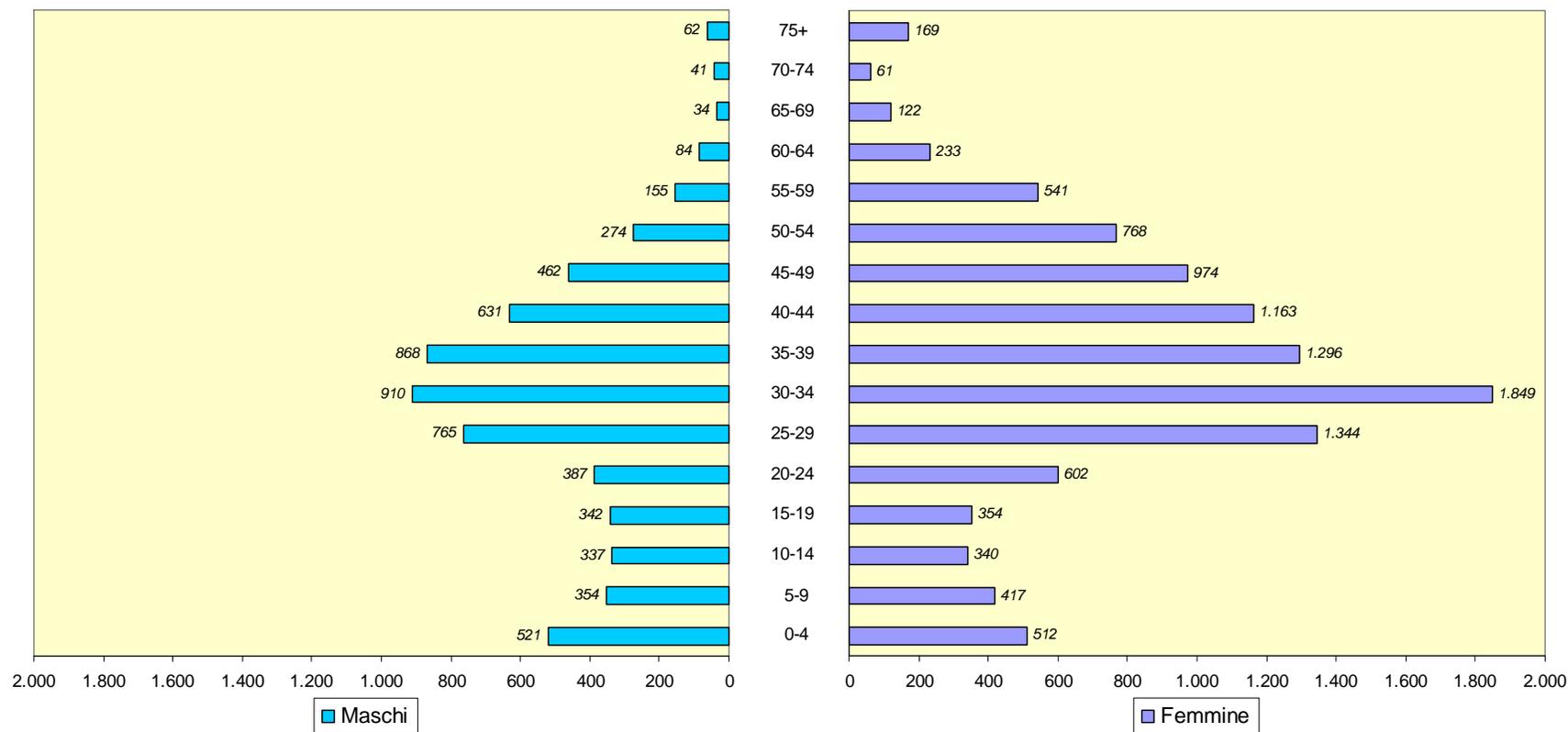
Al fine di completare il quadro degli stranieri presenti nel capoluogo campano si riportano infine le distribuzioni per genere ed età degli stranieri residenti in Campania e nel Comune di Napoli al 1° gennaio 2006, da cui emerge la maggiore presenza di donne, soprattutto appartenenti alle fasce di età centrali (15-39 e 40-64 anni), nel capoluogo, nonché la piramide delle età degli stranieri residenti nel Comune di Napoli alla medesima data (figura 2.8), da cui risulta ancora più chiaramente il forte sbilanciamento verso il genere femminile, con un picco nella fascia di età che va dai 30 ai 34 anni dove la differenza ammonta a quasi 1.000 unità. Ciò deriva evidentemente dal fatto che al capoluogo campano può essere applicato il “modello delle economie metropolitane” a cui si è fatto riferimento nel primo capitolo, la cui caratteristica principale è l’inserimento lavorativo degli immigrati principalmente nel settore dei servizi, in particolare quelli di cura alla casa o alla persona, in cui trovano impiego soprattutto le donne. Non bisogna tuttavia dimenticare che il dato fa riferimento agli stranieri residenti, e quindi in regola con le norme sul soggiorno e regolarmente registrati presso le anagrafi comunali, che rappresentano solo una parte del totale degli immigrati presenti sul territorio, la cui distribuzione per età sarebbe diversa se, ad esempio, l’incidenza della condizione di irregolare/clandestino fosse più diffusa, com’è stato rilevato, tra i maschi che tra le femmine. Inoltre, come già esplicitato nel precedente capitolo, il numero dei residenti può costituire un’approssimazione di quelli effettivamente presenti sul territorio anche per il non perfetto allineamento delle registrazioni delle anagrafi comunali rispetto ai movimenti reali della popolazione. Infine, sono riportate le distribuzioni per genere e macro-area di provenienza degli stranieri dei PFPM nonché le principali nazionalità presenti sul territorio napoletano al 1° gennaio 2006 da cui emerge, la notevole presenza di immigrati provenienti dall’Est europeo e dall’Estremo Oriente.

In conclusione, crediamo di aver fornito un quadro abbastanza completo dell’unità di analisi della ricerca. Sulla scorta di tali informazioni si passerà quindi, nel paragrafo 2.3, a trattare più da vicino il tema della salute e della cura degli immigrati irregolari aggiungendo alla trattazione ancora nuovi elementi, al fine di definire nel modo più corretto e compiuto possibile la base materiale della ricerca.



Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat

Figura 2.8 – Piramide delle età degli stranieri residenti nel Comune di Napoli al 1° gennaio 2006



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat

Tabella 2.13 - Distribuzione per genere e macro-area di provenienza degli stranieri dei PFPM residenti nel Comune di Napoli (dati al 1° gennaio 2006)

COMUNE DI NAPOLI			
	Maschi	Femmine	Totale
Europa dell'Est	1.017	4.009	5.026
Africa	1.223	1.148	2.371
Asia	2.749	2.463	5.212
America Latina	560	1.313	1.873
Totale PFPM*	5.549	8.933	14.482

Fonte: dati Istat

* al totale dei PFPM manca il numero degli apolidi pari a 42 (31 + 11).

Tabella 2.14 – Principali nazionalità dei PFPM residenti nel Comune di Napoli (dati al 1° gennaio 2006)

	<i>maschi</i>	<i>femmine</i>	<i>totale</i>
Ucraina	451	3.142	3.593
Sri Lanka	1.390	1.265	2.655
Cina Repubblica Popolare	597	493	1.090
Filippine	260	525	785
Capo Verde	125	438	563
Repubblica Dominicana	139	330	469
Perù	195	245	440
Albania	210	204	414
Serbia e Montenegro	153	165	318
Tunisia	199	101	300
Pakistan	282	8	290
Senegal	238	40	278
Colombia	49	198	247
Algeria	179	44	223
Romania	93	127	220
Moldova	50	155	205
Nigeria	79	126	205
Brasile	21	163	184
Russia Federazione	23	136	159
Somalia	56	101	157
Ecuador	54	100	154
Bangladesh	123	15	138
Eritrea	32	103	135
Cuba	20	115	135
Marocco	67	60	127
India	11	73	84
Costa d'Avorio	56	24	80
El Salvador	20	43	63
Venezuela	14	40	54
Giordania	38	15	53

Fonte: dati Istat

2.3 Sulla domanda di salute degli immigrati irregolari a Napoli

Dopo aver definito l'unità d'analisi della ricerca nonché la sua consistenza numerica sul territorio napoletano, si desidera approfondire lo studio dei soggetti in questione da un particolare punto di vista, quello della salute e delle conseguenti relazioni di cura che essi intessono ed intrattengono allo scopo di preservarla o, molto più spesso, di riconquistarla.

A tal fine, si utilizzeranno i principali dati sanitari disponibili sugli immigrati, derivanti dalle visite effettuate presso gli ambulatori di alcuni presidi cittadini nonché dalle Schede di Dimissione Ospedaliera (S.D.O.). Tutto ciò fa parte di quella che in genere viene chiamata la "domanda di salute" ma, come abbiamo già avuto modo di sottolineare nel primo capitolo, questa rappresenta soltanto un'approssimazione dei bisogni di salute di una popolazione che, nel caso degli immigrati, per giunta irregolari, può risultare tanto più perfettibile. Essa permette sicuramente di ottenere alcune importanti informazioni, ma è bene tener conto anche dei limiti intrinseci alla natura stessa del dato, affinché la domanda di salute così rilevata non solo non sia ritenuta espressione dei bisogni di salute, ma non si pretenda neanche di associarla a tutta la popolazione immigrata irregolare.

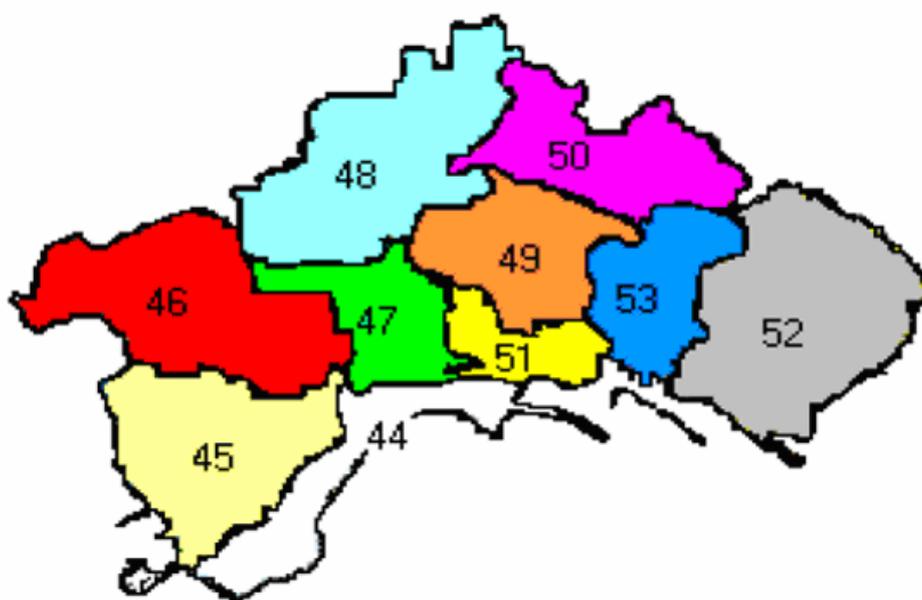
Nel corso del presente paragrafo, oltre ad informazioni di tipo socio-demografico ricavate dalle schede compilate in occasione delle visite presso gli ambulatori STP che consentono di effettuare confronti con i dati sulla popolazione immigrata regolare ed irregolare, si farà riferimento a questi due tipi di dati sanitari tenendo conto del fatto che gli ambulatori pubblici, essendo uniformemente distribuiti sul territorio e consentendo monitoraggi regolari delle loro attività, permettono di ottenere dati continui ed affidabili attraverso i quali analizzare non solo la presenza immigrata irregolare nel capoluogo, ma anche il suo stato di salute e, seppur limitatamente, le sue abitudini di cura. I ricoveri ospedalieri, invece, poiché riguardano patologie ed infortuni verosimilmente molto gravi, per i quali il ricorso alla struttura pubblica risulta indifferibile, riescono ad intercettare solo una parte dei bisogni di salute degli immigrati irregolari, quelli più gravi ed urgenti

appunto, ed a cogliere un po' meno la complessità del fenomeno di cura relativamente a tali soggetti.

Esistono del resto anche altri indicatori della domanda sanitaria che potrebbero essere utilizzati per gli immigrati, come gli accessi al pronto soccorso o il consumo di farmaci, ma a questi non faremo particolare riferimento per i seguenti motivi. Il primo evento può concludersi infatti con il rinvio a casa o con il ricovero in ospedale dell'immigrato; nel primo caso non si sarà prodotta evidentemente una domanda di salute specifica mentre nel secondo la domanda di salute potrà essere intercettata dalle S.D.O. Nel secondo caso, invece, occorrerebbe distinguere tra un consumo spontaneo di farmaci ed uno prescritto: tuttavia, se la prima evenienza è meno frequente e più difficile da rilevare tra gli immigrati irregolari, la domanda sanitaria espressa dalla seconda può venir più facilmente intercettata attraverso, ad esempio, l'ambulatorio STP a cui l'immigrato si è verosimilmente rivolto per ottenere la prescrizione medica. Un'altra fonte statistica riguardante la salute degli immigrati è rappresentata infine dalla notifica delle malattie infettive, ma questa, più dei ricoveri ospedalieri, può fornire una visione parziale della realtà contribuendo, tra l'altro, a sovrastimare l'incidenza di fenomeni la cui diffusione presso gli immigrati, seppur talvolta superiore a quella registrata tra gli autoctoni, è nel complesso abbastanza limitata.

Le maggiori informazioni a cui faremo riferimento in questo paragrafo provengono dal Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati (S.A.S.C.I.) operante nell'ambito del Dipartimento Socio-sanitario dell'Asl Napoli 1, la cui competenza si estende a tutto il territorio del capoluogo, su cui convergono le informazioni riguardanti le prestazioni sanitarie svolte a favore degli immigrati, non solo irregolari, e dei senza fissa dimora presso le strutture sanitarie pubbliche cittadine. Nella figura sottostante è riportata la suddivisione in distretti dell'Asl Napoli 1, con le relative specifiche riguardanti le municipalità, ricordando che presso ognuno di essi, a partire dal 2000/2001, è stato attivato un ambulatorio STP.

Figura 2.9 – Distretti sanitari dell'Asl Napoli 1



Quartieri	Municipalità		Distretto Sanitario
San Ferdinando Chiaia Posillipo	CENTRO-OVEST	1	44
Bagnoli Fuorigrotta	OVEST	10	45
Soccavo Pianura	NORD-OVEST	9	46
Vomero Arenella	COLLINA	5	47
Chiaiano Piscinola-Marianella Scampia	NORD	8	48
Stella San Carlo all'Arena	CENTRO-NORD	3	49
Miano Secondigliano San Pietro a Patierno	NORD-EST	7	50
Avvocata Montecalvario San Giuseppe Porto Mercato Pendino	CENTRO	2	51
San Giovanni a Teduccio Barra Ponticelli	EST	6	52
San Lorenzo Vicaria Poggioreale Zona Industriale	CENTRO-EST	4	53

Fonte: S.A.S.C.I., V Report, anno 2006

Esiste però un altro limite, che potremmo definire soggettivo, connesso ai dati sulla domanda sanitaria: questi non riguardano gli immigrati irregolari nella loro totalità e neanche un loro campione casuale, bensì solo quelli che sono definiti STP. Conseguentemente, non solo le informazioni sanitarie, ma anche quelle socio-demografiche associate a questa categoria di soggetti non potrebbero, in teoria, essere estese a tutta la popolazione immigrata irregolare, anche se contribuiscono comunque a fornire informazioni che altrimenti sarebbero difficilmente desumibili in altro modo.

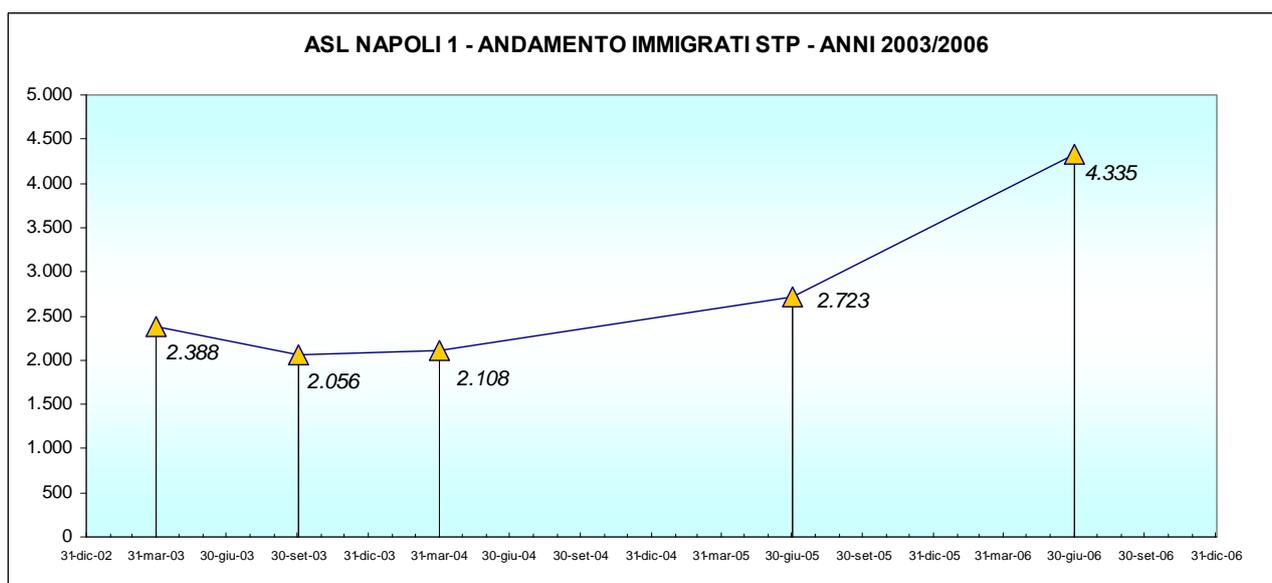
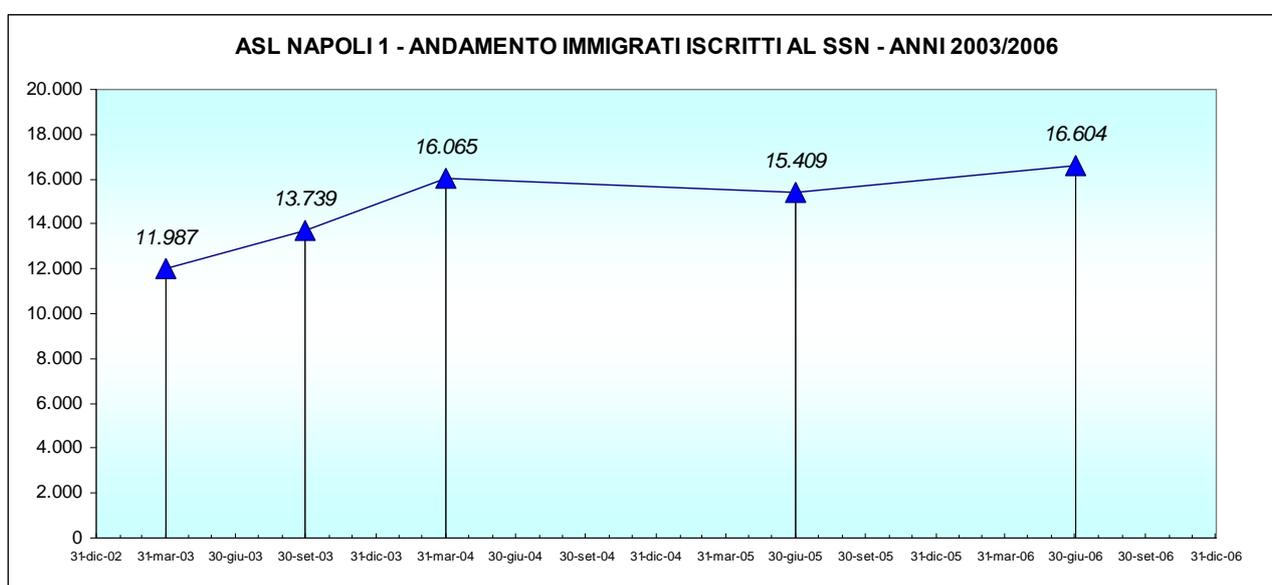
Anche con riferimento al tema della salute quindi possiamo riscontrare la presenza di una contrapposizione che si sovrappone a quella tra regolari ed irregolari: quella tra iscritti al SSN ed STP. Come abbiamo detto, gli immigrati in regola con le norme sul soggiorno hanno l'obbligo di iscriversi al Servizio Sanitario Nazionale e, in tal caso, vengono totalmente equiparati, nei diritti e nei doveri, ai cittadini italiani. D'altro canto, anche gli immigrati irregolari hanno visto riconosciuto il loro diritto alla salute e, seppur nell'ambito di una tutela minima, possono essere curati presso le strutture sanitarie pubbliche. Tuttavia, è chiaro che molto può sfuggire a queste due categorizzazioni nel senso che non tutti gli immigrati regolari possono essere iscritti al SSN, anche perché il costo dell'iscrizione è a loro carico, mentre non tutti gli immigrati irregolari sono soliti curarsi presso le strutture sanitarie pubbliche per cui possono non figurare tra gli STP. Dalle rispettive consistenze di queste due categorie è comunque possibile trarre importanti considerazioni, soprattutto se confrontate con il numero dei regolari e degli irregolari presenti a livello cittadino.

Nei grafici sottostanti è presentato l'andamento degli iscritti al SSN e degli STP dal 2003 al 2006, da cui si può desumere un andamento complementare delle due categorie di soggetti: ad esempio, alla crescita del numero degli iscritti al SSN dal marzo 2003 al marzo 2004 corrisponde una decrescita del numero degli STP nello stesso periodo, il che è evidentemente dovuto agli effetti della regolarizzazione del 2002; in modo altrettanto evidente, il picco positivo tra gli iscritti al SSN registrato nel marzo del 2004 corrisponde tra gli STP ad un picco negativo, così come la stabilizzazione dei primi a partire da questa

data, corrispondente al mancato accesso alla regolarità di nuovi immigrati, ha come contraltare la considerevole crescita degli STP nello stesso periodo.

Nelle tabelle successive invece sono riportati i dati del 2006 per entrambe le categorie con la distribuzione per distretto e per genere, da cui emerge una netta prevalenza delle donne per entrambe le categorie, il 64% tra gli iscritti al SSN ed il 61% tra gli STP.

Figure 2.10 e 2.11



Fonte: nostre elaborazioni su dati S.A.S.C.I.

Tabella 2.15 – Asl Napoli 1 – Immigrati iscritti al SSN al 30 giugno 2006 – Distribuzione territoriale

distretto	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	TOT
MASCHI	972	250	370	497	195	1085	121	1.322	255	934	6.001
FEMMINE	2.257	715	695	1.312	340	1.552	282	1.793	445	1212	10.603
TOT	3.229	965	1.065	1.809	535	2.637	403	3.115	700	2.146	16.604

Fonte: SASCI, *V Report*, Anno 2006

Tabella 2.16 – Asl Napoli 1 – Immigrati STP al 30 giugno 2006 – Distribuzione territoriale

distretto	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	TOT
MASCHI	68	19	43	24	311	184	4	488	32	516	1.689
FEMMINE	190	119	90	243	503	459	31	321	58	632	2.646
TOT	258	138	133	267	814	643	35	809	90	1148	4.335

Fonte: SASCI, *V Report*, Anno 2006

Utili considerazioni possono emergere inoltre dal confronto tra questi dati e quelli presentati nel paragrafo precedente in ordine alla consistenza della popolazione immigrata nel capoluogo campano.

Dal numero dei permessi di soggiorno rilevati dalla Questura di Napoli si può desumere un numero di immigrati regolari al 31 dicembre 2005 pari a 21.075 unità. Questo dato è evidentemente superiore a quello degli iscritti al SSN al 30 giugno 2006 sia per lo scarto temporale, sia per la resistenza di una parte degli immigrati a sobbarcarsi la spesa connessa all'iscrizione al SSN soprattutto nel caso in cui si tratti di soggetti, la cui presenza, intercettata dai permessi di soggiorno, risulti semi-stabile sul territorio, sia ancora perché molti ignorano l'esistenza dell'obbligo. Nello specifico, emerge che solamente il 79% circa dei regolari sarebbe iscritto al SSN nel corso del 2006. Il numero di iscritti al SSN risulterebbe invece abbastanza sovrapponibile a quello dei residenti provenienti dai PFPM rilevato al 1° gennaio 2006 (14.524) a dimostrazione di come provvedano all'adempimento previsto dalla legge soprattutto coloro che si sono insediati stabilmente sul territorio. A questo proposito, tuttavia, dal confronto tra le diverse fonti, il S.A.S.C.I. rileva che alcune nazionalità come Cinesi, Senegalesi e Tunisini, seppur

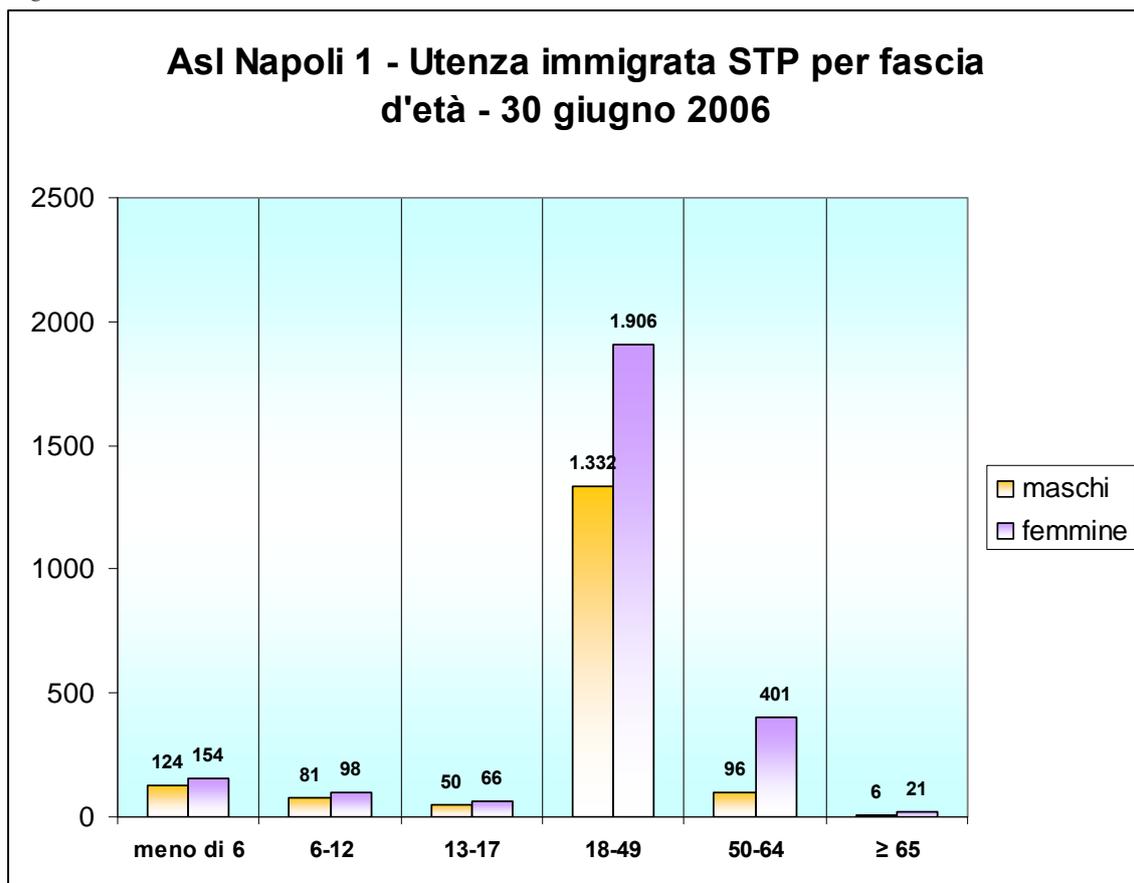
residenti, tenderebbero a non iscriversi al SSN mentre altre come Ucraini e Polacchi, seppur regolarmente iscritti al SSN e pertanto certamente residenti, non provvederebbero invece all'iscrizione all'anagrafe comunale⁵⁵.

Per quanto concerne gli immigrati irregolari invece ricordiamo che è stata stimata una presenza, al 1° gennaio 2006, pari ad 11.101 unità, valore che naturalmente è molto superiore a quello degli STP. Anche questa discrepanza però è facilmente comprensibile. Non tutti gli immigrati irregolari infatti, pur avendo bisogno di cure, si rivolgono ad una struttura sanitaria pubblica, per cui non viene generato nei loro confronti il codice identificativo STP. Emerge infatti che solo il 39% circa degli irregolari presenti nel capoluogo campano avrebbe frequentato, al 2006, almeno una volta una struttura sanitaria pubblica, il che, ben lungi dal significare migliori condizioni di salute per questi soggetti, mostra come il bacino d'utenza potenziale dei servizi sanitari dedicati agli immigrati irregolari sia ben più ampio di quello reale e che gli effettivi fruitori dei servizi rappresentino solo una parte, neanche maggioritaria, di quelli possibili. Ne consegue che una platea di soggetti molto ampia, pari a più del 60%, ben lungi dal non presentare bisogni di salute, tenderà a risolvere i propri problemi di salute in altro modo. Ed è proprio in questo ambito che si pone l'obiettivo del presente lavoro, il quale cerca di gettare una luce su quella platea di immigrati raggiungibili, ma non raggiunti, dai servizi sociali pure a loro destinati.

Vengono a questo punto riportate alcune informazioni socio-demografiche degli immigrati STP dell'Asl Napoli 1 al 30 giugno 2006 riguardanti le distribuzioni per età e nazionalità, che consentiranno di effettuare confronti, seppur di massima, con quelle corrispondenti relative agli stranieri residenti presentate nel paragrafo precedente.

⁵⁵ S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati", Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *II Report*, 30 settembre 2003.

Figura 2.12

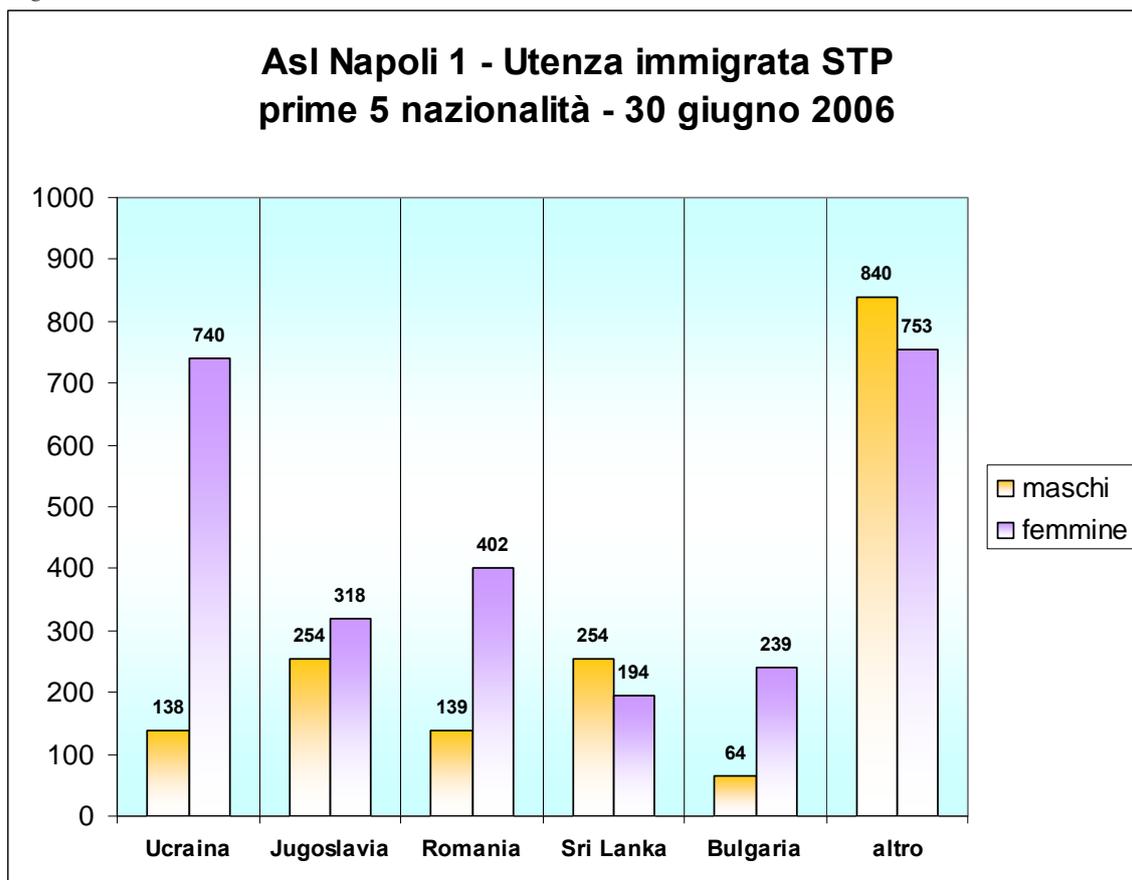


	meno di 6	6-12	13-17	18-49	50-64	≥ 65	totale
v.a.	278	179	116	3.238	497	27	4.335
%	6,41%	4,13%	2,68%	74,69%	11,46%	0,62%	100,00%

Fonte: nostra elaborazione su dati S.A.S.C.I.

Dalla figura 2.12 emerge chiaramente una concentrazione degli immigrati STP nella fascia di età centrale, quella che va dai 18 ai 49 anni, solo in parte sovrapponibile a quella rilevata per gli stranieri residenti. Infatti, se è vero che anche per questi esiste una concentrazione nelle fasce di età centrali (15-39 e 40-69 anni), è altrettanto vero che per gli immigrati irregolari tale concentrazione risulta ancora più evidente a discapito delle distribuzioni nelle fasce di età marginali. E' da notare tuttavia che, seppur inferiore a quello rilevato presso gli stranieri residenti, il numero dei minori risulta comunque significativo, pari a circa il 10% del totale, se si pensa che si tratta di un segno di stabilizzazione che si verifica nell'ambito di famiglie di immigrati irregolari.

Figura 2.13



	Ucraina	Jugoslavia	Romania	Sri Lanka	Bulgaria	altro	totale
v.a.	878	572	541	448	303	1.593	4.335
%	20,25%	13,19%	12,48%	10,33%	6,99%	36,75%	100,00%

Fonte: nostra elaborazione su dati S.A.S.C.I.

Anche dalla figura 2.13 risulta una distribuzione non perfettamente sovrapponibile a quella degli stranieri residenti. Infatti, se è vero che la nazionalità ucraina è la prima in entrambe le distribuzioni, le successive risultano rispettivamente nona (la Jugoslavia, segnalata come Serbia e Montenegro nell'elenco dei residenti), quindicesima (la Romania), seconda (lo Sri Lanka) e trentottesima (la Bulgaria) tra le comunità regolarmente presenti sul territorio al 1° gennaio 2006. Ciò porta a concludere che tra gli immigrati provenienti da Serbia e Montenegro, ma soprattutto dalla Romania e dalla Bulgaria⁵⁶, la componente irregolare sia prevalente su quella regolare. Importanti considerazioni si possono trarre

⁵⁶ E' da ricordare tuttavia in proposito che a partire dal 1° gennaio 2007 la Romania e la Bulgaria sono entrate a far parte dell'Unione Europea, per cui i suoi cittadini non possono più figurare tra gli immigrati irregolari.

non solo dalla significativa presenza degli Europei dell'Est tra gli immigrati STP, ma anche dall'assenza di alcune comunità invece significativamente presenti sul territorio, come quella cinese (seconda tra i residenti) o quelle filippina e capoverdiana (rispettivamente quarta e quinta). I motivi di tali assenze però possono essere differenti. Ad esempio, l'assenza della comunità cinese dalle prime posizioni della distribuzione potrebbe essere dovuta, più che alla mancanza di irregolari, all'estrema diversità culturale rispetto ai costumi occidentali che può costituire un forte disincentivo dal rivolgersi ad una struttura sanitaria pubblica, anche in caso di bisogno. Nel caso delle nazionalità filippina e capoverdiana, l'assenza dalla distribuzione degli STP rivela invece la stabilizzazione sul territorio di queste comunità, ormai presenti da molti anni, per cui sarebbero quasi tutti regolari e l'incidenza dell'irregolarità molto bassa.

Per quanto concerne i dati sanitari si registra la scarsità di informazioni riferite alla sola popolazione immigrata STP oppure, anche quando ciò è disponibile, a tutte le strutture sanitarie dell'Asl. Infatti, nella tabella 2.17 sono riportati i dati relativi alle S.D.O. (Schede di Dimissione Ospedaliera) di ricoveri effettuati dall'intera popolazione immigrata (sia regolare che irregolare) nel 2005 presso i presidi ospedalieri cittadini, ad esclusione delle Aziende Ospedaliere⁵⁷, mentre nella tabella 2.18 sono riportati i dati riferiti alle sole prime visite effettuate nei confronti degli immigrati STP presso i soli presidi ospedalieri dell'Asl (Incurabili, San Giovanni Bosco, Ascalesi, San Gennaro, San Paolo, PSI Emanuele)⁵⁸. Ne emerge, nel primo caso, una forte prevalenza di patologie tipicamente femminili dovute sia al fatto che la maggior parte degli immigrati nella città di Napoli è di genere femminile, sia al fatto che sono queste a frequentare maggiormente le strutture sanitarie, soprattutto per motivi legati alla gravidanza ed al parto. Nel secondo caso invece emerge una prevalenza di prestazioni relative alle branche di ginecologia, odontoiatria, gastroenterologia, ortopedia ecc.

⁵⁷ Gualdieri L., Prudente R., *Utenza immigrata:elaborazione schede di dimissione ospedaliera – SDO ed analisi della domanda nella ASL Napoli 1 – Anno 2005*, in S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *V Report*, anno 2006

⁵⁸ Prudente R., Ingravalle O., Bendetto F., *Prestazioni sanitarie a Stranieri Temporaneamente Presenti – STP nei presidi ospedalieri della ASL Napoli 1. Analisi dei dati rendicontati nell'anno 2005*, in S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *V Report*, anno 2006

Tabella 2.17 – Ricoveri di immigrati per MDC (Major Diagnostic Category) – Anno 2005

MDC	n.	%
Gravidanza	729	34,7
Genito-urinario femminile	196	9,3
Muscolo-scheletrico	189	9,0
Gastrointestinale	188	9,0
Cardiocircolatorio	130	6,2
Cute e mammella	83	4,0
Epatobiliare	82	3,9
Sistema nervoso	74	3,5
Nefro-urinario	65	3,1
Neonati	60	2,9
ORL	51	2,4
Respiratorio	46	2,2
Occhio	43	2,0
Linfomi e neoplasie	22	1,0
Endocrino	20	1,0
Chirurgia nefro-urinaria	17	0,8
Riabilitazione	16	0,8
Traumi ed allergie	15	0,7
Psichico	12	0,6
Sangue	11	0,5
Dipendenze	10	0,5
Malattie virali	9	0,4
Ustioni	1	0,0
<i>non rilevato</i>	31	1,5
TOT	2.100	100,0

Tabella 2.18 – Prestazioni ambulatoriali rivolte agli immigrati STP – Anno 2005

BRANCA	n.
Gravidanza	40
Ginecologia	32
Odontostomatologia	32
Gastroenterologia	31
Laboratorio analisi	14
Ortopedia	12
Endocrinologia	6
Neurologia	5
Urologia	5
Cardiologia	4
ORL	4
RX	4
Pediatria	3
Dermatologia	2
Nefrologia	1
Oculistica	1
IVG	1
<i>altro</i>	2
TOT	199

Chiaramente la limitatezza del dato non consente molte valutazioni. Ad esempio, non è possibile ricavare dai ricoveri ospedalieri l'incidenza di particolari patologie a carico dell'utenza STP, ma soltanto la frequenza di interventi legati alla gravidanza o a disturbi che non presentano una particolare specificità, il che potrebbe essere dovuto al fatto che riguardano tutta la popolazione immigrata e quindi anche quella regolare. Anche per quel che riguarda le visite ambulatoriali, pur trattandosi di prestazioni effettuate nei confronti dei soli STP, non se ne possono ricavare molte utili informazioni sulle condizioni o sui bisogni di salute degli immigrati irregolari, essendo relative soltanto ad alcuni presidi.

Ciò tuttavia è particolarmente significativo da un altro punto di vista. Tale carente e non uniforme disponibilità di dati riguardanti la domanda di salute (formale) degli immigrati irregolari avrebbe messo in difficoltà un obiettivo di ricerca di tipo quantitativo

ed attesta ancora di più l'utilità, invece, di una metodologia di tipo qualitativo allo scopo di indagare la salute degli immigrati. Dopo aver completato la parte relativa alle basi teoriche e materiali e ritenendo di aver fornito un quadro abbastanza chiaro del contesto in cui si calerà la ricerca, proprio la metodologia e la tecnica costituiranno l'argomento del prossimo capitolo.

CAPITOLO TERZO
LA METODOLOGIA DELLA RICERCA

La scelta dell'utilizzo di una metodologia qualitativa è dovuta a svariati motivi. Ne vengono qui di seguito elencati i principali.

Innanzitutto è dovuta all'assenza di precedenti ricerche compiute sul medesimo argomento e realizzate nel medesimo territorio di riferimento. Una metodologia quantitativa infatti avrebbe richiesto di avvalersi di un apparato teorico precedentemente sedimentato in letteratura o sul campo, di cui cercare conferma nel contesto di studio, il che per questa ricerca non era evidentemente possibile. Ciò non significa tuttavia che questo studio abbia un valore meramente esplorativo rispetto ad una realtà in parte ancora da scoprire, ma è pur vero che non può fondarsi su molte informazioni sedimentate nel tempo. Il tema dell'immigrazione in Campania non è sicuramente nuovo (la prima ricerca risale infatti al 1982¹), ma l'argomento è stato in genere trattato dall'esclusivo punto di vista dell'inserimento lavorativo dell'immigrato che, per quanto centrale ai fini della sua integrazione nella società di accoglienza, è solo uno tra i tanti possibili da cui osservare il complesso fenomeno dell'immigrazione.

Ma soprattutto la scelta dell'utilizzo di una metodologia qualitativa è dovuta allo specifico argomento della ricerca ed alla sua unità di analisi. Infatti, indagare i sistemi di cura degli immigrati regolari avrebbe consentito l'utilizzo di tecniche di ricerca di tipo quantitativo poiché questi soggetti, se iscritti al Servizio sanitario nazionale, godono di una totale equiparazione ai cittadini italiani per quanto concerne la tutela della salute

¹ Si veda in proposito il primo capitolo di questo lavoro.

mentre maggiori difficoltà si sarebbero riscontrate nell'utilizzare la medesima metodologia per indagare i sistemi di cura degli immigrati irregolari. Infatti, è vero che la legge n. 40/98 ed il successivo D.Lgs. n. 286/98 hanno riconosciuto limitati casi di tutela sanitaria presso le strutture pubbliche agli immigrati irregolari, suscettibili peraltro di interpretazioni estensive da parte degli operatori sanitari, ma la domanda sanitaria in tal modo espressa può rappresentare solo una parte di un universo di cura ben più esteso, nel quale il bisogno di salute può venir soddisfatto in maniera informale e/o da soggetti più o meno estemporanei, e quindi risultare tanto più difficile da intercettare. Se nel primo caso, quello degli immigrati regolari, le Schede di Dimissione Ospedaliera, i registri ambulatoriali, i medici di medicina generale ecc. avrebbero potuto rappresentare altrettante fonti di informazione tutto sommato esaustive per quanto concerne la domanda di salute e le modalità di cura, nel caso degli immigrati irregolari le SDO ed i registri degli ambulatori STP sarebbero riusciti invece ad intercettare soltanto una parte della domanda sanitaria e ad illuminare solo alcune modalità di cura, le più formalizzate, per cui il loro utilizzo, anche ai fini di un'analisi statistica, avrebbe finito col fornire una rappresentazione parziale della realtà.

Strettamente legato a questo aspetto è infine la difficoltà a quantificare esattamente l'universo di riferimento della ricerca, e cioè l'esatto ammontare degli immigrati irregolari presenti sul territorio napoletano al momento della ricerca. Un utilizzo di tecniche di ricerca di tipo quantitativo avrebbe reso preferibile il riferimento a dati certi, ma come sappiamo questi sono molto difficili da rilevare per gli immigrati irregolari. E' vero che nel corso della ricerca è stato possibile elaborare un'ipotesi di stima che ha consentito di avere un'idea sulla consistenza di tale popolazione, tuttavia, rimane che si tratta di una cifra stimata la quale, benché coerente con gli altri dati a disposizione, non perde per questo il carattere di incertezza e probabilistico proprio di ogni stima.

Per quanto concerne la tecnica di ricerca si è scelto di utilizzare lo strumento dei "racconti di vita" nella specifica accezione di Daniel Bertaux, anche se poi questo è stato impiegato con gli aggiustamenti dovuti al particolare argomento trattato emersi nel corso

della ricerca. Tale scelta è stata dovuta a due ordini di motivi, uno incentrato sulle qualità della tecnica ed uno su quelle dell'oggetto da studiare.

Nel primo caso è risultata molto utile l'impostazione realista ed oggettivista della prospettiva etnosociologica in cui s'inserisce la tecnica in questione. Essa infatti traspone alla sociologia i principi del metodo degli etnologi, lo studio diretto, *in situ*, della vita sociale, basandosi sul presupposto che prima dell'arrivo del ricercatore, il mondo sociale, oggetto del suo studio, risulta già descritto dai rispettivi membri². In particolare, gli antecedenti di tale impostazione metodologica sono da ricercarsi nella Scuola di Chicago, che per prima utilizzò le "storie di vita".

Per quanto concerne il secondo ordine di motivi, proprio la peculiarità dell'oggetto di ricerca, un oggetto di cui non si sa molto e le cui caratteristiche solo a grandi linee risultano desumibili da ricerche precedenti e/o da statistiche, ha reso necessario una centratura sull'individuo che, da soggetto competente, potesse informarci dei suoi comportamenti, al fine di poter poi osservare ricorrenze di rilevanza sociale. Infatti, in tale situazione che strumento si sarebbe potuto utilizzare se non uno declinato attraverso un'intervista discorsiva, nella quale il soggetto fosse messo in condizione di raccontare la propria esperienza rispetto ad un particolare aspetto della propria esistenza?

Questo capitolo è appunto dedicato all'approfondimento di questi temi. Nel primo paragrafo verranno chiariti i fondamenti epistemologici della prospettiva etnosociologica mentre nel secondo saranno messi in evidenza i caratteri della tecnica dei "*récits de vie*", soprattutto quando si tratta di applicarla, come nel caso di questa ricerca, ad un ambito specifico della vita del soggetto.

² Lapassade G., *Ethnosociologie*, Méridiens Klincksieck, Paris 1991

3.1 La prospettiva etnosociologica ed i "récits de vie"

Le tecniche di ricerca qualitativa sono, per loro natura, tese all'approfondimento e, a tal fine, devono necessariamente concentrare la propria attenzione su uno o su pochi soggetti. Quelle di tipo quantitativo invece consentono di cogliere un frammento di realtà più esteso, capace ad esempio di riguardare un numero maggiore di soggetti, ma proprio per questo non permettono di guardare a ciascuno di essi in maniera approfondita; il loro obiettivo è infatti un'analisi per variabili e la produzione di distribuzioni di casi. Nello specifico, se le tecniche di ricerca quantitativa sono prevalentemente rivolte a rispondere alla domanda "Quanto?", quelle qualitative invece risponderebbero meglio agli interrogativi "Come?" e "Perché?". Da tali caratteristiche deriva che le une tendono ad una *spiegazione* dei fenomeni, le altre ad una *comprensione*. Nel primo caso, infatti, la ricerca quantitativa è capace di fornire una descrizione del fenomeno individuando le relazioni tra le principali variabili, mentre nel secondo caso obiettivo della ricerca qualitativa è scoprire il senso delle azioni individuali. Grazie alle tecniche di ricerca qualitativa sarebbe quindi possibile studiare tutto ciò che ha a che fare con il mondo interno degli individui³.

Nel caso di questa ricerca, però, non è tanto questo senso individuale che si cercherà di far emergere quanto un senso che potremmo chiamare sociale, la traccia a livello *micro* di meccanismi all'opera a livello sociale. A tal fine, si è deciso di utilizzare l'impostazione metodologica dei "récits de vie" (racconti di vita) nella specifica declinazione operata da Daniel Bertaux.

L'espressione "racconti di vita" è stata introdotta in Francia sul finire degli Anni Settanta⁴ mentre fino a quel momento era stata prevalentemente utilizzata soltanto la dizione "storie di vita", traduzione dell'americano "life histories". Infatti, i prodromi dell'impostazione metodologica del racconto di vita sono da ricercarsi proprio negli Stati Uniti ed in particolare nell'opera del Dipartimento di Sociologia dell'Università di Chicago

³ Cardano M., *Tecniche di ricerca qualitativa*, Carocci, Roma 2003

⁴ Bertaux D., *Histoires de vie ou récits de pratiques? Méthodologie de l'approche biographique en sociologie*, Rapporto al CORDES, Parigi, marzo 1976

che, tra gli Anni Venti e gli Anni Quaranta del Novecento, divenne il centro di un'intensa attività di ricerca in ambito sia sociologico sia criminologico incentrata sul lavoro di un gruppo di studiosi che dettero vita alla nota Scuola di Chicago. L'obiettivo dei ricercatori era soprattutto quello di comprendere i motivi dell'incremento del disagio sociale (povertà, devianza, fatiscenza degli edifici, abbandono scolastico, elevata mortalità infantile ecc.) rilevato nella città americana a partire dall'inizio del secolo a seguito della crescente industrializzazione, che aveva comportato, tra l'altro, un rapido aumento del numero degli immigrati, e della conseguente urbanizzazione. L'impostazione metodologica era volta a condurre i ricercatori direttamente sul campo dove, attraverso la raccolta delle "storie di vita" di individui posti molto spesso ai margini della società, fosse possibile immergersi completamente nel contesto da studiare per tentare di comprendere la complessità in mutamento del mondo circostante.

La riscoperta di questo strumento, dovuta appunto a Daniel Bertaux, fu anch'essa compiuta sulla scia di grandi cambiamenti, i rivolgimenti politici e sociali della fine degli Anni Sessanta e dell'inizio degli Anni Settanta, e del desiderio di abbandonare un approccio metodologico, quello positivista allora imperante, che oramai, dal chiuso nelle accademie, aveva perduto capacità euristica riguardo ai mutamenti sociali in atto, per ritornare sul terreno dell'azione e della ricerca. Ciò rappresentò solo l'inizio di una serie di incontri e scambi tra studiosi e sociologi desiderosi di utilizzare un metodo che sembrava consentire di superare le antiche divisioni e di liberarsi dalle costrizioni della tradizione. L'esito di questo processo fu la costituzione di un gruppo di promozione dell'approccio biografico in sociologia definito GEABS (*Groupe d'étude de l'approche biographique en sociologie*)⁵.

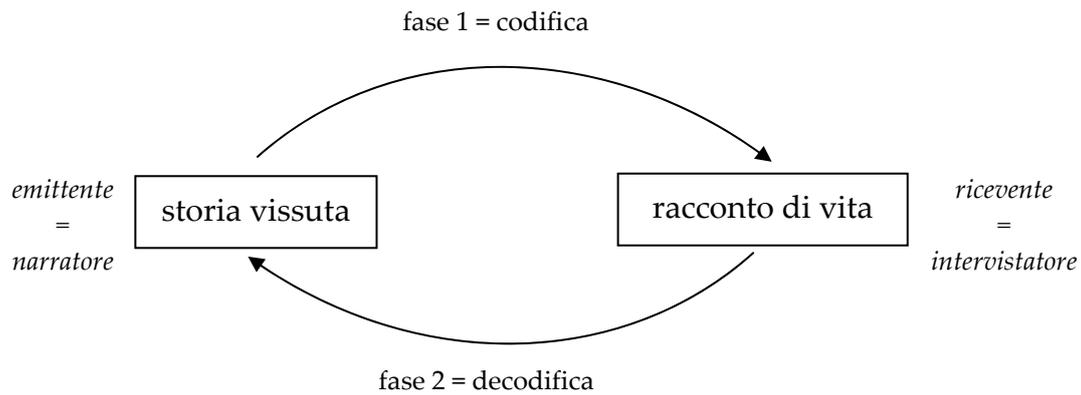
Il "*récit de vie*", nell'accezione di Bertaux, si distingue dalla "storia di vita" d'impostazione americana soprattutto perché il termine *history* (storia) non consente di distinguere tra la storia vissuta dal soggetto ed il racconto che questi ne fa. Nello specifico, questa ambiguità è dovuta proprio al termine "storia" che in entrambe le lingue, ma anche

⁵ Sanséau P.Y., *Les récits de vie comme stratégie d'accès au réel en science de gestion: pertinence, positionnement et perspectives d'analyse*, "Recherches qualitatives" (pubblicazione online), vol. 25, n. 2, 2005, tratto dal sito internet <http://www.recherche-qualitative.qc.ca> il giorno 15 settembre 2007.

in italiano, è univocamente utilizzato per designare tanto una successione di eventi quanto il racconto che se ne può fare. Questa differenza invece è molto importante nei *“récits de vie”* nonché ricca di implicazioni. Secondo il sociologo francese, nelle scienze sociali il racconto di vita è *“una forma particolare di intervista, l’intervista narrativa, nel corso della quale un ricercatore [...] domanda ad una persona [...] di raccontargli tutta o una parte della sua esperienza vissuta”*⁶. Questa definizione, apparentemente così semplice e naturale, configurando il racconto di vita innanzitutto come una relazione comunicativa tra due soggetti, conduce però ad una serie di considerazioni. Da un lato, abbiamo la storia vissuta dal soggetto, composta dall’insieme delle sue esperienze esistenziali, dall’altro, il racconto che questi ne fa all’intervistatore: tra storia vissuta e racconto di vita può esistere uno scarto tale, le cui implicazioni non sono sfuggite allo stesso Bertaux, da porre una serie di interrogativi in ordine all’autenticità ed all’oggettività della narrazione. Come si può esser certi, infatti, che il narratore dica la verità e non enfatizzi degli aspetti sugli altri per non mettersi in cattiva luce? In che misura quindi è possibile considerare che il racconto abbia dei contenuti oggettivi e non rappresenti soltanto una ricostruzione soggettiva operata dal narratore? Il rapporto tra storia vissuta e racconto di vita presiede a quella che possiamo definire una prima fase della relazione (codifica) nella quale il soggetto attivo è appunto il narratore (emittente). A questa segue una seconda fase (decodifica) nella quale l’intervistatore (ricevente), sulla base del racconto del narratore, dovrebbe poter inferire sulla storia vissuta dal soggetto. Anche questo processo però può non essere alieno da problemi, dovuti essenzialmente all’interpretazione da parte dell’intervistatore delle parole del narratore: infatti, a questo proposito ci si potrebbe domandare in che misura l’esito della comunicazione sia il frutto della ricostruzione operata dal narratore degli eventi della propria vita o di quella realizzata dal suo interlocutore a seguito del processo di interpretazione da questi compiuto. Infatti, in un processo comunicativo come anche il racconto di vita è, è come se si confrontassero due soggettività, ognuna col proprio bagaglio di personali esperienze. Nella figura 3.1 è riportato lo schema delle suddette fasi ispirate a quelle di un processo comunicativo.

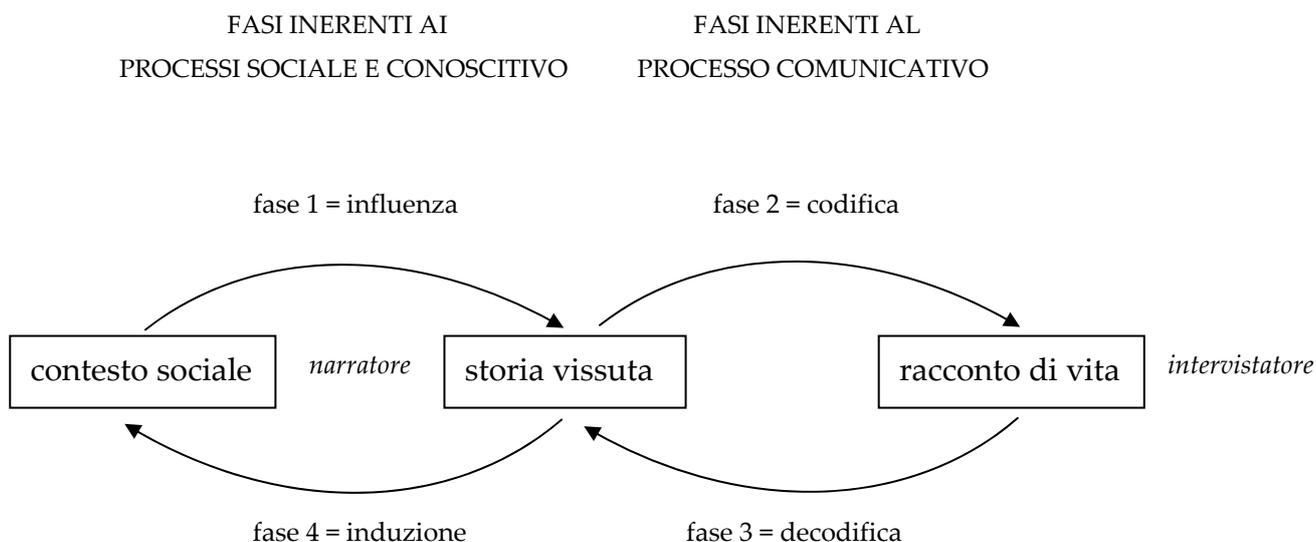
⁶ Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, Franco Angeli, Milano 2003

Figura 3.1 – Fasi del processo comunicativo alla base dei “racconti di vita”



Questo è però solo un aspetto del problema. Una ricostruzione attenta ed accurata dell'insieme delle esperienze vissute dal soggetto, per quanto interessante, può non dirci molto dal punto di vista della ricerca sociale. Se infatti si utilizza la tecnica del racconto di vita allo scopo di inferire sui contesti sociali nei quali il soggetto è incardinato, occorrerà compiere un passo ulteriore. Esso consiste nell'accogliere o meno la pretesa che il racconto di vita costituisca una ricostruzione affidabile non solo dell'insieme delle esperienze vissute dal soggetto, ma anche del contesto sociale nel quale costui è inserito. Se ciò è vero, rifacendosi allo schema precedente, avremo che le fasi non saranno più due, ma quattro, poiché a monte ed a valle di quelle precedentemente delineate si porranno rispettivamente l'influenza del contesto sociale rispetto alla storia vissuta dal soggetto (fase 1), che può essere più o meno intensa a seconda delle situazioni considerate, ed il processo di induzione dell'intervistatore su tale contesto a partire dalla ricostruzione della vita del soggetto (fase 4), realizzata grazie al racconto di vita. Nello specifico, la prima fase è definita come *processo sociale* perché inserita nell'ambito delle dinamiche macro-micro interne al sistema sociale mentre l'ultima è definita come *processo conoscitivo* perché è quello attraverso cui si realizza l'inferenza micro-macro del ricercatore. Le fasi 2 e 3 richiamano invece quelle del processo comunicativo delineato in precedenza, che si realizza nell'ambito dell'interazione micro-micro tra narratore ed intervistatore. Ciò è schematicamente proposto nella figura 3.2.

Figura 3.2 – Fasi dei processi (sociale, comunicativo e conoscitivo) alla base dei “racconti di vita”



Accogliere la desumibilità del contesto sociale dalla storia vissuta dai soggetti, ricostruita attraverso il racconto di vita, non è frutto, a sua volta, di una deduzione, bensì si tratta di una dichiarazione di principio, di un’ipotesi posta in astratto ed *a priori* dalla quale far discendere tutte le conseguenze possibili, quello che, se ci trovassimo in un campo molto lontano dalle scienze sociali, cioè in matematica, si chiamerebbe un postulato⁷.

⁷ Per “postulato” s’intende una proposizione priva di evidenza e non dimostrata, che si ammette ugualmente come vera allo scopo di rendere possibile un procedimento o una dimostrazione. Postulati diversi possono talvolta portare a conclusioni molto differenti, come dimostra il caso della nascita della geometria non-euclidea. Essa si fonda infatti sul superamento del quinto postulato di Euclide o postulato delle parallele che può essere esplicitato nel modo seguente: data una retta A ed un punto B, non giacente su di essa, passa una ed una sola retta parallela ad A. Nella geometria euclidea questa affermazione rappresenta un postulato, cioè si tratta di un assunto dato, non suscettibile di dimostrazione. Col passar del tempo però molti matematici tentarono di fornire una dimostrazione del postulato, ma ciò è avvenuto solo in epoca moderna. In particolare, la difficoltà consisteva nel credere ad esso come ad una realtà assolutamente certa, da dimostrare ricorrendo agli stessi strumenti forniti dalla geometria euclidea. La soluzione invece, avvenuta ad opera di un matematico russo, Lobačevskij, nel 1826, scaturì dal riconoscimento che il suddetto postulato può venir sostituito da un altro nettamente diverso, ma non per questo falso: Lobačevskij infatti si limitò ad affermare che dal punto B potevano passare tanto infinite parallele quanto nessuna alla retta A, definendo in tal modo un nuovo postulato, da cui derivò una nuova geometria, quella non-euclidea appunto, che si basa su concetti completamente diversi da quelli della geometria euclidea (punto, retta, piano) e cioè corpo, contatto tra corpi, movimento rigido. Dal punto di vista scientifico e filosofico, la fondazione della geometria non-euclidea è di grande importanza poiché porta a ritenere come anche la matematica non sia in grado di fornire verità assolute, ma relative, riferite all’ambito del contesto nel quale sono tratte. Anch’essa produce cioè “verità umane”: non esiste infatti un teorema vero in sé, ma soltanto con riferimento al postulato da cui è tratto, nei limiti di una teoria (Cfr. Geymonat L., *Storia del pensiero filosofico*, Volume III, Garzanti, Milano 1982).

E' proprio a tal proposito infatti che si distingue tra "realisti" ed "antirealisti" o "testualisti" con riferimento al significato da attribuire alle interviste discorsive. I primi, tra cui si pone lo stesso Bertaux, ritengono non solo che "il racconto di vita costituisce una descrizione che si avvicina alla storia (oggettivamente e soggettivamente) vissuta"⁸, ma anche che attraverso questo strumento sia possibile studiare oggetti sociali. I secondi, di cui sono esponenti, tra gli altri, Demazière e Dubar, ritengono invece che dalle interviste discorsive sia possibile trarre informazioni non sui contesti sociali, ma soltanto sulle rappresentazioni simboliche dei narratori attraverso le forme discorsive da costoro utilizzate, poiché i racconti di vita sono un insieme di definizioni ordite dal narratore sulle situazioni vissute e non un insieme oggettivo di queste ultime⁹.

E' vero che tra la storia vissuta dal soggetto ed il suo racconto si può interporre un gran numero di mediazioni, ma ciò non fa venir meno la posizione realista dell'autore francese riguardo alle interviste: percezione, memoria, riflessività del soggetto, capacità narrative, parametri della situazione d'intervista e molto altro ancora. Tutto ciò però, sottolinea Bertaux, se da un lato può contribuire a modificare i colori del racconto, non impedisce dall'altro di restituire il disegno complessivo della vita dell'individuo (Bertaux, pagg. 55-56).

Una caratteristica peculiare dei racconti di vita è la sua dimensione diacronica. Essa è duplice nel senso che il racconto consente di conservare e riproporre, attraverso la propria dimensione diacronica – poiché l'interazione faccia-a-faccia tra narratore ed interlocutore si sviluppa lungo un arco temporale più o meno lungo – quella della storia della persona, permettendo di seguire la sua evoluzione nel tempo ed il susseguirsi dei vari eventi, anche se molto spesso questi non sono presentati in maniera lineare; permette cioè di rendere il percorso, la struttura diacronica delle situazioni. Tale dimensione invece in genere non appartiene alle tecniche di ricerca quantitative che permettono di fotografare una situazione in un dato istante, ma non rendono efficacemente conto dei processi che possono aver contribuito a produrla.

⁸ Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, op. cit.

⁹ Demazière D., Dubar C., *Dentro le storie. Analizzare le interviste biografiche*, Raffaello Cortina, Milano 2000

Daniel Bertaux, con riferimento all'impostazione metodologica dei racconti di vita, si pone quindi nell'ambito di un'ottica decisamente realista. Nello specifico, egli inserisce l'utilizzo di questa tecnica nell'ambito di una prospettiva definita etnosociologica e riguardo alla quale afferma (Bertaux, pag. 32):

Questa prospettiva è risolutamente oggettivista, nel senso che il suo scopo non è di cogliere dall'interno gli schemi di rappresentazione o il sistema di valori di una persona isolata, e neanche quelli di un gruppo sociale, ma di studiare un particolare frammento di realtà storico-sociale, un oggetto *sociale*; di comprendere come funziona e come si trasforma mettendo l'accento sulle configurazioni dei rapporti sociali, sui meccanismi, i processi, le logiche d'azione che lo caratterizzano.

Ed in seguito (Bertaux, pag. 35):

L'espressione "prospettiva etnosociologica" indica un tipo di ricerca empirica che utilizza lo "studio sul campo". È ispirata alla tradizione etnografica per le tecniche di osservazione, ma costruisce i suoi oggetti riferendosi a problematiche sociologiche. Il sociologo non può, come l'etnologo, accontentarsi di descrivere un particolare "campo" (una comunità umana di piccole dimensioni) e di analizzarne la sotto-cultura. Malgrado l'interesse intrinseco di queste descrizioni monografiche e sociografiche, il sociologo deve tentare di passare dal particolare al generale scoprendo, all'interno del campo osservato, le forme sociali – rapporti sociali, logiche d'azione, logiche sociali, processi ricorrenti – che possono essere presenti in una molteplicità di contesti simili. Questa tensione tra particolare e generale si esprime nel termine stesso di *etnosociologia*."

Da queste affermazioni possono emergere almeno due considerazioni di natura sociologica.

Il procedimento alla base della ricerca di tipo etnosociologico è risolutamente induttivo, nel senso che cerca di rintracciare dal basso, nel particolare ricorrenze tali da poter effettuare valide generalizzazioni. Per tale motivo esso si pone nell'alveo della "*grounded theory*", proposta metodologica elaborata da Glaser e Strauss nel 1967, secondo cui la teoria è radicata, fondata nella realtà osservata e compito del ricercatore non è elaborare una teoria di cui cercare conferma nei dati empirici, ma immergersi nella realtà da studiare per farne emergere gli aspetti rilevanti e la conseguente generalizzazione¹⁰. Corollario di tale impostazione è il continuo rapporto tra realtà empirica e teoria, per cui anche le fasi del lavoro di ricerca non sono precisamente scandite come nella ricerca

¹⁰ Cipriani R., *La metodologia delle storie di vita*, in Cipolla C., De Lillo A. (a cura di), *Il sociologo e le sirene. La sfida dei metodi qualitativi*, Franco Angeli, Milano 1996

quantitativa, ma ad un procedimento lineare che dalla teoria porta al campo per poi da questo ritornare alla teoria se ne sostituisce un altro che potremmo definire a spirale, nel quale il richiamo tra campo e teoria è continuo¹¹, in un processo di sempre maggiore approfondimento fino al raggiungimento della “saturazione teorica”, di cui possiamo trovare traccia anche nell’impostazione metodologica dei racconti di vita di Bertaux.

In secondo luogo, il mondo delle relazioni sociali avrebbe una natura reale ed oggettiva, sarebbe cioè formato da “fatti sociali” dotati di una propria autonomia al di fuori della mente umana, rispetto al soggetto ed all’interpretazione che questi ne dà. E’ tale infatti il significato dell’impostazione “realista” nelle interviste discorsive nonché della prospettiva metodologica di tipo etnosociologico nel momento in cui essa si prefigge di studiare degli “oggetti sociali”. Al contrario, invece, una prospettiva di tipo costruzionista, almeno nella sua accezione *hard*, pur non spingendosi fino a sindacare la realtà o meno delle relazioni sociali, afferma che conoscibili sono soltanto i significati attribuiti a queste dagli individui; ne consegue che il mondo sociale, ai fini conoscitivi, non esiste come insieme di cose in sé, ma come insieme di rappresentazioni di cose, differenti nella forma e nel contenuto a seconda degli individui, dei gruppi, delle culture considerate. Ciò è evidentemente la prospettiva nella quale s’inserisce la visione chiamata “antirealista” o “testualista”.

Bertaux identifica almeno tre peculiari oggetti di studio dei “*récits de vie*”: i mondi sociali, le categorie di situazione e le traiettorie sociali¹².

Le società contemporanee sono caratterizzate da un doppio, e contraddittorio, movimento, teso da un lato all’omogeneizzazione, dall’altro, alla differenziazione funzionale. Segni del primo processo sono rinvenibili, ad esempio, nelle scelte di consumo, nei referenti culturali e nell’estensione dei diritti sociali. Segni del secondo invece sono rintracciabili nella moltiplicazione di specifici settori di attività o “mondi sociali”, sempre più numerosi e specializzati; infatti, ciascuno di essi sviluppa “*modi propri di funzionamento, una sua divisione del lavoro, specifici rapporti sociali di produzione, mercati interni, norme, linguaggi, peculiari conoscenze e capacità per operarvi, valori e conflitti di valori, credenze, obiettivi*”

¹¹ Gobo G., *Descrivere il mondo. Teoria e pratica del metodo etnografico*, Carocci, Roma 2001

¹² Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, op. cit.

e relativi "giochi"; in breve una sua propria sotto-cultura" (Bertaux, pag. 33). Un mondo sociale è quindi un meso-cosmo che si costruisce attorno ad un'attività specifica (la panificazione artigianale, l'insegnamento, il mondo dell'arte sono altrettanti esempi di mondi sociali centrati su attività professionali) composto a sua volta da tanti micro-cosmi particolari (le panetterie, le scuole elementari, i commissariati di polizia ecc.). La prospettiva etnosociologica pone a fondamento della propria analisi l'ipotesi che le logiche di un meso-cosmo siano ugualmente all'opera in ciascuno dei suoi micro-cosmi, per cui studiandone uno od alcuni sarà possibile scoprire le logiche sociali proprie del meso-cosmo di riferimento. Per "categoria di situazione" invece l'autore intende quella che si forma intorno a categorie di soggetti che condividono una particolare situazione sociale, la quale genera nei loro confronti vincoli e logiche d'azione in parte comuni: ad esempio, le madri sole, i padri divorziati, i tossicodipendenti, i disoccupati da lunga data, le persone senza domicilio ecc. Infine, si pongono le "traiettorie sociali": la straordinaria varietà dei percorsi biografici delle persone renderebbe impossibile il loro studio ai fini dell'individuazione di particolari ricorrenze, tuttavia, secondo Bertaux analizzando le traiettorie sociali all'interno di uno stesso mondo sociale o di una stessa categoria di situazione, considerando ad esempio come si diventa panettieri o infermiere, sarebbe possibile, attraverso tale limitazione di campo, condurre un'appropriata analisi delle dinamiche sociali. Ecco perché egli parla di "traiettorie sociali" e non biografiche: a suo giudizio, la biografia è soltanto un mezzo per giungere alla società.

Di questi mondi sociali e categorie di situazione l'etnosociologo, a differenza del ricercatore quantitativo che elabora precedentemente le proprie ipotesi per poi cercarne conferma sul campo, prima di scendere sul campo non sa molto. Infatti, afferma in proposito Bertaux *"le sue tecniche di osservazione [del ricercatore] non cercano tanto di verificare delle ipotesi poste a priori quanto di comprendere il funzionamento interno dell'oggetto di studio e di elaborare un modello di questo funzionamento sotto forma di un corpo di ipotesi plausibili"* (Bertaux, pag. 39). Questo modo di procedere si configura come decisamente induttivo e ciò, come abbiamo visto, è tipico dell'impostazione metodologica fondata sulla *"grounded theory"*. Dello stato di totale, iniziale ignoranza del ricercatore di fronte

all'oggetto del proprio studio, di fronte a quel frammento di realtà storico-sociale che andrà ad indagare, il sociologo francese si fa un fermo sostenitore ritenendo che le conoscenze che lo studioso crede di avere sull'argomento prima di scendere sul campo si rivelino spesso soltanto delle idee preconcepite, dei pregiudizi, delle rappresentazioni collettive imbevute di giudizi morali circolanti nel senso comune. Il suo scopo è invece quello di ottenere dall'osservazione sul campo una conoscenza quanto più obiettiva possibile¹³.

Tale atteggiamento richiama alla mente l'*epoché*¹⁴, la "sospensione del giudizio" tipica degli Scettici dell'Antica Grecia, ma soprattutto l'accezione elaborata in epoca contemporanea da Husserl, il quale associava il concetto, tra l'altro, all'atteggiamento di colui che osserva i fenomeni senza alcuna visione preconcepita, mettendo "il mondo tra parentesi".

Questo argomento porta inoltre a riflettere sull'atteggiamento che il ricercatore è necessario o è opportuno che abbia rispetto all'oggetto del proprio studio, con riferimento al grado di conoscenza auspicabile prima ed al fine di entrare meglio in contatto con esso. Da un lato, si pone quello di colui che, prima di scendere sul campo, accumula sul proprio oggetto quanta più conoscenza possibile, desunta ad esempio dalla letteratura precedente disponibile sull'argomento, al fine di elaborare una teoria da mettere poi a verifica sul campo. Tale atteggiamento sembra essere coerente con un approccio quantitativo ai problemi, in particolare nell'ambito delle scienze naturali, nel quale non sembra né auspicabile, né tanto meno praticabile un'iniziale ignoranza del ricercatore riguardo al fenomeno studiato, ed anzi, in linea teorica, può dirsi tanto migliore la capacità dello scienziato di cogliere i vari aspetti del problema quanto maggiore sarà stata la sua preparazione prodromica alla ricerca. Dall'altro lato, invece, si pone l'atteggiamento di colui che avvicina il proprio oggetto di studio nella consapevole mancanza di informazioni rilevanti sullo stesso, facendosi anzi forte di questa condizione da "tabula rasa" perché ritenuta la più utile a sgombrare il campo da falsi concetti ed a cogliere le varie sfaccettature del problema. Come esempio paradigmatico di tale atteggiamento può essere

¹³ Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, op. cit.

¹⁴ Dal greco, *epì* "sopra" ed *échein* "tenere", nel significato composto di "trattenere, sospendere".

riportato quello dell'antropologo che avvicinava le popolazioni primitive nella consapevole e spesso inevitabile ignoranza riguardo ai loro maggiori usi e costumi. Questa diversità di atteggiamento si sovrappone a quella riguardante il soggetto ritenuto detentore della competenza: nel primo caso esso è il ricercatore mentre nel secondo è l'oggetto stesso della conoscenza, l'individuo inserito nel contesto che lo studioso si propone di mettere in luce.

La prospettiva etnosociologica appartiene evidentemente a questa seconda categoria, per cui il ricercatore si rivolge a persone membri di quel mondo sociale o partecipi di quella categoria di situazione da indagare, al fine di interrogarli non tanto sulla loro interiorità quanto intorno al funzionamento di quel contesto sociale di cui hanno esperienza; essi acquisiscono così lo statuto di *informatori*, cioè di soggetti competenti intorno all'oggetto di studio. Nello specifico ciò che interessa al ricercatore è il racconto delle *pratiche*, cioè delle *azioni in situazione*, poiché la prospettiva etnosociologica ritiene che attraverso di esse si possano iniziare a comprendere i contesti sociali nei quali queste sono inserite e che contribuiscono a riprodurre o a trasformare¹⁵.

Date queste impostazioni il racconto di vita, nella declinazione operata da Bertaux, si specifica quindi come "racconto di pratiche" e la storia vissuta dal soggetto, che tale racconto dovrebbe consentire di trasmettere all'intervistatore, è da intendersi rilevante solo per la parte in cui mette in luce azioni individuali di rilevanza sociale, cioè "azioni in situazione"; scopo della prospettiva etnosociologica non è infatti far esprimere al soggetto le proprie opinioni o rappresentazioni, l'accento cioè non è messo sull'interiorità dell'individuo anche se è naturale che questa emerga durante il racconto, ma indagare ciò che è a lui esterno, il contesto sociale in cui egli è inserito e di cui ha un'esperienza pratica.

In tale specificazione il racconto di vita diventa lo strumento principale attraverso cui cogliere la dimensione diacronica dell'azione, dimensione che manca ad esempio ad un approccio fondato sulle *surveys*, ma anche ad uno basato sull'osservazione partecipante che non sarebbe possibile spingere più in là di un'interazione fondata su uno specifico *qui ed ora*. Ciò non significa tuttavia che l'autore sostenga un ricorso esclusivo ai racconti di

¹⁵ Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, op. cit.

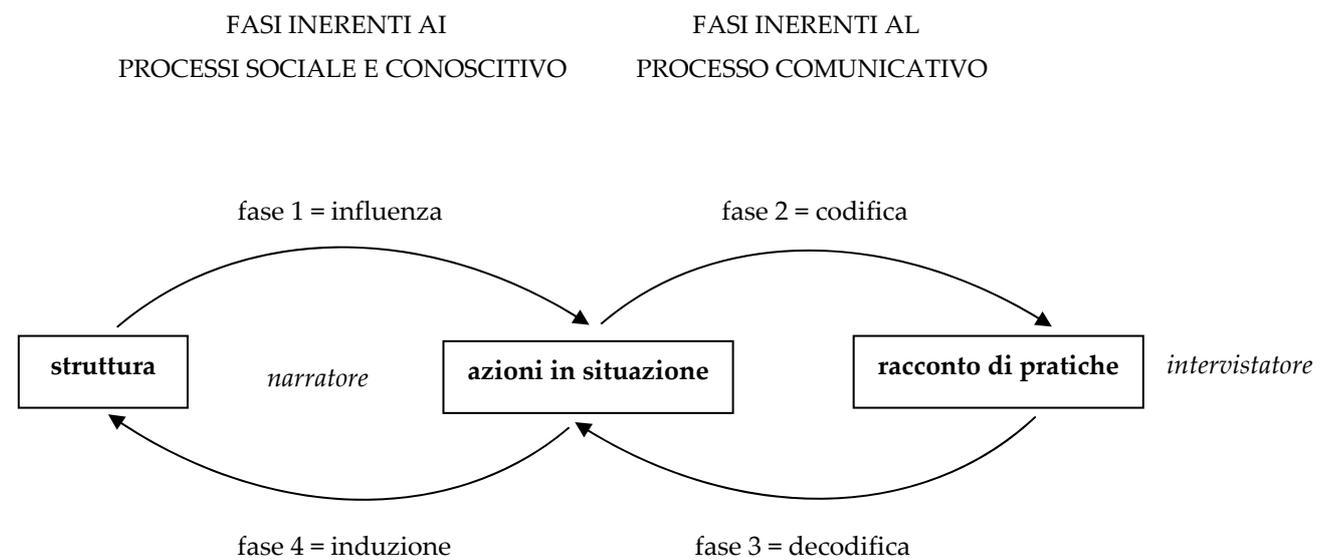
vita, ma inserisce l'utilizzo di questo strumento, benché prevalente, accanto ad altri come la stessa osservazione diretta dei comportamenti, le interviste a soggetti posti in posizione centrale, le conversazioni informali o il ricorso a fonti documentarie come statistiche, testi di legge ecc.

E' da sottolineare inoltre che l'accento di Bertaux è posto sulle "pratiche ricorrenti" perché ritenute, in quanto tali, espressione dei rapporti e dei processi sociali strutturali, ciò che permette di individuare funzionamenti di natura sociale. Egli non nega importanza ai fenomeni ideologici e culturali collettivi, ma dà la priorità agli elementi strutturali secondo il principio che l'esistenza precede la coscienza. Infatti, da un lato, la centratura sull'aspetto pratico delle relazioni sociali contribuisce a focalizzare l'attenzione su ciò che compone la realtà esterna del soggetto mentre, dall'altro, la messa in evidenza delle ricorrenze permette di osservare i fenomeni sociali, spostando il *focus* della ricerca dagli eventi individuali ai fatti sociali, rispetto ai quali i primi si pongono soltanto come tramite. E' proprio questa centratura sulla dimensione esterna dell'esperienza individuale, ai fini dell'individuazione di ricorrenze sociali, che permette all'autore di sostenere, tra l'altro, la posizione realista riguardo ai racconti di vita nonché l'impostazione risolutamente oggettivista della prospettiva etnosociologica. Egli scrive infatti (Bertaux, pag. 56):

Se lavorassimo su un solo racconto di vita, come fanno per esempio gli specialisti delle autobiografie letterarie, potremmo interrogarci senza fine sul loro grado di veridicità ma, nella prospettiva etnosociologica, disponiamo di tutta una serie di testimonianze sullo stesso oggetto sociale. Mettere in relazione queste testimonianze tra di loro permette di scartare le colorazioni retrospettive e di isolare un comune nucleo delle esperienze, quello che corrisponde alla loro dimensione *sociale*, proprio quella che si intende cogliere. Si deve cercare questo nucleo nei fatti e nelle pratiche piuttosto che nelle rappresentazioni.

In conclusione quindi il particolare accento posto da Bertaux sulle pratiche contribuisce a finalizzare i racconti di vita all'acquisizione di elementi concernenti il contesto esterno del soggetto mentre il riferimento alla ricorrenza di queste implica che l'autore sia interessato soltanto a quelle pratiche che rappresentino la traccia nei comportamenti umani di elementi sedimentati nella struttura. Fatte queste specificazioni, le fasi dei processi sociale, comunicativo e conoscitivo alla base dei racconti di vita di cui alla figura 3.2, si trasformano nella maniera rappresentata dalla figura 3.3.

Figura 3.3 – “Racconti di vita” come “racconti di pratiche”



Il particolare uso dei racconti di vita nell’accezione di Bertaux, finalizzato a rilevare pratiche ricorrenti, permetterebbe, a suo giudizio, non solo di conoscere oggetti sociali, ma anche di garantire un’oggettività dei risultati maggiore di quella, ad esempio, ottenibile attraverso le risposte date alle domande standardizzate dei questionari. Infatti, secondo lo studioso francese, che in tal modo risponde ad una delle maggiori critiche rivolte ai racconti di vita, in genere tacciati di eccessivo soggettivismo, è proprio nell’ambito di un’interazione faccia-a-faccia tra intervistatore e narratore, nella quale quest’ultimo è chiamato a raccontare, con le proprie parole, eventi della propria vita, che sarebbe più difficile mentire, più di quanto almeno non lo sia nascondendosi dietro la risposta ad un questionario. A tal fine, egli riporta i risultati di una ricerca condotta all’inizio degli Anni Novanta in Francia allo scopo di confrontare le informazioni ricavate, sul medesimo oggetto, da questionari standardizzati e da interviste biografiche, che dimostrerebbe come i dati desunti dalle seconde sarebbero in genere non solo più ricchi, ma anche più affidabili di quelli ottenibili attraverso i primi¹⁶.

¹⁶ Battagliola F., Bertaux-Wiame I., Ferrand M., Imbert F., *Dire sa vie: entre travail et famille. La construction sociale des trajectoires*, Centre de sociologie urbaine/IRESO, Parigi 1991 e degli stessi autori, *A propos des biographies: regards croisés*

Affermare che le interviste biografiche consentono di ottenere una *conoscenza oggettiva* della realtà non è però sufficiente se non si chiarisce che cosa s'intenda per oggettività nella ricerca sociale. Anche tale concetto infatti più che darsi in maniera assoluta, a sua volta oggettiva, sembra il frutto di una negoziazione: ogni impostazione teorica definisce la propria oggettività o il grado di questa che desidera e può raggiungere. Oggettivo può essere il dato fattuale desunto ad esempio dall'osservazione diretta dei comportamenti umani oppure la descrizione dei fenomeni basata sull'aggregazione di comportamenti od opinioni. La complessità del mondo, della *realtà*, infatti può essere resa solo in maniera parziale dalla ricerca scientifica. Ogni impostazione metodologica consente di guardare ad essa da una particolare angolatura e, quindi, di mettere in luce soltanto degli aspetti e non altri. In tal modo, l'oggettività che raggiunge è strettamente legata al metodo utilizzato ed a quello che la prospettiva di ricerca guarda e può guardare grazie ad esso. La definizione di Weber secondo cui l'oggettività è nel metodo potrebbe allora essere interpretata anche per sottolineare come, se esistono differenti metodi, tutti parimenti validi, esiste anche la possibilità di pervenire a diverse oggettività, corrispondenti a diversi livelli della realtà (ad esempio, *macro*, *meso* o *micro* per riferirsi al mondo sociale), in grado di cogliere solo un aspetto della realtà multifaccettata, ma non per questo meno attendibili entro i limiti in cui sono ottenuti¹⁷. Ciò evidentemente può contribuire a sfumare la contrapposizione tra oggettività e soggettività nonché quella tra realismo, che presuppone l'esistenza di un'unica realtà, e costruttivismo, che invece sostiene l'esistenza di realtà multiple, differenti a seconda degli individui, dei gruppi e delle culture considerate.

sur questionnaires et entretiens, in "Population", n. 2, 1993 (Cfr. Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, op. cit.).

¹⁷ Quelli di "validità" ed "attendibilità" dei dati sono due concetti molto importanti in qualunque ricerca scientifica. Per "validità" s'intende il "grado col quale una certa procedura di traduzione di un concetto in variabile effettivamente rileva il concetto che si intende rilevare". L'"attendibilità" invece fa riferimento alla riproducibilità del risultato e segnala il "grado con il quale una certa procedura di traduzione di un concetto in variabile produce gli stessi risultati in prove ripetute con lo stesso strumento di rilevazione (stabilità) oppure con strumenti equivalenti (equivalenza)" (Cfr. Corbetta P., *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna 1999). Entrambe le definizioni fanno però evidentemente riferimento a procedimenti tipici delle scienze quantitative. Per la ricerca di tipo qualitativo si possono riportare invece le seguenti specificazioni: "con validità intendo verità: interpretata come il grado di accuratezza con cui un resoconto rappresenta fenomeni sociali cui si riferisce" (Hammersley, 1990); invece "l'attendibilità di riferisce al grado di coerenza con cui i casi sono assegnati alla stessa categoria da osservatori diversi o dallo stesso osservatore in occasioni diverse" (Hammersley, 1992) (Cfr. Silverman D., *Come fare ricerca qualitativa*, Carocci, Roma 2002).

Quella di una conoscenza oggettiva costituisce quindi un fine a cui tendere all'infinito senza poterlo mai raggiungere, poiché la separazione tra l'oggetto studiato ed il ricercatore è solo parziale: ciò è tanto più vero nelle scienze sociali, nelle quali già a partire dalla scelta dell'oggetto di studio il ricercatore opera una selezione del mondo circostante sulla base del proprio bagaglio culturale ed esperienziale, come del resto ha sostenuto Hanson con la tesi della "theory laden"¹⁸, ma tale rapporto tra soggetto conoscente ed oggetto conosciuto o, meglio, conoscendo non manca neanche nelle scienze naturali come dimostrano il principio di indeterminazione di Heisenberg¹⁹ ed il paradosso del "gatto di Schrödinger"²⁰. Ciò, lungi dall'impedire di raggiungere una qualunque oggettività,

¹⁸ Principio formulato da Norwood Hanson nel 1958 (Cfr. Hanson N.R., *Patterns of Discovery*, Cambridge University Press, Cambridge 1958) secondo il quale le osservazioni scientifiche, nonostante la ricerca di oggettività, risultano sempre cariche, pregne di teoria, per la particolare finestra mentale del ricercatore, nutrita dai particolari contesti sociali e culturali nei quali è inserito, che gli fa vedere solo ciò che vuole o che si aspetta di vedere.

¹⁹ Nel 1927 il fisico tedesco Werner Heisenberg scopre che, illuminando una particella elementare allo scopo di osservarne il moto, il quanto di luce in tal modo proiettato su di essa contribuisce a modificarne in maniera imprevedibile il movimento rendendo impossibile determinarne con esattezza la posizione. Ciò dimostrerebbe come l'intervento umano, teso alla conoscenza, possa contribuire a modificare irrimediabilmente l'ambiente oggetto di quella stessa conoscenza impedendo quindi di raggiungere non solo una piena oggettività dei risultati, ma anche una piena conoscibilità dell'essere come cosa in sé indipendente dall'umano.

²⁰ Allo stesso fine giunge il più articolato paradosso del "gatto di Schrödinger", elaborato nell'ambito della teoria quantistica, con cui il fisico austriaco, premio Nobel nel 1933, Erwin Schrödinger evidenzia la caratteristica delle particelle nucleari radioattive di esistere contemporaneamente intatte e disintegrate fino a che, per effetto dell'osservazione da parte del ricercatore, ovvero dell'atto scientifico della conoscenza, non ne verrà determinato inevitabilmente lo stato, il livello energetico, la quantità di moto e la posizione. Se ne riporta qui di seguito un brano: "Un gatto sia chiuso in una camera d'acciaio assieme alla seguente macchina infernale (che dev'essere protetta dall'accesso diretto del gatto): in un contatore Geiger si trova una minuscola quantità di materiale radioattivo, così poca che nel giro di un'ora vi è la stessa probabilità che decada un atomo o nessuno; se ciò accade, il contatore risponde ed aziona su un relais un martellino che frantuma una fialetta con acido prussico. Se l'intero sistema è lasciato a se stesso per un'ora, si dirà che il gatto è ancora vivo se nel frattempo nessun atomo è decaduto. Il decadimento del primo atomo infatti lo avvelenerebbe. La funzione ψ per l'intero sistema esprimerebbe ciò considerandovi il gatto vivo ed il gatto morto (sit venia verbo) insieme, mescolati in egual misura" (Cfr. Schrödinger E., *Die gegenwärtige Situation in der Quantenmechanik*, in "Die Naturwissenschaften" n. 23, 1935, traduzione da Trimmer J.D., *The present situation in quantum mechanics: a translation of Schrödinger's "cat paradox paper"*, in "Proceedings of the American Philosophical Society" n. 124, 1980.) Il paradosso può essere letto in due modi, uno più convenzionale, l'altro meno. Nel primo caso, si avrà che prima di compiere l'osservazione il ricercatore non sappia quale sia la realtà (gatto vivo o gatto morto), entrambe le possibilità infatti hanno la stessa probabilità di essersi verificate, ma ciò non implica che tale realtà non esista al di fuori del soggetto conoscente, il quale, solamente, non ne è al corrente; una volta compiuta l'osservazione, egli sarà in grado di scoprire quale sia la realtà e come siano andate veramente le cose. Se però questa fosse la giusta interpretazione da dare alla storia del "gatto di Schrödinger" non si capirebbe dove risieda il paradosso. E' probabile quindi che proprio l'interpretazione meno convenzionale sia quella più corretta. Essa non solo implica che il ricercatore, prima di effettuare l'osservazione non sappia quale sia la realtà (gatto vivo o gatto morto), ma anche che questa non esista al di fuori dell'atto di conoscenza del ricercatore. In tal caso, le due possibilità non hanno la stessa probabilità di *essersi verificate*, ma di *verificarsi* a seguito dell'osservazione. E' l'atto della conoscenza cioè che determinerebbe la realtà ed i suoi stati, per cui questo non si limiterebbe, come si crede, a scoprire semplicemente una realtà già esistente, ma ignota, bensì contribuirebbe a produrla. Non si tratta solamente di dire che, se non si apre la scatola (compiendo in tal modo l'osservazione scientifica), non si potrà sapere che destino abbia avuto il gatto, per cui questo può al contempo essere considerato vivo o morto, bensì di affermare che, finché non si compie l'osservazione, il gatto è vivo e morto nello stesso tempo, in quanto è soltanto l'osservazione diretta che, alterando i parametri fondamentali del sistema, attribuirà al gatto (ed al sistema considerato) uno stato determinato che, così, sarà assunto

trasforma i canoni di questa modificandoli in senso probabilistico o di plausibilità entro il limitato contesto in cui è stata effettuata la ricerca.

Nello specifico, l'oggettività a cui tende la prospettiva etnosociologica è una descrizione, ma senza che questo termine implichi una manchevolezza di risultati, poiché si tratta pur sempre di una *thick description*²¹, cioè di una descrizione in profondità riguardante le configurazioni dei rapporti sociali interne all'oggetto studiato. I dati ottenuti con i racconti di vita consentirebbero cioè di descrivere il funzionamento di un mondo sociale o di una situazione, allo scopo di costruire "un modello fondato sulle osservazioni, ricco di descrizioni di "meccanismi sociali" e di proposte interpretative (piuttosto che di spiegazioni) dei fenomeni osservati" (Bertaux, pag. 41). Il suo obiettivo è quindi scoprire come funziona un dato mondo sociale o una categoria di situazione, e ciò attraverso la messa in luce del senso individuale delle azioni.

Non è sufficiente però svelare il senso individuale delle azioni per ottenere una conoscenza oggettiva della realtà. Infatti, scopo della ricerca etnosociologica è tendere alla messa in evidenza di un senso che potremmo definire sociale rappresentato dalla configurazione dei rapporti intersoggettivi all'interno del mondo sociale o della situazione considerata. E per fare ciò non è sufficiente concentrare la propria attenzione su un solo caso, ma è necessario estendere la rilevazione e l'analisi ad una serie più nutrita di individui. Nell'ambito della ricerca quantitativa la generalizzabilità dei risultati è garantita dalla rappresentatività del campione rispetto alla popolazione, ma questa non può essere ottenuta, e neanche avrebbe senso, utilizzando una metodologia qualitativa. L'obiettivo

convenzionalmente come "realtà". Si può sempre affermare che questa caratteristica, quella di presentare uno stato indeterminabile che si specifica solo a seguito dell'osservazione, sia tipica non dell'oggetto di conoscenza in quanto tale, ma soltanto di un particolare oggetto come possono essere le particelle atomiche elementari. Ciononostante, è innegabile il contributo che all'inizio del XX secolo scoperte del genere abbiano dato alla filosofia della scienza in generale ed al rapporto tra scienza e realtà, tra soggetto conoscente ed oggetto conosciuto in particolare, le cui implicazioni riguardano tutta la Scienza, indipendentemente dalle sue declinazioni disciplinari, e quindi anche quelle umane. La problematicità del rapporto tra soggetto ed oggetto, tuttavia, è stata forse messa in luce per la prima volta proprio dalle scienze sociali, ed in ciò risiede un loro merito, le quali, piuttosto che soggiacere alla trasposizione di paradigmi e metodi propri delle scienze naturali, hanno visto estendere a queste ultime la problematicità di un rapporto con cui esse per prime avevano dovuto fare i conti.

²¹ Geertz distingue tra una "thin description" ed una "thick description" mettendone in evidenza la differenza con il seguente esempio: "Considerate due ragazzi che contraggono rapidamente la palpebra dell'occhio destro. Per uno, questo è un tic involontario; per l'altro, un segnale di intesa ad un amico. I due movimenti sono identici: un'osservazione di tipo meramente "fotografico" [thin] non è sufficiente per distinguere un tic da un ammiccamento. (...) Tuttavia la differenza tra un tic e un ammiccamento, per quanto non fotografabile, è grande, come chiunque è abbastanza sfortunato da aver scambiato l'uno per l'altro" (Cfr. Geertz C., *Interpretazione di culture*, Il Mulino, Bologna 1998).

diventa quindi quello di costruire il campione progressivamente, sulla base degli esiti della ricerca di volta in volta acquisiti, quello che in genere viene chiamato “*theoretical sampling*”, cioè un campionamento a scelta ragionata nel quale la scelta dei casi avvenga sulla base della teoria²².

Ma come materialmente procedere nella scelta dei casi? Secondo la prospettiva etnosociologica occorre prestare particolare attenzione a due aspetti: la variabilità delle posizioni dei soggetti e la loro differenzialità. Ogni individuo occupa una posizione particolare nel mondo sociale di cui fa parte, intessuta di rapporti di potere specifici e caratterizzata da “*regole formali e informali, da ruoli, interessi, da risorse per l’azione, da relazioni inter-soggettive di alleanza e opposizione, da margini di manovra*” (Bertaux, pag. 44) differenti rispetto agli altri, e ciò non può non avere conseguenze rispetto alle sue azioni ed al senso che vi attribuisce. Ad esempio, l’operaio, il quadro ed il proprietario di una stessa fabbrica, occupando all’interno della gerarchia posizioni differenti, tenderanno non solo a comportarsi in maniera differente, ma anche ad attribuire logiche e giudizi differenti alla medesima realtà sociale. Infatti, la percezione della realtà, più della realtà stessa, ha conseguenze importantissime sulle azioni degli individui, poiché contribuisce a volte più della seconda a definire il senso dell’agire individuale, secondo il famoso *teorema* di W.I. Thomas “*Se gli uomini definiscono come reale una situazione, questa sarà reale nelle sue conseguenze*”²³. Tuttavia, la posizione occupata dall’individuo nella società non contribuisce a definire completamente il comportamento umano: ruoli differenti possono essere riempiti in maniera differente a seconda, ad esempio, della struttura della personalità del soggetto oppure di quello che nella definizione di Bourdieu, richiamata da Bertaux, viene definito l’*habitus*, cioè l’insieme degli “*schemi di percezione, valutazione e azione*” di un individuo (Bertaux, pag. 45). Questa varietà viene chiamata dall’autore differenzialità. Essa richiama il peso che, nella definizione del comportamento umano, possono avere le differenze non solo nei temperamenti, ma anche quelle sedimentate in virtù di percorsi biografici, e quindi, di esperienze di vita differenti, tutti elementi che possono essere utilmente portati in superficie da un’interazione fondata sui racconti di

²² Silverman D., *Come fare ricerca qualitativa*, op. cit.

²³ Thomas W.I., Thomas Swaine D., *The Child in America: Behavior Problems and Programs*, Knopf, New York 1928

vita. Se nel primo caso quindi abbiamo una variabilità che deriva dalla posizione occupata dal soggetto nella società, in cui l'elemento strutturale è prevalente, nel secondo invece si riscontra una variabilità che possiamo definire personale, la quale a sua volta spesso contribuisce a riempire di contenuto anche la prima.

Nella definizione del campione occorre tener conto di tali variabilità. A tal fine, egli sottolinea la necessità di intervistare soggetti che non solo occupino nella società posizioni diverse, ma siano anche portatori di esperienze di vita differenti, anche se quest'ultimo aspetto sembra difficile da rilevare *a priori*, cioè prima dell'intervista, allo scopo di metterne in luce logiche d'azione e percezioni della realtà spesso peculiari poiché, è lo stesso Bertaux ad affermarlo, "*nessuna categoria di attori detiene da sola la conoscenza oggettiva ma la visione di ciascuna contiene una parte di verità*" (Bertaux, pag. 45).

Infine, i racconti di vita così raccolti possono essere finalizzati, secondo l'autore, a vari scopi: nello specifico, possono svolgere una funzione esplorativa, una analitica ed una espressiva²⁴.

Bertaux collega la funzione esplorativa essenzialmente alle interviste realizzate ai testimoni privilegiati che, in quanto posti in una posizione centrale e spesso di potere, forniscono al ricercatore utili informazioni sull'oggetto di studio, ma talvolta viziate dalle rappresentazioni sociali collegate all'oggetto di cui fanno parte ed agli interessi da difendere.

La funzione analitica è invece quella più importante collegata all'utilizzo di questo strumento in funzione conoscitiva relativamente ai meccanismi sociali sottesi all'oggetto di studio della ricerca. Essa si pone in continuità con quella esplorativa e comincia già con le prime interviste che vengono analizzate immediatamente affinché, attraverso una sempre migliore comprensione del fenomeno, possano portare utili indicazioni anche sul proseguimento della ricerca con riferimento, ad esempio, ai soggetti da intervistare o ai temi da sottoporre alla loro attenzione. Essa termina con la "saturazione teorica", quella che secondo Glaser e Strauss si raggiunge quando il contributo alla conoscenza di un'intervista in più risulta pari a zero. Ciò implica che l'apporto di ogni intervista alla

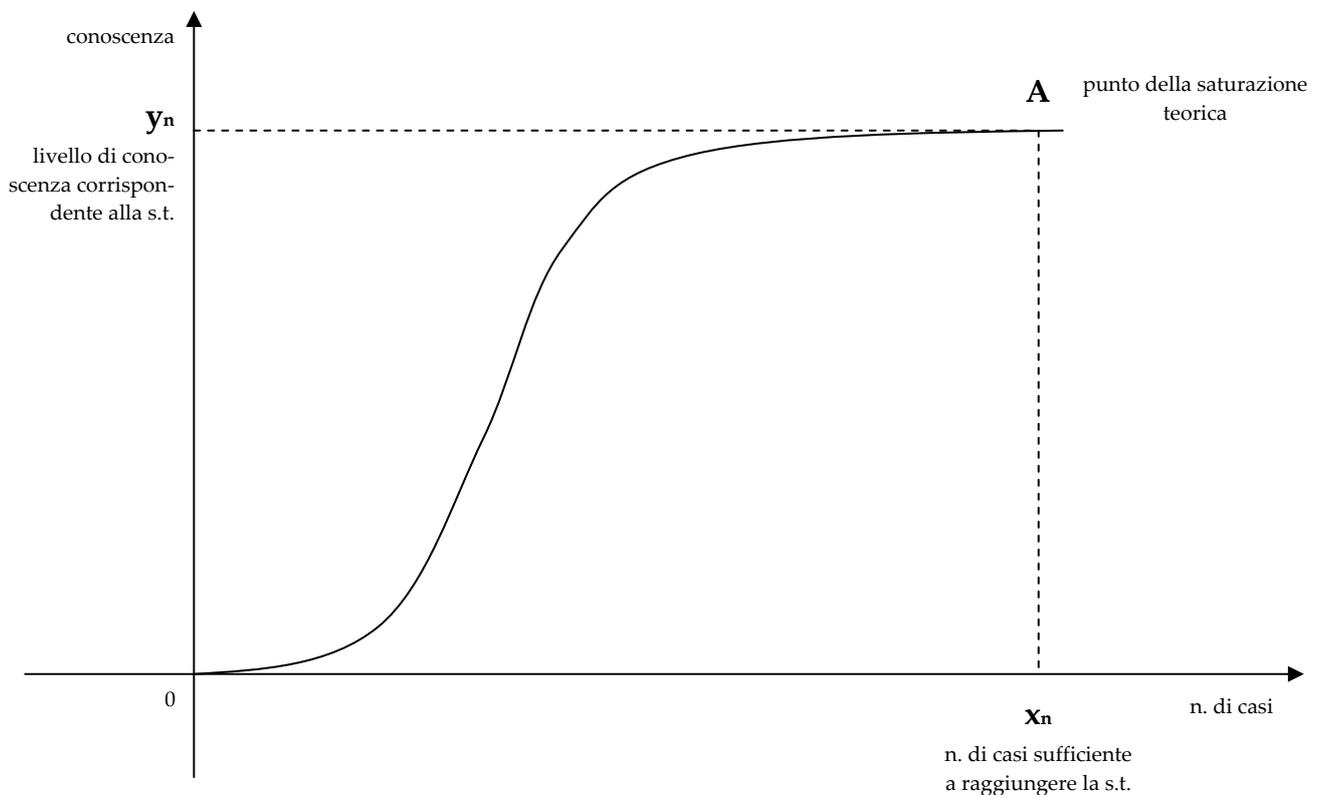
²⁴ Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, op. cit.

conoscenza complessiva del fenomeno sia, per riferirci ad un linguaggio mutuato dall'economia, inizialmente marginale crescente poi marginale decrescente: graficamente ciò potrebbe essere rappresentato da una curva come quella di cui alla figura 3.4. Infatti, l'incremento di conoscenza apportato da ogni intervista è all'inizio molto grande e cresce all'aumentare del numero dei contatti, poiché dell'argomento non si sa molto; proseguendo con le interviste però il contributo di ciascuna comincia ad essere via via inferiore, poiché si è già appreso molto sul fenomeno in esame. Infine, a partire da un certo momento in poi, l'incremento di conoscenza apportato da un'intervista in più risulterà pari a zero ed il livello di conoscenza complessivamente raggiunto costante: questo è appunto il momento in cui può dirsi raggiunta la saturazione teorica. Da un punto di vista grafico, esso è il punto a partire dal quale la curva assume un andamento parallelo all'asse delle ascisse, come si può appunto osservare nella figura 3.4²⁵.

²⁵ Riguardo alla funzione rappresentata si possono fare alcune specificazioni:

- innanzitutto essa s'ispira a quelle elaborate dalla microeconomia; nello specifico questa richiama molto da vicino quella di produzione dell'impresa che esprime la relazione tra fattori produttivi impiegati (ad esempio, il numero di lavoratori) ed il prodotto ottenuto (Cfr. D'Antonio L., D'Antonio M., *Economia politica*, Zanichelli, Bologna 1983). In questo caso, si può dire, non senza una certa immaginazione, che il numero di lavoratori è sostituito dal numero dei soggetti intervistati ed il prodotto è la conoscenza che, grazie ad essi, il ricercatore può ottenere;
- la variabile indipendente, il numero dei casi, è chiaramente di tipo cardinale, ma quella dipendente, la conoscenza, può essere resa, al massimo, in maniera ordinale (Cfr. Corbetta P., *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, op. cit.), nel senso che è solo possibile affermare che un livello di conoscenza sia maggiore, minore od uguale di un altro (ad esempio, quello al tempo t_1 maggiore di quello al tempo t_0);
- se il numero dei casi può teoricamente essere infinito, possiamo dire lo stesso per il livello di conoscenza? Dato uno stesso oggetto (ad esempio, un essere umano), questo è conoscibile da tanti differenti punti di vista (fisico, psicologico, sociale ecc.); anche a partire dal medesimo punto di vista, però, l'oggetto in questione è indagabile secondo molte prospettive (se ci riferiamo soltanto all'aspetto sociale, ad esempio, da una quantitativa o da una qualitativa). Ciò dovrebbe rendere conto dell'estrema vastità del campo di conoscenze associabile ad uno stesso oggetto. Tuttavia, anche nell'ambito della medesima prospettiva il livello di conoscenza raggiungibile può non essere finito perché, ad esempio, con riferimento all'approccio quantitativo, si possono aggiungere nuove variabili al modello esplicativo, mentre, con riferimento all'approccio qualitativo, si può rendere più approfondita l'analisi scoprendo nuovi meccanismi particolari. Ciò è del resto in coerenza con il carattere negoziato dell'oggettività secondo cui la ricerca riesce a scoprire, a svelare solo una parte della realtà, strettamente connessa al metodo utilizzato. Si può quindi, al momento, concludere che il livello di conoscenza raggiungibile da una determinata metodologia e, all'interno di questa, da una particolare tecnica, sia finito (si pensi ad esempio ai limiti conoscitivi imposti da un dato livello di progresso tecnologico), ma rispetto ad una conoscenza possibile che dovrebbe invece essere infinita. In ragione di ciò, il campo di esistenza della funzione della saturazione teorica, se ci riferiamo al primo aspetto dovrebbe essere considerato finito e coincidente con il piano compreso, all'interno del solo I quadrante, tra l'asse delle ascisse e la parallela a questo passante per A (punto della saturazione teorica) mentre, se ci riferiamo al secondo aspetto, potrebbe ragionevolmente considerarsi infinito (anche rispetto ai valori di y), anche se la funzione della saturazione teorica, riferita ad un oggetto e ad uno strumento specifici, riesce ad intercettare solo una parte della conoscenza possibile.

Figura 3.4 – Rappresentazione grafica della saturazione teorica delle interviste discorsive



Certo, quella appena delineata è solo la semplificazione di un processo in realtà molto più complesso e meno lineare, durante il quale, ad esempio, il ricercatore potrebbe credere di aver messo in luce meccanismi sociali di portata generale mentre ciò è soltanto dovuto alla ristrettezza del numero dei casi analizzati oppure potrebbe ritenere di aver compreso il fenomeno in esame fino a quando un evento imprevisto non rimette in discussione tutta l'impalcatura teorica costruita. Ecco perché, oltre ad una comparazione continua dei casi, occorre massimizzare per quanto possibile la loro eterogeneità, sempre dal punto di vista della teoria, alla ricerca di quelli che vengono in genere definiti casi negativi o devianti, la cui eventuale incoerenza rispetto al modello potrebbe permettere di ricostituire la coerenza ad un livello di analisi più elevato²⁶.

²⁶ Cardano M., *Tecniche di ricerca qualitativa. Percorsi di ricerca nelle scienze sociali*, op. cit.

Si pone infine la funzione espressiva dei racconti di vita, quella talvolta veicolata attraverso la loro pubblicazione *in extenso* al termine del resoconto di ricerca, finalizzata ad un intento essenzialmente comunicativo o che potremmo definire partecipativo del lettore rispetto a quel frammento di realtà sociale messo in luce dal ricercatore. Per quanto possano risultare coinvolgenti ed interessanti, tuttavia, i racconti di vita esplicitamente rivolti a questo obiettivo non necessariamente presentano una carica analitica ed esplicativa dei fenomeni a cui si riferiscono, non è detto cioè che svolgano anche una funzione analitica. Infatti, questa risiede in una fase che segue, che si pone al di là del racconto di vita, consistente nell'opera di ricostruzione del ricercatore, a partire da questi frammenti di vita, dei meccanismi sociali nei quali essi sono inseriti. Fermarsi ad essi non consente quindi di ottenere il medesimo risultato, ma di porsi in un'ottica ancora profondamente soggettivista, che dalla mutevolezza delle espressioni individuali non riesce a far discendere i significati sociali ad esse sottesi.

Ciò è in parte legato al fatto che nel racconto di vita si possono distinguere tre ordini di realtà: quella storico-empirica, quella psichica e semantica, quella discorsiva. La prima è data dall'insieme delle esperienze realmente vissute dal soggetto, ma anche dal modo con cui costui le ha vissute, cioè percepite, valutate ed agite; essa rappresenta evidentemente il punto di riferimento *oggettivo* del ricercatore. La seconda è composta da ciò che il soggetto sa e pensa retrospettivamente della propria esperienza di vita, dando corpo ad un senso attribuito, e cercato, *a posteriori*. Infine, la terza è il prodotto della relazione dialogica con l'intervistatore, dato dall'insieme di ciò che il soggetto vuole dire di quello che sa, o crede di sapere, nonché pensa del suo percorso²⁷.

Ciò implica che tra storia vissuta e racconto si ponga sempre un livello intermedio la realtà psichica e semantica, frutto della "totalizzazione soggettiva" che il narratore compie delle sue esperienze fino a quel momento e che costituisce l'insieme dei materiali mentali a partire dai quali egli ricostruisce il suo racconto (Bertaux, pag. 84). Ciò pone evidentemente dei problemi riguardo all'oggettività della narrazione ed alla possibilità di ricavare da essa utili indicazioni rispetto all'obiettivo cognitivo prefissato dal ricercatore;

²⁷ Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, op. cit.

secondo Bertaux sia la posizione secondo cui il racconto di vita sarebbe tutto vero, sia quella secondo cui sarebbe invece tutto falso sono inaccettabili perché estreme. Esse infatti non tengono conto, tra l'altro, del lavoro compiuto dal ricercatore sulla base del racconto di vita, lavoro che riecheggia quello del biografo, e che si pone al di là del racconto di vita stesso.

Esso è composto innanzitutto dalla ricostruzione dell'ordine diacronico dei fatti raccontati; a questo proposito, si distingue tra "diacronia" e "cronologia" poiché la prima indica la successione biografica tra gli eventi mentre la seconda quella rispetto al tempo storico collettivo. Tale ricostruzione dovrebbe permettere al ricercatore di comprendere meglio i concatenamenti tra le situazioni, al fine di illuminare possibili collegamenti di causa-effetto particolarmente utili allo scopo d'identificare i meccanismi di funzionamento sociale oggetto della sua ricerca.

Come si può osservare quindi il racconto di vita, inteso come momento narrativo, è un evento intorno al quale ne ruotano molti altri. A monte si pone il percorso biografico del soggetto, ma anche l'insieme di tutte quelle mediazioni tra vita e racconto, rappresentate dagli schemi di percezione e valutazione del narratore, dalla sua memorizzazione delle situazioni, dal giudizio e dal senso attribuito retrospettivamente agli eventi, che possono contribuire in certa misura ad allontanare il racconto dalla realtà.

Il problema dell'oggettività o quanto meno della tensione verso l'oggettività viene risolto in due modi. Relativamente al rapporto tra storia vissuta e racconto di vita, come abbiamo visto, la prospettiva etnosociologica si pone in un'ottica decisamente realista presumendo, in maniera postulata, che il secondo sia un resoconto più o meno preciso della prima. Ma ciò evidentemente non risolve pienamente il problema.

La produzione del racconto di vita dà inizio ad un processo conoscitivo, fondato sul lavoro del ricercatore, a sua volta, composto dalla ricostruzione degli avvenimenti descritti dal narratore, dalla lettura della loro coerenza reciproca nonché dalla loro collocazione lungo una struttura diacronica, eventualmente riferita anche ad un *continuum* cronologico, al fine di mettere in evidenza possibili concatenamenti di natura causale. Tali dati sono inoltre analizzati secondo un'ottica comprendente (*analyse compréhensive*), che si richiama

al concetto di *verstehen* utilizzato da Dilthey e da Weber, fondata, secondo l'autore, su "immaginazione e rigore" (Bertaux, pagg. 95-96). Ciò dovrebbe consentirgli di individuare i principali processi concatenativi tra gli eventi del racconto, da poter eventualmente rinvenire in altri racconti, grazie ai quali costruire un coerente modello di ipotesi di funzionamento dell'oggetto sociale studiato.

In conclusione, quindi, quella del ricercatore è una complessa opera di selezione e di interpretazione, che tuttavia non potrà mai raggiungere l'oggettività, poiché l'esito della narrazione e del successivo lavoro di analisi sarà sempre il frutto del punto di vista tanto del narratore quanto del ricercatore. Afferma in proposito Bertaux (pagg. 84-85):

Al termine di questa breve trattazione, si capisce meglio che cos'è un racconto di vita: un'improvvisazione senza note (senza ricorso ad archivi scritti) che si fonda sul ricordo dei principali avvenimenti tali quali sono stati vissuti, memorizzati e totalizzati e che si sforza di discernere i concatenamenti. E' innegabile e inevitabile che in quest'impresa operi una larga parte di selezione e interpretazione, ma senza queste non ci sarebbe che una successione di fatti, un *curriculum vitae* senza articolazioni: non ci sarebbe racconto. Sarebbe peraltro assolutamente arbitrario dedurre che *tutto* il racconto è ricostruzione, ossia pura finzione; un tale giudizio può essere, a rigore, pensato come *ipotesi* sulle interpretazioni di concatenamenti proposte dal soggetto ma, in quanto giudizio *a priori* sugli sforzi di ricostruzione della cronologia degli avvenimenti stessi, è manifestamente inaccettabile.

Tuttavia, al di là dell'importanza del momento della narrazione, è proprio il lavoro del ricercatore a fondare il contributo del racconto di vita alla scoperta di meccanismi sociali di portata sovra-individuale, cioè la sua resa in termini sociologici. Si potrebbe dire che la funzione conoscitiva del racconto di vita nell'ambito della ricerca sociale non si esaurisca con il racconto fatto dal narratore, ma con questo abbia inizio. Il lavoro del ricercatore cioè andrebbe letto, oltre che in funzione conoscitiva, come un'operazione tesa alla ricerca di una sempre maggiore oggettività del racconto di vita stesso, poiché eventuali incoerenze o discrasie dovrebbero essere messe in luce dal lavoro di ricostruzione ed annullate attraverso la moltiplicazione delle fonti. Se, da un lato, quindi l'ineliminabile punto di vista del ricercatore si riflette necessariamente sul processo di ricerca, dall'altro, tale contributo non andrebbe nella direzione solamente di una crescita esponenziale della soggettività, ma anzi in quella di un suo temperamento.

Dopo aver brevemente delineato i caratteri generali dei *“récits de vie”* prestando particolare attenzione ad alcuni aspetti significativi come le origini della tecnica, la sua caratterizzazione e relative implicazioni come racconto di pratiche ricorrenti, gli oggetti sociali al cui studio viene principalmente rivolta, le funzioni che svolge ecc., si desidera osservare questo strumento più da vicino, valutando la sua applicabilità al tema della ricerca in questione, ed è ciò che ci si appresta appunto a fare nel prossimo paragrafo.

3.2 La tecnica di ricerca: “récits de vie”?

Si ritiene che la prospettiva etnosociologica possa essere utilmente utilizzata a fondamento metodologico della presente ricerca, soprattutto per la sua impostazione risolutamente oggettivista che consente di guardare al sociale attraverso gli occhi dei soggetti che ne fanno parte. Non si veda tuttavia in ciò una contraddizione, nel senso che la centratura sull’individuo, sul soggetto non fa per questo perdere alla prospettiva in questione la sua tensione verso il sociale, verso l’oggettivo.

Dopo aver brevemente delineato le caratteristiche principali dei *“récits de vie”* e la loro impostazione metodologica, in questa parte verrà valutata la congruità di tale strumento al tema in questione, semmai con gli eventuali, opportuni aggiustamenti.

L’unità di analisi della ricerca, cioè gli immigrati extra-comunitari in condizione di irregolarità, viene considerata, nell’accezione fornita da Bertaux, una particolare “categoria di situazione”. Escludendo infatti che per essi si possa parlare di uno specifico mondo sociale che, come abbiamo visto, si forma in genere intorno ad una specifica attività, la condizione di migrante extra-comunitario ed, in aggiunta a questa, soprattutto quella di irregolare possono sicuramente rappresentare altrettante situazioni sociali capaci di generare in coloro che le condividono vincoli e logiche d’azione peculiari. L’impostazione metodologica data e lo scopo della ricerca imporranno inoltre di interrogare tali soggetti intorno ad una specifica “azione in situazione”, il modo con cui essi soddisfano i propri

eventuali bisogni di cura, al fine di individuare eventuali ricorrenze nelle pratiche aggregate degli individui così intervistati.

Infatti, fermo restando che la categoria di soggetti da indagare è abbastanza chiara, rimane che tali individui, pur condividendo determinate logiche d'azione, possano essere interrogati intorno ad una pluralità di argomenti, i più svariati, per i quali la situazione particolare da loro vissuta (la condizione di irregolarità) può avere un'influenza più o meno ampia. Non si tratta infatti, in questo caso, di chiedere loro come si sia venuta a determinare la situazione che li caratterizza (come siano diventati, cioè, immigrati irregolari), bensì, poiché questa condizione *“genera dei vincoli e delle logiche d'azione che presentano dei punti comuni”* (Bertaux, pag. 38), di indagare un aspetto particolare della loro esistenza, uno dei molteplici ruoli rivestiti nella vita sociale o il modo in cui soddisfano un loro specifico bisogno, rispetto al quale il loro condividere la medesima *“categoria di situazione”* ha un peso. Nello specifico, non verrà chiesto agli immigrati irregolari di raccontare la loro storia o come siano arrivati in Italia, aspetti che comunque possono emergere durante un'intervista discorsiva, di esporre cioè il processo che ha generato la loro appartenenza alla categoria di situazione *“immigrato extra-comunitario irregolare”*, bensì come vivano un particolare aspetto della propria esistenza relativamente al quale l'appartenere a quella data categoria di situazione ha sicuramente un'influenza. Infatti, interrogare l'immigrato irregolare intorno al modo con cui risolve/ha risolto i suoi problemi di salute significa porre l'attenzione su un aspetto relativamente al quale la condizione di irregolarità pone dei vincoli e delle logiche di azione peculiari, che non vi sarebbero se l'immigrato fosse regolare. Lo scopo della ricerca diventa quindi scoprire ed osservare il meccanismo non della costruzione di determinate *“categorie di situazione”* sociale, ma di determinate relazioni sociali all'interno di una data *“categoria di situazione”*.

Benché si ritenga la prospettiva etnosociologica particolarmente adatta a costituire il sostegno metodologico della ricerca, dal punto di vista tecnico emergono dei dubbi riguardo alla possibilità di utilizzare pienamente anche lo strumento dei *“récits de vie”*. Essi riguardano essenzialmente l'argomento oggetto di studio, le modalità di cura degli

immigrati irregolari, probabilmente troppo specifico per consentire di utilizzare adeguatamente la tecnica indicata da Bertaux, ma più adatto, ad esempio, allo schema di un'intervista semi-strutturata. A questo proposito però è da ricordare che lo stesso studioso francese fornisce un'interpretazione minimalista del racconto di vita, contrapposta ad una massimalista che coinciderebbe con una (auto)biografia, necessariamente concentrata, per la profondità di ricostruzione e di analisi che richiede, su un solo individuo: se infatti scopo della ricerca sociale è la conoscenza dei fenomeni collettivi rimane dubbio il contributo che a questa possa dare il resoconto completo della vita di una sola persona, per quanto significativa questa possa essere e per quanto espressivamente valido possa risultare il suo racconto. Secondo Bertaux invece anche quando un soggetto viene interrogato intorno ad un unico episodio della propria vita si potrebbe rinvenire "del racconto di vita" nel suo resoconto; l'essenziale infatti è che sia mantenuta la peculiarità del racconto, cioè la sua forma narrativa, in cui il soggetto sia lasciato libero di descrivere le sue relazioni sociali, i contesti delle proprie azioni ed interazioni, gli altri soggetti che ne hanno preso parte nonché di esprimere giudizi su tali soggetti e su tali azioni. In particolare, Bertaux afferma che i racconti di vita risultano particolarmente utili se applicati ad alcuni ambiti specifici di vita come le relazioni familiari ed interpersonali, la scolarizzazione, l'inserimento lavorativo ed il lavoro in generale, la cui separazione però non deve far dimenticare che l'esperienza di vita si svolge contemporaneamente su tutti questi livelli, molto spesso influenzandosi a vicenda. Inoltre, i racconti di vita sono stati utilizzati anche per mettere in evidenza dinamiche personali di ambiti di vita più specifici; egli ne fornisce una lista non esaustiva, ma solo esemplificativa: le traiettorie residenziali, l'emigrazione e la situazione di immigrato, la delinquenza giovanile e quella professionale, l'uso degli stupefacenti, le madri nubili, le relazioni tra padri divorziati e figli, i disoccupati da lunga data, i quadri disoccupati, l'esperienza della povertà, i sordi, gli handicappati mentali, i malati cronici, l'esperienza dei campi di concentramento. Ciò lo porta quindi a concludere che ogni esperienza di vita, possedendo una dimensione anche sociale, rappresenta un "giacimento di sapere" dal

quale è possibile trarre utili elementi attraverso cui tentare di illuminare un particolare frammento di realtà storico-sociale (Bertaux, pagg. 61-62).

La selezione dei molteplici avvenimenti che compongono la vita di una persona viene operata attraverso quello che Bertaux chiama il “filtro” rappresentato dall’argomento dell’intervista, che è molto spesso anche quello della ricerca, il quale dà luogo ad un “contratto d’intervista” con il potenziale intervistando. Esso contribuisce a selezionare gli eventi permettendo al narratore di concentrare la propria attenzione soltanto su alcuni, anche se intorno a questi è tutta la traiettoria di vita del soggetto, ma anche la sua differenzialità²⁸, che può emergere. Questa ricostruzione *a posteriori*, oltre ai noti problemi riguardo all’oggettività del racconto di cui abbiamo parlato in precedenza, ma superati dalla prospettiva etnosociologica in maniera postulata, permette di mettere in evidenza come molto spesso le esistenze delle persone non abbiano un andamento lineare, bensì quello di una linea che, se rappresentata geometricamente, sarebbe continua, ma spezzata²⁹: è possibile rilevare infatti come sulle traiettorie di vita abbiano un’influenza avvenimenti di varia natura, dai fenomeni collettivi dalla forza più irruenta ed estesa come guerre, epidemie, crisi economiche, agli eventi più casuali e contingenti come incontri imprevisti, incidenti, occasioni insperate ecc., che contribuiscono a riorientare in varia misura la vita delle persone. Questo andamento così poco regolare, così poco armonioso non fa per questo venir meno la tendenza degli individui a cercare all’interno delle proprie esistenze una coerenza, un senso che molto spesso è difficile trovare. Ciò costituisce evidentemente un problema per il ricercatore sociale perché potrebbe contribuire ad una distorsione, spesso inconsapevole, dei racconti. Il narratore, riflettendo su se stesso e sul percorso della propria esistenza, sembra cioè comportarsi in maniera non tanto dissimile dal ricercatore qualitativo rispetto all’oggetto del proprio studio: così come quest’ultimo cerca di svelare il senso delle azioni individuali che compongono il suo oggetto sociale, il narratore cerca, attraverso il racconto, di ritrovare il senso intrinseco della propria esistenza, con la differenza che il primo effettua la ricerca al di fuori di se stesso mentre il secondo all’interno, riflessivamente, considerando se stesso come oggetto della propria

²⁸ Per il concetto di “differenzialità” si veda il paragrafo precedente.

²⁹ Bertaux D., *Histoires de vie ou récits de pratiques? Méthodologie de l’approche biographique en sociologie*, op. cit.

ricerca. Al sociologo che utilizzi i racconti di vita però, tiene a precisare Bertaux, tale fenomeno non è ignoto, e ciò dovrebbe contribuire a limitarne la portata, tanto più che obiettivo del ricercatore è lo studio dei fenomeni collettivi rispetto al quale la raccolta dei racconti di vita individuali si pone soltanto come strumento³⁰.

Il “filtro” quindi consente di centrare l’intervista sull’argomento voluto, e ciò permette sia di agevolare il lavoro del ricercatore che di tranquillizzare il narratore il quale sa che, se non lo vorrà, non sarà necessario parlare di altro. Questo limite riguardo all’argomento si aggiunge a quello già enunciato in precedenza, e cioè la centratura dei racconti di vita sulle “pratiche ricorrenti” degli individui intervistati, dove il riferimento alle pratiche sta ad indicare l’interesse del ricercatore per tutto ciò che compone il contesto esterno di azione del narratore, mentre il richiamo alla ricorrenza si riferisce all’influenza che sulle pratiche possono avere elementi sedimentati nella struttura della società; è chiaro però che quest’ultima può essere rilevata soltanto a partire da un certo numero di interviste e non sulla base di una soltanto (si tratta infatti di rilevare pratiche che presentino una ricorrenza “sociale” e non “personale”, cioè legata alla vita di una sola persona, perché in tal caso poco potrebbero dirci riguardo alla presenza di vincoli e logiche d’azione comuni capaci di influenzare i comportamenti individuali). In tale prospettiva quindi la stessa dizione di racconto di vita non risulta sufficientemente esemplificativa dello strumento e dei suoi ambiti di utilizzo, per cui più utilmente essa è stata trasformata dallo stesso autore in “racconto di pratiche”.

Fatte queste specificazioni, il limite secondo cui non sarebbe possibile utilizzare i “*récits de vie*” per la ricerca in questione, perché inerente ad una tematica troppo specifica, sembrerebbe cadere, poiché, in linea teorica, sarebbe possibile utilizzare questo strumento per trattare anche argomenti molto specifici, di ampiezza molto ristretta e relativi soltanto ad un aspetto della vita dell’intervistando.

³⁰ In tale ottica, la peculiarità di un racconto di vita dovuta, ad esempio, alla personalità dell’individuo intervistato dovrebbe, come un’increspatura nel mare, dissolversi col procedere delle interviste; se ci trovassimo nell’ambito di una ricerca quantitativa, questa peculiarità potrebbe essere ascritta all’ambito degli “errori accidentali”. Se invece essa dovesse ritornare in tutte le interviste allora non potrebbe più essere ascritta alla personalità di uno specifico narratore, ma ad un aspetto non preventivamente preso in considerazione dal ricercatore, la cui ricorrenza dovrebbe fargli presumere la sua importanza; questa eventualità, nell’ambito di una ricerca quantitativa, avrebbe dato luogo ad un “errore sistematico”.

Finora si è fatto genericamente riferimento al racconto di vita come ad una tecnica di ricerca, ma occorre fare alcune precisazioni: il racconto di vita, in quanto prodotto di una relazione comunicativa, è l'esito di una tecnica di ricerca, l'intervista, che in tale specifico ambito si configura in maniera discorsiva. Se però con i termini "*récits de vie*" intendiamo la tecnica nella specifica declinazione operata da Daniel Bertaux ed affondante le proprie radici epistemologiche nella prospettiva etnosociologica di derivazione antropologica, non possiamo comunque negare che il suo stesso nome ("*récits de vie*" appunto) contribuisca a centrare l'attenzione sul risultato, sull'*out-put* di un processo che, in quanto dialogico, abbiamo visto essere composto da due parti (l'intervista e la narrazione), così come da due soggetti (l'intervistatore ed il narratore). Conseguentemente, le caratteristiche in genere associate dalla ricerca sociale all'intervista (l'*in-put*) vedremo in che misura potranno più o meno riflettersi sul racconto finale, determinando i suoi aspetti salienti così come quelli della tecnica in generale.

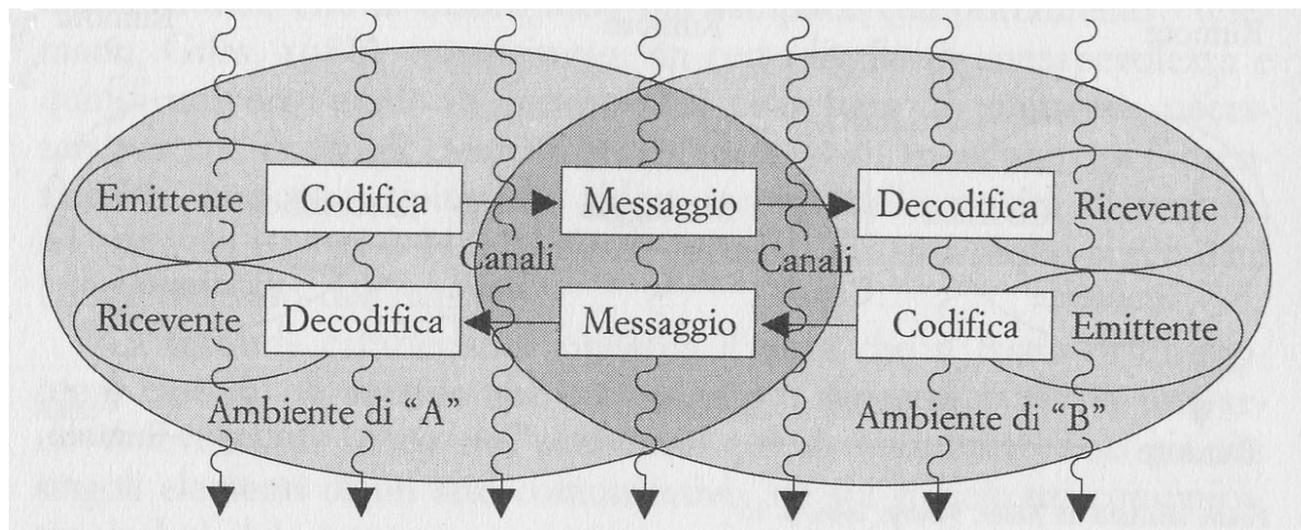
Tali specificazioni consentono però anche di modificare lo schema del processo comunicativo alla base dei racconti di vita esposto nel paragrafo precedente, trasformandolo in un modello di comunicazione interattiva³¹, la cui caratteristica principale è prendere in considerazione non solo il messaggio originario tra emittente e ricevente, ma anche quello di ritorno detto *feed-back*, come mostrato nella figura 3.5. Pur non mancando di sottolineare che i modelli teorici forniscono della realtà una rappresentazione sempre semplificata, è comunque interessante notare come il processo comunicativo reso da tale modello si realizzi soltanto quando l'ambiente di "A" coincide, seppur parzialmente, con l'ambiente di "B": esso dà conto infatti di come ogni soggetto sia immerso in un contesto particolare, più o meno condiviso dagli altri, che contribuiscono a creare, da un lato, le proprie personali esperienze, e, dall'altro, i valori del gruppo sociale a cui ciascuno appartiene, dalla famiglia al gruppo etnico, dalla classe sociale alla comunità linguistica e religiosa ecc. Tale esemplificazione risulta particolarmente proficua ai fini dello studio dei racconti di vita come strumento di ricerca sociale, permettendo di delineare i caratteri essenziali della relazione comunicativa tra narratore e ricercatore

³¹ Zani B., Selleri P., David D., *La comunicazione*, Carocci, Roma 1998

nonché i differenti ambienti e *backgrounds* a cui ognuno fa riferimento ed a partire dai quali procede la comunicazione.

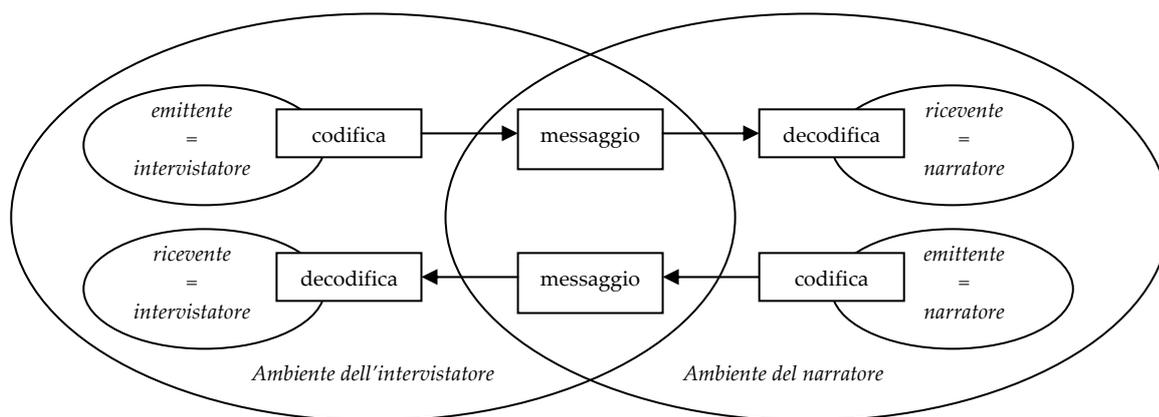
Nella figura 3.6 è riportato il modello di comunicazione interattiva applicato al processo comunicativo alla base dei racconti di vita.

Figura 3.5 – Modello di comunicazione interattiva



Fonte: Zani B., Selleri P., David D., *La comunicazione*, Carocci, Roma 1998

Figura 3.6 – Il processo comunicativo alla base dei racconti di vita come modello di comunicazione interattiva



Tale modello permette di problematizzare una serie di situazioni. Innanzitutto la diversità, la non perfetta coincidenza tra gli ambienti dell'intervistatore e del narratore, tema che può essere considerato alla base, tra gli altri, di una serie di discussioni nella ricerca sociale riguardanti l'opportunità, da parte del ricercatore, di immergersi totalmente nell'ambiente del suo oggetto di studio per comprenderne dall'interno le dinamiche oppure, al contrario, di estraniarsi completamente da esso per poterlo osservare come se fosse dall'esterno. Questo modello consente inoltre di dare conto dell'inizio del processo che conduce alla narrazione, cioè il lancio dell'intervista, nonché dei successivi passaggi, che in un'intervista discorsiva possono essere più o meno numerosi, e dell'attività di *probing*³². Nello specifico, lo schema di cui alla figura 3.1 delineato in precedenza risulta sovrapporsi ad una parte soltanto di questo modello ed in particolare alla relazione tra emittente/narratore e ricevente/intervistatore (parte bassa della figura 3.6). Infine, i vari processi di codifica e decodifica tra i due soggetti, dando conto degli eventuali pericoli di incomprensione insiti in ogni comunicazione, sono alla base dei problemi inerenti alla correttezza del processo interpretativo del ricercatore a partire dalle parole del narratore ed all'oggettività delle informazioni da questi trasmesse, problemi particolarmente importanti quando la comunicazione è alla base, come in questo caso, di un processo conoscitivo in campo sociale.

L'attenzione posta sui racconti di vita, intesi come *out-put* della comunicazione, si sposta a questo punto verso i caratteri dell'intervista, processo all'interno del quale i primi sono prodotti.

Nella ricerca sociale le interviste possono essere classificate sulla base di vari criteri, tra cui uno dei maggiori è il grado di libertà riconosciuto ai due attori, elemento su cui poggiano tre diversi caratteri delle interviste: la strutturazione, la standardizzazione e la direttività. Ognuna di queste qualità può, a sua volta, essere espressa da un *continuum* lungo il quale ciascun tipo di intervista può venir collocata. Nello specifico, ogni carattere

³² Con questo termine s'intende l'insieme delle domande suppletive (*probes*) poste dall'intervistatore al suo interlocutore non finalizzate all'obiettivo di raccogliere informazioni e che gli possono essere rivolte senza temere di interrompere il suo racconto. Esse svolgono diverse funzioni: incoraggiare l'intervistato, allentare le sue difese, aiutarlo ad essere più chiaro, controllare la corretta interpretazione delle risposte da parte dell'intervistatore, incalzarlo nel caso di risposte stereotipate (Cfr. Gobo G., *Descrivere il mondo. Teoria e pratica del metodo etnografico*, op. cit.).

si riferisce ad un oggetto diverso dell'intervista: la strutturazione agli argomenti ed ai temi su cui verterà l'intervista, la standardizzazione alle domande ed all'ordine di somministrazione, la direttività alle risposte da parte dell'intervistato³³. Tutto ciò è esemplificato nello schema seguente.

Figura 3.7 – Caratteri delle interviste con riferimento al grado di libertà degli attori

massima strutturazione	→	lo strumento elenca molto dettagliatamente gli argomenti e i temi specifici su cui verterà l'intervista
massima standardizzazione	→	le domande sono uguali per tutti gli intervistati sia nella forma (<i>wording</i>) sia nell'ordine di somministrazione
massima direttività	→	l'intervistato non può scegliere come replicare alle domande in quanto tutte le alternative di risposta sono già previste

Fonte: Tusini S., *La ricerca come relazione. L'intervista nelle scienze sociali*, Franco Angeli, Milano 2006

Stante questa schematizzazione, possiamo però chiederci a questo punto se applicare i "récits de vie" ad un tema più specifico del consueto possa avere un'influenza su questo strumento con riferimento ai parametri sopra elencati, tenuto conto che quello della standardizzazione non si applica alle interviste discorsive. Ci chiediamo cioè se finalizzare i "récits de vie" alla raccolta di un racconto non su un'intera vita, ma su un passo specifico di questa, possa rendere tale strumento più strutturato e direttivo di quanto lo sarebbe in caso contrario, presumendo una diretta proporzionalità tra la specificità del tema da trattare ed i caratteri della strutturazione e della direttività dello strumento da utilizzare a tal fine. Per quanto concerne la standardizzazione, invece, essa implica che il medesimo stimolo, nella fattispecie le stesse domande, sia sottoposto a tutti i soggetti intervistati nello stesso modo, il che evidentemente non si verifica, tra l'altro, coi "récits de vie" dove non solo gli argomenti da trattare si specificano nel corso della ricerca, per cui può capitare

³³ Tusini S., *La ricerca come relazione. L'intervista nelle scienze sociali*, Franco Angeli, Milano 2006

che le interviste condotte alla fine siano molto diverse da quelle dell'inizio, ma anche gli stessi soggetti da intervistare non sono preventivamente individuati. I caratteri della strutturazione e della direttività invece crediamo possano essere legittimamente problematizzati con riferimento alla tecnica in esame.

Con riferimento al primo aspetto, possiamo affermare che la maggiore specificità dell'argomento trattato da questa ricerca potrebbe richiedere una maggiore strutturazione dello strumento, per cui la tecnica dei "*récits de vie*" dovrebbe lasciare il posto all'uso, ad esempio, di interviste semi-strutturate? Per rispondere a questo interrogativo occorre fare alcune precisazioni intorno alla strutturazione o meno delle interviste da cui scaturiscono i racconti di vita.

Si è detto che la prospettiva etnosociologica non condanni, ed anzi sostenga, la condizione di iniziale *ignoranza* del ricercatore rispetto all'oggetto del proprio studio, prima di scendere sul campo. Ma si può dire che questa condizione sia veramente praticabile? Che sia veramente possibile per il ricercatore, che prima di tutto è un individuo, non avere alcuna idea sull'oggetto del proprio studio prima di avvicinarlo, essere rispetto ad esso come una "tabula rasa"? Crediamo che ciò non sia veramente possibile. Anche se intrisa di senso comune, le persone hanno quasi sempre una conoscenza pratica del mondo circostante³⁴, magari errata, piena di idee preconcepite, per nulla basata sull'esperienza diretta, ma comunque qualcosa. E tale conoscenza pratica non può non trasferirsi, come bagaglio almeno iniziale, al ricercatore che prima di essere tale è innanzitutto un "essere in società". Allora la "proficua ignoranza" sostenuta dalla prospettiva etnosociologica andrebbe letta più come un invito, un obiettivo a cui tendere indefinitamente senza che lo si possa raggiungere mai, che come una condizione praticabile, come uno stimolo a destrutturare, o semmai a confermare, le proprie pre-conoscenze, a fare *come se* queste non ci fossero affinché sia possibile avvicinare l'oggetto di proprio interesse in maniera obiettiva, a "*sgombrare lo spazio pubblico per apportarvi*

³⁴ Se con il termine "conoscenza" s'intende soltanto quella scientifica, quella "pratica del mondo circostante" a cui facciamo qui riferimento non può essere evidentemente definita come tale, ma semmai una pre-conoscenza. Se però intendiamo questo termine in maniera più estesa, come insieme di nozioni anche affondanti in quel substrato che costituisce la cultura profana, allora possiamo legittimamente ritenere che anche questa sia una "conoscenza", con l'unica differenza tra le due rappresentata dal metodo, scientifico o meno, utilizzato per ottenerla.

elementi di conoscenza obiettiva e critica fondati sull'osservazione concreta" (Bertaux, pag. 39). Del resto, anche il concetto di *epoché*, prima messo in evidenza, non nega la presenza di un giudizio, che va semplicemente "sospeso" prima di confrontarsi con il mondo.

Questa pre-conoscenza potrebbe, ad esempio, dare luogo a "concetti sensibilizzanti" (*sensitizing concepts*) che, coerentemente alla definizione di Blumer³⁵, diano inizialmente la direzione nella quale guardare, ma abbiano al contempo il vantaggio di poter essere meglio definiti, modificati, integrati o se necessario abbandonati nel corso della ricerca. Del resto, lo stesso Bertaux dichiara l'importanza di arrivare preparati alle interviste, utilizzando una traccia nella quale sia annotata una lista di domande sull'oggetto di studio, sul suo funzionamento, sui contesti di azione, che col tempo, col procedere delle interviste e della comprensione dell'oggetto di studio, dovrà necessariamente evolvere per lasciare il posto ad altre domande, ad altre ipotesi di funzionamento, ad altri argomenti specifici da indagare.

Questi concetti orientativi, preliminari, possono costituire l'iniziale traccia di intervista del ricercatore contribuendo a rendere più strutturato un racconto di vita. Ma parimenti la specificità dell'argomento, cioè il riferire, sulla base delle intenzioni di ricerca dell'intervistatore, il racconto di vita ad un ambito particolare, più limitato e ristretto della vita del narratore, può contribuire a rendere questo strumento più strutturato?

E' chiaro che quanto più la domanda cognitiva del ricercatore è limitata ad un campo specifico tanto più il racconto di vita *può* essere specifico; può esserlo, ma non è detto che lo sia perché il narratore potrebbe, fermo restando il contratto d'intervista, spaziare entro ambiti più estesi della sua esistenza. Non è detto però che tale specificità renda l'intervista, e quindi il racconto di vita, tanto più strutturato che se fosse completo. Se per strutturazione intendiamo l'elencazione precisa dei temi su cui verterà l'intervista, indipendentemente dalla presenza di un preciso ordine di somministrazione delle domande, possiamo affermare che la specificità dell'argomento non necessiti di una

³⁵ Afferma in proposito Blumer: "*mentre i concetti definitivi (definitive concepts) danno delle prescrizioni su cosa vedere, i concetti orientativi (sensitizing concepts) forniscono solo una guida di avvicinamento alla realtà empirica [...] suggerendo le direzioni nelle quali guardare [...] in una relazione di autocorrezione col mondo empirico tale che le proposte attorno a questo mondo possano essere controllate, rifinite ed arricchite dai dati empirici [in un processo che] muove dal concetto verso le concrete distintività della realtà, invece di cercare di ingabbiare la realtà in una definizione astratta del concetto stesso"* (Cfr. Blumer H., *Symbolic Interactionism*, citato in Corbetta P., *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, op. cit.).

maggior strutturazione dell'intervista. Anzi è probabile che, trattandosi di un argomento molto limitato, il ricercatore non ne sappia molto e lasci il narratore libero di parlare per entrare meglio in contatto con lui e con l'argomento che si è preposto di studiare. Ciò invece può essere meno probabile con un racconto di vita completo. Ogni esistenza è il frutto dell'interazione tra ambiti di vita diversi (le relazioni familiari, quelle professionali, quelle sociali ecc.) per cui, anche se obiettivo del ricercatore è ottenere un racconto di vita completo, è possibile che egli attiri l'attenzione dell'intervistato su argomenti più specifici di volta in volta segnalati, al fine di metterne in luce le possibili interazioni. Tale è stato ad esempio il fine dello studio, segnalato da Bertaux, condotto da alcuni ricercatori dell'INED (*Institut National d'Etudes Demographiques*), i quali hanno cercato di rintracciare nei percorsi biografici di un campione rappresentativo della popolazione francese (la ricerca si avvaleva di un questionario appositamente predisposto) i rapporti e l'evoluzione di tre dimensioni differenti, dando vita a quella che loro stessi hanno definito una "tripla biografia": la formazione scolastica e la conseguente traiettoria professionale, la formazione del gruppo familiare, la traiettoria residenziale³⁶.

Tuttavia, un'intervista rivolta ad ottenere un racconto di vita su un argomento specifico presenta almeno un grado minimo di strutturazione, e non un grado pari a zero, dato dall'argomento stesso dell'intervista, che può essere poi scomposto o meno in sotto-argomenti dando origine ad un'ulteriore strutturazione.

Ciò lascerebbe intuire che la pretesa di minima strutturazione talvolta associata alle interviste dei racconti di vita non sarebbe sempre praticabile ed auspicabile. Una minima strutturazione, infatti, richiederebbe che il ricercatore, dopo il lancio dell'intervista, lasciasse parlare il soggetto di quello che più desidera, ma implica anche che egli non abbia dei temi a disposizione che desidera approfondire. Ciò sarebbe possibile in varie circostanze: in una fase del lavoro totalmente esplorativa, nella quale lo studioso non sapesse assolutamente nulla dell'oggetto della propria ricerca o fosse addirittura alla ricerca di un oggetto da indagare oppure, ancora, in funzione di un racconto di vita completo. In tale ultimo caso, però, ciò non è sempre vero. Rappresenta infatti più una

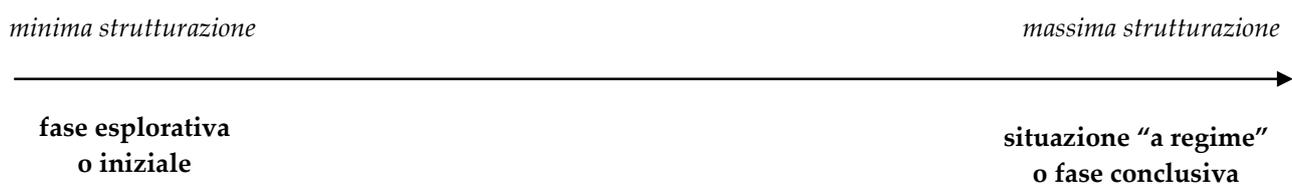
³⁶ Courgeau D., Lelievre E., *L'approche biographique en démographie*, in "Revue française de sociologie", n. 1, 1990 (Cfr. Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, op. cit.)

forma ideal-tipica, che si riscontra magari soltanto in particolari momenti o circostanze, quella del racconto di vita svolto dall'intervistato liberamente e senza interruzioni, parlando di quello che più desidera o ritiene opportuno. Le specificazioni fatte in precedenza riguardo ai racconti di vita potrebbero quindi far protendere per una sua applicazione anche ad ambiti o situazioni che richiedano una maggiore strutturazione dell'intervista, direttamente dipendenti, ad esempio, dal momento della ricerca, dal grado di iniziale conoscenza dell'argomento da parte del ricercatore, dalla sua volontà di approfondire determinati temi, indipendentemente dal fatto che si trovi davanti ad un racconto di vita completo o ad una sua parte. Il racconto di vita si presenterebbe quindi non come uno strumento singolo, ma come una categoria di strumenti, all'interno della quale esso può essere declinato in differenti modi, ognuno dei quali collocabile lungo un *continuum* rispetto al grado di strutturazione dell'intervista: l'estremo relativo alla minima strutturazione potrebbe allora corrispondere, con riferimento al momento della ricerca, ad una fase preliminare, totalmente esplorativa della ricerca, nella quale la conoscenza dell'argomento da parte del ricercatore sia veramente poca ed i temi a sua disposizione esigui e forse malposti, e l'ultimo estremo, corrispondente alla massima strutturazione possibile, sarebbe riferito ad una situazione "a regime" o alla fase conclusiva della ricerca, nella quale i meccanismi sociali del fenomeno in esame siano stati verosimilmente già messi in luce nei loro maggiori rapporti ed i suoi aspetti salienti siano probabilmente tutti compresi tra i temi dell'intervista. In tale ultimo caso il racconto di vita tenderebbe verso un'intervista semi-strutturata, anche se la massima strutturazione raggiungibile da un racconto di vita non potrebbe mai corrispondere alla massima strutturazione raggiungibile da un'intervista *tout court*. Di questa situazione si fornisce una rappresentazione grafica nella figura 3.8.

Non sarebbe invece possibile sovrapporre la medesima tendenza alla strutturazione al tema della ricerca, per cui il racconto di vita completo, per la sua generalità, corrisponderebbe alla minima strutturazione dell'intervista e quello su un ambito di vita specifico alla massima strutturazione possibile, e ciò per quanto detto in precedenza. Infatti, se obiettivo del ricercatore è mettere in luce un particolare frammento di realtà

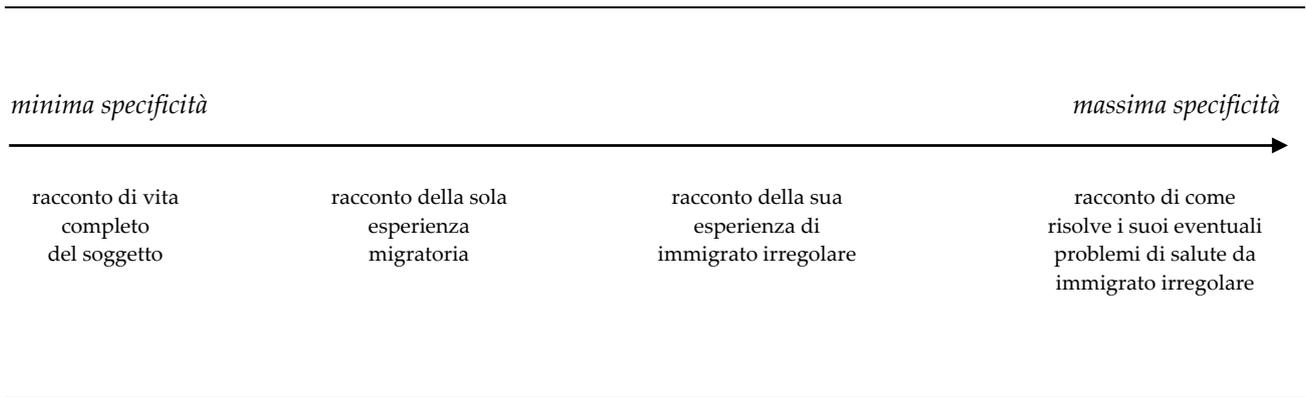
storico-sociale, è naturale che egli, pur di fronte ad un racconto di vita completo, tenderà ad approfondire determinati temi; semmai, un racconto più generale è utile all'inizio dell'esplorazione, in corrispondenza di una fase in cui il ricercatore deve fare maggiore attenzione ai possibili nessi di natura sociale ancora da mettere in luce.

Figura 3.8 – Tendenza alla strutturazione dei racconti di vita con riferimento al momento della ricerca



In particolare, nella figura 3.9 è fornito un esempio di tendenza alla specificità dei racconti di vita con riferimento al tema di questa ricerca. Come si può osservare, il grado di maggiore generalità (o di minore specificità) lo si registra in corrispondenza di un racconto di vita completo, nel quale il soggetto sia invitato a raccontare la propria vita liberamente, iniziando da dove vuole e parlando di ciò che desidera. Successivamente, si pone l'esperienza dell'immigrazione evidentemente compresa nella più ampia esperienza di vita del soggetto. Se però tale esperienza, una volta giunto a destinazione, è vissuta, come può accadere, da immigrato irregolare, ciò costituisce un argomento ancora più specifico perché legato ad un contesto e ad un momento particolari. Infine, un grado di specificità ancora più elevato lo si può riscontrare con riferimento all'argomento di questa ricerca, ma ve ne potrebbero essere altri, cioè al modo con cui il soggetto, da immigrato irregolare, risolve i suoi eventuali problemi di salute, esperienza collegata alla sua condizione di irregolarità ed inserita nel più ampio vissuto migratorio nonché riferita ad un contesto (di spazio e tempo) definito.

Figura 3.9 – Un esempio di tendenza alla specificità dei racconti di vita con riferimento al tema di questa ricerca



In conclusione, in che misura è corretto estendere al racconto di vita il carattere ed il grado di strutturazione associato all'intervista discorsiva da cui esso promana? Si è detto che per strutturazione di un'intervista s'intende l'articolazione più o meno precisa degli argomenti che il ricercatore desidera sottoporre all'intervistato, senza una specifica formulazione delle domande o dell'ordine di somministrazione che configurerebbe invece una tendenza alla standardizzazione. Possiamo immaginare che, quanto più sarà strutturata l'intervista, tanto più potrebbe risultarlo il racconto di vita, nel senso che il narratore, pur rimanendo libero di parlare di quello che vuole e come vuole, dovrà comunque rispettare il contratto d'intervista stipulato con l'intervistatore; è vero che nulla impedisce all'intervistato di parlare anche di altro, ma sempre in aggiunta a quello che costituisce l'argomento principale dell'intervista. Quindi quanto più è strutturata l'intervista tanto più potrà risultarlo il racconto di vita.

Finora abbiamo rilevato che, in particolari condizioni, il racconto di vita potrebbe sovrapporsi ad un'intervista tendenzialmente più strutturata. Ma che cosa si può dire con riferimento al tema invece della direttività delle interviste? Se il carattere della strutturazione è riferito all'intervista, quello della direttività è relativo invece alle risposte, quindi, nella fattispecie al racconto di vita stesso. La maggiore direttività si riscontra con i questionari a risposta chiusa, nei quali il soggetto deve soltanto scegliere tra risposte date, mentre il grado meno elevato si registra con le interviste discorsive; una piena non-direttività però non si raggiungerebbe mai con le interviste, pur costituendo per quelle

discorsive un punto di riferimento a cui tendere indefinitamente³⁷. Il racconto di vita è usualmente ritenuto poco o per nulla direttivo, ma anche a questo proposito occorre fare alcune precisazioni riguardo alla possibile graduazione di direttività delle interviste condotte in funzione del racconto di vita.

Con il termine direttività si fa riferimento al grado di libertà lasciato al soggetto durante l'intervista riguardo, ad esempio, al modo in cui rispondere alle domande, ma in teoria potrebbe essere riferita anche ad aspetti più generali come l'argomento di cui parlare, il tempo da dedicarvi ecc. Se il grado di strutturazione dell'intervista discorsiva è molto basso la libertà del soggetto potrà estrinsecarsi sia nel *come* rispondere alle domande che negli argomenti di cui trattare mentre se esso è più elevato, perché magari il ricercatore vuole approfondire degli aspetti specifici, la sua libertà di manifesterà solo nel modo in cui rispondere, anche se nulla impedisce al narratore di trattare anche di altro. Un aspetto centrale della non-direttività è infatti la centralità dell'intervistato, che lo pone in una condizione di supremazia rispetto all'intervistatore, direttamente derivante dall'impostazione induttiva della ricerca e dal fatto che egli è il depositario della conoscenza a cui il ricercatore desidera attingere, cioè il soggetto competente. E' chiaro però che quanto più, a seguito del moltiplicarsi delle interviste, tale conoscenza si sarà, in qualche maniera, trasferita al ricercatore, il suo peso nell'ambito dell'intervista potrebbe aumentare, ma sempre nell'ambito di una relazione che mantenga la primazia al campo, cioè in questo caso al narratore. Tuttavia, anche una maggiore strutturazione dell'intervista discorsiva, che specifichi i temi di cui trattare, non riuscirà mai ad intaccare la libertà del soggetto riguardo al *come* rispondere, bensì gli imporrà soltanto alcuni argomenti di cui necessariamente parlare, anche se nulla gli impedirà di toccare anche altri aspetti della sua esperienza di vita, non preventivamente messi in evidenza dal ricercatore e dai quali potrebbe proprio provenire quel *qualcosa di nuovo* che consenta a quest'ultimo di approfondire o di mettere nella giusta luce il fenomeno in studio.

³⁷In teoria, la minore direttività praticabile in assoluto nell'ambito di una relazione conoscitiva in campo sociale, la si potrebbe rinvenire non in un'intervista, ma in un'osservazione partecipante nella quale si sviluppi una conversazione tra il ricercatore, la cui vera identità non è nota, ed un componente del mondo sociale che egli sta studiando, senza che questa sia stata né stimolata, né tanto meno indirizzata su un argomento specifico.

La situazione corrispondente alla minima direttività raggiungibile con un racconto di vita si può ottenerla in corrispondenza di un'intervista meno strutturata possibile, corrispondente o meno ad un racconto di vita completo, quando il narratore è chiamato ad esporre il filo della propria esistenza senza "filtri"³⁸, il che da un lato lo mette in condizione di parlare di ciò che più desidera, di iniziare il racconto da dove vuole, di soffermarsi sui passaggi che ritiene più importanti, di usare le parole migliori ecc., e dall'altro mette l'intervistatore nella condizione di ascoltare e, dopo il lancio dell'intervista, di intervenire il meno possibile. Questa situazione configura la minima direttività raggiungibile da un racconto di vita e non la minima direttività possibile in assoluto; in quest'occasione infatti il raggiungimento di tale obiettivo sarebbe impedito dalla domanda iniziale del ricercatore che, orientando seppur limitatamente il prosieguo dell'intervista, farebbe a questa perdere un po' della sua non-direttività: una piena non-direttività infatti implicherebbe che non vi fosse alcun intervento, alcuna domanda, neppure iniziale, da parte del ricercatore³⁹. In questa situazione, inoltre, dovrebbe essere completamente assente l'attività di *probing*, consistente nei rilanci durante l'intervista da parte del ricercatore, che potrebbe contribuire a distorcere il racconto del narratore⁴⁰. A questo proposito, però, si deve sottolineare che lo stesso Bertaux non sembra essere così tassativo, ritenendo che la migliore situazione d'intervista non corrisponda necessariamente a quella in cui l'intervistatore interviene il meno possibile, permettendo così un racconto meno direttivo, bensì quella che si avvicina di più ad una normale conversazione tra due persone nella quale i rilanci e le interrogazioni possono essere anche frequenti, ferme restando le regole da seguire per distorcere il meno possibile il resoconto del narratore.

Che cosa accade però sulla direttività quando il racconto di vita, nella sua accezione di racconto di pratiche, può essere applicato anche ad argomenti e ad episodi più specifici della vita dell'intervistato, non dando luogo cioè al racconto di *una* vita? Se, come abbiamo visto, quanto maggiore è l'intervento del ricercatore tanto maggiore risulterà il grado di

³⁸ La parola è qui intesa nell'accezione di Bertaux, cioè come argomento su cui verte l'intervista.

³⁹ Bichi R., *La conduzione delle interviste nella ricerca sociale*, Carocci, Roma 2007

⁴⁰ Tusini S., *La ricerca come relazione. L'intervista nelle scienze sociali*, op. cit.

direttività dell'intervista, possiamo forse concludere che una maggiore specificità dell'argomento oggetto dell'intervista possa contribuire a produrre un racconto di vita tendenzialmente più direttivo?

Se per direttività dell'intervista intendiamo la possibilità di programmare le risposte dell'intervistato, le interviste discorsive sono sempre non-direttive. Se però diamo a questo elemento un significato più ampio, includendovi ad esempio anche la possibilità per il narratore di scegliere l'argomento di cui trattare, allora più sarà strutturata l'intervista e più *potranno* risulterlo le sue risposte (*potranno* e non *saranno* perché, come detto, rimane ferma la possibilità del soggetto di parlare anche di altro). Da questo punto di vista, il riferire un racconto di vita ad un ambito specifico della vita del soggetto, la presenza cioè di un tema d'intervista e di quello che abbiamo definito un grado minimo di strutturazione, può contribuire a rendere di per sé più direttiva l'intervista, poiché il narratore, ferma restando la libertà di rispondere *come* vuole alle domande, deve rispettare l'argomento oggetto del contratto d'intervista. Inoltre, se il livello minimo di strutturazione è tipico, come abbiamo visto, di una fase iniziale della ricerca e se, andando avanti, gli aspetti del fenomeno diventano sempre più chiari all'intervistatore determinando una maggiore strutturazione dell'intervista, allora potrebbe crescere anche la sua direttività con esclusivo riferimento però solo agli argomenti di cui l'intervistato deve *necessariamente* trattare.

Siamo a questo punto giunti ad alcune conclusioni sui racconti di vita nell'accezione di Bertaux con riferimento al loro utilizzo ad episodi e situazioni particolari della vita dell'intervistato, come avviene nel caso di questa ricerca. E' opportuno però ribadire questo aspetto: le conclusioni a cui si è giunti, in ordine alla possibilità di una maggiore strutturazione e direttività dei racconti di vita, non sono estendibili allo strumento *tout court*, ma dipendono esclusivamente dall'ambito in cui questo viene utilizzato, in particolare dalla possibilità di applicarlo a temi e situazioni più specifici della vita di un individuo.

Sintetizzando, i racconti di vita, contrariamente a quanto si pensa e possa lasciar credere il loro stesso nome, non sono necessariamente il racconto della propria vita che il

narratore fa all'intervistatore. Seguendo la concezione minimalista proposta dallo stesso Bertaux e mettendo in evidenza ulteriori specificazioni come la centratura delle interviste sulle pratiche ricorrenti, dovuta alla necessità di studiare fenomeni di portata collettiva, si può arrivare ad una graduazione del racconto di vita rispetto alla specificità dell'argomento trattato che va dal racconto di vita completo del soggetto a quello prodotto intorno ad un elemento soltanto della sua vita, come nel caso dell'esempio sopra riportato (figura 3.9). Tuttavia, ciò non fa venir meno il carattere peculiare del racconto di vita, la sua narratività, strettamente legata, a sua volta, alla sua diacronia.

Anche l'apparente, totale destrutturazione di tale strumento è stata in parte rivista avendola riferita all'uso dei racconti di vita in specifiche situazioni. In tale ottica, la massima strutturazione raggiungibile da un racconto di vita si sovrapporrebbe, almeno tendenzialmente, a quella di un'intervista semi-strutturata. Infatti, non essendo quasi mai sperimentabile una condizione di totale ignoranza del ricercatore riguardo all'oggetto del proprio studio ed avendo lo stesso Bertaux richiamato l'importanza di dotarsi di una traccia per le interviste, senza che questo implichi, tuttavia, uno stato di minore apertura ed ascolto del ricercatore rispetto al proprio oggetto di studio ed ai meccanismi sociali di cui è alla scoperta e senza che ciò significhi elaborare, seppur in maniera embrionale, delle ipotesi di ricerca di cui cercare conferma sul campo perché ciò contraddirebbe l'impostazione risolutamente induttiva della prospettiva etnosociologica, anche il racconto di vita può presentare differenziati gradi di strutturazione intendendo in tal modo la presenza di temi su cui verterà l'intervista, via via più chiari man mano che il ricercatore procede nella campagna delle interviste. Come detto, le situazioni da cui può dipendere una maggiore strutturazione delle interviste sono relative al livello di conoscenza preliminare da parte del ricercatore, al momento della ricerca in cui si colloca l'intervista, alla sua volontà o necessità di approfondire determinati argomenti indipendentemente dal fatto che si trovi davanti ad un racconto di vita completo o ad una sua parte.

Per quanto concerne la direttività invece abbiamo distinto tra un riferimento al *come* rispondere alle domande, e ciò è sicuramente sempre libero nelle interviste discorsive, ed un riferimento anche all'argomento di cui l'intervistatore può trattare, ed in questo caso la

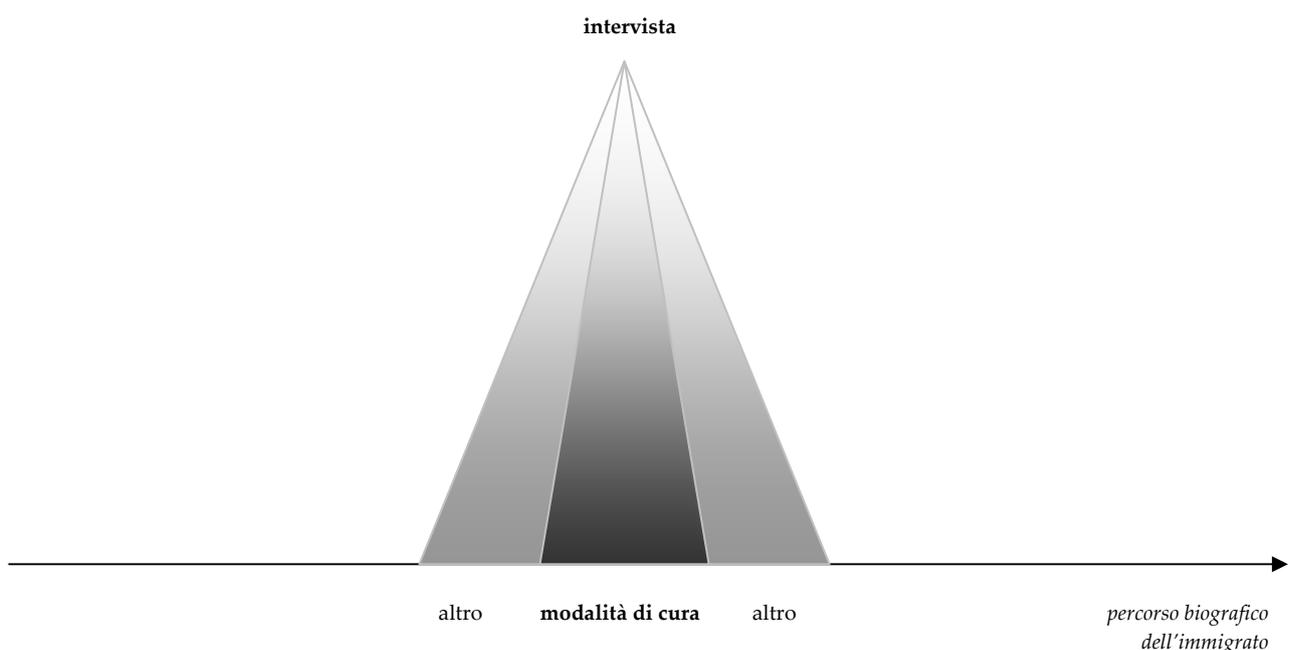
direttività dipenderebbe dal grado di strutturazione dell'intervista e, quindi, come questa, sarebbe rinvenibile nelle situazioni appena descritte.

Relativamente al rapporto di questi due caratteri delle interviste con la specificità dell'argomento da trattare, possiamo quindi concludere che questo non implichi necessariamente una maggiore strutturazione e direttività dell'intervista le quali, in quanto presenti, dovrebbero far protendere per uno strumento differente. Ad esempio, se per strutturazione di un'intervista consideriamo il numero di argomenti definiti dal ricercatore come quelli su cui verterà l'intervista, allora uno stesso numero (ad esempio, tre) può non essere in diretta correlazione con la specificità dell'argomento della ricerca, potendosi rilevare sia in un racconto di vita completo che in quello prodotto su un ambito di vita specifico. Nel contempo, il racconto di vita si configura per l'intervistato sempre in maniera non-direttiva con riferimento al *come* rispondere alle domande poste dal ricercatore mentre, relativamente ai temi dell'intervista, tale libertà risulta un po', ma non completamente, menomata. Quindi, la necessità solo di una minima strutturazione dell'intervista nonché la salvaguardia di un certo grado di non-direttività relativamente ad un racconto di vita su un ambito specifico confermano la bontà di questo strumento con riferimento all'argomento di questa ricerca.

Esiste tuttavia una differenza tra il racconto di *una* vita e quello su un ambito di vita specifico, ed essa consiste proprio nell'ampiezza del percorso biografico registrato dall'intervista. Come più volte messo in evidenza, ciò non significa che, in questo caso, il racconto si limiterà esclusivamente a quell'ambito di vita, ma spesso tenderà a riguardare anche altri aspetti ritenuti significativi dal narratore ampliando in tal modo la portata della narrazione e consentendo al ricercatore non solo di mettere nella giusta luce gli eventi descritti dal soggetto, ma anche di comprendere meglio le dinamiche sottese al fenomeno studiato. L'intervista presenta cioè un suo *focus*, con riferimento al percorso biografico del soggetto, che cercherà di illuminare, ma la relazione comunicativa sottesa implicherà necessariamente gettare una luce anche su altri aspetti. Oltre a ciò, è lo stesso atteggiamento del ricercatore ad essere teso ad un ampliamento della prospettiva di ricerca, nel senso che, se è vero che suo interesse è indagare un ambito specifico della vita

degli individui intervistati, è altrettanto vero che egli deve andare alla scoperta di possibili concatenamenti causali in grado di mettere in evidenza funzionamenti di meccanismi di tipo sociale, per cui il *focus* dell'intervista dovrà necessariamente inquadrarsi nell'ambito di una strategia di ricerca di più ampio respiro, che non solo faccia riferimento anche ad altre fonti, ma che nell'ambito della stessa intervista interroghi il soggetto anche sulle sue più generali esperienze di vita, lasciandolo il più libero possibile di parlare di ciò che desidera e di affrontare gli argomenti che vuole. Solo in questo modo sarà possibile superare l'*impasse* costituito dal riferire la ricerca ad un ambito così specifico della vita del soggetto, che potrebbe contribuire a renderla asfittica, nonché cominciare ad avere elementi intorno ai quali elaborare le prime ipotesi di funzionamento sui meccanismi sociali studiati. E' infatti nel percorso di vita del soggetto che sono sepolte le risposte che l'intervistatore cerca e di cui non sa molto. Pertanto, è vero che l'interesse del ricercatore riguarda solo un ambito specifico della vita del soggetto, ma da un lato la necessità di osservare all'opera concatenamenti causali di derivazione sociale, dall'altro la tendenza del narratore stesso ad inquadrare le proprie vicende di vita in un contesto di azione più esteso implicano un ampliamento dell'obiettivo della ricerca.

Figura 3.10 – *Focus* dell'intervista su uno specifico ambito di vita del narratore rispetto al suo percorso biografico



Nella figura 3.10 è rappresentata questa tensione verso l'ampliamento del racconto di vita (zone grigie) con riferimento al *focus* centrale dell'intervista rappresentato dallo specifico argomento della ricerca (il questo caso, le modalità di cura dell'immigrato irregolare). Esso permette di illuminare solo una parte ben delimitata del percorso biografico del soggetto, dell'insieme delle sue esperienze di vita, ciononostante, sia la necessità del ricercatore di individuare nessi causali rispetto a tali pratiche sia la tendenza dell'intervistato a *dire di più* come conseguenza inattesa delle domande contribuiscono a gettare una luce anche su altri aspetti.

Ciò è tanto più evidente inoltre quanto meno si conosce l'argomento della propria ricerca, per cui non è possibile elaborare *a priori* adeguate ipotesi di funzionamento sulle quali interrogare gli intervistati. Le modalità di cura dell'immigrato irregolare sono un esempio di argomento specifico di cui non è possibile sapere molto prima di scendere sul campo. Secondo la prospettiva adottata, esse rappresentano delle pratiche in situazione, cioè delle azioni socialmente situate, riferite al contesto di azione esterno dell'individuo; un immigrato irregolare può curarsi in tanti modi diversi, uno dei quali è anche non curarsi affatto o farlo da solo; tuttavia, anche in questi casi, pur in assenza di altri attori sociali, la modalità di cura è influenzata dal contesto dell'azione, dal vissuto del soggetto, dalla sua cultura, dalle opzioni che ha a disposizione, sedimentate socialmente e strutturalmente, ecc. Mettere in evidenza il modo con cui questi soggetti tendono a risolvere i loro eventuali problemi di salute significa sicuramente prestare attenzione ad un aspetto specifico della condizione di immigrato, ma soprattutto permette di gettare uno sguardo sulle possibili dinamiche sottostanti a tali comportamenti, messe in luce dall'eventuale presenza di ricorrenze. Poiché dell'argomento *a priori* non si conosceva molto, è stato necessario utilizzare una metodologia qualitativa, che ponesse l'individuo migrante al centro. Il ricorso ad interviste discorsive è frutto della presa d'atto dell'inevitabile asimmetria esistente tra oggetto della ricerca e ricercatore con riferimento all'argomento di studio: tutto è nelle mani del primo e poco in quelle del secondo il quale, semmai, può fare appello alle sue conoscenze sociologiche alle quali eventualmente ancorare le informazioni tratte dal campo; non sarebbe stato possibile, per tale motivo,

utilizzare uno strumento diverso da quello che permettesse la maggiore libertà possibile all'interlocutore e, di converso, la minore direttività possibile nelle mani dell'intervistatore. E' in tale ottica che si pone la scelta della tecnica del racconto di vita: da un lato, la necessità di collocare le modalità di cura in un contesto sociale di più ampio respiro, dall'altro, la scarsità di elementi a disposizione, grazie ai quali elaborare ipotesi da porre poi all'attenzione degli intervistati (come nel caso di un'intervista semi-strutturata ad esempio), hanno implicato che l'attenzione fosse rivolta proprio a quell'ambito in cui tale esperienza è collocata, la vita stessa dell'immigrato. Inoltre, l'utilizzo del racconto di vita in questa specifica declinazione è risultato utile anche al fine di rendere minore possibile lo sforzo richiesto al soggetto per raccontare la propria esperienza, per fare in modo cioè che questi non si dovesse adeguare ad uno strumento costruito *a priori*, ma fosse naturalmente portato a fungere da tramite di conoscenza attraverso il racconto della propria esperienza di vita.

Il racconto di vita quindi da strumento possibile per lo studio dell'argomento in questione diventa opportuno, se non addirittura necessario, al fine di ottenere una migliore conoscenza.

CAPITOLO QUARTO
LA RICERCA SUL CAMPO

Questo capitolo è dedicato alla presentazione dei risultati della ricerca relativi ad un'analisi dei dati del tipo *case-based*, cioè fondata sui casi, sui soggetti, che in quanto tale si distingue da quella *variable-based*, tipica degli approcci quantitativi, fondata invece sulla relazione tra variabili, rispetto alle quali l'eventuale studio degli individui si pone come mezzo e non come fine.

Soprattutto nella sua parte iniziale, la ricerca ha comportato un momento di riflessione non solo sull'argomento di studio, ma anche sulla metodologia adottata e sulla tecnica che si stava utilizzando, sulle difficoltà che si potevano incontrare sul campo così come sulle soluzioni a cui dover ricorrere per porvi rimedio. Di ciò rimane traccia nel corso di questa presentazione che all'inizio conserva le riflessioni sul metodo e sul modo migliore per avvicinare l'oggetto di analisi che hanno caratterizzato la fase di avvio della ricerca.

Gli aspetti più strettamente inerenti alla materiale ricerca sul campo sono intervallati da elementi più teorici elaborati sulla base dei casi analizzati. In particolare, questi fungono, più che da prova o da verifica di ipotesi poste *a priori* sul fenomeno studiato, da indici o meglio da indizi¹ sul funzionamento dell'oggetto sociale indagato,

¹ Si preferisce tradurre la parola francese *indice* utilizzata da Bertaux, unica nei due significati, con "indizio" piuttosto che con "indice" come fatto nella traduzione italiana sia perché si ritiene la prima più adeguata a rendere il processo induttivo alla base della ricerca, sia perché la parola italiana "indice" fa soprattutto riferimento ad una metodologia quantitativa, nell'ambito della quale viene utilizzata per indicare la sintesi della pluralità di variabili associate ad un concetto complesso (Cfr. Corbetta P., *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, op. cit.) operata al termine di un processo di costruzione; tale accezione è quanto di più lontano dal concetto di *indice* inteso dall'autore francese il quale fa

perché in caso contrario ciò non sarebbe stato coerente non solo con l'impostazione rigorosamente induttiva della ricerca, ma anche con la scansione delle sue fasi al fine di dare conto del procedere della conoscenza². Ciò non significa tuttavia che nel corso di tale presentazione i brani d'intervista riportati precederanno sempre le relative analisi perché si ritiene che il rapporto di ricerca segua delle logiche proprie, di stile e di comunicabilità delle informazioni, che possono anche contribuire ad allontanarlo da una fedele riproduzione dell'ordine diacronico dei risultati. I casi studiati ed i dati di cui sono stati tramite non hanno mai avuto lo statuto di *prova*, di eventuale verifica sul campo di ipotesi precedentemente poste, bensì sempre quello di *indizi*. Tuttavia, nella stesura di questo capitolo hanno spesso la funzione di *esempio*, anche perché una corretta analisi dei dati in genere non si fonda mai su un solo caso, ma su una serie nonché su conoscenze acquisite magari in momenti molto lontani tra di loro, anche prima di scendere materialmente sul campo, per cui, a rigor di logica, se le citazioni dovessero anteporsi sempre all'analisi dei dati e fungere rispetto a questa da indizi, dovrebbero essere riportate tutte; solo così infatti si potrebbe far comprendere bene da dove hanno origine il ragionamento e le conclusioni del ricercatore mentre, in caso contrario, che siano anteposte o posposte funzionerebbero sempre e comunque da esempio. Nello specifico, nel corso di questo capitolo verranno presentati citazioni e brani tratti dalle interviste realizzate sia agli osservatori privilegiati che agli immigrati, tenendo però conto del fatto che ogni intervista fornisce un bagaglio molto ampio di informazioni verbali e non verbali, che possono essere utilizzate ed interpretate a molti fini; quindi il contributo di ciascun soggetto potrebbe comparire in molte parti del lavoro se, ad esempio, il suo racconto ha toccato molti aspetti del fenomeno ritenuti salienti.

In particolare, i primi due paragrafi sono maggiormente legati alla ricerca sul campo mentre gli ultimi due risultano più il frutto di una riflessione teorica su di essi, al fine di produrre un organico modello di descrizione/spiegazione del fenomeno in esame.

riferimento invece alla traccia, a livello particolare, di meccanismi all'opera a livello generale e, quindi, tanto più affidabile quanto più emergente in maniera spontanea dalla realtà studiata.

² Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, op. cit.

Nel primo paragrafo è descritta la fase d'inizio della ricerca, seguendo per quanto possibile un ordine diacronico, durante la quale è stato innanzitutto possibile mettere in evidenza l'offerta di servizi sanitari dedicati, esclusivamente o meno, agli immigrati irregolari nella città di Napoli; essi si distinguono essenzialmente in servizi pubblici (ambulatori STP ed ospedali) e del terzo settore. Tale fase ha inoltre permesso di entrare in contatto con osservatori privilegiati rappresentati soprattutto dagli operatori di tali servizi, essenzialmente interrogati intorno sia alla loro conoscenza del fenomeno, sia alle maggiori nazionalità trattate ed alle più frequenti patologie riscontrate. Durante questa fase le interviste hanno svolto una funzione soprattutto esplorativa, poi, a seguito di una sempre maggiore consapevolezza dell'argomento, sono state sempre più circostanziate ed approfondite. Quelle rivolte agli osservatori privilegiati, in particolare, non sono finalizzate alla raccolta di veri e propri racconti di vita poiché obiettivo era quello di rilevare informazioni quanto più oggettive possibile sul fenomeno in corso di studio.

Nello specifico, si è deciso di analizzare l'offerta degli ambulatori STP, cioè di quei servizi del SSN che, sulla base del dettato del D.Lgs. n. 286/98, sono esplicitamente ed esclusivamente rivolti all'utenza immigrata irregolare nonché quella degli ambulatori, generici e polispecialistici, presenti sul territorio del capoluogo e gestiti da enti del terzo settore. Per quanto concerne il settore pubblico non si sono invece considerati gli ospedali sia perché essi non presentano un'offerta di servizi esclusivamente dedicata agli immigrati irregolari, ma questi possono essere ricoverati nel caso abbiano bisogno di *"cure [...] ospedaliere urgenti o comunque essenziali"* (art. 35, comma 3, del D.Lgs. n. 286/98), sia perché l'analisi dei ricoveri avrebbe potuto contribuire a sovradimensionare la gravità delle patologie che in genere colpiscono questa categoria di soggetti nonché a fornire una visione parziale dei loro effettivi bisogni di salute.

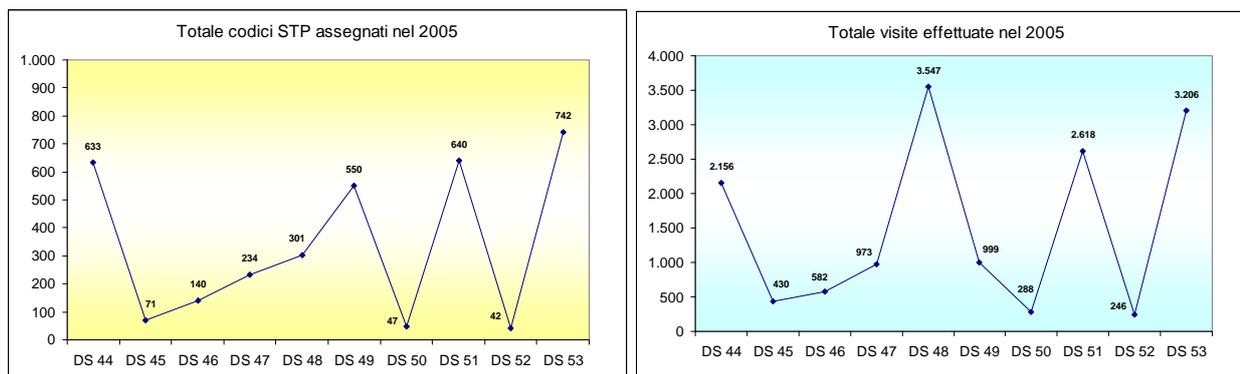
Si riporta qui di seguito l'elenco delle interviste effettuate nei confronti degli osservatori privilegiati, per un totale complessivo di 10. Tra essi sono compresi anche alcuni soggetti con cui si è entrati in contatto in una fase precedente alla materiale discesa sul campo, ma che comunque hanno fornito indicazioni utili alla ricerca. In seguito, si argomentano le scelte compiute.

Tabella 4.1 – Elenco delle interviste realizzate agli osservatori privilegiati

n. interviste	Soggetti intervistati	Strutture di appartenenza
2	Operatori sanitari	Poliambulatorio “Beato Luigi Palazzolo”
1	Responsabile del settore immigrazione	Caritas
2	1 operatore sanitario ed 1 mediatrice culturale	Ambulatorio STP – DS 51 – ASL Na/1
2	1 medico ed 1 assistente sociale	Ambulatorio STP – DS 53 – ASL Na/1
1	Medico	Associazione “Medici senza frontiere” svolgente funzioni presso un ambulatorio STP dell’ASL Na/2
1	Mediatore culturale	ASL Na/2 (Ambulatorio STP)
1	Farmacista	Farmacia della zona Fuorigrotta

Per quanto concerne le strutture del terzo settore, è stato scelto il poliambulatorio “Beato Luigi Palazzolo” perché, come si avrà modo di constatare in seguito, è quello che presenta l’offerta di servizi più ricca dal punto di vista delle branche specialistiche d’intervento. Per quanto concerne le strutture pubbliche, invece, sono stati scelti gli ambulatori STP dei Distretti Sanitari 51 e 53 perché, come emerge anche dai grafici sottostanti, presentavano il maggior numero di codici STP concessi nel 2005 e figuravano rispettivamente in terza e seconda posizione per numero complessivo di visite effettuate nello stesso anno, a dimostrazione della consistente presenza di immigrati sui rispettivi territori³.

Figure 4.1 e 4.2



³ S.A.S.C.I. Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati, Dipartimento Socio-Sanitario, Azienda Sanitaria Locale Napoli 1, V Report, Anno 2006

La testimonianza del medico appartenente all'associazione "Medici senza frontiere" è stata inserita tra gli osservatori privilegiati, anche se costui, al momento dell'intervista, operava su un territorio limitrofo ma differente rispetto a quello di riferimento, perché inerente ad un argomento, il trattamento degli utenti presso gli ambulatori STP, che dà conto di un atteggiamento abbastanza diffuso tra i medici e non limitato a particolari zone o circostanze. Infine, la testimonianza del mediatore culturale dell'Asl Na/2 è stata considerata al limite tra quella di un osservatore privilegiato e di un immigrato, poiché questi, pur essendo oggi un immigrato regolare, proveniente nella fattispecie dalla Costa d'Avorio, è stato in grado di fornire, anche grazie alla sua notevole capacità d'analisi, un contributo utile ad illuminare alcuni aspetti della condizione di immigrato irregolare, quale egli stesso è stato dopo l'arrivo in Italia. In conclusione quindi è stato riportato il contributo anche di questi due osservatori perché non è riferito ad un contesto particolare come quello nel quale oggi essi sono inseriti, ma riguarda dinamiche e percezioni più ampie, di carattere generale, che in quanto tali sono state ritenute applicabili anche all'ambiente ed al contesto della nostra ricerca.

Soprattutto in questa prima fase, da cui alcune delle riflessioni metodologiche anzidette, si è potuto rilevare quanta importanza possano avere nei racconti degli intervistati le rappresentazioni dell'oggetto sociale di appartenenza, aspetto sul quale lo stesso Bertaux mette in guardia proprio con riferimento alle interviste degli osservatori privilegiati. Ad esempio, le interviste agli operatori da un lato degli ambulatori pubblici e dall'altro di quelli del terzo settore hanno messo innanzi ad affermazioni tra loro contrastanti, che hanno avuto bisogno, per essere a pieno comprese, di un processo di ulteriore approfondimento delle une e delle altre. In tal modo però si è avuta la possibilità di una migliore messa a punto del metodo, fondata sulla comparazione continua delle interviste, che ha portato, crediamo, ad una migliore comprensione del fenomeno in esame.

In occasione delle interviste agli osservatori privilegiati presso i suddetti ambulatori è stato inoltre possibile entrare in contatto anche con alcuni immigrati presenti sul luogo, che hanno fornito le prime dirette indicazioni sulla consistenza del fenomeno, anche se il

contributo che hanno potuto dare intorno alle modalità di cura era già implicitamente comunicato dal loro essere presenti in un luogo in cui è formalizzata una domanda di salute specifica. Si è allora deciso di entrare in contatto con gli immigrati anche al di fuori dei luoghi deputati a risolvere i problemi di salute, proprio al fine di intercettare modalità di cura alternative o di non-cura. A tal fine, si è proceduto ad una suddivisione per macro-aree geografiche (Europa dell'Est, Nord Africa, Centro Africa, Asia) corrispondenti alle provenienze delle maggiori collettività presenti sul territorio poiché si è considerato che spesso la nazionalità implichi una selezione anche per quanto riguarda il genere, il lavoro svolto e talvolta l'età, in virtù delle tipizzazioni esistenti tra la popolazione immigrata fondate soprattutto sulle specializzazioni etnico-lavorative.

L'esplorazione di tali comportamenti ha infine tentato, pur nel limitato raggio d'azione di questa ricerca, di raggiungere la "saturazione teorica" necessaria a proporre un modello di meccanismo sociale con riferimento all'argomento trattato. Si riporta nella tabella 4.2 l'elenco delle interviste realizzate agli immigrati irregolari, per un totale di 30, distinte per genere, nazionalità, età (presunta o dichiarata), lavoro svolto, luogo dell'intervista.

Nella tabella 4.3 invece, al fine di favorire la lettura delle trascrizioni delle interviste o dei brani tratti da queste, si è scelto di adoperare alcuni segni grafici che si rifanno a quelli convenzionali proposti da Paolo Apolito⁴, anche se, vista la particolare situazione d'intervista, spesso caratterizzata da difficoltà comunicative e da presenza di una gestualità che contribuiva ad enfatizzare o a sostenere una verbalità carente, se ne sono aggiunti degli altri.

Inoltre, talvolta verranno presentati brani d'interviste, altre volte resoconti, poiché non sempre le situazioni d'intervista hanno consentito e gli interlocutori accettato le registrazioni. In questi ultimi casi quindi ne sono emersi dei riassunti delle interviste, basati sugli appunti presi durante il loro corso, senza la possibilità di riprodurre, se non occasionalmente, le testuali parole dell'intervistato.

⁴ Apolito P., *Dice che hanno visto la Madonna. Un caso di apparizioni in Campania*, Il Mulino, Bologna 1990

Tabella 4.2 – Elenco delle interviste realizzate agli immigrati irregolari

genere	provenienza	età	lavoro	luogo dell'intervista
M	Romania	circa 30	Operaio saltuario	Poliambulatorio "Beato Luigi Palazzolo"
M	Romania	32	Garzone in esercizio commerciale gestito da italiani	Esercizio commerciale
M	Albania	32	Operaio edile	Cantiere zona Fuorigrotta
F	Ucraina	45	Cuoca, badante	Ambulatorio STP DS 51
F	Ucraina	50	Badante	Ambulatorio STP DS 53
F	Ucraina	48	Domestica	Villa comunale
F	Russia	50	Assistente sanitaria	Ambulatorio STP DS 53
F	Bulgaria	35	Badante	Villa comunale
F	Romania	45	Donna delle pulizie	Villa comunale
F	Romania	50	Badante	Supermercato zona Vomero
F	Turchia	55	Operaio agricolo	Ambulatorio STP DS 53
F	Tunisia	44	Operaio tessile	Ambulatorio STP DS 53
M	Algeria	38	Venditore ambulante	Bar della stazione centrale
M	Algeria	28	Lavori saltuari	Kebab zona ferrovia
M	Marocco	38	Lavoratori saltuari: braccianti agricoli d'estate ed ambulanti d'inverno	Fermata dell'autobus per Foggia
M	Marocco	34		
M	Marocco	35		
M	Marocco	34	Venditore stanziale	Stazione centrale
M	Senegal	30	Venditore ai semafori	Zona Vomero
M	Senegal	30	Venditore ambulante	Ambulatorio STP DS 53
M	Senegal	44	Venditore stanziale	Bar della stazione centrale
M	Costa d'Avorio	34	Trasportatore di elettrodomestici	Esercizio commerciale del Centro storico
M	Sri Lanka	circa 40	Venditore ambulante	Ambulatorio STP DS 51
M	Sri Lanka	circa 30	Venditore ambulante	Ambulatorio STP DS 51
F	Sri Lanka	circa 30	Domestica	Discount zona Fuorigrotta
M	Pakistan	38	Venditore ambulante	Via Roma
M	Bangladesh	31	Artigiano ambulante	Via Roma
M	Cina	42	<i>non dichiara</i>	Phone-center
F	Cina	circa 30	Gestore di esercizio commerciale cinese	Esercizio commerciale
F	Brasile	34	Domestica	Phone-center

Tabella 4.3 – Segni grafici convenzionali utilizzati durante le interviste

<i>corsivo</i>	Parole dell'intervistato
()	Completamento degli enunciati per rendere il testo più comprensibile, anche con riferimento a gesti, azioni ecc. dell'intervistato
[]	Considerazioni dell'intervistatore strettamente collegate alle parole ed ai gesti dell'intervistato
{ }	Presentazione della situazione d'intervista nonché delle principali caratteristiche, visibili, dell'intervistato
MAIUSCOLO	Enfatico
[...]	Testo mancante
...	Sospensione dell'enunciato

Il campione non è evidentemente rappresentativo della popolazione, né tale rappresentatività è stata cercata con riferimento alla distribuzione, in esso, di variabili come il genere o la nazionalità: infatti, se è difficile avere una consistenza esatta dell'ammontare complessivo degli immigrati irregolari, lo è tanto più sapere che caratteristiche, ad esempio socio-demografiche, questi abbiano, per cui anche elaborando delle ipotesi (si può ad esempio affermare che la maggior parte degli immigrati irregolari sia di genere maschile perché in genere costoro svolgono lavori più precari, ma, parimenti, si potrebbe affermare che sia di genere femminile, visto che la maggior parte degli immigrati presenti nella città di Napoli, così come in tutte le metropoli, è composta da donne) queste avrebbero avuto dei margini di errore così ampi da rendere opportuno l'abbandono del tutto dell'obiettivo di una presunta rappresentatività del campione. Anche per tale motivo è stato necessario utilizzare una metodologia qualitativa e selezionare il campione sulla base esclusivamente delle esigenze della teoria, progressivamente definita sul campo, caratteristica che è propria, come abbiamo visto, di un "*theoretical sampling*".

Ciò ha implicato, tra l'altro, che la ricerca sul campo seguisse le seguenti fasi:

- I fase) all'inizio, dello specifico argomento di studio o, per meglio dire, delle possibili risposte che il campo avrebbe potuto offrire, elaborate sulla base di un procedimento di anticipazione mentale, non si sapeva molto; conseguentemente, l'intervista era poco strutturata, limitata al solo specifico, scarno argomento della ricerca. Esistevano comunque delle idee, che potremmo chiamare pre-concette, che impedivano di andare sul campo completamente neutri, ma nello stesso tempo non intaccavano un atteggiamento di apertura e di ascolto rispetto a tutto ciò che si sarebbe potuto incontrare *fuori*, che avrebbe potuto contribuire a far abbandonare o a modificare fortemente tali idee;
- II fase) queste idee, insieme ad aspetti pratici, hanno diretto la raccolta dei primi dati sul campo, ma senza che ciò implicasse una verifica di ipotesi precostituite. Più che altro, si avevano a disposizione degli ambiti generali di interesse, da sottoporre all'intervistato, grazie ai quali cercare di identificare la sua posizione nella società,

ma anche entro i quali cominciare, seppur embrionalmente, ad individuare possibili situazioni ricorrenti. E' questa la fase che abbiamo chiamato dell'ampliamento del tema della ricerca dallo scarno argomento iniziale, obiettivo perseguito proprio attraverso lo strumento del racconto di vita, che ha consentito di ottenere maggiori elementi utili all'individuazione dei meccanismi di funzionamento sociale sottesi alle pratiche rilevate;

III fase) le prime informazioni nonché le prime ricorrenze hanno diretto l'ulteriore fase della ricerca, l'ulteriore scelta dei soggetti, la selezione delle loro principali caratteristiche così come del luogo in cui cercare tali soggetti. Il prosieguo della ricerca ha consentito inoltre di avere più temi a disposizione il che, se da un lato, ha contribuito ad aumentare il grado di strutturazione dell'intervista, dall'altro ha permesso di intessere relazioni comunicative di maggiore respiro; a sua volta, il maggiore respiro dell'intervista ha consentito di ottenere ancora più temi su cui cominciare ad elaborare le prime ipotesi di funzionamento. Queste presentavano uno statuto completamente diverso rispetto a quelle tipiche della ricerca quantitativa: nella ricerca qualitativa esse provengono dal campo ed al campo ritornano per ottenerne un controllo o una falsificazione mentre in quella quantitativa vengono elaborate sulla base della teoria, per essere successivamente controllate o falsificate sul campo. A tal fine, sono risultati fondamentali gli indizi, anche detti indizi, della ricerca, la cui scoperta rappresenta il momento più significativo del lavoro sul campo in funzione conoscitiva: si tratta di elementi attraverso i quali si realizza una sorta di *rivelazione*, compiuta anche in maniera inconsapevole o non esplicita dall'intervistato, di *epifania*⁵; essi non rappresentano cioè la verifica di ipotesi poste *a priori*, ma proprio il viatico per la loro elaborazione, di cui si cercherà poi conferma sul campo;

IV fase) questo richiamo continuo tra campo, teoria, campo è proseguito fino alla fine della ricerca, fino a quando un'intervista in più non ha sembrato apportare più alcun

⁵ Dal greco *epipháneia* che significa "manifestazione (della divinità)", concetto tipico di molte religioni, riattualizzato dallo scrittore irlandese James Joyce col significato di intuizione improvvisa che contribuisce a svelare aspetti inattesi della realtà.

contribuito alla conoscenza del fenomeno svelando nuove ricorrenze. Questo è stato il momento del raggiungimento di una saturazione teorica che ha posto fine alla ricerca sul campo, ma non alla ricerca *tout court*.

Il terzo paragrafo è dedicato all'approfondimento di un concetto nodale per gli immigrati: il livello d'integrazione nella società di accoglienza, così strettamente legato alle loro condizioni di salute. In particolare, si metterà in evidenza il rapporto tra domanda di salute e livello d'integrazione dell'immigrato così come, seppur limitatamente, riscontrato sul campo. Infine, dopo aver messo in evidenza la processualità del fenomeno nonché il carattere multi-dimensionale e multi-livello del concetto si giungerà alla conclusione che gli immigrati irregolari, nel particolare contesto studiato, spesso finiscono con l'essere integrati (socialmente) in contesti caratterizzati da un'esclusione sistemica.

Il quarto paragrafo infine è dedicato al rapporto tra nazionalità e cura, il che permetterà sia di mettere in evidenza il contributo della cultura nelle scelte di cura dell'immigrato, sia di produrre alcune tipizzazioni, fondate sulle interviste realizzate, in ordine al rapporto tra modalità di cura dell'immigrato ed alcune variabili significative, come condizioni di vita e di lavoro, livello d'integrazione del soggetto nella società di accoglienza e nelle reti di relazione etnica, ecc.

4.1 L'inizio della ricerca: l'offerta di servizi sanitari destinati agli immigrati irregolari

E' difficile stabilire una data d'inizio formale della ricerca perché l'avvicinamento al suo oggetto è avvenuto gradatamente; si può dire che fosse già avvenuto prima ancora di scendere materialmente sul campo, perché hanno contribuito alla formazione di alcune idee su di esso, nonché ad una prima conoscenza del problema, anche conversazioni informali, incontri casuali, osservazioni non nuove ma che, per il fatto di essere compiute con occhi diversi, sembravano svelare più di quanto avessero fatto fino ad allora.

Esiste comunque un punto di inizio della ricerca relativamente al quale però ci si è subito posti in maniera problematica. Fermo restando che è sembrato corretto, seguendo del resto l'ottica di tutto il lavoro di ricerca, cominciare dal livello *macro*, cioè dalla individuazione dell'offerta di servizi sanitari destinati agli immigrati irregolari sul territorio napoletano, ci si è però domandati se il punto di materiale inizio della ricerca, un particolare ambulatorio STP o del terzo settore, scelto forse perché vicino o meglio raggiungibile, non seguendo cioè nessuna logica inerente alla teoria ed alla conoscenza, ancora *in nuce*, del fenomeno, potesse in qualche modo viziare il prosieguo della ricerca o i suoi esiti, falsando la portata anche soltanto delle prime, provvisorie conclusioni. L'esito di questa riflessione, che possiamo definire ancora soltanto propedeutica alla ricerca, cioè metodologica e non teorica, è stata che, per quanto importante, quello di inizio è solo un punto rispetto al quale ha molta più importanza sia il percorso che, a partire da esso, si riesce a compiere sia il punto di arrivo. Lo stesso Bertaux è stato di aiuto in proposito con la sua famosa ricerca sulle *boulangeries artisanales*: egli afferma infatti di aver cominciato la ricerca partendo dai panifici del proprio quartiere, un angolo del 13° *arrondissement* di Parigi⁶. Ciò può essere fatto risalire al concetto della "pervasività delle forme sociali" sostenuto dal sociologo americano Harvey Sacks secondo il quale i caratteri essenziali dell'ordine sociale si diffonderebbero in maniera estensiva nel corpo sociale, per cui, studiandone un qualunque elemento, se ne potrebbero rinvenire le tracce; di questo argomento però verrà fornito un approfondimento in seguito.

L'inizio della ricerca, quindi, non ha messo immediatamente in contatto con l'unità di analisi, gli immigrati extra-comunitari in condizione di irregolarità, ma ha consentito di avvicinare soggetti ascrivibili alla categoria degli osservatori privilegiati rappresentati essenzialmente dagli operatori dei servizi sanitari dislocati sul territorio e dedicati, in maniera esclusiva o meno, agli immigrati. Se è vero che i soggetti intervistati in questa fase sono stati tutti osservatori privilegiati, è altrettanto vero però che non tutti coloro che nel corso della ricerca ed anche della sua fase propedeutica hanno contribuito a fornire utili

⁶ Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, op. cit.

informazioni sull'argomento sono stati contattati in questa fase, poiché alcuni sono stati intervistati, anche informalmente, in un momento precedente.

Secondo Bertaux la raccolta delle informazioni dagli osservatori privilegiati presiede ad una fase iniziale della ricerca e soprattutto ad una funzione esplorativa dello strumento dei racconti di vita. Ciò è stato in parte vero anche per questa ricerca. E' vero che le informazioni tratte da tali soggetti hanno rappresentato, più che dei racconti di vita, dei "giri d'orizzonte" (Bertaux, pag. 65) sull'argomento, ma è altrettanto vero che esse non hanno svolto una funzione semplicemente esplorativa contribuendo, con le loro indicazioni, a migliorare la comprensione del fenomeno e ad orientare il prosieguo della ricerca con maggiore cognizione.

Gli osservatori privilegiati sono stati considerati, secondo la definizione di Bertaux, componenti di un medesimo "mondo sociale". Ricordiamo che egli definisce in tal modo un meso-cosmo che si costruisce attorno ad un'attività specifica e che sviluppa "*modi propri di funzionamento, una sua divisione del lavoro, specifici rapporti sociali di produzione, mercati interni, norme, linguaggi, peculiari conoscenze e capacità per operarvi, valori e conflitti di valori, credenze, obiettivi e relativi "giochi"; in breve una sua propria sotto-cultura*" (Bertaux, pag. 33). Nello specifico, il mondo sociale a cui si fa riferimento è quello degli operatori sanitari che svolgono la propria attività essenzialmente a contatto ed a servizio degli immigrati, ed in questo possiamo ritrovare una somiglianza tra gli operatori del settore pubblico e quelli del terzo settore, mentre con riferimento ai modi interni di funzionamento, alle norme, ai linguaggi, ai valori, agli obiettivi, in breve alla sotto-cultura da ciascuno prodotta e veicolata, le due tipologie di soggetti sono diverse facendo riferimento a registri di comportamento differenti.

Le prime frequentazioni delle strutture sanitarie rivolte agli immigrati sono state utili innanzitutto al fine di avere più chiara la distribuzione dell'offerta di servizi sul territorio. Si elencano qui di seguito le principali strutture del terzo settore.

SERVIZI SANITARI DEL TERZO SETTORE DESTINATI ANCHE AGLI IMMIGRATI IRREGOLARI

PRESENTI NELLA CITTÀ DI NAPOLI

Poliambulatorio specialistico a bassa soglia "Beato Luigi Palazzolo" gestito dalla Fondazione "Massimo Leone" e sito in via Grande Archivio, 20. Operativo dal 1996, presenta oggi una discreta varietà di specializzazioni, tra le quali Cardiologia, Medicina Interna, Malattie Infettive, Oculistica, ORL, Odontoiatria, Dermatologia, Ortopedia, Psichiatria, Ginecologia, per cui risulta tra i più ricchi, da questo punto di vista, presenti sul territorio.

Ambulatorio generico annesso al convento delle suore SS. Missionarie della Carità (suore di Madre Teresa di Calcutta) e sito in via Tribunali, 282, angolo vico Panettieri. Annessa al convento vi è anche una mensa che attira un gran numero di senza fissa dimora, per la maggior parte immigrati extra-comunitari.

Ambulatorio generico annesso alla Chiesa di Maria SS. del Carmine Maggiore e sito in Piazza del Carmine. Anche questa Chiesa organizza un'attività di mensa che costituisce un punto di forte attrazione per i senza fissa dimora in generale e per gli immigrati in particolare.

Poliambulatorio gestito dalla Fondazione "S. Maria della Misericordia", specializzato nelle attività di Odontoiatria ed Odontotecnica, sito in via Tribunali, 253. Vi sono riuniti 11 laboratori specialistici, tra cui quelli di Ortopantomografia, Chirurgia maxillo-facciale, Protesi, Implantologia ecc., in cui lavorano circa 30 dentisti.

Servizio di pronto soccorso nell'ambito del progetto "Binario della solidarietà" gestito dalla Caritas e sito in via Taddeo da Sessa, 93. Esso svolge numerose altre attività come servizi a bassa soglia di doccia e guardaroba nonché accoglienza, ascolto ed orientamento per i senza fissa dimora italiani e stranieri.

Servizio itinerante di assistenza gestito dall'associazione "Solidarietas", svolto tre volte a settimana secondo itinerari diversi (Campi Flegrei-Mergellina, Centro Storico, Porto-Via Marina-Stazione Garibaldi), nel corso del quale vengono distribuiti generi alimentari, indumenti, coperte, farmaci nonché svolta una minima assistenza sanitaria, direttamente in strada, grazie alla presenza di un medico volontario che presta o indica le cure necessarie, accompagnando il malato, se è il caso, presso una struttura sanitaria.

Come si può osservare quelli appena elencati sono servizi a bassissima soglia, cioè destinati ad intercettare la più grave marginalità sociale, di cui gli immigrati irregolari costituiscono una parte sicuramente consistente: dal rapporto dell'associazione "Solidarietas" relativo al 2005 emerge che una percentuale oscillante tra il 60 e l'80% degli interventi è in genere rivolta agli stranieri. Ciascun servizio è infatti rivolto in generale ai senza fissa dimora, anche italiani, ma non è un caso che oggi la maggior parte di essi sia composta da immigrati extra-comunitari. Si tratta inoltre di servizi concentrati quasi tutti nel centro della città, anche il percorso del servizio "Solidarietas" si sviluppa nella stessa zona, il che porta ad ritenere che la maggior parte dei senza fissa dimora, e quindi degli immigrati tra questi compresi, sia concentrata nel centro della città e nelle zone

immediatamente adiacenti alla stazione centrale oppure sia comunque attratta da queste zone per le maggiori opportunità di lavoro e spesso di sopravvivenza ivi presenti.

Tali servizi sono strettamente collegati tra di loro configurando sul territorio un'articolata rete di assistenza, non solo sanitaria, rivolta ai più emarginati; nello specifico, l'opera di coordinamento tra i vari servizi è svolta dalla Caritas la quale, a partire dall'anno 2000, ha dato luogo alla rete delle "emergenze sociali". Ciò implica ad esempio che, per riferirci soltanto alla salute degli immigrati, gli utenti del "Beato Luigi Palazzolo" siano ivi indirizzati da altre strutture come il Centro di Prima Accoglienza del Comune di Napoli o su segnalazione dei Servizi Sociali del Comune, delle suore di Madre Teresa di Calcutta o della stessa Caritas oppure, se presso un ambulatorio generico dovesse essere raccolta un'istanza che non può essere ivi soddisfatta, l'immigrato sia diretto presso un altro servizio, spesso sempre del terzo settore, meglio attrezzato per risolvere il suo problema di salute.

Si riporta qui di seguito un brano della relazione sull'attività svolta dall'associazione "Solidarietas" relativamente all'anno 2005 come esempio di quanto appena detto:

Turno del martedì (itinerario: Campi Flegrei-Mergellina)

[...]

Interventi

A tale proposito gli interventi effettuati, oltre la normale e consueta distribuzione di viveri, indumenti, scarpe, coperte, medicinali ecc., sono stati all'occorrenza mirati ad un primo soccorso sanitario, direttamente in strada, effettuato da un nostro volontario medico, che in primo luogo ha cercato di individuare la patologia presentata dalla persona e, dove ha potuto, ha prestato o indicato cure. Dove invece ciò non è stato possibile, data la complessità del caso, si è provveduto all'accompagnamento presso strutture sanitarie, quali Ospedali (in particolare Ospedale San Paolo), Ambulatorio della Carità dei Cavalieri di Malta⁷, Ambulatorio della Fondazione "Massimo Leone". Per coloro che presentano un problema di dipendenza dall'alcool e dalla droga e che abbiano manifestato la volontà di essere aiutati, si è provveduto a contattare le varie strutture atte ad affrontare tali problematiche, tra cui la comunità "La Tenda".

[...]

Turno del mercoledì (itinerario: Centro Storico)

[...]

Interventi

A tale proposito gli interventi effettuati, oltre la normale e consueta distribuzione di viveri, indumenti e/o coperte, sono stati all'occorrenza mirati ad un primo soccorso sanitario, direttamente in strada, effettuato da un nostro volontario medico, che in primo luogo ha cercato di individuare la patologia presentata dalla

⁷ Si tratta di un ambulatorio polispecialistico presente ai Quartieri Spagnoli, in Salita Cariatì, 24F, ma che non riceve più utenza immigrata da quando effettua solo prestazioni a pagamento (*n.d.r.*).

persona e, dove ha potuto, ha prestato o indicato cure. Dove invece ciò non è stato possibile, data la complessità del caso, si è provveduto all'accompagnamento presso strutture sanitarie.

Inoltre, si è provveduto innumerevoli volte ad avviare presso strutture attrezzate (dormitorio, ambulatorio della Carità, Fondazione Massimo Leone, Binario della Solidarietà, Centro di Ascolto Caritas) persone che necessitavano di visite specialistiche o semplice pulizia e cambio d'abiti, fornendo loro, laddove non era necessario l'accompagnamento diretto, gli indirizzi utili al raggiungimento delle suddette strutture e gli orari di accesso.

[...]

Turno del giovedì (itinerario: Porto-Via Marina-Stazione Garibaldi)

[...]

Interventi

Nel corso dell'itinerario, oltre a fornire una prima assistenza materiale, mediante la distribuzione di viveri, indumenti e coperte, sono stati effettuati anche interventi di primo soccorso sanitario, sia direttamente in strada, grazie ad un nostro medico volontario, sia provvedendo all'accompagnamento presso adeguate strutture ospedaliere.

Accanto a questo tipo d'intervento, gli operatori cercano sempre di offrire assistenza soprattutto di tipo morale, cercando di instaurare un rapporto umano e di fiducia con i senza fissa dimora, e di orientarli verso i servizi offerti dalle altre realtà della rete "emergenza sociale" ed eventualmente anche da altre associazioni che operano sul territorio.

Pur non mancando politiche d'integrazione tra pubblico e privato, quella appena descritta non appare soltanto come una rete, ma anche come una rete che si autosostiene e che sembra fare limitatamente ricorso alle strutture sanitarie pubbliche, a meno che non si riscontri una patologia così grave da richiedere il ricovero in ospedale dell'immigrato. Questo atteggiamento non va letto in un'ottica negativa, bensì come il frutto di una strategia complessiva di accoglienza. Una delle caratteristiche peculiari dei servizi del terzo settore è raccogliere il disagio dei più emarginati e di farlo spesso direttamente sul campo, senza attendere che il potenziale utente colmi da solo la distanza che lo separa dal soggetto a cui rivolgere la propria richiesta di aiuto. Una volta raccolta questa istanza sembrerebbe quindi una contraddizione abbandonare la persona delegandone ad altri il destino. Inoltre, la rete delle emergenze sociali risulta offrire un'ampia gamma di servizi, da quelli a bassissima soglia come le docce o il cambio d'abiti fino all'orientamento al lavoro ed ai laboratori di attività, segno che i suoi destinatari non sono caratterizzati dall'aver bisogno semplicemente di una prestazione, ma di una "presa in carico" a 360 gradi. I loro bisogni possono riguardare la salute, ma anche l'alloggio, il lavoro, la lingua, il disbrigo di pratiche, la tutela dei propri diritti (si pensi ad esempio al progetto "avvocati

di strada”⁸) ecc. E’ quindi nell’ottica di questa presa in carico complessiva del soggetto che andrebbe letta la funzione del volontariato sul territorio, ciò che evidentemente un servizio pubblico, per la necessaria specializzazione funzionale che lo caratterizza, non può fare.

Dopo aver brevemente delineato l’offerta di servizi sanitari del terzo settore destinati anche agli immigrati irregolari, passiamo a considerare il contenuto delle prestazioni da questi effettuate.

A tal proposito, si riscontra una particolare attenzione per le cure odontoiatriche. Esse infatti rappresentano l’esclusiva attività del poliambulatorio gestito dalla Fondazione “S. Maria della Misericordia” nonché quella che registra il maggior numero di pazienti presso il poliambulatorio “Beato Luigi Palazzolo” il quale, benché presenti un’offerta di servizi abbastanza vasta, riceve una consistente domanda in questo settore. Dai dati relativi al biennio 2004/2005 emerge che il numero degli utenti che hanno usufruito di prestazioni odontoiatriche è stato pari a 571 (pari al 78% del totale), di cui 423 solo nel 2005, su un totale di 736 utenti complessivi. Ciò sarebbe ascrivibile a vari ordini di fattori. Innanzitutto all’incidenza di tali patologie, a causa della scarsa attenzione per l’igiene dentaria, tra i senza fissa dimora. In secondo luogo, alla tendenza di tali soggetti, e quindi anche degli immigrati extra-comunitari più emarginati, a curare maggiormente le patologie acute, a cui sono in genere associati disturbi fisici con sintomatologia dolorosa, e meno quelle di tipo cronico se non comportano disturbi di tale natura. Tale ricorrenza è stata del resto riscontrata anche sul campo dove svariati immigrati di origine africana, pressoché tutti venditori ambulanti, hanno dichiarato di essersi fatti curare solo quando il malessere era tale da impedire loro di lavorare. Nella stessa direzione andrebbero inoltre alcune dichiarazioni di immigrati cinesi i quali, con riferimento alle loro abitudini di cura, hanno dichiarato di non prestarvi molta attenzione perché la loro principale preoccupazione è lavorare; se ne può dedurre cioè che, anche in questi casi, la malattia acquista rilevanza solo se accompagnata dall’impossibilità a svolgere le proprie attività lavorative⁹.

⁸ Si tratta di un’attività di consulenza ed assistenza legale gratuita destinata ai senza fissa dimora ed organizzata, da alcuni avvocati volontari, nell’ambito delle attività della Caritas.

⁹ Per le interviste agli immigrati si veda il paragrafo successivo.

Ma vi sarebbero anche altre ragioni alla base della prevalenza di richieste di prestazioni odontoiatriche tra i senza fissa dimora: cioè, la ricorrenza sarebbe dovuta in parte alla natura della patologia ed in parte alle caratteristiche del soggetto che ne è affetto. Essendo l'Odontoiatria una branca specialistica appartenente alle discipline chirurgiche, è possibile che gli operatori sanitari si dimostrino talvolta ritrosi ad intervenire sui pazienti più emarginati per i maggiori rischi che ciò comporterebbe. Non si è in grado di dire quanto sia diffuso questo comportamento, che naturalmente contraddice l'obbligo del medico a curare tutti indistintamente, ma possiamo solo dire che sono state rilevate svariate affermazioni in tal senso. In tale direzione sono andate ad esempio alcune dichiarazioni di operatori soprattutto di ambulatori del terzo settore¹⁰. Infatti, di fronte alla domanda su che tipo di specificità avessero tali strutture, soprattutto rispetto agli ambulatori STP esplicitamente dedicati agli immigrati irregolari, è stato messo in evidenza che *“queste persone, se vanno agli ambulatori STP, vengono rifiutate”*. Questa dichiarazione non è isolata ed andrebbe nella stessa direzione di quella di una mediatrice culturale rumena, operante presso un ambulatorio STP del centro storico, la quale riporta la resistenza di molti operatori sanitari ad accettare le tutele riconosciute dall'ordinamento giuridico agli immigrati irregolari perché, a loro detta, *“se non vi sono diritti per gli italiani, perché ne dovrebbero esistere per gli stranieri?”*. Al di là dell'evidente infondatezza di tale affermazione – si può infatti davvero sostenere che oggi non vi siano *diritti per gli italiani* in tema di tutela della salute? – essa comunque contribuisce a dare conto del carattere progressivo che talvolta può assumere il diritto rispetto all'effettivo sentire della collettività, il che risulta particolarmente evidente, come abbiamo già visto nel secondo capitolo, con le disposizioni in materia di tutela sanitaria degli immigrati irregolari. Infine, dello stesso tenore risultano le dichiarazioni di alcuni immigrati che hanno dichiarato di essere stati allontanati dalle strutture sanitarie pubbliche.

La portata di tali dichiarazioni ha sollevato una serie di problemi nel corso di questa fase della ricerca. Da un lato, ha condotto ad interrogarsi sulla funzione effettivamente svolta sul territorio dai servizi sanitari (pubblici e del terzo settore) rivolti agli immigrati,

¹⁰ Nello specifico, le dichiarazioni di due operatori raccolte presso il Poliambulatorio “Beato Luigi Palazzolo”.

sulla loro effettiva capacità di intercettare il disagio e di svolgere adeguatamente una funzione integrativa per tali soggetti. Dall'altro, ha stimolato una riflessione metodologica sul significato da attribuire, in genere, alle parole degli intervistati, fino a quel momento affrontate solo attraverso la mediazione delle regole dei manuali; infatti, l'affermazione secondo cui *"queste persone, se vanno agli ambulatori STP, vengono rifiutate"* risultava in aperto contrasto con le dichiarazioni di alcuni medici operanti presso ambulatori STP, rilevate in precedenza¹¹, secondo cui sarebbe invece consuetudine degli operatori sanitari *"curare tutti"*. Questo secondo problema, di natura interpretativa, è stato considerato preminente sull'altro perché in grado, una volta risolto, di portare chiarezza anche sulle caratteristiche e la portata dell'offerta di salute sul territorio napoletano, con riferimento al trattamento degli immigrati irregolari. Può sembrare eccessivo far ruotare tutto attorno a due affermazioni tra loro contrastanti, ma si è ritenuto che queste avessero, rispetto alla realtà studiata, un valore paradigmatico, per cui essenziale era chiarirne il significato al fine di mettere in luce, al di là della fisica distribuzione dei servizi sul territorio, il contenuto e le funzioni effettivamente svolte da ciascuno di essi, in pratica ciò che *veramente* accade. Ognuna di essa ha assunto quindi al ruolo di *tipologia*: da un lato, le testimonianze di coloro che lamentavano negligenze o evidenti casi di razzismo nei confronti degli immigrati da parte degli operatori sanitari, dall'altro, le dichiarazioni di questi ultimi secondo cui è loro consuetudine non respingere nessuno.

Si è deciso di risolvere tale problema ricorrendo al sistema, non nuovo ma di cui si è accertata sul campo la necessità, della comparazione continua delle interviste. Nello specifico, poiché i due tipi di affermazione non potevano essere entrambi veri e ritenendo che potessero essere, invece, entrambi viziati da rappresentazioni sociali dell'oggetto di riferimento, come riferisce Bertaux riguardo alle interviste degli osservatori privilegiati, si è deciso di effettuare confronti tra le dichiarazioni, in ordine allo stesso problema o situazione, di soggetti portatori di interessi differenti o collocati in posizioni differenti, ma coinvolti nella medesima relazione sociale: nella fattispecie gli operatori dei servizi sanitari del terzo settore e quelli degli ambulatori STP dell'Asl Napoli 1, assimilabili ai primi

¹¹ Si tratta delle dichiarazioni di alcuni medici dell'associazione *"Medici senza frontiere"*, a cui è delegata la gestione di alcuni ambulatori STP dell'Asl/Na2, raccolte in occasione di una tavola rotonda organizzata sull'argomento.

relativamente all'attività svolta, ma differenti perché incardinati nell'ambito di un servizio pubblico. E' stato questo il momento in cui si è reputato necessario avvicinare gli ambulatori STP, di cui si riporta in coda a questo paragrafo un quadro sintetico per la realtà napoletana.

Quelli STP sono ambulatori generici dedicati esclusivamente agli immigrati irregolari, presso i quali costoro possono essere visitati e, se hanno bisogno di un farmaco, di una visita specialistica o di un approfondimento diagnostico, questo viene prescritto e la prestazione può essere effettuata presso qualunque altra struttura del SSN. Si è potuto constatare inoltre che qualora presso un ambulatorio STP si presentasse un immigrato in regola con il permesso di soggiorno chiedendo di essere visitato, perché magari va in continuità con quanto faceva da irregolare, costui non viene visitato, ma rimandato al suo medico di medicina generale. Ricordiamo che nell'ambito dell'Asl Napoli 1, i primi ambulatori STP sono stati attivati negli anni 2000/2001.

Le interviste compiute presso gli ambulatori STP napoletani hanno dato esiti che hanno permesso di ottenere un quadro più chiaro entro cui collocare le affermazioni di entrambe le tipologie di soggetti. A titolo di esempio, si riporta qui di seguito un breve brano dell'intervista, riferito all'argomento oggetto di analisi, rivolta ad una caposala che svolge servizio presso l'ambulatorio STP del Distretto Sanitario 51.

D) Visitate tutti quelli che lo richiedono? Non mandate via nessuno?

R) *Secondo la legge dovremmo limitarci a fornire cure urgenti o comunque essenziali, ma c'è molta discrezionalità, per cui finiamo col curare tutti, salvo poi attestare che il soggetto necessitava di cure urgenti o comunque essenziali.*

[...]

D) E' mai capitato che qualcuno venisse rifiutato da un ambulatorio, magari non da uno dedicato agli STP, ma da uno specialistico?

R) *No. A volte noi, se le visite vanno oltre i 40/45 previsti per ogni giornata, chiediamo di tornare un'altra volta. E poi se uno deve fare solo la tessera gli chiediamo di venire un altro giorno mentre preferiamo visitare subito quelli che hanno più bisogno di cure, per esempio una persona con la tosse o una donna incinta.*

Il confronto tra le affermazioni di soggetti appartenenti a categorie differenti e veicolanti immagini della realtà differenti ha permesso di comprendere meglio la situazione che si stava analizzando. Non sarebbe stato possibile infatti arrivare alle medesime conclusioni semplicemente moltiplicando il numero delle interviste allo stesso

tipo di soggetti, perché all'opera sono meccanismi di origine sociale che, in quanto tali, superano la specificità individuale: conseguentemente, tutti i soggetti posti nella medesima situazione avrebbero avuto la tendenza a rispondere nello stesso modo.

La conclusione è stata che, talvolta, gli stessi immigrati, se interrogati su questo argomento, possono contribuire a riprodurre gli stereotipi della discriminazione e del rifiuto, anche se magari, all'origine, il rifiuto non era stato tale, ma solo un invito a tornare in un altro giorno o a rivolgersi ad un ambulatorio STP dove avrebbero potuto ottenere la tessera sanitaria. Da parte loro, le associazioni di volontariato che gestiscono i servizi di assistenza agli immigrati potrebbero avere interesse a riprodurre l'immagine dell'immigrato rifiutato dalle strutture sanitarie pubbliche, allo scopo di sostenere la necessità e l'importanza della propria funzione sul territorio. Dal canto loro, invece, gli operatori degli ambulatori STP avrebbero interesse a veicolare un'immagine senza sbavature del loro servizio, della funzione che svolgono nella società, anche sottacendo atteggiamenti di negligenza o di aperta resistenza talvolta mostrati da qualche operatore. Ciò non significa che i messaggi veicolati da ciascun soggetto non siano veri, ma rappresentano solo una parte della verità, il cui carattere composito può essere colto solo attraverso la comparazione continua delle affermazioni, la messa in evidenza di ciascun punto di vista particolare che, in quanto tale, è in grado di trasmettere solo un aspetto della realtà nonché dei contesti in cui tali affermazioni sono prodotte.

Gli operatori degli ambulatori STP quindi hanno effettivamente la tendenza a *“curare tutti”* coloro che vi si rivolgono, senza distinzioni, dando un'interpretazione abbastanza estensiva ai concetti di urgenza ed essenzialità delle cure fissati dalla legge. Dalla testimonianza del medico di *“Medici senza frontiere”* citato in precedenza, si è potuto rilevare che spesso il carattere di urgenza ed essenzialità non viene riferito tanto alle condizioni di salute, oggettivamente rilevabili, dell'immigrato quanto alle sue condizioni, per così dire, soggettive, in particolare alla sua necessità di lavorare: *“se il disturbo per il quale l'immigrato viene all'ambulatorio, per quanto mite, non gli permette di lavorare, e ciò è necessario a garantire la sua sopravvivenza, io lo visito lo stesso”*. Mandarlo via infatti significherebbe, tra le altre cose, non dare una *chance* alla funzione integrativa del

sistema nei confronti di soggetti emarginati, tanto più che non solo questa possibilità è esplicitamente prevista dalle norme, ma il soggetto debole ha già compiuto, da parte sua, tutto lo sforzo necessario affinché fosse colmata la distanza che lo separa dalle istituzioni, sorvolando sulle possibili difficoltà ed aggirando i possibili ostacoli in tal senso; sarebbe quindi un peccato mandarlo indietro vanificando gli sforzi programmatici dell'uno e materiali dell'altro.

Anche gli ambulatori del terzo settore hanno la tendenza a curare tutti gli immigrati che vi si rivolgono, senza distinzioni, anche perché ciò fa parte della loro *mission*. Da un punto di vista strutturale e funzionale, quindi, non è possibile rilevare notevoli differenze, se non forse nella distribuzione territoriale, più diffusa quella degli ambulatori pubblici, tra le due offerte di servizi. S'intravede semmai una differenza sul fronte della domanda, cioè nella fascia di potenziali utenti, che contribuisce a rendere tali servizi non in concorrenza tra loro, ma complementari.

Dal punto di vista metodologico, questa situazione ha permesso di trarre la conclusione che è possibile ricavare una migliore comprensione dei fenomeni non tanto *dalle* interviste, ma *attraverso* le interviste, facendo in modo che contribuiscano allo scopo non solo le parole, ma anche il contesto della comunicazione, le informazioni non verbali, il confronto tra le posizioni espresse da soggetti differenti. Ciò conduce non tanto ad individuare quale affermazione sia vera e quale falsa, ma a cercare elementi di verità in ognuna, affinché sia possibile trovare una possibilità di conciliazione. E', del resto, proprio attorno allo spazio di eventuale sovrapposizione tra affermazioni apparentemente inconciliabili, messo in evidenza attraverso l'approfondimento e la contestualizzazione di ognuna, che è possibile individuare il nucleo di *realtà* depurato dalle rappresentazioni sociali dei narratori, privare il racconto dell'"intrigo" personale per metterne in luce l'ossatura che è quanto di più vicino possibile a "ciò che è realmente successo". Scrive in proposito Bertaux (pag. 86):

Quale che sia il modo di raccontare un percorso – e noi abbiamo visto che dipende dal punto di vista generale adottato, dalle selezioni e dalle interpretazioni che gli corrispondono –, [esso] non può tralasciare un certo numero di avvenimenti strutturanti che hanno segnato il percorso stesso; si tratta del nucleo centrale attorno al quale si sviluppa necessariamente la costruzione del racconto, lo sviluppo dell'"intrigo", come

dice Ricœur nel suo *Tempo e racconto*. Senza dubbio le differenti versioni della stessa storia reale, che mettono in prospettiva i suoi avvenimenti principali in modo sensibilmente diverso in funzione del punto di vista adottato, tenderanno ad accordare a ciascun fatto un peso, un "posto", un significato differenti. Tuttavia, questi avvenimenti – "ciò che è realmente successo" – costituisce il nucleo comune a tutte le possibili forme di "intrigo" di questa storia.

Si può ricorrere però anche ad un altro livello di spiegazione. E' inopinabile che le differenti rappresentazioni dell'oggetto sociale di cui fanno parte gli intervistati siano all'origine delle loro differenti e divergenti dichiarazioni in ordine allo stesso argomento (infatti, è come se si ponesse la medesima domanda al padrone di una fabbrica, ad un suo operaio e ad un concorrente del primo sul mercato: ciascuno di essi fornirebbe della realtà rappresentazioni diverse e veicolerebbe messaggi differenti). Ma parimenti si può affermare che le differenze tra tali affermazioni non siano dovute soltanto a differenti rappresentazioni dello stesso oggetto sociale, bensì proprio a differenti ordini di *realtà*. Ciò significherebbe che l'affermazione secondo cui "*queste persone, se vanno agli ambulatori STP, vengono rifiutate*" non è soltanto il frutto di una rappresentazione, ma anche di una realtà, che può conciliarsi con altre affermazioni in aperta contraddizione con essa soltanto se si considera l'esistenza non di un'unica realtà, ma di tante. Ogni affermazione dunque è vera e falsa contemporaneamente (come il "gatto di Schrödinger" ...), ma ciò non significa che non si possa fare uno sforzo per comprendere, per contestualizzare ognuna di esse definendo, nella fattispecie, chi è stato allontanato, da chi e perché, così come chi è stato accolto, da chi e perché. La prima affermazione (quella degli operatori degli ambulatori del terzo settore) ad esempio faceva riferimento a soggetti molto emarginati, i senza fissa dimora, i quali sembrano non avere, per condizioni oggettive e soggettive, altra alternativa che rivolgersi a questo tipo di struttura. A tal proposito, è come se vi fosse una sorta di "profezia che si autoadempie": i senza fissa dimora e gli immigrati più emarginati tendono a non rivolgersi alle strutture pubbliche perché sanno di non essere da queste bene accetti, e ciò contribuisce a riprodurre una tendenza, oltre che rappresentazioni sociali, in tal senso; inoltre, il loro scarso livello d'integrazione fa sì che abbiano meno risorse, soprattutto informative, a disposizione, per cui anche qualora si dovessero rivolgere ad una struttura pubblica potrebbero non farlo secondo le modalità previste

oppure ai soggetti preposti, il che genera nei fatti, anche se non nella forma, una sostanziale espulsione. Ad esempio, un immigrato marocchino di 38 anni, da un anno e mezzo in Italia, dichiara in proposito: *“una volta stavo male, così (sono) andato alla Guardia Medica del paese (nelle cui campagne lavoravo), che (però) non mi ha curato perché non avevo il permesso (di soggiorno)”*. Questo episodio può essere spiegato col fatto che probabilmente l'immigrato non era in possesso della tessera di STP grazie alla quale avrebbe potuto ricevere prestazioni sanitarie su tutto il territorio italiano (art. 43, comma 3, del D.P.R. n. 394/99).

Anche la seconda affermazione (quella degli operatori degli ambulatori STP) secondo cui presso tali strutture è usuale non rifiutare nessuno, ma *“curare tutti”* sarebbe vera, con la differenza rispetto alla precedente che i soggetti a cui si riferisce non sono i senza fissa dimora, bensì immigrati meno emarginati. Tuttavia, è da sottolineare che, se non sono stati rilevati episodi di rifiuto presso gli ambulatori STP, ma dichiarazioni del tipo *“senza STP, moriamo”*, sono al contrario emerse alcune testimonianze negative con riferimento al trattamento ricevuto dagli immigrati presso gli ospedali, come emerge dalle seguenti sintesi di alcuni racconti:

Donna turca, senza permesso di soggiorno, 55 anni, in Italia da circa 20 anni.

E' una donna molto corpulenta, che indossa vistosi anelli d'oro; afferma di aver perso il permesso di soggiorno per cause che sembrerebbero relative a problemi con la giustizia. Riguardo all'assistenza sanitaria agli immigrati, dichiara convintamente *“senza STP, moriamo”*, ma riporta la propria esperienza negativa presso gli ospedali cittadini. Nello specifico, racconta di essere stata investita tempo addietro da un italiano e di essere stata trasportata in ambulanza all'ospedale Incurabili dove, malgrado ella lamentasse forti dolori alla testa, le era stata effettuata una radiografia alla gamba. Da questo ospedale inoltre, nonostante il suo stato, era stata rapidamente dimessa perché, abusando della sua non perfetta conoscenza dell'italiano scritto, le era stato fatto firmare il rifiuto volontario al ricovero. Dopo circa 48 ore – ella prosegue – si recò all'ospedale Loreto Mare, dove il referto della TAC riportò la presenza di un trauma cranico, ma, nonostante ciò, neppure qui riuscì a ricoverarsi perché, a detta dei sanitari, non c'era posto. Neanche il pronto intervento di un legale di sua fiducia le consentì di ottenere il ricovero. Attualmente si reca presso l'ambulatorio STP per ottenere la prescrizione di farmaci antidolorifici che le servono per sedare i forti mal di testa, conseguenza del trauma cranico subito.

La signora è molto amareggiata non esitando a definire come vero e proprio razzismo il comportamento dei sanitari nei suoi confronti e dimostrando, in tal modo, di aver perso completamente fiducia nella sanità ospedaliera.

Donna russa, senza permesso di soggiorno, 50 anni circa, probabilmente da poco in Italia.

L'immigrata rifiuta l'intervista approfondita perché in gravi difficoltà con la lingua italiana, ma accetta ugualmente di raccontare la sua brutta esperienza con l'ospedale. Questa dev'essere stata particolarmente sofferta perché inizia immediatamente a piangere copiosamente, ma riesce comunque a comunicare di aver

ricevuto un rifiuto per un ricovero in ospedale, richiesto a causa di un problema al braccio che definisce, a parole ed a gesti, molto grave, a quanto pare, anche in questo caso, perché non c'era posto.

Uomo senegalese, senza permesso di soggiorno, 30 anni, da tre anni in Italia.

Il giovane si presenta molto alterato emotivamente e nervoso, dice male di tutto e di tutti ad alta voce. È frustrato dal fatto che non riesce ad ottenere una soluzione ad un suo problema di salute. Letteralmente sono costretta ad inseguirlo mentre si allontana dal reparto, giù per le scale; accetta di scambiare qualche parola con me almeno per spiegarmi il suo problema, quasi a voler giustificare la sua opinione. Innanzitutto mi dice che è una persona che ha studiato: ha frequentato un anno di diploma universitario in Francia, precisamente a Parigi. Riferisce inoltre di essere affetto da un grave problema all'orecchio destro che non riesce a risolvere in Italia; all'orecchio sinistro aveva un problema già quando era in Africa. Mi spiega di aver richiesto una visita ORL e di aver fatto l'anno scorso una TAC dalla quale si evinceva la necessità di un'operazione chirurgica. Con la prescrizione del medico dell'ambulatorio STP, egli riferisce di essersi recato all'ospedale Ascalesi per prenotare l'operazione ben otto mesi e mezzo prima, ma senza aver ancora ottenuto alcun riscontro positivo anzi, ogni volta che si reca all'ospedale per chiedere informazioni, afferma che lo mandano via dicendo che è ancora troppo presto. I problemi al suo orecchio continuano a tormentarlo, ha oramai perso fiducia e considera apertamente che è meglio per lui tornare in Africa per farsi operare.

Tali contributi permettono di inferire su un tema, quello dell'assistenza sanitaria agli immigrati irregolari, molto complesso ed articolato, fatto di accoglienza ed esclusione a seconda delle situazioni, tanto che si può affermare esistano una e molte *realità* contemporaneamente. Quelle multiple delle percezioni e delle rappresentazioni, differenti a seconda dei soggetti, e quella unica, complessa, che tende a ricomprenderle tutte in una *reductio ad unum* compiuta ad un livello superiore di analisi. Obiettivo di una ricerca è anche tentare di raggiungere, attraverso la comprensione delle realtà multiple e delle relazioni ad esse sottese, tale ricomposizione, che si realizza attorno al nocciolo rappresentato dalla loro conciliazione, a sua volta possibile attraverso le rispettive contestualizzazioni.

Dopo aver brevemente delineato le caratteristiche dei servizi sanitari pubblici e del terzo settore, si desidera rivolgere la propria attenzione ad un altro tipo di offerta di salute, quella tradizionale o "etnica". In proposito però si segnala la scarsità di servizi di cura di questo tipo rilevati nell'area napoletana: nello specifico, si è riusciti ad ottenere informazione soltanto riguardo ad un medico cinese che curerebbe secondo i principi della medicina tradizionale nella zona di Piazza Garibaldi. La scarsità di informazioni riguardo a questo argomento può essere dovuta a vari motivi. E' possibile infatti che l'offerta di cura tradizionale sia presente sul territorio in misura maggiore di quanto rilevato, ma nello stesso tempo sia scarsamente visibile e ancor meno comunicata dai diretti interessati,

da cui la difficoltà a trovarne menzione. Il rapporto tra cura e nazionalità sarà però più opportunamente approfondito nel corso di questo capitolo; in questa sede si desidera soltanto richiamare l'attenzione sulle (poche) informazioni raccolte riguardo all'offerta di cura tradizionale nella città di Napoli. A questo proposito occorre distinguere tra il curatore etnico, in genere un connazionale che fa appello ai principi della medicina tradizionale, ed il medico della stessa nazionalità dell'immigrato che però cura secondo i principi della medicina occidentale, anche se ampie possono essere le zone di sovrapposizione tra le due figure. Anche a quest'ultimo proposito si sono riscontrati pochi casi: solo quelli di una ginecologa ucraina, a cui però le connazionali (irregolari) ricorrerebbero poco trattandosi appunto di un medico privato, e di un dentista rumeno operante nella zona di Piazza Carlo III.

Una ricerca compiuta nel 2001 in Lombardia sull'utilizzo dei servizi sanitari da parte degli immigrati ha rilevato che, a fronte dell'1,9% che aveva dichiarato di aver usufruito nell'ultimo anno dell'assistenza del medico della propria comunità/etnia, percentuale costante per entrambi i sessi, il dato si registrava più elevato tra le fasce di reddito più elevate, quindi, tra i soggetti verosimilmente meglio inseriti socialmente¹². Tale informazione può avere una doppia chiave di lettura: da un lato, il "curarsi secondo tradizione" può essere collocato nell'ambito di un atteggiamento complessivo dell'immigrato teso al recupero della propria identità culturale, fenomeno che può avvenire anche molto tempo dopo rispetto al momento in cui egli ha raggiunto un certo grado d'integrazione nella società di accoglienza; dall'altro lato, proprio quando una comunità è più integrata nella società di accoglienza possono realizzarsi le condizioni migliori, ad esempio in termini di risorse a disposizione e di opportunità, affinché emerga al suo interno una professionalità, come quella del medico, che mette a disposizione del proprio gruppo etnico la conoscenza così acquisita. La prima interpretazione sottintende che per "medico della propria comunità/etnia" s'intenda un curatore etnico mentre la seconda implica che si faccia riferimento semplicemente ad un medico connazionale. Ebbene, questi dati, in entrambe le interpretazioni, possono rappresentare una prima,

¹² Fondazione ISMU, *Ottavo Rapporto sulle Migrazioni 2002*, Franco Angeli, Milano 2003

provvisoria risposta alla scarsità di offerta di cura etnica e connazionale riscontrata nel contesto napoletano, poiché in entrambi i casi l'elemento tradizionale nella cura si rilevarebbe solo in contesti e tempi caratterizzati da un grado di integrazione sociale degli immigrati maggiore di quello sperimentato dalla maggior parte degli immigrati oggi in Campania.

In conclusione, dopo aver brevemente delineato i caratteri dell'offerta di servizi sanitari nel contesto napoletano prestando particolare attenzione non solo agli aspetti meramente strutturali, ma anche a quelli pratici connessi al modo con cui a tali attività viene data concreta attuazione, si desidera rivolgere la propria attenzione ai soggetti destinatari di tali servizi. Se è vero che non si sono riscontrate sostanziali differenze, dal punto di vista delle caratteristiche delle strutture, tra i vari tipi di offerta di salute, maggiore specificità presenta invece la domanda espressa dagli immigrati presso tali servizi. Non solo, cercheremo di mostrare come le caratteristiche dei potenziali utenti, le loro condizioni sociali e le qualità specifiche delle reti in cui essi sono inseriti possano essere molto importanti per comprendere i loro comportamenti in merito. E' quanto ci si appresta a fare appunto nel corso del successivo paragrafo.

SERVIZI SANITARI PUBBLICI DEDICATI AGLI IMMIGRATI IRREGOLARI¹³ AMBULATORI STP

DISTRETTO SANITARIO 44 (San Ferdinando, Chiaia, Posillipo)

Sede dell'ambulatorio: via Acton, 55;

Apertura al pubblico: tre giorni alla settimana;

Personale assegnato: 1 medico;

Media settimanale di visite: 30 – 40;

Totale visite effettuate nel 2005: 2.156;

Codici STP assegnati nel 2005: 633;

Nazioni prevalenti di provenienza: 1) Ucraina, 2) Sri Lanka, 3) Romania;

Il motivo prevalente di accesso all'ambulatorio è stato rappresentato dalla richiesta di visite specialistiche che, in ordine decrescente di prevalenza, hanno riguardato la Ginecologia, la Cardiologia, l'Ortopedia, la Gastroenterologia e l'Oculistica. Viene segnalata una forte frequenza di diabete.

¹³ Le informazioni seguenti sono tratte dal *Report SASCI 2006*. Quelle relative agli ambulatori STP riguardati dalle interviste (Distretti Sanitari 51 e 53) sono, in più, confermate sul campo.

DISTRETTO SANITARIO 45 (Bagnoli, Fuorigrotta)

Sede dell'ambulatorio: via A. D'Alessandro;

Apertura al pubblico: due giorni a settimana;

Personale assegnato: 1 medico, 1 infermiera + collaborazione del personale infermieristico in turnazione;

Media settimanale di visite: circa 10;

Totale visite effettuate nel 2005: 430;

Codici STP assegnati nel 2005: 71;

Nazioni prevalenti di provenienza: 1) Ucraina, 2) Romania, 3) Russia;

Il motivo prevalente di accesso all'ambulatorio è stato rappresentato dalla richiesta di visite specialistiche che, in ordine decrescente di prevalenza, hanno riguardato la Ginecologia, l'Odontoiatria, la Dermatologia, la Cardiologia e l'ORL.

DISTRETTO SANITARIO 46 (Soccavo, Pianura)

Sede dell'ambulatorio: via Canonico Scherillo, 12;

Apertura al pubblico: un giorno a settimana;

Personale assegnato: 2 medici, 1 amministrativa;

Media settimanale di visite: circa 12;

Totale visite effettuate nel 2005: 582;

Codici STP assegnati nel 2005: 140;

Nazioni prevalenti di provenienza: 1) Romania, 2) Ucraina, 3) Perù;

Il motivo prevalente di accesso all'ambulatorio è stato rappresentato dalla richiesta di visite specialistiche che, in ordine decrescente di prevalenza, hanno riguardato la Ginecologia, l'Odontoiatria, la Cardiologia, l'Ortopedia e l'ORL.

DISTRETTO SANITARIO 47 (Vomero, Arenella)

Sede dell'ambulatorio: via S. Gennaro ad Antignano, 42;

Apertura al pubblico: due giorni a settimana;

Personale assegnato: 2 medici, 1 amministrativa;

Media settimanale di visite: circa 20;

Totale visite effettuate nel 2005: 973;

Codici STP assegnati nel 2005: 234;

Nazioni prevalenti di provenienza: 1) Ucraina, 2) Russia, 3) Moldavia;

Il motivo prevalente di accesso all'ambulatorio è stato rappresentato dalla richiesta di visite specialistiche che, in ordine decrescente di prevalenza, hanno riguardato la Ginecologia, l'Odontoiatria, l'Oncologia, la Broncopneumologia e la Gastroenterologia-epatologia.

DISTRETTO SANITARIO 48 (Chiaiano, Piscinola-Marianella, Scampia)

Sede dell'ambulatorio: viale della Resistenza, 25;

Apertura al pubblico: cinque giorni a settimana;

Personale assegnato: 2 medici, 2 infermieri;

Media settimanale di visite: circa 90;

Totale visite effettuate nel 2005: 3.547;

Codici STP assegnati nel 2005: 301;

Nazioni prevalenti di provenienza: 1) Serbia, 2) Ucraina, 3) Romania;

Il motivo prevalente di accesso all'ambulatorio è stato rappresentato dalla richiesta di visite specialistiche che, in ordine decrescente di prevalenza, hanno riguardato l'Odontoiatria, la Ginecologia, la Cardiologia, l'Endocrinologia e la Dermatologia. Nella popolazione serba, di origine rom, anche per stili di vita ed alimentari, si rileva un elevato rischio cardiovascolare, con particolare incidenza di dislipidemie miste e di

diabete mellito tipo 2. La popolazione ucraina e russa presenta invece un'alta incidenza di patologia mammaria e tiroidea.

DISTRETTO SANITARIO 49 (Stella, San Carlo all'Arena)

Sede dell'ambulatorio: Corso Amedeo di Savoia;

Apertura al pubblico: tre giorni a settimana;

Personale assegnato: 2 medici;

Media settimanale di visite: circa 21;

Totale visite effettuate nel 2005: 999;

Codici STP assegnati nel 2005: 550;

Nazioni prevalenti di provenienza: 1) Sri Lanka, 2) Ucraina, 3) Romania;

Il motivo prevalente di accesso all'ambulatorio è stato rappresentato dalla richiesta di visite specialistiche che, in ordine decrescente di prevalenza, hanno riguardato la Ginecologia, l'Odontoiatria, la Dermatologia, la Cardiologia e l'ORL.

DISTRETTO SANITARIO 50 (Miano, Secondigliano, San Pietro a Paterno)

Sede dell'ambulatorio: via Valente, 4;

Apertura al pubblico: un giorno a settimana;

Personale assegnato: 1 medico;

Media settimanale di visite: circa 8-10;

Totale visite effettuate nel 2005: 288;

Codici STP assegnati nel 2005: 47;

Nazioni prevalenti di provenienza: 1) Ucraina, 2) Bulgaria, 3) Russia;

Il motivo prevalente di accesso all'ambulatorio è stato rappresentato dalla richiesta di esami di laboratorio ed esami strumentali. La richiesta di visite specialistiche viene solo in terza posizione e, in ordine decrescente di prevalenza, ha riguardato la Ginecologia, l'Oncologia, l'Odontoiatria, l'Endocrinologia e la Dermatologia. Viene rilevata un'alta incidenza di patologie della sfera genitale femminile che comprendono anche i tumori. Si evidenziano frequentemente anche patologie del cavo orale e della cute (carie, stomatiti, parassitosi cutanee).

DISTRETTO SANITARIO 51 (Avvocata, Montecalvario, San Giuseppe, Porto, Mercato, Pendino)

Sede dell'ambulatorio: via De Gasperi, 55;

Apertura al pubblico: due giorni a settimana;

Personale assegnato: 2 medici, 3 infermieri, 1 amministrativo;

Media settimanale di visite: circa 50-60;

Totale visite effettuate nel 2005: 2.618;

Codici STP assegnati nel 2005: 640;

Nazioni prevalenti di provenienza: 1) Sri Lanka, 2) Ucraina, 3) Pakistan;

Il motivo prevalente di accesso all'ambulatorio è stato rappresentato dalla richiesta di visite specialistiche che, in ordine decrescente di prevalenza, hanno riguardato la Ginecologia, l'Ortopedia, l'Odontoiatria, la Dermatologia e l'ORL. Questo ambulatorio è l'unico a mostrare una prevalenza dell'utenza maschile su quella femminile.

DISTRETTO SANITARIO 52 (San Giovanni a Teduccio, Barra, Ponticelli)

Sede dell'ambulatorio: via Bernardo Quaranta, 2 bis;

Apertura al pubblico: un giorno a settimana;

Personale assegnato: 1 medico, 2 infermieri;

Media settimanale di visite: 6-10;

Totale visite effettuate nel 2005: 246;

Codici STP assegnati nel 2005: 42;

Nazioni prevalenti di provenienza: 1) Ucraina, 2) Russia, 3) Costa d'Avorio;

Il motivo prevalente di accesso all'ambulatorio è stato rappresentato dalla richiesta di visite specialistiche che, in ordine decrescente di prevalenza, hanno riguardato la Gastroenterologia, l'Ortopedia, la Medicina Interna, l'ORL e l'Odontoiatria.

DISTRETTO SANITARIO 53 (San Lorenzo, Vicaria, Poggioreale, Zona Industriale)

Sede dell'ambulatorio: via Acquaviva, 45;

Apertura al pubblico: quattro giorni a settimana;

Personale assegnato: 2 medici, 1 assistente sociale;

Media settimanale di visite: 65-70;

Totale visite effettuate nel 2005: 3.206;

Codici STP assegnati nel 2005: 742;

Nazioni prevalenti di provenienza: 1) Ucraina, 2) Bulgaria, 3) Romania;

Il motivo prevalente di accesso all'ambulatorio è stato rappresentato dalla richiesta di esami di laboratorio. La richiesta di visite specialistiche risulta al secondo posto e, in ordine decrescente di prevalenza, ha riguardato la Gastroenterologia, l'Odontoiatria, la Dermatologia, la Gastroenterologia e l'Ortopedia.

A questi va aggiunto l'ambulatorio dedicato agli immigrati del Presidio Ospedaliero Ascalesi, operante nell'ambito del Distretto Sanitario 51. Esso è formalmente attivo dal 2002 e cura tanto i regolari che gli irregolari. In particolare, vi si registra una consistente frequenza di immigrati provenienti dal Senegal sia per la concentrazione di questa comunità nella zona della ferrovia, limitrofa a quella in cui si trova il presidio, sia per la conoscenza della lingua *wolof* da parte del responsabile del servizio. Ciò fa sì che l'utenza di quest'ambulatorio sia in maggioranza maschile, con un rapporto superiore a 2:1 rispetto a quella femminile, quando negli altri ambulatori STP (ad eccezione del 51) e nella città tutta si registra invece la prevalenza delle donne. L'età media degli immigrati è di circa 36 anni, a conferma che si tratta di soggetti nel pieno della loro età lavorativa, età che invece cresce tra le donne, provenienti soprattutto dall'Europa dell'Est, che tendono a giungere in Italia dopo il matrimonio e la nascita dei figli e ad avere un progetto migratorio temporaneo, teso ad una rapida realizzazione economica (in 2-5 anni) dopo la quale desiderano tornare in patria. Tra gli immigrati regolari invece le maggiori nazionalità rappresentate sono quella marocchina, algerina, cinese e pakistana, probabilmente anche in questo caso a causa della loro localizzazione territoriale intorno a Piazza Garibaldi. Questo ambulatorio tenderebbe ad essere preferito dalle nazionalità anzidette di immigrati sia regolari che irregolari perché, presso di esso, costoro hanno la possibilità di esprimersi in francese, inglese o in lingua *wolof*, solo i senegalesi, nonché per la presenza di uno specialista in Dermatologia Tropicale, la cui esperienza risulta particolarmente utile nel diagnosticare e curare malattie a noi poco note, il che contribuisce a rafforzare il legame di fiducia con l'utente¹⁴.

¹⁴ Gualdieri L., Sabatino R., *L'esperienza dell'Ambulatorio Immigrati del P.O. Ascalesi: patologie, inquadramento clinico, anamnesi, semeiotica e trattamento*, in S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *V Report*, anno 2006

4.2 Il prosieguo della ricerca: una domanda di salute *embedded* nelle relazioni sociali

La rilevazione e l'analisi dell'offerta di servizi sanitari destinati agli immigrati nella città di Napoli hanno mostrato come non esistano sostanziali differenze tra quelli pubblici e quelli gestiti dal terzo settore con riferimento al contenuto delle prestazioni ed al modo con cui queste sono svolte.

L'offerta di servizi pubblica è naturalmente più vasta: gli ambulatori STP sono generici, ma se presso uno di essi viene attestata la necessità di una visita o di un esame specialistico, l'immigrato irregolare può rivolgersi a qualunque ambulatorio specialistico o laboratorio del SSN. Inoltre, quella pubblica è un'offerta meglio distribuita sul territorio, più diffusa e nello stesso tempo capillare, essendo attivo un ambulatorio STP in ogni Distretto Sanitario. Oltre a questo, anche gli ospedali, in caso di necessità (cioè di *"cure [...] urgenti o comunque essenziali"* in base al dettato del D.Lgs. n. 286/98), sono tenuti ad accettare il ricovero di un immigrato irregolare; di ciò non ci siamo occupati in maniera tanto diffusa perché non si tratta di strutture esplicitamente dedicate agli immigrati irregolari, ma soprattutto perché un'eccessiva focalizzazione sui motivi del ricovero, come già messo in evidenza, avrebbe implicato ottenere un quadro molto parziale della domanda di salute degli immigrati, limitata ai soli casi più gravi ed urgenti, che poco avrebbe potuto dirci riguardo alle più generali modalità di cura sedimentate del mondo immigrato. Certo, una semplice elencazione dell'offerta di servizi presenti su un territorio poco può dirci riguardo all'effettiva capacità di funzionare di questi, di raccogliere veramente la domanda a cui dovrebbero rispondere nonché di dare concretezza ed effettività ai diritti di questa parte della popolazione immigrata, pure formalmente riconosciuti, ma si è cercato di fare luce anche su questi aspetti.

Dal canto loro, le associazioni di volontariato presentano un'offerta di cura più limitata con svariati ambulatori generici e qualche ambulatorio specialistico, nell'ambito della quale, come abbiamo visto, solo il "Beato Luigi Palazzolo" propone una dotazione di attività specialistiche più vasta. Tuttavia, per quanto concerne i contenuti delle prestazioni

ed i modi con cui esse vengono effettuate non vi sono, o non vi dovrebbero essere, molte differenze tra un servizio pubblico ed uno gestito dal terzo settore poiché entrambi fanno riferimento a *standard* qualitativi e di sicurezza universalmente accettati e praticati. Relativamente alla distribuzione territoriale, abbiamo visto che l'offerta di servizi sanitari da parte delle associazioni di volontariato risulta più concentrata nel centro della città di quanto lo sia quella pubblica; da un lato, ciò è dovuto alla maggiore concentrazione in quest'area dei potenziali destinatari dei servizi di assistenza, ma dall'altro lato il fenomeno sconta ragioni di tipo strutturale dipendenti sia dalla maggiore facilità con cui un servizio pubblico può dislocarsi uniformemente sul territorio, sia dalla tendenza delle attività del terzo settore ad insediarsi dove migliori sono le condizioni e maggiori le opportunità per farlo, il che non sempre coincide con gli ambienti e le aree dove maggiore ne è anche l'esigenza¹⁵. I servizi del terzo settore godono però, da parte loro, del vantaggio di non offrire semplicemente una prestazione, nella fattispecie sanitaria, ma di essere collocati in una più ampia strategia di accoglienza, che potremmo definire, al limite, pervasiva, nei confronti dell'immigrato e non solo; abbiamo visto infatti come essi siano volti a raccogliere le istanze, espresse e non espresse, della più grave marginalità sociale, come quella dei senza fissa dimora, di cui spesso realizzano una presa in carico complessiva.

Infine, si pone l'offerta di cura tradizionale di cui però, come detto, si è riusciti a rinvenire scarse tracce sul territorio napoletano. In proposito si può soltanto affermare che si tratta, dal punto di vista della distribuzione territoriale, di un'offerta evidentemente sporadica, concentrata nei medesimi luoghi in cui vi è la prevalente localizzazione della comunità a cui il servizio di assistenza è rivolto e da cui questo molto probabilmente promana, nonché, dal punto di vista del contenuto, di un'offerta di cura propriamente tradizionale da parte di "curatori etnici" oppure ispirata ai principi della medicina occidentale da parte di medici della comunità. Non è possibile però al momento discutere delle caratteristiche di questa specifica domanda di salute essendo stata appunto rilevata in maniera solo sporadica; le prossime considerazioni quindi saranno esclusivamente riferite ai servizi sanitari pubblici e del terzo settore.

¹⁵ Sui problemi del *welfare-mix*, cfr. Ferrera M., *Le trappole del welfare*, op. cit.

Questa descrizione contribuisce a mettere in rilievo un aspetto: se non vi sono molte e sostanziali differenze tra le due offerte di servizi, ve ne possono essere invece con riferimento alle caratteristiche dei loro rispettivi potenziali utenti per cui i due tipi di servizi, come detto, non dovrebbero essere considerati in concorrenza tra loro, ma complementari. Semmai, le differenze rilevate tra le due offerte di servizi sono in parte anche il frutto del riverbero su di esse delle peculiarità delle rispettive domande.

Obiettivo di questo paragrafo è cercare di gettare una luce su questi aspetti, spostando il *focus* di attenzione dalle strutture agli attori, affinché sia possibile illuminare le caratteristiche della domanda di cura degli immigrati irregolari nel contesto napoletano.

Si partirà inizialmente dalla domanda di cura espressa dall'utenza di tale offerta di servizi, che spesso "risponde" a quest'ultima per la capacità della seconda, con la sua materiale dislocazione sul territorio e la sua specializzazione funzionale, di influenzare, talvolta anche di determinare, la prima. La relazione tra offerta e domanda di salute sembra poi particolarmente forte per gli immigrati, rispetto ai cui peculiari bisogni la società di accoglienza è in genere meno sensibile, per cui costoro si possono trovare a dover adeguare l'espressione dei propri bisogni di salute alle modalità ed ai contenuti di un'offerta modulata, invece, sulla base del sedimento di una cultura e delle esigenze di una società non proprie.

Ma, chiaramente, obiettivo di tale lavoro non è mettere in evidenza la domanda di salute formale degli immigrati (ci si potrebbe chiedere infatti perché utilizzare una metodologia e tecniche di ricerca di tipo qualitativo, visto che la domanda di salute formale, anche quella degli immigrati irregolari, è tutta suscettibile di registrazione da parte ufficiale), ma quella espressa anche in maniera informale, ad esempio, nei confronti di soggetti più o meno estemporanei o addirittura non espressa affatto.

Ciò ha implicato che la ricerca abbia dovuto necessariamente spostarsi dai luoghi in cui era stata condotta fino a quel momento (ambulatori STP e del terzo settore) per andare a concentrare la propria attenzione non più sulle strutture e sulle funzioni da queste

svolte, ma sugli individui, gli immigrati irregolari con i propri bisogni di salute specifici che poi potranno trovare o meno espressione in una formale domanda di salute¹⁶.

Prima di fare ciò, esaminiamo però il contributo che, alla comprensione del fenomeno, ha fornito l'analisi della domanda di salute espressa dagli immigrati irregolari presso i servizi considerati fino a questo momento. Tuttavia, in proposito, vi è da dire che la ricerca effettuata presso gli ambulatori pubblici e del terzo settore non era finalizzata tanto a raccogliere i caratteri della domanda di salute quanto, come detto, ad ottenere dagli osservatori privilegiati informazioni utili all'approfondimento del fenomeno. Comunque anche dall'osservazione e dalle interviste compiute in quei luoghi è stato possibile ricavare importanti indicazioni sulle principali caratteristiche della popolazione che si rivolge a questi servizi nonché sulla domanda di salute da essi prevalentemente espressa.

La domanda di salute presso gli ambulatori del terzo settore è prevalentemente rivolta da immigrati maschi, irregolari, spesso senza fissa dimora o in condizione di grave marginalità sociale; le nazionalità prevalenti risultano essere quelle dell'Europa dell'Est e del Nord Africa. Ad esempio, circa il 60% degli utenti del poliambulatorio "Beato Luigi Palazzolo" è maschio, in maggioranza immigrati provenienti dall'Europa dell'Est (soprattutto Ucraina, Bulgaria e Russia) o dal Maghreb (Algeria e Marocco) di cui si è avuto modo di constatare la frequenza, in genere per problemi dentari, in occasione dell'intervista condotta agli operatori sanitari della struttura.

Si riporta qui di seguito, a titolo di esempio, una parte della relazione relativa all'attività svolta nel 2005 dall'associazione "Solidarietas" nella quale è possibile trovare conferma di come la maggior parte dei senza fissa dimora immigrati sia formata da maschi provenienti dalle aree suddette; inoltre, sono elencati i problemi di salute che i medici dell'associazione hanno prevalentemente rilevato sul campo, il che può contribuire a fornire importanti indicazioni riguardo alla potenziale domanda di salute di questi soggetti.

¹⁶ Si fa riferimento, a questo proposito, a quanto messo in evidenza nel primo capitolo di questo lavoro, cioè alla differenza tra bisogno di salute espresso ed inespresso nonché a quella tra domanda di salute formale, quella manifestata nei confronti di strutture del SSN, ed informale, quella rivolta a soggetti o per modalità di cura non esplicitamente previsti dal sistema.

Turno del martedì (itinerario: Campi Flegrei-Mergellina)

[...]

Tipologia di utenti

I "senza tetto" che popolano queste zone sono prevalentemente di sesso maschile e di diverse nazionalità. Gli italiani, che si concentrano maggiormente nella zona dei Campi Flegrei, non sono numerosi, mentre, nutrita risulta essere la presenza di Nord-Africani, in particolare, Marocchini, Algerini e Tunisini. Numerosa è anche la presenza di piccoli gruppi di cittadini Polacchi e Ucraini.

Problematiche

Le problematiche riscontrate sono state in prevalenza di natura sanitaria legate in massima parte ad una condizione di alcolismo (in particolare tra i Polacchi) e da condizioni igieniche assolutamente carenti; queste precarie condizioni igieniche, nella maggior parte dei casi, favoriscono la diffusione di malattie infettive, tra cui la Scabbia. Inoltre, sono presenti anche alcuni giovani tossicodipendenti che trovano ricovero nei vagoni in stazionamento nella fermata della Metropolitana di Campi Flegrei. Alcuni di loro sono in cura presso il S.E.R.T. di Fuorigrotta.

Gli immigrati extracomunitari incontrati rappresentano una componente importante della povertà estrema, anche se con modalità e caratteristiche che li differenziano dai senza tetto italiani. Infatti, a differenza di quanto si verifica nella componente italiana del fenomeno, le persone senza dimora d'origine extracomunitaria evidenziano, in genere, una forte motivazione all'inserimento e all'integrazione sociale, anche se, pur essendo quasi del tutto assente la componente di disagio psichico, molti di loro manifestano dipendenza da sostanze psicotrope (alcol e in alcuni casi droga).

[...]

Turno del mercoledì (itinerario: Centro Storico)

[...]

Tipologia di utenti

Nell'ambito dell'itinerario esposto, si sono incontrate persone prevalentemente di sesso maschile e diverse nazionalità: in minoranza italiani, nord africani (Marocco- Algeria), Sri Lankesi, in maggioranza Polacchi ed Ucraini.

Problematiche

Le problematiche riscontrate sono state in prevalenza di natura sanitaria legate in massima parte ad una condizione di alcolismo e da condizioni igieniche assolutamente carenti, infatti, abbiamo potuto riscontrare vari casi di scabbia. Altra patologia ricorrente è quella legata a disturbi mentali dovuti, a nostro avviso, sia all'uso frequente di alcol e/o droghe, sia alla condizione di abbandono in cui, purtroppo, queste persone versano.

[...]

Turno del giovedì (itinerario: Porto-Via Marina-Stazione Garibaldi)

[...]

Tipologia di utenti

Lungo quest'itinerario s'incontrano persone prevalentemente di sesso maschile, provenienti principalmente dalla Polonia e dal nord - Africa (Marocco, Algeria). In minor misura si è riscontrata la presenza di Italiani, Ungheresi, Cinesi, Indiani, Ucraini, Russi e Spagnoli.

Problematiche

I problemi maggiormente riscontrati sono quelli legati all'alcolismo, alla tossicodipendenza, a patologie di natura psichiatrica ed alle conseguenze dovute a scarse condizioni igieniche (scabbia e pidocchi).

Con riguardo alla specifica domanda di salute espressa presso le strutture del terzo settore, si possono fare alcune considerazioni.

La domanda di salute degli immigrati che si rivolgono alle strutture sanitarie del volontariato è molto semplice, poco articolata, e sembra riguardare, a meno dell'esistenza

di particolari patologie a carico del soggetto, problemi strettamente inerenti all'estrema precarietà delle loro condizioni di vita: affezioni dermatologiche, che possono talvolta sconfinare in patologie infettive, alcoolismo e dipendenza da droghe, spesso causa e nel contempo conseguenza di disturbi psichici che trovano la loro origine essenzialmente nello stato di difficoltà e di abbandono in cui molti di essi versano, disturbi acuti rilevabili dalla particolare incidenza degli interventi di tipo odontoiatrico. Ciò però poco o nulla può dirci dei loro effettivi bisogni di salute, di quelli molto spesso a loro stessi ignoti così come di quelli derivanti dalla loro specificità culturale: benché degno di plauso, spesso l'intervento del terzo settore si limita infatti soltanto a tamponare situazioni di emergenza contingente. Si viene quindi a determinare una situazione che, al limite, può sembrare paradossale: la maggiore marginalità sociale dei soggetti considerati, da un lato, ripercuotendosi sul loro stato di salute, pone le condizioni per una maggiore domanda di cura, ma dall'altro contribuisce ad attivare percorsi di allontanamento dalle strutture che potrebbero soddisfare tali bisogni; non solo, quanto maggiore è la marginalità sociale tanto più la domanda di salute che comunque riesce ad esprimersi risulta essere influenzata dall'offerta di servizi sul territorio piuttosto che nascere spontaneamente. Nel prosieguo del lavoro si desidera fornire ulteriori chiarimenti su questo argomento, cercando conferme sull'esistenza di questa apparente relazione.

La domanda di salute presso gli ambulatori pubblici presenta anch'essa delle ricorrenze. Innanzitutto la maggior parte degli utenti di queste strutture è composta da donne: dai dati pubblicati dal SASCI risulta ad esempio che, al 30 giugno 2006, circa il 61% dell'utenza STP era di genere femminile e ciò, oltre a rappresentare un'enorme differenza rispetto all'utenza degli ambulatori del terzo settore, è un elemento ricco di implicazioni. I dati a disposizione e le interviste effettuate confermano che la maggior parte di esse proviene dai Paesi dell'Est europeo¹⁷ e svolge prevalentemente lavori di assistenza alla casa o di cura alla persona. Ciò è dovuto soprattutto alle tipizzazioni esistenti nella popolazione immigrata sulla base di alcune variabili, per cui, fissato un elemento, in

¹⁷ In particolare, risulta che, al 30 giugno 2006, almeno il 75% del totale delle donne STP proveniva dall'Europa dell'Est mentre se consideriamo anche i maschi risulta che almeno il 60% del totale complessivo degli STP napoletani proveniva dai Paesi di quest'area (Cfr. S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *V Report*, anno 2006).

questo caso il genere, ne vengono probabilmente determinati anche altri come la nazionalità, il lavoro svolto e talvolta l'età. Queste ricorrenze dipendono essenzialmente dall'esistenza di nicchie etnico-lavorative fra gli immigrati, stratificate anche sulla base del genere, in base alle quali sarebbe molto difficile, ad esempio, trovare un immigrato maschio africano che fa il badante, benché oggi esse vadano comunque complicandosi e sfumandosi (aumentano ad esempio le donne tra i venditori ambulanti). La particolare frequenza da parte delle donne dell'Europa dell'Est sarebbe dovuta, tra l'altro, alla loro abitudine ad interagire con il servizio sanitario pubblico, a cui facevano già ricorso in patria, che non le rende particolarmente intimidite di fronte alla relazione medico-paziente, né alla possibilità di essere visitate da un medico di sesso maschile¹⁸.

La maggior parte degli utenti degli ambulatori STP inoltre lavorerebbe, circa il 90% secondo le dichiarazioni degli osservatori privilegiati, e ciò non sembra in contraddizione rispetto alla condizione di immigrato irregolare: infatti, trattandosi di un lavoro irregolare, esso non può figurare tra le fonti ufficiali di sostentamento, per cui se da un lato non è sufficiente a motivare il rilascio del permesso di soggiorno, dall'altro consente all'immigrato irregolare di dichiarare una condizione di indigenza in virtù della quale, ad esempio, non è tenuto al pagamento delle prestazioni sanitarie di cui usufruisce.

Le loro principali attività sono quelle che emergono dalle specializzazioni etniche a cui abbiamo fatto riferimento prima; a questo proposito, si riportano qui di seguito alcuni brani di interviste realizzate presso gli ambulatori STP dei Distretti Sanitari 51 e 53, rispettivamente ad una caposala e ad un medico ivi operanti.

Ambulatorio STP – DS 51

[...]

D) Quali sono le etnie che frequentano maggiormente questo ambulatorio?

R) *Principalmente immigrati provenienti dal Bangladesh e dallo Sri Lanka, pochi Indiani, poi immigrati dell'Est provenienti dalla Romania e dall'Ucraina.*

D) Sapete che lavori fanno queste persone?

R) *Quelli del Bangladesh e dello Sri Lanka sono essenzialmente venditori ambulanti mentre le donne dell'Est fanno le donne delle pulizie oppure le badanti.*

¹⁸ S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *V Report*, anno 2006

Ambulatorio STP – DS 53

[...]

D) Quali etnie frequentano maggiormente questo ambulatorio e che lavoro fanno?

R) *Ci sono molti immigrati provenienti dal Senegal, soprattutto giovani maschi, che hanno la bancarella, poi vengono le Ucraine e le Russe che fanno le badanti e sono anche più anziane, poi abbiamo in cura circa 50 Cinesi, quasi tutte donne incinte.*

Per quanto concerne le patologie maggiormente riscontrate tra gli immigrati degli ambulatori STP, si registrano una prevalenza di problemi di tipo ginecologico, dovuti alla maggiore domanda di cura femminile, nonché affezioni dermatologiche e qualche caso di tubercolosi, in genere dovuti alla precarietà delle loro condizioni di vita e di lavoro; non mancano tuttavia anche malattie di tipo cronico come il diabete, l'ipertensione, le cardiopatie. Si riportano qui di seguito alcuni brani delle interviste realizzate, rispettivamente, alla caposala dell'ambulatorio STP del Distretto Sanitario 51 nonché all'assistente sociale ed al medico dell'ambulatorio STP del Distretto Sanitario 53.

Ambulatorio STP – DS 51

[...]

D) Per quali patologie vengono in genere curati gli immigrati che vengono presso il vostro ambulatorio?

R) *Essenzialmente per patologie dermatologiche, e poi per problemi di stomaco.*

D) Coma mai?

R) *Mangiano speziato e questo gli provoca bruciori di stomaco, poi qualcuno beve per cui non sono rare neanche le patologie epatiche. Infine, abbiamo avuto anche svariati casi di TBC. In questo caso facciamo subito l'esame qui e poi mandiamo il malato al presidio del Corso Vittorio Emanuele che è attrezzato per curarlo.*

D) Quali sono le cause per cui si ammalano di TBC?

R) *Vivono essenzialmente in ambienti malsani, mangiano male, per cui si ammalano.*

[...]

D) Come vi comportate con le donne gravide?

R) *Le visitiamo, le facciamo fare tutte le analisi e poi le dirottiamo all'Annunziata (Ospedale "Santissima Annunziata" n.d.r.) dove partoriscono e dove c'è anche il servizio pediatrico.*

Ambulatorio STP – DS 53

[...]

D) Quali sono le principali malattie degli immigrati?

R) (ass. soc.) *La TBC è tornata. Abbiamo avuto anche un caso di Lesmaniosi viscerale. Malattie infettive ne abbiamo viste poche anche perché solitamente vanno agli ospedali e vengono qui solo per la prescrizione delle medicine. Ci sono casi di AIDS. Poi vengono da noi per tutte le malattie croniche, vi sono casi di diabete, anche giovanile, cardiopatie ma poche, ipertensione arteriosa ecc.*

[...]

R) (medico) *Si presentano essenzialmente malattie osteo-articolari, gastriche, persone insulino-dipendenti, cardiopatici, ipertesi, qualche disturbo dermatologico, ma neanche più di tanto; in 4 anni abbiamo avuto forse 10 casi di TBC e qualche epatite C cronica. [...] Si tratta di soggetti defedati che per questo vanno maggiormente incontro a malattie come la TBC. Del resto vengono da noi dopo che sono stati già in ospedale, con la terapia che poi qui gli viene prescritta.*

Come si può osservare, la domanda di salute espressa dagli immigrati presso gli ambulatori STP si presenta più estesa ed articolata di quella nei confronti degli ambulatori del terzo settore, e ciò può essere dovuto, tra l'altro, al fatto che l'offerta di salute pubblica è più specializzata. Se si considerano le principali patologie che colpiscono gli immigrati irregolari, così come sono state registrate presso tali strutture, si può osservare come esse costituiscano un insieme molto ampio che va da quelle espressione della più grave marginalità sociale, come la tubercolosi o le affezioni dermatologiche e gastriche, alle malattie croniche come diabete, ipertensione, cardiopatie, di cui non si trova traccia invece nella domanda di cura verso le strutture sanitarie del terzo settore e che, in quanto tali, risultano perfettamente sovrapponibili a quelle degli italiani. Quest'ultimo aspetto può essere dovuto a due ordini di fattori. Innanzitutto, tali malattie potrebbero colpire con minore incidenza i senza fissa dimora essendo tipicamente collegate ad una condizione di benessere (ad esempio, il diabete o l'ipertensione); tuttavia, se è così, la loro diffusione tra gli immigrati irregolari sarebbe sintomo di una certa sovrapposizione dei loro stili di vita a quelli degli autoctoni. Se invece tali patologie tendessero a colpire anche gli immigrati più emarginati, allora, la loro differente domanda di cura rispetto a quelli che si rivolgono alle strutture pubbliche, per cui i primi sono più propensi a curare soltanto le malattie acute mentre i secondi anche quelle croniche, sarebbe comunque indicatore di un differente modo di rapportarsi alle istituzioni che è opportuno analizzare. In ogni caso, sia che le patologie anzidette colpiscano solo gli immigrati che si rivolgono alle strutture pubbliche, sia che colpiscano tutti, ma poi solo questi si facciano curare, abbiamo a che fare con situazioni che conducono ad alcune considerazioni.

Quel che emerge, e che non ci si sarebbe aspettati, da tale domanda di salute è, in molti casi, il carattere ordinario delle prestazioni sia dal punto di vista delle patologie più frequentemente trattate, che non presentano nulla né di particolarmente esotico, né di particolarmente preoccupante essendo perfettamente sovrapponibili a quelle di un'utenza autoctona, ad esempio, di un quartiere disagiato, sia dal punto di vista del comportamento degli immigrati che arrivano agli ambulatori *"anche per curare disturbi di poco conto"* come afferma in proposito l'assistente sociale del Distretto Sanitario 53. Non si deve comunque

dimenticare che si tratta pur sempre di prestazioni effettuate nell'ambito di visite ambulatoriali, relative quindi a patologie non di estrema gravità (anche se, come abbiamo visto, ciò non ha impedito di rilevare alcuni casi di malattie infettive) mentre quelle più serie sarebbero meglio rilevabili attraverso i ricoveri¹⁹.

In conclusione, dalla domanda di salute espressa dagli immigrati agli ambulatori STP è possibile rilevare una serie di differenze, solo in parte riconducibili ai caratteri dell'offerta di salute, rispetto a quella rivolta agli ambulatori del terzo settore: innanzitutto il genere dell'utenza, femminile nel primo caso, maschile nel secondo; poi la prevalenza di immigrati che lavorano nel primo caso e di senza fissa dimora nel secondo; infine, un ventaglio di richieste di cura molto più ampio nel primo caso, che va dalle malattie acute a quelle croniche, mentre nel secondo caso una domanda di cura limitata alle sole patologie acute con sintomatologia dolorosa.

La maggiore presenza di donne e di lavoratori da un lato, le caratteristiche della loro domanda di cura dall'altro, permetterebbero quindi di delineare la figura di un soggetto più stabilizzato ed integrato sul territorio. Del resto, anche le interviste compiute agli immigrati presso tali strutture hanno permesso di trovare alcune conferme a tale ipotesi, e cioè al fatto che gli utenti degli ambulatori STP non siano sempre, come si crede, individui in condizione di estrema marginalità sociale. Già il solo fatto di trovarsi lì, ad esempio, dimostra che hanno informazione dell'esistenza dell'ambulatorio e della possibilità di essere visitati e curati gratuitamente presso di esso, il che non è particolarmente diffuso²⁰, e che hanno superato eventuali ostacoli e diffidenze che possono contribuire ad allontanare o ad impedire a tali soggetti di rivolgersi ad una struttura sanitaria pubblica. Inoltre, gli immigrati intervistati presso gli ambulatori STP hanno in genere dichiarato di avere un lavoro, molti anche una famiglia nonché bambini, e sappiamo quanto questi elementi possano essere indice di integrazione o comunque di condizioni di vita e di lavoro abbastanza stabili o ritenute soddisfacenti. Ciò non significa affermare, e non potrebbe esserlo del resto, che gli immigrati irregolari degli ambulatori

¹⁹ Per i ricoveri degli immigrati si veda il secondo capitolo di questo lavoro.

²⁰ Si segnala ad esempio che l'ambulatorio STP del Distretto Sanitario 51 non è facilmente raggiungibile neanche per un italiano, né la sua presenza risulta segnalata da targhe, avvisi ecc.

STP siano integrati *tout court* nella società di accoglienza, ma che lo siano semplicemente più di coloro che, per varie ragioni, non arrivano ad esprimere una domanda di cura presso le strutture sanitarie pubbliche.

Fermo restando l'effetto migrante sano, le maggiori patologie, anche quelle infettive²¹, a cui essi vanno incontro sono infatti comunque favorite da

- un'alimentazione quantitativamente e qualitativamente inadeguata,
- condizioni di lavoro difficili caratterizzate da bassi redditi, orari prolungati, poca sicurezza ecc.,
- condizioni abitative precarie, in luoghi malsani e spesso sovraffollati,

tutte caratteristiche di una situazione di disagio, che tuttavia non rappresenta quella di maggiore disagio possibile, associabile invece agli immigrati senza fissa dimora. La categoria degli immigrati che si rivolgono agli ambulatori STP sembra comprendere infatti varie tipologie di soggetti, dalle caratteristiche più varie che soltanto con uno spiccato spirito di semplificazione possiamo racchiudere nella parola "irregolari", da quelli in certa misura sovrapponibili agli immigrati più emarginati a quelli invece più vicini ai regolari, anche perché presenti in Italia da molti anni. Infatti l'essere regolare o irregolare, *status* il cui discrimine è dato dall'aver o meno un lavoro regolare, è una categorizzazione che sconta anche l'effetto di condizioni di *macro* livello rispetto alle quali gli immigrati non possono fare molto, in particolare quelle che abbiamo definito proprie del mercato del lavoro; come abbiamo visto, il contesto meridionale sembra avere bisogno soprattutto di manodopera irregolare ed offrire, di conseguenza, all'immigrato solo opportunità in tale ambito e non anche sistemi in grado di avviare processi d'inserimento che possano gradualmente trasportarlo dalla condizione di quasi inevitabile irregolarità degli inizi ad una di regolarità. La ricerca sul campo ad esempio ha permesso di entrare in contatto con immigrati presenti in Italia da venti e più anni e che, ciononostante, sono ancora irregolari,

²¹ Riguardo alla tubercolosi si segnala che si tratta di una malattia il cui batterio responsabile (*Mycobacterium tuberculosis* anche detto "bacillo di Koch", dal nome del medico tedesco che lo scoprì nel 1882) è endemico in molte parti del mondo, soprattutto nei Balcani, in Africa ed in Asia. Essa può presentarsi allo stato latente nel malato: infatti, quando l'organismo entra per la prima volta in contatto con l'agente patogeno sviluppa una reazione dei globuli bianchi che impedisce alla malattia di svilupparsi; tuttavia, quando per ragioni varie, le difese immunitarie del soggetto dovessero diminuire, tenderanno a manifestarsi i primi sintomi, il che può avvenire anche dopo mesi o anni dall'infezione. Quindi, anche se l'immigrato può essersi infettato nel Paese di origine, sono comunque le precarie condizioni in cui vive nel Paese di destinazione che possono favorire il manifestarsi della malattia.

benché abbiano trascorso periodi più o meno lunghi della propria permanenza in maniera regolare. Ebbene, tutto ciò non può non avere ripercussione sui livelli di integrazione sociale di questi soggetti nonché, per l'argomento da noi trattato, sulle loro condizioni di salute e sulla domanda di cura che tendono ad esprimere²².

Si riportano qui di seguito le sintesi dei racconti di vita di due donne incontrate presso l'ambulatorio STP del Distretto Sanitario 53 in quanto esempio di una tipologia di immigrato apparentemente abbastanza integrato, ancorché irregolare: entrambe lavorano, conoscono bene la lingua italiana, una di esse ha probabilmente almeno un figlio in Italia, esprimono una discreta conoscenza dei propri diritti e delle istituzioni italiane nonché un certo livello di consumo. La loro testimonianza è quindi riportata non tanto come tipica degli immigrati STP, che possono manifestare anche un grado maggiore di emarginazione e di disagio, quanto come propria di una categoria di soggetti che non ci si sarebbe aspettati di incontrare in quei luoghi e che, proprio per questo, ha provocato grande sorpresa.

Donna tunisina, senza permesso di soggiorno, 44 anni, da cinque anni in Italia.

La signora è molto ben vestita e parla un buon italiano, accompagna un giovanotto di 18-19 anni dal medico dell'ambulatorio STP, probabilmente suo figlio. Il giovanotto è molto curato nel vestire ed indossa scarpe Nike dorate ed un bel giubbotto di pelle nera con scritte dorate; la fibbia della cintura dei jeans è anch'essa dorata, segno di una certa attenzione per i dettami ed i dettagli della moda casual. Dallo scollo della sua felpa pendono le cuffiette di un lettore MP3 (o di un telefonino con funzione di lettore).

La signora è a Napoli da due anni avendo passato a Firenze, dove ha lavorato per l'industria manifatturiera, tutto il periodo precedentemente trascorso in Italia. Ella dichiara di conoscere molto bene il funzionamento del servizio STP, per cui non ha mai avuto problemi, neppure quando è stata operata di colecisti presso l'ospedale Ascalesi. Di conseguenza, afferma di essere molto soddisfatta dell'assistenza sanitaria che l'Italia riserva agli stranieri irregolari.

Donna ucraina, senza permesso di soggiorno, 50 anni, da quattro anni in Italia.

La donna racconta di essere stata già operata due volte da quando si trova in Italia: la prima volta alla mano, per una sindrome del tunnel carpale della quale soffriva già in patria; la seconda volta, più di recente, per problemi ginecologici (nella fattispecie, per cisti ovariche che il medico le aveva consigliato di asportare visto che, nel frattempo, era andata in menopausa). Ella si dichiara soddisfatta della sanità italiana, del fatto che è stata operata due volte in maniera gratuita e che presso l'ambulatorio STP può ottenere i farmaci che le occorrono in maniera altrettanto gratuita. [...] Quando le chiedo di raccontarmi di com'è venuta a conoscenza dell'esistenza dell'ambulatorio STP, ella riferisce che la prima volta che si è rivolta all'ospedale è stata anch'essa allontanata, ma nel contempo le avevano consigliato di rivolgersi al servizio STP, cosa che

²² Sulla centralità del concetto di integrazione nonché sulle sue differenti declinazioni con riferimento al mondo immigrato, si veda il paragrafo successivo.

aveva prontamente fatto. Quindi, adesso per lei è facile accedere al ricovero ospedaliero o a visite specialistiche con la prescrizione del medico dell'ambulatorio STP, del quale parla molto bene.

Come si può osservare, le immigrate dichiarano di non aver avuto esperienze negative con riferimento al trattamento ricevuto presso gli ospedali, il che fa da contraltare alle affermazioni, di tutt'altro tenore, riportate in precedenza; ciò dimostra come non esista un'unica realtà valida per tutti, ma situazioni differenti, variabili sulla base dei contesti e degli attori coinvolti. Nella fattispecie, in questo caso, il trattamento tutto sommato adeguato ricevuto dalle immigrate presso gli ospedali cittadini sarebbe in parte dovuto al fatto che queste erano a conoscenza, forse più degli altri, dei meccanismi di funzionamento del sistema sanitario, il che ha permesso loro di esprimere una domanda di salute secondo procedure e modalità adeguate nonché ai soggetti giusti. In tale ottica la categoria di eventi catalogabile come "rifiuto dell'immigrato da parte delle strutture sanitarie pubbliche" è da leggersi anche in funzione della capacità del soggetto di esprimere una domanda di salute formalmente corretta; questo non significa che non si siano mai verificati episodi di negligenza o di aperto razzismo nei confronti degli immigrati, tuttavia, è altrettanto innegabile che il sistema sanitario, per funzionare e rispondere alle esigenze della collettività, debba compiere un'opera di preventiva evidenziazione dei modi e delle procedure a cui l'utente deve necessariamente adattarsi affinché il suo bisogno di salute acquisti rilevanza, nonché dei contenuti nell'ambito dei quali costui può esprimere la sua pretesa di tutela, quello che abbiamo appunto definito come domanda di salute formale. E' naturale che l'immigrato abbia in ciò maggiori difficoltà, in quanto forse meno abituato ad interagire con le istituzioni oppure ad adeguarsi a regole ed a costumi non propri: è in tali casi quindi che può crearsi uno scollamento tra bisogno di salute, così come emerge spontaneamente e naturalmente nell'individuo, degno di cura e di assistenza di per sé, e bisogno di salute espresso in forme, quelle previste dal sistema e che danno luogo alla domanda di salute formale, che possono non essere né comprese, né note all'immigrato; la conseguenza più probabile è appunto la mancata espressione del proprio bisogno di salute da parte dell'immigrato

oppure la sua espressione secondo modalità informali o non previste, che possono in quanto tali non essere accolte da parte dell'istituzione.

Le interviste rivolte agli immigrati presso gli ambulatori STP hanno infine permesso di rilevare come la scelta del soggetto a cui rivolgersi per risolvere i propri problemi di salute, in questo caso la struttura sanitaria pubblica, sia fortemente influenzata dalla comunità di appartenenza del soggetto, sia perché l'informazione circola all'interno di questa, sia perché talvolta è proprio un connazionale, che molto spesso svolge il suo stesso lavoro, ad accompagnare l'immigrato all'ambulatorio, magari aiutandolo ad esprimersi in italiano se ha più difficoltà con la lingua o è da poco arrivato in Italia. Ciò porta ad affrontare il tema della circolazione delle informazioni all'interno della comunità e soprattutto quello della permeabilità di questa rispetto alla società di accoglienza. Ma di questo aspetto preferiamo parlare nel momento in cui affronteremo le interviste degli immigrati effettuate al di fuori delle istituzioni sanitarie, quello che ci apprestiamo appunto a fare tra poco.

Come detto, le interviste agli immigrati presso gli ambulatori pubblici e del terzo settore hanno permesso di ottenere un primo quadro della situazione, ma viziato dal fatto che questi soggetti già si trovavano in un luogo deputato a risolvere i loro problemi di salute. Per questo motivo è stato necessario andare ad incontrare gli immigrati al di fuori di essi, al fine di rilevare modalità di cura alternative o semmai di non-cura, da collegare eventualmente ad altri aspetti rilevanti dal punto di vista sociologico.

Prima di entrare nel merito delle interviste, occorre però tener conto di un aspetto: prima di entrare in contatto con l'immigrato non si poteva sapere se egli fosse regolare o meno, se rientrasse cioè, dal punto di vista di questa caratteristica soggettiva, nell'unità d'analisi della ricerca. Per ovviare a questo inconveniente, una prima forma di selezione è stata compiuta attraverso i centri di aggregazione degli immigrati. Infatti, è chiaro che se si avvicina un venditore ambulante pochi dubbi si possono avere riguardo alla sua condizione di irregolarità mentre forse non si potrebbe avere la stessa certezza riguardo, ad esempio, ad una commessa. Per quanto concerne le domestiche o le badanti, invece, non è possibile fare le stesse ipotesi *a priori*; infatti, se il commercio ambulante, a meno che

non sia autorizzato, è di per sé illegale, l'attività di domestica e di badante non lo è di per sé, ma dipende da come ad essa viene data concreta attuazione²³. Tuttavia, nella pratica delle interviste, si è avuto modo di rilevare che il particolare della regolarità o meno della condizione di soggiorno dell'immigrato è sempre emerso durante le conversazioni.

Come detto, l'avvicinamento degli immigrati in questa fase è avvenuto a partire dai loro maggiori centri di aggregazione. Si è consapevoli del fatto che costituire il campione, seppur non rappresentativo, sulla base dei soggetti che frequentano dei luoghi di ritrovo può essere fuorviante, poiché può mettere in contatto soltanto con soggetti con determinate caratteristiche, nella fattispecie i più visibili socialmente: ad esempio, questo sistema avrebbe difficilmente consentito di entrare in contatto con le donne musulmane che notoriamente conducono una vita più ritirata degli uomini. Tuttavia, si è cercato di ovviare a questo inconveniente dando un'interpretazione estensiva al concetto di "luogo di aggregazione" considerando, in tal modo, non solo i circoli o le associazioni culturali, ma anche tutte quelle zone che, per ragioni varie, vedono la concentrazione, anche informale, di immigrati o di particolari nazionalità, anche soltanto in alcuni momenti della giornata o della settimana. E' noto ad esempio che la zona intorno alla stazione centrale di Napoli sia piena di immigrati delle più disparate nazionalità: le centinaia di *bancarelle* tenute sui marciapiedi dagli extra-comunitari costituiscono anch'esse un luogo di aggregazione perché risultano, appunto, tutte le une accanto alle altre. Ma non solo, la zona è piena anche di esercizi commerciali esplicitamente e talvolta esclusivamente rivolti ad un'utenza immigrata: botteghe alimentari, macellerie *halal*, negozi di articoli cinesi,

²³ Riguardo a questo aspetto si riporta il seguente brano di intervista realizzata ad un rappresentante della Caritas cittadina.

[...]

D) Che lei sappia, quanto è diffusa l'irregolarità tra le domestiche e le badanti?

R) *Se noi diamo al concetto di regolarità un significato di piena rispondenza alla legge, allora il 90% degli immigrati è irregolare. Lei crede infatti che il lavoro che è segnalato sul permesso di soggiorno dell'immigrato regolare sia poi quello che loro effettivamente svolgono? Non è quasi mai così. Se ad esempio cambiano lavoro, loro si versano autonomamente i contributi a nome dell'originario datore di lavoro, e l'INPS sta tranquilla, per cui non ha motivo di controllare. Del resto non vi sarebbero i mezzi per andare a verificare sistematicamente tutte queste cose. Ad esempio, la maggior parte delle badanti sono tenute in maniera irregolare. Esse devono fare non più di 53 ore a settimana, ma la famiglia la cui madre anziana ha bisogno dell'assistenza desidera che la signora dell'Est stia giorno e notte accanto alla donna, allora dovrebbe prendere almeno 3 badanti che si sostituiscano a turno. Del resto nella grande regolarizzazione del 2002 se si poteva regolarizzare 1 colf, se ne potevano regolarizzare 3 di badanti. Ne consegue che tutte le badanti sono dichiarate per meno ore di quelle che fanno, ed il loro trattamento è irregolare nelle paghe e nelle posizioni alla luce del contratto vigente. Non parliamo poi se escono incinte... sono licenziate senza esser data loro la possibilità di assentarsi dal lavoro, pagate, 2 mesi prima e 3 mesi dopo il parto. Inoltre, ho potuto rilevare che è più diffusa l'irregolarità tra le badanti tenute da famiglie di alto rango come avvocati e magistrati, forse perché questi reputano di appartenere ad una casta che in quanto tale si autodifende.*

phone-centers ecc., che possono costituire altrettanti luoghi di abituale frequentazione degli immigrati.

Se da un lato può essere relativamente facile penetrare in questi luoghi, perché si tratta di esercizi commerciali aperti al pubblico, dall'altro, non lo è altrettanto ottenere informazioni dai gestori, che spesso sono diffidenti non riuscendo a comprendere a pieno perché vi sia qualcuno che rivolge loro tutta questa attenzione e soprattutto domande così strane... In tali circostanze, è stato utile ricorrere ad un intermediario il cui contributo però, non considerato all'inizio necessario, è stato cercato anch'esso direttamente sul campo al momento. E' quanto accaduto ad esempio con le interviste compiute ad alcuni immigrati che inizialmente sembravano abbastanza restii a rispondere, ma poi grazie all'intermediazione del gestore di un bar presso il quale essi erano soliti andare a rifocillarsi, è stato possibile porre loro alcune domande.

Se però può risultare abbastanza facile entrare in contatto con immigrati che svolgono, in qualche maniera, pubblicamente la loro attività, può non esserlo altrettanto incontrare immigrati che invece svolgono il loro lavoro in privato, come ad esempio le domestiche o le badanti. E' vero, anch'esse hanno luoghi e momenti di aggregazione grazie ai quali, pur svolgendo la loro attività spesso in solitudine ed a casa del datore di lavoro, possono alimentare il contatto e la comunicazione con la propria comunità (è nota, ad esempio, la concentrazione di immigrati polacchi, ormai da molti anni, presso la chiesa annessa al convento dei Cappuccini di Mergellina in occasione della messa domenicale), ma spesso non si tratta di luoghi, per così dire, ufficiali, bensì estemporanei, che si formano in maniera del tutto casuale, ma ricorrente ed a cui occorre semplicemente prestare attenzione. Oltre a questo, ognuno di noi può avere una personale esperienza sull'argomento, della complessa realtà una conoscenza, spesso inconsapevole, grazie alla quale sarebbe in grado di tracciare piccoli percorsi di vita. E' anche a questi minuti aspetti della realtà sociale ed ai loro riflessi nella vita quotidiana che si è deciso allora di prestare attenzione, alla domestica che fa servizio ad ore presso la famiglia del vicino, all'immigrato che s'incontra ogni mattina in metropolitana, alla particolare concentrazione di extra-comunitari ovunque il giovedì pomeriggio ed all'ora di pranzo delle domeniche

di tempo buono nei giardini comunali ecc. In tale ottica quindi il concetto di luogo di aggregazione è andato nel corso del tempo sfumandosi per essere esteso ad ogni contesto e situazione particolare che potesse vedere la partecipazione ed il coinvolgimento di un immigrato. Del resto, quale beneficio può arrecare ad una ricerca di tipo qualitativo, che non necessita di fondarsi su un campione rappresentativo della popolazione, fondarsi sui centri di aggregazione se non quello di entrare più facilmente in contatto con i soggetti riguardati dalla propria ricerca? Ma se questo inconveniente può essere superato in modo diverso – anche perché la ricerca non aveva l’obiettivo di entrare in contatto con soggetti che avessero particolari caratteristiche, oltre a quella di essere immigrati irregolari, ed oggi gli immigrati non sono né pochi, né vivono in maniera nascosta – perché non farlo, abbandonando del tutto una selezione *a priori*, con tutti i benefici che da ciò possono derivarne? Si potrebbe contestare che tale sistema di raccolta delle informazioni sia caratterizzato da un eccessivo soggettivismo, ma come detto la ricerca etnografica non è vincolata alla rappresentatività del campione, bensì alla sua variabilità. Non solo, l’impostazione rigorosamente induttiva permette di rinvenire nel particolare, in ogni particolare della vita sociale, indizi delle forme sociali, per la pervasività di queste rispetto agli oggetti del mondo sociale²⁴. Inoltre, questa presenza, apparentemente così

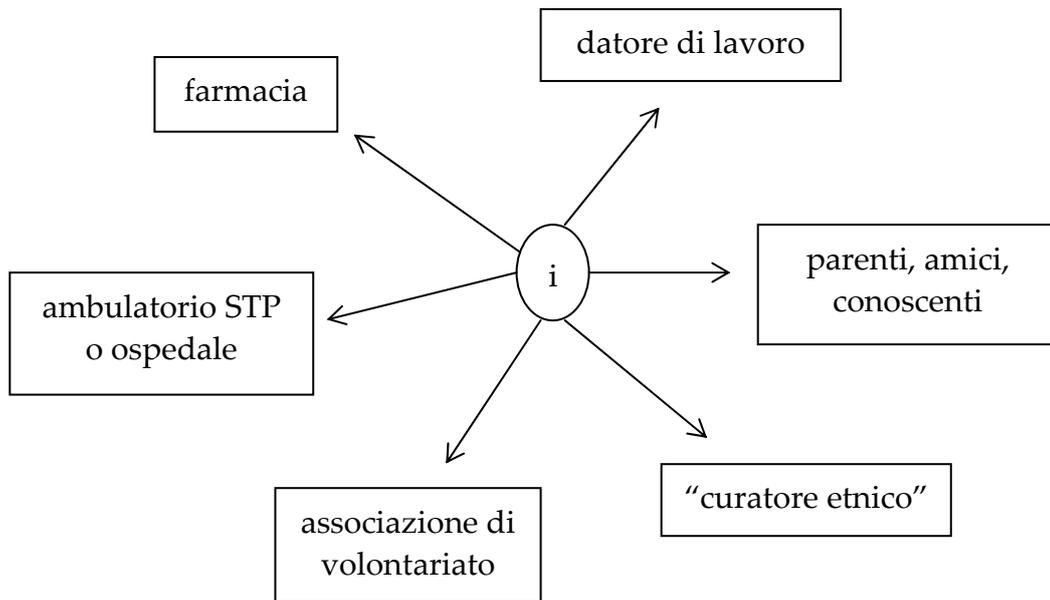
²⁴ Tale argomento, il dove cercare i soggetti della propria ricerca, è strettamente collegato ad un altro già affrontato, il dove materialmente incominciare la ricerca, cioè in pratica chi intervistare per primo, per l’importanza che questo momento può avere anche sul prosieguo della ricerca. Come si ricorderà, tale problema era stato risolto attraverso la considerazione che il punto di inizio di una ricerca è meno importante di quello di arrivo nonché del percorso che si compie per arrivarci. Il sostegno teorico a questo modo di procedere può essere rinvenuto proprio nella “pervasività delle forme sociali”, concetto sostenuto dal sociologo americano Harvey Sacks il quale affermava “studiamo chiunque, dovunque e otterremo più o meno le stesse cose” (Sacks H., *On Doing “Being Ordinary”*, citato in Silverman D., *Come fare ricerca qualitativa*, op. cit.). Ricorda Silverman in proposito “Sacks usava la strategia di lavorare con ogni dato che trovava sulla strada. Questo chiaramente si scontra da un lato con l’approccio tradizionale dei sociologi quantitativi, che lavorano solitamente con campioni casuali estratti da particolari popolazioni, e dall’altro con l’atteggiamento altrettanto difensivo dei loro confratelli qualitativi, in merito alla rappresentatività dei casi che studiano. La mancanza di un atteggiamento difensivo di Sacks su questo punto deriva dalla sua convinzione dell’ovvia pervasività delle forme sociali (o ciò che egli chiama il macchinario) con cui aveva a che fare. A questo proposito Sacks nota la capacità del bambino di apprendere una cultura attraverso contatti molto limitati e quella del sociolinguista Whorf (1992, vol. I, p. 485) di costruire una grammatica Navajo parlando soltanto con un’unica persona. La pervasività delle strutture che questi esempi suggeriscono, per Sacks implica che non importa quali dati si scelgono. Come egli afferma (ibid.): *Se pensiamo che così vadano le cose [...] allora veramente non importa molto che cosa stiamo osservando – sempre che lo si osservi abbastanza attentamente. E potreste anche scoprire di aver trovato un’enorme generalizzabilità perché le cose sono sistemate in tal modo che potreste comprenderle; dato che un membro [della società] che vive in un ambiente molto limitato deve saperlo fare, e dato che le cose sono sistemate in modo da permetterglielo*”. Tuttavia, questa apparentemente facile soluzione sarebbe adatta a rilevare solamente gli aspetti più essenziali dell’ordine sociale come lo studio del linguaggio dimostrerebbe (Cfr. Silverman D., *Come fare ricerca qualitativa*, op. cit.). In questo caso, però tali principi sono serviti soltanto per motivare l’inizio della ricerca nonché la scelta dei soggetti da intervistare e non la generalizzabilità delle conclusioni a partire, ad esempio, dall’analisi di un solo caso.

ingombrante, del ricercatore non fa altro che mettere in evidenza un carattere che invece è proprio ed ineliminabile di ogni ricerca, la soggettività del ricercatore ed i suoi riflessi sull'*oggettività* della ricerca²⁵.

All'inizio di questa fase della ricerca si è costruita un'ipotesi di rete di cura, sulla base delle ricorrenze e delle conoscenze fino a quel momento rispettivamente incontrate ed accumulate, centrata sull'immigrato e formata dai soggetti reputati più utili a soddisfare i suoi eventuali bisogni di salute, di cui si offre una rappresentazione grafica nella figura 4.3. Come si vede, al suo interno sono riportati sia gli ambulatori STP e gli ospedali, ossia le strutture sanitarie pubbliche, sia quelle delle associazioni di volontariato, sia i "curatori etnici" nonché altre opzioni rappresentate da soggetti che in genere non sono deputati a svolgere una funzione di cura, ma che per l'immigrato possono costituire un punto di riferimento utile in tal senso (come le farmacie) o un tramite prezioso (come il datore di lavoro oppure parenti, amici e conoscenti, connazionali o meno). Tale rete di cura, in particolare, richiama il modello di sistema sanitario, ispirato ai principi della fenomenologia, proposto da Kleinman di cui ci si è occupati nel primo capitolo di questo lavoro. Infatti, gli ambulatori STP e del volontariato, gli ospedali, ma anche le farmacie, sono tutte opzioni che potrebbero essere inserite nel settore professionale, i "curatori etnici" in quello tradizionale mentre il "datore di lavoro" e la categoria "parenti, amici e conoscenti" nel settore popolare formato da individuo, famiglia, rete sociale e comunità; infine, quello che abbiamo definito come il "medico connazionale", qui non contemplato, che s'ispira ai principi della medicina occidentale, ma appartiene alla stessa comunità etnica dell'immigrato, potrebbe essere considerato, nell'ambito dello schema di Kleinman, in una zona di sovrapposizione tra il settore professionale e quello popolare.

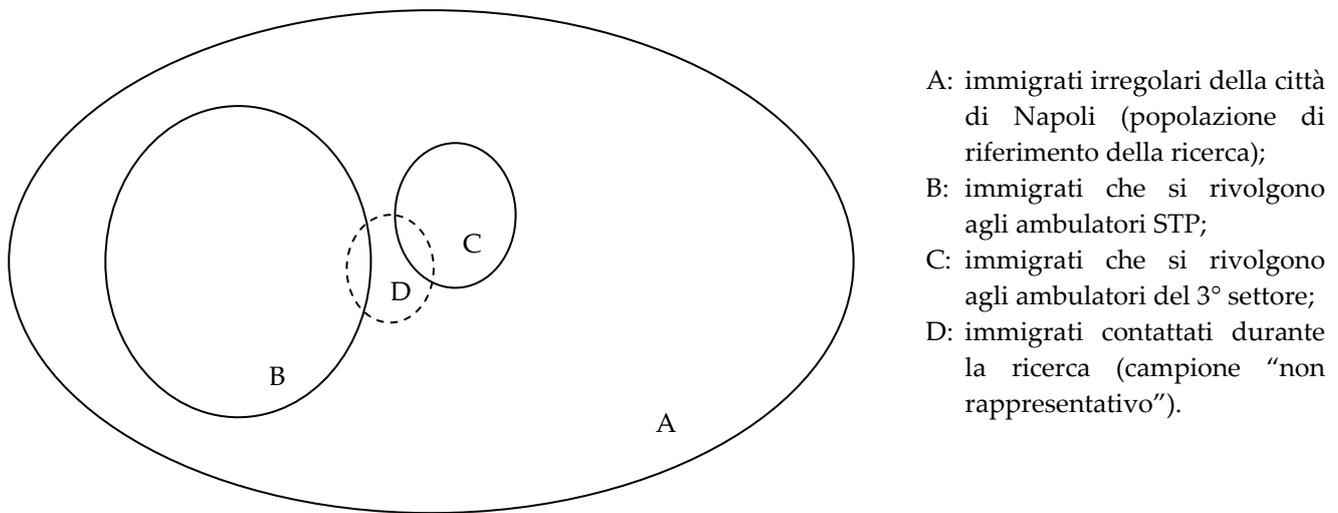
²⁵ Per questi aspetti inerenti alla metodologia della ricerca si veda il terzo capitolo di questo lavoro.

Figura 4.3 – Ipotesi di rete di cura dell'immigrato irregolare



Ritornando alla nostra ipotesi di rete di cura, le opzioni “ambulatorio STP o ospedale” ed “associazione di volontariato” sono state mantenute perché la ricerca sul campo poteva mettere nuovamente in contatto con soggetti usi ad utilizzare questi due tipi di strutture per i loro problemi di salute, come rappresentato nella figura 4.4, oltre che con una pluralità di altri immigrati di cui non si poteva sapere molto *a priori* rispetto alle modalità di cura. Dal punto di vista metodologico, la rete di cura di cui alla figura 4.3 non ha avuto all’inizio la funzione di un’ipotesi di cui cercare conferma sul campo, ma soltanto di una griglia di riferimento, da integrare, modificare o abbandonare secondo il caso; come si vedrà, è proprio quello che è stato fatto, poiché essa, alla fine, è risultata riformulata e rimodulata sulla base delle ricorrenze riscontrate sul campo, ma di ciò si parlerà più diffusamente in seguito.

Figura 4.4 – Popolazione di riferimento della ricerca rispetto alla domanda di cura espressa



Un primo aspetto rilevato dalle interviste è stata la frequenza del ricorso al sistema della non-cura. Si riporta qui di seguito un brano d’intervista compiuta ad un venditore ambulante algerino che non era al corrente dell’esistenza di ambulatori dedicati agli immigrati irregolari nonché quella ad un senegalese, in Italia da molto tempo, che offre una panoramica abbastanza ampia dei sistemi di cura in genere utilizzati dagli immigrati.

Ad un bar nei pressi della stazione centrale di Napoli, grazie all’intermediazione del gestore:

{il soggetto si presenta magro, ma non costituzionalmente, diciamo “smunto” da attività non necessariamente lavorative; si muove continuamente, si guarda spesso intorno e sembra essere sempre pronto ad allontanarsi velocemente. Presenta inoltre svariate piccole cicatrici sul volto ed una dentatura rovinata: manca almeno di un incisivo laterale ed anche gli altri incisivi sono sbrecciati. Veste però abbastanza alla moda, con un giubbotto di pelle nera abbastanza avvitato e scarpe da ginnastica Nike}

D) Da dove vieni?

R) *Algeria*.

D) Quanti anni hai?

R) 38 (in inglese) [dimostra meno anni]

D) Senza permesso?

R) Sì (ride)

D) Non parli bene l’italiano, sei da poco in Italia?

R) 2 (anni) (in inglese il solo numero; poi, a gesti, conferma quando gli ripeto in francese “due anni?” pensando che, in quanto algerino, si trovi più a suo agio con la lingua francese).

D) Sei venuto direttamente in Italia dall’Algeria?

R) (capisce la domanda e mi fa gesti eloquenti che accompagnano la sua risposta in un misto di inglese, francese e italiano) *Noo, sono stato prima in Francia e poi in Inghilterra* (col linguaggio del viso e del corpo mi vuol comunicare che la “sa lunga”).

D) Come ti senti in salute in questo momento?

R) *Bene.*

D) Se ti senti male, cosa fai?

[...]

R) *Non so, (pensa) è problema!* (enfatico, appare sincero) [...] *Vado in farmacia, sì, pochi soldi e compro antidolorifico* (tipo di farmaco che non cura, ma spegne solamente il sintomo, già comparso, del malessere).

[...]

Più tardi, nello stesso luogo:

D) Da dove vieni?

R) *Dal Senegal.*

D) Da quanti anni vivi in Italia?

R) *Da molto.*

D) Molto quanto? 5 anni, 10 forse?

R) *Da 16 anni.*

D) Caspita! E' veramente molto tempo. Quanti anni hai?

R) *44* [ma dimostra almeno 50 anni].

D) Che lavoro fai?

R) *Vendo cose.*

D) Sei un ambulante?

R) *No, ho una bancarella (stabile) qui fuori da molto tempo.*

{il soggetto si presenta mal vestito, ma non maleodorante; è abbondantemente coperto con maglioni di lana sovrapposti – è novembre – e da un pesante giaccone a $\frac{3}{4}$, porta inoltre un cappello di lana, ciononostante appare infreddolito. Le mani, unica parte del corpo scoperta insieme al viso, presentano larghe chiazze chiare, che fanno ipotizzare ad un'affezione dermatologica, ed unghie completamente deformate (ipovitaminosi?). La cornea dei suoi occhi è gialla}

D) In questo momento, come ti senti in salute?

R) *Bene [?!].*

D) Se ti ammali, cosa fai?

R) *Niente.*

D) Cosa significa “niente”?

R) *Aspetto, se non posso lavorare resto [coricato] e aspetto che mi passa, mi riposo* [sembra che se il suo stato di salute non sia compromesso fino al punto da impedirgli di svolgere le normali attività lavorative, il soggetto cioè non si percepisce come “malato”].

D) Ma se ti ammali più gravemente, se non ti passa il male, in questo caso cosa fai?

R) *Vado dal dottore dove mi visitano e mi curano.*

D) All'ambulatorio STP che sta a Piazza Nazionale?

R) *Sì.*

D) Allora lo conosci?

R) *Sì, ho la tessera. Vado lì, è mio diritto la visita, i farmaci, la cura* [è molto consapevole].

D) Quello che dici è giusto, la cura è un tuo diritto. Ma negli anni in cui l'ambulatorio non c'era, come facevi a curarti?

R) (pensa, poi scuote il capo) *Andavo all'ospedale.*

D) Andavi al Pronto Soccorso?

R) *Sì.*

D) E ti curavano?

R) *Aspettavo alcune ore poi mi guardavano.*

D) ...ti visitavano?

R) *No, guardavano solamente. Sempre dicevano che era solo stanchezza, troppo lavoro, che dovevo riposarmi di più, che non avevo niente.*

D) E per i farmaci come facevi?

R) *In farmacia, ma per piccoli farmaci [farmaci senza prescrizione, antidolorifici, antipiretici ecc.].*

D) Oggi che c'è l'ambulatorio STP è meglio, quindi?

R) (annuisce convintamente)

D) Tu parli bene l'italiano e spieghi bene dal dottore, ma gli altri che non parlano l'italiano come fanno?

R) *Negli anni passati c'era (abitava nella zona della ferrovia) un senegalese basso, Sissié, che accompagnava (i connazionali) dal dottore (e traduceva). Era... (gesticola in napoletano, avvitando il pollice nella guancia, a voler significare "bravo" e, compiendo un gesto ascendente e poi, leggermente, su e giù, con il palmo della mano destra aperta rivolto verso l'alto mimando il sostegno di un immaginario grave, "rispettato").*

D) Dimmi un'ultima cosa, per piacere: in Senegal ti curavi con la medicina tradizionale o con quella occidentale?

R) *Con tutto (quello che c'era a disposizione).*

D) Qui a Napoli, c'è la medicina tradizionale?

R) *Nessuno (la pratica).*

Il ricorso alla non-cura è chiaramente dovuto alla mancata conoscenza dell'esistenza di servizi sanitari esplicitamente rivolti agli immigrati irregolari, dov'è possibile farsi curare gratuitamente, senza rischiare di essere denunciati alle autorità di pubblica sicurezza. In tale situazione, talvolta la funzione di succedaneo della struttura sanitaria, pubblica o meno, è svolta, seppur limitatamente, dalle farmacie le quali, ad esempio, consigliano il farmaco da utilizzare e qualche volta lo dispensano gratuitamente, ma spesso si trovano in difficoltà nell'accontentare l'immigrato che, nel tentativo di risolvere il suo problema, chiede la stessa medicina utilizzata in patria che evidentemente può non essere disponibile qui.

Tale modalità sembra inoltre collegata ad un livello di integrazione sociale e di conoscenza del territorio molto basso, non è un caso infatti che si ravvisi soprattutto tra chi si trova in Italia da poco tempo, nonché alla scarsa efficienza delle reti di relazione in cui l'immigrato è inserito. Si valuti in proposito questo ulteriore esempio rappresentato da tre immigrati marocchini irregolari, rispettivamente di 33, 34 e 38 anni, in Italia da circa un anno e mezzo, intervistati mentre attendevano l'autobus per Foggia nei pressi della stazione centrale di Napoli. Essi dichiarano di essere braccianti agricoli, ma probabilmente svolgono quest'attività soltanto in alcuni periodi dell'anno; al momento dell'intervista infatti (ottobre) portano con loro voluminosi borsoni, probabilmente carichi di merci.

Com'è stato possibile appurare in un secondo momento, pare che tra gli immigrati non inseriti in una stabile attività lavorativa sia abbastanza diffuso, in taluni periodi dell'anno, rifornirsi di merci a Napoli per poi dirigersi verso le città del Centro e del Nord Italia dove provvederanno a rivendere queste merci.

[...] Proseguo col domandare come tendono a risolvere i loro eventuali problemi di salute.

Ci mettono un po' a rispondere perché essendo giovani pare non abbiano avuto grossi problemi di salute fino a quel momento, solo il più anziano dei tre (38 anni) mi racconta che *“una volta stavo male, così (sono) andato alla Guardia Medica del paese (nelle cui campagne lavoravo), che (però) non mi ha curato perché non avevo il permesso (di soggiorno)”*. Concordano però che in genere è loro abitudine sistemarsi in branda aspettando di migliorare, senza cure, senza neppure curarsi tra di loro; le loro uniche cure sono, dichiarano, riposo e cibo.

Insisto cercando di farmi spiegare cosa farebbero in caso di problemi di salute che non passano riposando, ad esempio, se dovessero rompersi un braccio.

Sono sinceri e rispondono convintamente che non lo sanno, dichiarano semplicemente che *“non ci pensiamo”*.

Faccio allora un altro esempio: cosa fate se dovete curarvi, ad esempio, i denti?

Su questo aspetto sono più sicuri; dichiarano che possono soltanto pagare qualcheduno che cura gli stranieri (intendono un italiano con queste capacità, disposto ad curare i denti agli extra-comunitari a tariffe molto basse, forse qualche odontotecnico) oppure *“compriamo roba”* in farmacia (facendosi cioè consigliare qualche farmaco dal farmacista).

Successivamente, cerco di capire quali siano le loro intenzioni migratorie.

Mi chiariscono che il loro mito è la Francia dove sanno che lo Stato riconosce loro più diritti che in Italia. Hanno le idee chiare ed il loro progetto è stare in Italia, dandosi un tempo massimo di tre anni per ottenere il permesso di soggiorno, per poi spostarsi in Europa verso la Francia o l'Olanda.

Chiedo inoltre di spiegarmi quali motivi li abbiano indotti a lasciare il Marocco per cercare fortuna in Europa.

Essi spiegano che sono venuti in Italia perché dei loro amici erano tornati in Marocco raccontando di avere qui una vita di successo, con *“bella roba”*, automobile, telefonini e scarpe Nike e che, mentre si trovavano in Italia, potevano mandare abbastanza denaro alla famiglia; tutti questi erano segni che guadagnavano bene e che in Italia si sta bene, tanto che oggi in Marocco questo Paese è considerato più ricco di opportunità della Francia. I tre immigrati quindi sperano anch'essi di ottenere una vita di successo, che permetta loro il consumo di beni desiderabili, e pensano che la fatica di questi primi anni sarà destinata a sparire. [...]

Da questo contributo emerge non solo come gli immigrati intervistati non siano a conoscenza dell'esistenza di una rete di assistenza sanitaria esplicitamente destinata a risolvere i loro eventuali problemi di salute, ma anche la mancanza di un vero e proprio legame inter-etnico: è vero che tutti e tre provengono dal Marocco, ma si nota comunque la mancanza di una rete di relazione alla quale potersi appoggiare in caso di bisogno (questi immigrati hanno dichiarato infatti che quando si ammalano non tendono ad aiutarsi neanche tra di loro) o attraverso la quale ottenere informazioni utili. Ciò è emerso con particolare evidenza nel momento in cui i soggetti intervistati hanno raccontato come

sia sedimentata in loro la scelta di partire: non si è trattato di una decisione presa nell'ambito di una solida strategia migratoria, eventualmente riferita alla presenza di una pre-esistente catena migratoria formata da parenti già presenti sul luogo di destinazione, bensì di una scelta apparentemente fondata soltanto sul racconto di alcuni "amici" che, tornando in patria, hanno veicolato di sé un'immagine di successo, alimentando in tal modo le suggestioni dei più giovani, che non sono state in altro modo spente o ridimensionate, ad esempio dai loro parenti più stretti.

Le modalità di cura di un immigrato irregolare si potrebbero quindi distinguere in adeguate o non adeguate rispetto allo scopo da raggiungere (il ripristino del suo stato di salute), con riferimento però non tanto all'efficienza del servizio o del soggetto a cui costui si rivolge oppure all'effettiva capacità di questo di raggiungere l'obiettivo, bensì soltanto alla funzione che il servizio o il soggetto normalmente svolgono: cioè, si dirà che è tanto più adeguato allo scopo o "efficace" il servizio o il soggetto esplicitamente deputato a curare gli immigrati (ad esempio, l'ambulatorio STP) e tanto meno quello per il quale il trattamento degli immigrati non rientra nelle sue funzioni ordinarie (ad esempio, la farmacia). In tale ottica quindi più adeguati allo scopo o "efficaci" sono

- gli ambulatori STP o gli ospedali,
- gli ambulatori delle associazioni di volontariato

mentre meno adeguati funzionalmente allo scopo risulterebbero

- il sistema della non-cura e dell'attesa,
- il ricorso alle farmacie.

I "curatori etnici" invece non possono essere considerati "non efficaci" *tout court* se non secondo un'ottica spiccatamente occidentale-centrica, ecco perché non sono stati inseriti nella classificazione.

Come osservato, questa suddivisione implica una dicotomia essenziale, da un lato, gli ambulatori STP, gli ospedali e gli ambulatori del terzo settore, dall'altro, il ricorso al sistema della non-cura e dell'attesa nonché alle farmacie. Per quanto concerne la prima categoria abbiamo visto che i servizi risulterebbero abbastanza equivalenti tra di loro dal punto di vista strutturale e funzionale, se non fosse per una minore offerta di

specializzazioni da parte di quelli del terzo settore e per una particolare finalizzazione ai casi gravi ed alle cure urgenti per quanto riguarda gli ospedali, mentre maggiori differenze riguarderebbero i caratteri dell'utenza che si rivolge ai due tipi di servizi.

Per quanto concerne la seconda categoria invece si tratta in entrambi i casi (la non-cura ed il ricorso alle farmacie) di soluzioni adottate da coloro che non sono a conoscenza dell'esistenza di opzioni alternative oppure, se ne sono a conoscenza, non le valutano positivamente (ad esempio, preferiscono non rivolgersi ad un ambulatorio STP perché temono di essere registrati). Benché non equivalenti, si tratta di sistemi utilizzati dagli immigrati irregolari, nelle suddette circostanze, secondo il seguente andamento:

- per un piccolo malessere passeggero è frequente il ricorso al sistema della non-cura, cioè l'immigrato attende, molto spesso riposando, che il disturbo passi;
- per un malessere un po' più grave, magari associato ad una sintomatologia dolorosa, l'immigrato è solito rivolgersi alla farmacia dove, con pochi soldi, acquista in genere un farmaco che allevia i sintomi;
- se infine il malessere è insopportabile, perché magari configura un problema grave o urgente e che non può essere alleviato o risolto in altro modo, può essere inevitabile il ricorso all'ospedale. Però, a questo punto, se ad esempio il problema non ha il carattere dell'urgenza l'immigrato può essere rinviato ad un ambulatorio STP, il che, ai suoi occhi, può essere equiparato ad un rifiuto oppure, se viene accolto, tale situazione estrema può configurare un primo inserimento dell'immigrato in un sistema di cura per così dire ufficiale.

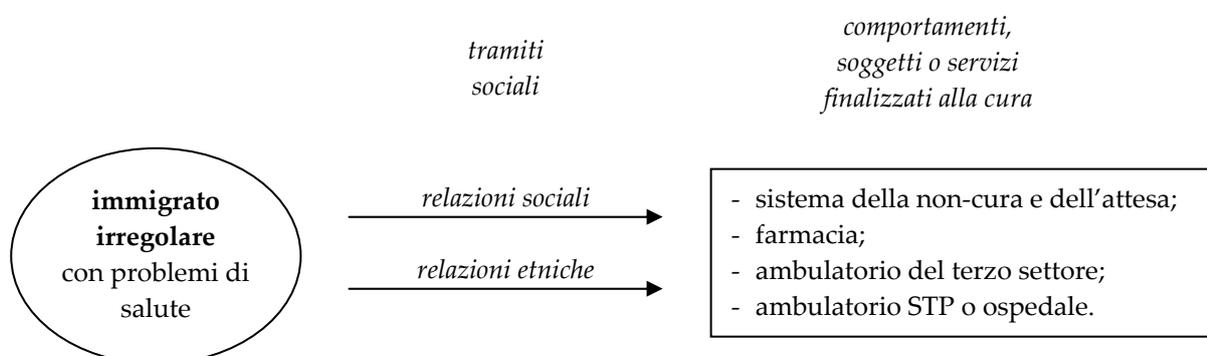
Sulla base di quanto emerso dalle interviste, la soluzione escogitata al problema di salute solo in certa misura è collegata alla presenza di un disturbo oggettivo (chiaramente più grave è il malessere più cresce questa componente ed il suo peso nelle scelte di cura del soggetto), ma questo emerge come tale solo nel momento in cui impedisce all'immigrato di lavorare. Non bisogna inoltre dimenticare che tra la presenza di un disturbo rilevabile oggettivamente e la sua percezione come malattia può esistere uno scarto in parte dovuto anche alla cultura di appartenenza del soggetto, elemento però talmente profondo, soprattutto quando parliamo di immigrati irregolari, che riesce ad

emergere con estrema difficoltà essendo già difficile di per sé l'espressione di una domanda di cura in quanto tale.

Se quelli appena elencati rappresentano gli *out-puts* di una strategia tesa alla soluzione di un problema di salute, si possono distinguere almeno due tipi di "tramiti" tra l'immigrato e tali *out-puts*: si tratta di quelli che nella precedente ipotesi di rete di cura figuravano come "datore di lavoro" e "parenti, amici, conoscenti" appartenenti o meno alla rete etnica del soggetto. Possiamo però a questo proposito effettuare una specificazione distinguendo tra tramiti appartenenti all'insieme delle relazioni sociali dell'immigrato, nelle quali sono inserite sia quelle di lavoro che quelle con amici e/o conoscenti non facenti parte della sua comunità, e tramiti inseriti nell'ambito delle relazioni etniche dell'immigrato, cioè quelle che egli stringe con i propri connazionali; non dimentichiamo, tuttavia, che spesso gli immigrati di una stessa nazionalità svolgono la medesima attività, per cui le relazioni di lavoro si sovrappongono a quelle etniche, anche se, in questo caso, crediamo che queste ultime, in funzione dello scopo qui analizzato, abbiano la prevalenza; inoltre, può talvolta accadere che sia l'immigrato sia il suo datore di lavoro appartengano alla stessa comunità, come ad esempio avviene tra i Cinesi, ma anche in questo caso crediamo che il legame inter-etnico abbia la prevalenza.

Qui di seguito è quindi ridimensionata l'ipotesi iniziale di rete di cura dell'immigrato sulla scorta di tali considerazioni.

Figura 4.5 – La rete di cura dell'immigrato irregolare con distinzione tra tramiti ed *out-puts* della relazione



A tal proposito non possiamo affermare se esistano, rispetto allo scopo rappresentato dalla cura dell'immigrato con problemi di salute, tramite più efficaci o meno perché se è vero che le relazioni etniche sono più "forti", nell'accezione di Granovetter²⁶, non è detto che quelle ad esempio di lavoro o sociali in generale, "deboli" nel linguaggio del sociologo americano, siano meno utili allo scopo: dipende infatti da come ciascuna di queste concretamente si realizza. Ciascun tipo di relazione, sociale o etnica, può essere declinata in maniera tale da condurre l'immigrato verso modalità di cura adeguate o meno: ciascun *out-puts* cioè può essere conseguenza di ciascun tipo di relazione.

Secondo Mark Granovetter quanto più un legame è debole, tanto più è possibile che il soggetto al centro della rete abbia la possibilità di ottenere l'informazione che desidera, mentre quanto più il legame è forte, tanto meno è probabile che ciò avvenga; ciò dipenderebbe dal fatto che il primo tipo di relazione, debole ma lungo, permette al soggetto di entrare in contatto con campi informativi a cui non potrebbe accedere in altro modo, mentre il secondo tipo, forte ma breve, pur facilitando la circolazione delle informazioni all'interno della rete, non ne favorisce l'acquisizione di nuove, per cui il soggetto, se facesse appello solo ad esso, entrerebbe in contatto con informazioni di cui probabilmente è già al corrente. Mark Granovetter desume questa teoria dai comportamenti osservati con riferimento all'offerta di lavoro, il che gli permette di mettere in evidenza come sia molto più facile ottenere un lavoro attraverso legami deboli piuttosto che attraverso quelli forti, proprio per la capacità dei primi di mettere l'offerente di lavoro in contatto con informazioni più utili in tal senso²⁷. Questa teoria può rappresentare un buon punto di riferimento anche per spiegare la circolazione delle informazioni all'interno delle reti in cui è inserito l'immigrato nonché la sua domanda di salute.

Si prendano in considerazione i seguenti casi:

²⁶ Granovetter M., *La forza dei legami deboli e altri saggi*, Liguori, Napoli 1998

²⁷ Granovetter M., *Trovare lavoro*, in Piselli F. (a cura di), *Reti. L'analisi di network nelle scienze sociali*, Donzelli, Roma 2001

Tabella 4.4 – Le reti di relazione dell’immigrato irregolare come mezzo verso modalità di cura funzionalmente efficaci o meno

	MODALITA' DI CURA NON EFFICACI	MODALITA' DI CURA EFFICACI
RETE DELLE RELAZIONI SOCIALI legame debole	<i>I tipologia di casi:</i> relazioni sociali (di lavoro, ad esempio) scarse e/o scarsamente integrative	<i>II tipologia di casi:</i> buone relazioni sociali (di lavoro, ad esempio) e/o discretamente integrative
RETE DELLE RELAZIONI ETNICHE legame forte	<i>III tipologia di casi:</i> relazioni etniche (con i propri connazionali) scarse e/o rete poco integrata all’interno e/o verso l’esterno	<i>IV tipologia di casi:</i> buone relazioni etniche (con i propri connazionali) e/o rete molto integrata all’interno nonché verso l’esterno

All’interno della prima tipologia possiamo ricondurre il caso di un immigrato che non lavora oppure che lo fa saltuariamente oppure, ancora, che svolge un’attività di bassa qualificazione con poche opportunità integrative o che lo mette in contatto con ambienti già di per sé caratterizzati da precarietà (ad esempio, nell’edilizia). Questa situazione, pur coinvolgendo legami di tipo debole, potrebbe condurre l’immigrato verso modalità di cura non efficaci poiché costui risulta in contatto con ambienti in cui, probabilmente, le informazioni che gli potrebbero essere utili non sono ancora sedimentate.

La II tipologia invece fa riferimento a modalità di cura efficaci raggiunte attraverso buone relazioni sociali, come quelle di lavoro, probabilmente intessute in ambienti maggiormente integrativi del precedente; questo può essere il caso, ad esempio, delle domestiche e delle badanti, le quali, seppur irregolari, possono godere del vantaggio di svolgere un’attività lavorativa caratterizzata da una certa stabilità nonché spesso situata in ambienti sociali che, nei loro confronti, possono fungere da discreto viatico per una successiva integrazione: pensiamo ad esempio alla possibilità, per una domestica o una badante straniera, di imparare la lingua italiana lavorando presso la famiglia del datore di lavoro.

La III tipologia di casi fa riferimento a relazioni etniche non efficaci, scarse e poco integrate, all’interno e/o verso l’esterno: infatti, in genere le modalità di cura inefficaci sono state riscontrate nei casi in cui il legame inter-etnico risultava scarso, a dimostrazione

dell'importanza di questo tipo di veicolo per le modalità di cura dell'immigrato irregolare. Sono almeno tre i casi in cui le relazioni inter-etniche possono risultare inefficaci a tal fine:

- l'immigrato non è sufficientemente integrato nella propria comunità, indipendentemente dalle caratteristiche di questa, perché ad esempio è fisicamente lontano da questa;
- indipendentemente dalle caratteristiche dell'immigrato, la comunità di appartenenza è poco integrata al suo interno e quindi non riesce a garantire sufficiente appoggio ai suoi membri;
- può aversi infine il caso di un immigrato ben inserito in una comunità, a sua volta, ben integrata al suo interno, ma che ciononostante riesce ad intrattenere con l'esterno solo scarsi legami: in questo caso, venendo a mancare i legami deboli della comunità etnica con la società di accoglienza, è possibile che questa non abbia a disposizione sufficienti risorse grazie alle quali attingere le informazioni di cui necessita e quindi, in caso di bisogno, queste possono non riuscire a raggiungere l'immigrato per tale via. Quest'ultimo caso è ben incarnato dalla comunità Cinese, di cui però di parlerà più diffusamente nel prosieguo di questo capitolo.

Infine, vi è la IV tipologia di casi caratterizzata da relazioni inter-etniche che, per le loro caratteristiche, riescono ad essere tanto sufficientemente inserite nella società di accoglienza da ricavarne risorse utili alla comunità, quanto integrate al loro interno affinché tali risorse possano essere messe a disposizione di tutti i membri e fungere da stimolo alla loro ulteriore integrazione.

Alla prima tipologia di casi sono ascrivibili, ad esempio, immigrati non solo arrivati da poco in Italia, ma che svolgono attività lavorative foriere di scarsa integrazione: è il caso ad esempio degli immigrati provenienti dall'Europa dell'Est che spesso svolgono attività a bassa qualificazione, ad esempio come garzoni negli esercizi commerciali o come operai, e ciò può avere forti ripercussioni sul loro livello di successivo inserimento nella società di accoglienza; non è un caso infatti che proprio gli immigrati dell'Europa dell'Est di sesso maschile siano per la maggior parte irregolari e tra i più emarginati, alcuni dei quali sono stati incontrati proprio negli ambulatori del terzo settore, molti dei quali addirittura

figurano tra i senza fissa dimora. In questi casi, può trattarsi di soggetti che non solo non siano a conoscenza della possibilità di rivolgersi alle strutture sanitarie pubbliche, ma non abbiano neanche a disposizione risorse sufficienti a colmare queste lacune: entrambe le situazioni infatti sarebbero tipiche dei soggetti più emarginati dal punto di vista sociale o inseriti in reti scarsamente efficienti; al limite esse si sovrapporrebbero a quelle tipiche degli immigrati senza fissa dimora, la cui rete di relazione, com'è stato da più parti messo in evidenza, risulta sempre molto fragile.

Alla seconda tipologia di casi sarebbero ascrivibili, invece, come già sottolineato, le immigrate provenienti dall'Europa dell'Est che costituiscono, come abbiamo visto, la maggiore utenza degli ambulatori STP cittadini. Esse in genere riescono a raggiungere un livello d'inserimento sociale maggiore di quello dei loro connazionali di sesso maschile e ciò potrebbe essere in parte dovuto alle caratteristiche della loro attività lavorativa: ciò se da un lato contribuisce a proiettarle in una dimensione solitaria dell'attività lavorativa, svolta cioè non a diretto contatto con i membri della propria comunità come talvolta avviene tra i venditori ambulanti, dall'altro permette loro di entrare in contatto con tessuti economici e sociali espressione di un maggiore livello d'integrazione sociale, derivante ad esempio dallo *status* medio-alto del datore di lavoro. Ciò significa che la domestica o la badante, indipendentemente dal loro livello d'inserimento nella propria comunità etnica e dall'efficienza di questa dal punto di vista delle sue relazioni con la società di accoglienza, possono godere dell'integrazione in un tessuto economico e sociale che potrebbe favorire il processo di loro ulteriore inserimento nella società di accoglienza, anche se, come abbiamo visto, non è sempre certo che i datori di lavoro riconoscano nei loro confronti la pienezza di diritti scaturente da un regolare contratto di lavoro. Ad esempio, durante le interviste compiute in un ambulatorio a bassa soglia si è potuto assistere alla richiesta di informazioni da parte di un datore di lavoro (italiano) per problemi di salute occorsi ad una sua dipendente (probabilmente una domestica); se l'ambulatorio del terzo settore non costituisce di per sé un'opzione di cura non efficace, l'abbiamo infatti inserito tra quelle più adeguate allo scopo relativamente alle modalità di cura di un immigrato irregolare, è pur vero che per questa tipologia di soggetto essa rappresenta una scelta abbastanza

anomala, probabilmente dovuta, da un lato, all'ignoranza dell'esistenza di opzioni alternative da parte dell'immigrato e, dall'altro, al timore del datore di lavoro di essere denunciato se avesse consentito ad un suo dipendente di rivolgersi ad una struttura pubblica.

Ma il canale sicuramente più efficace è quello delle relazioni etniche. Nella terza tipologia di casi possono essere inseriti, ad esempio, gli immigrati non solo arrivati da poco in Italia, ma anche che non abbiano alla spalle una solida rete comunitaria alla quale appoggiarsi, come nel caso del venditore ambulante algerino, in Italia da soli 2 anni, e quello dei tre Marocchini, in Italia da un anno e mezzo, nessuno dei quali era a conoscenza dell'esistenza degli ambulatori STP. La rete etnica infatti può rappresentare per l'immigrato un elemento di grande sostegno, non solo al momento del suo arrivo nella società di destinazione e dell'inserimento nel suo tessuto produttivo, ma anche in quello altrettanto importante del proseguimento dell'esperienza migratoria, cioè a regime, affinché questa possa configurarsi come un'esperienza quanto più positiva possibile. Ad esempio, se i soggetti arrivati da poco in Italia tendono a curarsi secondo modalità non adeguate è forse perché il loro grado d'inserimento nella società di accoglienza, di cui un elemento molto importante è la conoscenza della lingua, è abbastanza scarso; questo iniziale *handicap* può essere in parte compensato dall'appoggio alla rete etnica di appartenenza, ma gli esiti risulteranno veramente integrativi soltanto qualora questa sia particolarmente efficiente. Questo tipo di efficienza ad esempio non la si è riscontrata tra gli immigrati maghrebini, ma anche, per motivi diversi, presso la comunità cinese; tuttavia, del rapporto tra cura e nazionalità si preferisce offrire un approfondimento più circostanziato e conclusivo nel quarto paragrafo di questo capitolo.

Infine, si pone la quarta tipologia di casi, la più positiva, caratterizzata dalla piena efficienza della rete inter-etnica e quindi dagli *out-puts* migliori con riferimento alle modalità di cura dell'immigrato irregolare. Tale ricorrenza, ad esempio, la si è rilevata presso i Cingalesi: i membri di questa comunità in genere vivono concentrati nelle medesime zone, nel Centro storico della città, nello specifico le strade a ridosso del Museo archeologico o i Quartieri Spagnoli; spesso si tratta di intere famiglie (quella dei Cingalesi

è una delle poche comunità immigrate a non presentare un particolare squilibrio di genere), talvolta con bambini; in genere svolgono tutti il medesimo lavoro: i maschi fanno soprattutto i venditori ambulanti mentre le donne le *colf* o le badanti. Stante queste caratteristiche, si è potuta inoltre attestare una certa conoscenza dei servizi sanitari pubblici nonché di collaborazione intra-comunitaria come nel caso di due immigrati intervistati presso l'ambulatorio STP del Distretto Sanitario 51, uno dei quali accompagnava l'altro, da poco in Italia e con disturbi allo stomaco, che aiutava a comunicare con il medico. Ciò è evidentemente dovuto anche alla lunga permanenza di tale comunità sul territorio, ma ciò non è sempre garanzia d'inserimento sociale per i nuovi arrivati, poiché il discrimine è piuttosto rappresentato dalla capacità della comunità di far sedimentare un bagaglio di risorse e di informazioni a cui i nuovi arrivati possano attingere e che non si esaurisca con l'eventuale *turn-over* dei suoi membri.

La circolazione delle informazioni all'interno di una rete è ben spiegata dalla *network analysis*: in questo caso, l'informazione "esistenza di un ambulatorio STP" e la sua praticabilità "senza timori" avrà tanta più probabilità di giungere all'immigrato quanto maggiore sarà il livello d'integrazione interno della comunità, cioè quanto maggiore sarà il numero dei legami interni, nonché d'inserimento di questa nella società di accoglienza, dato dal numero dei suoi legami con l'esterno. Nel primo caso, secondo la distinzione operata da Granovetter, avremo legami di tipo forte (quelli inter-etnici) caratterizzati dall'essere brevi, ma intensi mentre nel secondo caso legami di tipo essenzialmente debole, tipicamente più lunghi. In tali circostanze, la *network analysis* riesce a spiegare bene la circolazione delle informazioni così come è particolarmente utile, ad esempio, a chiarire il perdurare delle catene migratorie anche quanto vengono a mancare i "*pull factors*" in un Paese. Come sappiamo però tale approccio, se riesce bene a spiegare la continuità del fenomeno, non riesce a mettere in luce altrettanto bene il momento 0, cioè il suo inizio. Cioè così come non riesce a chiarire la spinta a migrare del *front runner*, in questo caso non è adeguata a spiegare come l'informazione in questione entri per la prima volta all'interno della rete; per comprendere la dinamica sottesa a questo momento dobbiamo quindi necessariamente immaginare un fenomeno diverso, che non faccia riferimento alla

trasmissione delle informazioni all'interno della rete etnica. Ad esempio, durante le interviste molti immigrati hanno dichiarato di aver ricevuto l'informazione dell'esistenza degli ambulatori STP dagli ospedali, ai quali si erano rivolti per problemi urgenti, dov'era stata loro indicata la possibilità di ottenere una tessera sanitaria grazie alla quale avrebbero potuto ricevere gratuitamente prestazioni sanitarie. E' probabile quindi che questa informazione, così ottenuta, sia poi entrata a far parte del bagaglio informativo della comunità e come tale, se la comunità è sufficientemente integrata al suo interno, dispensata ai suoi membri ed ai nuovi arrivati. Questa spiegazione mette in luce come, per una migliore comprensione dei fenomeni, sia spesso necessario guardare ad essi da più angolature diverse ricorrendo, se è il caso, ad approcci differenti, i quali, lungi dall'essere considerati inconciliabili, possono diventare complementari.

In conclusione, l'importanza dei legami che abbiamo detto presiedere a relazioni di tipo inter-etnico o di tipo sociale (soprattutto lavorative) contribuisce a rendere la domanda di salute dell'immigrato irregolare, quella formale così come quella informale, *embedded* in tali relazioni. Ciò significa che la scelta del soggetto a cui rivolgersi e della conseguente modalità di cura – perché, come abbiamo visto, soggetto e modalità di cura sono strettamente collegati tra di loro – sedimenta nella rete di relazioni del soggetto.

Così come si ritiene che l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro sia *embedded* nelle relazioni sociali, nel senso che le relazioni di tipo strumentale ed impersonale tipiche della modernità non hanno pienamente sostituito quelle affettive e personali tipiche dell'epoca pre-moderna, anche l'eventuale incontro tra domanda ed offerta di salute (nonché di servizi sociali in genere) sembra essere altrettanto radicata nelle relazioni intessute dal soggetto in società.

Nel caso degli immigrati irregolari abbiamo entrambi i tipi di legami, ma ognuno presiede ad una diversa funzione: quelli deboli, che presiedono a relazioni di tipo strumentale ed impersonale, consentono alla comunità, per il tramite di un suo membro, di trarre dalla società di accoglienza le informazioni di cui ha bisogno, nella fattispecie, la disponibilità sul territorio di servizi sanitari specifici; quelli forti, che presiedono a relazioni di tipo affettivo e personale, permettono invece la successiva circolazione delle

informazioni all'interno della comunità. Nella fattispecie studiata, quindi, l'immigrato irregolare viene considerato in maniera duplice, sia come parte della società di accoglienza, nella quale ad esempio offre il suo contributo lavorativo, sia come parte della propria comunità etnica. Egli quindi non sempre acquisisce da solo l'informazione di cui ha bisogno, sulla base dei propri legami deboli come l'individuo-tipo di "Getting a job"²⁸, ma, a tal fine, può fondarsi sul contributo della propria comunità che risulterà tanto più utile quanto più essa sarà integrata al suo interno, cioè quanto maggiori saranno i legami forti intrattenuti dai suoi membri. Le relazioni sociali sono importanti per ogni individuo, ma lo sono tanto più per un immigrato. Infatti, se un cittadino, agiato, integrato e nella pienezza dei propri diritti, potrebbe permettersi anche di fare meno appello ad una comunità di appartenenza, per soggetti particolarmente emarginati o che vivono in contesti particolarmente degradati invece il gruppo di appartenenza può avere un'importanza maggiore e fungere da appoggio in caso di difficoltà, da strumento di compensazione quando le condizioni di partenza non consentono una *performance* in società abbastanza buona. Quindi, il peso della comunità etnica dell'immigrato risulterà tanto maggiore quanto più servirà a compensare suoi eventuali *deficit* integrativi nella società di accoglienza; al contrario, quanto più la comunità etnica risulterà disgregata o latitante tante meno saranno le risorse e le opportunità a cui l'immigrato potrà accedere nella società di accoglienza.

Pertanto, affinché s'incontrino domanda ed offerta di salute non è sufficiente, da un lato, che si manifesti un bisogno di salute e, dall'altro, che venga aperto uno sportello sul territorio, poiché non vi è la garanzia che il primo venga effettivamente espresso ed il secondo effettivamente utilizzato. Ma l'incontro tra la domanda e l'offerta di salute avviene anche sulla base di relazioni umane intessute dall'immigrato in società, rispetto alle quali le reti etniche hanno una grande importanza. I punti di partenza degli immigrati irregolari, di cui una buona approssimazione sono i diritti loro riconosciuti, sono ovunque (in Italia) e per tutti più o meno gli stessi; i punti di arrivo però possono essere molto differenti a seconda di vari fattori; un elemento molto importante è l'offerta di servizi sul

²⁸ Granovetter M., *Trovare lavoro*, in Piselli F. (a cura di), *Reti. L'analisi di network nelle scienze sociali*, op. cit.

territorio, ma oltre a questa vi è la qualità delle reti in cui gli immigrati sono inseriti, che può contribuire ad accrescere la *capability* del soggetto in società.

4.3 Un concetto nodale: l'integrazione degli immigrati in contesti caratterizzati dall'esclusione

Quello di integrazione è un concetto complesso, variabile nel tempo e nello spazio, che ha costituito uno dei temi classici della sociologia emerso all'attenzione degli studiosi con la presa di coscienza della cesura della modernità rispetto all'epoca precedente. Suo presupposto è la diversità (culturale, sociale, economica, politica ecc.) tra gli elementi considerati, il contesto di eventuale accoglimento ed il soggetto che aspira ad essere inserito oppure, secondo un'ottica sistemica, tra le parti ed il tutto.

Il modo con cui i soggetti intervistati risolvono i loro problemi di salute è fortemente influenzato dal loro grado di integrazione nella società di accoglienza che, a sua volta, può essere espresso da tante, differenti variabili: la condizione di regolarità/irregolarità, il lavoro svolto, il grado di conoscenza della lingua italiana, il tempo di permanenza in Italia ecc.

Nella dottrina si sono affermate tre diverse definizioni del concetto, con riferimento agli immigrati:

- l'integrazione come uguaglianza;
- l'integrazione come utilità;
- l'integrazione come somiglianza²⁹.

Nella prima accezione si fa riferimento sia ad un'uguaglianza di risorse e posizioni sia ad un'uguaglianza giuridica. Secondo questa impostazione, nel caso di un'uguaglianza di risorse e posizioni, gli immigrati sarebbero tanto più integrati nella società quanto più presentano livelli di reddito, istruzione, accesso ai mercati del lavoro e della casa,

²⁹ Basili M., *Sull'integrazione della popolazione immigrata*, in Golini A. (a cura di), *L'immigrazione straniera: indicatori e misure di integrazione*, Il Mulino, Bologna 2006

rappresentanza negli organismi decisionali ecc. pari a quelli degli autoctoni. L'uguaglianza di tali posizioni e risorse andrebbe però rilevata "a parità delle altre condizioni" cioè, ad esempio, il livello di reddito degli stranieri andrebbe confrontato con quello degli italiani a parità di sesso, livello di istruzione, *status* sociale e di istruzione della famiglia di origine ecc. trasformando quella di posizioni in un'uguaglianza di opportunità³⁰. Nel caso dell'uguaglianza giuridica, invece, gli immigrati sarebbero tanto più integrati nella società di destinazione quanto più il loro trattamento giuridico è pari a quello dei cittadini.

L'inconveniente di tale impostazione è, da un lato, non dare conto del legittimo stato di privilegio di cui dovrebbe godere il cittadino rispetto allo straniero e, dall'altro, rappresentare una situazione eccessivamente negativa dello stato di integrazione degli immigrati essendo l'uguaglianza di risorse e posizioni nonché quella giuridica difficilmente raggiungibili anche in Paesi dalla lunga tradizione di immigrazione.

Ferma restando l'utilità di confrontare la condizione degli stranieri rispetto a quella dei cittadini con riferimento all'uguaglianza di risorse, posizioni e trattamento giuridico, la situazione presentata da questo modello risulta eccessivamente astratta: è certo innegabile che la piena integrazione di qualunque soggetto si realizzi solo nel momento in cui si abbia una piena uguaglianza rispetto alle dimensioni considerate, ma ciò non tiene conto del fatto che la società contemporanea è fortemente stratificata, per cui possono permanere discriminazioni ed esclusioni anche a carico dei cittadini, cioè di quei soggetti che vengono *tout court* definiti come integrati. Quello di integrazione, infatti, non è un fenomeno dicotomizzabile per la sua natura di processo. Ciò implica la necessità di immaginare, piuttosto che una contrapposizione tra integrati e non integrati sovrapponibile a quella tra cittadini e stranieri, una situazione caratterizzata da plurimi contesti in cui integrazione ed esclusione si combinino variamente, e rispetto a tale situazione osservare come interagisce la componente immigrata. Per essa infatti è possibile che si realizzi un'integrazione rispetto a specifici contesti caratterizzati dall'esclusione. Ad esempio, se il fatto di vivere in un quartiere disagiato pone un giovane italiano in una condizione di svantaggio

³⁰ Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna 2000

nell'accesso all'istruzione o al mercato del lavoro rispetto ad un coetaneo che vive invece in un quartiere benestante, a parità di tutte le altre condizioni, dovremmo affermare che il primo sia meno integrato socialmente, almeno dal punto di vista delle opportunità, del secondo. Se nel quartiere di periferia giunge un giovane immigrato, è possibile che questi condivida la condizione di svantaggio sociale del primo oppure sia ancor più penalizzato per il fatto di essere straniero. Se egli dovesse ad esempio avere più difficoltà di un italiano a trovare un lavoro legale dovrà essere considerato *non-integrato* rispetto alla fascia di cittadini con cui condivide le maggiori variabili sociali (età, sesso, istruzione, reddito, luogo di permanenza ecc.) mentre se così non fosse, se cioè avesse le medesime *chances* dei coetanei italiani, potrebbe dirsi rispetto a questi *integrato*. In tal caso, si sarà sì realizzata un'integrazione, ma rispetto al contesto di esclusione che già caratterizzava i pari-condizione italiani. Dall'esempio precedente emerge inoltre che quello di integrazione è un concetto non solo dinamico, ma anche relativo: l'immigrato, relativamente alla possibilità di trovare un lavoro legale, può risultare integrato rispetto ai pari-condizione che vivono nel suo quartiere di periferia, ma costoro a loro volta non lo sono rispetto ai pari-condizione di un quartiere benestante³¹.

La seconda tipologia di modelli adotta un'ottica funzionalista-utilitarista poiché considera gli immigrati tanto più integrati quanto più la loro presenza e la loro attività sono utili alla società che li accoglie. Essa utilizza un calcolo costi-benefici, per cui gli immigrati sono tanto più integrati, o è auspicabile che lo siano, quanto maggiore è il beneficio da loro apportato, in termini ad esempio di aumento della produttività del lavoro, di riduzione del *deficit* demografico e del *trend* di invecchiamento della popolazione, di temperamento del disavanzo pubblico e di quello pensionistico³², e minori i costi richiesti alla comunità ospitante per la gestione della loro presenza. Sottesa a tale modello è la considerazione della temporaneità dell'immigrazione per cui vengono disincentivati tutti quei comportamenti che sottintendono una volontà di insediamento definitivo da parte dell'immigrato, come i ricongiungimenti familiari o la lunga

³¹ Nel primo caso, la variabile "etnia" non risulterebbe influenzare la situazione mentre nel secondo, trattandosi tutti di italiani, risulterebbe influenzarla il luogo di residenza.

³² Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, op. cit.

permanenza nello stesso luogo. Esempio di questo modello è stata la Germania del secondo dopoguerra dove l'immigrato veniva considerato un *Gastarbeiter*, cioè un "lavoratore ospite". Sono evidenti però gli inconvenienti di un tale modello di integrazione: il fatto di non considerare affatto i bisogni degli immigrati, ma di dare la prevalenza esclusivamente a quelli del contesto di accoglimento può portare a legittimare situazioni di forte sfruttamento. Inoltre, esso può realizzare un'"esclusione differenziale" poiché se integrazione si verifica, questa avviene solo limitatamente ad alcuni contesti, come quello lavorativo, mentre permane un'esclusione in altri ambiti come quello politico o della cittadinanza³³.

Uno dei contesti in cui si può maggiormente materializzare lo sfruttamento è quello lavorativo poiché spesso gli immigrati sono costretti ad accettare condizioni di lavoro e salari che un italiano non accetterebbe. Ciò però pone degli interrogativi in ordine ai contesti di riferimento del processo di integrazione dell'immigrato. Tra un immigrato che svolge l'attività di operaio in un'industria manifatturiera del Nord Italia ed un venditore ambulante abusivo che espone le sue merci lungo le strade delle città meridionali, chi pensiamo che sia maggiormente integrato? Se per integrazione intendiamo l'utilità che la società ospitante ricava dalla presenza e dall'attività dell'immigrato, la risposta è evidentemente entrambi. Se da un lato non abbiamo difficoltà a ravvisare un certo grado di integrazione sociale, in termini di riconoscimento ed effettivo esercizio di diritti, nell'immigrato che lavora legalmente in Italia, dall'altro invece stentiamo a rinvenirla in colui che sopravvive ai margini della legalità. Eppure entrambi risultano utili all'economia, a quella formale così come a quella informale, della società ospitante. La distinzione tra i due differenti contesti di integrazione può risiedere allora in variabili macro-strutturali, nelle differenti caratteristiche del mercato del lavoro tra Nord-Centro e Sud Italia nonché nelle annose conseguenze di un'economia dualistica. E' in tale contesto che s'inserisce la presenza, tutto sommato recente rispetto alle forze secolari che influenzano tale dualismo, degli immigrati, per i quali questa situazione costituisce un dato di fatto.

³³ Castles S., *How nation-states respond to immigration and ethnic diversity*, in "New Community", 1995, n. 3

Nella terza accezione infine gli immigrati sarebbero tanto più integrati nella società di destinazione quanto più i loro valori, usi e costumi risultano simili a quelli dei cittadini. Esempio dell'attuazione di tale modello è stata la politica assimilazionista della Francia rispetto agli immigrati provenienti dalle sue ex-colonie. Gli inconvenienti di tale modello sono, da un lato, la sottintesa superiorità della cultura della società ospitante rispetto a quella propria degli immigrati, dall'altro, la difficoltà a definire empiricamente in quali valori si sostanzia la cultura di un popolo. Con riferimento all'Italia, ad esempio, potrebbe dirsi sufficiente la conoscenza della lingua italiana per affermare che un immigrato è integrato nella società italiana oppure sarebbe necessario che questi esprimesse condivisione intorno ad ulteriori valori come quelli civili? A questo proposito però talvolta è difficile rinvenire all'interno della stessa comunità nazionale un consenso intorno a specifici valori tale da poter affermare che questi debbano essere necessariamente condivisi dalla componente immigrata della popolazione. Inoltre, un'adesione di facciata sarebbe poi auspicabile e quanto potrebbe sottintendere una piena condivisione dei valori di fondo della società? Talvolta la cultura di un Paese è differenziata talmente tanto al suo interno da dare luogo a vere e proprie sub-culture, per cui anche in questo caso possiamo affermare che non si ponga un'integrazione *tout court*, ma un'integrazione rispetto ad un contesto specifico, in questo caso culturale. Se, con riferimento al tessuto economico, possiamo legittimamente auspicare che si abbia integrazione agli ambiti dell'economia legale, ed anzi definire integrazione solo questa e non anche quella realizzata intorno ad un'economia non legale per quanto questa possa essere diffusa nel contesto di destinazione dell'immigrato, per quanto concerne invece i valori è più difficile esprimere simili giudizi. Non esistendo culture buone o cattive in sé, ma solo culture differenti, è rispetto a queste che l'integrazione anche degli immigrati si realizza, a partire innanzitutto dalla loro collocazione geografica e sociale nel contesto di accoglimento. Certo, possiamo immaginare che esistano valori generali condivisi da tutti ma, da un lato, sono difficili da individuare empiricamente e, dall'altro, proprio la loro generalità potrebbe nascondere una forza integrativa tutto sommato limitata.

La Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati nel suo “Secondo rapporto sull’integrazione degli immigrati in Italia” risalente al 2000 ha elaborato uno schema individuando le principali dimensioni, gli ambiti specifici, le misure e gli indicatori riconducibili al fenomeno dell’integrazione degli immigrati. Nello specifico, le dimensioni sono:

- la struttura demografica, sociale e territoriale degli immigrati intesa come pre-condizione indispensabile allo studio del loro livello di integrazione. Questa più che una dimensione costituisce una premessa che dà conto del capitale umano e sociale degli immigrati;
- le relazioni con la comunità di origine e con quella di accoglimento che fornisce indicazioni riguardo all’eventuale apertura della comunità nei confronti dell’esterno e viceversa della società di accoglimento verso di essa;
- l’inserimento lavorativo e la mobilità socio-professionale con i due ambiti specifici dell’inserimento scolastico dei figli degli immigrati e delle seconde generazioni nonché dell’inserimento lavorativo;
- la vita nella società, ambito composito comprendente la situazione alloggiativa, i consumi, la salute ed i comportamenti devianti.

Si riporta nella tabella 4.5 lo schema così come elaborato dalla Commissione.

Come si può osservare, la salute rappresenta un ambito specifico nella dimensione “vita nella società” che, ai fini della valutazione del grado di integrazione degli immigrati nella società di accoglienza, può essere misurata sulla base di indicatori quali le condizioni di salute, il tasso di abortività delle donne straniere nonché quello di mortalità, tutti elementi che, per essere significativi, andrebbero riferiti quanto meno agli omologhi per gli autoctoni. Se il tasso di abortività e quello di mortalità sono più propriamente delle misure, maggiore difficoltà e complessità presenta invece l’indicatore delle condizioni di salute degli immigrati.

Tabella 4.5 – Dimensioni, ambiti specifici, misure e indicatori di integrazione delle collettività straniere

DIMENSIONI	AMBITI SPECIFICI	MISURE E INDICATORI
A. STRUTTURA DEMOGRAFICA, SOCIALE E TERRITORIALE	A.1. Struttura demografica e comportamento riproduttivo	A.1.1. Ammontare A.1.2. Struttura per età A.1.3. Struttura per sesso A.1.4. Struttura per stato civile A.1.5. Natalità/fecondità
	A.2. Struttura sociale	A.2.1. Livello di istruzione
	A.3. Struttura territoriale	A.3.1. Distribuzione della popolazione sul territorio
B. RELAZIONI CON LA COMUNITA' DI ORIGINE E CON QUELLA DI ACCOGLIMENTO	B.1. Relazioni con il paese di origine	B.1.1. Rimesse B.3.1. Ricongiungimenti familiari B.1.2. Contatti con familiari in patria
	B.2. Relazioni con il gruppo etnico di origine e con gli altri gruppi	B.2.1. Iscritti ad associazioni etniche B.2.2. Matrimoni tra stranieri
	B.3. Relazioni con il paese di accoglimento	B.3.2. Uso della lingua italiana B.3.3. Matrimoni misti B.3.4. Naturalizzazioni e acquisizioni della cittadinanza
C. INSERIMENTO LAVORATIVO E MOBILITA' SOCIO-PROFESSIONALE	C.1. Riuscita scolastica dei figli degli immigrati e della seconda generazione	C. 1.1. Scolarizzazione C.1.2. Insuccessi nella scuola dell'obbligo C.1.3. Ritardi ed abbandoni
	C.2. Inserimento lavorativo	C.2.1. Tasso di attività e partecipazione femminile C.2.2. Tasso di disoccupazione C.2.3. Settori di occupazione e qualifiche professionali C.2.4. Lavoratori autonomi C.2.5. Utilizzazione del capitale umano
D. VITA NELLA SOCIETA'	D.1. Alloggio	D.1.1. Distribuzione sul territorio urbano (concentrazione geografica e segregazione) D.1.2. Tipo di sistemazione abitativa D.1.3. Quota di proprietari di abitazioni D.1.4. Quota di senza casa D.1.5. Affollamento
	D.2. Consumi	D.2.1. Quota di reddito consumato in beni non di prima necessità
	D.3. Salute	D.3.1. Condizioni di salute D.3.2. Abortività D.3.3. Mortalità
	D.4. Devianza	D.4.1. Intensità dei comportamenti devianti rispetto ai nazionali

Fonte: Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, (a cura di Zincone G.), op. cit.

Come abbiamo più volte messo in evidenza, lo stato di salute degli immigrati è influenzato da numerose variabili, tra cui: le loro condizioni sociali, soprattutto quelle di

vita e di lavoro, che se precarie possono contribuire ad esporre tali soggetti a maggiori malattie e/o infortuni; le definizioni di salute e malattia a cui essi fanno riferimento, non sempre pienamente sovrapponibili a quelle della società di accoglienza perché radicate in una cultura spesso differente; l'offerta di salute materialmente esistente sul territorio, sia quella specificamente rivolta agli immigrati, sia quella generica; il grado di tutela giuridica riconosciuta agli immigrati, sia riferita al diritto alla salute, sia ad altri ambiti specifici, che, contribuendo a favorire il loro inserimento nella società, può migliorare, per tale via, anche le loro condizioni di salute. Il rapporto tra livello di integrazione e salute è infatti particolarmente forte. Se precarie condizioni di vita e di lavoro sono indicatore di un basso livello d'integrazione ed all'origine di precarie condizioni di salute, è altrettanto vero che una cattiva salute può favorire un'ulteriore, minore integrazione dell'immigrato: ad esempio, una condizione di malattia, ripercuotendosi sulle potenzialità lavorative del soggetto, può avviare un circolo vizioso in cui la povertà si autoalimenta vista la centralità del lavoro nel processo d'inserimento sociale dell'immigrato, com'è rappresentato nella figura 4.6³⁴.

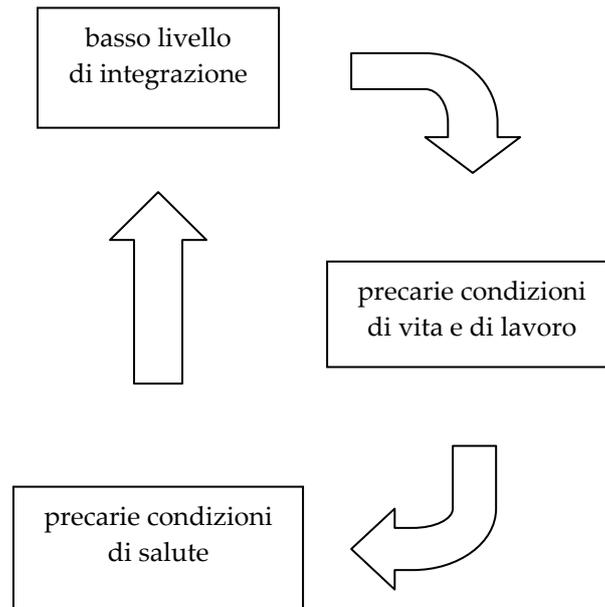
L'esistenza di questo circolo vizioso spiegherebbe ad esempio la difficoltà a fuoriuscire dall'emarginazione nonché la relativa assenza di percorsi che conducano l'immigrato irregolare verso la regolarità³⁵: il mancato inserimento sociale spesso determina condizioni che tendono ad amplificare lo svantaggio iniziale piuttosto che ad innescare meccanismi di bonifica. Ecco che riconoscere il diritto alla salute degli immigrati, anche di quelli irregolari, può rappresentare un viatico di integrazione, ma nello stesso tempo può valere il processo inverso, per cui, favorendo la loro integrazione anche per

³⁴ Ne costituisce un esempio anche la testimonianza di A., immigrato di 34 anni, ex sergente dell'esercito marocchino, fuori dal suo Paese dal 1995 ed in Italia dal 1997, riportata più estensivamente nel paragrafo 4.4 di questo lavoro. Egli racconta che la sua prima esperienza lavorativa da immigrato è stata in Spagna come agricoltore, attività a cui era particolarmente portato essendo di origini rurali; ma un giorno l'utilizzo di alcuni pesticidi nella serra del padrone gli provocò uno *shock* tale che costui, credendo che la sua salute fosse stata irrimediabilmente compromessa, lo licenziò. A. decise allora di venire l'Italia dove trovò lavoro come bracciante agricolo conoscendo la precarietà delle condizioni di vita e di lavoro di questa categoria. Dopo poco però ebbe un incidente in auto che gli procurò la rottura del femore, la quale, mal curata, gli ha lasciato difficoltà nel camminare; tale menomazione gli impedì di continuare l'attività in campagna, per la quale si sentiva più adatto ed aveva maggiore esperienza, e lo costringe oggi a fare il venditore ambulante abusivo a Napoli.

³⁵ La maggior parte degli immigrati regolari in Italia lo è diventato, dopo un periodo più o meno lungo, a seguito di una sanatoria, quindi di un evento eccezionale (Cfr. Barbagli M., Colombo A., Sciortino G. (a cura di), *I sommersi e i sanati. Le regolarizzazioni degli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna 2004)

altra via (estensione della sfera di tutela ad altri ambiti, miglioramento delle condizioni di lavoro, efficienti programmi di inserimento ecc.), ciò si riverbera sulle loro condizioni di salute migliorandole.

Figura 4.6 – Circolo vizioso tra cattiva integrazione, precarie condizioni di vita e di lavoro, precarie condizioni di salute

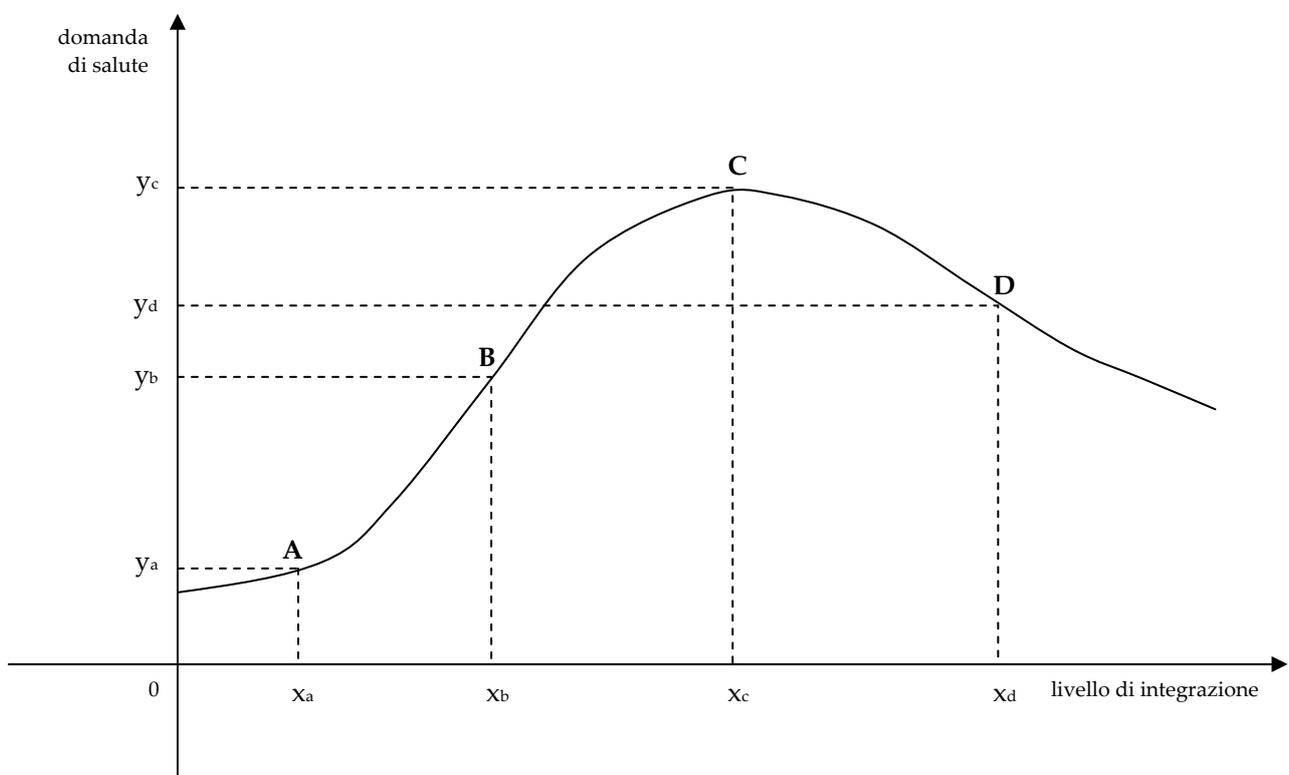


Come si è visto nel precedente paragrafo, in corrispondenza di livelli d'integrazione molto bassi, ad esempio quelli tipici degli immigrati senza fissa dimora, si registrerebbe una domanda di cura abbastanza scarsa e poco articolata, pur a fronte di una maggiore esposizione di questi soggetti a malattie o infortuni mentre, al crescere del livello d'integrazione, si avrebbe invece una domanda di cura più estesa e complessa come quella riscontrabile tra gli utenti, ad esempio, degli ambulatori STP, ricorrenze che non è possibile attribuire solamente alla differente offerta di servizi sanitari per i due tipi di soggetti. Ciò farebbe ipotizzare che tra domanda di cura e livello d'integrazione degli immigrati vi sarebbe una relazione che, se espressa graficamente, avrebbe l'andamento di una curva normale (o *gaussiana*) come rappresentato nella figura 4.7. Infatti, posto il livello

d'integrazione, concetto complesso suscettibile di molteplici interpretazioni ed espressioni, come variabile indipendente e la domanda di cura, anch'essa esprimibile in vari modi, come variabile dipendente, avremmo che all'aumentare del primo, la seconda tenderebbe prima ad aumentare poi a diminuire. Infatti, se da un lato la precarietà delle condizioni di vita degli immigrati più emarginati dovrebbe far presumere una loro maggiore domanda di cura, dall'altro lato il loro scarso livello d'integrazione, rendendo troppi gli ostacoli e le difficoltà da sormontare per esprimere il proprio bisogno di salute e troppo scadente la conoscenza del territorio, farebbe prevalere una domanda di cura molto bassa, solo per urgenze e problemi acuti: è in questa posizione che si collocherebbero infatti gli immigrati riguardati dalla più grave marginalità sociale nonché i senza fissa dimora (punto A sul grafico). Tuttavia, al crescere del livello di integrazione, migliora innanzitutto la conoscenza dell'offerta di servizi sanitari sul territorio e delle sue modalità di accesso mentre l'effetto positivo sulle condizioni di vita e di lavoro è ancora troppo modesto per comportare significative conseguenze sulla domanda di salute; ciò contribuisce a far aumentare immediatamente la domanda di salute degli immigrati che viene innanzitutto estesa a problemi sanitari prima ignorati, come le patologie croniche o quelle che non presentano il carattere dell'urgenza: è in questa posizione che si collocherebbero gli utenti degli ambulatori STP (punto B sul grafico). Un'ulteriore crescita del livello d'integrazione contribuirà, da un lato, a saturare la conoscenza del territorio da parte dell'immigrato e, dall'altro, a far avanzare il processo di miglioramento delle sue condizioni di vita e di lavoro tanto da rendere ora apprezzabili i suoi effetti sulla domanda di salute, la quale in ragione di ciò tenderà a stabilizzarsi (punto C sul grafico): infatti, un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dell'immigrato comporta, in genere, una diminuzione della sua domanda di cura, divenendo costui tendenzialmente meno esposto a malattie e ad infortuni. Infine, un ulteriore avanzamento dell'immigrato lungo il percorso d'integrazione nella società di accoglienza dovrebbe contribuire a far diminuire ulteriormente la sua domanda di cura, che quindi decrescerà (punto D sul grafico). Tuttavia, a questo proposito, occorre fare alcune precisazioni. Questa ulteriore fase di inserimento sociale tenderà a far assomigliare sempre più l'immigrato agli autoctoni, dal

punto di vista ad esempio dell'alimentazione, degli stili di vita ecc.; ciò quindi potrebbe comportare non necessariamente una diminuzione della domanda di salute, ma semplicemente una sua sovrapposizione alla domanda espressa dai cittadini; inoltre è da considerare che, ad esempio, grazie al progresso tecnologico potrebbe diventare possibile nonché "alla portata" intervenire su patologie prima considerate incurabili o riservate ai più facoltosi, il che contribuirebbe ad aumentare ulteriormente la domanda di cura.

Figura 4.7 – Rappresentazione grafica del rapporto tra livello d'integrazione e domanda di salute degli immigrati



Legenda:

- x_a : livello d'integrazione di soggetti molto emarginati, al limite senza fissa dimora;
- y_a : domanda di salute connessa al livello d'integrazione dei soggetti più emarginati;
- x_b : livello d'integrazione di soggetti meno emarginati, ad esempio, gli utenti degli ambulatori STP;
- y_b : domanda di salute connessa al livello d'integrazione degli utenti degli ambulatori STP;
- x_c : livello d'integrazione di soggetti ancor meno emarginati, le cui condizioni di vita e di lavoro tendono progressivamente a migliorare;
- y_c : domanda di salute stabilizzata, connessa ad un livello crescente d'integrazione dei soggetti considerati;
- x_d : livello d'integrazione di soggetti che tendono a condividere le medesime condizioni di vita e ad assumere i medesimi stili di vita degli autoctoni;
- y_d : domanda di salute in diminuzione o comunque in tendenziale sovrapposizione a quella espressa dagli autoctoni.

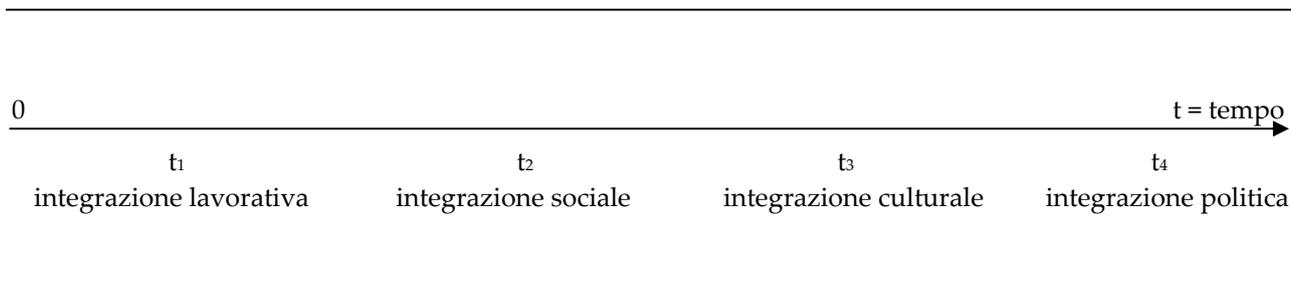
Come si può osservare questo grafico può rappresentare sia le differenti domande di salute espresse da soggetti posti, nello stesso momento, a livelli differenti di integrazione sociale sia, se sovrapposto al tempo, il *trend* della domanda di salute in corrispondenza di un tendenziale, progressivo aumento dell'integrazione degli immigrati nella società di destinazione. In quest'ultimo caso, il punto A indicherà una scarsa attenzione per gli immigrati, i loro problemi ed i loro diritti, da parte della società di accoglienza, probabilmente tipica di una fase iniziale dei flussi migratori. Man mano che questi aumentano, l'offerta di servizi tenderà però a diventare adeguata, stimolando in tal modo la domanda sanitaria, anche se potrebbe permanere un'elevata inappropriatazza delle cure, segno che non sono ancora diventate efficaci, ad esempio, le campagne di prevenzione sanitaria o le reti di assistenza di base (punto B). Successivamente la capacità di accoglienza del Paese nei confronti dello straniero potrebbe ulteriormente migliorare favorendo una sempre migliore integrazione degli immigrati al suo interno, per cui i livelli di domanda sanitaria di questi ultimi potrebbe tendere a sovrapporsi a quella degli autoctoni (punti C e D).

Lo schema elaborato dalla Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati mette in evidenza come quello di integrazione sia un fenomeno complesso; non solo esso presenta anche un andamento dinamico. Nello specifico, esso è stato definito come un "*processo pluridimensionale ed interattivo*"³⁶. Infatti, l'inserimento di un immigrato nella società di accoglienza non solo si compone di molteplici dimensioni (quella lavorativa, quella sociale, quella culturale ecc.), ma queste si aggiungono, e raggiungono (se lo sono), in momenti differenti, per cui il processo si presenta, in linea di massima, come cumulativo e la *consecutio* tra le dimensioni rivela una certa regolarità, anche se molte possono essere le eccezioni. Esso può quindi essere rappresentato lungo un *continuum* temporale del tipo sottostante che trova le sue conferme, tra gli altri, in Dubet il quale, oltre a sottolineare che l'immigrazione non è una situazione, ma un processo, mette in evidenza come all'interno di questo si possano rinvenire almeno tre sotto-processi: l'integrazione sociale intesa come "*progressione delle posizioni occupate nell'economia,*

³⁶ Ambrosini M., Blangiardo G.C., Colasanto M., Zanfrini L., *L'integrazione invisibile. L'immigrazione in Italia tra cittadinanza economica e marginalità sociale*, Vita e Pensiero, Milano 1993

consumo, habitat, scolarizzazione”, l’assimilazione (l’integrazione culturale) riguardante “*le trasformazioni culturali imposte dal percorso migratorio*” ed infine la partecipazione politica e l’identificazione nazionale equiparabile ad un’integrazione di tipo politico³⁷.

Figura 4.8 – L’integrazione degli immigrati come processo multi-dimensionale



La fase t₁, quella dell’inserimento nel mercato del lavoro, è in genere la prima che si realizza perché spesso gli immigrati giungono nel Paese di accoglienza alla ricerca di lavoro e questo, dal canto suo, può considerare positivamente soggetti che vengono impiegati in attività per le quali esiste una carenza di offerta da parte degli autoctoni. Se molti possono essere gli ambienti di lavoro entro cui l’immigrato s’inserisce (edilizia, servizi alla persona, commercio ecc.), ai fini di una valutazione della funzione integrativa del lavoro, rileva se questo ambiente appartenga o meno ad un settore dell’economia legale perché nel primo caso ne conseguiranno benefici effetti, spendibili nella vita associata, maggiori che nel secondo (probabilmente l’unico beneficio spendibile nella vita associata connesso allo svolgimento di un’attività sommersa è il salario)³⁸.

Alla fase t₂ si è posto presiedere un’integrazione dal punto di vista sociale. Questa è già di per sé un concetto multi-dimensionale; ne sono elementi costitutivi, tratti dallo schema elaborato dalla Commissione, ad esempio, la condizione abitativa, la salute, il rapporto con l’istituzione scolastica, avendo inserito l’ambito lavorativo e quello culturale

³⁷ Dubet F., *Trois processus migratoires*, in *Revue française des affaires sociales* n. 3, 1989

³⁸ Non solo, esistono differenti possibilità di ricavare benefici spendibili socialmente tra gli stessi lavori legali ed anche nell’ambito di una medesima attività. Ad esempio, i dipendenti pubblici sono in genere ritenuti una categoria sovratutelata perché allo svolgimento della loro attività è connessa una serie di riconoscimenti, sotto forma di diritti, non garantiti invece ai dipendenti privati. In questo caso, quindi, i primi risulterebbero meglio inclusi socialmente dei secondi, differenza fondata non tanto sul tipo di lavoro, in entrambi i casi impiegatizio, ma sull’ambito in cui ciascuno di essi si situa (settore pubblico o privato).

negli altri tipi di integrazione. Come più volte messo in evidenza, non può non rilevare in funzione inclusiva, rispetto al sistema, il contesto sociale nel quale l'immigrato viene ad inserirsi; infatti, ad esclusione delle dimensioni A e B dello schema della Commissione che costituiscono rispettivamente una pre-condizione all'avvio di qualunque politica migratoria d'integrazione ed una caratteristica precipua delle comunità immigrate, le altre non presentano una specificità tale da poter essere riferite soltanto agli immigrati, ma potrebbero agevolmente essere utilizzate per valutare il livello di integrazione anche degli autoctoni (pensiamo ad esempio, agli indicatori rappresentati dal tasso di scolarizzazione o dal numero di IVG). Conseguentemente, se l'integrazione (sociale) dell'immigrato avviene in un ambito caratterizzato ad esempio da un sovraffollamento abitativo, da un diffuso abbandono scolastico, da condizioni di vita e di lavoro già precarie per gli autoctoni, tale contesto di esclusione (sistemico) crediamo che non possa non ripercuotersi anche sui nuovi arrivati innescando meccanismi di consolidamento dell'emarginazione.

L'integrazione di tipo culturale è posta come terza fase del processo perché, in linea di massima, la condivisione dei valori di una società necessita, per realizzarsi, di un tempo maggiore dell'integrazione materiale. Tuttavia, è altrettanto vero che essa oggi può avvenire in tempi più rapidi o addirittura porsi talvolta alle spalle del processo, in considerazione dei fenomeni di globalizzazione ed omologazione culturale attualmente diffusi nel mondo, che contribuiscono ad avvicinare gli usi ed i costumi di culture anche molto lontane tra di loro. Anche a questo proposito si pone il problema, come per l'inserimento lavorativo e quello sociale in genere, del contesto entro cui avviene l'integrazione dell'immigrato. A tal proposito, s'ipotizza esistere almeno un doppio livello: la condivisione dei valori fondamentali della società come, nel nostro caso, ad esempio, la democrazia, il rispetto per il prossimo, la tolleranza della diversità, la rinuncia alla violenza ecc., e quella di valori sub-culturali tipici del gruppo sociale a cui si appartiene. Questi ultimi, dipendenti anche da variabili sociali rilevanti come l'età, il genere, lo *status* socio-economico ecc., possono essere tanto rafforzativi dei valori fondamentali, e quindi

funzionali all'integrazione³⁹, quanto dis-integrativi. In quest'ultimo caso, se l'immigrato s'inserisce nell'ambito di una sub-cultura deviante, si pongono problemi riguardo alla sua esclusione (sistemica) dal punto di vista culturale (è sempre il sistema infatti a stabilire cosa discenda dall'appartenenza ad un dato meso-livello, integrazione od esclusione sistemica), oltre che a dare conto del rapporto tra immigrazione e devianza (ambito D4 dello schema della Commissione). Non risulta quindi irrilevante dal punto di vista inclusivo a quali valori l'immigrato risulta socializzato (conformi o devianti).

Infine, come ultimo tassello, si pone l'integrazione politica intesa come riconoscimento agli immigrati di un particolare tipo di diritto, quello di voto, da declinarsi sia in maniera attiva (eleggere i propri rappresentanti) che passiva (essere eletto come rappresentante). Si tratta di una dimensione composta, a differenza delle precedenti, da un solo livello perché non possono esistere ambiti di integrazione politica incerti dal punto di vista dell'inclusione sistemica: essa, se esiste, è sempre il segnale di un'integrazione, per giunta completa, dal punto di vista del sistema. Esistono tuttavia vari gradi di integrazione politica poiché è possibile riconoscere il diritto di voto agli immigrati solo per le elezioni amministrative o anche per quelle politiche oppure è possibile riconoscere tale diritto solo ai naturalizzati, cioè a coloro che hanno ottenuto la cittadinanza, o anche a coloro che sono titolari di un regolare permesso di soggiorno, ad esempio, da un certo numero di anni o, ancora, è possibile in teoria stabilire dei limiti per quanto concerne ad esempio l'esercizio del diritto di voto passivo.

Tali considerazioni permettono di sostenere che quello d'integrazione non è soltanto un concetto dinamico e multi-dimensionale, ma anche multi-livello, cioè che può essere declinato con riferimento a plurimi, essenzialmente tre (*micro*, *meso* e *macro*), livelli di analisi. I vari ambiti in cui tale fenomeno si realizza infatti fanno riferimento a differenti livelli: posto che il soggetto integrando appartenga ad un livello definito *micro*, quello *meso* è rappresentato dagli specifici contesti entro i quali l'immigrato s'inserisce (i tessuti economici, sociali, culturali corrispondenti rispettivamente all'integrazione in ambito

³⁹ Forse a proposito dell'integrazione culturale più che per le altre, si nota il carattere costruito del fenomeno nel senso che è la società di accoglienza a stabilire quali regole e/o valori il soggetto debba rispettare e/o condividere per potersi definire integrato.

lavorativo, sociale e culturale) mentre quello *macro* è dato dall'integrazione in senso sistemico, corrispondente al completamento del percorso, al raggiungimento dell'integrazione politica e della piena equiparazione degli immigrati (che a questo punto non possono più essere considerati tali) agli autoctoni in ogni sfera del vivere associato.

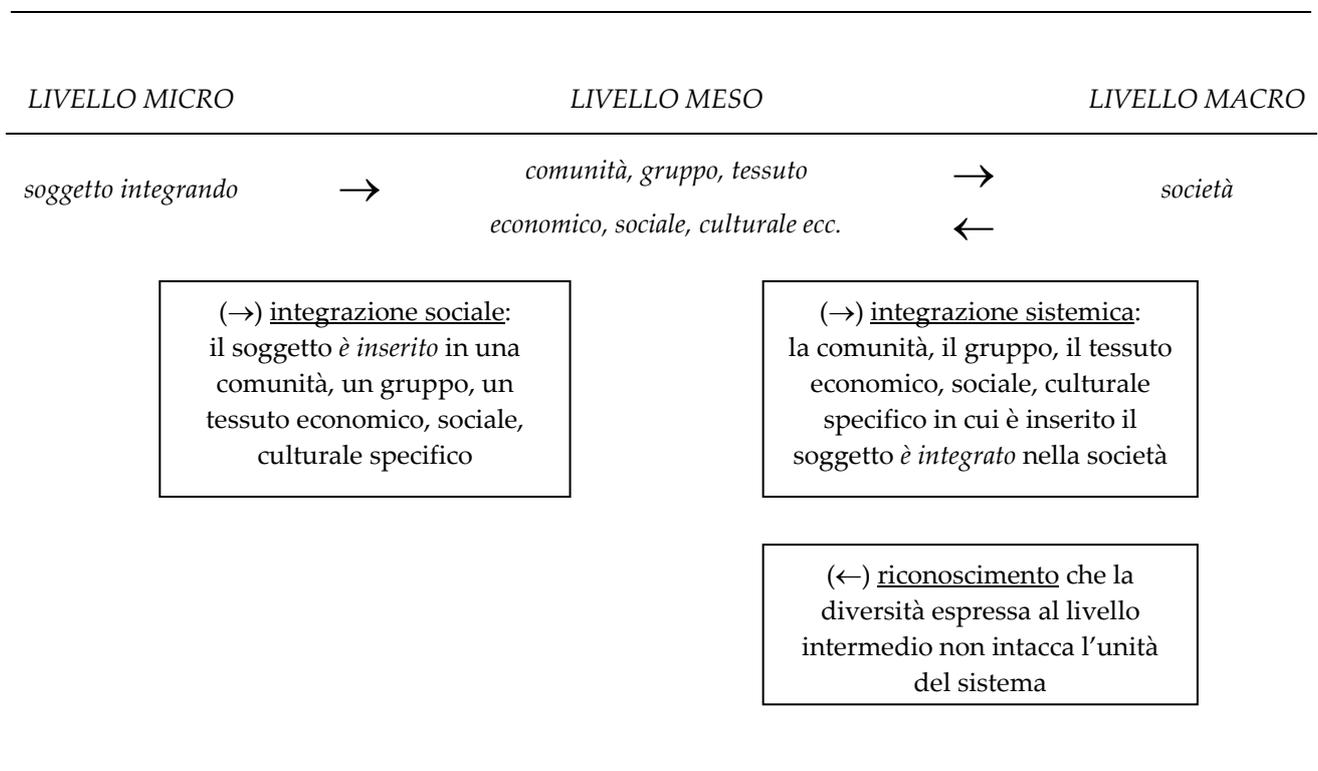
Distinguiamo quindi tra due tipi di integrazione, uno riferito ad un livello *macro* ed uno riferito ad un livello *meso*. Il primo tipo è l'*integrazione sistemica* di cui sono state fornite svariate definizioni nel corso del tempo; in linea di massima, essa si caratterizza come un'azione di *coordinamento* tra le parti differenziate del sistema onde consentire a questo di sopravvivere. Se prendiamo come riferimento la diversità etnica, l'integrazione sistemica può esprimersi in una forma che va dall'*assimilazione*, nella quale i soggetti integrandi tendono a perdere la loro identità culturale per assumere quella maggioritaria e/o veicolata dal sistema, al *multiculturalismo*, nella quale invece i soggetti tendono a conservare la loro identità culturale, a meno che questa non sia in contrasto con gli interessi del sistema, e la società ricostituisce la propria unità ad un livello più elevato di aggregazione, ad esempio su valori generali. Il secondo tipo è un'*integrazione* più propriamente *sociale* o che potremmo definire relazionale. Essa si distingue in "associativa", che si presenta quando un gruppo viene annesso ad uno più forte, "politica", intesa come inserimento nei centri del potere politico e/o economico di coloro che prima ne erano esclusi, e "psicologica", tipica di colui che giunge a farsi accettare da un gruppo a lui gradito⁴⁰.

Molto importante, quindi, ai fini della definizione del concetto di integrazione, è, più delle caratteristiche del soggetto che aspira ad essere integrato, il contesto rispetto al quale si realizza l'integrazione. Se è vero che questa può riguardare tanto singoli individui quanto entità collettive, l'ambito entro cui il processo si pone può contribuire a chiarire di che tipo di integrazione si tratti. Nello specifico distinguiamo tre livelli, uno *micro* facente capo all'individuo, uno *meso* che fa riferimento a gruppi o ad insiemi intermedi (la comunità etnica, ma anche, ad esempio, il tessuto economico e sociale nel quale l'immigrato è eventualmente inserito) ed uno *macro* rappresentato dalla società nel suo

⁴⁰Gallino L., *Dizionario di sociologia*, UTET, Torino 1993

complesso. Tra il primo ed il secondo livello si può realizzare un'integrazione sociale se l'individuo è o viene inserito in un gruppo, un tessuto, una categoria o in una componente data del sistema. Tra il secondo ed il terzo livello si può produrre invece un'integrazione sistemica intesa sia come inclusione nella società, cioè come effettivo esercizio di quei diritti che danno concretezza al concetto di cittadinanza sociale, sia come riconoscimento da parte di quest'ultima che la diversità espressa dal livello intermedio non intacca l'unità e la coerenza del sistema. Ciò è esemplificato nella figura sottostante.

Figura 4.9 – Rapporto tra integrazione sociale ed integrazione sistemica



Sostenere una dimensione contestuale dell'integrazione, cioè il riferirla ad uno specifico *qui ed ora*, non implica rinunciare del tutto ad una dimensione (di livello superiore) che, per converso, potremmo chiamare universalista, data dal riconoscimento di diritti e dalla possibilità del loro effettivo esercizio nonché dalla parità, se non di posizioni, almeno di opportunità tra gli individui. Tale problema si pone però non solo ad un livello più elevato rispetto a quello dei rapporti concreti, ma inizialmente anche per gli stessi cittadini: gli immigrati infatti non s'inseriscono in un contesto di per sé privo di

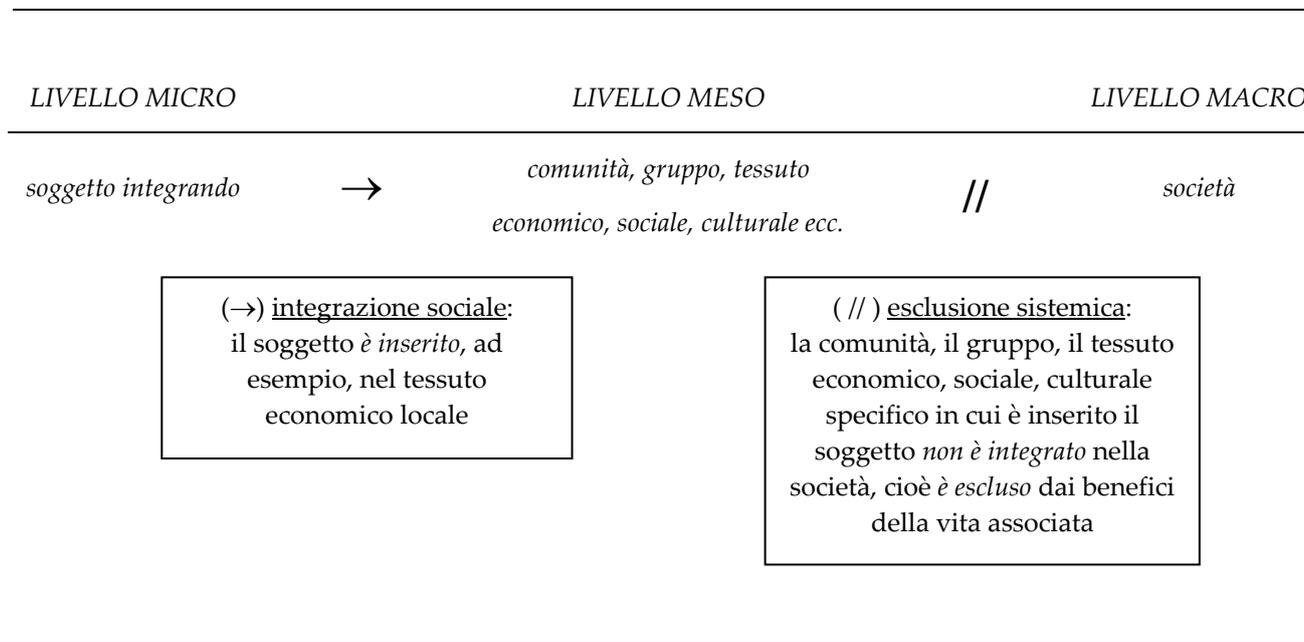
perturbazioni, bensì vanno spesso ad ingrossare le file dei pre-esistenti emarginati realizzando un'integrazione nell'esclusione che aggiunge alla marginalità derivante dalla collocazione sociale condivisa con gli autoctoni quella scaturente dal loro essere diversi culturalmente.

Quella moderna, e ancor di più quella post-moderna, si configura come una società fortemente differenziata, segmentata, per cui se un'integrazione si realizza questa avviene rispetto ad un ben definito ambiente sociale. Non solo, per ogni individuo coesistono, così come svariati ruoli sociali, anche altrettanti contesti di integrazione che possono essere più o meno disposti ad accoglierlo e nei cui confronti egli può essere più o meno socializzato. Il solo fatto di possedere un'identità sociale e di rivestire svariati ruoli porta l'individuo ad essere integrato in alcuni contesti e non in altri, per cui non si può parlare di integrazione *tout court*, ma l'integrazione e l'esclusione possono convivere per la medesima persona a seconda dei contesti di riferimento⁴¹. A loro volta, però, tali ambienti sociali possono essere oggetto di una maggiore o minore inclusione da parte del sistema. Si può verificare, quindi, che un soggetto risulti integrato dal punto di vista relazionale, con tutte le conseguenze positive, anche sociali, che ciò può comportare, ma non incluso dal punto di vista del sistema. Ad esempio, i lavoratori a tempo determinato (i cosiddetti precari), da un lato, possono godere della funzione integrativa del lavoro, ma dall'altro, a causa delle caratteristiche peculiari della loro attività come la mancanza di stabilità del salario, sono considerati degli *outsiders* dal punto di vista della possibilità di usufruire dei benefici della vita associata (come ad esempio una pensione dignitosa o la possibilità di contrarre un mutuo per acquistare la casa). Parimenti, gli immigrati sono talvolta integrati in determinati contesti lavorativi, ma poiché questi spesso risultano nell'ambito di un'economia ai limiti della legalità, essi finiscono con l'essere degli esclusi dal punto di vista del sistema sociale o, per meglio dire, degli integrati in un tessuto socio-economico di esclusione. Ciò evidentemente solo in parte dipende dalle caratteristiche soggettive degli immigrati: più rilevanti a tal fine risultano infatti le qualità specifiche dei contesti nei quali

⁴¹ A questo proposito Zincone, intendendo con "inclusione" la massima eguaglianza e con "esclusione" la massima disuguaglianza, sottolinea come tanto la condizione dell'immigrato quanto quella del cittadino sia definita da un *mix* di uguaglianza e disuguaglianza dove però nel primo prevale in genere la disuguaglianza (l'esclusione) mentre nel secondo l'uguaglianza (l'inclusione) (Cfr. Zincone G., *Da sudditi a cittadini*, Il Mulino, Bologna 1992).

essi si pongono come soggetti richiedenti integrazione, strutturantisi nel corso del tempo e secondo dinamiche che affondano le loro radici in elementi di macro-livello. Tale situazione è esemplificata nella figura seguente.

Figura 4.10 – L'integrazione (sociale) in contesti caratterizzati dall'esclusione (sistemica)



Se si adotta una prospettiva metodologica che cerca di rinvenire il *macro* nel *micro*, è nelle “*pratiche nei loro contesti concreti*”⁴² che si dovrà allora ritrovare, nello specifico, l’integrazione sistemica: infatti, un’astratta enunciazione di diritti così come l’apertura di un servizio sul territorio non rendono di per sé effettiva l’inclusione se ad esempio, nel primo caso, il diritto non viene esercitato e, nel secondo caso, i potenziali utenti non riescono ad usufruire del servizio. Osservando invece le concrete pratiche dei soggetti indagati si può verificare se l’integrazione si sia realizzata o meno, e se sì rispetto a che cosa.

In conclusione, non crediamo si possa parlare di integrazione *tout court* degli immigrati nel tessuto economico, sociale e culturale del Paese di destinazione, a fronte dell’estrema frammentarietà di questi ambienti nella società contemporanea. Ne consegue

⁴²Bertaux D., *Racconti di vita*, Franco Angeli, Milano 2003

che se integrazione si realizza, essa avviene soltanto rispetto a specifici contesti economici, sociali e culturali, e talvolta essa è già avvenuta con riferimento, ad esempio, a tessuti dell'economia illegale, a valori e comportamenti di fasce sociali a loro volta caratterizzate dall'esclusione. L'idea che esista una sola cultura, una sola economia o una sola società alla quale gli immigrati dovrebbero integrarsi non corrisponde alla realtà, a meno di non considerare la condivisione di taluni valori fondanti, il riconoscimento/esercizio di diritti personali, sociali ed in seguito politici, l'inserimento in un tessuto economico legale ecc. come altrettanti indicatori dell'integrazione degli immigrati nella società. Ma tali indicatori, benché espressione di uno stato delle cose auspicabile, sono posti in astratto mentre l'integrazione si concretizza sempre ad una scala minore, quella degli specifici rapporti umani intessuti nella vita quotidiana. Il problema diventa allora quello della *permeabilità* della società all'integrazione dei suoi potenziali membri. E' come se esistessero due piani, quello delle enunciazioni di principio (diritti, regole da rispettare per definirsi e farsi definire integrati) e quello dei rapporti concreti: questi ultimi però possono contribuire a porre l'immigrato lungo un percorso che lo conduce verso una sempre maggiore integrazione oppure su una strada irta di ostacoli, che lo frena, che gli impedisce la piena integrazione fornendogliene una e rifiutandogliene un'altra o, infine, che lo destina in un ambito di perdurante esclusione. Ciò evidentemente non dipende dal soggetto, bensì dalle caratteristiche del contesto rispetto al quale egli si pone come richiedente integrazione. Ad esempio il concetto di "offerta pubblica di integrazione" utilizzato da Bolaffi⁴³ con riferimento alla possibilità di un ordinamento giuridico di aprirsi allo straniero fornisce proprio l'idea di una situazione caratterizzata dalla disponibilità (di diritti, di accesso alle risorse, di opportunità ecc.) che possono essere colte o meno. L'effettiva domanda poi, la capacità cioè di cogliere le opportunità fornite da quell'offerta, dipendono dal soggetto o meglio da variabili sociali rilevanti, dalla bontà delle reti nelle quali egli è inserito, ma anche dai contesti sociali ed economici ai quali fa riferimento. Anche in questo caso il livello *meso*, benché non esaustivo, si conferma come un livello dalla capacità esplicativa notevole con riferimento all'oggetto trattato.

⁴³ Bolaffi G., *Una politica per gli immigrati*, Il Mulino, Bologna 1996

Tutti gli aspetti appena considerati sono inseriti nella tabella che segue il cui scopo è quello di rendere conto di come la multi-dimensionalità del concetto di integrazione si sovrapponga a quella che abbiamo definito la sua contestualità ambientale. In essa sono considerati i vari tipi di integrazione riguardanti l'immigrato e la loro differente declinazione a seconda che essi si realizzino in contesti integrativi o escludenti dal punto di vista del sistema. Soltanto l'integrazione politica, essendo l'ultimo gradino dell'inserimento dello straniero nella società di accoglienza, non può essere evidentemente declinata in maniera *deviante*, pur potendo risultare modulata in vario modo.

Tabella 4.6 – I vari tipi di integrazione “contestualizzati” sulla base degli ambienti in cui si realizzano

	INTEGRAZIONE LAVORATIVA	INTEGRAZIONE SOCIALE	INTEGRAZIONE CULTURALE	INTEGRAZIONE POLITICA
+	- in un mercato del lavoro legale	- inserimento in contesti sociali caratterizzati dall' <i>inclusione</i> sistemica	- condivisione dei valori fondamentali; - condivisione di valori sub-culturali non-disgreganti	- riconoscimento del diritto di voto agli immigrati (naturalizzati o regolari) da quello amministrativo a quello politico
-	- in un mercato del lavoro illegale	- inserimento in contesti sociali caratterizzati dall' <i>esclusione</i> sistemica	- mancata condivisione dei valori fondamentali e/o - condivisione di culture devianti	

La condizione degli immigrati irregolari rende particolarmente evidente come si possa realizzare un'integrazione nell'esclusione. Del resto, la dicotomia tra regolarità ed irregolarità è spesso solo presunta, una proiezione sulla realtà da parte di categorie normative; nondimeno contribuisce a definire in modo eterodiretto l'identità del soggetto sia ai propri occhi sia a quelli di chi guarda. Ma, è bene ricordarlo, la differenza tra regolarità ed irregolarità è molto più sfumata di quanto si possa immaginare, poiché come dichiara A., mediatore culturale della Costa d'Avorio, lo stesso immigrato è spesso portato a percepirsi ed a comportarsi come un irregolare anche quando ottiene un lavoro regolare, poiché teme che domani potrebbe perderlo e quindi ricadere nella condizione precedente. Inoltre, le condizioni di lavoro anche di coloro che pure hanno un contratto non sono

sempre regolari: ad esempio, come abbiamo visto, le badanti possono svolgere più ore di lavoro di quelle dichiarate o essere pagate meno di quanto stabilito dal contratto, e ciò, pur non rendendo formalmente irregolare il loro lavoro, contribuisce comunque a proiettare molte ombre sulla loro attività. Sarebbe riduttivo considerare in maniera del tutto separata il mondo della regolarità da quello della irregolarità, così come definire gli irregolari *tout court* come dei non-integrati: spesso essi sono in Italia da molti anni dove da molti anni continuano a lavorare, seppur irregolarmente. Per questi immigrati non possiamo negare che si sia realizzata un'integrazione agli ambienti nei quali sono inseriti, fermo restando però che il sistema a tali condizioni sociali non attribuisce i benefici dell'inclusione. A proposito di tali soggetti si potrebbe parlare di un'integrazione *sommersa* (o nel sommerso) sia perché avviene rispetto ad un contesto (il tessuto economico e sociale) sotterraneo, sia perché essa è generalmente sconosciuta alla società nel suo complesso che stabilisce invece regole ben diverse per l'integrazione degli immigrati. Sembra un ossimoro, ma proprio questo binomio rende la natura contraddittoria di un'integrazione nell'esclusione o, il che è lo stesso, della contemporanea presenza di un'integrazione sociale e di un'esclusione sistemica per quanto concerne la componente irregolare della popolazione immigrata. Tuttavia, benché entrambi possano condividere il medesimo contesto di esclusione, permane comunque un elemento di irriducibilità tra immigrato e cittadino dovuto al fatto che quest'ultimo gode della pienezza dei diritti di cittadinanza che invece al secondo non sono riconosciuti, per cui, per quanto quest'ultimo possa dirsi escluso socialmente, non lo sarà mai quanto un immigrato di cui condivide tutte le altre condizioni.

4.4 La conclusione della ricerca: alcune tipizzazioni su nazionalità e cura

Le interviste condotte sul campo e la loro successiva analisi hanno permesso di mettere in luce alcune ricorrenze con riferimento al comportamento degli immigrati irregolari in situazioni caratterizzate dal bisogno di cura. In questa parte del lavoro

vorremmo mettere in evidenza, in particolare, il rapporto tra nazionalità e modalità di cura dell'immigrato. Come già visto in altre parti della tesi, la nazionalità può talvolta assurgere al ruolo di indice, nel senso inteso dalla ricerca quantitativa, cioè di sintesi delle molteplici variabili che compongono un concetto complesso, e ciò essenzialmente a causa delle specializzazioni etnico-lavorative esistenti nel mondo immigrato per cui, fissata la nazionalità, ma talvolta anche il genere, in aggiunta o da solo, possiamo determinare con una certa approssimazione il lavoro svolto, l'età ed una serie di altri caratteri riferiti al progetto migratorio del soggetto. In questo caso, quindi, la nazionalità dell'immigrato non verrà intesa come variabile a se stante, bensì come una sorta di contenitore sintetico anche di altre caratterizzazioni che, insieme alla provenienza, contribuiscono a definire meglio la posizione dell'immigrato nella società di accoglienza. Se ciò, da un lato, permetterà di tornare a parlare della centralità del lavoro e degli ambienti rispetto ai quali l'immigrato cerca e/o trova inserimento, dall'altro lato, consentirà di non tralasciare un elemento che invece fino a questo momento è rimasto un po' sullo sfondo, la cultura di appartenenza dell'immigrato, che può avere molta importanza sulle sue definizioni di salute e malattia e sulle concezioni del corpo.

Di questo argomento si è parlato poco per un motivo molto semplice: differentemente a quanto creduto all'inizio, del peso della cultura d'origine sulle modalità di cura dell'immigrato si è trovata scarsa traccia nelle interviste e sul territorio, ma ciò conduce comunque ad alcune considerazioni. Abbiamo già sottolineato la difficoltà di rilevare un'offerta di cura tradizionale, formale e strutturata sul territorio; tuttavia, ciò non significa che ad essa non venga fatto informalmente ricorso nelle pratiche di cura della comunità, come parte di quel bagaglio di conoscenze tramandato di generazione in generazione e sedimentato nella cultura popolare. Ciò però può non essere tipico di tutti gli immigrati, bensì soltanto di coloro che hanno alle spalle, anche nella società di accoglienza, una comunità etnica abbastanza solida, capace di realizzare un'opera di conservazione e riproduzione della propria cultura e delle proprie pratiche, tanto più importante quanto più essa si trova ad inserirsi in un tessuto culturale differente: ad esempio, la presenza di una comunità così integrata non è sempre rinvenibile nei tessuti

disgregati che in genere accolgono gli immigrati irregolari. Inoltre, com'è noto, in genere non sono i più poveri a partire, né quelli che provengono dai Paesi più poveri del mondo, ma gli appartenenti ad una cosiddetta classe media, spesso con un livello di istruzione medio-elevato, anche perché per emigrare sono necessarie risorse materiali ed informative che non sono disponibili ed accessibili a tutti; ciò implica che talvolta, dal un punto di vista culturale, già nei Paesi di origine inizi una sorta di "socializzazione anticipatoria" dell'immigrato ai valori occidentali che contribuisce ad accentuare una tendenza all'omologazione già attiva a livello globale nonché a rendere più facile il suo inserimento, quanto meno, culturale una volta giunto nella società di destinazione; questo fenomeno potrebbe quindi rendersi osservabile anche con riferimento alle loro modalità di cura. D'altro canto, non bisogna ritenere meno importante l'incidenza di una condizione di bisogno nello spingere un immigrato a rivolgersi ad un servizio sanitario solo perché immediatamente disponibile sul territorio piuttosto che cercarne uno "etnico" il quale, seppur culturalmente affine, potrebbe essere meno raggiungibile. In proposito, si riporta il racconto di un immigrato cinese interrogato, tra l'altro, intorno alle modalità di cura a cui fa in genere ricorso la sua comunità.

Maschio cinese, senza permesso di soggiorno, 42 anni, da ventidue anni in Italia.

È molto difficile porre domande ad un membro della comunità cinese, sia per la ritrosia del soggetto, sia per le sue difficoltà comunicative; malgrado i lunghi anni passati in Italia sembra che egli abbia parlato veramente poco la lingua italiana. [...]

Quando gli domando delle modalità di cura diffuse nella sua comunità, riferendomi alla ricca tradizione medica cinese, egli mi spiega che esiste un valido centro di medicina tradizionale cinese a Roma, molto facile da raggiungere poiché sono sufficienti solo due ore in auto, ma le persone che lo frequentano lo fanno essenzialmente per la lingua; inoltre si tratta di un centro privato, quindi, a pagamento. Precisa inoltre che per i Cinesi è molto importante il benessere fisico e la cura della persona, per cui sono soliti recarsi dal medico, se possibile, ad ogni minimo disturbo, anche se il problema della lingua rimane molto avvertito. L'immigrato cinese è molto chiaro in proposito: essi desiderano stare bene fisicamente poiché per loro la salute, traducendosi in capacità lavorativa, è ricchezza economica.

Quando gli domando come mai non ho incontrato molti Cinesi al servizio STP, egli, non senza una certa ritrosia e difficoltà, mi precisa che molti, soprattutto i maschi, sono regolari per cui usufruiscono del medico di famiglia mentre coloro che non hanno il permesso di soggiorno non conoscono tale servizio anche perché, in genere, si tratta di Cinesi giovani, che stanno bene in salute, per cui anche se hanno la febbre, basta che vadano in farmacia; solo le donne, quando incinte, frequentano più spesso gli ambulatori STP. Conclude quindi dicendomi che la sua comunità non è diffusamente al corrente dell'esistenza del servizio STP perché, semplicemente, "*i Cinesi lavorano molto!*".

Da questo racconto emerge come, anche presso una comunità dalla lunga tradizione medica come quella cinese, non esistano, o comunque non siano emersi, punti di riferimento specifici. Anche presso i Cinesi, il “curarsi secondo tradizione” semmai, come messo in evidenza in precedenza, sarebbe un elemento che viene recuperato successivamente dagli immigrati, nell’ambito una più generale tendenza alla conservazione della propria identità etnica, poiché, come sottolineato anche dall’immigrato in questione, si tratta di un’offerta di cura spesso rivolta ad un’élite. Per tutti gli altri, regolari o meno, invece risulta adeguata l’offerta di cura esistente sul territorio, costituita dai medici di medicina generale per gli immigrati regolari, e dagli ambulatori STP per quelli irregolari, anche se la giovane età degli immigrati, la tendenza ad essere impiegati in attività che non presentano caratteri di particolare precarietà (in ristoranti o in esercizi commerciali di altro genere), la centralità del lavoro nonché del benessere in sua esclusiva funzione tendono a far diminuire l’incidenza di malattie ed infortuni e quindi a rendere meno forte l’esigenza di strutture di cura all’uopo deputate.

La poca incidenza del peso della cultura di appartenenza presso gli immigrati irregolari, rilevabile anche attraverso le loro modalità di cura, oltre ad essere il frutto del bisogno e del desiderio di integrazione, può essere spiegata anche in un altro modo. Infatti, gli aspetti culturali connessi alla malattia emergerebbero con maggiore frequenza quando s’instaura un rapporto di maggiore fiducia e confidenza con il medico, e ciò può non avvenire quando l’immigrato è irregolare perché meno assidua può essere la sua frequentazione delle strutture sanitarie, molte possono essere le resistenze non solo culturali al rivolgersi ad un medico occidentale, minore il grado di conoscenza e di coinvolgimento nei confronti di istituzioni di cui pure chiede assistenza. Si riporta a tal fine un passo della relazione del responsabile dell’ambulatorio dedicato agli immigrati del presidio ospedaliero Ascalesi, dal quale emergerebbe chiaramente il legame tra intensità della relazione medico-paziente ed emersione di malattie culturalmente rilevanti⁴⁴:

⁴⁴ Gualdieri L., Sabatino R., *L’esperienza dell’Ambulatorio Immigrati del P.O. Ascalesi: patologie, inquadramento clinico, anamnesi, semeiotica e trattamento*, in S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *V Report*, anno 2006

Nella nostra esperienza l'anamnesi ha una valenza fondamentale nell'approccio al paziente immigrato innanzitutto perché genera quel clima di fiducia e di attenzione alla persona che fa emergere le vere problematiche. Abbiamo infatti rilevato un numero significativo di problematiche di ordine sessuale (infezioni, impotenza, desiderio di gravidanza) che generalmente emergono e vengono riferite solo quando si instaura un rapporto di conoscenza e di fiducia. L'anamnesi, arricchita magari da un saluto in lingua, ci sembra lo strumento migliore e più semplice per "rompere il ghiaccio". Verosimilmente in questa ottica di apertura vanno anche ricordati dei sintomi che sono descritti nella nostra attività con una certa frequenza quali la sensazione di corpi che si muovono all'interno del corpo, una sintomatologia parestetica localizzata ad un intero emilato o rumori interni del tipo borborigmi ma non riferiti all'intestino. Queste descrizioni appaiono più il riferimento ad un vissuto che ad una patologia in corso. Per due pazienti, entrambi africani, con questa sintomatologia parestetica è stato possibile raccogliere non solo la documentazione clinica relativa ad indagini approfondite (tomografie ed esami elettroencefalografici effettuati in regime di ricovero presso altri presidi) ma anche un consistente follow-up (due anni). L'assenza di qualsiasi valore patologico così come l'assenza di un peggioramento nel tempo confermerebbe l'ipotesi di una somatizzazione di un disagio psichico.

Dal brano riportato emerge come il vissuto culturale dell'immigrato, con le sue specifiche definizioni di salute e malattia, è probabile che si manifesti solo in presenza dell'instaurazione di un particolare clima di fiducia con il medico: disturbi quali *"la sensazione di corpi che si muovono all'interno del corpo"* oppure *"rumori interni del tipo borborigmi ma non riferiti all'intestino"* fanno evidentemente riferimento alla cultura del soggetto ed in più non presentano quei caratteri di urgenza e di emergenza che spesso sono tipici della frequentazione delle strutture sanitarie da parte di un immigrato. Ciò porta a dire che magari il servizio destinato agli immigrati, regolari e non regolari, presente presso l'Ascalesi, come già messo in evidenza all'inizio di questo capitolo, presenta dei caratteri, dati ad esempio dalla conoscenza della lingua *wolof* da parte del responsabile o da una particolare attenzione per le malattie tropicali di cui possono essere portatori gli immigrati, che favoriscono l'instaurazione di un positivo rapporto medico-paziente; conseguentemente, l'immigrato può sentirsi più a suo agio nell'esprimere sentimenti, sensazioni, percezioni, vissuti patologici che non trovano riscontro nella medicina occidentale. Ciò permetterebbe di comprendere inoltre perché tali vissuti è più difficile che emergano, in genere, tra gli immigrati irregolari: le loro azioni, anche quelle finalizzate alla cura, sono inserite nell'ambito di una più complessiva strategia tesa alla sussistenza, alla soluzione di problemi urgenti, il che lascia poco spazio al soddisfacimento di bisogni, per così dire, immateriali, come può essere quello di salute collegato alla cultura di appartenenza. Tuttavia se, come accade presso questo servizio, la relazione

medico-paziente risulta improntata ad una maggiore attenzione e sensibilità nei confronti della peculiarità dell'utente, è probabile che anche un immigrato irregolare sia portato ad esprimere bisogni che vadano al di là dell'emergenza contingente nonché a frequentare con maggiore assiduità tali servizi.

Come abbiamo visto, quanto più precarie sono le condizioni di vita e di lavoro dell'immigrato, tanto maggiore sarà la sua tendenza a curare soltanto problemi gravi. Ecco perché gli immigrati senza fissa dimora tendono a rivolgersi alle strutture sanitarie solo per curare malattie acute con sintomatologia dolorosa, mentre presso gli ambulatori STP si registrano anche altre patologie, quelle di minor conto o di tipo cronico. Un grado maggiore di inserimento sociale dell'immigrato cioè influenzerebbe non solo, migliorandole, le sue condizioni di salute, ma anche, amplificandola, la sua tendenza ad esprimere disturbi e disagi che prima invece, anche se presenti, passavano sotto silenzio, il che segna il passaggio da un bisogno di salute esistente, ma non espresso ad uno esistente, ma espresso. Infine, ad un grado abbastanza elevato di integrazione, che tuttavia non possiamo dire a cosa corrisponda (ottenimento della cittadinanza? guadagno di un reddito pari ad "x"?), si risconterebbe la tendenza dell'immigrato ad esprimere con pienezza il proprio disagio fino a *confidare*, rendendole manifeste, anche tali *particolarità*: è in tale situazione che va ad esempio inserito il fenomeno del recupero della propria identità culturale che passa anche attraverso il ricorso al medico della propria comunità o ad un "curatore etnico".

Tuttavia, quanto messo in evidenza dal responsabile del servizio dell'Ascalesi s'inserirebbe in un tipo di fenomeno ancora diverso: così come l'offerta di salute materialmente dislocata sul territorio può contribuire ad influenzare la rispettiva domanda, anche le caratteristiche, per così dire, relazionali di tale offerta possono parimenti contribuire ad aumentare la domanda di cura poiché l'immigrato, sentendosi particolarmente a suo agio, può decidere di rivolgersi con maggiore frequenza all'ambulatorio, e non solo per disturbi di poco conto, ma anche per bisogni di salute particolari. Si è detto che, soprattutto per quanto concerne gli immigrati, risulterebbe molto più forte il nesso tra offerta e domanda di cura per la tendenza dell'immigrato, al

fine di ottenere tutela, di adeguarsi alle forme ed ai contenuti previsti dal sistema sanitario piuttosto che dare spontanea e libera espressione ai propri peculiari bisogni di salute che, in quanto tali, potrebbero non trovare riscontro nell'offerta di salute ufficiale. Tuttavia, se una tale attenzione invece egli dovesse incontrarla, stante la differenza culturale, potrebbero trovare maggiore espressione, ad esempio, malattie che nella medicina occidentale non sono considerate tali (come la già citata foruncolosi o la forfora per i musulmani), affezioni particolarmente cariche di simbolismo (come quelle genitali o veneree⁴⁵) oppure sintomatologie di origine evidentemente psicosomatica e direttamente collegate alla cultura d'origine (come nel caso dei borborigmi o dei "corpi che si muovono all'interno del corpo" prima accennati), tutti disturbi di cui non abbiamo trovato traccia invece presso gli ambulatori STP. Ciò permette anche di riposizionare il ruolo e la funzione svolta da tali strutture sul territorio le quali, seppur meritevoli, sembrano costituire per l'immigrato irregolare ancora e soltanto il tramite per ottenere una prestazione (un farmaco, una visita, una prescrizione) e nulla di più.

La malattia non è semplicemente il frutto di condizioni materiali e di sedimento culturale – ciò emerge chiaramente proprio con riferimento agli immigrati – bensì dell'interazione dinamica tra questi elementi, cioè dell'imprevedibile combinarsi tra condizioni materiali di vita e cultura. In una situazione caratterizzata da omologazione, uniformi saranno anche le maniere di interpretare uno stesso disagio; tuttavia, quando il riferimento culturale cambia, non sappiamo da quale angolo visuale verranno interpretate quelle stesse condizioni di disagio. Malattie come il *susto*⁴⁶ o i *nevra*⁴⁷ non avremmo potuto

⁴⁵ Con riferimento alle malattie veneree si riporta un ulteriore passo di Gualdieri: "è doveroso ricordare la difficoltà nell'approccio terapeutico al trattamento della gonorrea nei pazienti extracomunitari. Si tratta, generalmente, di maschi giovani (solo in un caso è stata trattata una coppia) che sono molto restii a dichiarare la loro sintomatologia ed estremamente sfuggenti. In un caso il paziente ha addirittura rifiutato di attendere i trenta minuti necessari per ottenere il risultato della ricerca di *Neisseria* a fresco su vetrino eseguito all'atto della prima visita; un altro giovane, di diciassette anni, non voleva neanche attendere il proprio turno di visita. Per questi motivi si è deciso di avere sempre disponibile una confezione di ciprofloxacina in quanto in monodose a 500 mg è in grado di debellare la malattia. Così all'atto della visita del paziente con sospetta gonorrea si procede allo striscio, all'esame culturale ed alla somministrazione del farmaco seduta stante. Fino ad ora solo il 50% dei pazienti che hanno seguito questa prassi sono tornati a ritirare la diagnosi definitiva." (Cfr. Gualdieri L., Sabatino R., *L'esperienza dell'Ambulatorio Immigrati del P.O. Ascalesi: patologie, inquadramento clinico, anamnesi, semeiotica e trattamento*, op. cit.)

⁴⁶ In America Latina è stata chiamata *susto* una sindrome che colpisce le popolazioni di origine spagnola ed india, caratterizzata da sonno agitato e, al contrario, da un atteggiamento apatico e depresso da svegli. I soggetti colpiti spiegano il *susto* chiamando in causa un evento traumatico (la parola *susto* significa infatti paura) che avrebbe comportato la separazione dal corpo di una parte non materiale della persona. L'équipe di medici ed etnologi che ha studiato tre villaggi messicani, mettendo in rilievo innanzitutto la specificità dei disturbi correlati alla sindrome che non

ritrovarle, tali e quali, presso gli immigrati presenti a Napoli, perché si tratta di disturbi che, benché influenzati dalla cultura d'origine, risultano altrettanto strettamente collegati ai contesti sociali nei quali emergono. Tuttavia, ciò non significa che dall'interazione dinamica tra la cultura d'origine degli immigrati ed i contesti nei quali oggi essi trovano inserimento nel nostro Paese non possano emergere nuove interpretazioni della loro esperienza, di cui trovar traccia anche nei loro problemi di salute visto lo stretto collegamento tra psiche e soma, ma che più difficilmente si potranno cogliere se scarsa sarà, da un lato, la sensibilità degli operatori e, dall'altra, la capacità degli immigrati di trasmettere tali peculiarità. La diversità culturale degli immigrati che *non* emerge dalle loro modalità di cura è quindi solo nascosta, occultata in un'offerta di servizi tradizionali forse non particolarmente evidente, ma soprattutto sottintesa in condizioni di vita che non ne favoriscono l'emersione, in attesa di esprimersi quando queste miglioreranno.

E' in un'ottica di adeguamento, appunto relazionale, dell'offerta alla domanda di salute che andrebbe letta anche l'attivazione dei servizi di mediazione culturale presso molti ambulatori pubblici, teso a favorire l'avvicinamento delle istituzioni da parte degli immigrati sia attraverso le informazioni trasmesse dai mediatori all'interno delle rispettive comunità, sia grazie alla maggiore apertura e sensibilità nei confronti delle esigenze dell'immigrato che una tale presenza può garantire nel momento dell'accettazione e nel prosieguo della relazione. Tuttavia, si è avuto modo di constatare, contrariamente a quanto si poteva immaginare *a priori*, una non sempre positiva accettazione del servizio di mediazione culturale da parte degli immigrati: si è registrata infatti la testimonianza di un'immigrata dell'Europa dell'Est che ha dichiarato di preferire di confidare al medico, per le qualità di impersonalità e competenza associate a questa figura (Parsons...), i suoi

richiamerebbero nessun'altra patologia psicologica nota alla medicina occidentale, hanno fornito la seguente interpretazione: il *susto* si manifesterebbe in soggetti che hanno difficoltà a far fronte alle pressioni della vita quotidiana ed a svolgere adeguatamente i ruoli sociali loro assegnati, per cui tale patologia finisce col diventare uno strumento attraverso il quale il soggetto tenta di sfuggire alle proprie responsabilità ed a farsi riconoscere come malato; tuttavia, il modo con cui tale bisogno si manifesta è mediato in modo specifico dalla cultura di appartenenza del soggetto (Cfr. Herzlich C., Adam P., *Sociologia della malattia e della medicina*, op. cit.).

⁴⁷ Si tratta di una malattia che colpisce le immigrate greche in Canada, in genere, lavoratrici precarie e sottopagate che sviluppano una patologia caratterizzata da ansia, stato di stanchezza, nervosismo perenne. I *nevra* in questo caso fungono da strumento socialmente rilevate, poiché le immigrate che ne sono colpite tendono a non collegare il loro stato alla precarietà delle loro condizioni di vita e di lavoro, bensì a renderlo sotto forma di malattia affinché questo risulti più socialmente accettabile.

problemi di salute piuttosto che al mediatore culturale, proprio perché della sua stessa comunità. Ciò è evidentemente collegato alla maggiore dimestichezza di queste immigrate ad interagire con le istituzioni sanitarie pubbliche in generale e con il medico in particolare. Inoltre, benché l'intento dell'attivazione dei servizi di mediazione culturale presso le istituzioni pubbliche e del terzo settore sia sicuramente degno di lode, non si può escludere che essi possano essere interpretati anche in maniera negativa, come il frutto di un atteggiamento di separazione dell'immigrato dalla popolazione autoctona attraverso una seppur minima presa in carico dei suoi problemi da parte dei connazionali⁴⁸.

Dopo aver brevemente delineato i caratteri, e forse i motivi, di un'assenza, quella di modalità di cura tradizionali presso la popolazione immigrata indagata, si desidera rivolgere la propria attenzione ad un altro argomento, il rapporto tra cura e nazionalità, dove la nazionalità dell'immigrato è intesa non come indice della cultura di appartenenza, bensì dell'insieme di condizioni sociali che lo caratterizzano nella società di accoglienza, per il riferimento a quelle nicchie etnico-lavorative a cui si è fatto cenno in precedenza.

Come si è visto, prima di procedere alla diretta intervista degli immigrati sul campo si era elaborata un'ipotesi di rete di cura, centrata sull'immigrato irregolare, composta da tutti i soggetti che possono svolgere un ruolo, più o meno importante, con riferimento alle modalità di cura (figura 4.3). Tuttavia, nel corso della ricerca si è rilevato che non tutti gli immigrati hanno a disposizione le medesime opzioni di cura anche di fronte al medesimo problema di salute: rivolgersi ad un soggetto piuttosto che ad un altro è influenzato dalla posizione del soggetto nella società di accoglienza e ciò, tra l'altro, non è privo di ripercussioni sulle condizioni di salute dell'immigrato. Si è distinto allora tra *tramiti* della relazione di cura ed *out-puts*: i primi fanno capo essenzialmente alle relazioni etniche dell'immigrato, cioè a quelle che egli stringe con i propri connazionali, ed alle relazioni sociali in genere, cioè quelle che egli intrattiene con tutti gli altri non connazionali, nell'ambito delle quali hanno molta importanza quelle di lavoro; i secondi, intesi come

⁴⁸ Si tratta evidentemente di un'interpretazione-limite. Tuttavia, ad influenzarla è stata anche la frequentazione degli ambulatori STP, che in genere sono aperti in orario pomeridiano, in strutture pressoché deserte per quanto concerne la frequentazione dell'utenza autoctona. Tale articolazione degli orari sembra cioè realizzare nei fatti una separazione: la mattina quelle stesse strutture sono piene di italiani mentre la sera sono frequentate esclusivamente da immigrati. Si potrebbe ribattere che ciò è dovuto ad un'esigenza di tutela della salute pubblica, ma come abbiamo visto sono molto pochi i casi di malattie infettive tra i frequentatori degli ambulatori STP.

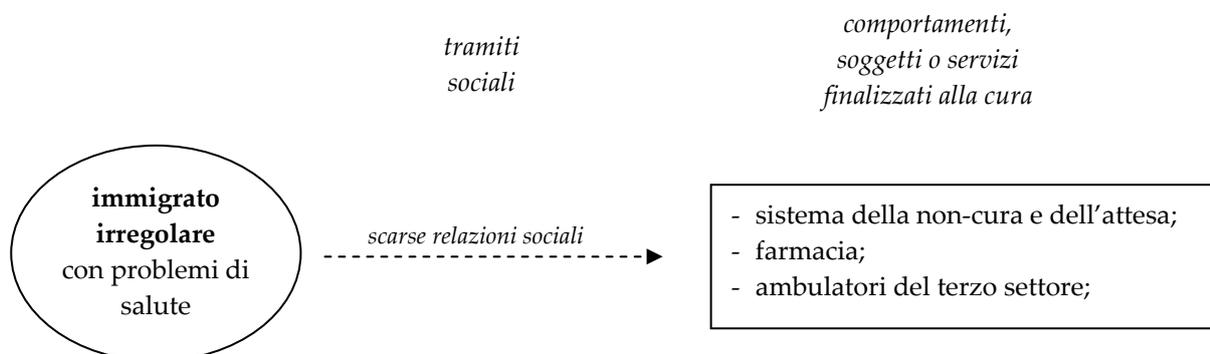
esiti, risultati della relazione, sono quattro: il sistema della non-cura e dell'attesa, il ricorso alle farmacie, il ricorso agli ambulatori del terzo settore nonché a quelli pubblici (STP) o, in base alla gravità del problema, all'ospedale. Le ricorrenze riscontrate sul campo hanno permesso di costruire alcune tipizzazioni di soggetti immigrati centrate sulla nazionalità e riferite al ricorso a tali *out-puts*. Esse costituiscono evidentemente delle estremizzazioni, ciononostante ciascuna di esse presenta delle caratterizzazioni con riferimento, ad esempio, al lavoro svolto ed al legame con i propri connazionali da un lato ed alla tendenza a risolvere i propri problemi di salute dall'altro.

Anche il riferimento alla nazionalità è comunque solo simbolico: ciò che rileva è infatti essenzialmente il rapporto tra livello d'integrazione e modalità di cura dell'immigrato, per cui nulla impedisce che la tipizzazione centrata, ad esempio, sui Cingalesi o sui Marocchini possa essere estesa anche ad altre nazionalità che presentino le medesime caratteristiche ascritte a tali categorie, nella fattispecie, il buon livello di integrazione sul territorio nel primo caso ed il cattivo inserimento sociale invece nel secondo.

Si riporta qui di seguito la prima tipizzazione centrata sugli immigrati maschi provenienti dall'Europa dell'Est.

Figura 4.11 – La rete di cura dell'immigrato irregolare con distinzione tra tramiti ed *out-puts* della relazione

I tipizzazione: l'immigrato irregolare – maschio – proveniente dall'Europa dell'Est



Si tratta di immigrati presenti in Italia da poco tempo, quindi, con una scarsa conoscenza della lingua italiana, in genere in età da lavoro. In questa categoria possono essere inseriti anche gli immigrati senza fissa dimora, che quindi non lavorano, ma cercano di sopravvivere ad esempio chiedendo l'elemosina. Tuttavia, ultimamente questa categoria si andrebbe estendendo comprendendo sia donne che immigrati non più in età da lavoro, come il seguente brano di intervista, realizzata al rappresentante cittadino della Caritas, pone in rilievo.

D) Quali sono le etnie maggiormente rappresentate, se ve ne sono, tra i "senza fissa dimora" immigrati?

R) *Vi sono soprattutto persone provenienti dall'Est europeo. Ad esempio, ultimamente girano per la città 3 Ungheresi, una donna anziana con i suoi due figli adulti, con cui non si riesce a comunicare perché conoscono pochissimo l'inglese. L'ultima segnalazione li ha dati dalle parti di via Cervantes, ma non si riesce neanche a dir loro di venire da noi, ad esempio, il tal giorno alla tal ora quando troverebbero una mediatrice culturale ungherese che darebbe loro maggiori informazioni. Ci sono ad esempio parecchi Polacchi (anche se questi sono neo-comunitari, n.d.r.), e molti di questi bevono. Inoltre, dal 1° gennaio 2007⁴⁹ entreranno a far parte dell'Unione Europea anche Rumeni e Bulgari e ciò non è un fatto positivo da tutti i punti di vista. Capisco che molteplici possono essere state le ragioni dell'allargamento dell'Unione Europea ai paesi dell'ex-blocco sovietico, in primis, gli interessi delle imprese multinazionali, ma ciò comporterà grosse ripercussioni sui sistemi di welfare che dovranno accogliere queste persone. Ad esempio, a suo tempo, abbiamo avuto molte difficoltà con i neo-comunitari del primo allargamento, ad esempio con i Polacchi, perché da un lato costoro non potevano più utilizzare il codice STP in quanto non più extra-comunitari, ma dall'altro non avevano la possibilità di ottenere la certificazione che consente di avere l'assistenza sanitaria all'interno dell'Unione (il modello che ha sostituito l'E 111) perché lontani dal loro Paese ormai da molti anni. Inoltre, se adesso vi sono 3.000 Rumeni che chiedono l'elemosina, quanti credete che ve ne saranno dopo l'allargamento se non 30.000? Ultimamente poi stanno arrivando anche persone più anziane del solito, di 50/60 anni, quindi non più in età produttiva, da lavoro, che nel paese di origine vivono una vita di estrema indigenza aggravata ancora di più dal fatto che lì non esistono sistemi di protezione sociale, mentre sanno che qui tutto sommato riescono a sopravvivere. [...] Ha notato ad esempio che prima non si vedeva un africano (sub-sahariano, n.d.r.) chiedere l'elemosina mentre adesso è molto più facile? Sa perché? Perché hanno imparato da quelli dell'Est europeo che, così facendo, possono guadagnare qualche euro in più facilmente.*

Gli immigrati appartenenti a questa categoria che invece lavorano, svolgono in genere attività a bassa qualificazione, ad esempio come operai; ciò implica che il grado di integrazione sociale di cui queste attività, ed il relativo ambiente sociale, possono essere viatico sia molto basso: ecco perché abbiamo definito, nel complesso, scarse le relazioni sociali di tali soggetti.

Per quanto concerne le relazioni etniche, che così importanti sembrano essere nel fenomeno studiato, non siamo in grado di avere riferimenti diretti sulla loro intensità,

⁴⁹ L'intervista è stata realizzata nel settembre del 2006.

tuttavia, già il tipo di *performance* di questi soggetti nella società di destinazione è indicatore di una rete di appoggio molto fragile. Il caso dei tre Ungheresi citato nell'intervista è emblematico: esso lascia intravedere una nuova figura di immigrato, molto meno preparato, istruito, inserito in una rete "di lancio" e di accoglienza di quanto fosse prima. Probabilmente notizie, anche se confuse ed imprecise nonché di terza, quarta e quinta mano, arrivano ai potenziali migranti e commiste ai loro desideri ed aspirazioni, nonché al loro desiderio di vedere e cercare un modo migliore di vivere, li spingono a partire. Non si tratta di soggetti che hanno alle spalle una grossa rete che li sorregge, se l'avessero avuta ciò li avrebbe in qualche modo preservati dalla povertà in patria o li avrebbe tenuti ancorati lì o ancora li avrebbe sorretti nel luogo di arrivo. Non c'è invece nulla di tutto questo (non si dovrebbe chiamarlo neanche "progetto migratorio"), ma sempre più all'origine dell'*in-put* a partire scorgiamo cattive rappresentazioni della realtà, illusioni, strenui desideri di trovare quello che si cerca. Ma non vi è solo questo. Alla base si scorge anche, o forse soprattutto, un calcolo utilitaristico perché svariati possono essere gli elementi positivi in grado di compensare il disagio del viaggio nonché quello di entrare in contatto con una società completamente nuova e di lasciarsi alle spalle quella di appartenenza: agli immigrati irregolari sono riconosciute alcune tutele nel nostro ordinamento, esiste un tessuto di organizzazioni *no-profit* che può sorreggere i nuovi arrivati nei momenti di difficoltà, in un Paese di maggiore e più diffuso benessere le briciole verso chi ne vive ai margini possono essere più sostanziose di quelle intercettate in un Paese meno ricco, permane un sistema di *welfare* che consente loro di godere di prestazioni sociali a volte anche superiori rispetto a quelle di cui potrebbero beneficiare in patria, infine non è trascurabile l'attrazione che in tale contesto può avere il Sud Italia, luogo noto per essere più tollerante nei confronti di modi di vita ai limiti del sistema.

Gli elementi caratterizzanti questa nuova immigrazione sarebbero quindi due. In primo luogo, si avrebbe il progressivo indebolimento di un processo di selezione a monte dei potenziali migranti, forse anche dovuto al fatto che, crescendo il numero complessivo degli immigrati, le informazioni e le risorse per affrontare il viaggio diventano via via più disponibili e tendono a raggiungere anche soggetti che prima ne erano esclusi. In secondo

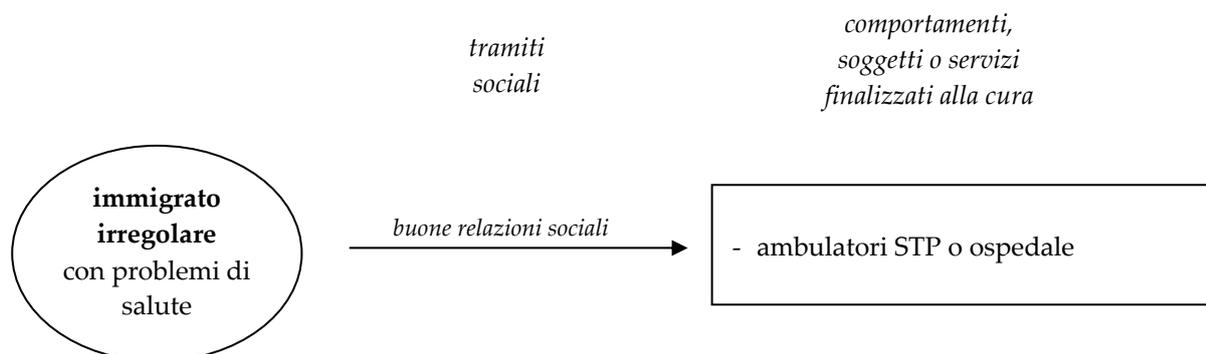
luogo, a lasciare il proprio Paese non sarebbe più soltanto chi appartiene ad una classe media, ma anche, per quanto appena detto, soggetti che nel Paese d'origine vivono già in un tessuto socialmente disgregato dal quale l'assenza di legami significativi contribuisce vieppiù ad espellerli. Il fenomeno non è nuovo, ma semplicemente riguarda altre categorie di individui. Anche coloro che partivano in passato, in quanto membri di una classe media, potevano dirsi in qualche misura "non-integrati", ad esempio, nel sistema di valori e nella cultura locale (abbiamo già parlato del fenomeno della "socializzazione anticipatoria" che riguarderebbe tali soggetti), ma in questo caso la "non-integrazione" dei nuovi migranti sarebbe dovuta alla loro marginalità sociale in patria; se i primi cioè cercavano una miglior fortuna nei Paesi occidentali questi sembrano voler sfuggire alla povertà ed al degrado vissuto nei luoghi di origine.

Tutto quanto detto fa parte dei prodromi delle scelte di cura di tali immigrati, nel momento in cui dovessero avere problemi di salute. E' chiaramente comprensibile, a questo punto, perché la pochezza delle loro relazioni, sia che lavorino sia che non lo facciano, li conduca verso modalità di cura non adeguate, estemporanee, rivolte verso soggetti non deputati a svolgere funzioni di assistenza; al culmine, tuttavia, si pone il ricorso agli ambulatori del terzo settore, la scelta più efficace tra quelle previste, che può rappresentare la possibilità di un inserimento più consapevole, attraverso l'appoggio alla rete del volontariato locale, nella società di accoglienza. Anche gli immigrati che lavorano, appartenenti a questa categoria, in genere vivono in condizioni di estrema precarietà. La possibilità di lavorare li pone sicuramente in una condizione migliore degli altri, ma il lavoro che svolgono, vista la nota attitudine ad impiegare gli immigrati nelle attività più pericolose, pesanti ecc., può a sua volta renderli più esposti a malattie e ad infortuni oppure, anche quando non è così, esso acquista una tale centralità nella vita del soggetto da comportare il ricorso al medico o alle strutture sanitarie solo quando ciò è ritenuto inevitabile, altrimenti egli preferisce continuare a lavorare.

Passiamo adesso ad una tipologia di soggetto che, per certi versi, possiamo considerare dicotomica rispetto a quella appena considerata: la donna immigrata proveniente dall'Europa dell'Est.

Figura 4.12 – La rete di cura dell’immigrato irregolare con distinzione tra tramiti ed *out-puts* della relazione

II tipizzazione: l’immigrato irregolare – femmina – proveniente dall’Europa dell’Est



Si tratta di una figura di immigrato molto nota e di antico insediamento in Italia, anche se nel corso del tempo sono mutati i Paesi d’origine: svariati anni fa prevalevano le immigrate provenienti dalla Polonia mentre oggi quelle provenienti dall’Ucraina. Si tratta in genere di donne in età da lavoro, anche se oggi tendono ad arrivare dall’Europa dell’Est immigrate in età più avanzata, com’è stato messo in evidenza anche da alcuni osservatori privilegiati. Ciò sarebbe ascrivibile ad una serie di fattori. Si prenda in considerazione in proposito il seguente brano d’intervista rivolta ad un’immigrata irregolare ucraina di 50 anni, da quattro anni in Italia.

Donna ucraina, senza permesso di soggiorno, 50 anni, da quattro anni in Italia.

[...] Ella si dichiara soddisfatta della sanità italiana, del fatto che è stata operata due volte in maniera gratuita e che presso l’ambulatorio STP può ottenere i farmaci che le occorrono in maniera altrettanto gratuita. Specifica, inoltre, che in Ucraina l’assistenza sanitaria è peggiorata moltissimo ultimamente: *“da quando non ci sono più i Russi, si paga tutto”*, per cui le persone meno abbienti vanno incontro a difficoltà molto gravi quando si ammalano. Quindi, per le persone non più giovanissime – ella prosegue – venire in Italia è al contempo un’occasione per trovare un lavoro ed una maniera per tentare di trovare una soluzione a quei problemi di salute che cominciano a presentarsi man mano che l’età avanza. [...]

Si tratta di affermazioni molto importanti perché, oltre a richiamare alla mente tutta una serie di riflessioni, consentono di gettare una luce sulle attuali condizioni dei Paesi dell’ex-blocco sovietico nonché sulle trasformazioni che li hanno riguardati negli ultimi anni.

I sistemi di protezione sociale a cui l'intervistata fa riferimento sono sia quelli sanitari, sia quelli pensionistici: l'età avanzata costituisce infatti un momento della vita particolarmente *rischioso* sia perché il soggetto è più esposto alle malattie, sia perché, non potendo più lavorare, ha maggiore difficoltà a mantenersi; pare difficile infatti fare affidamento soltanto sui risparmi messi da parte nel corso del tempo o sugli altri membri della famiglia, soprattutto se la situazione non è facile per nessuno, tanto più che anche in tali Paesi la famiglia tende ad essere più "snella" che in passato. Se, com'è evidente, nei Paesi dell'ex-blocco sovietico i sistemi di protezione sociale risultano al momento assai carenti proprio nei confronti della parte più povera della società, cioè di quella che ne avrebbe maggiore bisogno – poiché, invece, l'accesso al libero mercato avrebbe reso più facile ottenere di più a chi più ha, accrescendo in tal modo le disuguaglianze sociali – è altrettanto chiaro che per tali soggetti l'Occidente è ancora visto come una sorta di "terra promessa", anche se senza più nulla di ideologico. Nello specifico, si tratterebbe di 50/60enni, cioè di persone non ancora troppo anziane per spostarsi, probabilmente con qualche soldo da parte che è servito a finanziare il viaggio, che è nata verosimilmente negli anni '40 e '50 del Novecento e che, quindi, con la caduta del comunismo ha deciso di mettere in atto un progetto migratorio di tipo transitorio, teso ad accumulare in pochi anni una somma tale da consentire alla famiglia un miglior tenore di vita in patria oppure di insediarsi definitivamente in un Paese dell'Europa Occidentale.

Si riporta qui di seguito un brano abbastanza illuminante sulle condizioni dell'Ucraina durante la fase di passaggio al post-comunismo ed attualmente, il che può contribuire ad inquadrare meglio i fattori, quantomeno, macro-strutturali entro i quali s'inserisce l'immigrazione delle donne di questo Paese⁵⁰.

Nel periodo della perestroika l'economia ucraina ha subito un gigantesco colpo. Le fabbriche, le industrie furono privatizzate e tutto questo processo è ancora in corso. In un istante fu distrutto un impero che assicurava la vita a tutto il sistema ed al suo popolo. La situazione incominciò a precipitare fino al crollo totale avvenuto tra la fine degli anni 80 e l'inizio del 90. Le fabbriche, le industrie, se non chiudevano definitivamente, lavoravano a singhiozzo ed i salari non garantivano più la sussistenza.

⁵⁰ Bashyyants L., *L'Ucraina*, in S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *V Report*, anno 2006

Incominciarono a disgregarsi le organizzazioni agricole e la grande inflazione del rublo ed il congelamento dei conti correnti bancari comportò la perdita dei beni della maggioranza delle persone.

[...]

La terra ed il popolo potenzialmente ricchi entrarono in una depressione. I salari non venivano pagati neanche nelle industrie che producevano ancora. La totale disgregazione economica e l'enorme percentuale di disoccupazione portò il popolo a cercare lavori alternativi. Il nuovo sistema ha dato, è vero, la possibilità di aprire attività imprenditoriali però questo, ovviamente, non era alla portata di tutti per cui iniziò una forte emigrazione per sopravvivere.

[...]

Oggi solo il 10% dei bambini in età scolastica sono sani. Tutte le famiglie ricevono dal governo aiuti per i figli, con speciale attenzione a quelle fasce con reddito basso e nonostante ciò il livello delle loro entrate non corrisponde alle esigenze minime. [...] In Ucraina vivono 27 milioni di donne e sono il 52% dei lavoratori. Nessuna altra parte del mondo ha questa percentuale di donne lavoratrici che spesso fanno lavori pesanti e rischiosi. Quasi il 25% delle lavoratrici sono impiegate in ambienti altamente nocivi per la salute e rischiano ogni giorno gravi conseguenze per loro e per i loro figli. Il livello di educazione delle donne ucraine è abbastanza elevato, infatti il 58% ha una educazione media-superiore, ma spesso il lavoro che svolgono non corrisponde alla loro qualifica. Dopo la giornata lavorativa le donne sono costrette a svolgere anche attività domestiche che in media corrispondono a 3,5 ore. Mentre nei giorni festivi l'impegno sale a 7/8 ore giornaliere. [...] Nel periodo della Unione Sovietica [...] il sistema sovietico garantiva a tutte le neo-mamme dall'ottavo mese di gravidanza il diritto al congedo di maternità che continuava anche dopo la nascita del bambino. Durante questo periodo il posto di lavoro veniva mantenuto per un periodo di tre anni. Durante la maternità continuavano a percepire il salario al 100%. All'età di 2/3 anni il bambino poteva frequentare l'asilo fino all'età scolastica. Le strutture erano gratuite e stimolavano le nascite. Gratuite erano anche le cure mediche e la presenza di strutture ospedaliere era numerosa nelle principali città. Oggigiorno le strutture sanitarie continuano a funzionare ma quasi non esiste l'assistenza gratuita. Il metodo dell'assicurazione privata dà la possibilità di ricevere assistenza ospedaliera ed i medicinali senza extra. Sono pochi gli ospedali che hanno apparecchiature mediche a livello degli standard mondiali.

Le immigrate appartenenti a questa categoria svolgono soprattutto attività di assistenza alla casa (domestiche) o di cura alla persona (le cosiddette badanti) presso famiglie di ceto medio e medio-alto. Esse hanno in genere un livello di istruzione abbastanza elevato: ad esempio, è stata registrata la presenza di immigrate ucraine laureate, probabilmente perché esse tendono ad emigrare in un'età più matura, nonché di ingegneri. La principale differenza rispetto alla precedente tipizzazione è, oltre al genere, questo inserimento lavorativo caratterizzato, come abbiamo già messo in rilievo, da una potenzialità integrativa maggiore, anche per coloro che sono irregolari. Tali ambienti sociali possono consentire alle immigrate in questione di avere maggiori opportunità (di entrare in contatto con maggiori risorse informative, ad esempio), il che può sicuramente avere una ricaduta positiva sul loro successivo, ulteriore inserimento nella società di accoglienza. Ecco il motivo per il quale le loro relazioni sociali sono state considerate, in linea di massima, buone.

In tale tipizzazione non viene fatto riferimento alle relazioni etniche per due ordini di motivi. In primo luogo, perché sul campo non si è rilevata un'uniforme tendenza riguardante questo aspetto, bensì legami inter-etnici particolarmente forti o, al contrario, scadenti, a seconda delle nazionalità; tuttavia, l'esigenza di far riferimento genericamente all'area dell'Europa dell'Est ha impedito l'inserimento di ulteriori specificazioni. In secondo luogo, indipendentemente da come sono strutturate sul campo tali relazioni presso le varie comunità, si è voluto mettere in evidenza l'efficienza delle relazioni sociali di questa categoria di immigrati in contrapposizione all'inefficienza in questo stesso ambito registrata dalla precedente tipologia di soggetti. Questo non significa che per le immigrate provenienti dall'Europa dell'Est, ai fini della scelta delle modalità di cura, rilevino solo le relazioni di tipo sociale, nella fattispecie quelle lavorative, bensì che le caratteristiche degli ambienti di vita e di lavoro in cui esse sono inserite possono svolgere un ruolo (positivo) nell'indirizzare una scelta piuttosto che un'altra, ferma restando l'importanza di altri fattori.

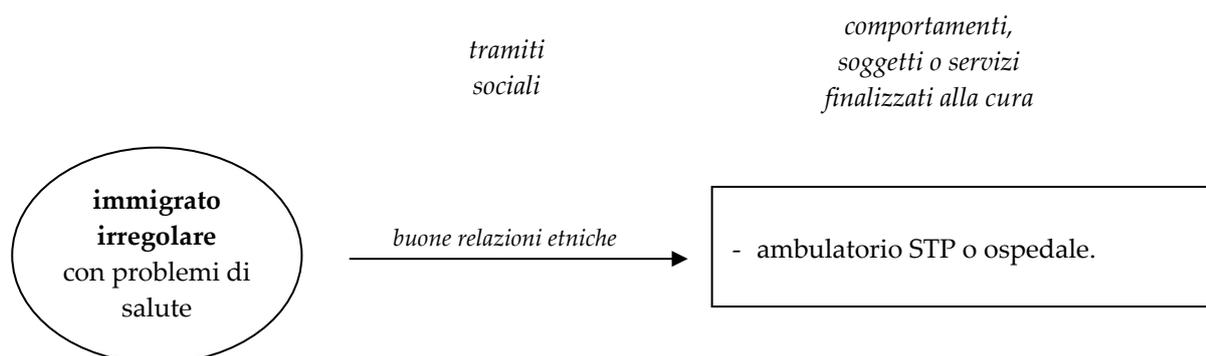
Non è un caso, quindi, che le immigrate provenienti dall'Europa dell'Est siano le maggiori frequentatrici degli ambulatori STP, mentre si ravvisi un loro scarso ricorso ad altri sistemi (non efficaci) di cura: ciò è evidentemente dovuto, come già messo in rilievo, all'abitudine di queste immigrate, consolidata già in patria, ad interagire con un sistema sanitario pubblico nonché con un medico, anche di genere maschile. Ma crediamo possa risultare altrettanto importante, nel momento in cui esse si trovano ad inserirsi in un ambiente ed in un territorio completamente nuovo, l'insieme dei rapporti, dei legami, che sanno e possono stabilire, non solo all'interno della comunità di appartenenza, ma anche nell'ambito della società di accoglienza, affinché sia colmato lo scarto esistente tra l'abitudine ad un'interazione e la possibilità concreta, pratica di darvi attuazione; nello specifico, le immigrate dell'Europa dell'Est possono anche essere più abituate di altre ad interagire con il sistema sanitario e con il medico, ma se non sanno, nel momento del bisogno, a chi rivolgersi, tale propensione non costituisce di per sé un elemento sufficiente al passaggio all'atto occorrendo, in più, una pratica cognizione sul chi, come, dove ecc., ed

a tal fine possono appunto risultare molto utili i bagagli informativi o le risorse a disposizione degli ambienti sociali frequentati.

Si propone a questo punto la terza tipizzazione che fa riferimento agli immigrati, senza una particolare distinzione di genere, provenienti dallo Sri Lanka (Ceylon).

Figura 4.13 – La rete di cura dell’immigrato irregolare con distinzione tra tramiti ed *out-puts* della relazione

III tipizzazione: l’immigrato irregolare – maschio o femmina – proveniente dallo Sri Lanka



Com'è noto si tratta di una delle comunità di più antica immigrazione in Italia in generale ed a Napoli in particolare. Dai dati sui residenti al 1° gennaio 2006 nel Comune di Napoli emerge che gli immigrati provenienti dallo Sri Lanka sono 2.655, di cui 1.390 maschi e 1.265 femmine (in seconda posizione dopo l'Ucraina) mentre gli immigrati irregolari registrati come STP risulterebbero, al 30 giugno 2006, pari a 448, di cui 254 maschi e 194 femmine (in quarta posizione): come si può osservare quindi si tratta di una comunità, una delle poche, che non presenta un particolare sbilanciamento di genere. Si tratta infatti, in genere, di famiglie, anche con bambini⁵¹, che vivono tutte concentrate nelle stesse zone e tendono a svolgere i medesimi lavori: i maschi svolgono prevalentemente l'attività di venditore ambulante, ma anche talvolta quella di badante, le donne sono soprattutto domestiche o anch'esse badanti. Già da queste poche caratteristiche si evince

⁵¹ Dalle schede CEDAP (Certificati di Assistenza al Parto) redatti dalle strutture sanitarie napoletane relativamente all'anno 2004 emerge che il maggior numero di nati stranieri (residenti ed STP) risulta essere, sulla base della cittadinanza materna, dello Sri Lanka (n. 66 nati su 426, pari a circa il 16%) (Cfr. S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *V Report*, anno 2006)

un certo grado di stabilizzazione sul territorio, che riguarda anche gli irregolari, probabilmente gli ultimi arrivati. Se consideriamo il numero degli immigrati STP una buona approssimazione di quello degli irregolari, abbiamo che questi rappresentano circa il 14% del totale dei Cingalesi presenti sul territorio, con una percentuale leggermente superiore per i maschi.

La ricerca compiuta sul campo ha permesso di trovare conferme al fatto che si tratta di una comunità particolarmente integrata al suo interno, ma anche nella società di accoglienza: questo è il motivo per cui le loro relazioni etniche sono state definite buone. Ma che cosa significa avere delle buone relazioni etniche? Ai fini dell'argomento qui studiato, delle buone relazioni etniche sono quelle che consentono innanzitutto alla comunità di prelevare dall'ambiente circostante, dall'esterno, eventuali informazioni utili alla soluzioni di problemi che questa non riesce a risolvere efficacemente all'interno; ad esempio, l'esistenza di un ambulatorio STP ed il modo per arrivarci, così come qualunque altra modalità funzionalmente efficace di cura, può essere equiparata a questo tipo di informazione. In secondo luogo, implica che questa informazione circoli il più possibile all'interno della comunità, affinché possa raggiungere tutti i membri rendendosi utile nel momento del bisogno. Ciò significa che la comunità debba essere in grado di stabilire e mantenere efficaci legami di tipo lungo (relazioni sociali) con la società di accoglimento e che poi, al suo interno, i suoi membri siano capaci di stabilire e mantenere legami forti (le relazioni etniche appunto) tra di loro. E' chiaro che un componente della comunità è in grado di ricavare anche direttamente dall'esterno le risorse di cui ha bisogno, però, in questo caso, a meno che non svolga la funzione di "iniettore" dell'informazione all'interno della comunità, ciò non rilevarebbe ai fini delle relazioni qui considerate.

Quella cingalese appartiene quindi a questo tipo di comunità. L'insediamento da lungo tempo sullo stesso territorio non è tuttavia di per sé garanzia di una comunità così ben integrata: non è infatti sufficiente prelevare dall'esterno le risorse di cui si ha bisogno e neanche, se vogliamo, metterle a disposizione di tutti. Occorre anche un altro elemento che risulta particolarmente importante quando nella comunità entrano a far parte nuovi componenti quali sono, nella maggior parte dei casi, gli immigrati irregolari: la

sedimentazione delle risorse e delle informazioni. Solo in questo modo infatti quanto accumulato nel corso del tempo potrà veramente essere messo a disposizione di tutti, indipendentemente da uno specifico *qui ed ora*, e rappresentare una risorsa per la comunità in quanto tale, indipendentemente dal *turn-over* dei suoi componenti; solo in questo modo cioè vi è la garanzia che non si debba ogni volta ripetere il medesimo percorso di acquisizione, con tutto lo spreco di risorse che ciò comporterebbe.

E' quindi dalla qualità di tali relazioni che dipende l'efficienza delle scelte di cura dei membri di questa comunità. Ad esempio, proprio i Cingalesi risultano essere la prima comunità tra quelle iscritte al SSN nell'Asl Napoli 1 con cifre che sono abbastanza sovrapponibili a quelle dei residenti, seppur non perfettamente coincidenti tra di loro a causa non solo del diverso riferimento temporale, ma anche delle inevitabili discrasie tra le registrazioni delle rispettive anagrafi, facendo presumere che tendenzialmente tutti i membri regolari di questa comunità si rivolgono al medico di medicina generale per i loro eventuali problemi di salute⁵². Per quanto concerne gli irregolari, invece, come detto, si è avuto modo di constatare la conoscenza dell'esistenza delle strutture sanitarie a loro dedicate nonché una discreta presenza presso gli ambulatori STP dei Distretti Sanitari sul cui territorio tale comunità è particolarmente concentrata.

Tali modalità di cura particolarmente efficaci solo in parte sono spiegabili ricorrendo a quella che abbiamo definito la rete delle relazioni sociali. Infatti, come abbiamo detto, i membri di questa comunità in genere svolgono l'attività di venditore ambulante (soprattutto i maschi), non particolarmente integrativa di per sé anche se, consentendo agli immigrati di lavorare gli uni accanto agli altri, può favorire lo scambio delle informazioni, oppure le domestiche o le badanti (le donne), un tipo di attività, come abbiamo detto, dalle potenzialità integrative maggiori. Tuttavia, proprio alla luce di queste differenze, non pare che le relazioni sociali, intese come relazioni intessute nell'ambiente di lavoro, possano essere sufficientemente esplicative dei comportamenti di tale comunità, per cui occorre necessariamente far riferimento a quelle etniche; è come dire cioè che la non particolare efficienza delle relazioni sociali da un lato implica l'efficienza di quelle

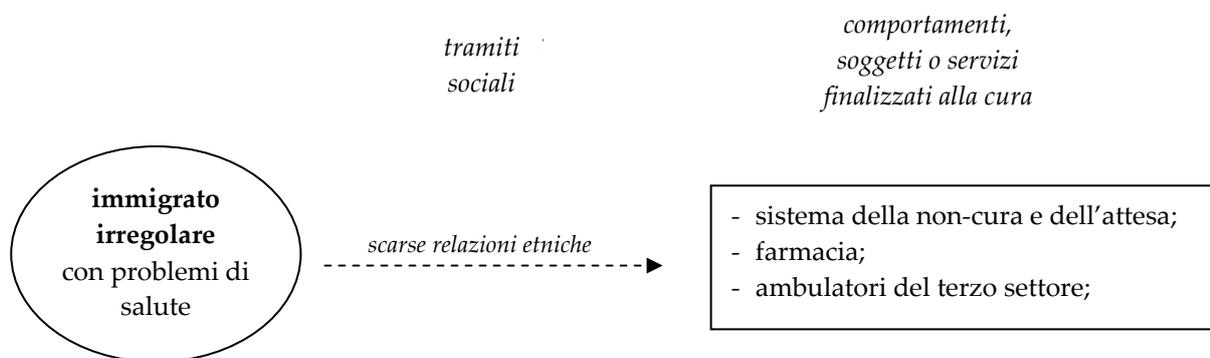
⁵² Il numero di cittadini dello Sri Lanka iscritti al SSN al 30 giugno 2006 nell'ambito dell'Asl Napoli 1 risulta essere pari a 3.850, pari a circa il 23% del totale, di cui 1.997 maschi e 1.853 femmine.

etniche dall'altro, alimentate non solo dalla lunga permanenza di questa comunità sul medesimo territorio, ma anche dalla sua capacità di far sedimentare un bagaglio di conoscenze, a suo tempo ed in vario modo acquisito, come patrimonio di tutta la comunità.

Passiamo infine alla quarta tipizzazione, quella dei maschi provenienti dal Maghreb ed in particolare dal Marocco, le cui caratteristiche li pongono, per certi versi, in una condizione dicotomica rispetto alla precedente tipizzazione.

Figura 4.14 – La rete di cura dell'immigrato irregolare con distinzione tra tramiti ed *out-puts* della relazione

IV tipizzazione: l'immigrato irregolare – maschio – proveniente dal Marocco



Anche in questo caso si tratta di una comunità di antica immigrazione sia in Italia, sia a Napoli, tuttavia, essa presenta delle caratteristiche del tutto opposte rispetto a quella dei Cingalesi. Il numero dei residenti registrato all'1° gennaio 2006, approssimabile a quello dei regolari (anche se possono esservi immigrati con regolare permesso di soggiorno, ma non iscritti presso le anagrafi comunali) risulta molto basso, pari a soli 127 immigrati (in venticinquesima posizione), di cui 67 maschi e 60 femmine; si tratta evidentemente di una categoria molto esigua, formata esclusivamente da famiglie stabilizzate sul territorio, il che è dimostrato dalla presenza delle donne che invece in genere sono poco presenti tra gli immigrati di questa nazionalità. Anche i Marocchini registrati come STP risultano pochi, 52, pari a meno dell'1% del totale, di cui 34 maschi e 18 femmine mentre addirittura non figurano affatto tra le prime venticinque nazionalità

iscritte al SSN presso l'Asl Napoli 1⁵³. Ciò potrebbe far pensare ad un'esigua presenza sul territorio, ma in realtà si tratta semplicemente di una presenza più invisibile, che sfugge alle registrazioni ufficiali, e ciò vale tanto più per gli irregolari.

In particolare sconcerta la frequenza con cui gli immigrati irregolari marocchini ricorrono a modalità di cura non efficienti, come il sistema della non-cura e dell'attesa nonché alle farmacie, e non sia assolutamente diffusa la conoscenza degli ambulatori STP. E' vero, si può trattare di immigrati giunti in Italia da poco tempo, ma ciò non impedisce di affermare che, anche in questo caso, essi non possano contare su una solida rete di appoggio, in grado di aiutarli in caso di difficoltà o di provvedere ad inserirli in migliori contesti sul luogo di destinazione. Ecco il motivo per cui le loro relazioni etniche sono state definite scarse. A differenza dei Cingalesi che presentano un grado di stabilizzazione sul territorio molto alto, i Marocchini, nonostante arrivino in Italia da decenni, sembrano ancora tutti dei *front runners*; ciò dipende evidentemente dalle caratteristiche del loro progetto migratorio, si tratta infatti quasi sempre di giovani maschi che lasciano l'Africa in cerca di fortuna in Europa, ma permane l'*handicap* della mancanza di una comunità che sopravviva indipendentemente dal *turn-over* dei suoi membri. Dal canto loro, anche le relazioni sociali di questi soggetti non risultano particolarmente efficienti: non si ravvisano infatti particolari specializzazioni etniche, se non forse nell'ambulantato, bensì lo svolgimento di un ampio ventaglio di attività, tutte caratterizzate dall'essere a bassa qualificazione e precarie, il che sicuramente non favorisce l'inserimento di questi soggetti nella società di accoglienza; non solo, talvolta il loro grado di emarginazione sociale è tale da finire col diventare senza fissa dimora, anche se con difficoltà giungono a chiedere l'elemosina.

Tali caratteristiche non sembrano essere particolarmente legate al contesto napoletano nel quale sono state rilevate. Da un'indagine condotta da Ambrosini infatti risulterebbero le medesime inefficienze relazionali ed organizzative presso la comunità marocchina di Milano, il che sarebbe dovuto ad una intrinseca debolezza sociale degli immigrati di questa nazionalità, in parte dovuta anche alla mancanza di una buona

⁵³ S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *V Report*, anno 2006.

selezione dei partenti nei luoghi di origine; i migliori infatti tenderebbero ad emigrare verso la Francia dove si registrano, in virtù dei rapporti di tipo coloniale, insediamenti da più tempo nonché reti più consolidate⁵⁴. Ma anche il tessuto sociale, economico e culturale di origine può non essere di scarso rilievo nel comprendere tale fattispecie: in Marocco la componente rurale della popolazione è pari a circa la metà del totale, ed anche se attualmente prevalgono i flussi migratori urbani, ciò contribuirebbe a connotare un figura di immigrato con minori potenzialità integrative. Inoltre, la scarsa sedimentazione di una rete di relazioni favorirebbe, da un lato, *performances* meno positive da parte dell'immigrato e, dall'altro, atteggiamenti opportunistici per cui, anche qualora costui riuscisse ad ottenere ciò che desidera o di cui ha bisogno, risorse o informazioni, ciò non si tradurrebbe in patrimonio per la comunità, ma verrebbe utilizzato esclusivamente per sé. E tale tendenza ad un inserimento sociale spiccatamente individualistico non favorisce, a sua volta, la nascita di solide relazioni, tanto sociali quanto etniche.

In più, i Marocchini sono spesso oggetto di un pervicace pregiudizio, talvolta da loro stessi alimentato, che li vede nella migliore delle ipotesi lavoratori inaffidabili mentre nella peggiore dediti ad attività criminali. Ciò evidentemente non favorisce il loro inserimento sociale e lo scarso livello d'integrazione così raggiunto può, a sua volta, contribuire ad avvicinare alcuni soggetti ad ambienti che sopravvivono ai limiti della legalità. Nella società occidentale contemporanea inoltre l'essere musulmani li pone in una condizione, anch'essa, non particolarmente buona, che non solo alimenta ulteriori pregiudizi nei loro confronti, ma impedisce agli immigrati di questa nazionalità sia di poter contare sui punti di aggregazione rappresentati dalle istituzioni ecclesiastiche cristiane, sia di formarne di propri (come le moschee, ad esempio).

Si riporta qui di seguito un brano dell'intervista rivolta ad un marocchino di 34 anni, oggi venditore ambulante, dal quale emergono molte informazioni riguardanti il tessuto sociale e culturale d'origine, le motivazioni alla base della partenza, l'impatto con le società di accoglienza, la diffusa precarietà delle condizioni di vita e di lavoro attuali

⁵⁴ Ambrosini M., *Immigrazione e metropoli. Un confronto europeo*, op. cit.

nonché un grado di consapevolezza molto elevato, che può contribuire a rendere tale situazione ancor meno sopportabile.

D) La nostra ricerca riguarda la salute degli immigrati, tu sei un immigrato senza permesso di soggiorno (ho imparato a non interrogare direttamente il soggetto sul proprio *status*, bensì a dare per scontata una condizione di irregolarità, lasciando che sia l'immigrato a smentire o a confermare l'ipotesi iniziale; ciò non dovrebbe comportare un'eccessiva distorsione dell'informazione perché se egli è regolare terrà a precisare questo aspetto mentre se non lo è, visto che l'intervistatore lo dà già per scontato, è difficile che l'immigrato neghi questo *status*). Quindi, a noi interessa sapere le persone che vivono e lavorano in Italia senza permesso di soggiorno come si curano e se stanno bene in salute.

R) *È importante che ci sia qualcuno che capisce*

D) Qualcheduno che capisce?

R) *Che capisce, che capisce insomma, di medicine..., che capisce* (il soggetto intende evidenziare l'importanza che ci sia in Italia un'istituzione che si interessa di comprendere i reali bisogni delle persone immigrate, che si ponga l'obiettivo di "capire" i loro problemi)

D) Tu di dove sei, da quale nazione provieni?

R) *Dal Marocco*

D) Sei in Italia da molto tempo?

R) *Sì.*

D) ...da 2 anni, 3 anni, 7 anni?

R) *Dal '97.*

D) Sei venuto direttamente in Italia?

R) *No, prima Spagna.*

D) Che lavoro facevi in Spagna?

R) *Contadino.*

D) Lì non stavi bene se poi sei venuto in Italia?

R) *Noo, stavo bene, piaceva lavoro che faceva, sapevo fare bene. Padrone diceva "tu bravo...".*

D) Ma poi?...

R) *Un giorno mattino stava lavorando in serra e spruzzando prodotto poi svenuto a terra, portato fuori, molta tosse, padrone spaventato e mandato via.*

D) Fammi capire, hai respirato quel prodotto che spruzzavi sulle piante e sei svenuto, il padrone invece di aiutarti ti ha licenziato?

R) *Sì, lui paura che io ammalato, allora mandato via.*

D) Così sei venuto in Italia?

R) *Sì.*

D) Quindi sei partito molto giovane dal Marocco.

R) *Sì, ero molto giovane, perciò sbagliato.*

D) Sbagliato, perché hai sbagliato?

R) *Sbagliato a venire nell'Europa.*

D) Ma tu cosa credevi quando sei partito dal Marocco per venire in Europa?

R) *Mah? I miei amici mi dicevano: tu bravo, vai bene ...*

D) Praticamente mi stai dicendo che tu sei partito molto giovane dal Marocco per venire in Europa, ma che ti sei pentito di averlo fatto perché non hai trovato quello che ti avevano promesso gli amici, che c'era ricchezza...

R) *No, no, che ci sta lavoro... tranquillo... (intende che avrebbe trovato facilmente lavoro e che sarebbe stato tranquillo ovvero avrebbe guadagnato abbastanza da poter mandare i soldi alla famiglia in patria e che, all'occorrenza, avrebbe avuto la possibilità di andare e tornare dal Marocco a suo piacimento).*

D) Quindi tu ti aspettavi che in Europa avresti trovato facilmente un lavoro tranquillo, garantito, che avresti vissuto serenamente?

R) *Si, che tutti prendere te...* (intende che non avrebbe trovato difficoltà a trovare lavoro e che, anzi, avrebbe avuto molte opportunità tra le quali scegliere) *invece da quando sono qui raccolto pomodori, fatto muratore, ambulante, ...uff...* (con la mimica del volto e delle mani intende comunicare che l'elenco dei lavori da lui svolti può continuare ancora a lungo, ma anche che questi lavori lo hanno stancato perché, anche se diversi, sono tutti uguali dal punto di vista della loro intrinseca bruttezza e miseria).

D) Quindi tu mi confermi che da quando sei in Europa hai fatto tanti lavori muratore, venditore ambulante, hai raccolto pomodori. Sei stato molto in campagna, mi è sembrato di capire che tu sei un bravo contadino, è vero?

R) *Si, l'ho imparato da mio padre.*

D) Quindi già in famiglia hai imparato a fare il contadino...

R) *La mattina studiare, la sera andare con mio padre* (in campagna, dove ha imparato a coltivare).

D) E poi...

R) *Quando sono venuto qua* (in Europa) *io lavoro* (in campagna) *da mattina fino a sera, da mattina fino a sera, capisci?* (intende: puoi comprendere la fatica? Dal volto si capisce che non è convinto che io abbia compreso la fatica derivante dalle loro condizioni di lavoro. Allora, specifica ancora) *Acqua non c'è, luce non c'è*, (si riferisce all'alloggio messo a disposizione dei braccianti dal datore) *dare 100 euro a settimana il resto, aspetti...* (fa segno inequivocabile che stanno ancora aspettando)

D) (Il datore) vi dava solo 100 euro a settimana?

R) *Solo per mangiare* (il datore, del compenso pattuito, anticipava loro solamente il denaro necessario per nutrirsi). *Casa abbandonata, non bagno (WC), non acqua, una doccia al mese, capire?* (insiste nello spiegarmi le pessime condizioni abitative in cui passavano le poche ore libere dal lavoro. Inoltre, convinto che come donna occidentale non possa capire bene cosa significa vivere senza luce, spiega) *Non luce, non poter scaldare un po' di acqua...*

D) Quindi ancora adesso ci sono queste condizioni in campagna, dove hai lavorato tu?

R) *Dappertutto, ovunque tu andare trovare questa gente, così* (in queste condizioni).

D) E questa gente (i datori) che vi sfrutta e non vi paga e vi fa vivere in queste condizioni poi, quando voi vi lamentate, magari vi caccia anche?

R) *No, semplice chiama Carabinieri che porta tutti via.*

D) Addirittura? Allora loro ricorrono anche alle denunce?

R) *Si, non è giusto come funziona, io qui da molti anni parlo bene l'italiano e non ho ancora permesso di soggiorno e vedo uno* (un altro straniero) *che è venuto ieri, non sa niente, non sa lavorare e ha permesso di soggiorno.*

[...]

D) [...] Ma come ti senti in questo momento della tua vita, tu e gli altri che stanno come te e che subiscono le cose che ho sentito da te?

R) *Depressione, bloccato... anche molto alcool.*

D) Bloccato?! Senti, ma tu che non stai bene in Italia, e quelli come te che sono sfruttati, perché non tornate a casa, chi vi blocca?

R) *Vergogna. Se tu vai* (via dal tuo Paese) *hai lasciato cose che poi non trovi* (se torni indietro), *che cambiano. Se torni solo e altri che partiti come te no, solo tu fallito... meglio qui. Se torna Marocco, senza permesso, non torna più a Europa, così non torno. Ma familiari non crede che io non ho permesso perché vede quelli che spaccia che ce l'hanno...* (i parenti rimasti in Marocco conoscono gli altri giovani marocchini e, dagli stili di vita che ostentano quando rientrano in patria, comprendono il genere di attività a cui questi possono essere dediti in Europa, per cui non si spiegano come mai questi possano andare e tornare liberamente ed i loro familiari no).

D) Spiegami meglio.

R) *Io in Marocco ero sergente in Esercito, in Accademia, guadagnavo 700 euro al mese che in Marocco è moltissimo. Poi amici parlare, parlare, dire: tu bravo, tutti prendere. Io giovane e... (folle) senza dire niente a famiglia lascia tutto e scappa* (in Europa). *Così tantissimi ragazzi che lasciati in Marocco, anche padri di famiglia. Poi* (in Italia) *vede che chi vende droga ha permesso di soggiorno...*

D) E perché?

R) *Perché ha soldi, 4.000 euro, 7.000, 10.000, per pagare avvocato. Chi lavora bravo, ma commette piccolo problema non hai più permesso di soggiorno; chi spaccia, paga e si salva.*

D) A te è successo così?

R) ...nel '99 arrestato per resistenza a ufficiale, rissa, ma non fatto niente, nessuno fatto niente: un giorno ero in campagna con altri (extra-comunitari) per mangiare insieme, no problemi (non per creare problemi), ieri (il giorno prima) uno di noi ha litigio con ragazzo (italiano) che manda Carabinieri che viene e prende tutti; per armi prende in sacchetto un collo di bottiglia, che era lì, e un sasso! Senza prova ho fatto un mese di galera e pagato un milione e mezzo di avvocato.

D) E il permesso?

R) Niente più permesso.

D) A questo punto, quando sei uscito di prigione, cosa hai fatto?

R) (forse non ci capiamo, tant'è che risponde come segue) Fatto incidente auto, e mi ha rotto femore, curato grazie a Caritas, bravissimi, che aiuta molto (nelle fasi del ricovero e dopo) e dà anche vestiti.

D) E poi?

R) Poi nel 2002 pagato 3.000 euro per contratto di lavoro perché non può lavorare in compagnia con femore (spiega che i postumi dell'incidente gli rendono oramai impossibile sostenere la fatica del lavoro in campagna, per cui nel 2002 fu costretto a comprare il suo contratto da un datore compiacente, al fine di poter richiedere nuovamente il permesso di soggiorno e, spiegherà successivamente, per poter ottenere il sussidio di disoccupazione relativo alle giornate lavorative non coperte dal contratto). Permesso non dato lo stesso (perché ancora gravato dalle conseguenze giuridiche della sua precedente condanna) e io messo avvocato e pagato prima 800, poi 400 euro senza ottenere nulla, così cambiato avvocato; adesso pagato 2.500 euro perché nuovo avvocato andato fino a Roma da Ministro. Tutti mangiare noi e trattare peggio delle bestie.

[...]

D) Prima hai detto che ti senti bloccato perché non sei libero di tornare in Marocco e io ho capito quello che dici; però la tua situazione a Napoli è veramente dura, perché non vai al Nord?

R) (scuote il capo come a dire "è impossibile") Credi che è facile, dove andare? Per Nord puoi muoverti solo con 3.000 euro in tasca (con una grossa cifra in contanti) per casa e mangiare all'inizio (per lui, con il mestiere che fa e con le beghe legali in cui è finito, non è facile disporre della cifra necessaria a tentare la migrazione interna).

D) Sei quindi veramente bloccato?

R) ... (un lungo silenzio che vale assenso)

D) La tua è una difficile situazione, io al tuo posto farei come fanno tanti altri per guadagnare molti soldi facilmente, perché non lo fai anche tu?

R) Io pensato, ma io ha famiglia alle spalle, mio padre mi chiama OGNI sabato e mi ricorda la fede in Dio; lui dice: "se questa è strada che devi camminare così vuole Dio, non preoccuparti e non guardare altri e cammina". Io convinto che chi spaccia oggi sta bene, ma domani pagherà... (fa capire che la loro fine sarà terribile). Io se impazzisco però non spaccia, fa rapina (mima il gesto di impugnare una pistola) perché se male uccido uno solo, se spaccio uccido troppi.

D) Tu hai detto all'inizio che vi sentite bloccati e che perciò soffrite, adesso capisco cosa vuoi dire. Hai detto: "depressione" e anche "alcool". Spiegami da chi vai quando stai male e come ti curi.

R) (inizia a muoversi sul posto come se non sapesse in che direzione esplodere, da dove iniziare, cosa dire. È in imbarazzo, ma vuole parlare, mi sembra che parlare lo faccia sentire meglio. Con gli occhi gli faccio segno di fidarsi e di iniziare...) SBAGLIATO è mettere insieme problemi personali e documenti di lavoro, se sbaglio pago ma così, toglietemi il permesso di lavoro e io farò per sempre delinquente. Non sopporta questo e quando penso impazzisco, voglia di rompere tutto, pericoloso. Allora mi ubriaco e vado fuori da paese, in campagna o dove è nessuno che vede, e piango fino a che ho forza, quindi torno a casa.

[...]

Da questo racconto emergono molti elementi. Innanzitutto, ancora una volta, la flebilità delle motivazioni alla base della partenza, suggestioni alimentate dai racconti di conoscenti ed amici non sempre realistici, nonché la totale assenza di una solida rete di relazioni alle spalle e nel luogo di destinazione. Come si può allora non ritenere questo

elemento, oltre alla fragilità del progetto migratorio, all'origine della precarietà delle condizioni di vita e di lavoro di questi immigrati? Ciononostante, non bisogna credere che le ragioni del fallimento della migrazione di molti di essi siano da ricercarsi soltanto in aspetti ancorati ad una dimensione, per così dire, di *micro* e *meso* livello; dal racconto di A. (questa l'iniziale del suo nome) emerge con rara evidenza un insieme articolato di fattori, non ultimi quelli di livello *macro* che, nel contesto in cui egli ha trovato suo malgrado inserimento, contribuiscono ad aumentare piuttosto che a ridurre eventuali *deficit* di partenza. La difficoltà del nostro ad inserirsi in un tessuto economico adeguato è solo in parte ascrivibili alle sue carenze personali e relazionali (si tratta pur sempre di un ex sergente dell'esercito), ma per la restante parte sono proprio dovute alle caratteristiche economiche e sociali dei contesti d'inserimento; chiaramente riferibile a questi aspetti è ad esempio la difficoltà dell'immigrato a migliorare la propria situazione attraverso una migrazione interna verso il Nord Italia. La concorrenza di molteplici fattori, quindi, contribuisce a rendere quella dell'immigrato in questione, così come quella di molti suoi connazionali e non, una situazione, come egli stesso ha ben saputo mettere in evidenza, "bloccata": da un lato, condizioni di *macro* livello non favorevoli, dall'altro, l'assenza di relazioni significative a livello *meso* radicate forse anche in una cultura d'origine particolarmente individualistica nonché, per chiudere il cerchio, in questo caso, un senso morale che impedisce al soggetto di "svoltare" anche ricorrendo a comportamenti devianti, contribuiscono a rendere questa una situazione con ben poche vie d'uscita.

Le precedenti tipizzazioni rappresentano il tentativo di fornire alcune categorizzazioni in ordine al rapporto tra livello d'integrazione dell'immigrato e sue abitudini di cura; ognuna di esse è centrata, a titolo esemplificativo, su una o su un gruppo di nazionalità, ma nulla impedisce di poterle estenderle anche ad altre che presentino le medesime caratteristiche ritenute rilevanti. Ad esempio, la prima, centrata sugli immigrati maschi provenienti dall'Europa dell'Est, è riferibile a tutti coloro che si trovano in condizioni di forte marginalità sociale, talvolta ai limiti dell'*homelessness*, infatti per certi versi questa tipologia si potrebbe sovrapporre alla quarta, mentre la seconda, riferita alle donne provenienti dall'Europa dell'Est, è associabile a tutte le migrazioni con

caratteristiche simili come, ad esempio, quella delle donne provenienti dall'America Latina, trattandosi essenzialmente di un'immigrazione di tipo femminile finalizzata alla ricerca di lavoro. A maggior ragione, poiché riferite a singole nazionalità, risultano altrettanto suscettibili di estensione le tipizzazioni focalizzate su Cingalesi e Marocchini.

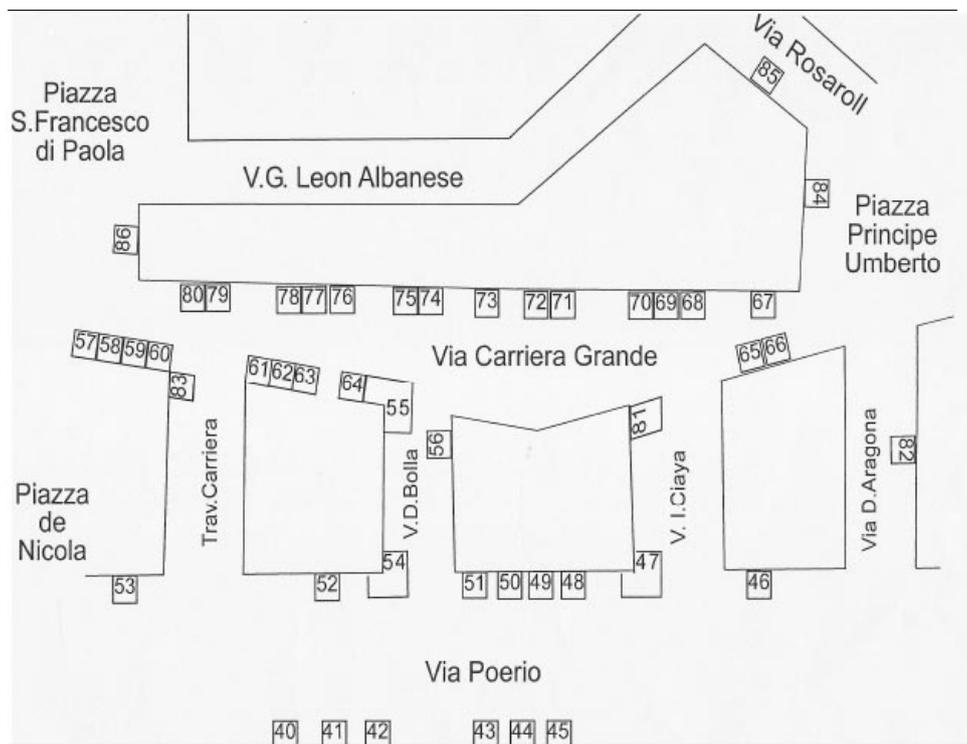
Alla luce di quanto detto, quella che seguirà non costituisce quindi una tipizzazione poiché strettamente riferita ad una nazionalità specifica, quella cinese, che presenta caratteristiche non particolarmente estendibili ad altre. Se propria la si dovesse inserire in una delle precedenti categorie, figurerebbe, per il grado di coesione interna alla comunità, all'interno della terza, ma dalla quale si discosta per il grado di inserimento, abbastanza scarso, nella società di accoglienza.

La comunità cinese, è noto a tutti, è molto integrata al suo interno, presenta cioè delle relazioni inter-etniche molto intense. Il grado di radicamento nella società di accoglienza è abbastanza basso, anche se in proposito occorre fare alcune precisazioni. Se per grado di inserimento nella società di accoglienza intendiamo la capacità di una comunità, intesa come sistema finalizzato alla sopravvivenza propria e dei propri membri, di ricavare dall'esterno le risorse di cui necessita, allora quella cinese è poco integrata sul territorio. Se invece in tal modo intendiamo la capacità di questa di offrire servizi sul territorio, non solo ai propri membri ma anche agli autoctoni, allora quella cinese è una comunità che può dirsi ben inserita anche nella società di accoglienza. In Campania risulta infatti la forte presenza di imprese etniche con 1.325 imprenditori cinesi iscritti alla Camera di Commercio di Napoli, la maggior parte delle quali, oltre ad alcuni servizi per la comunità come il trasporto di merci, la gestione di negozi alimentari ecc.), svolge attività per l'esterno, essenzialmente nella manifattura dell'abbigliamento e nel commercio, all'ingrosso ed al dettaglio⁵⁵. Alla luce di ciò, l'inserimento di una comunità immigrata su un territorio può essere distinta a seconda di due specifiche funzioni: la domanda di beni e/o servizi o la loro offerta. Ebbene, da questo punto di vista la comunità cinese risulta esprimere nei confronti della società di accoglienza una domanda ben scarsa mentre presenta un ventaglio di offerta, soprattutto di beni, molto ampio, che va

⁵⁵ Sacchetti M., *Migranti cinesi e servizi sanitari*, in S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, *V Report*, anno 2006.

dall'abbigliamento alle scarpe, dai giocattoli all'elettronica, alla ferramenta ecc., tutta proveniente direttamente dalla Cina. Si riporta qui di seguito la presenza di negozi di proprietà e di merce cinesi lungo alcune strade nei pressi della stazione centrale di Napoli.

Figura 4.15 - Presenza di attività commerciali cinesi nei pressi della stazione di Napoli



Fonte: Sacchetti M., *Migranti cinesi e servizi sanitari*, op. cit.

Una scarsa domanda di beni e servizi verso la società di accoglienza è sostenibile però soltanto se la comunità riesce ad essere autosufficiente, e ciò è proprio quel che accade per quella cinese. Si consideri ad esempio il seguente brano valido per la realtà napoletana⁵⁶:

[...] la comunità cinese si organizza in gruppi autoreferenti all'interno dei quali si svolgono tutte le attività sociali, anche l'assistenza medica che è fornita da medici cinesi (ovviamente, non autorizzati ad esercitare in Italia). Il lavoro è gestito da imprenditori cinesi che assumono solo lavoratori della comunità, mentre cibo, abbigliamento, oggetti casalinghi, ecc. si acquistano nei minimarket cinesi che forniscono alimenti provenienti dall'Asia; esiste inoltre una fitta rete di servizi estremamente difficile da individuare perché svolta solo ed esclusivamente all'interno della comunità, come trasporto di merce, consegna posta rapida a domicilio, parrucchiere, assicurazioni, ecc.

⁵⁶ Sacchetti M., *Migranti cinesi e servizi sanitari*, in S.A.S.C.I. (Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati), Dipartimento Socio-Sanitario, Asl Napoli 1, V Report, anno 2006.

Ciò lascia intuire che l'immigrato cinese abbia una connotazione particolare, difficilmente riscontrabile presso altre comunità. Egli non emigra in quanto tale, da solo, alla ricerca di fortuna in una società lontana ed estranea, che potrà tanto accoglierlo benevolmente quanto espellerlo, bensì come parte di un sistema, produttivo e di relazioni, nel quale è o verrà inserito al momento del suo arrivo; egli quindi non dovrà preoccuparsi, ad esempio, di cercare un lavoro nella società di destinazione per sopravvivere, ma il lavoro nella comunità emigra con lui o lo precede sul campo. Ecco che la plurima offerta di servizi da parte della comunità cinese permette, da un lato, all'immigrato di inserirsi in un tessuto economico già esistente e perfettamente auto-sostenentesi e, dall'altro, alla comunità di sopravvivere senza necessariamente esternalizzare il soddisfacimento di alcuni bisogni, essenziali o meno. Ciò però non è privo di ripercussioni sulla tenuta stessa del sistema. La mancanza di relazioni significative con l'esterno, alimentata dalla mancanza della loro necessità, implica ad esempio una perdurante scarsa conoscenza della lingua italiana ed in generale uno scarso inserimento, di fatto, nella società di accoglienza; infatti, è solo la sua capacità di essere auto-sufficiente e non quella di stringere significative relazioni sociali con l'esterno a garantire il successo di questa comunità, anche se il suo forte inserimento sul mercato la connota in una maniera del tutto nuova rispetto alle altre fornendole risorse insperate ed indisponibili a qualunque altra comunità.

Dal punto di vista delle modalità di cura, è nota la lunga tradizione medica cinese per cui, all'inizio della ricerca, si era ipotizzata una presenza di servizi di tal genere molto più estesa di quanto poi effettivamente riscontrato sul campo. Tuttavia, oggi anche in Cina la medicina occidentale è largamente praticata, per cui per l'immigrato non rappresenta un'eccessiva forzatura rivolgersi ad una struttura sanitaria pubblica italiana, se non fosse per il problema della lingua. Questo infatti costituisce il maggiore *handicap* per i membri della comunità cinese che, non potendo spiegare bene al medico i propri sintomi, né comprendere la terapia da questi prescritta, preferiscono rivolgersi ad un medico cinese che tuttavia cura secondo i principi della medicina occidentale.

Dal punto di vista delle modalità di cura quindi la comunità cinese risulta abbastanza permeabile, dal punto di vista culturale, rispetto a quelle praticate nella società

di destinazione, se non fosse appunto per il problema della lingua. La loro tutto sommato non assidua frequentazione delle strutture pubbliche è in parte dovuta al fatto che le attività a cui essi in genere sono dediti, quelle commerciali, non presentano particolari elementi di rischio o di disagio, per cui non incidono significativamente nell'esposizione dell'immigrato a malattie o ad infortuni; inoltre, la loro particolare attenzione al benessere generale della persona li porta a non avere comportamenti di per sé potenzialmente dannosi, a curare l'alimentazione ad esempio e a non fumare.

La maggior parte dei membri della comunità è regolare, anche se gli ultimi arrivati tendono ad essere inseriti nelle attività commerciali dei connazionali in maniera irregolare, per poi essere successivamente regolarizzati. Tra essi, non si riscontra una forte frequentazione degli ambulatori STP per le ragioni messe in evidenza dall'immigrato cinese la cui testimonianza è stata già riportata all'inizio di questo paragrafo. Solo le donne, durante la gravidanza, tendono a frequentare gli ambulatori pubblici ed a partorire presso le strutture pubbliche mentre non sono frequenti i ricoveri per malattie più gravi perché, in questi casi, l'immigrato preferisce tornare in patria sia per poter usufruire dell'assistenza dei familiari sia per i problemi di lingua già messi in evidenza.

La ricerca sul campo si chiude con queste tipizzazioni le quali, del resto, fanno già riferimento ad una fase successiva del lavoro, che è quella dell'analisi. Nella parte seguente, il quinto ed ultimo capitolo, tale analisi dei dati verrà ancora di più approfondita, al fine di elaborare un modello di sintesi delle modalità di cura degli immigrati irregolari nonché, fondandosi su un'operazione di ulteriore astrazione, un modello di relazioni sociali, basato sull'interazione tra i livelli considerati (*macro – meso – micro*), che, discostandosi dal particolare ambito nel quale è stato prodotto, possa spingersi fino ad avere una valenza più generale.

CAPITOLO QUINTO
GLI ESITI DELLA RICERCA

Questo capitolo è finalizzato alla definizione di un modello teorico conclusivo sulla base della ricerca effettuata. Esso cercherà di mettere in rilievo le maggiori relazioni tra livelli e fenomeni riscontrati tendendo a delineare la configurazione di un meccanismo sociale, secondo quanto inteso da Bertaux, incentrato sulle modalità di cura degli immigrati irregolari. Ciò consentirà di realizzare una sorta di sintesi delle maggiori acquisizioni del lavoro attraverso le quali sarà possibile addivenire a conclusioni di portata più generale. In particolare, si metterà in rilievo l'importanza, nello specifico fenomeno qui trattato e non solo, del livello *meso* e delle reti di relazione nelle quali il soggetto è inserito.

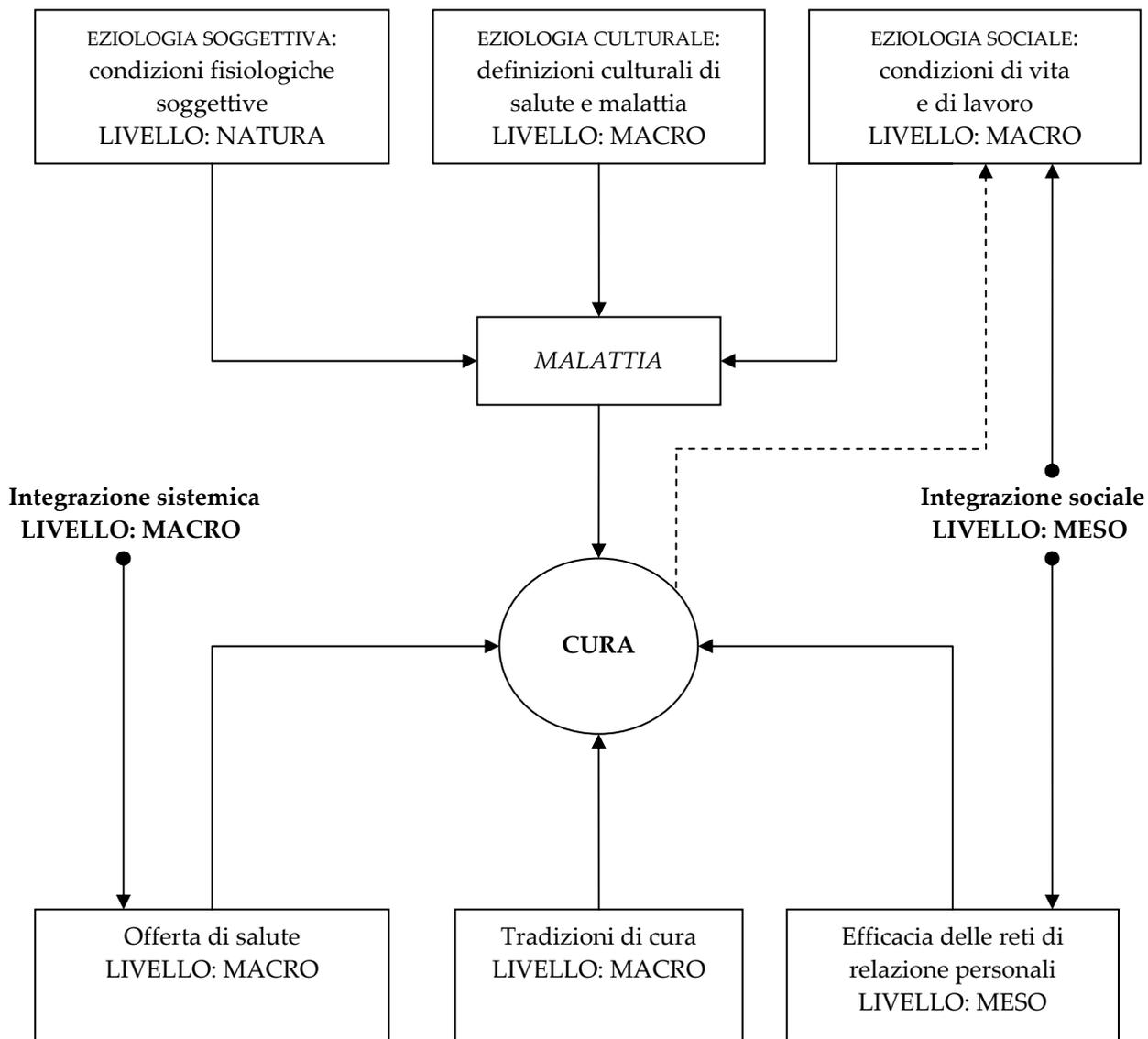
Successivamente si cercherà di astrarsi dal particolare ambito in cui sono state rilevate le ricorrenze sociali, il tema della salute e della cura degli immigrati irregolari, per estendere la portata della centralità del livello *meso* ad un livello interpretativo generale delle relazioni sociali.

5.1 Elaborazione di un modello teorico: la centralità del livello *meso*

Nella figura 5.1 è presentato lo schema sintetico del modello di relazioni, individuate sul campo e successivamente analizzate, con riferimento all'argomento

trattato. Come si può osservare l'elemento centrale è la cura, nella fattispecie quella degli immigrati irregolari, su cui confluiscono le azioni di molti elementi. Proveremo ad analizzare ciascuno di essi nonché i rapporti che li legano.

Figura 5.1 – Salute e cura degli immigrati irregolari: un modello interpretativo



Innanzitutto perché vi sia cura è necessario che vi sia un evento propedeutico, la malattia. Se la cura è sempre legata all'espressione di una domanda di salute, non è

altrettanto vero però che ad ogni domanda di salute corrisponda, da un lato, uno stato patologico del soggetto e, dall'altro, una conseguente cura: vi può essere ad esempio una domanda di salute a scopo preventivo, come nel caso di una campagna di *screening*, oppure tesa ad un accertamento che poi darà esito negativo. In questo caso invece si vuole fare riferimento essenzialmente ad una domanda di salute che si frapponga tra il momento dell'emersione della malattia (nella sua psico-fisiologia e non nella sua attestazione da parte del medico) e la cura, intesa come pratica rivolta al ristabilimento di una condizione di salute o, quanto meno, di un equilibrio psico-fisico del soggetto. Fatte queste precisazioni, se è vero che vi può essere una domanda di salute senza malattia, non è possibile una cura senza malattia; quest'ultima cioè è un evento che sempre precede quello della cura. Non dobbiamo inoltre intendere la pratica di cura come qualcosa di necessariamente formale, cioè che necessariamente segue l'attestazione della malattia da parte del medico e che da costui scaturisce. Come si è avuto modo di sottolineare più volte, per cura s'intendono anche eventi dalle caratteristiche meno formali, che non facciano necessariamente riferimento a soggetti istituzionalmente deputati a svolgere tale funzione: nello specifico, tutte quelle pratiche e tutti quei comportamenti atti a ristabilire, in qualche modo, una condizione di tendenziale benessere nel soggetto, sia che ciò avvenga mettendosi a letto ed aspettando, sia che si ricorra all'aiuto dei propri familiari o che si vada in farmacia, all'ambulatorio ecc. In verità, i soggetti considerati – farmacie, ambulatori pubblici e del terzo settore, "curatori etnici", ma anche quelli che abbiamo definito come "datore di lavoro" e "parenti, amici e conoscenti", connazionali o meno, dell'immigrato – rappresentano tutti dei tramiti di cura, più o meno adeguati allo scopo e differenti per struttura, funzioni e legame, più o meno diretto (sulla base di una sequenza più o meno lunga di rapporti), all'obiettivo finale rappresentato dal ristabilimento in salute dell'immigrato: ad esempio, l'ambulatorio STP rappresenta per costui un tramite di cura più immediato del proprio datore di lavoro da cui può, al massimo, ottenere informazioni circa il soggetto più adeguato a cui rivolgersi; la cura vera e propria, poi, si estrinsecherà in un medicamento, in un comportamento o in una terapia specifica. Più che il momento della cura quindi rileva il percorso compiuto dall'immigrato per giungere ad

essa nonché il soggetto o l'istituzione, tutti profondamente diversi, a cui egli ricorre per soddisfare il proprio bisogno di salute: in questo si sostanzia la cura come fenomeno sociale.

L'emergere di una malattia può affondare le proprie radici in molti elementi; ne abbiamo presi in considerazione tre, che possono naturalmente anche interagire tra di loro: fattori soggettivi, culturali o sociali.

Per "eziologia soggettiva" della malattia intendiamo quella emergente direttamente dalla fisiologia del soggetto, rispetto alla quale egli può fare poco, oppure da una sua disposizione genetica o costituzionale a sviluppare determinati disturbi, anche se talvolta l'effettiva possibilità di ammalarsi dipenderà anche da altri fattori. Si è fissato che questa fonte di malattia affondi le proprie radici nella *natura*, cioè in una dimensione ancor meno negoziabile per l'individuo di quella riferita al livello *macro*, per il carattere di inevitabilità ed inderogabilità che molto spesso le "leggi della natura" presentano.

Successivamente si è considerata un'"eziologia culturale" che si riferisce alle definizioni di salute e malattia affondanti nella cultura dei popoli e come tali tramandate ai suoi membri di generazione in generazione; esse contribuiscono ad introdurre un elemento di relatività nel concetto di malattia, il che contribuisce a svincolare leggermente il disturbo dalla fisicità ed a collegarlo ai significati sociali ad esso attribuiti: ne consegue che non tutto quanto è considerato malattia preso una comunità umana può essere condiviso da un'altra, così come la definizione di quello stato di benessere chiamato salute può non essere ovunque la stessa. Tale dimensione è stata riferita ad un livello *macro*, proprio in quanto inserita all'interno del sistema di valori condiviso da una comunità.

Infine, si pone il contributo che le condizioni sociali del soggetto possono avere nell'emergere di una determinata malattia: esse non fanno soltanto riferimento a quelle materiali di vita e di lavoro, ma anche ai comportamenti, agli stili di vita, all'alimentazione ecc., elementi evidentemente tutti radicati nel tessuto sociale nel quale il soggetto è inserito. Come abbiamo più volte sottolineato, esse possono determinare una maggiore esposizione dell'individuo a contrarre particolari malattie o ad incorrere in determinati infortuni; nella fattispecie, peggiori sono tali condizioni è maggiore è la probabilità di

ammalarsi. Anche questa dimensione, com'è evidente, fa riferimento ad un livello *macro* di analisi.

Una volta emersa la malattia abbiamo quindi che ad essa segue, quasi sempre, il momento della cura. Ciò, come detto, può non essere sempre vero perché la cura segue sempre *l'espressione* della malattia e non la malattia in quanto tale, che può rimanere allo stato latente ed il soggetto esserne inconsapevole, oppure, anche se questi ne è al corrente, molti possono essere gli impedimenti ad una piena espressione del bisogno di salute. La mancata manifestazione di un bisogno di salute impedisce di fatto l'accesso alla cura: abbiamo visto ad esempio quanto il fenomeno della non-cura sia diffuso tra gli immigrati, soprattutto quelli più emarginati, anche a fronte di seri problemi di salute, proprio perché essi, pur sperimentando una condizione di malattia, non si trovano nelle condizioni sociali migliori per poter cercare un'adeguata soddisfazione al loro bisogno. Per poter proseguire nel percorso del nostro modello, tuttavia, ipotizziamo che una tale espressione avvenga, per cui si dia luogo alla cura.

Anche questo evento può, a sua volta, essere influenzato da diversi fattori, differenti da quelli che predispongono ad una malattia.

Innanzitutto, dall'offerta di salute: presumendo che il malato non sia in grado di curarsi efficacemente da solo, occorre che ad occuparsene vi sia un altro soggetto, possibilmente deputato a farlo e competente nell'ottica della specializzazione funzionale tipica dell'epoca contemporanea. Abbiamo visto quale varietà di soggetti può essere ricompresa nel termine di offerta di cura con riferimento agli immigrati irregolari: si va da quella formale, rappresentata dagli ospedali e dagli ambulatori pubblici e del terzo settore, ad una non istituzionalmente deputata allo scopo come le farmacie, fino ad arrivare ai "curatori etnici". Ma qual è il suo legame con la cura? Innanzitutto la presenza o meno di un'offerta di salute influenzerà la relativa domanda: più la prima è sviluppata ed articolata sul territorio e meglio riuscirà a rispondere ai bisogni di cura della popolazione; in proposito però occorre distinguere tra un'offerta di salute genericamente rivolta a tutta la popolazione, come ad esempio gli ospedali, ed una esplicitamente dedicata ad alcune categorie di soggetti come gli ambulatori STP nel caso degli immigrati irregolari, gli

ambulatori del terzo settore, di fatto, rivolti ai senza fissa dimora o i “curatori etnici” che generalmente offrono assistenza solo ai membri della propria comunità. E’ evidente che quanto più presenti sul territorio e meglio organizzati risulteranno tali servizi tanto maggiore sarà la relativa domanda di salute, influenzando per tale via anche la cura. Inoltre ciascuno di essi presenterà una pratica di cura peculiare, e ciò si riverbererà ulteriormente sulle modalità di cura del soggetto considerato.

Ma la cura, così come la malattia da cui la prima promana, è anch’essa influenzata dal sistema di valori di riferimento dell’immigrato: ogni cultura infatti, oltre ad elaborare proprie definizioni di salute e malattia, produce modalità di cura peculiari, che possono dar luogo a vere e proprie tradizioni tramandate di generazione in generazione; inoltre, tali cure spesso sono organicamente riferite a quei medesimi sistemi di significato in cui sono collocate le malattie a cui cercano di porre rimedio: se ad esempio un determinato disturbo fisico viene interpretato come il segnale di una scarsa limpidezza d’animo del soggetto che ne affetto, secondo un processo molto frequente di trasposizione tra il piano fisico e quello spirituale, il rimedio (la cura) prevedrà necessariamente una pratica tesa alla purificazione, fisica e d’animo, del soggetto in questione. Quando l’immigrato viene a trovarsi in una società che fa riferimento a registri valoriali differenti, egli potrebbe quindi tentare di andare in continuità rispetto a quanto faceva nel Paese d’origine cercando di riprodurre le proprie tradizioni di cura. In proposito, si può ipotizzare, non affermare perché rilevanti ricorrenze in tal senso non sono state rilevate, che ciò avvenga quanto meno l’immigrato sia integrato nella società di accoglienza, poiché, in tal caso, vi sarebbe una minore conoscenza delle altre opzioni di cura esistenti sul territorio: un esempio di ciò, anche se non riferito ad una pratica di cura di tipo culturale, lo si è potuto riscontrare sul campo quando si è rilevato che spesso gli immigrati irregolari si rivolgono alle farmacie chiedendo le stesse medicine che usavano in patria, che però qui possono non essere disponibili¹. Tuttavia, l’effettiva possibilità di dare corso alle pratiche tradizionali di cura non deriva soltanto dalla materiale disponibilità di un medicamento, bensì anche

¹ Ciò costituirebbe tuttavia una parziale conferma di quanto detto: se è vero che il ricorso alle sole farmacie per curare i problemi di salute è un segnale di scarso inserimento sociale dell’immigrato, allora questa tendenza a riprodurre le pratiche di cura seguite nel Paese d’origine potrebbe essere positivamente correlato al grado di marginalità sociale dell’immigrato.

dalla presenza di un elemento strutturale di maggiore rilievo, l'offerta di cura da parte di "curatori etnici" che siano, in quanto tali, in possesso delle conoscenze e degli strumenti utili allo scopo. Entrambi questi elementi, l'offerta di salute e le tradizioni di cura, fanno evidentemente riferimento ad un livello *macro* di analisi.

Passiamo adesso all'unico elemento di livello *meso* che sembra influenzare la cura degli immigrati irregolari: le reti di relazione personali nelle quali essi sono inseriti e che possono risultare più o meno idonee rispetto all'obiettivo di salute da perseguire. In tale ambito si sono distinti due tipi di tramite i quali, più che dispensatori di cura, possono essere considerati mezzi attraverso cui l'immigrato può giungere alla cura più efficace possibile. Ciascuno di essi affonda le proprie radici in un tipo di relazione diversa: da un lato, abbiamo il tramite etnico rappresentato da tutti i soggetti, appartenenti alla sua comunità, con cui l'immigrato è in relazione, una relazione che, per questo, si definisce etnica; dall'altro lato, abbiamo un tramite più specificamente sociale rappresentato da tutti i soggetti, esterni alla comunità etnica, con cui l'immigrato intrattiene una relazione che, per questo, definiamo sociale. In genere quelle di lavoro, ritenute così importanti per l'inserimento di un immigrato nella società di accoglienza, appartengono a questo secondo tipo. La loro collocazione nell'ambito di una rete di relazioni sociali permette di comprendere meglio anche questa loro importanza: trattandosi di relazioni di lavoro, quindi riferite essenzialmente a legami di tipo debole, consentono all'immigrato di accedere ad informazioni che difficilmente costui potrebbe ottenere in maniera diversa, utili alla sua ulteriore integrazione nella società di accoglienza.

Le reti di relazioni (etiche e sociali) possono contribuire ad orientare l'immigrato verso scelte di cura più o meno adeguate allo scopo. Le informazioni riguardanti l'offerta di salute sul territorio emergono infatti sempre nell'ambito di una relazione, di un legame che, seguendo il contributo di Granovetter, può declinarsi in maniera debole o forte². Nello specifico, la scelta risulterà più o meno adeguata a seconda che sia rivolta verso soggetti di cura più o meno funzionalmente in grado di perseguire efficacemente l'obiettivo rappresentato dal ristabilimento in salute dell'immigrato: le farmacie, gli

² Granovetter M., *La forza dei legami deboli e altri saggi*, op. cit.

ambulatori pubblici e del terzo settore, gli ospedali, a cui va aggiunto quello che non è un soggetto, bensì un comportamento, cioè il sistema della non-cura e dell'attesa, particolarmente praticato da alcune categorie di immigrati, rappresentano altrettante fonti, non equivalenti, di cura. Ad esempio, il sistema della non-cura, così come il ricorso alle farmacie, non rappresenta in genere un mezzo di cura molto efficace mentre più utili a tal fine risultano le strutture sanitarie pubbliche e del terzo settore, con l'unica differenza tra le due consistente nelle caratteristiche dei rispettivi utenti. Le reti di relazione nelle quali l'immigrato è inserito potranno quindi risultare più o meno utili a seconda del soggetto (o del comportamento) verso cui contribuiranno ad orientare la sua scelta di cura. In particolare, si è messo in evidenza che le probabilità dell'immigrato di ottenere informazioni utili a risolvere efficacemente i propri eventuali problemi di salute sono tanto maggiori quanto più le sue relazioni sociali presentano delle caratteristiche integrative, come avviene ad esempio quando le immigrate dell'Europa dell'Est, ancorché irregolari, lavorano come domestiche o badanti presso famiglie di ceto medio o medio-alto, o quanto più la comunità etnica di appartenenza dell'immigrato è ben inserita nella società di accoglienza e questi ben integrato al suo interno. Ecco perché l'efficacia delle reti di relazione dell'immigrato irregolare può contribuire ad influenzare le sue modalità di cura.

La cura infine, così definita, retro-agisce sull'eziologia sociale delle malattie poiché, come già messo in evidenza, può contribuire a migliorare le condizioni di salute dell'immigrato e, per tale via, le sue potenzialità d'integrazione oppure a peggiorarle, menomando ad esempio la sua capacità lavorativa, il che si ripercuote sulle sue possibilità di un ulteriore inserimento nella società di accoglienza.

Il livello d'integrazione dell'immigrato è infatti particolarmente importante, nella sua doppia declinazione sistemica e sociale, per l'argomento trattato.

Con "integrazione sistemica" abbiamo inteso il grado di accoglienza dell'immigrato da parte della società di accoglienza, che può manifestarsi, ad esempio, nel riconoscimento di diritti nei confronti di tali soggetti (di cui quello alla salute è uno dei tanti), ma anche, per il tema qui trattato, nella presenza sul territorio di un'offerta di cura specifica. Ecco perché l'integrazione sistemica è stata considerata influenzare l'offerta di servizi sul

territorio, con particolare riferimento a quelli dedicati agli stranieri. In tale accezione evidentemente l'integrazione fa riferimento ad un livello *macro*.

Con "integrazione sociale" invece abbiamo inteso quella che si realizza ad un livello *meso*, data dall'inserimento dell'immigrato in un determinato gruppo, che può essere la sua comunità etnica, così come un tessuto economico, sociale o culturale dato (come possiamo osservare anche in questo caso si ripropone il dualismo tra relazioni etniche e relazioni sociali). Poiché si è sempre inseriti in un ambiente particolare, per cui, a rigor di logica, nessuno può dirsi non-integrato *tout court*, ed anche quella che usiamo definire come "esclusione" non è altro che l'inclusione in ambienti sociali, economici, culturali caratterizzati da un'esclusione sistemica, è alle caratteristiche dei contesti nei quali gli immigrati vanno ad inserirsi che occorre guardare. Ogni individuo è integrato socialmente in un ambiente particolare (ed escluso da altri), ma ciò avrà delle ricadute differenti sulle sue potenzialità integrative (nel sistema) a seconda che tale ambiente sia integrato o escluso dal punto di vista sistemico. In particolare, le caratteristiche dei contesti sociali, economici, culturali nei quali l'immigrato è inserito influenzano le sue condizioni di vita e di lavoro e, quindi, per tale via, possono aumentare l'incidenza di determinate malattie o di particolari infortuni. Inoltre, ciascuno di questi ambienti sarà caratterizzato da reti di relazione ben specifiche la cui efficienza o meno può riverberarsi, a sua volta, sulle modalità di cura utilizzate dall'immigrato per porre rimedio ai suoi problemi di salute. Nello specifico, si è giunti alla conclusione che gli immigrati irregolari spesso risultano integrati (socialmente) in ambienti caratterizzati da un'esclusione sistemica.

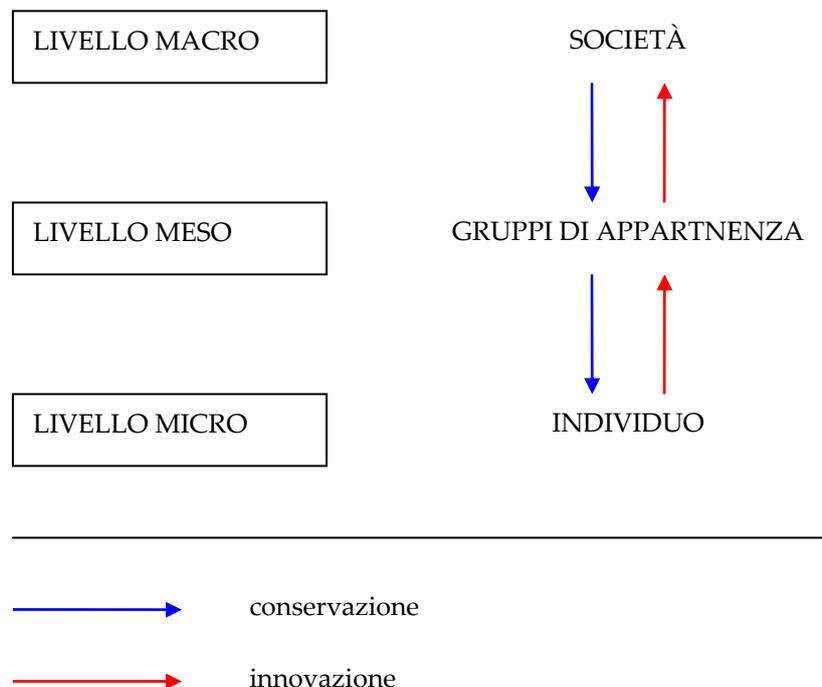
Come si può osservare dallo schema di cui alla figura 5.1 i livelli a cui afferisce la maggior parte degli elementi considerati è di tipo *macro*, rispetto ai quali la capacità d'azione dell'individuo risulta abbastanza debole. Soltanto il riferimento alle reti ed all'integrazione del soggetto in esse, ponendosi ad un livello *meso*, consente all'individuo di recuperare un certo margine di libertà di azione e per questo motivo tale livello viene considerato centrale ai fini della comprensione dell'argomento trattato.

Ma una ricerca non è solamente lo scandagliamento di un particolare frammento della realtà sociale. Essa deve necessariamente restringere l'orizzonte del proprio campo

di studio, ma quello che eventualmente giunge a scoprire non concerne solamente il particolare ambito indagato: l'oggetto di una ricerca molto spesso riguarda relazioni tra soggetti, ma le informazioni che si trarranno dal campo, oltre alle particolari relazioni osservate, potranno fornire indicazioni anche sul *modo* con cui gli individui si rapportano, in generale, gli uni agli altri, se vogliamo, sulla grammatica delle relazioni umane. E' proprio con questa proiezione verso una possibile estensione delle conclusioni a cui si è giunti, che si vorrebbe chiudere questo lavoro.

L'argomento trattato e la prospettiva adottata hanno consentito di mettere in rilievo quanta importanza abbiano, ai fini dell'integrazione di un immigrato in società in generale e della scelta del miglior modo di curare i propri eventuali problemi di salute, le reti di relazione nelle quali egli è inserito. Nello specifico, si vuole fornire un'interpretazione di questo livello in funzione della ricomposizione della dicotomia individuo-società. Si prenda in considerazione lo schema seguente:

Figura 5.2 – La centralità del livello *meso* nel tentativo di superamento della dicotomia tra società ed individuo



Il livello *meso* può essere considerato come la catena di trasmissione tra la struttura ed il singolo nonché tra questo e la prima. Nel caso della prima direttrice (società → individuo) immaginiamo che i condizionamenti sociali non si realizzino nell'ambito di un rapporto a due società-individuo, ma attraverso la mediazione del livello intermedio: se pensiamo infatti alla lingua, una delle strutture sociali più pregnanti, possiamo osservare come il suo apprendimento avvenga sempre per il tramite di coloro che circondano più strettamente il bambino; ne consegue che, anche per quanto concerne una delle strutture sociali più condizionanti per l'individuo – poiché il contributo innovativo che ciascuno può eventualmente apportarvi è sicuramente inferiore alle regole che deve osservare per non rinunciare alla comunicazione con i propri simili – i suoi *in-puts* non vengono direttamente veicolati dalla società, bensì dalla rete dei soggetti nei quali l'individuo è materialmente inserito. Portando all'estremo tale esempio si potrebbe addirittura affermare che la società esista sì, ma solo come entità astratta, come contenitore di strutture sociali la cui effettiva esistenza e riproduzione attiene al livello intermedio, alla sua efficienza comunicativa ed alla coerenza dell'intero sistema. Anche le norme giuridiche, le leggi di un Paese, che per il loro carattere astratto e coercitivo potremmo pensare che rappresentino uno strumento attraverso cui la società influisce direttamente sull'individuo modificandone la condotta, a ben guardare non sfuggono alla mediazione del livello intermedio; infatti, se è vero che la norma non rispettata non esiste³ e che la propensione individuale alla conformità o alla devianza è fortemente influenzate dai gruppi nei quali il soggetto è inserito, allora anche in questo caso ci potremmo trovare innanzi ad una struttura sociale che non può svolgere la sua funzione indipendentemente dai contesti nei quali il singolo è collocato.

Il livello *meso* costituisce però anche il terreno di una seconda direttrice, quella che dal singolo va verso la società (individuo → società), la quale sommata alla precedente rende questo livello sede di una relazione biunivoca tra l'individuo e la società; inoltre, se nel primo caso potevamo parlare di una relazione tesa alla conservazione ed alla riproduzione sociale, questo è il caso invece di un'azione tesa all'innovazione ed al

³ Barile P., *Istituzioni di diritto pubblico*, CEDAM, Padova 1991

mutamento sociale. Infatti, se è improprio affermare che un solo individuo possa cambiare la società nella quale vive (semmai ciò avviene quando intorno a lui è sedimentata una rete abbastanza grande o intensa tale da rendere possibile il cambiamento) è possibile immaginare invece che i contenuti veicolati tramite la rete e nell'ambito di questa possano essere più facilmente modificati. E' possibile cioè modificare i contenuti delle strutture sociali veicolati dal livello *meso* con una portata limitata a tale livello (come nel caso dei gerghi di talune sub-culture giovanili per ricollegarci all'esempio precedente della lingua) o che può estendersi alla società nel suo complesso trasformandosi in mutamento sociale. Il livello intermedio infatti, proprio per la maggiore prossimità anche fisica con l'individuo, può essere considerato più sotto il suo controllo nonché la controparte di una relazione meno asimmetrica di quella individuo-struttura. Esso comprende l'insieme dei gruppi a cui il soggetto appartiene, è composto di legami che possono andare dai più forti come quelli familiari o etnici a quelli più deboli come quelli nei confronti di conoscenti o di persone che condividono col soggetto soltanto un generico "qui ed ora".

In conclusione quindi il *meso-level* rappresenta da un lato il tramite attraverso cui vengono veicolate le strutture sociali e dall'altro il campo in cui si può manifestare il mutamento sociale. Dipende tuttavia dalla posizione del soggetto nella società la maggiore o minore ampiezza di tale livello nonché le sue possibilità di azione: un deputato al parlamento è incardinato in una rete di rapporti che gli consente di esprimere molte più potenzialità di azione di altri, poiché ha la possibilità di modificare aspetti dell'esistenza, come le leggi, che per la maggior parte delle persone fanno parte del livello *macro*.

A ben guardare tutto avviene ad un livello *meso*, e se un dualismo si può trovare nella dimensione esistenziali dell'essere umano non è quello tra individuo e società, bensì quello tra individuo ed "altro da sé", tra individuo e gruppo. Si vive sempre e soltanto in una dimensione *meso*, quella dei rapporti che s'intrattengono con i propri familiari, amici, conoscenti ecc., e si conosce sempre e soltanto a partire da un livello *meso*, un contesto d'azione, un particolare ambiente, una situazione.

Quello *meso* potrebbe allora definirsi il livello consustanziale all'essere umano, in quanto essere in società. Esso, più che il luogo della ricomposizione della dicotomia

individuo-società, è quello in cui tale duplicità emerge con maggiore chiarezza. Come metteva in evidenza Thomas Faist nello schema relativo ai 3 livelli di analisi del fenomeno delle migrazioni di cui all'introduzione di questo lavoro, ma secondo una logica che può tranquillamente essere estesa ad ogni tipo di relazione, il livello *meso* è quello in cui si sperimentano tanto i "legami sociali" quanto il "capitale sociale". Nel primo caso prevarrà l'ottica conservativa, insita nello stesso concetto di legame inteso come qualcosa che tiene, che costringe, nel secondo caso prevarrà l'ottica innovativa, insita nel concetto stesso di capitale inteso come strumento teso all'impiego di risorse in funzione trasformativa. Il tutto secondo un dualismo, mirabilmente composto, come nella frase di Sartre: *"l'uomo è responsabile di quel che fa di quanto lo si è reso"*.

CONCLUSIONI

Il modo con cui gli immigrati, soprattutto quelli irregolari, tendono a risolvere i loro eventuali problemi di salute risulta strettamente connesso al loro livello di integrazione nella società di accoglienza, e questo dipende sia da fattori di *micro* e *meso* livello, come la buona qualità del progetto migratorio e la forza delle reti sociali nelle quali il soggetto è inserito, sia da fattori di ordine *macro* operanti nel sistema entro il quale gli immigrati si pongono. Da ciò deriva che è sì auspicabile, per quanto concerne la politica sanitaria, una sempre maggiore apertura e sensibilità nei confronti delle esigenze dello straniero, ma ostacoli e inerzie ad una piena fruibilità dei servizi dipendono da problemi non sempre sanitari, così come il maggiore rischio di malattie ed infortuni a cui sono in genere esposti gli immigrati può non dipendere da loro peggiori condizioni di salute iniziali, ma dai contesti di vita e di lavoro nei quali essi sono inseriti. Da ciò emerge che la politica sanitaria è solo una delle tante possibili politiche di accoglienza di un Paese nei confronti dello straniero, che spesso è in grado di risolvere problemi già conclamati (come malattie ed infortuni appunto) la cui origine però è da ricercare in fattori di ordine anche sociale. Si potrebbe concludere quindi che spesso il problema andrebbe letto in termini più ampi, non tanto o non soltanto come integrazione degli stranieri nella società di accoglimento, ma come integrazione degli esclusi in generale, di cui gli immigrati, soprattutto quelli irregolari, sono spesso solo una parte. Questi infatti non s'inseriscono in un contesto di per sé privo di perturbazioni, bensì vanno spesso ad ingrossare le file dei pre-esistenti emarginati realizzando un'integrazione nell'esclusione, che aggiunge alla marginalità

derivante dalla collocazione sociale condivisa con un parte degli autoctoni quella scaturente dal loro essere diversi culturalmente.

BIBLIOGRAFIA

- Acocella N., Sonnino E. (a cura di), *Movimenti di persone e movimenti di capitali in Europa*, Il Mulino, Bologna 2003
- Ambrosini M., *Sociologia delle migrazioni*, Il Mulino, Bologna 2005
- Ambrosini M., *Immigrazione e metropoli. Un confronto europeo*, Franco Angeli, Milano 2004
- Ambrosini M., *La fatica di integrarsi: immigrati e lavoro in Italia*, Il Mulino, Bologna 2001
- Ambrosini M., *Utili invasori. L'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro italiano*, Franco Angeli, Milano 1999
- Ambrosini M., Blangiardo G.C., Colasanto M., Zanfrini L., *L'integrazione invisibile. L'immigrazione in Italia tra cittadinanza economica e marginalità sociale*, Vita e Pensiero, Milano 1993
- Anthias F., Lazaridis G. (a cura di), *Into the Margins: Migration and Exclusion in Southern Europe*, Ashgate, Aldershot 1999
- Apolito P., *Dice che hanno visto la Madonna. Un caso di apparizioni in Campania*, Il Mulino, Bologna 1990
- Ardigò A., *Società e salute. Lineamenti di sociologia sanitaria*, Franco Angeli, Milano 1997
- ASSR (Agenzia per i servizi sanitari regionali), *Immigrati e assistenza sanitaria*, in Monitor n. 18, 2006
- ASSR (Agenzia per i servizi sanitari regionali), *Rapporto nazionale sui ricoveri ospedalieri degli stranieri in Italia*, in ASI n. 10, 8 marzo 2001
- Baert P., *La teoria sociale contemporanea*, Il Mulino, Bologna 2002
- Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Trigilia C., *Il capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, Il Mulino, Bologna 2001
- Bagnasco A., Barbagli M., Cavalli A., *Sociologia. I. Cultura e società. I concetti di base*, Il Mulino, Bologna 1997
- Bagnasco A., Barbagli M., Cavalli A., *Sociologia. II. Differenziazione e riproduzione sociale*, Il Mulino, Bologna 1997
- Bagnasco A., Barbagli M., Cavalli A., *Sociologia. III. Organizzazione sociale, popolazione e territorio*, Il Mulino, Bologna 1997
- Bailey K.D., *Metodi per la ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna 1995
- Banca Mondiale, *Global Economic Prospect 2006: Economic Implications of Remittances and Migration*, Washington DC 2006
- Barbagli M., Colombo A., Sciortino G. (a cura di), *I sommersi e i sanati. Le regolarizzazioni degli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna 2004
- Barile P., *Istituzioni di diritto pubblico*, CEDAM, Padova 1991
- Barrocci T., Liberti S., *Lo stivale meticcio. L'immigrazione in Italia oggi*, Carocci, Roma 2004
- Beneduce R. (a cura di), *La salute straniera: epidemiologia, culture, diritti*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 1994
- Bertaux D., *Racconti di vita. La prospettiva etnosociologica*, Franco Angeli, Milano 2003
- Bertaux D., *Histoires de vie ou récits de pratiques? Méthodologie de l'approche biographique en sociologie*, Rapporto al CORDES, Parigi, marzo 1976

- Bichi R., *La conduzione delle interviste nella ricerca sociale*, Carocci, Roma 2007
- Bichi R., Zanfrini L., Zucchetti E., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. La domanda di lavoro immigrato e il ruolo degli attori locali*, Franco Angeli, Milano 2006
- Bichi R., *L'intervista biografica. Una proposta metodologica*, Vita e Pensiero, Milano 2002
- Bichi R., *La società raccontata. Metodi biografici e vite complesse*, Franco Angeli, Milano 2000
- Blalock H.M., *Introduzione alla ricerca sociale*, Franco Angeli, Milano 1998
- Blangiardo G.C., Farina P., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Immagini e problematiche dell'immigrazione*, Franco Angeli, Milano 2006
- Blumer H., *Symbolic Interactionism*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs 1969
- Boccolini M.H., *L'Islam a Napoli. Chi sono e cosa fanno i musulmani all'ombra del Vesuvio*, Intra Moenia, Napoli 2002
- Bolaffi G., *Una politica per gli immigrati*, Il Mulino, Bologna 1996
- Bonifazi C., *L'immigrazione straniera in Italia*, Il Mulino, Bologna 2007
- Borlandi M., Sciolla L., *La spiegazione sociologica. Metodi, tendenze, problemi*, Il Mulino, Bologna 2005
- Boudon R., *Il posto del disordine. Critica delle teorie del mutamento sociale*, Il Mulino, Bologna 1997
- Boudon R., *Metodologia della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna 1996
- Bracci F., Cardamone G. (a cura di), *Presenze. Migranti e accesso ai servizi socio-sanitari*, Franco Angeli, Milano 2005
- Bucchi M., Neresini F. (a cura di), *Sociologia della salute*, Carocci, Roma 2001
- Calvanese F., Pugliese E. (a cura di), *La presenza straniera in Italia. Il caso della Campania*, Franco Angeli, Milano 1991
- Calvanese F., *Gli immigrati stranieri in Italia*, in *Inchiesta* n. 62, 1983
- Calvieri C. (a cura), *Divieto di discriminazione e giurisprudenza costituzionale*, Atti del seminario, Perugia 18 marzo 2005
- Caponio T., Colombo A. (a cura di), *Stranieri in Italia. Migrazioni globali, integrazioni locali*, Il Mulino, Bologna 2005
- Cardano M., *Tecniche di ricerca qualitativa*, Carocci, Roma 2003
- Caritas, *Dossier statistico Immigrazione 2007*, Idos, Roma 2007
- Caritas, *Dossier statistico Immigrazione 2006*, Idos, Roma 2006
- Caritas, *Dossier statistico Immigrazione 2005*, Idos, Roma 2005
- Caritas, *Dossier statistico Immigrazione 2004*, Idos, Roma 2004
- Caritas, *Dossier statistico Immigrazione 2003*, Anterem, Roma 2003
- Caritas, *Dossier statistico Immigrazione 2002*, Anterem, Roma 2002
- Caritas, *Dossier statistico Immigrazione 2001*, Anterem, Roma 2001
- Castles S., *Ethnicity and Globalization*, Sage Publications, London 2000
- Castles S., *How nation-states respond to immigration and ethnic diversity*, in "New Community", 1995, n. 3
- Cesareo V., Codini E., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. L'esperienza italiana nel contesto internazionale*, Franco Angeli, Milano 2006
- Cesareo V., *Sociologia. Teorie e problemi*, Vita e Pensiero, Milano 1993
- Chiuri M.C., Coniglio N., Ferri G., *L'esercito degli invisibili. Aspetti economici dell'immigrazione clandestina*, Il Mulino, Bologna 2007

- Cipolla C., *Manuale di sociologia della salute. Vol. I. Teoria*, Franco Angeli, Milano 2004
- Cipolla C., *Manuale di sociologia della salute. Vol. II. Ricerca*, Franco Angeli, Milano 2004
- Cipolla C., *Manuale di sociologia della salute. Vol. III. Spendibilità*, Franco Angeli, Milano 2005
- Cipolla C. (a cura di), *Il ciclo metodologico della ricerca sociale*, Franco Angeli, Milano 2003
- Cipolla C., De Lillo A. (a cura di), *Il sociologo e le sirene. La sfida dei metodi qualitativi*, Franco Angeli, Milano 1996
- Colombo A., Sciortino G., *Gli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna 2004
- Colombo A., Sciortino G., *Stranieri in Italia. Un'immigrazione normale*, Il Mulino, Bologna 2003
- Colombo A., Sciortino G., *Stranieri in Italia. Assimilati ed esclusi*, Il Mulino, Bologna 2002
- Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, (a cura di Zincone G.), Il Mulino, Bologna 2001
- Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, (a cura di Zincone G.), Il Mulino, Bologna 2000
- Conte M., Di Gennaro G., Pizzuti D., *L'immigrazione extracomunitaria in Campania: risultati di una ricerca empirica in tre province*, in Studi Emigrazione n. 122, 1996
- Conti C., Sgritta G.B. (a cura di), *Immigrazione e politiche socio-sanitarie. La salute degli altri*, Franco Angeli, Milano 2004
- Corbetta P., *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna 1999
- Corposanto C., *Metodologia e tecniche non intrusive nella ricerca sociale*, Franco Angeli, Milano 2004
- Crespi F., *Le vie della sociologia*, Il Mulino, Bologna 1994
- D'Antonio L., D'Antonio M., *Economia politica*, Zanichelli, Bologna 1983
- De Blij H., *Geografia umana. Cultura, società, spazio*, Zanichelli, Bologna 1994
- Decimo F., Sciortino G., *Stranieri in Italia. Reti migranti*, Il Mulino, Bologna 2006
- De Filippo E. (a cura di), *Analisi dei bisogni degli immigrati nella città di Napoli*, Rapporto di ricerca, Centro di Cittadinanza sociale per gli immigrati – Comune di Napoli 2003
- Demazière D., Dubar C., *Dentro le storie. Analizzare le interviste biografiche*, Raffaello Cortina, Milano 2000
- De Micco V. (a cura di), *Le culture della salute*, Liguori, Napoli 2002
- Denzin N.K., Lincoln Y.S. (a cura di), *Handbook of Qualitative Research*, Sage Publications, London 2000
- Diana P., Montesperelli P., *Analizzare le interviste ermeneutiche*, Carocci, Roma 2005
- Di Gennaro G., Lo Verde F.M., Moro G., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Tre approfondimenti regionali: Campania, Puglia e Sicilia*, Franco Angeli, Milano 2006
- Dubet F., *Pour une conception dialogique de l'individu*, EspacesTemps (pubblicazione online) 21 giugno 2005, tratto dal sito internet <http://espacestemps.net> il giorno 22 giugno 2007
- Dubet F., *Trois processus migratoires*, in Revue française des affaires sociales n. 3, 1989
- Ehrenreich B., Hochschild A.R., *Donne globali. Tate, colf e badanti*, Feltrinelli, Milano 2004
- Ember C.R., Ember M., *Antropologia culturale*, Il Mulino, Bologna 2003
- Fassmann H., Münz R. (a cura di), *European Migration in the Late Twentieth Century. Historical Patterns, Actual Trends and Social Implications*, Edward Elgar, Aldershot 1994
- Favaro G., Tognetti Bordogna M., *Politiche sociali ed immigrati stranieri*, Carocci, Roma 1989
- Ferrera M., *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna 2006

- Ferrera M., *Le trappole del welfare*, Il Mulino, Bologna 1998
- Field M., *The Concept of "Health System" at the Macrosociological Level*, in "Social Science and Medicine" n. 7, 1973
- Floris F., *La cura e lo straniero: strategie meticce?* in *Animazione sociale*, gennaio 2000
- Fondazione Cesifin, *L'incidenza economica dell'immigrazione*, Atti del convegno, Firenze 11-12 dicembre 2003
- Fondazione ISMU, *Dodicesimo Rapporto sulle Migrazioni 2006*, Franco Angeli, Milano 2007
- Fondazione ISMU, *Undicesimo Rapporto sulle Migrazioni 2005*, Franco Angeli, Milano 2006
- Fondazione ISMU, *Decimo Rapporto sulle Migrazioni 2004*, Franco Angeli, Milano 2005
- Fondazione ISMU, *Nono Rapporto sulle Migrazioni 2003*, Franco Angeli, Milano 2004
- Fondazione ISMU, *Ottavo Rapporto sulle Migrazioni 2002*, Franco Angeli, Milano 2003
- Foner N., Rumbaut R.G., Gold S.J. (a cura di), *Immigration Research for a New Century. Multidisciplinary Perspectives*, Russell Sage Foundation, New York 2000
- Freidson E., *La dominanza medica. Le basi sociali della malattia e delle istituzioni sanitarie*, Franco Angeli, Milano 2002
- Gallino L., *Dizionario di sociologia*, Utet, Torino 1993
- Geertz C., *Interpretazione di culture*, Il Mulino, Bologna 1998
- Geraci S., Malsano B., Mazzetti M., *Migrazione, salute, cultura, diritti. Un lessico per capire*, in *Studi Emigrazione* n. 157, 2005
- Geymonat L., *Storia del pensiero filosofico*, Volume III, Garzanti, Milano 1982
- Glaser B.G., Strauss A.L., *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*, Aldine De Gruyter, New York 1967
- Gobo G., *Descrivere il mondo*, Carocci, Roma 2001
- Goldthorpe J.H., *Sulla sociologia*, Il Mulino, Bologna 2006
- Golini A. (a cura di), *L'immigrazione straniera: indicatori e misure di integrazione*, Il Mulino, Bologna 2006
- Gottardi D., *Il diritto del lavoro nelle imprese socialmente responsabili*, in "Lavoro e Diritto", n. 1, 2006
- Granaglia E. (a cura di), *I dilemmi dell'immigrazione*, Franco Angeli, Milano 1993
- Granaglia E., Magnaghi M. (a cura di), *Immigrazione: quali politiche pubbliche?*, Franco Angeli, Milano 1993
- Granovetter M., *La forza dei legami deboli e altri saggi*, Liguori, Napoli 1998
- Hammar T., Brochmann G., Tamas K., Faist T. (a cura di), *International Migration. Immobility and Development. Multidisciplinary Perspectives*, Berg, Oxford 1997
- Hanson N.R., *Patterns of Discovery*, Cambridge University Press, Cambridge 1958
- Harris N., *I nuovi intoccabili. Perché abbiamo bisogno degli immigrati*, Il Saggiatore, Milano 2000
- Herzlich C., Adam P., *Sociologia della malattia e della medicina*, Franco Angeli, Milano 1999
- Herzlich C., *Médecine, maladie et société*, Mouton, Parigi 1970
- Hill M., *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna 1999
- Hirschman C., Kasinitz P., DeWind J. (a cura di), *The Handbook of International Migration. The American Experience*, Russell Sage Foundation, New York 1999
- Husserl E., *La crisi delle scienze europee e la fenomenologia trascendentale*, Il Saggiatore, Milano 1961

- Illich I., *Nemesi medica. L'espropriazione della salute*, Mondadori, Milano 1977
- Izzo A., *Storia del pensiero sociologico*, Il Mulino, Bologna 1994
- King R., Black R. (a cura di), *Southern Europe and New Migration*, Sussex Academic Press, Brighton 1997
- Kleinman A., *Patients and Healers in the Context of Culture*, University of California Press, Berkeley 1980
- Kleinman A., *Concepts and a Model for the Comparison of Medical Systems*, in "Social Science and Medicine", n. 12, 1978
- Kuhn T., *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Einaudi, Torino 1969
- Lapassade G., *Ethnosociologie*, Méridiens Klincksieck, Paris 1991
- La Rosa M., Zanfrini L. (a cura di), *Percorsi migratori tra reti etniche, istituzioni e mercato del lavoro*, Franco Angeli, Milano 2003
- Lombardi M. (a cura di), *Percorsi di integrazione degli immigrati e politiche attive del lavoro*, Franco Angeli, Milano 2005
- Losito G., *L'analisi del contenuto nella ricerca sociale*, Franco Angeli, Milano 2002
- Macioti M.I., Pugliese E., *L'esperienza migratoria. Immigrati e rifugiati in Italia*, Laterza, Roma-Bari 2005
- Macioti M.I., Pugliese E., *Gli immigrati in Italia*, Laterza, Roma-Bari 1998
- Marradi A., *Metodo come arte*, in "Quaderni di sociologia" n. 10, 1996
- Marshall C., Rossman G.B., *Designing Qualitative Research*, Sage Publications, London 1995
- Massey D.S., Arango J., Hugo G., Kouaouci A., Pellegrino A., Taylor J.E. (a cura di), *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Clarendon Press, Oxford 1998
- Medici senza frontiere, *I frutti dell'ipocrisia. Storie di chi l'agricoltura la fa. Di nascosto. Indagine sulle condizioni di vita e di salute dei lavoratori stranieri impiegati nell'agricoltura italiana*, marzo 2005, tratto dal sito internet <http://www.msf.it> il giorno 15 settembre 2006
- Migra, Osservatorio sulla discriminazione degli immigrati sul lavoro, *Glossario*, tratto dal sito internet <http://www.migra.tn.it> il giorno 15 luglio 2007
- Miles M.B., Huberman A.M., *Qualitative Data Analysis*, Sage Publications, Thousand Oaks 1994
- Miranda A., *Domestiche straniere e datrici di lavoro autoctone. Un incontro culturale asimmetrico*, in Studi Emigrazione n. 148, 2002
- Montesperelli P., *L'intervista ermeneutica*, Franco Angeli, Milano 2001
- Moreau A., *Culture de l'entre-deux et adaptation psychique des migrants*, in Dewitte P. (a cura di) *Immigration et intégration. L'état des savoirs*, La Découverte, Paris 1999
- Mountford A., *Can a brain drain be good for growth in the source economy?*, in "Journal of Development Economics", vol. 53, n. 2, 1997
- Natale M., Strozza S., *Gli immigrati stranieri in Italia. Quanti sono, chi sono, come vivono?*, Cacucci, Bari 1997
- Nigris D., *Standard e non-standard nella ricerca sociale. Riflessioni metodologiche*, Franco Angeli, Milano 2003
- Oriente Caputo G. (a cura di), *Gli immigrati in Campania. Evoluzione della presenza, inserimento lavorativo e processi di stabilizzazione*, Franco Angeli, Milano 2007

- Pace Ottieri M, *Quando sei nato non puoi più nasconderti. Viaggio nel popolo del sommerso*, Nottetempo, Roma 2003
- Pane A., Strozza S. (a cura di), *Gli immigrati in Campania. Una difficile integrazione tra clandestinità e precarietà diffusa*, L'Harmattan, Torino 2000
- Papastergiadis N., *The Turbulence of Migration*, Polity Press, Cambridge 2000
- Parsons T., *Il sistema sociale*, Einaudi, Torino 1995
- Pasini N., Picozzi M. (a cura di), *Salute e immigrazione. Un modello teorico-pratico per le aziende sanitarie*, Franco Angeli, Milano 2005
- Perregaux C., Ogay T., Leanza Y., Dasen P. (a cura di), *Intégrations et migrations. Regard pluridisciplinaires*, L'Harmattan, Paris 2000
- Piore M., *Birds of Passage. Migrant Labour and Industrial Societies*, Cambridge University Press, New York 1979
- Piselli F., *Reti. L'analisi di network nelle scienze sociali*, Donzelli, Roma 2001
- Piselli F., *Il network sociale nell'analisi dei movimenti migratori*, in *Studi Emigrazione* n. 125, 1997
- Pizza G., *Antropologia medica. Saperi, pratiche e politiche del corpo*, Carocci, Roma 2005
- Pollini G., Scidà G., *Sociologia delle migrazioni e della società multietnica*, Franco Angeli, Milano 2002
- Portes A., Castells M., Bentsos L.A. (a cura), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, John Hopkins University Press, Baltimora 1989
- Pugliese E., *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, Il Mulino, Bologna 2006
- Pugliese E., Sabatino D., *Emigrazione immigrazione*, Guida, Napoli 2006
- Pugliese E., *Immigrazione, lavoro e diritti di cittadinanza*, in "Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali", n. 2, 2004
- Pugliese E. (a cura di), *Rapporto immigrazione: lavoro, sindacati, società*, Ediesse, Roma 2000
- Ranisio G., *Venire al mondo: credenze, pratiche e rituali del parto*, Meltemi, Roma 1998
- Reimann H. (a cura di), *Introduzione alla sociologia. I concetti fondamentali*, Il Mulino, Bologna 1996
- Reyneri E., *Immigrazione ed economia sommersa nell'Europa meridionale*, in *Studi Emigrazione* n. 153, 2004
- Reyneri E., *Migrant's Involvement in Irregular Employment in the Mediterranean Countries of the European Union*, International Labour Organization (ILO), Ginevra 2001, tratto dal sito internet <http://www.ilo.org> il giorno 3 luglio 2007
- Reyneri E., *Immigrazione ed economia sommersa*, in *Stato e mercato* n. 2, 1998
- Ricolfi L., *La ricerca qualitativa*, Carocci, Roma 1997
- Rivera-Batiz F.L., *Undocumented Workers in the Labour Market: an Analysis of the Earnings of Legal and Illegal Mexicans Immigrants in the United States*, in "Journal of Population Economics", vol. 12, 1999
- Rubin H.J., Rubin I.S., *Qualitative Interviewing: the Art of Hearing Data*, Sage Publications, London 1995
- Ruggero M., *La medicina etnica. Alla scoperta dei sistemi di cura dei popoli del mondo*, Xenia, Milano 2005
- Sanséau P.Y., *Les récits de vie comme stratégie d'accès au réel en science de gestion: pertinence, positionnement et perspectives d'analyse*, "Recherches qualitatives" (pubblicazione online),

- vol. 25, n. 2, 2005, tratto dal sito internet <http://www.recherche-qualitative.qc.ca> il giorno 15 settembre 2007
- S.A.S.C.I. Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati, Dipartimento Socio-Sanitario, Azienda Sanitaria Locale Napoli 1, *V Report*, Anno 2006
- S.A.S.C.I. Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati, Dipartimento Socio-Sanitario, Azienda Sanitaria Locale Napoli 1, *IV Report*, Anno 2005
- S.A.S.C.I. Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati, Dipartimento Socio-Sanitario, Azienda Sanitaria Locale Napoli 1, *III Report*, Anno 2004
- S.A.S.C.I. Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati, Dipartimento Socio-Sanitario, Azienda Sanitaria Locale Napoli 1, *II Report*, 30 settembre 2003
- S.A.S.C.I. Servizio Attività Socio-sanitarie Cittadini Immigrati, Dipartimento Socio-Sanitario, Azienda Sanitaria Locale Napoli 1, *I Report*, 31 marzo 2003
- Sassen S., *Città globali e circuiti di sopravvivenza*, in Ehrenreich B., Hochschild A.R., *Donne globali. Tate, colf e badanti*, Feltrinelli, Milano 2004
- Sassen S., *Migranti, coloni, rifugiati. Dall'emigrazione di massa alla fortezza Europa*, Feltrinelli, Milano 1999
- Sayad A., *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*, Raffaello Cortina, Milano 2002
- Schrödinger E., *Die gegenwärtige Situation in der Quantenmechanik*, in "Die Naturwissenschaften" n. 23, 1935
- Schutz A., *Saggi sociologici (1971-1973)*, Utet, Torino 1979
- Schutz A., *La fenomenologia del mondo sociale*, Il Mulino, Bologna 1974
- Sen A.K., *La disuguaglianza. Un riesame critico*, Il Mulino, Bologna 2000
- Seppilli T., *Le nuove immigrazioni e i problemi di strategia dei servizi sanitari europei: un quadro introduttivo*, in AM. Rivista della Società italiana di antropologia medica n. 9-10, ottobre 2000
- Silverman D., *Come fare ricerca qualitativa*, Carocci, Roma 2002
- Spanò A, Zaccaria A.M., *Il mercato delle collaborazioni domestiche a Napoli: il caso delle ucraine e delle polacche*, in La Rosa M., Zanfrini L. (a cura di), *Percorsi migratori tra reti etniche, istituzioni e mercato del lavoro*, Franco Angeli, Milano 2003
- Spanò A., *La povertà nella società a rischio: percorsi di impoverimento nella tarda modernità e approccio biografico*, Franco Angeli, Milano 1999
- Stalker P., *L'immigrazione*, Carocci, Roma 2003
- Strauss A., Corbin J., *Basics of Qualitative Research. Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*, Sage Publications, Thousand Oaks 1998
- Strozza S., Zucchetti E., *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Vecchi e nuovi volti della presenza migratoria*, Franco Angeli, Milano 2006
- Terranova Cecchini R., Tognetti Bordogna M., *Migrare. Guida per operatori dei servizi sociali, sanitari, culturali e d'accoglienza*, Franco Angeli, Milano 1992
- Thomas W.I., Thomas Swaine D., *The Child in America: Behavior Problems and Programs*, Knopf, New York 1928
- Tusini S., *La ricerca come relazione. L'intervista nelle scienze sociali*, Franco Angeli, Milano 2006
- Wallace R.A., Wolf A., *La teoria sociologica contemporanea*, Il Mulino, Bologna 2000

- Wengraf T., *Qualitative Research Interviewing*, Sage Publications, London 2001
- Zanfrini L., *Sociologia delle migrazioni*, Laterza, Roma-Bari 2004
- Zanfrini L., *Sociologia della convivenza interetnica*, Laterza, Roma-Bari 2004
- Zanfrini L. (a cura di), *La salute degli immigrati: problemi e prospettive*, Quaderni ISMU, n. 6, 1994
- Zani B., Selleri P., David D., *La comunicazione*, Carocci, Roma 1998
- Zanrosso E., *Diritto dell'immigrazione*, Edizioni Giuridiche Simone, Napoli 2006
- Zincone G., *Da sudditi a cittadini*, il Mulino, Bologna 1992

DECRETO LEGISLATIVO 25 luglio 1998 n. 286

Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero
(pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 191 del 18 agosto 1998 - S.O. n. 139/L)
(con aggiornamenti)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87 della Costituzione;

Visto l'articolo 47, comma 1, della legge 6 marzo 1998, n. 40, recante delega al Governo per l'emanazione di un decreto legislativo contenente il testo unico delle disposizioni concernenti gli stranieri, nel quale devono essere riunite e coordinate tra loro e con le norme della citata legge 6 marzo 1998, n. 40, con le modifiche a tal fine necessarie, le disposizioni vigenti in materia di stranieri contenute nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, non compatibili con le disposizioni della predetta legge n. 40 del 1998, le disposizioni della legge 30 dicembre 1986, n. 943, e quelle dell'articolo 3, comma 13, della legge 8 agosto 1995 n. 335, compatibili con le disposizioni della medesima legge n. 40;

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 9 giugno 1998;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 15 giugno 1998;

Acquisito il parere delle competenti commissioni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati;

Viste le deliberazioni del Consiglio dei Ministri, adottate nelle riunioni del 22 luglio 1998 e del 24 luglio 1998;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, del Ministro per la solidarietà sociale, del Ministro degli affari esteri, del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, con il Ministro della sanità, con il Ministro della pubblica istruzione e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

TITOLO I

Principi generali

Art. 1 (note)

Ambito di applicazione (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 1)

1. Il presente testo unico, in attuazione dell'articolo 10, secondo comma, della Costituzione, si applica, salvo che sia diversamente disposto, ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi, di seguito indicati come stranieri.
2. Il presente testo unico non si applica ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, se non in quanto si tratti di norme più favorevoli, e salvo il disposto dell'articolo 45 della legge 6 marzo 1998, n. 40.
3. Quando altre disposizioni di legge fanno riferimento a istituti concernenti persone di cittadinanza diversa da quella italiana ovvero ad apolidi, il riferimento deve intendersi agli istituti previsti dal presente testo unico. Sono fatte salve le disposizioni interne, comunitarie e internazionali più favorevoli comunque vigenti nel territorio dello Stato.
4. Nelle materie di competenza legislativa delle regioni, le disposizioni del presente testo unico costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Per le materie di competenza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, esse hanno il valore di norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

5. Le disposizioni del presente testo unico non si applicano qualora sia diversamente previsto dalle norme vigenti per lo stato di guerra.
6. Il regolamento di attuazione del presente testo unico, di seguito denominato regolamento di attuazione, é emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge 6 marzo 1998, n. 40.
7. Prima dell'emanazione, lo schema del regolamento di cui al comma 6 é trasmesso al Parlamento per l'acquisizione del parere delle Commissioni competenti per materia, che si esprimono entro trenta giorni. Decorso tale termine, il regolamento é emanato anche in mancanza del parere.

Art. 2 (nota)

Diritti e doveri dello straniero (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 2, Legge 30 dicembre 1986, n. 943, art. 1)

1. Allo straniero comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti.
2. Lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato gode dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano, salvo che le convenzioni internazionali in vigore per l'Italia e il presente testo unico dispongano diversamente. Nei casi in cui il presente testo unico o le convenzioni internazionali prevedano la condizione di reciprocità, essa é accertata secondo i criteri e le modalità previste dal regolamento di attuazione.
3. La Repubblica italiana, in attuazione della convenzione dell'OIL n. 143 del 24 giugno 1975, ratificata con legge 10 aprile 1981, n. 158, garantisce a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani.
4. Lo straniero regolarmente soggiornante partecipa alla vita pubblica locale.
5. Allo straniero é riconosciuta parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi, nei limiti e nei modi previsti dalla legge.
6. Ai fini della comunicazione allo straniero dei provvedimenti concernenti l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione, gli atti sono tradotti, anche sinteticamente, in una lingua comprensibile al destinatario, ovvero, quando ciò non sia possibile, nelle lingue francese, inglese o spagnola, con preferenza per quella indicata dall'interessato.
7. La protezione diplomatica si esercita nei limiti e nelle forme previsti dalle norme di diritto internazionale. Salvo che vi ostino motivate e gravi ragioni attinenti alla amministrazione della giustizia e alla tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale, ogni straniero presente in Italia ha diritto di prendere contatto con le autorità del Paese di cui é cittadino e di essere in ciò agevolato da ogni pubblico ufficiale interessato al procedimento.
8. L'autorità giudiziaria, l'autorità di pubblica sicurezza e ogni altro pubblico ufficiale hanno l'obbligo di informare, nei modi e nei termini previsti dal regolamento di attuazione, la rappresentanza diplomatica o consolare più vicina del Paese a cui appartiene lo straniero in ogni caso in cui esse abbiano proceduto ad adottare nei confronti di costui provvedimenti in materia di libertà personale, di allontanamento dal territorio dello Stato, di tutela dei minori di status personale ovvero in caso di decesso dello straniero o di ricovero ospedaliero urgente e hanno altresì l'obbligo di far pervenire a tale rappresentanza documenti e oggetti appartenenti allo straniero che non debbano essere trattenuti per motivi previsti dalla legge.

Non si fa luogo alla predetta informazione quando si tratta di stranieri che abbiano presentato una domanda di asilo, di stranieri ai quali sia stato riconosciuto lo status di rifugiato, ovvero di stranieri nei cui confronti sono state adottate misure di protezione temporanea per motivi umanitari.

9. Gli accordi internazionali stipulati per le finalità di cui all'articolo 11, comma 4, possono stabilire situazioni giuridiche più favorevoli per i cittadini degli Stati interessati a speciali programmi di cooperazione per prevenire o limitare le immigrazioni clandestine.
10. Lo straniero presente nel territorio italiano è comunque tenuto all'osservanza degli obblighi previsti dalla normativa vigente.

Art. 2-bis.

Comitato per il coordinamento e il monitoraggio

1. *E' istituito il Comitato per il coordinamento e il monitoraggio delle disposizioni del presente testo unico, di seguito denominato "Comitato".*
2. *Il Comitato è presieduto dal Presidente o dal Vice Presidente del Consiglio dei ministri o da un Ministro delegato dal Presidente del Consiglio dei ministri, ed è composto dai Ministri interessati ai temi trattati in ciascuna riunione in numero non inferiore a quattro e da un presidente di regione o di provincia autonoma designato dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.*
3. *Per l'istruttoria delle questioni di competenza del Comitato, è istituito un gruppo tecnico di lavoro presso il Ministero dell'interno, composto dai rappresentanti dei Dipartimenti per gli affari regionali, per le pari opportunità, per il coordinamento delle politiche comunitarie, per l'innovazione e le tecnologie, e dei Ministeri degli affari esteri, dell'interno, della giustizia, delle attività produttive, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del lavoro e delle politiche sociali, della difesa, dell'economia e delle finanze, della salute, delle politiche agricole e forestali, per i beni e le attività culturali, delle comunicazioni, oltre che da un rappresentante del Ministro per gli italiani nel mondo e da tre esperti designati dalla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Alle riunioni, in relazione alle materie oggetto di esame, possono essere invitati anche rappresentanti di ogni altra pubblica amministrazione interessata all'attuazione delle disposizioni del presente testo unico, nonché degli enti e delle associazioni nazionali e delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro di cui all'articolo 3, comma 1.*
4. *Con regolamento, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro degli affari esteri, con il Ministro dell'interno e con il Ministro per le politiche comunitarie, sono definite le modalità di coordinamento delle attività del gruppo tecnico con le strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri".*

Art. 3 (nota)

Politiche migratorie (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 3)

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Ministri interessati, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la Conferenza Stato-città e autonomie locali, gli enti e le associazioni nazionali maggiormente attivi nell'assistenza e nell'integrazione degli immigrati e le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale, predispone ogni tre anni *salvo la necessità di un termine più breve* il documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato, che è approvato dal Governo e trasmesso al Parlamento. Le competenti Commissioni parlamentari esprimono il loro parere entro trenta giorni dal ricevimento del documento programmatico. Il documento programmatico è emanato, tenendo conto dei pareri ricevuti, con decreto del Presidente della Repubblica ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. Il Ministro dell'Interno presenta annualmente al Parlamento una relazione sui risultati raggiunti attraverso i provvedimenti attuativi del documento programmatico.
2. Il documento programmatico indica le azioni e gli interventi che lo Stato italiano, anche in cooperazione con gli altri Stati membri dell'Unione europea, con le organizzazioni internazionali, con le istituzioni comunitarie e con organizzazioni non governative, si propone di svolgere in materia di immigrazione, anche mediante la conclusione di accordi con i Paesi di origine. Esso indica altresì le misure di carattere economico e sociale nei confronti degli stranieri soggiornanti nel territorio dello Stato, nelle materie che non debbono essere disciplinate con legge.

3. Il documento individua inoltre i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso nel territorio dello Stato, delinea gli interventi pubblici volti a favorire le relazioni familiari, l'inserimento sociale e l'integrazione culturale degli stranieri residenti in Italia, nel rispetto delle diversità e delle identità culturali delle persone, purché non confliggenti con l'ordinamento giuridico, e prevede ogni possibile strumento per un positivo reinserimento nei Paesi di origine.
4. *Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti il Comitato di cui all'articolo 2-bis, comma 2, la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e le competenti Commissioni parlamentari, sono annualmente definite, entro il termine del 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento del decreto, sulla base dei criteri generali individuati nel documento programmatico, le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato per lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale, e per lavoro autonomo, tenuto conto dei ricongiungimenti familiari e delle misure di protezione temporanea eventualmente disposte ai sensi dell'articolo 20. Qualora se ne ravvisi l'opportunità, ulteriori decreti possono essere emanati durante l'anno. I visti di ingresso ed i permessi di soggiorno per lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale, e per lavoro autonomo, sono rilasciati entro il limite delle quote predette. In caso di mancata pubblicazione del decreto di programmazione annuale, il Presidente del Consiglio dei ministri può provvedere in via transitoria, con proprio decreto, nel limite delle quote stabilite per l'anno precedente.*
5. Nell'ambito delle rispettive attribuzioni e dotazioni di bilancio, le regioni, le province, i comuni e gli altri enti locali adottano i provvedimenti concorrenti al perseguimento dell'obiettivo di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato, con particolare riguardo a quelli inerenti all'alloggio, alla lingua, all'integrazione sociale, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona umana.
6. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare di concerto con il Ministro dell'interno, si provvede all'istituzione di Consigli territoriali per l'immigrazione, in cui siano rappresentati le competenti amministrazioni locali dello Stato, la Regione, gli enti locali, gli enti e le associazioni localmente attivi nel soccorso e nell'assistenza agli immigrati, le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, con compiti di analisi delle esigenze e di promozione degli interventi da attuare a livello locale.
6. *-bis. Fermi restando i trattamenti dei dati previsti per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, il Ministero dell'interno espleta, nell'ambito del Sistema statistico nazionale e senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, le attività di raccolta di dati a fini statistici sul fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria per tutte le pubbliche amministrazioni interessate alle politiche migratorie.*
7. Nella prima applicazione delle disposizioni del presente articolo, il documento programmatico di cui al comma 1 è predisposto entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40. Lo stesso documento indica la data entro cui sono adottati i decreti di cui al comma 4.
8. Lo schema del documento programmatico di cui al comma 7 è trasmesso al Parlamento per l'acquisizione del parere delle Commissioni competenti per materia, che si esprimono entro trenta giorni. Decorso tale termine, il decreto è emanato anche in mancanza del parere.

TITOLO II

Disposizioni sull'ingresso, il soggiorno e l'allontanamento dal territorio dello stato

CAPO I

Disposizioni sull'ingresso e il soggiorno

Art. 4

Ingresso nel territorio dello Stato (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 4)

1. L'ingresso nel territorio dello Stato è consentito allo straniero in possesso di passaporto valido o documento equipollente e del visto d'ingresso, salvi i casi di esenzione, e può avvenire, salvi i casi di forza maggiore, soltanto attraverso i valichi di frontiera appositamente istituiti.
2. *Il visto di ingresso è rilasciato dalle rappresentanze diplomatiche o consolari italiane nello Stato di origine o di stabile residenza dello straniero. Per soggiorni non superiori a tre mesi sono equiparati ai visti rilasciati dalle rappresentanze diplomatiche e consolari italiane quelli emessi, sulla base di specifici accordi, dalle autorità diplomatiche o consolari di altri Stati. Contestualmente al rilascio del visto di ingresso l'autorità diplomatica o consolare italiana consegna allo straniero una*

comunicazione scritta in lingua a lui comprensibile o, in mancanza, in inglese, francese, spagnolo o arabo, che illustri i diritti e i doveri dello straniero relativi all'ingresso ed al soggiorno in Italia. Qualora non sussistano i requisiti previsti dalla normativa in vigore per procedere al rilascio del visto, l'autorità diplomatica o consolare comunica il diniego allo straniero in lingua a lui comprensibile, o, in mancanza, in inglese, francese, spagnolo o arabo. In deroga a quanto stabilito dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, per motivi di sicurezza o di ordine pubblico il diniego non deve essere motivato, salvo quando riguarda le domande di visto presentate ai sensi degli articoli 22, 24, 26, 27, 28, 29, 36 e 39. La presentazione di documentazione falsa o contraffatta o di false attestazioni a sostegno della domanda di visto comporta automaticamente, oltre alle relative responsabilità penali, l'inammissibilità della domanda. Per lo straniero in possesso di permesso di soggiorno è sufficiente, ai fini del reingresso nel territorio dello Stato, una preventiva comunicazione all'autorità di frontiera

3. Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 4, l'Italia, in armonia con gli obblighi assunti con l'adesione a specifici accordi internazionali, consentirà l'ingresso nel proprio territorio allo straniero che dimostri di essere in possesso di idonea documentazione atta a confermare lo scopo e le condizioni del soggiorno, nonché la disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti per la durata del soggiorno e, fatta eccezione per i permessi di soggiorno per motivi di lavoro, anche per il ritorno nel Paese di provenienza. I mezzi di sussistenza sono definiti con apposita direttiva emanata dal Ministro dell'interno, sulla base dei criteri indicati nel documento di programmazione di cui all'articolo 3, comma 1. *Non è ammesso in Italia lo straniero che non soddisfi tali requisiti o che sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato o di uno dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone o che risulti condannato, anche a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per reati previsti dall'articolo 380, commi 1 e 2, del codice di procedura penale ovvero per reati inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite.*
4. L'ingresso in Italia può essere consentito con visti per soggiorni di breve durata, validi fino a 90 giorni, e per soggiorni di lunga durata che comportano per il titolare la concessione di un permesso di soggiorno in Italia con motivazione identica a quella menzionata nel visto. Per soggiorni inferiori a tre mesi saranno considerati validi anche i motivi esplicitamente indicati in visti rilasciati da autorità diplomatiche o consolari di altri Stati in base a specifici accordi internazionali sottoscritti e ratificati dall'Italia ovvero a norme comunitarie.
5. Il Ministero degli affari esteri adotta, dandone tempestiva comunicazione alle competenti Commissioni parlamentari, ogni opportuno provvedimento di revisione o modifica dell'elenco dei Paesi i cui cittadini siano soggetti ad obbligo di visto, anche in attuazione di obblighi derivanti da accordi internazionali in vigore.
6. Non possono fare ingresso nel territorio dello Stato e sono respinti dalla frontiera gli stranieri espulsi, salvo che abbiano ottenuto la speciale autorizzazione o che sia trascorso il periodo di divieto di ingresso, gli stranieri che debbono essere espulsi e quelli segnalati, anche in base ad accordi o convenzioni internazionali in vigore in Italia, ai fini del respingimento o della non ammissione per gravi motivi di ordine pubblico, di sicurezza nazionale e di tutela delle relazioni internazionali.
7. L'ingresso é comunque subordinato al rispetto degli adempimenti e delle formalità prescritti con il regolamento di attuazione.

Art. 5

Permesso di soggiorno (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 5)

1. Possono soggiornare nel territorio dello Stato gli stranieri entrati regolarmente ai sensi dell'articolo 4, che siano muniti di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno rilasciati, *e in corso di validità*, a norma del presente testo unico o che siano in possesso di permesso di soggiorno o titolo equipollente rilasciato dalla competente autorità di uno Stato appartenente all'Unione europea, nei limiti ed alle condizioni previsti da specifici accordi.
2. Il permesso di soggiorno deve essere richiesto, secondo le modalità previste nel regolamento di attuazione, al questore della provincia in cui lo straniero si trova entro otto giorni lavorativi dal suo ingresso nel territorio dello Stato ed é rilasciato per le attività previste dal visto d'ingresso o dalle disposizioni vigenti. Il regolamento di attuazione può prevedere speciali modalità di rilascio relativamente ai soggiorni brevi per motivi di turismo,

di giustizia, di attesa di emigrazione in altro Stato e per l'esercizio delle funzioni di ministro di culto nonché ai soggiorni in case di cura, ospedali, istituti civili e religiosi e altre convivenze.

2. -bis. *Lo straniero che richiede il permesso di soggiorno è sottoposto a rilievi fotodattiloscopici*
3. La durata del permesso di soggiorno é quella prevista dal visto d'ingresso, nei limiti stabiliti dal presente testo unico o in attuazione degli accordi e delle convenzioni internazionali in vigore. La durata non può comunque essere:
 - a. superiore a tre mesi, per visite, affari e turismo;
 - b. *abrogata*
 - c. superiore ad un anno, in relazione alla frequenza di un corso per studio o per formazione debitamente certificata; il permesso é tuttavia rinnovabile annualmente nel caso di corsi pluriennali;
 - d. *abrogata*
 - e. superiore alle necessità specificamente documentate, negli altri casi consentiti dal presente testo unico o dal regolamento di attuazione.
3. -bis. *Il permesso di soggiorno per motivi di lavoro è rilasciato a seguito della stipula del contratto di soggiorno per lavoro di cui all'articolo 5-bis. La durata del relativo permesso di soggiorno per lavoro è quella prevista dal contratto di soggiorno e comunque non può superare:*
 1. *in relazione ad uno o più contratti di lavoro stagionale, la durata complessiva di nove mesi;*
 2. *in relazione ad un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, la durata di un anno;*
 3. *in relazione ad un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, la durata di due anni.*
3. -ter. *Allo straniero che dimostri di essere venuto in Italia almeno due anni di seguito per prestare lavoro stagionale può essere rilasciato, qualora si tratti di impieghi ripetitivi, un permesso pluriennale, a tale titolo, fino a tre annualità, per la durata temporale annuale di cui ha usufruito nell'ultimo dei due anni precedenti con un solo provvedimento. Il relativo visto di ingresso è rilasciato ogni anno. Il permesso è revocato immediatamente nel caso in cui lo straniero violi le disposizioni del presente testo unico.*
3. -quater. *Possono inoltre soggiornare nel territorio dello Stato gli stranieri muniti di permesso di soggiorno per lavoro autonomo rilasciato sulla base della certificazione della competente rappresentanza diplomatica o consolare italiana della sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 26 del presente testo unico. Il permesso di soggiorno non può avere validità superiore ad un periodo di due anni.*
3. -quinquies. *La rappresentanza diplomatica o consolare italiana che rilascia il visto di ingresso per motivi di lavoro, ai sensi dei commi 2 e 3 dell'articolo 4, ovvero il visto di ingresso per lavoro autonomo, ai sensi del comma 5 dell'articolo 26, ne dà comunicazione anche in via telematica al Ministero dell'interno e all'INPS per l'inserimento nell'archivio previsto dal comma 9 dell'articolo 22 entro trenta giorni dal ricevimento della documentazione. Uguale comunicazione è data al Ministero dell'interno per i visti di ingresso per ricongiungimento familiare di cui all'articolo 29 entro trenta giorni dal ricevimento della documentazione.*
3. -sexies. *Nei casi di ricongiungimento familiare, ai sensi dell'articolo 29, la durata del permesso di soggiorno non può essere superiore a due anni.*
4. *Il rinnovo del permesso di soggiorno è richiesto dallo straniero al questore della provincia in cui dimora, almeno novanta giorni prima della scadenza nei casi di cui al comma 3-bis, lettera c), sessanta giorni prima nei casi di cui alla lettera b) del medesimo comma 3-bis, e trenta giorni nei restanti casi, ed è sottoposto alla verifica delle condizioni previste*

per il rilascio e delle diverse condizioni previste dal presente testo unico. Fatti salvi i diversi termini previsti dal presente testo unico e dal regolamento di attuazione, il permesso di soggiorno è rinnovato per una durata non superiore a quella stabilita con rilascio iniziale.

4. *-bis. Lo straniero che richiede il rinnovo del permesso di soggiorno è sottoposto a rilievi fotodattiloscopici.*
5. *Il permesso di soggiorno o il suo rinnovo sono rifiutati e, se il permesso di soggiorno è stato rilasciato, esso è revocato quando mancano o vengono a mancare i requisiti richiesti per l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 22, comma 9, e sempre che non siano sopraggiunti nuovi elementi che ne consentano il rilascio e che non si tratti di irregolarità amministrative sanabili.*
6. *Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano.*
7. *Gli stranieri muniti del permesso di soggiorno o titolo equipollente rilasciato dall'autorità di uno Stato appartenente all'Unione europea, valido per il soggiorno in Italia sono tenuti a dichiarare la loro presenza al questore con le modalità e nei termini di cui al comma 2. Agli stessi è rilasciata idonea ricevuta della dichiarazione di soggiorno. Ai contravventori si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 200 mila a lire 600 mila. Qualora la dichiarazione non venga resa entro 60 giorni dall'ingresso nel territorio dello Stato può essere disposta l'espulsione amministrativa.*
8. *Il permesso di soggiorno e la carta di soggiorno di cui all'articolo 9 sono rilasciati mediante utilizzo di mezzi a tecnologia avanzata con caratteristiche antic contraffazione conformi ai modelli da approvare con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, in attuazione del regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, riguardante l'adozione di un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi. Il permesso di soggiorno e la carta di soggiorno rilasciati in conformità ai predetti modelli recano inoltre i dati personali previsti, per la carta di identità e gli altri documenti elettronici, dall'articolo 36 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.*
8. *-bis. Chiunque contraffà o altera un visto di ingresso o reingresso, un permesso di soggiorno, un contratto di soggiorno o una carta di soggiorno, ovvero contraffà o altera documenti al fine di determinare il rilascio di un visto di ingresso o di reingresso, di un permesso di soggiorno, di un contratto di soggiorno o di una carta di soggiorno, è punito con la reclusione da uno a sei anni. Se la falsità concerne un atto o parte di un atto che faccia fede fino a querela di falso la reclusione è da tre a dieci anni. La pena è aumentata se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale.*
9. *Il permesso di soggiorno è rilasciato, rinnovato o convertito entro venti giorni dalla data in cui è stata presentata la domanda, se sussistono i requisiti e le condizioni previsti dal presente testo unico e dal regolamento di attuazione per il permesso di soggiorno richiesto ovvero, in mancanza di questo, per altro tipo di permesso da rilasciare in applicazione del presente testo unico.*

Art. 5-bis

Contratto di soggiorno per lavoro subordinato

1. *Il contratto di soggiorno per lavoro subordinato stipulato fra un datore di lavoro italiano o straniero regolarmente soggiornante in Italia e un prestatore di lavoro, cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea o apolide, contiene:*
 - a. *la garanzia da parte del datore di lavoro della disponibilità di un alloggio per il lavoratore che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica;*
 - b. *l'impegno al pagamento da parte del datore di lavoro delle spese di viaggio per il rientro del lavoratore nel Paese di provenienza.*
2. *Non costituisce titolo valido per il rilascio del permesso di soggiorno il contratto che non contenga le dichiarazioni di cui alle lettere a) e b) del comma 1.*

3. *Il contratto di soggiorno per lavoro è sottoscritto in base a quanto previsto dall'articolo 22 presso lo sportello unico per l'immigrazione della provincia nella quale risiede o ha sede legale il datore di lavoro o dove avrà luogo la prestazione lavorativa secondo le modalità previste nel regolamento di attuazione.*

Art. 6

Facoltà ed obblighi inerenti al soggiorno (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 6; r.d. 18 giugno 1931, n. 773, artt. 144, comma 2 e 148)

1. Il permesso di soggiorno rilasciato per motivi di lavoro subordinato, lavoro autonomo e familiari può essere utilizzato anche per le altre attività consentite. Quello rilasciato per motivi di studio e formazione può essere convertito, comunque prima della sua scadenza e *previa stipula del contratto di soggiorno per lavoro ovvero previo rilascio della certificazione attestante la sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 26*, in permesso di soggiorno per motivi di lavoro nell'ambito delle quote stabilite a norma dell'articolo 3, comma 4, secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione.
2. Fatta eccezione per i provvedimenti riguardanti attività sportive e ricreative a carattere temporaneo e per quelli inerenti agli atti di stato civile o all'accesso a pubblici servizi, i documenti inerenti al soggiorno di cui all'articolo 5, comma 8, devono essere esibiti agli uffici della pubblica amministrazione ai fini del rilascio di licenze, autorizzazioni, iscrizioni ed altri provvedimenti di interesse dello straniero comunque denominati.
3. Lo straniero che, a richiesta degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza, non esibisce, senza giustificato motivo, il passaporto o altro documento di identificazione, ovvero il permesso o la carta di soggiorno, è punito con l'arresto fino a sei mesi e l'ammenda fino a lire ottocentomila.
4. Qualora vi sia motivo di dubitare della identità personale dello straniero, questi è *sottoposto a rilievi fotodattiloscopici e segnaletici.*
5. Per le verifiche previste dal presente testo unico o dal regolamento di attuazione, l'autorità di pubblica sicurezza, quando vi siano fondate ragioni, richiede agli stranieri informazioni e atti comprovanti la disponibilità di un reddito da lavoro o da altra fonte legittima, sufficiente al sostentamento proprio e dei familiari conviventi nel territorio dello Stato.
6. Salvo quanto è stabilito nelle leggi militari, il Prefetto può vietare agli stranieri il soggiorno in comuni o in località che comunque interessano la difesa militare dello Stato. Tale divieto è comunicato agli stranieri per mezzo della autorità locale di pubblica sicurezza o col mezzo di pubblici avvisi. Gli stranieri, che trasgrediscono al divieto, possono essere allontanati per mezzo della forza pubblica.
7. Le iscrizioni e variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante sono effettuate alle medesime condizioni dei cittadini italiani con le modalità previste dal regolamento di attuazione. In ogni caso la dimora dello straniero si considera abituale anche in caso di documentata ospitalità da più di tre mesi presso un centro di accoglienza. Dell'avvenuta iscrizione o variazione l'ufficio dà comunicazione alla questura territorialmente competente.
8. Fuori dei casi di cui al comma 7, gli stranieri che soggiornano nel territorio dello Stato devono comunicare al questore competente per territorio, entro i quindici giorni successivi, le eventuali variazioni del proprio domicilio abituale.
9. Il documento di identificazione per stranieri è rilasciato su modello conforme al tipo approvato con decreto del Ministro dell'interno. Esso non è valido per l'espatrio, salvo che sia diversamente disposto dalle convenzioni o dagli accordi internazionali.
10. Contro i provvedimenti di cui all'articolo 5 e al presente articolo è ammesso ricorso al tribunale amministrativo regionale competente.

Art. 7

Obblighi dell'ospitante e del datore di lavoro (R.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 147)

1. Chiunque, a qualsiasi titolo, da alloggio ovvero ospita uno straniero o apolide, anche se parente o affine, o lo assume per qualsiasi causa alle proprie dipendenze ovvero cede allo stesso la proprietà o il godimento di beni

immobili, rustici o urbani, posti nel territorio dello Stato, é tenuto a darne comunicazione scritta, entro quarantotto ore, all'autorità locale di pubblica sicurezza.

2. La comunicazione comprende, oltre alle generalità del denunciante, quelle dello straniero o apolide, gli estremi del passaporto o del documento di identificazione che lo riguardano, l'esatta ubicazione dell'immobile ceduto o in cui la persona é alloggiata, ospitata o presta servizio ed il titolo per il quale la comunicazione é dovuta.
2. -bis. *Le violazioni delle disposizioni di cui al presente articolo sono soggette alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 160 a 1.100 euro.*

Art. 8

Disposizioni particolari (R.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 149)

1. Le disposizioni del presente capo non si applicano ai componenti del sacro collegio e del corpo diplomatico e consolare.

Art. 9 (note)

Carta di soggiorno (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 7)

1. Lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato da almeno *sei anni*, titolare di un permesso di soggiorno per un motivo che consente un numero indeterminato di rinnovi, il quale dimostri di avere un reddito sufficiente per il sostentamento proprio e dei familiari, può richiedere al questore il rilascio della carta di soggiorno per sé, per il coniuge e per i figli minori conviventi.

La carta di soggiorno é a tempo indeterminato.

2. La carta di soggiorno può essere richiesta anche dallo straniero coniuge o figlio minore o genitore conviventi di un cittadino italiano o di cittadino di uno Stato dell'Unione europea residente in Italia.
3. La carta di soggiorno é rilasciata sempre che nei confronti dello straniero non sia stato disposto il giudizio per taluno dei delitti di cui all'articolo 380 nonché, limitatamente ai delitti non colposi, all'articolo 381 del codice di procedura penale o pronunciata sentenza di condanna, anche non definitiva, salvo che abbia ottenuto la riabilitazione. Successivamente al rilascio della carta di soggiorno il questore dispone la revoca, se é stata emessa sentenza di condanna, anche non definitiva, per reati di cui al presente comma. Qualora non debba essere disposta l'espulsione e ricorrano i requisiti previsti dalla legge, é rilasciato permesso di soggiorno. Contro il rifiuto del rilascio della carta di soggiorno e contro la revoca della stessa é ammesso ricorso al tribunale amministrativo regionale competente.
4. Oltre a quanto previsto per lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato, il titolare della carta di soggiorno può:
 - a. fare ingresso nel territorio dello Stato in esenzione di visto;
 - b. svolgere nel territorio dello Stato ogni attività lecita, salvo quelle che la legge espressamente vieta allo straniero o comunque riserva al cittadino;
 - c. accedere ai servizi ed alle prestazioni erogate dalla pubblica amministrazione, salvo che sia diversamente disposto;
 - d. partecipare alla vita pubblica locale, esercitando anche l'elettorato quando previsto dall'ordinamento e in armonia con le previsioni del capitolo C della Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale, fatta a Strasburgo il 5 febbraio 1992.
5. Nei confronti del titolare della carta di soggiorno l'espulsione amministrativa può essere disposta solo per gravi motivi di ordine pubblico o sicurezza nazionale, ovvero quando lo stesso appartiene ad una delle categorie

indicate dall'articolo 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'articolo 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, ovvero dall'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646, sempre che sia applicata, anche in via cautelare, una delle misure di cui all'articolo 14 della legge 19 marzo 1990, n. 55.

CAPO II

Controllo delle frontiere, respingimento ed espulsione

Art. 10

Respingimento (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 8)

1. La polizia di frontiera respinge gli stranieri che si presentano ai valichi di frontiera senza avere i requisiti richiesti dal presente testo unico per l'ingresso nel territorio dello Stato.
2. Il respingimento con accompagnamento alla frontiera é altresì disposto dal questore nei confronti degli stranieri:
 - a. che entrando nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera, sono fermati all'ingresso o subito dopo;
 - b. che, nelle circostanze di cui al comma 1, sono stati temporaneamente ammessi nel territorio per necessità di pubblico soccorso.
3. *Il vettore che ha condotto alla frontiera uno straniero privo dei documenti di cui all'articolo 4, o che deve essere comunque respinto a norma del presente articolo, è tenuto a prenderlo immediatamente a carico ed a ricondurlo nello Stato di provenienza, o in quello che ha rilasciato il documento di viaggio eventualmente in possesso dello straniero. Tale disposizione si applica anche quando l'ingresso è negato allo straniero in transito, qualora il vettore che avrebbe dovuto trasportarlo nel Paese di destinazione rifiuti di imbarcarlo o le autorità dello Stato di destinazione gli abbiano negato l'ingresso o lo abbiano rinviato nello Stato.*
4. Le disposizioni dei commi 1, 2 e 3 e quelle dell'articolo 4, commi 3 e 6, non si applicano nei casi previsti dalle disposizioni vigenti che disciplinano l'asilo politico, il riconoscimento dello status di rifugiato, ovvero l'adozione di misure di protezione temporanea per motivi umanitari.
5. Per lo straniero respinto é prevista l'assistenza necessaria presso i valichi di frontiera.
6. I respingimenti di cui al presente articolo sono registrati dall'autorità di pubblica sicurezza.

Art. 11

Potenziamento e coordinamento dei controlli di frontiera (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 9)

1. *Il Ministro dell'interno e il Ministro degli affari esteri adottano il piano generale degli interventi per il potenziamento ed il perfezionamento, anche attraverso l'automazione delle procedure, delle misure di controllo di rispettiva competenza, nell'ambito delle compatibilità con i sistemi informativi di livello extranazionale previsti dagli accordi o convenzioni internazionali in vigore e delle disposizioni vigenti in materia di protezione dei dati personali.*
1. *bis. Il Ministro dell'interno, sentito, ove necessario, il Comitato nazionale per l'ordine e la sicurezza pubblica, emana le misure necessarie per il coordinamento unificato dei controlli sulla frontiera marittima e terrestre italiana. Il Ministro dell'interno promuove altresì apposite misure di coordinamento tra le autorità italiane competenti in materia di controlli sull'immigrazione e le autorità europee competenti in materia di controlli sull'immigrazione ai sensi dell'Accordo di Schengen, ratificato ai sensi della legge 30 settembre 1993, n. 388.*
2. *Delle parti di piano che riguardano sistemi informativi automatizzati e dei relativi contratti é data comunicazione all'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione.*
3. *Nell'ambito e in attuazione delle direttive adottate dal Ministro dell'interno, i prefetti delle province di confine terrestre ed i prefetti dei capoluoghi delle regioni interessate alla frontiera marittima promuovono le misure occorrenti per il coordinamento dei controlli di frontiera e della vigilanza marittima e terrestre, d'intesa con i prefetti delle altre province interessate, sentiti i questori e i dirigenti delle zone di polizia di frontiera, nonché le autorità marittime e militari ed i responsabili degli organi di polizia, di livello non inferiore a quello provinciale, eventualmente interessati, e sovrintendendo all'attuazione delle direttive emanate in materia.*

4. *Il Ministero degli affari esteri e il Ministero dell'interno promuovono le iniziative occorrenti, d'intesa con i Paesi interessati, al fine di accelerare l'espletamento degli accertamenti ed il rilascio dei documenti eventualmente necessari per migliorare l'efficacia dei provvedimenti previsti dal presente testo unico, e per la reciproca collaborazione a fini di contrasto dell'immigrazione clandestina. A tale scopo, le intese di collaborazione possono prevedere la cessione a titolo gratuito alle autorità dei Paesi interessati di beni mobili ed apparecchiature specificamente individuate, nei limiti delle compatibilità funzionali e finanziarie definite dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e, se si tratta di beni, apparecchiature o servizi accessori forniti da altre amministrazioni, con il Ministro competente.*
5. *Per le finalità di cui al comma 4, il Ministro dell'interno predispose uno o più programmi pluriennali di interventi straordinari per l'acquisizione degli impianti e mezzi tecnici e logistici necessari, per acquistare o ripristinare i beni mobili e le apparecchiature in sostituzione di quelli ceduti ai Paesi interessati, ovvero per fornire l'assistenza e altri servizi accessori. Se si tratta di beni, apparecchiature o servizi forniti da altre amministrazioni, i programmi sono adottati di concerto con il Ministro competente.*
5. *bis. Il Ministero dell'interno, nell'ambito degli interventi di sostegno alle politiche preventive di contrasto all'immigrazione clandestina dei Paesi di accertata provenienza, contribuisce, per gli anni 2004 e 2005, alla realizzazione, nel territorio dei Paesi interessati, di strutture, utili ai fini del contrasto di flussi irregolari di popolazione migratoria verso il territorio italiano.».*
6. *Presso i valichi di frontiera sono previsti servizi di accoglienza al fine di fornire informazioni e assistenza agli stranieri che intendano presentare domanda di asilo o fare ingresso in Italia per un soggiorno di durata superiore a tre mesi. Tali servizi sono messi a disposizione, ove possibile, all'interno della zona di transito.*

Art. 12

Disposizioni contro le immigrazioni clandestine (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 10)

1. *Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque in violazione delle disposizioni del presente testo unico compie atti diretti a procurare l'ingresso nel territorio dello Stato di uno straniero ovvero atti diretti a procurare l'ingresso illegale in altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha titolo di residenza permanente, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa fino a 15.000 euro per ogni persona.*
2. *Fermo restando quanto previsto dall'art. 54 del codice penale, non costituiscono reato le attività di soccorso e assistenza umanitaria prestate in Italia nei confronti degli stranieri in condizioni di bisogno comunque presenti nel territorio dello Stato.*
3. *Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, al fine di trarre profitto anche indiretto, compie atti diretti a procurare l'ingresso di taluno nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del presente testo unico, ovvero a procurare l'ingresso illegale in altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha titolo di residenza permanente, è punito con la reclusione da quattro a quindici anni e con la multa di 15.000 euro per ogni persona.*
3. *bis. Le pene di cui ai commi 1 e 3 sono aumentate se:*
 - a. *il fatto riguarda l'ingresso o la permanenza illegale nel territorio dello Stato di cinque o più persone;*
 - b. *per procurare l'ingresso o la permanenza illegale la persona è stata esposta a pericolo per la sua vita o la sua incolumità;*
 - c. *per procurare l'ingresso o la permanenza illegale la persona è stata sottoposta a trattamento inumano o degradante;*
 - c. *bis) il fatto è commesso da tre o più persone in concorso tra loro o utilizzando servizi internazionali di trasporto ovvero documenti contraffatti o alterati o comunque illegalmente ottenuti.*
3. *ter. Se i fatti di cui al comma 3 sono compiuti al fine di reclutare persone da destinare alla prostituzione o comunque allo sfruttamento sessuale ovvero riguardano l'ingresso di minori da impiegare in attività illecite al fine di favorirne lo sfruttamento, la pena detentiva è aumentata da un terzo alla metà e si applica la multa di 25.000 euro per ogni persona.*

3. *quater. Le circostanze attenuanti, diverse da quelle previste dagli articoli 98 e 114 del codice penale, concorrenti con le aggravanti di cui ai commi 3-bis e 3-ter, non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a queste e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alle predette aggravanti.*
 3. *quinquies. Per i delitti previsti dai commi precedenti le pene sono diminuite fino alla metà nei confronti dell'imputato che si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, aiutando concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi di prova decisivi per la ricostruzione dei fatti, per l'individuazione o la cattura di uno o più autori di reati e per la sottrazione di risorse rilevanti alla consumazione dei delitti.*
 3. *sexies. All'articolo 4-bis, primo comma, terzo periodo, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, dopo le parole: «609-octies del codice penale» sono inserite le seguenti: «nonché dall'articolo 12, commi 3, 3-bis e 3-ter, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286».*
 3. *septies. In relazione ai procedimenti per i delitti previsti dal comma 3, si applicano le disposizioni dell'art. 10 della legge 11 agosto 2003, n. 228, e successive modificazioni. L'esecuzione delle operazioni è disposta d'intesa con la Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere.*
 4. *Nei casi previsti dai commi 1 e 3 è obbligatorio l'arresto in flagranza ed è disposta la confisca del mezzo di trasporto utilizzato per i medesimi reati, anche nel caso di applicazione della pena su richiesta delle parti. Nei medesimi casi si procede comunque con giudizio direttissimo, salvo che siano necessarie speciali indagini.*
 5. *Fuori dei casi previsti dai commi precedenti, e salvo che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, al fine di trarre un ingiusto profitto dalla condizione di illegalità dello straniero o nell'ambito delle attività punite a norma del presente articolo, favorisce la permanenza di questi nel territorio dello Stato in violazione delle norme del presente testo unico, è punito con la reclusione fino a quattro anni e con la multa fino a lire trenta milioni.*
 6. *Il vettore aereo, marittimo o terrestre, è tenuto ad accertarsi che lo straniero trasportato sia in possesso dei documenti richiesti per l'ingresso nel territorio dello Stato, nonché a riferire all'organo di polizia di frontiera dell'eventuale presenza a bordo dei rispettivi mezzi di trasporto di stranieri in posizione irregolare. In caso di inosservanza anche di uno solo degli obblighi di cui al presente comma, si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 3.500 a euro 5.500 per ciascuno degli stranieri trasportati. Nei casi più gravi è disposta la sospensione da uno a dodici mesi, ovvero la revoca della licenza, autorizzazione o concessione rilasciata dall'autorità amministrativa italiana inerenti all'attività professionale svolta e al mezzo di trasporto utilizzato. Si osservano le disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689.*
 7. *Nel corso di operazioni di polizia finalizzate al contrasto delle immigrazioni clandestine, disposte nell'ambito delle direttive di cui all'art. 11, comma 3, gli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza operanti nelle province di confine e nelle acque territoriali possono procedere al controllo e alle ispezioni dei mezzi di trasporto e delle cose trasportate, ancorché soggetti a speciale regime doganale, quando, anche in relazione a specifiche circostanze di luogo e di tempo, sussistono fondati motivi che possano essere utilizzati per uno dei reati previsti dal presente articolo. Dell'esito dei controlli e delle ispezioni è redatto processo verbale in appositi moduli, che è trasmesso entro quarantotto ore al procuratore della Repubblica il quale, se ne ricorrono i presupposti, lo convalida nelle successive quarantotto ore.*
- Nelle medesime circostanze gli ufficiali di polizia giudiziaria possono altresì procedere a perquisizioni, con l'osservanza delle disposizioni di cui all'articolo 352, commi 3 e 4 del codice di procedura penale.*
8. *I beni sequestrati nel corso di operazioni di polizia finalizzate alla prevenzione e repressione dei reati previsti dal presente articolo, sono affidati dall'autorità giudiziaria procedente in custodia giudiziale, salvo che vi ostino esigenze processuali, agli organi di polizia che ne facciano richiesta per l'impiego in attività di polizia ovvero ad altri organi dello Stato o ad altri enti pubblici per finalità di giustizia, di protezione civile o di tutela ambientale. I mezzi di trasporto non possono essere in alcun caso alienati. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 100, commi 2 e 3, del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309.*
 8. *bis. Nel caso che non siano state presentate istanze di affidamento per mezzi di trasporto sequestrati, si applicano le disposizioni dell'art. 301-bis, comma 3, del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e successive modificazioni.*

8. *ter.* La distruzione può essere direttamente disposta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dalla autorità da lui delegata, previo nullaosta dell'autorità giudiziaria procedente.
8. *quater.* Con il provvedimento che dispone la distruzione ai sensi del comma 8-ter sono altresì fissate le modalità di esecuzione.
8. *quinquies.* I beni acquisiti dallo Stato a seguito di provvedimento definitivo di confisca sono, a richiesta, assegnati all'amministrazione o trasferiti all'ente che ne abbiano avuto l'uso ai sensi del comma 8 ovvero sono alienati o distrutti. I mezzi di trasporto non assegnati, o trasferiti per le finalità di cui al comma 8, sono comunque distrutti. Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni vigenti in materia di gestione e destinazione dei beni confiscati. Ai fini della determinazione dell'eventuale indennità, si applica il comma 5 dell'art. 301-bis del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e successive modificazioni.
9. *ter.* Le somme di denaro confiscate a seguito di condanna per uno dei reati previsti dal presente articolo, nonché le somme di denaro ricavate dalla vendita, ove disposta, dei beni confiscati, sono destinate al potenziamento delle attività di prevenzione e repressione dei medesimi reati, anche a livello internazionale mediante interventi finalizzati alla collaborazione e alla assistenza tecnico-operativa con le forze di polizia dei Paesi interessati. A tal fine, le somme affluiscono ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere assegnate, sulla base di specifiche richieste, ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'interno, rubrica «Sicurezza pubblica».
9. *bis.* La nave italiana in servizio di polizia, che incontri nel mare territoriale o nella zona contigua, una nave, di cui si ha fondato motivo di ritenere che sia adibita o coinvolta nel trasporto illecito di migranti, può fermarla, sottoporla ad ispezione e, se vengono rinvenuti elementi che confermino il coinvolgimento della nave in un traffico di migranti, sequestrarla conducendo la stessa in un porto dello Stato.
9. *ter.* Le navi della Marina militare, ferme restando le competenze istituzionali in materia di difesa nazionale, possono essere utilizzate per concorrere alle attività di cui al comma 9-bis.
9. *quater.* I poteri di cui al comma 9-bis possono essere esercitati al di fuori delle acque territoriali, oltre che da parte delle navi della Marina militare, anche da parte delle navi in servizio di polizia, nei limiti consentiti dalla legge, dal diritto internazionale o da accordi bilaterali o multilaterali, se la nave batte la bandiera nazionale o anche quella di altro Stato, ovvero si tratti di una nave senza bandiera o con bandiera di convenienza.
9. *quinquies.* Le modalità di intervento delle navi della Marina militare nonché quelle di raccordo con le attività svolte dalle altre unità navali in servizio di polizia sono definite con decreto interministeriale dei Ministri dell'interno, della difesa, dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture e dei trasporti.
9. *sexies.* Le disposizioni di cui ai commi 9-bis e 9-quater si applicano, in quanto compatibili, anche per i controlli concernenti il traffico aereo.».

Art. 13 (note)

Espulsione amministrativa (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 11)

1. Per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato, il Ministro dell'interno può disporre l'espulsione dello straniero anche non residente nel territorio dello Stato, dandone preventiva notizia al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro degli affari esteri.
2. L'espulsione è disposta dal prefetto quando lo straniero:
- a. è entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto ai sensi dell'art. 10;
 - b. si è trattenuto nel territorio dello Stato senza aver chiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando il permesso di soggiorno è stato revocato o annullato, ovvero è scaduto da più di sessanta giorni e non è stato chiesto il rinnovo;

- c. *appartiene a taluna delle categorie indicate nell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'art. 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, o nell'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646.*
3. *L'espulsione é disposta in ogni caso con decreto motivato immediatamente esecutivo, anche se sottoposto a gravame o impugnativa da parte dell'interessato. Quando lo straniero é sottoposto a procedimento penale e non si trova in stato di custodia cautelare in carcere, il questore, prima di eseguire l'espulsione, richiede il nulla osta all'autorità giudiziaria, che può negarlo solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati in procedimenti per reati connessi, e all'interesse della persona offesa. In tal caso l'esecuzione del provvedimento é sospesa fino a quando l'autorità giudiziaria comunica la cessazione delle esigenze processuali. Il questore, ottenuto il nulla osta, provvede all'espulsione con le modalità di cui al comma 4. Il nulla osta si intende concesso qualora l'autorità giudiziaria non provveda entro quindici giorni dalla data di ricevimento della richiesta. In attesa della decisione sulla richiesta di nulla osta, il questore può adottare la misura del trattenimento presso un centro di permanenza temporanea, ai sensi dell'art. 14.*
3. *bis. Nel caso di arresto in flagranza o di fermo, il giudice rilascia il nulla osta all'atto della convalida, salvo che applichi la misura della custodia cautelare in carcere ai sensi dell'art. 391, comma 5, del codice di procedura penale, o che ricorra una delle ragioni per le quali il nulla osta può essere negato ai sensi del comma 3.*
3. *ter. Le disposizioni di cui al comma 3 si applicano anche allo straniero sottoposto a procedimento penale, dopo che sia stata revocata o dichiarata estinta per qualsiasi ragione la misura della custodia cautelare in carcere applicata nei suoi confronti. Il giudice, con lo stesso provvedimento con il quale revoca o dichiara l'estinzione della misura, decide sul rilascio del nulla osta all'esecuzione dell'espulsione. Il provvedimento é immediatamente comunicato al questore.*
3. *quater. Nei casi previsti dai commi 3, 3-bis e 3-ter, il giudice, acquisita la prova dell'avvenuta espulsione, se non é ancora stato emesso il provvedimento che dispone il giudizio, pronuncia sentenza di non luogo a procedere. E' sempre disposta la confisca delle cose indicate nel secondo comma dell'art. 240 del codice penale. Si applicano le disposizioni di cui ai commi 13, 13-bis, 13-ter e 14.*
3. *quinquies. Se lo straniero espulso rientra illegalmente nel territorio dello Stato prima del termine previsto dal comma 14 ovvero, se di durata superiore, prima del termine di prescrizione del reato più grave per il quale si era proceduto nei suoi confronti, si applica l'art. 345 del codice di procedura penale. Se lo straniero era stato scarcerato per decorrenza dei termini di durata massima della custodia cautelare, quest'ultima é ripristinata a norma dell'art. 307 del codice di procedura penale.*
3. *sexies. Abrogato.*
4. *L'espulsione é sempre eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica ad eccezione dei casi di cui al comma 5.*
5. *Nei confronti dello straniero che si é trattenuto nel territorio dello Stato quando il permesso di soggiorno é scaduto di validità da più di sessanta giorni e non ne é stato chiesto il rinnovo, l'espulsione contiene l'intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di quindici giorni. Il questore dispone l'accompagnamento immediato alla frontiera dello straniero, qualora il prefetto rilevi il concreto pericolo che quest'ultimo si sottragga all'esecuzione del provvedimento.*
5. *bis. Nei casi previsti ai commi 4 e 5 il questore comunica immediatamente e, comunque, entro quarantotto ore dalla sua adozione, al giudice di pace territorialmente competente il provvedimento con il quale é disposto l'accompagnamento alla frontiera. L'esecuzione del provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale é sospesa fino alla decisione sulla convalida. L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio, con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito. L'interessato é anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza. Si applicano le disposizioni di cui al sesto e al settimo periodo del comma 8, in quanto compatibili. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti previsti dal presente articolo e sentito l'interessato, se comparso. In attesa della definizione del procedimento di convalida, lo straniero espulso é trattenuto in uno dei centri di permanenza temporanea ed assistenza, di cui all'art. 14, salvo che il procedimento possa essere definito nel luogo in cui é stato adottato il provvedimento di allontanamento anche prima del trasferimento in uno dei centri disponibili. Quando la convalida é concessa, il provvedimento di accompagnamento alla frontiera diventa esecutivo. Se la convalida non é concessa ovvero non é osservato il termine per la decisione, il*

provvedimento del questore perde ogni effetto. Contro il decreto di convalida è proponibile ricorso per cassazione. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione dell'allontanamento dal territorio nazionale.

Il termine di quarantotto ore entro il quale il giudice di pace deve provvedere alla convalida decorre dal momento della comunicazione del provvedimento alla cancelleria.

5. *ter. Al fine di assicurare la tempestività del procedimento di convalida dei provvedimenti di cui ai commi 4 e 5, e all'art. 14, comma 1, le questure forniscono al giudice di pace, nei limiti delle risorse disponibili, il supporto occorrente e la disponibilità di un locale idoneo.*
6. *Abrogato.*
7. *Il decreto di espulsione e il provvedimento di cui al comma 1 dell'art. 14, nonché ogni altro atto concernente l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione, sono comunicati all'interessato unitamente all'indicazione delle modalità di impugnazione e ad una traduzione in una lingua da lui conosciuta, ovvero, ove non sia possibile, in lingua francese, inglese o spagnola.*
8. *Avverso il decreto di espulsione può essere presentato unicamente il ricorso al giudice di pace del luogo in cui ha sede l'autorità che ha disposto l'espulsione. Il termine è di sessanta giorni dalla data del provvedimento di espulsione. Il giudice di pace accoglie o rigetta il ricorso, decidendo con unico provvedimento adottato, in ogni caso, entro venti giorni dalla data di deposito del ricorso. Il ricorso di cui al presente comma può essere sottoscritto anche personalmente, ed è presentato anche per il tramite della rappresentanza diplomatica o consolare italiana nel Paese di destinazione. La sottoscrizione del ricorso, da parte della persona interessata, è autenticata dai funzionari delle rappresentanze diplomatiche o consolari che provvedono a certificarne l'autenticità e ne curano l'inoltro all'autorità giudiziaria. Lo straniero è ammesso all'assistenza legale da parte di un patrocinatore legale di fiducia munito di procura speciale rilasciata avanti all'autorità consolare. Lo straniero è altresì ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato, e, qualora sia sprovvisto di un difensore, è assistito da un difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui all'art. 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, nonché, ove necessario, da un interprete.*
9. *Abrogato.*
10. *Abrogato.*
11. *Contro il decreto di espulsione emanato ai sensi del comma 1 è ammesso ricorso al tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma.*
12. *Fatto salvo quanto previsto dall'art. 19, lo straniero espulso è rinvioato allo Stato di appartenenza, ovvero, quando ciò non sia possibile, allo Stato di provenienza.*
13. *Lo straniero espulso non può rientrare nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione del Ministro dell'interno. In caso di trasgressione lo straniero è punito con la reclusione da uno a quattro anni ed è nuovamente espulso con accompagnamento immediato alla frontiera.*
13. *bis. Nel caso di espulsione disposta dal giudice, il trasgressore del divieto di reingresso è punito con la reclusione da uno a quattro anni. Allo straniero che, già denunciato per il reato di cui al comma 13 ed espulso, abbia fatto reingresso sul territorio nazionale si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni.*
13. *ter. Per i reati previsti dai commi 13 e 13-bis è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto anche fuori dei casi di flagranza e si procede con rito direttissimo.*
14. *Salvo che sia diversamente disposto, il divieto di cui al comma 13 opera per un periodo di dieci anni. Nel decreto di espulsione può essere previsto un termine più breve, in ogni caso non inferiore a cinque anni, tenuto conto della complessiva condotta tenuta dall'interessato nel periodo di permanenza in Italia.*
15. *Le disposizioni di cui al comma 5 non si applicano allo straniero che dimostri sulla base di elementi obiettivi di essere giunto nel territorio dello Stato prima della data di entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40. In tal caso, il questore può adottare la misura di cui all'art. 14, comma 1.*

16. *L'onere derivante dal comma 10 del presente articolo è valutato in lire 4 miliardi per l'anno 1997 e in lire 8 miliardi annui a decorrere dall'anno 1998.».*

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 13-bis, secondo periodo, risultante dalle modifiche introdotte nel testo dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo).

Art. 13-bis

Partecipazione dell'amministrazione nei procedimenti in camera di consiglio

1. *Se il ricorso di cui all'art. 13 è tempestivamente proposto, il giudice di pace fissa l'udienza in camera di consiglio con decreto, steso in calce al ricorso. Il ricorso presentato fuori dei termini è inammissibile. Il ricorso con in calce il provvedimento del giudice è notificato, a cura della cancelleria, all'autorità che ha emesso il provvedimento.*
2. *L'autorità che ha emesso il decreto di espulsione può stare in giudizio personalmente o avvalersi di funzionari appositamente delegati. La stessa facoltà può essere esercitata nel procedimento di cui all'art. 14, comma 4.*
3. *Gli atti del procedimento e la decisione sono esenti da ogni tassa e imposta.*
4. *La decisione non è reclamabile, ma è impugnabile per Cassazione.*

La Corte costituzionale, con sentenza 8-15 luglio 2004, n. 222 (in G.U. 1a s.s. 21/7/2004, n. 28) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 5-bis.

La Corte costituzionale, con sentenza 14-28 dicembre 2005, n. 466 (in G.U. 1a s.s. 4/1/2006, n. 1) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 12-bis, secondo periodo risultante dalle modifiche introdotte nel testo dall'art. 12 della legge 30 luglio 2002, n. 189.

Art. 14 (nota)

Esecuzione dell'espulsione (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 12)

1. *Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per la solidarietà sociale e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.*
2. *Lo straniero è trattenuto nel centro con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità. Oltre a quanto previsto dall'art. 2, comma 6, è assicurata in ogni caso la libertà di corrispondenza anche telefonica con l'esterno.*
3. *Il questore del luogo in cui si trova il centro trasmette copia degli atti al giudice di pace territorialmente competente, per la convalida, senza ritardo e comunque entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento.*
4. *L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza. Si applicano in quanto compatibili le disposizioni di cui al sesto e al settimo periodo del comma 8 dell'art. 13. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti previsti dall'art. 13 e dal presente articolo, escluso il requisito della vicinanza del centro di permanenza temporanea ed assistenza di cui al comma 1, e sentito l'interessato, se comparso. Il provvedimento cessa di avere ogni effetto qualora non sia osservato il termine per la decisione. La convalida può essere disposta anche in occasione della convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera, nonché in sede di esame del ricorso avverso il provvedimento di espulsione.*
5. *La convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi trenta giorni. Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità, ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori trenta giorni. Anche prima di tale termine, il questore esegue l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice.*

5. *bis.* Quando non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza aver eseguito l'espulsione o il respingimento, il questore ordina allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni. L'ordine è dato con provvedimento scritto, recante l'indicazione delle conseguenze penali della sua trasgressione.
5. *ter.* Lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, è punito con la reclusione da uno a quattro anni se l'espulsione è stata disposta per ingresso illegale sul territorio nazionale ai sensi dell'art. 13, comma 2, lettere a) e c), ovvero per non aver richiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto in assenza di cause di forza maggiore, ovvero per essere stato il permesso revocato o annullato. Si applica la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno se l'espulsione è stata disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo. In ogni caso si procede all'adozione di un nuovo provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.
5. *quater.* Lo straniero già espulso ai sensi del comma 5-ter, primo periodo, che viene trovato, in violazione delle norme del presente testo unico, nel territorio dello Stato è punito con la reclusione da uno a cinque anni. Se l'ipotesi riguarda lo straniero espulso ai sensi del comma 5-ter, secondo periodo, la pena è la reclusione da uno a quattro anni.
5. *quinqües.* Per i reati previsti ai commi 5-ter e 5-quater si procede con rito direttissimo. Al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione, il questore dispone i provvedimenti di cui al comma 1. Per i reati previsti dall'art. 5-ter, primo periodo, e 5-quater è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto.
6. Contro i decreti di convalida e di proroga di cui al comma 5 è proponibile ricorso per cassazione. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione della misura.
7. Il questore, avvalendosi della forza pubblica, adotta efficaci misure di vigilanza affinché lo straniero non si allontani indebitamente dal centro e provvede a ripristinare senza ritardo la misura nel caso questa venga violata.
8. Ai fini dell'accompagnamento anche collettivo alla frontiera, possono essere stipulate convenzioni con soggetti che esercitano trasporti di linea o con organismi anche internazionali che svolgono attività di assistenza per stranieri.
9. Oltre a quanto previsto dal regolamento di attuazione e dalle norme in materia di giurisdizione, il Ministro dell'interno adotta i provvedimenti occorrenti per l'esecuzione di quanto disposto dal presente articolo, anche mediante convenzioni con altre amministrazioni dello Stato, con gli enti locali, con i proprietari o concessionari di aree, strutture e altre installazioni nonché per la fornitura di beni e servizi. Eventuali deroghe alle disposizioni vigenti in materia finanziaria e di contabilità sono adottate di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Il Ministro dell'interno promuove inoltre le intese occorrenti per gli interventi di competenza di altri Ministri.

La Corte costituzionale, con sentenza 8-15 luglio 2004, n. 223 (in G.U. 1a s.s. 21/7/2004, n. 28) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinqües*.

Art. 15 (nota)

Espulsione a titolo di misura di sicurezza e disposizioni per l'esecuzione dell'espulsione (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 13)

1. Fuori dei casi previsti dal codice penale, il giudice può ordinare l'espulsione dello straniero che sia condannato per taluno dei delitti previsti dagli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale, sempre che risulti socialmente pericoloso.
1. *-bis.* Della emissione del provvedimento di custodia cautelare o della definitiva sentenza di condanna ad una pena detentiva nei confronti di uno straniero proveniente da Paesi extracomunitari viene data tempestiva comunicazione al questore ed alla competente autorità consolare al fine di avviare la procedura di identificazione dello straniero e consentire, in presenza dei requisiti di legge, l'esecuzione della espulsione subito dopo la cessazione del periodo di custodia cautelare o di detenzione.

Art. 16 (note)

Espulsione a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 14)

1. *Il giudice, nel pronunciare sentenza di condanna per un reato non colposo o nell'applicare la pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale nei confronti dello straniero che si trovi in taluna delle situazioni indicate nell'articolo 13, comma 2, quando ritiene di dovere irrogare la pena detentiva entro il limite di due anni e non ricorrono le condizioni per ordinare la sospensione condizionale della pena ai sensi dell'articolo 163 del codice penale nè le cause ostative indicate nell'articolo 14, comma 1, del presente testo unico, può sostituire la medesima pena con la misura dell'espulsione per un periodo non inferiore a cinque anni.*
2. *L'espulsione di cui al comma 1 è eseguita dal questore anche se la sentenza non è irrevocabile, secondo le modalità di cui all'articolo 13, comma 4.*
3. *L'espulsione di cui al comma 1 non può essere disposta nei casi in cui la condanna riguardi uno o più delitti previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale, ovvero i delitti previsti dal presente testo unico, puniti con pena edittale superiore nel massimo a due anni.*
4. *Se lo straniero espulso a norma del comma 1 rientra illegalmente nel territorio dello Stato prima del termine previsto dall'articolo 13, comma 14, la sanzione sostitutiva è revocata dal giudice competente.*
5. *Nei confronti dello straniero, identificato, detenuto, che si trova in taluna delle situazioni indicate nell'articolo 13, comma 2, che deve scontare una pena detentiva, anche residua, non superiore a due anni, è disposta l'espulsione. Essa non può essere disposta nei casi in cui la condanna riguarda uno o più delitti previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale, ovvero i delitti previsti dal presente testo unico.*
6. *Competente a disporre l'espulsione di cui al comma 5 è il magistrato di sorveglianza, che decide con decreto motivato, senza formalità, acquisite le informazioni degli organi di polizia sull'identità e sulla nazionalità dello straniero. Il decreto di espulsione è comunicato allo straniero che, entro il termine di dieci giorni, può proporre opposizione dinanzi al tribunale di sorveglianza. Il tribunale decide nel termine di venti giorni.*
7. *L'esecuzione del decreto di espulsione di cui al comma 6 è sospesa fino alla decorrenza dei termini di impugnazione o della decisione del tribunale di sorveglianza e, comunque, lo stato di detenzione permane fino a quando non siano stati acquisiti i necessari documenti di viaggio. L'espulsione è eseguita dal questore competente per il luogo di detenzione dello straniero con la modalità dell'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.*
8. *La pena è estinta alla scadenza del termine di dieci anni dall'esecuzione dell'espulsione di cui al comma 5, sempre che lo straniero non sia rientrato illegittimamente nel territorio dello Stato. In tale caso, lo stato di detenzione è ripristinato e riprende l'esecuzione della pena.*
9. *L'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione non si applica ai casi di cui all'articolo 19.*

Art. 17

Diritto di difesa (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 15)

1. *Lo straniero parte offesa ovvero sottoposto a procedimento penale é autorizzato a rientrare in Italia per il tempo strettamente necessario per l'esercizio del diritto di difesa, al solo fine di partecipare al giudizio o al compimento di atti per i quali é necessaria la sua presenza. L'autorizzazione é rilasciata dal questore anche per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare su documentata richiesta della parte offesa o dell'imputato o del difensore.*

CAPO III

Disposizioni di carattere umanitario

Art. 18 (note)

Soggiorno per motivi di protezione sociale (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 16)

1. *Quando, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per taluno dei delitti di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, o di quelli previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, ovvero nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali degli enti locali, siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti di uno straniero ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti*

delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, il questore, anche su proposta del Procuratore della Repubblica, o con il parere favorevole della stessa autorità, rilascia uno speciale permesso di soggiorno per consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza e ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale.

2. Con la proposta o il parere di cui al comma 1, sono comunicati al questore gli elementi da cui risulti la sussistenza delle condizioni ivi indicate, con particolare riferimento alla gravità ed attualità del pericolo ed alla rilevanza del contributo offerto dallo straniero per l'efficace contrasto dell'organizzazione criminale, ovvero per la individuazione o cattura dei responsabili dei delitti indicati nello stesso comma. Le modalità di partecipazione al programma di assistenza ed integrazione sociale sono comunicate al Sindaco.
3. Con il regolamento di attuazione sono stabilite le disposizioni occorrenti per l'affidamento della realizzazione del programma a soggetti diversi da quelli istituzionalmente preposti ai servizi sociali dell'ente locale, e per l'espletamento dei relativi controlli. Con lo stesso regolamento sono individuati i requisiti idonei a garantire la competenza e la capacità di favorire l'assistenza e l'integrazione sociale, nonché la disponibilità di adeguate strutture organizzative dei soggetti predetti.
4. Il permesso di soggiorno rilasciato a norma del presente articolo ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno, o per il maggior periodo occorrente per motivi di giustizia. Esso è revocato in caso di interruzione del programma o di condotta incompatibile con le finalità dello stesso, segnalate dal procuratore della Repubblica o, per quanto di competenza, dal servizio sociale dell'ente locale, o comunque accertate dal questore, ovvero quando vengono meno le altre condizioni che ne hanno giustificato il rilascio.
5. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo consente l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio, nonché l'iscrizione nelle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato, fatti salvi i requisiti minimi di età. Qualora, alla scadenza del permesso di soggiorno, l'interessato risulti avere in corso un rapporto di lavoro, il permesso può essere ulteriormente prorogato o rinnovato per la durata del rapporto medesimo o, se questo è a tempo indeterminato, con le modalità stabilite per tale motivo di soggiorno. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo può essere altresì convertito in permesso di soggiorno per motivi di studio qualora il titolare sia iscritto ad un corso regolare di studi.
6. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo può essere altresì rilasciato, all'atto delle dimissioni dall'istituto di pena, anche su proposta del procuratore della Repubblica o del giudice di sorveglianza presso il tribunale per i minorenni, allo straniero che ha terminato l'espiazione di una pena detentiva, inflitta per reati commessi durante la minore età, e ha dato prova concreta di partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale.
7. L'onere derivante dal presente articolo è valutato in lire 5 miliardi per l'anno 1997 e in lire 10 miliardi annui a decorrere dall'anno 1998.

Art. 19

Divieti di espulsione e di respingimento (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 17)

1. In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione.
2. Non è consentita l'espulsione, salvo che nei casi previsti dall'articolo 13, comma 1, nei confronti:
 - a. degli stranieri minori di anni diciotto, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi;
 - b. degli stranieri in possesso della carta di soggiorno, salvo il disposto dell'articolo 9;
 - c. degli stranieri conviventi con parenti entro il quarto grado o con il coniuge, di nazionalità italiana;
 - d. delle donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono.

Art. 20

Misure straordinarie di accoglienza per eventi eccezionali (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 18)

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato d'intesa con i Ministri degli affari esteri, dell'interno, per la solidarietà sociale e con gli altri Ministri eventualmente interessati, sono stabilite, nei limiti delle risorse preordinate allo scopo nell'ambito del Fondo di cui all'articolo 45, le misure di protezione temporanea da adottarsi, anche in deroga a disposizioni del presente testo unico, per rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all'Unione Europea.
2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o un Ministro da lui delegato riferiscono annualmente al Parlamento sull'attuazione delle misure adottate.

TITOLO III

Disciplina del lavoro

Art. 21

Determinazione dei flussi di ingresso (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 19; legge 30 dicembre 1986, n. 943, art. 9, comma 3, e art. 10; legge 8 agosto 1995, n. 335, art. 3, comma 13)

1. L'ingresso nel territorio dello Stato per motivi di lavoro subordinato, anche stagionale, e di lavoro autonomo, avviene nell'ambito delle quote di ingresso stabilite nei decreti di cui all'articolo 3, comma 4. *Nello stabilire le quote i decreti prevedono restrizioni numeriche all'ingresso di lavoratori di Stati che non collaborano adeguatamente nel contrasto all'immigrazione clandestina o nella riammissione di propri cittadini destinatari di provvedimenti di rimpatrio.* Con tali decreti sono altresì assegnate in via preferenziale quote riservate ai lavoratori di origine italiana per parte di almeno uno dei genitori fino al terzo grado in linea retta di ascendenza, residenti in Paesi non comunitari, che chiedano di essere inseriti in un apposito elenco, costituito presso le rappresentanze diplomatiche o consolari, contenente le qualifiche professionali dei lavoratori stessi, nonché agli Stati non appartenenti all'Unione europea, con i quali il Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, abbia concluso accordi finalizzati alla regolamentazione dei flussi d'ingresso e delle procedure di riammissione. Nell'ambito di tali intese possono essere definiti appositi accordi in materia di flussi per lavoro stagionale, con le corrispondenti autorità nazionali responsabili delle politiche del mercato del lavoro dei paesi di provenienza.
2. Le intese o accordi bilaterali di cui al comma 1 possono inoltre prevedere la utilizzazione in Italia, con contratto di lavoro subordinato, di gruppi di lavoratori per l'esercizio di determinate opere o servizi limitati nel tempo; al termine del rapporto di lavoro i lavoratori devono rientrare nel paese di provenienza.
3. Gli stessi accordi possono prevedere procedure e modalità per il rilascio delle autorizzazioni di lavoro.
4. I decreti annuali devono tenere conto delle indicazioni fornite, in modo articolato per qualifiche o mansioni, dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale sull'andamento dell'occupazione e dei tassi di disoccupazione a livello nazionale e regionale, nonché sul numero dei cittadini stranieri non appartenenti all'Unione europea iscritti nelle liste di collocamento.
4. *-bis. Il decreto annuale ed i decreti infrannuali devono altresì essere predisposti in base ai dati sulla effettiva richiesta di lavoro suddivisi per regioni e per bacini provinciali di utenza, elaborati dall'anagrafe informatizzata, istituita presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di cui al comma 7. Il regolamento di attuazione prevede possibili forme di collaborazione con altre strutture pubbliche e private, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio.*
4. *-ter. Le regioni possono trasmettere, entro il 30 novembre di ogni anno, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, un rapporto sulla presenza e sulla condizione degli immigrati extracomunitari nel territorio regionale, contenente anche le indicazioni previsionali relative ai flussi sostenibili nel triennio successivo in rapporto alla capacità di assorbimento del tessuto sociale e produttivo.*
5. Le intese o accordi bilaterali di cui al comma 1 possono prevedere che i lavoratori stranieri che intendono fare ingresso in Italia per motivi di lavoro subordinato, anche stagionale, si iscrivano in apposite liste, identificate dalle medesime intese, specificando le loro qualifiche o mansioni, nonché gli altri requisiti indicati dal

regolamento di attuazione. Le predette intese possono inoltre prevedere le modalità di tenuta delle liste, per il successivo inoltrare agli uffici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

6. Nell'ambito delle intese o accordi di cui al presente testo unico, il Ministro degli affari esteri, d'intesa con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, può predisporre progetti integrati per il reinserimento di lavoratori extracomunitari nei Paesi di origine, laddove ne esistano le condizioni e siano fornite idonee garanzie dai governi dei Paesi di provenienza, ovvero l'approvazione di domande di enti pubblici e privati, che richiedano di predisporre analoghi progetti anche per altri Paesi.
7. Il regolamento di attuazione prevede forme di istituzione di un'anagrafe annuale informatizzata delle offerte e delle richieste di lavoro subordinato dei lavoratori stranieri e stabilisce le modalità di collegamento con l'archivio organizzato dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (I.N.P.S.) e con le questure.
8. L'onere derivante dal presente articolo é valutato in lire 350 milioni annui a decorrere dall'anno 1998.

Art. 22 (nota)

Lavoro subordinato a tempo determinato e indeterminato (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 20; legge 30 dicembre 1986, n. 943, artt. 8, 9 e 11; legge 8 agosto 1995, n. 335, art. 3, comma 13)

1. *In ogni provincia è istituito presso la prefettura-ufficio territoriale del Governo uno sportello unico per l'immigrazione, responsabile dell'intero procedimento relativo all'assunzione di lavoratori subordinati stranieri a tempo determinato ed indeterminato.*
2. *Il datore di lavoro italiano o straniero regolarmente soggiornante in Italia che intende instaurare in Italia un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato con uno straniero residente all'estero deve presentare allo sportello unico per l'immigrazione della provincia di residenza ovvero di quella in cui ha sede legale l'impresa, ovvero di quella ove avrà luogo la prestazione lavorativa:*
 - a. *richiesta nominativa di nulla osta al lavoro;*
 - b. *idonea documentazione relativa alle modalità di sistemazione alloggiativa per il lavoratore straniero;*
 - c. *la proposta di contratto di soggiorno con specificazione delle relative condizioni, comprensiva dell'impegno al pagamento da parte dello stesso datore di lavoro delle spese di ritorno dello straniero nel Paese di provenienza;*
 - d. *dichiarazione di impegno a comunicare ogni variazione concernente il rapporto di lavoro.*
3. *Nei casi in cui non abbia una conoscenza diretta dello straniero, il datore di lavoro italiano o straniero regolarmente soggiornante in Italia può richiedere, presentando la documentazione di cui alle lettere b) e c) del comma 2, il nulla osta al lavoro di una o più persone iscritte nelle liste di cui all'articolo 21, comma 5, selezionate secondo criteri definiti nel regolamento di attuazione.*
4. *Lo sportello unico per l'immigrazione comunica le richieste di cui ai commi 2 e 3 al centro per l'impiego di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, competente in relazione alla provincia di residenza, domicilio o sede legale. Il centro per l'impiego provvede a diffondere le offerte per via telematica agli altri centri ed a renderle disponibili su sito INTERNET o con ogni altro mezzo possibile ed attiva gli eventuali interventi previsti dall'articolo 2 del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181. Decorso venti giorni senza che sia stata presentata alcuna domanda da parte di lavoratore nazionale o comunitario, anche per via telematica, il centro trasmette allo sportello unico richiedente una certificazione negativa, ovvero le domande acquisite comunicandole altresì al datore di lavoro. Ove tale termine sia decorso senza che il centro per l'impiego abbia fornito riscontro, lo sportello unico procede ai sensi del comma 5.*
5. *Lo sportello unico per l'immigrazione, nel complessivo termine massimo di quaranta giorni dalla presentazione della richiesta, a condizione che siano state rispettate le prescrizioni di cui al comma 2 e le prescrizioni del contratto collettivo di lavoro applicabile alla fattispecie, rilascia, in ogni caso, sentito il questore, il nulla osta nel rispetto dei limiti numerici, quantitativi e qualitativi determinati a norma dell'articolo 3, comma 4, e dell'articolo 21, e, a richiesta del datore di lavoro, trasmette la documentazione, ivi compreso il codice fiscale, agli uffici consolari, ove possibile in via telematica. Il nulla osta al lavoro subordinato ha validità per un periodo non superiore a sei mesi dalla data del rilascio.*

6. *Gli uffici consolari del Paese di residenza o di origine dello straniero provvedono, dopo gli accertamenti di rito, a rilasciare il visto di ingresso con indicazione del codice fiscale, comunicato dallo sportello unico per l'immigrazione. Entro otto giorni dall'ingresso, lo straniero si reca presso lo sportello unico per l'immigrazione che ha rilasciato il nulla osta per la firma del contratto di soggiorno che resta ivi conservato e, a cura di quest'ultimo, trasmesso in copia all'autorità consolare competente ed al centro per l'impiego competente.*
7. *Il datore di lavoro che omette di comunicare allo sportello unico per l'immigrazione qualunque variazione del rapporto di lavoro intervenuto con lo straniero, è punito con la sanzione amministrativa da 500 a 2.500 euro. Per l'accertamento e l'irrogazione della sanzione è competente il prefetto.*
8. *Salvo quanto previsto dall'articolo 23, ai fini dell'ingresso in Italia per motivi di lavoro, il lavoratore extracomunitario deve essere munito del visto rilasciato dal consolato italiano presso lo Stato di origine o di stabile residenza del lavoratore.*
9. *Le questure forniscono all'INPS, tramite collegamenti telematici, le informazioni anagrafiche relative ai lavoratori extracomunitari ai quali è concesso il permesso di soggiorno per motivi di lavoro, o comunque idoneo per l'accesso al lavoro, e comunicano altresì il rilascio dei permessi concernenti i familiari ai sensi delle disposizioni di cui al titolo IV; l'INPS, sulla base delle informazioni ricevute, costituisce un "Archivio anagrafico dei lavoratori extracomunitari", da condividere con altre amministrazioni pubbliche; lo scambio delle informazioni avviene in base a convenzione tra le amministrazioni interessate. Le stesse informazioni sono trasmesse, in via telematica, a cura delle questure, all'ufficio finanziario competente che provvede all'attribuzione del codice fiscale.*
10. *Lo sportello unico per l'immigrazione fornisce al Ministero del lavoro e delle politiche sociali il numero ed il tipo di nulla osta rilasciati secondo le classificazioni adottate nei decreti di cui all'articolo 3, comma 4.*
11. *La perdita del posto di lavoro non costituisce motivo di revoca del permesso di soggiorno al lavoratore extracomunitario ed ai suoi familiari legalmente soggiornanti. Il lavoratore straniero in possesso del permesso di soggiorno per lavoro subordinato che perde il posto di lavoro, anche per dimissioni, può essere iscritto nelle liste di collocamento per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno, e comunque, salvo che si tratti di permesso di soggiorno per lavoro stagionale, per un periodo non inferiore a sei mesi. Il regolamento di attuazione stabilisce le modalità di comunicazione ai centri per l'impiego, anche ai fini dell'iscrizione del lavoratore straniero nelle liste di collocamento con priorità rispetto a nuovi lavoratori extracomunitari.*
12. *Il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno previsto dal presente articolo, ovvero il cui permesso sia scaduto e del quale non sia stato chiesto, nei termini di legge, il rinnovo, revocato o annullato, è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda di 5.000 euro per ogni lavoratore impiegato.*
13. *Salvo quanto previsto per i lavoratori stagionali dall'articolo 25, comma 5, in caso di rimpatrio il lavoratore extracomunitario conserva i diritti previdenziali e di sicurezza sociale maturati e può goderne indipendentemente dalla vigenza di un accordo di reciprocità al verificarsi della maturazione dei requisiti previsti dalla normativa vigente, al compimento del sessantacinquesimo anno di età, anche in deroga al requisito contributivo minimo previsto dall'articolo 1, comma 20, della legge 8 agosto 1995, n. 335.*
14. *Le attribuzioni degli istituti di patronato e di assistenza sociale, di cui alla legge 30 marzo 2001, n. 152, sono estese ai lavoratori extracomunitari che prestino regolare attività di lavoro in Italia.*
15. *I lavoratori italiani ed extracomunitari possono chiedere il riconoscimento di titoli di formazione professionale acquisiti all'estero; in assenza di accordi specifici, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita la commissione centrale per l'impiego, dispone condizioni e modalità di riconoscimento delle qualifiche per singoli casi. Il lavoratore extracomunitario può inoltre partecipare, a norma del presente testo unico, a tutti i corsi di formazione e di riqualificazione programmati nel territorio della Repubblica.*
16. *Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi degli statuti e delle relative norme di attuazione.*

Art. 23

Titoli di prelazione

1. *Nell'ambito di programmi approvati, anche su proposta delle regioni e delle province autonome, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e realizzati anche in collaborazione con le regioni, le province autonome e altri enti locali, organizzazioni nazionali degli imprenditori e datori di lavoro e dei lavoratori, nonché organismi internazionali finalizzati al trasferimento dei lavoratori stranieri in Italia ed al loro inserimento nei settori produttivi del Paese, enti ed associazioni operanti nel settore dell'immigrazione da almeno tre anni, possono essere previste attività di istruzione e di formazione professionale nei Paesi di origine.*
2. *L'attività di cui al comma 1 è finalizzata:*
 - a. *all'inserimento lavorativo mirato nei settori produttivi italiani che operano all'interno dello Stato;*
 - b. *all'inserimento lavorativo mirato nei settori produttivi italiani che operano all'interno dei Paesi di origine;*
 - c. *allo sviluppo delle attività produttive o imprenditoriali autonome nei Paesi di origine.*
3. *Gli stranieri che abbiano partecipato alle attività di cui al comma 1 sono preferiti nei settori di impiego ai quali le attività si riferiscono ai fini della chiamata al lavoro di cui all'articolo 22, commi 3, 4 e 5, secondo le modalità previste nel regolamento di attuazione del presente testo unico.*
4. *Il regolamento di attuazione del presente testo unico prevede agevolazioni di impiego per i lavoratori autonomi stranieri che abbiano seguito i corsi di cui al comma 1.*

Art. 24

Lavoro stagionale (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 22)

1. *Il datore di lavoro italiano o straniero regolarmente soggiornante in Italia, o le associazioni di categoria per conto dei loro associati, che intendano instaurare in Italia un rapporto di lavoro subordinato a carattere stagionale con uno straniero devono presentare richiesta nominativa allo sportello unico per l'immigrazione della provincia di residenza ai sensi dell'articolo 22. Nei casi in cui il datore di lavoro italiano o straniero regolarmente soggiornante o le associazioni di categoria non abbiano una conoscenza diretta dello straniero, la richiesta, redatta secondo le modalità previste dall'articolo 22, deve essere immediatamente comunicata al centro per l'impiego competente, che verifica nel termine di cinque giorni l'eventuale disponibilità di lavoratori italiani o comunitari a ricoprire l'impiego stagionale offerto. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 22, comma 3.*
2. *Lo sportello unico per l'immigrazione rilascia comunque l'autorizzazione nel rispetto del diritto di precedenza maturato, decorsi dieci giorni dalla comunicazione di cui al comma 1 e non oltre venti giorni dalla data di ricezione della richiesta del datore di lavoro.*
3. *L'autorizzazione al lavoro stagionale ha validità da venti giorni ad un massimo di nove mesi, in corrispondenza della durata del lavoro stagionale richiesto, anche con riferimento all'accorpamento di gruppi di lavori di più breve periodo da svolgere presso diversi datori di lavoro.*
4. *Il lavoratore stagionale, ove abbia rispettato le condizioni indicate nel permesso di soggiorno e sia rientrato nello Stato di provenienza alla scadenza del medesimo, ha diritto di precedenza per il rientro in Italia nell'anno successivo per ragioni di lavoro stagionale, rispetto ai cittadini del suo stesso Paese che non abbiano mai fatto regolare ingresso in Italia per motivi di lavoro. Può, inoltre, convertire il permesso di soggiorno per lavoro stagionale in permesso di soggiorno per lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato, qualora se ne verifichino le condizioni.*
5. *Le commissioni regionali tripartite, di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, possono stipulare con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello regionale dei lavoratori e dei datori di lavoro, con le regioni e con gli enti locali, apposite convenzioni dirette a favorire l'accesso dei lavoratori stranieri ai posti di lavoro stagionale. Le convenzioni possono individuare il trattamento economico e normativo, comunque non inferiore a quello previsto per i lavoratori italiani e le misure per assicurare idonee condizioni di lavoro della manodopera, nonché eventuali incentivi diretti o indiretti per favorire l'attivazione dei flussi e dei deflussi e le misure complementari relative all'accoglienza.*

6. *Il datore di lavoro che occupa alle sue dipendenze, per lavori di carattere stagionale, uno o più stranieri privi del permesso di soggiorno per lavoro stagionale, ovvero il cui permesso sia scaduto, revocato o annullato, è punito ai sensi dell'articolo 22, comma 12.*

Art. 25

Previdenza e assistenza per i lavoratori stagionali (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 23)

1. In considerazione della durata limitata dei contratti nonché della loro specificità, agli stranieri titolari di permesso di soggiorno per lavoro stagionale si applicano le seguenti forme di previdenza e assistenza obbligatoria, secondo le norme vigenti nei settori di attività:
 - a. assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti;
 - b. assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali;
 - c. assicurazione contro le malattie;
 - d. assicurazione di maternità.
2. In sostituzione dei contributi per l'assegno per il nucleo familiare e per l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, il datore di lavoro è tenuto a versare all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) un contributo in misura pari all'importo dei medesimi contributi ed in base alle condizioni e alle modalità stabilite per questi ultimi. Tali contributi sono destinati ad interventi di carattere socio-assistenziale a favore dei lavoratori di cui all'articolo 45.
3. Nei decreti attuativi del documento programmatico sono definiti i requisiti, gli ambiti e le modalità degli interventi di cui al comma 2.
4. Sulle contribuzioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano le riduzioni degli oneri sociali previste per il settore di svolgimento dell'attività lavorativa.
5. *Ai contributi di cui al comma 1, lettera a), si applicano le disposizioni dell'art. 22, comma 13, concernenti il trasferimento degli stessi all'istituto o ente assicuratore dello Stato di provenienza. E' fatta salva la possibilità di ricostruzione della posizione contributiva in caso di successivo ingresso.*

Art. 26

Ingresso e soggiorno per lavoro autonomo (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 24)

1. L'ingresso in Italia dei lavoratori stranieri non appartenenti all'Unione europea che intendono esercitare nel territorio dello Stato un'attività non occasionale di lavoro autonomo può essere consentito a condizione che l'esercizio di tali attività non sia riservato dalla legge ai cittadini italiani, o a cittadini di uno degli Stati membri dell'Unione Europea.
2. In ogni caso lo straniero che intenda esercitare in Italia una attività industriale, professionale, artigianale o commerciale, ovvero costituire società di capitali o di persone o accedere a cariche societarie, deve altresì dimostrare di disporre di risorse adeguate per l'esercizio dell'attività che intende intraprendere in Italia; di essere in possesso dei requisiti previsti dalla legge italiana per l'esercizio della singola attività, compresi, ove richiesti, i requisiti per l'iscrizione in albi e registri; di essere in possesso di una attestazione dell'autorità competente in data non anteriore a tre mesi che dichiara che non sussistono motivi ostativi al rilascio dell'autorizzazione o della licenza prevista per l'esercizio dell'attività che lo straniero intende svolgere.
3. Il lavoratore non appartenente all'Unione europea deve comunque dimostrare di disporre di idonea sistemazione alloggiativa e di un reddito annuo, proveniente da fonti lecite, di importo superiore al livello minimo previsto dalla legge per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria.
4. Sono fatte salve le norme più favorevoli previste da accordi internazionali in vigore per l'Italia.
5. La rappresentanza diplomatica o consolare, accertato il possesso dei requisiti indicati dal presente articolo ed acquisiti i nulla osta del Ministero degli affari esteri, del Ministero dell'interno e del Ministero eventualmente competente in relazione all'attività che lo straniero intende svolgere in Italia, rilascia il visto di ingresso per

lavoro autonomo, con l'espressa indicazione dell'attività cui il visto si riferisce, nei limiti numerici stabiliti a norma dell'articolo 3, comma 4, e dell'articolo 21. *La rappresentanza diplomatica o consolare rilascia, altresì, allo straniero la certificazione dell'esistenza dei requisiti previsti dal presente articolo ai fini degli adempimenti previsti dall'articolo 5, comma 3-quater, per la concessione del permesso di soggiorno per lavoro autonomo.*

6. Le procedure di cui al comma 5 sono effettuate secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione.
7. Il visto di ingresso per lavoro autonomo deve essere rilasciato o negato entro centoventi giorni dalla data di presentazione della domanda e della relativa documentazione e deve essere utilizzato entro centottanta giorni dalla data del rilascio.
7. -bis. *La condanna con provvedimento irrevocabile per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, e dagli articoli 473 e 474 del codice penale comporta la revoca del permesso di soggiorno rilasciato allo straniero e l'espulsione del medesimo con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.*

Art. 27

Ingresso per lavoro in casi particolari (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 25; legge 30 dicembre 1986, n. 943, art. 14, commi 2 e 4)

1. Al di fuori degli ingressi per lavoro di cui agli articoli precedenti, autorizzati nell'ambito delle quote di cui all'articolo 3, comma 4, il regolamento di attuazione disciplina particolari modalità e termini per il rilascio delle autorizzazioni al lavoro, dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per lavoro subordinato, per ognuna delle seguenti categorie di lavoratori stranieri:
 - a. dirigenti o personale altamente specializzato di società aventi sede o filiali in Italia ovvero di uffici di rappresentanza di società estere che abbiano la sede principale di attività nel territorio di uno Stato membro dell'Organizzazione mondiale del commercio, ovvero dirigenti di sedi principali in Italia di società italiane o di società di altro Stato membro dell'Unione europea;
 - b. lettori universitari di scambio o di madre lingua;
 - c. professori universitari e ricercatori destinati a svolgere in Italia un incarico accademico o un'attività retribuita di ricerca presso università, istituti di istruzione e di ricerca operanti in Italia;
 - d. traduttori e interpreti;
 - e. collaboratori familiari aventi regolarmente in corso all'estero, da almeno un anno, rapporti di lavoro domestico a tempo pieno con cittadini italiani o di uno degli Stati membri dell'Unione europea residenti all'estero, che si trasferiscono in Italia, per la prosecuzione del rapporto di lavoro domestico;
 - f. persone che, autorizzate a soggiornare per motivi di formazione professionale, svolgano periodi temporanei di addestramento presso datori di lavoro italiani, effettuando anche prestazioni che rientrano nell'ambito del lavoro subordinato;
 - g. lavoratori alle dipendenze di organizzazioni o imprese operanti nel territorio italiano, che siano stati ammessi temporaneamente, a domanda del datore di lavoro, per adempiere funzioni o compiti specifici, per un periodo limitato o determinato, tenuti a lasciare l'Italia quando tali compiti o funzioni siano terminati;
 - h. lavoratori marittimi occupati nella misura e con le modalità stabilite nel regolamento di attuazione;
 - i. lavoratori dipendenti regolarmente retribuiti da datori di lavoro, persone fisiche o giuridiche, residenti o aventi sede all'estero e da questi direttamente retribuiti, i quali siano temporaneamente trasferiti dall'estero presso persone fisiche o giuridiche, italiane o straniere, residenti in Italia, al fine di effettuare nel territorio italiano determinate prestazioni oggetto di contratto di appalto stipulato tra le predette persone fisiche o giuridiche residenti o aventi sede in Italia e quelle residenti o aventi sede all'estero, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 1655 del codice civile, della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, e delle norme internazionali e comunitarie;

- l. lavoratori occupati presso circhi o spettacoli viaggianti all'estero;
 - m. personale artistico e tecnico per spettacoli lirici, teatrali, concertistici o di balletto;
 - n. ballerini, artisti e musicisti da impiegare presso locali di intrattenimento;
 - o. artisti da impiegare da enti musicali teatrali o cinematografici o da imprese radiofoniche o televisive, pubbliche o private, o da enti pubblici, nell'ambito di manifestazioni culturali o folcloristiche;
 - p. stranieri che siano destinati a svolgere qualsiasi tipo di attività sportiva professionistica presso società sportive italiane ai sensi della legge 23 marzo 1981, n. 91;
 - q. giornalisti corrispondenti ufficialmente accreditati in Italia e dipendenti regolarmente retribuiti da organi di stampa quotidiani o periodici, ovvero da emittenti radiofoniche o televisive straniere;
 - r. persone che, secondo le norme di accordi internazionali in vigore per l'Italia, svolgono in Italia attività di ricerca o un lavoro occasionale nell'ambito di programmi di scambi di giovani o di mobilità di giovani o sono persone collocate "alla pari";
 - r. -bis *infermieri professionali assunti presso strutture sanitarie pubbliche e private;*
2. In deroga alle disposizioni del presente testo unico i lavoratori extracomunitari dello spettacolo possono essere assunti alle dipendenze dei datori di lavoro per esigenze connesse alla realizzazione e produzione di spettacoli previa apposita autorizzazione rilasciata dall'ufficio speciale per il collocamento dei lavoratori dello spettacolo o sue sezioni periferiche che provvedono, sentito il Dipartimento dello spettacolo, previo nulla osta provvisorio dell'autorità provinciale di pubblica sicurezza.
- L'autorizzazione é rilasciata, salvo che si tratti di personale artistico ovvero di personale da utilizzare per periodi non superiori a tre mesi, prima che il lavoratore extracomunitario entri nel territorio nazionale. I lavoratori extracomunitari autorizzati a svolgere attività lavorativa subordinata nel settore dello spettacolo non possono cambiare settore di attività né la qualifica di assunzione. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con le Autorità di Governo competenti in materia di turismo ed in materia di spettacolo, determina le procedure e le modalità per il rilascio dell'autorizzazione prevista dal presente comma.
3. Rimangono ferme le disposizioni che prevedono il possesso della cittadinanza italiana per lo svolgimento di determinate attività.
4. Il regolamento di cui all'articolo 1 contiene altresì norme per l'attuazione delle convenzioni ed accordi internazionali in vigore relativamente all'ingresso e soggiorno dei lavoratori stranieri occupati alle dipendenze di rappresentanze diplomatiche o consolari o di enti di diritto internazionale aventi sede in Italia.
5. L'ingresso e il soggiorno dei lavoratori frontalieri non appartenenti all'Unione europea é disciplinato dalle disposizioni particolari previste negli accordi internazionali in vigore con gli Stati confinanti.
5. -bis. *Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, su proposta del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), sentiti i Ministri dell'interno e del lavoro e delle politiche sociali, è determinato il limite massimo annuale d'ingresso degli sportivi stranieri che svolgono attività sportiva a titolo professionistico o comunque retribuita, da ripartire tra le federazioni sportive nazionali. Tale ripartizione è effettuata dal CONI con delibera da sottoporre all'approvazione del Ministro vigilante. Con la stessa delibera sono stabiliti i criteri generali di assegnazione e di tesseramento per ogni stagione agonistica anche al fine di assicurare la tutela dei vivai giovanili.*

TITOLO IV

Diritto all'unità familiare e tutela dei minori

Art. 28 (note)

Diritto all'unità familiare (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 26)

1. Il diritto a mantenere o a riacquistare l'unità familiare nei confronti dei familiari stranieri é riconosciuto, alle condizioni previste dal presente testo unico, agli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno, rilasciato per lavoro subordinato o per lavoro autonomo ovvero per asilo, per studio o per motivi religiosi.
2. Ai familiari stranieri di cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione Europea continuano ad applicarsi le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1965, n. 1656, fatte salve quelle più favorevoli della presente legge o del regolamento di attuazione.
3. In tutti i procedimenti amministrativi e giurisdizionali finalizzati a dare attuazione al diritto all'unità familiare e riguardanti i minori, deve essere preso in considerazione con carattere di priorità il superiore interesse del fanciullo, conformemente a quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176.

Art. 29

Ricongiungimento familiare (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 27)

1. Lo straniero può chiedere il ricongiungimento per i seguenti familiari:
 - a. coniuge non legalmente separato;
 - b. figli minori a carico, anche del coniuge o nati fuori del matrimonio, non coniugati ovvero legalmente separati, a condizione che l'altro genitore, qualora esistente, abbia dato il suo consenso;
 - c. genitori a carico;
 - d. parenti entro il terzo grado, a carico, inabili al lavoro secondo la legislazione italiana.
2. Ai fini del ricongiungimento si considerano minori i figli di età inferiore a 18 anni. I minori adottati o affidati o sottoposti a tutela sono equiparati ai figli.
3. Salvo che si tratti di rifugiato, lo straniero che richiede il ricongiungimento deve dimostrare la disponibilità:
 - a. di un alloggio che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ovvero, nel caso di un figlio di età inferiore agli anni 14 al seguito di uno dei genitori, del consenso del titolare dell'alloggio nel quale il minore effettivamente dimorerà;
 - b. di un reddito annuo derivante da fonti lecite non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di un solo familiare, al doppio dell'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di due o tre familiari, al triplo dell'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di quattro o più familiari. Ai fini della determinazione del reddito si tiene conto anche del reddito annuo complessivo dei familiari conviventi con il richiedente.
 - b. *-bis figli maggiorenni a carico, qualora non possano per ragioni oggettive provvedere al proprio sostentamento a causa del loro stato di salute che comporti invalidità totale.*
 - c. *genitori a carico qualora non abbiano altri figli nel Paese di origine o di provenienza ovvero genitori ultrasessantacinquenni qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati gravi motivi di salute;*
 - d. *abrogata*
4. É consentito l'ingresso, al seguito dello straniero titolare di carta di soggiorno o di un visto di ingresso per lavoro subordinato relativo a contratto di durata non inferiore a un anno, o per lavoro autonomo non

occasionale, ovvero per studio o per motivi religiosi, dei familiari con i quali é possibile attuare il ricongiungimento, a condizione che ricorrano i requisiti di disponibilità di alloggio e di reddito di cui al comma 3.

5. Oltre a quanto previsto dall'articolo 28, comma 2, é consentito l'ingresso, al seguito del cittadino italiano o comunitario, dei familiari con i quali é possibile attuare il ricongiungimento.
6. Salvo quanto disposto dall'articolo 4, comma 6, é consentito l'ingresso, per ricongiungimento al figlio minore regolarmente soggiornante in Italia, del genitore naturale che dimostri, entro un anno dall'ingresso in Italia, il possesso dei requisiti di disponibilità di alloggio e di reddito di cui al comma 3.
7. *La domanda di nulla osta al ricongiungimento familiare, corredata della prescritta documentazione compresa quella attestante i rapporti di parentela, coniugio e la minore età, autenticata dall'autorità consolare italiana, è presentata allo sportello unico per l'immigrazione presso la prefettura-ufficio territoriale del Governo competente per il luogo di dimora del richiedente, la quale ne rilascia copia contrassegnata con timbro datario e sigla del dipendente incaricato del ricevimento. L'ufficio, verificata, anche mediante accertamenti presso la questura competente, l'esistenza dei requisiti di cui al presente articolo, emette il provvedimento richiesto, ovvero un provvedimento di diniego del nulla osta.*
8. *Trascorsi novanta giorni dalla richiesta del nulla osta, l'interessato può ottenere il visto di ingresso direttamente dalle rappresentanze diplomatiche e consolari italiane, dietro esibizione della copia degli atti contrassegnata dallo sportello unico per l'immigrazione, da cui risulti la data di presentazione della domanda e della relativa documentazione.*
9. *Le rappresentanze diplomatiche e consolari italiane rilasciano altresì il visto di ingresso al seguito nei casi previsti dal comma 5.*

Art. 30 (nota)

Permesso di soggiorno per motivi familiari (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 28)

1. Fatti salvi i casi di rilascio o di rinnovo della carta di soggiorno, il permesso di soggiorno per motivi familiari é rilasciato:
 - a. allo straniero che ha fatto ingresso in Italia con visto di ingresso per ricongiungimento familiare, ovvero con visto di ingresso al seguito del proprio familiare nei casi previsti dall'articolo 29, ovvero con visto di ingresso per ricongiungimento al figlio minore;
 - b. agli stranieri regolarmente soggiornanti ad altro titolo da almeno un anno che abbiano contratto matrimonio nel territorio dello Stato con cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione europea, ovvero con cittadini stranieri regolarmente soggiornanti;
 - c. al familiare straniero regolarmente soggiornante, in possesso dei requisiti per il ricongiungimento con il cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea residenti in Italia, ovvero con straniero regolarmente soggiornante in Italia. In tal caso il permesso del familiare é convertito in permesso di soggiorno per motivi familiari. La conversione può essere richiesta entro un anno dalla data di scadenza del titolo di soggiorno originariamente posseduto dal familiare. Qualora detto cittadino sia un rifugiato si prescinde dal possesso di un valido permesso di soggiorno da parte del familiare;
 - d. al genitore straniero, anche naturale, di minore italiano residente in Italia. In tal caso il permesso di soggiorno per motivi familiari é rilasciato anche a prescindere dal possesso di un valido titolo di soggiorno, a condizione che il genitore richiedente non sia stato privato della potestà genitoriale secondo la legge italiana.
1. *-bis. Il permesso di soggiorno nei casi di cui al comma 1, lettera b), è immediatamente revocato qualora sia accertato che al matrimonio non è seguita l'effettiva convivenza salvo che dal matrimonio sia nata prole.*

2. Il permesso di soggiorno per motivi familiari consente l'accesso ai servizi assistenziali, l'iscrizione a corsi di studio o di formazione professionale, l'iscrizione nelle liste di collocamento, lo svolgimento di lavoro subordinato o autonomo, fermi i requisiti minimi di età per lo svolgimento di attività di lavoro.
3. Il permesso di soggiorno per motivi familiari ha la stessa durata del permesso di soggiorno del familiare straniero in possesso dei requisiti per il ricongiungimento ai sensi dell'articolo 29 ed è rinnovabile insieme con quest'ultimo.
4. Allo straniero che effettua il ricongiungimento con il cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea, ovvero con straniero titolare della carta di soggiorno di cui all'articolo 9, è rilasciata una carta di soggiorno.
5. *In caso di morte del familiare in possesso dei requisiti per il ricongiungimento e in caso di separazione legale o di scioglimento del matrimonio o, per il figlio che non possa ottenere la carta di soggiorno, al compimento del diciottesimo anno di età, il permesso di soggiorno può essere convertito in permesso per lavoro subordinato, per lavoro autonomo o per studio, fermi i requisiti minimi di età per lo svolgimento di attività di lavoro.*
6. Contro il diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché contro gli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare, l'interessato può presentare ricorso al *tribunale in composizione monocratica* del luogo in cui risiede, il quale provvede, sentito l'interessato, nei modi di cui agli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile. Il decreto che accoglie il ricorso può disporre il rilascio del visto anche in assenza del nulla osta. Gli atti del procedimento sono esenti da imposta di bollo e di registro e da ogni altra tassa. L'onere derivante dall'applicazione del presente comma è valutato in lire 150 milioni annui a decorrere dall'anno 1998.

Art. 31 (nota)

Disposizioni a favore dei minori (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 29)

1. Il figlio minore dello straniero con questi convivente e regolarmente soggiornante è iscritto nel permesso di soggiorno o nella carta di soggiorno di uno o di entrambi i genitori fino al compimento del quattordicesimo anno di età e segue la condizione giuridica del genitore con il quale convive, ovvero la più favorevole tra quelle dei genitori con cui convive. Fino al medesimo limite di età il minore che risulta affidato ai sensi dell'articolo 4 della legge 4 maggio 1983, n. 184, è iscritto nel permesso di soggiorno o nella carta di soggiorno dello straniero al quale è affidato e segue la condizione giuridica di quest'ultimo, se più favorevole. L'assenza occasionale e temporanea dal territorio dello Stato non esclude il requisito della convivenza e il rinnovo dell'iscrizione.
2. Al compimento del quattordicesimo anno di età al minore iscritto nel permesso di soggiorno o nella carta di soggiorno del genitore ovvero dello straniero affidatario è rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari valido fino al compimento della maggiore età, ovvero una carta di soggiorno.
3. Il Tribunale per i minorenni, per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico e tenuto conto dell'età e delle condizioni di salute del minore che si trova nel territorio italiano, può autorizzare l'ingresso o la permanenza del familiare, per un periodo di tempo determinato, anche in deroga alle altre disposizioni della presente legge. L'autorizzazione è revocata quando vengono a cessare i gravi motivi che ne giustificavano il rilascio o per attività del familiare incompatibili con le esigenze del minore o con la permanenza in Italia. I provvedimenti sono comunicati alla rappresentanza diplomatica o consolare e al questore per gli adempimenti di rispettiva competenza.
4. Qualora ai sensi del presente testo unico debba essere disposta l'espulsione di un minore straniero, il provvedimento è adottato, su richiesta del questore, dal tribunale per i minorenni.

Art. 32 (nota)

Disposizioni concernenti minori affidati al compimento della maggiore età (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 30)

1. Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'articolo 29, commi 1 e 2, e ai minori comunque affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o

autonomo, per esigenze sanitarie o di cura. Il permesso di soggiorno per accesso al lavoro prescinde dal possesso dei requisiti di cui all'articolo 23.

1. *-bis. Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, semprechè non sia intervenuta una decisione del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33, ai minori stranieri non accompagnati che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.*
1. *-ter. L'ente gestore dei progetti deve garantire e provare con idonea documentazione, al momento del compimento della maggiore età del minore straniero di cui al comma 1-bis, che l'interessato si trova sul territorio nazionale da non meno di tre anni, che ha seguito il progetto per non meno di due anni, ha la disponibilità di un alloggio e frequenta corsi di studio ovvero svolge attività lavorativa retribuita nelle forme e con le modalità previste dalla legge italiana, ovvero è in possesso di contratto di lavoro anche se non ancora iniziato.*
1. *-quater. Il numero dei permessi di soggiorno rilasciati ai sensi del presente articolo è portato in detrazione dalle quote di ingresso definite annualmente nei decreti di cui all'articolo 3, comma 4.*

Art. 33

Comitato per i minori stranieri (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 31)

1. Al fine di vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello Stato e di coordinare le attività delle amministrazioni interessate è istituito, senza ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato un Comitato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri composto da rappresentanti dei ministeri degli Affari esteri, dell'interno e di grazia e giustizia, del Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché da due rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), da un rappresentante dell'Unione province d'Italia (UPI) e da due rappresentanti di organizzazioni maggiormente rappresentative operanti nel settore dei problemi della famiglia.
2. *Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro da lui delegato, sentiti i Ministri degli affari esteri, dell'interno e di grazia e giustizia, sono definiti i compiti del Comitato di cui al comma 1, concernenti la tutela dei diritti dei minori stranieri in conformità alle previsioni della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176. In particolare sono stabilite:*
 - a. *le regole e le modalità per l'ingresso ed il soggiorno nel territorio dello Stato dei minori stranieri in età superiore a sei anni, che entrano in Italia nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea promossi da enti, associazioni o famiglie italiane, nonché per l'affidamento temporaneo e per il rimpatrio dei medesimi;*
 - b. *le modalità di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati presenti nel territorio dello Stato, nell'ambito delle attività dei servizi sociali degli enti locali e i compiti di impulso e di raccordo del Comitato di cui al comma 1 con le amministrazioni interessate ai fini dell'accoglienza, del rimpatrio assistito e del ricongiungimento del minore con la sua famiglia nel Paese d'origine o in un Paese terzo.*
2. *-bis. Il provvedimento di rimpatrio del minore straniero non accompagnato per le finalità di cui al comma 2, è adottato dal Comitato di cui al comma 1. Nel caso risulti instaurato nei confronti dello stesso minore un procedimento giurisdizionale, l'autorità giudiziaria rilascia il nulla osta, salvo che sussistano inderogabili esigenze processuali.*
3. Il Comitato si avvale, per l'espletamento delle attività di competenza, del personale e dei mezzi in dotazione al Dipartimento degli affari sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed ha sede presso il Dipartimento medesimo.
- 4.

TITOLO V

Disposizioni in materia sanitaria, nonché distruzione, alloggio, partecipazione alla vita pubblica e integrazione sociale.

CAPO I

Disposizioni in materia sanitaria

Art. 34 (nota)

Assistenza per gli stranieri iscritti al Servizio sanitario nazionale (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 32)

1. Hanno l'obbligo di iscrizione al Servizio sanitario nazionale e hanno parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti e doveri rispetto ai cittadini italiani per quanto attiene all'obbligo contributivo, all'assistenza erogata in Italia dal Servizio sanitario nazionale e alla sua validità temporale:
 - a. gli stranieri regolarmente soggiornanti che abbiano in corso regolari attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo o siano iscritti nelle liste di collocamento;
 - b. gli stranieri regolarmente soggiornanti o che abbiano chiesto il rinnovo del titolo di soggiorno, per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per motivi familiari, per asilo politico, per asilo umanitario, per richiesta di asilo, per attesa adozione, per affidamento, per acquisto della cittadinanza.
2. L'assistenza sanitaria spetta altresì ai familiari a carico regolarmente soggiornanti. Nelle more dell'iscrizione al servizio sanitario nazionale ai minori figli di stranieri iscritti al servizio sanitario nazionale é assicurato fin dalla nascita il medesimo trattamento dei minori iscritti.
3. Lo straniero regolarmente soggiornante, non rientrante tra le categorie indicate nei commi 1 e 2 é tenuto ad assicurarsi contro il rischio di malattie, infortunio e maternità mediante stipula di apposita polizza assicurativa con un istituto assicurativo italiano o straniero, valida sul territorio nazionale, ovvero mediante iscrizione al servizio sanitario nazionale valida anche per i familiari a carico. Per l'iscrizione al servizio sanitario nazionale deve essere corrisposto a titolo di partecipazione alle spese un contributo annuale, di importo percentuale pari a quello previsto per i cittadini italiani, sul reddito complessivo conseguito nell'anno precedente in Italia e all'estero. L'ammontare del contributo é determinato con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e non può essere inferiore al contributo minimo previsto dalle norme vigenti.
4. L'iscrizione volontaria al servizio sanitario nazionale può essere altresì richiesta:
 - a. dagli stranieri soggiornanti in Italia titolari di permesso di soggiorno per motivi di studio;
 - b. dagli stranieri regolarmente soggiornanti collocati alla pari, ai sensi dell'accordo europeo sul collocamento alla pari, adottato a Strasburgo il 24 novembre 1969, ratificato e reso esecutivo ai sensi della legge 18 maggio 1973 n. 304.
5. I soggetti di cui al comma 4 sono tenuti a corrispondere per l'iscrizione al servizio sanitario nazionale, a titolo di partecipazione alla spesa, un contributo annuale forfetario negli importi e secondo le modalità previsti dal decreto di cui al comma 3.
6. Il contributo per gli stranieri indicati al comma 4, lettere a) e b) non é valido per i familiari a carico.
7. Lo straniero assicurato al servizio sanitario nazionale é iscritto nella azienda sanitaria locale del comune in cui dimora secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione.

Art. 35 (note)

Assistenza sanitaria per gli stranieri non iscritti al Servizio sanitario nazionale (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 33)

1. Per le prestazioni sanitarie erogate ai cittadini stranieri non iscritti al Servizio sanitario nazionale devono essere corrisposte, dai soggetti tenuti al pagamento di tali prestazioni, le tariffe determinate dalle regioni e province autonome ai sensi dell'articolo 8, commi 5 e 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

2. Restano salve le norme che disciplinano l'assistenza sanitaria ai cittadini stranieri in Italia in base a trattati e accordi internazionali bilaterali o multilaterali di reciprocità sottoscritti dall'Italia.
3. Ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, sono assicurate, nei presidi pubblici ed accreditati, le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva. Sono, in particolare, garantiti:
 - a. la tutela sociale della gravidanza e della maternità, a parità di trattamento con le cittadine italiane, ai sensi delle leggi 29 luglio 1975, n. 405, e 22 maggio 1978, n. 194, e del decreto del Ministro della sanità 6 marzo 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 87 del 13 aprile 1995, a parità di trattamento con i cittadini italiani;
 - b. la tutela della salute del minore in esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176;
 - c. le vaccinazioni secondo la normativa e nell'ambito di interventi di campagne di prevenzione collettiva autorizzati dalle regioni;
 - d. gli interventi di profilassi internazionale;
 - e. la profilassi, la diagnosi e la cura delle malattie infettive ed eventuale bonifica dei relativi focolai.
4. Le prestazioni di cui al comma 3 sono erogate senza oneri a carico dei richiedenti qualora privi di risorse economiche sufficienti, fatte salve le quote di partecipazione alla spesa a parità con i cittadini italiani.
5. L'accesso alle strutture sanitarie da parte dello straniero non in regola con le norme sul soggiorno non può comportare alcun tipo di segnalazione all'autorità, salvo i casi in cui sia obbligatorio il referto, a parità di condizioni con il cittadino italiano.
6. Fermo restando il finanziamento delle prestazioni ospedaliere urgenti o comunque essenziali a carico del Ministero dell'interno, agli oneri recati dalle rimanenti prestazioni contemplate nel comma 3, nei confronti degli stranieri privi di risorse economiche sufficienti, si provvede nell'ambito delle disponibilità del Fondo sanitario nazionale, con corrispondente riduzione dei programmi riferiti agli interventi di emergenza.

Art. 36 (nota)

Ingresso e soggiorno per cure mediche (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 34)

1. Lo straniero che intende ricevere cure mediche in Italia e l'eventuale accompagnatore possono ottenere uno specifico visto di ingresso ed il relativo permesso di soggiorno. A tale fine gli interessati devono presentare una dichiarazione della struttura sanitaria italiana prescelta che indichi il tipo di cura, la data di inizio della stessa e la durata presunta del trattamento terapeutico, devono attestare l'avvenuto deposito di una somma a titolo cauzionale, tenendo conto del costo presumibile delle prestazioni sanitarie richieste, secondo modalità stabilite dal regolamento di attuazione, nonché documentare la disponibilità in Italia di vitto e alloggio per l'accompagnatore e per il periodo di convalescenza dell'interessato. La domanda di rilascio del visto o di rilascio o rinnovo del permesso può anche essere presentata da un familiare o da chiunque altro vi abbia interesse.
2. Il trasferimento per cure in Italia con rilascio di permesso di soggiorno per cure mediche é altresì consentito nell'ambito di programmi umanitari definiti ai sensi dell'articolo 12, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come modificato dal decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517, previa autorizzazione del Ministero della sanità, d'intesa con il ministero degli affari esteri. Le aziende sanitarie locali e le aziende ospedaliere, tramite le regioni, sono rimborsate delle spese sostenute che fanno carico al fondo sanitario nazionale.
3. Il permesso di soggiorno per cure mediche ha una durata pari alla durata presunta del trattamento terapeutico ed é rinnovabile finché durano le necessità terapeutiche documentate.

4. Sono fatte salve le disposizioni in materia di profilassi internazionale.

CAPO II

Disposizioni in materia di istruzione diritto allo studio e professione

Art. 37 (nota)

Attività professionali (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 35)

1. Agli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia, in possesso dei titoli professionali legalmente riconosciuti in Italia abilitanti all'esercizio delle professioni, é consentita, in deroga alle disposizioni che prevedono il requisito della cittadinanza italiana entro un anno dalla data di entrata in vigore dalla legge 6 marzo 1998, n. 40, l'iscrizione agli Ordini o Collegi professionali o, nel caso di professioni sprovviste di albi, l'iscrizione in elenchi speciali da istituire presso i Ministeri competenti, secondo quanto previsto dal regolamento di attuazione. L'iscrizione ai predetti albi o elenchi é condizione necessaria per l'esercizio delle professioni anche con rapporto di lavoro subordinato. Non possono usufruire della deroga gli stranieri che sono stati ammessi in soprannumero ai corsi di diploma, di laurea o di specializzazione, salvo autorizzazione del Governo dello Stato di appartenenza.
2. Le modalità, le condizioni ed i limiti temporali per l'autorizzazione all'esercizio delle professioni e per il riconoscimento dei relativi titoli abilitanti non ancora riconosciuti in Italia sono stabiliti con il regolamento di attuazione. Le disposizioni per il riconoscimento dei titoli saranno definite dai Ministri competenti, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, sentiti gli Ordini professionali e le associazioni di categoria interessate.
3. Gli stranieri di cui al comma 1, a decorrere dalla scadenza del termine ivi previsto, possono iscriversi agli Ordini, Collegi ed elenchi speciali nell'ambito delle quote definite a norma dell'articolo 3, comma 4, e secondo percentuali massime di impiego definite in conformità ai criteri stabiliti dal regolamento di attuazione.
4. In caso di lavoro subordinato é garantita la parità di trattamento retributivo e previdenziale con i cittadini italiani.

Art. 38 (nota)

Istruzione degli stranieri. Educazione interculturale (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 36, legge 30 dicembre 1986, n. 943, art. 9, commi 4 e 5)

1. I minori stranieri presenti sul territorio sono soggetti all'obbligo scolastico; ad essi si applicano tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi, di partecipazione alla vita della comunità scolastica.
2. L'effettività del diritto allo studio é garantita dallo Stato, dalle Regioni e dagli enti locali anche mediante l'attivazione di appositi corsi ed iniziative per l'apprendimento della lingua italiana.
3. La comunità scolastica accoglie le differenze linguistiche e culturali come valore da porre a fondamento del rispetto reciproco, dello scambio tra le culture e della tolleranza; a tale fine promuove e favorisce iniziative volte alla accoglienza, alla tutela della cultura e della lingua d'origine e alla realizzazione di attività interculturali comuni.
4. Le iniziative e le attività di cui al comma 3 sono realizzate sulla base di una rilevazione dei bisogni locali e di una programmazione territoriale integrata, anche in convenzione con le associazioni degli stranieri, con le rappresentanze diplomatiche o consolari dei Paesi di appartenenza e con le organizzazioni di volontariato.
5. Le istituzioni scolastiche, nel quadro di una programmazione territoriale degli interventi, anche sulla base di convenzioni con le Regioni e gli enti locali, promuovono:
 - a. l'accoglienza degli stranieri adulti regolarmente soggiornanti mediante l'attivazione di corsi di alfabetizzazione nelle scuole elementari e medie;
 - b. la realizzazione di un'offerta culturale valida per gli stranieri adulti regolarmente soggiornanti che intendano conseguire il titolo di studio della scuola dell'obbligo;

- c. la predisposizione di percorsi integrativi degli studi sostenuti nel Paese di provenienza al fine del conseguimento del titolo dell'obbligo o del diploma di scuola secondaria superiore;
 - d. la realizzazione ed attuazione di corsi di lingua italiana;
 - e. la realizzazione di corsi di formazione, anche nel quadro di accordi di collaborazione internazionale in vigore per l'Italia.
6. Le regioni, anche attraverso altri enti locali, promuovono programmi culturali per i diversi gruppi nazionali, anche mediante corsi effettuati presso le scuole superiori o istituti universitari.
- Analogamente a quanto disposto per i figli dei lavoratori comunitari e per i figli degli emigrati italiani che tornano in Italia, sono attuati specifici insegnamenti integrativi, nella lingue e cultura di origine.
7. Con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono dettate le disposizioni di attuazione del presente capo, con specifica indicazione:
- a. delle modalità di realizzazione di specifici progetti nazionali e locali, con particolare riferimento all'attivazione di corsi intensivi di lingua italiana nonché dei corsi di formazione ed aggiornamento del personale ispettivo, direttivo e docente delle scuole di ogni ordine e grado e dei criteri per l'adattamento dei programmi di insegnamento;
 - b. dei criteri per il riconoscimento dei titoli di studio e degli studi effettuati nei paesi di provenienza ai fini dell'inserimento scolastico, nonché dei criteri e delle modalità di comunicazione con le famiglie degli alunni stranieri, anche con l'ausilio di mediatori culturali qualificati;
 - c. dei criteri per l'iscrizione e l'inserimento nelle classi degli stranieri provenienti dall'estero, per la ripartizione degli alunni stranieri nelle classi e per l'attivazione di specifiche attività di sostegno linguistico;
 - d. dei criteri per la stipula delle convenzioni di cui ai commi 4 e 5.

Art. 39 (nota)

Accesso ai corsi delle università (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 37)

- 1. In materia di accesso all'istruzione universitaria e di relativi interventi per il diritto allo studio é assicurata la parità di trattamento tra lo straniero e il cittadino italiano, nei limiti e con le modalità di cui al presente articolo.
- 2. Le università, nella loro autonomia e nei limiti delle loro disponibilità finanziarie, assumono iniziative volte al conseguimento degli obiettivi del documento programmatico di cui all'art. 3, promuovendo l'accesso degli stranieri ai corsi universitari di cui all'art. 1 della legge 19 novembre 1990, n. 341, tenendo conto degli orientamenti comunitari in materia, in particolare riguardo all'inserimento di una quota di studenti universitari stranieri, stipulando apposite intese con gli atenei stranieri per la mobilità studentesca, nonché organizzando attività di orientamento e di accoglienza.
- 3. Con il regolamento di attuazione sono disciplinati:
 - a. gli adempimenti richiesti agli stranieri per il conseguimento del visto di ingresso e del permesso di soggiorno per motivi di studio anche con riferimento alle modalità di prestazione di garanzia di copertura economica da parte di enti o cittadini italiani o stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato in luogo della dimostrazione di disponibilità di mezzi sufficienti di sostentamento da parte dello studente straniero;
 - b. la rinnovabilità del permesso di soggiorno per motivi di studio e l'esercizio in vigenza di esso di attività di lavoro subordinato o autonomo da parte dello straniero titolare;

- c. l'erogazione di borse di studio, sussidi e premi agli studenti stranieri, anche a partire da anni di corso successivi al primo, in coordinamento con la concessione delle provvidenze previste dalla normativa vigente in materia di diritto allo studio universitario e senza obbligo di reciprocità;
 - d. i criteri per la valutazione della condizione economica dello straniero ai fini dell'uniformità di trattamento in ordine alla concessione delle provvidenze di cui alla lettera c);
 - e. la realizzazione di corsi di lingua italiana per gli stranieri che intendono accedere all'istruzione universitaria in Italia;
 - f. il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero.
4. In base alle norme previste dal presente articolo e dal regolamento di attuazione, sulla base delle disponibilità comunicate dalle università, è disciplinato annualmente, con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e con il Ministro dell'interno, il numero massimo dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per l'accesso all'istruzione universitaria degli studenti stranieri residenti all'estero. Lo schema di decreto è trasmesso al Parlamento per l'acquisizione del parere delle Commissioni competenti per materia che si esprimono entro i successivi trenta giorni.
5. è comunque consentito l'accesso ai corsi universitari e alle scuole di specializzazione delle università, a parità di condizioni con gli studenti italiani, agli stranieri titolari di carta di soggiorno, ovvero di permesso di soggiorno per lavoro subordinato o per lavoro autonomo, per motivi familiari, per asilo politico, per asilo umanitario, o per motivi religiosi, ovvero agli stranieri regolarmente soggiornanti da almeno un anno in possesso di titolo di studio superiore conseguito in Italia, nonché agli stranieri, ovunque residenti, che sono titolari dei diplomi finali delle scuole italiane all'estero o delle scuole straniere o internazionali, funzionanti in Italia o all'estero, oggetto di intese bilaterali o di normative speciali per il riconoscimento dei titoli di studio e soddisfino le condizioni generali richieste per l'ingresso per studio.

CAPO III

Disposizioni in materia di alloggio e assistenza sociale

Art. 40

Centri di accoglienza. Accesso all'abitazione (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 38)

1. Le regioni, in collaborazione con le province e con i comuni e con le associazioni e le organizzazioni di volontariato, predispongono centri di accoglienza destinati ad ospitare, anche in strutture ospitanti cittadini italiani o cittadini di altri Paesi dell'Unione europea, stranieri regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, che siano temporaneamente impossibilitati a provvedere autonomamente alle proprie esigenze alloggiative e di sussistenza.
1. *-bis. L'accesso alle misure di integrazione sociale è riservato agli stranieri non appartenenti a Paesi dell'Unione europea che dimostrino di essere in regola con le norme che disciplinano il soggiorno in Italia ai sensi del presente testo unico e delle leggi e regolamenti vigenti in materia.*
2. I centri di accoglienza sono finalizzati a rendere autosufficienti gli stranieri ivi ospitati nel più breve tempo possibile. I centri di accoglienza provvedono, ove possibile, ai servizi sociali e culturali idonei a favorire l'autonomia e l'inserimento sociale degli ospiti. Ogni regione determina i requisiti gestionali e strutturali dei centri e consente convenzioni con enti privati e finanziamenti.
3. Per centri di accoglienza si intendono le strutture alloggiative che, anche gratuitamente, provvedono alle immediate esigenze alloggiative ed alimentari, nonché, ove possibile, all'offerta di occasioni di apprendimento della lingua italiana, di formazione professionale, di scambi culturali con la popolazione italiana, e all'assistenza socio-sanitaria degli stranieri impossibilitati a provvedervi autonomamente per il tempo strettamente necessario al raggiungimento dell'autonomia personale per le esigenze di vitto e alloggio nel territorio in cui vive lo straniero.
4. Lo straniero regolarmente soggiornante può accedere ad alloggi sociali, collettivi o privati, predisposti, secondo i criteri previsti dalle leggi regionali, dai comuni di maggiore insediamento degli stranieri o da associazioni, fondazioni o organizzazioni di volontariato ovvero da altri enti pubblici o privati, nell'ambito di strutture alloggiative, prevalentemente organizzate in forma di pensionato, aperte ad italiani e stranieri,

finalizzate ad offrire una sistemazione alloggiativa dignitosa a pagamento, secondo quote calmierate, nell'attesa del reperimento di un alloggio ordinario in via definitiva.

5. *Abrogato*

6. *Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione.*

Art. 41

Assistenza sociale (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 39)

1. Gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti.

CAPO IV

Disposizioni sull'integrazione sociale, sulle discriminazioni e istituzione del fondo per le politiche migratorie

Art. 42 (nota)

Misure di integrazione sociale (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 40; legge 30 dicembre 1986, n. 943, art. 2)

1. Lo Stato, le regioni, le province e i comuni, nell'ambito delle proprie competenze, anche in collaborazione con le associazioni di stranieri e con le organizzazioni stabilmente operanti in loro favore, nonché in collaborazione con le autorità o con enti pubblici e privati dei Paesi di origine, favoriscono:
- a. *rappresentanti delle associazioni e degli enti presenti nell'organismo di cui al comma 3 e rappresentanti delle associazioni che svolgono attività particolarmente significative nel settore dell'immigrazione in numero non inferiore a dieci;*
 - b. la diffusione di ogni informazione utile al positivo inserimento degli stranieri nella società italiana in particolare riguardante i loro diritti e i loro doveri, le diverse opportunità di integrazione e crescita personale e comunitaria offerte dalle amministrazioni pubbliche e dall'associazionismo, nonché alle possibilità di un positivo reinserimento nel Paese di origine;
 - c. la conoscenza e la valorizzazione delle espressioni culturali, ricreative, sociali, economiche e religiose degli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia e ogni iniziativa di informazione sulle cause dell'immigrazione e di prevenzione delle discriminazioni razziali o della xenofobia, anche attraverso la raccolta presso le biblioteche scolastiche e universitarie, di libri, periodici e materiale audiovisivo prodotti nella lingua originale dei Paesi di origine degli stranieri residenti in Italia o provenienti da essi;
 - d. la realizzazione di convenzioni con associazioni regolarmente iscritte nel registro di cui al comma 2 per l'impiego all'interno delle proprie strutture di stranieri, titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a due anni, in qualità di mediatori interculturali al fine di agevolare i rapporti tra le singole amministrazioni e gli stranieri appartenenti ai diversi gruppi etnici, nazionali, linguistici e religiosi;
 - e. l'organizzazione di corsi di formazione, ispirati a criteri di convivenza in una società multiculturale e di prevenzione di comportamenti discriminatori, xenofobi o razzisti, destinati agli operatori degli organi e uffici pubblici e degli enti privati che hanno rapporti abituali con stranieri o che esercitano competenze rilevanti in materia di immigrazione.

2. Per i fini indicati nel comma 1 è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali un registro delle associazioni selezionate secondo criteri e requisiti previsti nel regolamento di attuazione.

3. Ferme restando le iniziative promosse dalle regioni e dagli enti locali, allo scopo di individuare, con la partecipazione dei cittadini stranieri, le iniziative idonee alla rimozione degli ostacoli che impediscono l'effettivo esercizio dei diritti e dei doveri dello straniero, è istituito presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, un organismo nazionale di coordinamento.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nell'ambito delle proprie attribuzioni, svolge compiti di studio e promozione di attività volte a favorire la partecipazione degli stranieri alla vita pubblica e la circolazione delle informazioni sull'applicazione del presente testo unico.

4. Ai fini dell'acquisizione delle osservazioni degli enti e delle associazioni nazionali maggiormente attivi nell'assistenza e nell'integrazione degli immigrati di cui all'articolo 3, comma 1, e del collegamento con i Consigli territoriali di cui all'art. 3, comma 6, nonché dell'esame delle problematiche relative alla condizione degli stranieri immigrati, è istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie, presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o da un Ministro da lui delegato. Della Consulta sono chiamati a far parte, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri:

- a. rappresentanti delle associazioni e degli enti presenti nell'organismo di cui al comma 3, in numero non inferiore a sei;
- b. rappresentanti *degli stranieri* extracomunitari designati dalle associazioni più rappresentative operanti in Italia, in numero non inferiore a sei;
- c. rappresentanti designati dalle confederazioni sindacali nazionali dei lavoratori, in numero non inferiore a quattro;
- d. rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali nazionali dei datori di lavoro dei diversi settori economici, in numero non inferiore a tre;
- e. otto esperti designati rispettivamente dai Ministeri del lavoro e della previdenza sociale, della pubblica istruzione, dell'interno, *della giustizia*, degli affari esteri, delle finanze e dai Dipartimenti della solidarietà sociale e delle pari opportunità;
- f. otto rappresentanti delle autonomie locali, di cui due designati dalle regioni, uno dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), uno dall'Unione delle province italiane (UPI) e quattro dalla Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;
- g. due rappresentanti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL);
- g. -bis esperti dei problemi dell'immigrazione in numero non superiore a dieci.

5. Per ogni membro effettivo della Consulta è nominato un supplente.

6. Resta ferma la facoltà delle regioni di istituire, in analogia con quanto disposto al comma 4, lettere a), b), c), d) e g), con competenza nelle materie loro attribuite dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato, consulte regionali per i problemi dei lavoratori extracomunitari e delle loro famiglie.

7. Il regolamento di attuazione stabilisce le modalità di costituzione e funzionamento della Consulta di cui al comma 4 e dei consigli territoriali.

8. La partecipazione alla Consulta di cui ai commi 4 e 6 dei membri di cui al presente articolo e dei supplenti è gratuita, con esclusione del rimborso delle eventuali spese di viaggio per coloro che non siano dipendenti della pubblica amministrazione e non risiedano nel comune nel quale hanno sede i predetti organi.

Art. 43 (nota)

Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 41)

1. Ai fini del presente capo, costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica.
2. In ogni caso compie un atto di discriminazione:
 - a. il pubblico ufficiale o la persona incaricata di pubblico servizio o la persona esercente un servizio di pubblica necessità che nell'esercizio delle sue funzioni compia od ometta atti nei riguardi di un cittadino straniero che, soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità, lo discriminino ingiustamente;
 - b. chiunque imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire beni o servizi offerti al pubblico ad uno straniero soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità;
 - c. chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità;
 - d. chiunque impedisca, mediante azioni od omissioni, l'esercizio di un'attività economica legittimamente intrapresa da uno straniero regolarmente soggiornante in Italia, soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, confessione religiosa, etnia o nazionalità;
 - e. il datore di lavoro o i suoi preposti i quali, ai sensi dell'articolo 15 della legge 20 maggio 1970, n. 300, come modificata e integrata dalla legge 9 dicembre 1977, n. 903, e dalla legge 11 maggio 1990, n. 108, compiano qualsiasi atto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando, anche indirettamente, i lavoratori in ragione della loro appartenenza ad una razza, ad un gruppo etnico o linguistico, ad una confessione religiosa, ad una cittadinanza.

Costituisce discriminazione indiretta ogni trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori appartenenti ad una determinata razza, ad un determinato gruppo etnico o linguistico, ad una determinata confessione religiosa o ad una cittadinanza e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa.

3. Il presente articolo e l'articolo 44 si applicano anche agli atti xenofobi, razzisti o discriminatori compiuti nei confronti dei cittadini italiani, di apolidi e di cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea presenti in Italia.

Art. 44 (note)

Azione civile contro la discriminazione (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 42)

1. Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice può, su istanza di parte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione.
2. La domanda si propone con ricorso depositato, anche personalmente dalla parte, nella cancelleria del pretore del luogo di domicilio dell'istante.

3. *Il tribunale in composizione monocratica*, sentite le parti, omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione indispensabili in relazione ai presupposti e ai fini del provvedimento richiesto.
4. *Il tribunale in composizione monocratica*, provvede con ordinanza all'accoglimento o al rigetto della domanda. Se accoglie la domanda, emette i provvedimenti richiesti che sono immediatamente esecutivi.
5. Nei casi di urgenza *il tribunale in composizione monocratica* provvede con decreto motivato, assunte, ove occorra, sommarie informazioni. In tal caso fissa, con lo stesso decreto, l'udienza di comparizione delle parti davanti a se entro un termine non superiore a quindici giorni assegnando all'istante un termine non superiore a otto giorni per la notificazione del ricorso e del decreto. A tale udienza *il tribunale in composizione monocratica*, con ordinanza, conferma, modifica o revoca i provvedimenti emanati nel decreto.
6. Contro i provvedimenti del pretore é ammesso reclamo al tribunale nei termini di cui all'articolo 739, secondo comma, del codice di procedura civile. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737, 738 e 739 del codice di procedura civile.
7. Con la decisione che definisce il giudizio il giudice può altresì condannare il convenuto al risarcimento del danno, anche non patrimoniale.
8. Chiunque elude l'esecuzione di provvedimenti del pretore di cui ai commi 4 e 5 e dei provvedimenti del tribunale di cui al comma 6 é punito ai sensi dell'articolo 388, primo comma, del codice penale.
9. Il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza a proprio danno del comportamento discriminatorio in ragione della razza, del gruppo etnico o linguistico, della provenienza geografica, della confessione religiosa o della cittadinanza può dedurre elementi di fatto anche a carattere statistico relativi alle assunzioni, ai regimi contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata. Il giudice valuta i fatti dedotti nei limiti di cui all'articolo 2729, primo comma, del codice civile.
10. Qualora il datore di lavoro ponga in essere un atto o un comportamento discriminatorio di carattere collettivo, anche in casi in cui non siano individuabili in modo immediato e diretto i lavoratori lesi dalle discriminazioni, il ricorso può essere presentato dalle rappresentanze locali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale. Il giudice, nella sentenza che accerta le discriminazioni sulla base del ricorso presentato ai sensi del presente articolo, ordina al datore di lavoro di definire, sentiti i predetti soggetti e organismi, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate.
11. Ogni accertamento di atti o comportamenti discriminatori ai sensi dell'articolo 43 posti in essere da imprese alle quali siano stati accordati benefici ai sensi delle leggi vigenti dello Stato o delle regioni, ovvero che abbiano stipulato contratti di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, di servizi o di forniture, é immediatamente comunicato dal pretore, secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione, alle amministrazioni pubbliche o enti pubblici che abbiano disposto la concessione del beneficio, incluse le agevolazioni finanziarie o creditizie, o dell'appalto. Tali amministrazioni o enti revocano il beneficio e, nei casi più gravi, dispongono l'esclusione del responsabile per due anni da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie, ovvero da qualsiasi appalto.
12. Le regioni, in collaborazione con le province e con i comuni, con le associazioni di immigrati e del volontariato sociale, ai fini dell'applicazione delle norme del presente articolo e dello studio del fenomeno, predispongono centri di osservazione, di informazione e di assistenza legale per gli stranieri, vittime delle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

Art. 45 (note)

Fondo nazionale per le politiche migratorie (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 43)

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri é istituito il Fondo nazionale per le politiche migratorie, destinato al finanziamento delle iniziative di cui agli articoli 20, 38, 40, 42 e 46, inserite nei programmi annuali o pluriennali dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni. La dotazione del Fondo, al netto delle somme

derivanti dal contributo di cui al comma 3, è stabilita in lire 12.500 milioni per l'anno 1997, in lire 58.000 milioni per l'anno 1998 e in lire 68.000 milioni per l'anno 1999.

Alla determinazione del Fondo per gli anni successivi si provvede ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lett. d), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni ed integrazioni. Al Fondo affluiscono altresì le somme derivanti da contributi e donazioni eventualmente disposti da privati, enti, organizzazioni, anche internazionali, da organismi dell'Unione europea, che sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere assegnati al predetto Fondo. Il Fondo è annualmente ripartito con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri interessati.

Il regolamento di attuazione disciplina le modalità per la presentazione, l'esame, l'erogazione, la verifica, la rendicontazione e la revoca del finanziamento del Fondo.

2. Lo Stato, le regioni, le province e i comuni adottano, nelle materie di propria competenza, programmi annuali o pluriennali relativi a proprie iniziative e attività concernenti l'immigrazione, con particolare riguardo all'effettiva e completa attuazione operativa del presente testo unico e del regolamento di attuazione, alle attività culturali, formative, informative, di integrazione e di promozione di pari opportunità. I programmi sono adottati secondo i criteri e le modalità indicati dal regolamento di attuazione e indicano le iniziative pubbliche e private prioritarie per il finanziamento da parte del Fondo, compresa l'erogazione di contributi agli enti locali per l'attuazione del programma.
3. Con effetto dal mese successivo alla data di entrata in vigore della presente legge 6 marzo 1998, n. 40, e comunque da data non successiva al 1 gennaio 1998, il 95 per cento delle somme derivanti dal gettito del contributo di cui all'articolo 13, comma 2, della legge 30 dicembre 1986, n. 943, è destinato al finanziamento delle politiche del Fondo di cui al comma 1. Con effetto dal mese successivo alla data di entrata in vigore del presente testo unico tale destinazione è disposta per l'intero ammontare delle predette somme. A tal fine le predette somme sono versate dall'INPS all'entrata del bilancio dello Stato per essere assegnate al predetto Fondo. Il contributo di cui all'articolo 13, comma 2, della legge 30 dicembre 1986, n. 943, è soppresso a decorrere dal 1 gennaio 2000.

Art. 46

Commissione per le politiche di integrazione (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 44)

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari sociali è istituita la Commissione per le politiche di integrazione.
2. La Commissione ha i compiti di predisporre per il Governo, anche ai fini dell'obbligo di riferire al Parlamento, il rapporto annuale sullo stato di attuazione delle politiche per l'integrazione degli immigrati, di formulare proposte di interventi di adeguamento di tali politiche nonché di fornire risposta a quesiti posti dal Governo concernenti le politiche per l'immigrazione, interculturali, e gli interventi contro il razzismo.
3. La Commissione è composta da rappresentanti del Dipartimento per gli affari sociali e del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri degli affari esteri, dell'interno, della giustizia, del lavoro e della previdenza sociale, della sanità, della pubblica istruzione, nonché da un numero massimo di dieci esperti, con qualificata esperienza nel campo dell'analisi sociale, giuridica ed economica dei problemi dell'immigrazione, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro per la solidarietà sociale. Il presidente della commissione è scelto tra i professori universitari di ruolo esperti nelle materie suddette ed è collocato in posizione di fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Possono essere invitati a partecipare alle sedute della commissione i rappresentanti della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, della Conferenza Stato-città ed autonomie locali e di altre amministrazioni pubbliche interessate a singole questioni oggetto di esame.

4. Con il decreto di cui al comma 3 sono determinati l'organizzazione della segreteria della commissione, istituita presso il Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché i rimborsi

ed i compensi spettanti ai membri della commissione e ad esperti dei quali la commissione intenda avvalersi per lo svolgimento dei propri compiti.

5. Entro i limiti dello stanziamento annuale previsto per il funzionamento della commissione dal decreto di cui all'articolo 45, comma 1, la Commissione può affidare l'effettuazione di studi e ricerche ad istituzioni pubbliche e private, a gruppi o a singoli ricercatori mediante convenzioni deliberate dalla commissione e stipulate dal presidente della medesima, e provvedere all'acquisto di pubblicazioni o materiale necessario per lo svolgimento dei propri compiti.
6. Per l'adempimento dei propri compiti la commissione può avvalersi della collaborazione di tutte le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici, delle Regioni e degli enti locali.

TITOLO VI

Norme finali

Art. 47 (nota)

Abrogazioni (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 46)

1. Dalla data di entrata in vigore del presente testo unico, sono abrogati:
 - a. gli articoli 144, 147, 148 e 149 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773;
 - b. le disposizioni della legge 30 dicembre 1986, n. 943, ad eccezione dell'art. 3;
 - c. il comma 13 dell'articolo 3 della legge 8 agosto 1995, n. 335.
2. Restano abrogate le seguenti disposizioni:
 - a. l'articolo 151 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773;
 - b. l'articolo 25 della legge 22 maggio 1975, n. 152;
 - c. l'articolo 12 della legge 30 dicembre 1986, n. 943;
 - d. l'articolo 5, commi sesto, settimo e ottavo, del decreto legge 30 dicembre 1979, n. 663, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1980, n. 33;
 - e. gli articoli 2 e seguenti del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39;
 - f. l'articolo 4 della legge 18 gennaio 1994, n. 50;
 - g. l'articolo 116 del testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297.
3. All'art. 20, comma 2, della legge 2 dicembre 1991, n. 390, restano soppresse le parole:

"sempre che esistano trattati o accordi internazionali bilaterali o multilaterali di reciprocità tra la Repubblica italiana e gli Stati di origine degli studenti, fatte salve le diverse disposizioni previste nell'ambito dei programmi in favore dei Paesi in via di sviluppo".
4. A decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento di attuazione del presente testo unico sono abrogate le disposizioni ancora in vigore del Titolo V del regolamento di esecuzione del Testo unico 18 giugno 1941, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.

Art. 48

Copertura finanziaria (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 48)

1. All'onere derivante dall'attuazione della legge 6 marzo 1998, n. 40 e del presente testo unico, valutato in lire 42.500 milioni per il 1997 e in lire 124.000 milioni per ciascuno degli anni 1998 e 1999, si provvede:
 - a. quanto a lire 22.500 milioni per l'anno 1997 e a lire 104.000 milioni per ciascuno degli anni 1998 e 1999, mediante riduzione dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale 1997-1999 al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1997, allo scopo parzialmente utilizzando, quanto a lire 22.500 milioni per l'anno 1997 e a lire 29.000 milioni per ciascuno degli anni 1998 e 1999, l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro; quanto a lire 50.000 milioni per ciascuno degli anni 1998 e 1999 l'accantonamento relativo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri; quanto a lire 20.000 milioni per ciascuno degli anni 1998 e 1999, l'accantonamento relativo al Ministero della pubblica istruzione; quanto a lire 5.000 milioni per ciascuno degli anni 1998 e 1999, l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri;
 - b. quanto a lire 20.000 milioni per ciascuno degli anni 1997, 1998 e 1999, mediante riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1997-1999, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1997, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al ministero dell'interno.
2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica é autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 49 (nota)

Disposizioni finali (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 49)

1. Nella prima applicazione delle disposizioni della legge 6 marzo 1998, n. 40, del presente testo unico si provvede a dotare le questure che ancora non ne fossero provviste delle apparecchiature tecnologiche necessarie per la trasmissione in via telematica dei dati di identificazione personale nonché delle operazioni necessarie per assicurare il collegamento tra le questure e il sistema informativo della Direzione centrale della polizia criminale.
1. *-bis. Agli stranieri già presenti nel territorio dello Stato anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40, in possesso dei requisiti stabiliti dal decreto di programmazione dei flussi per il 1998 emanato ai sensi dell'articolo 3, comma 4, in attuazione del documento programmatico di cui all'articolo 3, comma 1, che abbiano presentato la relativa domanda con le modalità e nei termini previsti dal medesimo decreto, può essere rilasciato il permesso di soggiorno per i motivi ivi indicati. Per gli anni successivi al 1998, gli ingressi per motivi di lavoro di cui all'articolo 3, comma 4, restano disciplinati secondo le modalità ivi previste. In mancanza dei requisiti richiesti per l'ingresso nel territorio dello Stato, si applicano le misure previste dal presente testo unico.*
2. All'onere conseguente all'applicazione del comma 1, valutato in lire 8.000 milioni per l'anno 1998, si provvede a carico delle risorse di cui all'articolo 48 e comunque nel rispetto del tetto massimo di spesa ivi previsto.
2. *-bis. Per il perfezionamento delle operazioni di identificazione delle persone detenute o internate, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria adotta modalità di effettuazione dei rilievi segnaletici conformi a quelle già in atto per le questure e si avvale delle procedure definite d'intesa con il Dipartimento della pubblica sicurezza.*

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. É fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

NOTE

Avvertenza: Il testo delle note qui pubblicato è stato redatto ai sensi dell'art. 10, commi 2 e 3, del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sull'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle

pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana, approvato con D.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092, al solo fine di facilitare la lettura delle disposizioni di legge modificate o alle quali è operato il rinvio. Restano invariati il valore e l'efficacia degli atti legislativi qui trascritti.

Note alle premesse

L'art. 87, comma quinto, della Costituzione conferisce al Presidente della Repubblica il potere di promulgare le leggi e di emanare i decreti aventi valore di legge ed i regolamenti.

- La legge n. 400/1988 reca: "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri".

Note all'art. 1:

- Si riporta il testo dell'art. 10, comma 2, della Costituzione della Repubblica italiana:

"La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali".

- Si riporta il testo dell'art. 45 della legge 6 marzo 1998, n. 40 (Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero):

"Art. 45 (Delega legislativa per l'attuazione delle norme comunitarie in materia di ingresso, soggiorno e allontanamento dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea).

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo contenente la disciplina organica dell'ingresso, del soggiorno e dell'allontanamento dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea;
2. Il decreto legislativo deve osservare i seguenti principi e criteri direttivi:
 - a. garantire piena ed integrale attuazione alle norme comunitarie relative alla libera circolazione delle persone in materia di ingresso, soggiorno, allontanamento, con particolare riferimento alla condizione del lavoratore subordinato e del lavoratore autonomo che intenda stabilirsi, prestare o ricevere un servizio in Italia;
 - b. assicurare la massima semplificazione degli adempimenti amministrativi richiesti ai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea per la documentazione del diritto di ingresso e soggiorno in Italia, nonché per l'iscrizione anagrafica nelle liste della popolazione residente, con eliminazione di ogni atto o attività non essenziale alla tutela dell'ordine pubblico, della sicurezza nazionale e della sanità pubblica;
 - c. garantire il diritto all'impugnativa giurisdizionale degli atti amministrativi restrittivi della libertà di ingresso e soggiorno dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea mediante ricorso al giudice ordinario. Gli atti concernenti tale procedimento giurisdizionale saranno esenti da ogni tributo o prelievo di natura fiscale;
 - d. assicurare in ogni caso che, nella materia trattata, la disciplina posta sia pienamente conforme alle norme comunitarie rilevanti, tenuto conto delle eventuali modificazioni intervenute fino al momento dell'esercizio della delega e della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee;
 - e. provvedere all'esplicita abrogazione di ogni disposizione legislativa e regolamentare previgente in materia di ingresso, soggiorno e allontanamento dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea;
 - f. assicurare il necessario coordinamento degli istituti previsti nel decreto legislativo con analoghi istituti previsti dalla presente legge e dal suo regolamento di attuazione;
 - g. prevedere ogni disposizione necessaria alla concreta attuazione del decreto legislativo, nonché le norme di coordinamento con tutte le altre norme statali ed eventualmente norme di carattere transitorio.
3. Lo schema di decreto legislativo, previa deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, sarà trasmesso, almeno sessanta giorni prima della scadenza del termine di cui al comma 1, al Parlamento per l'acquisizione del parere delle Commissioni competenti per materia, che devono esprimersi entro quarantacinque giorni; trascorso tale termine il parere si intende acquisito.

Con le medesime modalità ed entro lo stesso termine lo schema di decreto legislativo è trasmesso alla Commissione delle Comunità europee".

- Si riporta il testo dell'art. 117 della Costituzione della Repubblica italiana:

"Art. 117. - La regione emana per le seguenti materie norme legislative nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, semprechè le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre regioni:

ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalla regione;

circoscrizioni comunali;

polizia locale urbana e rurale; fiere e mercati;

beneficenza pubblica ed assistenza sanitaria ed ospedaliera;

istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica;

musei e biblioteche di enti locali;

urbanistica;

turismo ed industria alberghiera;

tramvie e linee automobilistiche d'interesse regionale; viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale;

navigazione e porti lacuali;

acque minerali e termali;

cave e torbiere; caccia;

pesca nelle acque interne;

agricoltura e foreste; artigianato;

altre materie indicate da leggi costituzionali.

Le leggi della Repubblica possono demandare alla regione il potere di emanare norme per la loro attuazione".

- Si riporta il testo dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e coordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri):

"1. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato che deve pronunciarsi entro novanta giorni dalla richiesta, possono essere emanati regolamenti per disciplinare:

- a. l'esecuzione delle leggi e dei decreti legislativi;
- b. l'attuazione e l'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio, esclusi quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale;
- c. le materie in cui manchi la disciplina da parte di leggi o di atti aventi forza di legge, sempre che non si tratti di materie comunque riservate alla legge;
- d. l'organizzazione ed il funzionamento delle amministrazioni pubbliche secondo le disposizioni dettate dalla legge".

Nota all'art. 2:

- La legge 10 aprile 1981, n. 158, reca: "Ratifica ed esecuzione delle convenzioni numeri 92, 133 e 143 dell'Organizzazione internazionale del lavoro".

Nota all'art. 3:

- Per l'argomento della legge 6 marzo 1998, n. 40, v. nelle note all'art. 1.

Note all'art. 9:

Si riporta il testo degli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale:

"Art. 380 (Arresto obbligatorio in flagranza).

1. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria procedono all'arresto di chiunque è colto in flagranza di un delitto non colposo, consumato o tentato, per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti anni.
2. Anche fuori dei casi previsti dal comma 1, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria procedono all'arresto di chiunque è colto in flagranza di uno dei seguenti delitti non colposi, consumati o tentati:
 - a. delitti contro la personalità dello Stato previsti nel titolo I del libro II del codice penale per i quali è stabilita la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni;
 - b. delitto di devastazione e saccheggio previsto dall'art. 419 del codice penale;
 - c. delitti contro l'incolumità pubblica previsti nel titolo VI del libro II del codice penale per i quali è stabilita la pena della reclusione non inferiore nel minimo a tre anni o nel massimo a dieci anni;
 - d. delitto di riduzione in schiavitù previsto dall'art. 600 del codice penale;
 - e. delitto di furto, quando ricorre la circostanza aggravante prevista dall'art. 4 della legge 8 agosto 1977, n. 533 o taluna delle circostanze aggravanti previste dall'art. 625, comma 1, numeri 1, 2, prima ipotesi e 4, seconda ipotesi, del codice penale;
 - f. delitto di rapina previsto dall'art. 628 del codice penale e di estorsione previsto dall'art. 629 del codice penale;
 - g. delitti di illegale fabbricazione, introduzione nello Stato, messa in vendita, cessione, detenzione e porto in luogo pubblico o aperto al pubblico di armi da guerra o tipo guerra o parti di esse, di esplosivi, di armi clandestine nonché di più armi comuni da sparo escluse quelle previste dall'art. 2, comma 3, della legge 18 aprile 1975, n. 110;
 - h. delitti concernenti sostanze stupefacenti o psicotrope puniti a norma dell'art. 73 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, salvo che ricorra la circostanza prevista dal comma 5 del medesimo articolo;
 - i. delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni;
 - l. delitti di promozione, costituzione, direzione e organizzazione delle associazioni segrete previste dall'art. 1 della legge 25 gennaio 1982, n. 17, delle associazioni di carattere militare previste dall'art. 1 della legge 17 aprile 1956, n. 561, delle associazioni, dei movimenti o dei gruppi previsti dagli articoli 1 e 2 della legge 20 giugno 1952, n. 645, delle organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi di cui all'art. 3, comma 3, della legge 13 ottobre 1975, n. 654; l-bis) delitti di partecipazione, promozione, direzione e organizzazione della associazione di tipo mafioso prevista dall'art. 416-bis del codice penale;
 - m. delitti di promozione, direzione, costituzione e organizzazione della associazione per delinquere prevista dall'art. 416, commi 1 e 3, del codice penale, se l'associazione è diretta alla commissione di più delitti fra quelli previsti dal comma 1 o dalle lettere a, b, c, d, f, g, i del presente comma.
3. Se si tratta di delitto perseguibile a querela, l'arresto in flagranza è eseguito se la querela viene proposta, anche con dichiarazione resa oralmente all'ufficiale o all'agente di polizia giudiziaria presente nel luogo. Se l'avente diritto dichiara di rimettere la querela, l'arrestato è posto immediatamente in libertà".

"Art. 381 (Arresto facoltativo in flagranza).

1. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria hanno facoltà di arrestare chiunque è colto in flagranza di un delitto non colposo, consumato o tentato, per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione superiore nel massimo a tre anni ovvero di un delitto colposo per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel massimo di cinque anni.

2. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria hanno altresì facoltà di arrestare chiunque è colto in flagranza di uno dei seguenti delitti:
 - a. peculato mediante profitto dell'errore altrui previsto dall'art. 316 del codice penale;
 - b. corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio prevista dagli articoli 319, comma 4, e 321 del codice penale;
 - c. violenza o minaccia a un pubblico ufficiale prevista dall'art. 336, comma 2 del codice penale;
 - d. commercio e somministrazione di medicinali guasti e di sostanze alimentari nocive previsto dagli articoli 443 e 444 del codice penale;
 - e. corruzione di minorenni prevista dall'art. 530 del codice penale;
 - f. lesione personale prevista dall'art. 582 del codice penale;
 - g. furto previsto dall'art. 624 del codice penale;
 - h. danneggiamento aggravato a norma dell'art. 635, comma 2, del codice penale;
 - i. truffa prevista dall'art. 640 del codice penale;
 - l. appropriazione indebita prevista dall'art. 646 del codice penale;
 - m. alterazione di armi e fabbricazione di esplosivi non riconosciuti previste dagli articoli 3 e 24, comma 1, della legge 18 aprile 1975, n. 110;

3. Se si tratta di delitto perseguibile a querela, l'arresto in flagranza può essere eseguito se la querela viene proposta, anche con dichiarazione resa oralmente all'ufficiale o all'agente di polizia giudiziaria presente nel luogo. Se l'avente diritto dichiara di rimettere la querela, l'arrestato è posto immediatamente in libertà.

4. Nelle ipotesi previste dal presente articolo si procede all'arresto in flagranza soltanto se la misura è giustificata dalla gravità del fatto ovvero dalla pericolosità del soggetto desunta dalla sua personalità e dalle circostanze del fatto.

4. -bis. Non è consentito l'arresto della persona richiesta di fornire informazioni dalla polizia giudiziaria o dal pubblico ministero per reati concernenti il contenuto delle informazioni o il rifiuto di fornirle".

- Si riporta il testo vigente dell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità):

"Art. 1. - I provvedimenti previsti dalla presente legge si applicano:

 1. coloro che debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono abitualmente dediti a traffici delittuosi;
 2. coloro che per condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose;
 3. coloro che per il loro comportamento debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica".

- Si riporta il testo vigente dell'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro la mafia):

"Art. 1. - La presente legge si applica agli indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso, alla camorra o ad altre associazioni, comunque localmente denominate, che perseguono finalità o agiscono con metodi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso".

- Si riporta il testo dell'art. 14 della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale):

"Art. 14.

1. Salvo che si tratti di procedimenti di prevenzione già pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge, da tale data le disposizioni della legge 31 maggio 1965, n. 575, concernenti le indagini e l'applicazione delle misure di prevenzione di carattere patrimoniale, nonché quelle contenute negli articoli da 10 a 10-sexies della medesima legge, si applicano con riferimento ai soggetti indiziati di appartenere alle associazioni indicate nell'art. 1 della medesima legge o a quelle previste dall'art. 75 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, ovvero ai soggetti indicati nei numeri 1 e 2 del primo comma dell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, quando l'attività delittuosa da cui si ritiene derivino i proventi sia una di quelle previste dagli articoli 629, 630, 644, 648-bis o 648-ter del codice penale, ovvero quella di contrabbando.
2. Nei confronti dei soggetti di cui al comma 1, la riabilitazione prevista dall'art. 15 della legge 3 agosto 1988, n. 327 può essere richiesta dopo cinque anni dalla cessazione della misura di prevenzione.
3. La riabilitazione comporta, altresì, la cessazione dei divieti previsti dall'art. 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575".

Note all'art. 12:

- Si riporta il testo dell'art. 54 del codice penale:

"Art. 54 (Stato di necessità). - Non è punibile chi ha commesso il fatto per esservi stato costretto dalla necessità di salvare sé od altri dal pericolo attuale di un danno grave alla persona, pericolo da lui non volontariamente causato, né altrimenti evitabile, sempre che il fatto sia proporzionato al pericolo.

Questa disposizione non si applica a chi ha un particolare dovere giuridico di esporsi al pericolo.

La disposizione della prima parte di questo articolo si applica anche se lo stato di necessità è determinato dall'altrui minaccia; ma, in tal caso, del fatto commesso dalla persona minacciata risponde che l'ha costretta a commetterlo".

- La legge 24 novembre 1981, n. 689, reca: "Modifiche al sistema penale".
 - Si riporta il testo dell'art. 352, commi 3 e 4, del codice di procedura penale:
3. "La perquisizione domiciliare può essere eseguita anche fuori dei limiti temporali dell'art. 251 quando il ritardo potrebbe pregiudicarne l'esito.
 4. La polizia giudiziaria trasmette senza ritardo, e comunque non oltre le quarantotto ore, al pubblico ministero del luogo dove la perquisizione è stata eseguita il verbale delle operazioni compiute. Il pubblico ministero, se ne ricorrono i presupposti, nelle quarantotto ore successive, convalida la perquisizione".
- Si riporta il testo dell'art. 100, commi 2, 3 e 4, del D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi sistemi di tossicodipendenza):
2. " Se risulta che i beni appartengono a terzi, i proprietari sono convocati dall'autorità giudiziaria procedente per svolgere, anche con l'assistenza di un difensore, le loro deduzioni e per chiedere l'acquisizione di elementi utili ai fini della restituzione. Si applicano, in quanto compatibili, le norme del codice di procedura penale.
 3. Gli oneri relativi alla gestione dei beni e all'assicurazione obbligatoria dei veicoli, dei natanti e degli aeromobili sono a carico dell'ufficio o comando usuario.
 4. I beni mobili ed immobili acquisiti dallo Stato, a seguito di provvedimento definitivo di confisca, vengono assegnati, a richiesta, dell'Amministrazione di appartenenza degli organi di polizia che ne abbiano avuto l'uso ai sensi dei commi 1, 2 e 3. Possono altresì essere assegnati, a richiesta, anche ad associazioni, comunità, od enti che si occupino del recupero dei tossicodipendenti".

Note all'art. 13:

- Per il testo dell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, v. nelle note all'art. 9.
- Per il testo dell'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, v. nelle note all'art. 9. - Si riporta il testo dell'art. 391, comma 5, del codice di procedura penale:

"5. Se ricorrono le condizioni di applicabilità previste dall'art. 273 e taluna delle esigenze cautelari previste dall'art. 274, il giudice dispone l'applicazione di una misura coercitiva a norma dell'art. 291. Quando l'arresto è stato eseguito per uno dei delitti indicati nell'art. 381 comma 2, l'applicazione della misura è disposta anche al di fuori dei limiti previsti dall'art. 280".

- Si riporta il testo degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile:

"Art. 737 (Forma della domanda e del provvedimento). - I provvedimenti, che debbono essere pronunciati in camera di consiglio si chiedono con ricorso al giudice competente e hanno forma di decreto motivato salvo che la legge disponga altrimenti".

"Art. 738 (Procedimento). - Il presidente nomina tra i componenti del collegio un relatore, che riferisce in camera di consiglio.

Se deve essere sentito il pubblico ministero, gli atti sono a lui previamente comunicati ed egli stende le sue conclusioni in calce al provvedimento del presidente.

Il giudice può assumere informazioni".

"Art. 739 (Reclami delle parti). - Contro i decreti del giudice tutelare si può proporre reclamo con ricorso al tribunale, che pronuncia in camera di consiglio. Contro i decreti pronunciati dal tribunale in camera di consiglio in primo grado si può proporre reclamo con ricorso alla Corte di appello, che pronuncia anche essa in camera di consiglio.

Il reclamo deve essere proposto nel termine perentorio di dieci giorni dalla comunicazione del decreto, se è dato in confronto di una sola parte, o dalla notificazione se è dato in confronto di più parti.

Salvo che la legge disponga altrimenti, non è ammesso reclamo contro i decreti della Corte d'appello e contro quelli del tribunale pronunciati in sede di reclamo".

"Art. 740 (Reclami del pubblico ministero). - Il pubblico ministero, entro dieci giorni dalla comunicazione, può proporre reclamo contro i decreti del giudice tutelare e quelli del tribunale per i quali è necessario il suo parere".

"Art. 741 (Efficacia dei provvedimenti). - I decreti acquistano efficacia quando sono decorsi i termini di cui agli articoli precedenti senza che sia stato proposto reclamo.

Se vi sono ragioni d'urgenza, il giudice può tuttavia disporre che il decreto abbia efficacia immediata".

"Art. 742 (Revocabilità dei provvedimenti). - I decreti possono essere in ogni tempo modificati e revocati, ma restano salvi i diritti acquistati in buona fede dai terzi in forza di convenzioni anteriori alla modificazione o alla revoca".

"Art. 742-bis (Ambito di applicazione degli articoli precedenti). - Le disposizioni del presente capo si applicano a tutti i procedimenti in camera di consiglio, ancorché non regolati dai capi precedenti o che non riguardino materia di famiglia o di stato delle persone".

- Si riporta il testo dell'art. 29 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale):

"Art. 29 (Elenchi e tabelle dei difensori di ufficio).

1. Il consiglio dell'ordine forense predispone e aggiorna almeno ogni tre mesi l'elenco alfabetico degli iscritti negli albi idonei e disponibili ad assumere le difese di ufficio.
2. L'elenco, sottoscritto dal presidente e dal segretario del consiglio dell'ordine forense, è consegnato in copia al presidente del tribunale, il quale ne cura la trasmissione agli uffici giudiziari che hanno sede nel territorio del circondario.
3. Il consiglio dell'ordine forense, d'intesa con il presidente del tribunale, forma almeno ogni tre mesi una tabella di turni giornalieri o settimanali, se del caso differenziata per i diversi uffici giudiziari, nella quale sono attribuiti e si avvicendano gli iscritti nell'elenco indicato nel comma 1, in modo che ogni giorno sia assicurata la reperibilità di un numero di difensori corrispondente alle esigenze.
4. Nella tabella sono fissati i criteri di individuazione del difensore di ufficio.
5. La tabella, sottoscritta dal presidente del consiglio dell'ordine forense e dal presidente del tribunale, è trasmessa a cura di quest'ultimo agli uffici giudiziari che hanno sede nel territorio del circondario. 6. L'autorità giudiziaria e, nei casi previsti, la polizia giudiziaria, individuato il difensore di ufficio nell'ambito e secondo l'ordine della tabella indicata nel comma 3. Nel caso di mancanza o inidoneità della tabella, provvede l'autorità giudiziaria, nell'ambito dell'elenco indicato nel comma 1 e, se anche questo manca o è inidoneo, in base agli albi professionali ovvero designando il presidente o un membro del consiglio dell'ordine forense.
6. Quando il difensore di ufficio è designato fuori dell'ambito o dell'ordine della tabella, l'autorità giudiziaria ne indica le ragioni nell'atto di designazione, informandone il presidente del tribunale e il presidente del consiglio dell'ordine forense.

7. Il presidente del tribunale e il presidente del consiglio dell'ordine forense vigilano sul rispetto della tabella e dei criteri per l'individuazione e la designazione dei difensori di ufficio.
 8. I difensori inseriti nella tabella hanno l'obbligo della reperibilità".
- Per l'argomento della legge 6 marzo 1998, n. 40, v. nelle note all'art. 1.

Nota all'art. 14:

- Per il testo degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile v. nelle note all'art. 13.

Nota all'art. 15:

- Per il testo degli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale v. nelle note all'art. 9.

Note all'art. 16:

- Si riporta il testo dell'art. 444 del codice di procedura penale:

"Art. 444 (Applicazione della pena su richiesta).

1. L'imputato e il pubblico ministero possono chiedere al giudice l'applicazione, nella specie e nella misura indicata, di una sanzione sostitutiva o di una pena pecuniaria, diminuita fino a un terzo, ovvero di una pena detentiva quando questa, tenuto conto delle circostanze e diminuita fino a un terzo, non supera due anni di reclusione o di arresto, soli o congiunti a pena pecuniaria.
2. Se vi è il consenso anche della parte che non ha formulato la richiesta e non deve essere pronunciata sentenza di proscioglimento a norma dell'art. 129, il giudice, sulla base degli atti, se ritiene che la qualificazione giuridica del fatto e l'applicazione e la comparazione delle circostanze prospettate dalle parti sono corrette, dispone con sentenza l'applicazione della pena indicata, enunciando nel dispositivo che vi è stata la richiesta delle parti. Se vi è costituzione di parte civile, il giudice non decide sulla relativa domanda; non si applica la disposizione dell'art. 75 comma 3.
3. La parte, nel formulare la richiesta, può subordinarne l'efficacia alla concessione della sospensione condizionale della pena. In questo caso il giudice, se ritiene che la sospensione condizionale non può essere concessa, rigetta la richiesta".
4. Si riporta il testo dell'art. 163 del codice penale:

"Art. 163 (Sospensione condizionale della pena). - Nel pronunciare sentenza di condanna alla reclusione o all'arresto per un tempo non superiore a due anni, ovvero a pena pecuniaria che, sola o congiunta alla pena detentiva e raggugliata a norma dell'art. 135, sia equivalente ad una pena privativa della libertà personale per un tempo non superiore, nel complesso, a due anni, il giudice può ordinare che l'esecuzione della pena rimanga sospesa per il termine di cinque anni se la condanna è per delitto e di due anni se la condanna è per contravvenzione.

Se il reato è stato commesso da un minore degli anni diciotto, la sospensione può essere ordinata quando si infligga una pena restrittiva della libertà personale non superiore a tre anni, ovvero una pena pecuniaria che, sola o congiunta alla pena detentiva e raggugliata a norma dell'art. 135, sia equivalente ad una pena privativa della libertà personale per un tempo non superiore, nel complesso, a tre anni.

Se il reato è stato commesso da persona di età superiore agli anni diciotto ma inferiore agli anni ventuno o da chi ha compiuto gli anni settanta, la sospensione può essere ordinata quando si infligga una pena restrittiva della libertà personale non superiore a due anni e sei mesi ovvero una pena pecuniaria che, sola o congiunta alla pena detentiva e raggugliata a norma dell'art. 135, sia equivalente ad una pena privativa della libertà personale per un tempo non superiore, nel complesso, a due anni e sei mesi".

Note all'art. 18:

- Si riporta il testo dell'art. 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75 (Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui):

"Art. 3. - Le disposizioni contenute negli articoli 531 a 536 del codice penale sono sostituite dalle seguenti:

"è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da lire 100.000 a lire 4.000.000, salvo in ogni caso l'applicazione dell'art. 240 del codice penale:

1. chiunque, trascorso il termine indicato nell'art. 2, abbia la proprietà o l'esercizio, sotto qualsiasi denominazione, di una casa di prostituzione o comunque la controlli, o diriga, o amministri, ovvero partecipi alla proprietà, esercizio, direzione o amministrazione di essa;
2. chiunque, avendo la proprietà o l'amministrazione di una casa od altro locale, li conceda in locazione a scopo di esercizio di una casa di prostituzione;
3. chiunque, essendo proprietario, gerente o preposto a un albergo, casa mobiliata, pensione, spaccio di bevande, circolo, locale da ballo, o luogo di spettacolo, o loro annessi e dipendenze o qualunque locale aperto al pubblico od utilizzato dal pubblico, vi tollera abitualmente la presenza di una o più persone che, all'interno del locale stesso, si danno alla prostituzione;
4. chiunque recluti una persona al fine di farle esercitare la prostituzione, o ne agevoli a tal fine la prostituzione;
5. chiunque induca alla prostituzione una donna di età maggiore, o compia atti di lenocinio, sia personalmente in luoghi pubblici o aperti al pubblico, sia a mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità;
6. chiunque induca una persona a recarsi nel territorio di un altro Stato o comunque in luogo diverso da quello della sua abituale residenza, al fine di esercitarvi la prostituzione ovvero si intrometta per agevolarne la partenza;
7. chiunque espliciti un'attività in associazioni ed organizzazioni nazionali od estere dedite al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione, od allo sfruttamento della prostituzione, ovvero in qualsiasi forma e con qualsiasi mezzo agevoli o favorisca l'azione o gli scopi delle predette associazioni od organizzazioni;
8. chiunque in qualsiasi modo favorisca o sfrutti la prostituzione altrui.

In tutti i casi previsti nel n. 3) del presente articolo, alle pene in essi comminate, sarà aggiunta la perdita della licenza d'esercizio e potrà anche essere ordinata la chiusura definitiva dell'esercizio.

I delitti previsti dai numeri 4) e 5), se commessi da un cittadino in territorio estero, sono punibili in quanto le convenzioni internazionali lo prevedano".

- Per il testo dell'art. 380 del codice di procedura penale v. nelle note all'art. 9.

Nota all'art. 22:

- Il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 29 luglio 1947, n. 804, reca: "Riconoscimento giuridico degli istituti di patronato e di assistenza sociale".

Note all'art. 28:

- Il D.P.R. 30 dicembre 1965, n. 1656, reca: "Norme sulla circolazione e il soggiorno dei cittadini degli Stati membri della C.E.E.".
- Si riporta il testo dell'art. 3, comma 1, della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva dalla legge 27 maggio 1991, n. 176: "1. In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente".

Nota all'art. 30:

- Per il testo degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile v. nelle note all'art. 13.

Nota all'art. 31:

- Si riporta il testo dell'art. 4 della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Disciplina dell'adesione e dell'affidamento dei minori):

"Art. 4. - L'affidamento familiare è disposto dal servizio locale, previo consenso manifestato dai genitori o del genitore esercente la potestà, ovvero dal tutore, sentito il minore che ha compiuto gli anni dodici e, se opportuno, anche di età inferiore. Il giudice tutelare del luogo ove si trova il minore rende esecutivo il provvedimento con decreto.

Ove manchi l'assenso dei genitori esercenti la potestà o del tutore, provvede il tribunale per i minorenni. Si applicano gli articoli 330 e seguenti del codice civile.

Nel provvedimento di affidamento familiare debbono essere indicate specificatamente le motivazioni di esso, nonché i tempi e i modi dell'esercizio dei poteri riconosciuti all'affidatario. Deve inoltre essere indicato il periodo di presumibile durata dell'affidamento ed il servizio locale cui è attribuita la vigilanza durante l'affidamento con l'obbligo di tenere costantemente informati il giudice tutelare od il tribunale per i minorenni, a seconda che si tratti di provvedimento emesso ai sensi del primo o del secondo comma.

L'affidamento familiare cessa con provvedimento della stessa autorità che lo ha disposto, valutato l'interesse del minore, quando sia venuta meno la situazione di difficoltà temporanea della famiglia di origine che lo ha determinato, ovvero nel caso in cui la prosecuzione di esso rechi pregiudizio al minore.

Il giudice tutelare, trascorso il periodo di durata previsto ovvero intervenute le circostanze di cui al comma precedente, richiede, se necessario, al competente tribunale per i minorenni l'adozione di ulteriori provvedimenti nell'interesse del minore.

Il tribunale, sulla richiesta del giudice tutelare o d'ufficio nell'ipotesi di cui al secondo comma, provvede ai sensi dello stesso comma".

Nota all'art. 32:

- Si riporta il testo dell'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184 (per l'argomento v. nelle note all'art. 31):

"Art. 2. - Il minore che sia temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo può essere affidato ad un'altra famiglia, possibilmente con figli minori, o ad una persona singola, o ad una comunità di tipo familiare, al fine di assicurargli il mantenimento, l'educazione e l'istruzione.

Ove non sia possibile un conveniente affidamento familiare, è consentito il ricovero del minore in un istituto di assistenza pubblico o privato, da realizzarsi di preferenza nell'ambito della regione di residenza del minore stesso".

Nota all'art. 34:

- Il titolo della legge 18 maggio 1973, n. 304 (in Gazzetta Ufficiale 18 giugno 1973, n. 155) è il seguente: "Ratifica ed esecuzione dell'accordo europeo sul collocamento alla pari con allegati e protocollo, adottato a Strasburgo il 24 novembre 1969".

Note all'art. 35:

- Si riporta il testo vigente dell'art. 8, commi 5 e 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421):

"5. L'unità sanitaria locale assicura ai cittadini la erogazione delle prestazioni specialistiche, ivi comprese quelle riabilitative, di diagnostica strumentale e di laboratorio ed ospedaliere contemplate dai livelli di assistenza secondo gli indirizzi della programmazione e le disposizioni regionali. Allo scopo si avvale dei propri presidi, nonché delle aziende e degli istituti ed enti di cui all'art. 4, delle istituzioni sanitarie pubbliche, ivi compresi gli ospedali militari, o private, e dei professionisti. Con tali soggetti l'unità sanitaria locale intrattiene appositi rapporti fondati sulla corresponsione di un corrispettivo predeterminato a fronte della prestazione resa, con l'eccezione dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta. Ferma restando la facoltà di libera scelta delle suddette strutture e dei professionisti eroganti da parte dell'assistito, l'erogazione delle prestazioni di cui al presente comma è subordinata all'apposita prescrizione, proposta o richiesta compilata sul modulario del Servizio sanitario nazionale dal medico di fiducia dell'interessato. Nell'attuazione delle previsioni di cui al presente comma sono tenute presenti le specificità degli organismi di volontariato e di privato sociale non a scopo di lucro".

"7. Fermo restando quanto previsto dall'art. 4, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, da attuare secondo programmi coerenti con i principi di cui al comma 5, entro il 30 giugno 1994 le regioni e le unità sanitarie locali per quanto di propria competenza adottano i provvedimenti necessari per la instaurazione dei nuovi rapporti previsti dal presente decreto fondati sul criterio dell'accreditamento delle istituzioni, sulla modalità di pagamento a prestazione e sull'adozione del sistema di verifica e revisione della qualità delle attività svolte e delle prestazioni erogate. I rapporti vigenti secondo la disciplina di cui agli accordi

convenzionali in atto, ivi compresi quelli operanti in regime di proroga, cessano comunque entro un triennio dalla data di entrata in vigore del presente decreto".

- La legge 29 luglio 1975, n. 405, reca: "Istituzione dei consultori familiari".
- La legge 22 maggio 1978, n. 194, reca: "Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza".
- Il decreto del Ministro della sanità 6 marzo 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 87 del 13 aprile 1995, reca: "Aggiornamento del decreto ministeriale 14 aprile 1984 recante protocolli di accesso agli esami di laboratorio e di diagnostica strumentale per le donne in stato di gravidanza ed a tutela della maternità responsabile".

Nota all'art. 36:

- Per completezza si riporta il testo vigente dell'art. 12, comma 2, nonché la lettera c), dello stesso comma, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (per l'argomento v. nelle note all'art. 33):

"2. Una quota pari all'1% del Fondo sanitario nazionale complessivo di cui al comma precedente, prelevata dalla quota iscritta nel bilancio del Ministero del tesoro e del Ministero del bilancio per le parti di rispettiva competenza, è trasferita nei capitoli da istituire nello stato di previsione del Ministero della sanità ed utilizzata per il finanziamento di:

- a. - b. (Omissis);
- c. rimborsi alle unità sanitarie locali ed alle aziende ospedaliere, tramite le regioni, delle spese per prestazioni sanitarie erogate a cittadini stranieri che si trasferiscono per cure in Italia previa autorizzazione del Ministro della sanità d'intesa con il Ministro degli affari esteri".

Nota all'art. 37:

- Per l'argomento della legge 6 marzo 1998, n. 40, v. nelle note all'art. 1.

Nota all'art. 38:

- Per il testo dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, v. nelle note all'art. 1.

Nota all'art. 39:

- Si riporta il testo dell'art. 1 della legge 19 novembre 1990, n. 341 (Riforma degli ordinamenti didattici universitari):

"Art. 1 (Titoli universitari).

1. Le università rilasciano i seguenti titoli:
 - a. diploma universitario (DU);
 - b. diploma di laurea (DL);
 - c. diploma di specializzazione (DS);
 - d. dottorato di ricerca (DR)".

Nota all'art. 42:

- Il D.P.R. 18 aprile 1994, n. 389, reca: "Regolamento recante semplificazione dei procedimenti di autorizzazione al funzionamento di scuole e di istituzioni culturali straniere in Italia".

Nota all'art. 43:

- Si riporta il testo vigente dell'art. 15 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento):

"Art. 15 (Atti discriminatori). - è nullo qualsiasi patto od atto diretto a:

- a. subordinare l'occupazione di un lavoratore alla condizione che aderisca o non aderisca ad una associazione sindacale ovvero cessi di farne parte;
- b. licenziare un lavoratore, discriminarlo nella assegnazione di qualifiche o mansioni, nei trasferimenti, nei provvedimenti disciplinari, o recargli altrimenti pregiudizio a causa della sua affiliazione o attività sindacale ovvero della sua partecipazione ad uno sciopero.

Le disposizioni di cui al comma precedente si applicano altresì ai patti o atti diretti a fini di discriminazione politica, religiosa, razziale, di lingua o di sesso".

Note all'art. 44:

- Per il testo degli articoli 737, 738 e 739 del codice di procedura civile v. nelle note all'art. 13.
- Si riporta il testo dell'art. 388, comma 1, del codice penale:

"Chiunque, per sottrarsi all'adempimento degli obblighi civili nascenti da una sentenza di condanna, o dei quali è in corso l'accertamento dinanzi l'Autorità giudiziaria, compie, sui propri o sugli altrui beni, atti simulati o fraudolenti, o commette allo stesso scopo altri fatti fraudolenti, è punito, qualora non ottemperi alla ingiunzione di eseguire la sentenza, con la reclusione fino a tre anni o con la multa da lire duecentomila a due milioni".

- Si riporta il testo dell'art. 2729, comma 1, del codice civile:

"Le presunzioni non stabilite dalla legge sono lasciate alla prudenza del giudice, il quale non deve ammettere che presunzioni gravi, precise e concordanti".

Note all'art. 45:

- Per completezza si riporta il testo vigente dell'art. 11, comma 3, nonché la lettera d), dello stesso comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468 (Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio): "3. La legge finanziaria non può introdurre nuove imposte, tasse e contributi, né può disporre nuove o maggiori spese, oltre a quanto previsto dal presente articolo. Essa contiene:
 - a. - c. (Omissis);
 - d. la determinazione, in apposita tabella, della quota da iscrivere nel bilancio di ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale per le leggi di spesa permanente la cui quantificazione è rinviata alla legge finanziaria".
- Per l'argomento della legge 6 marzo 1998, n. 40, v. nelle note all'art. 1.
- L'art. 13 della legge 30 dicembre 1986, n. 943, (Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine), prevede, al comma 1, l'istituzione, presso l'INPS, di un fondo con lo scopo di assicurare i necessari mezzi economici per il rimpatrio del lavoratore extracomunitario che ne sia privo. Se ne riporta il comma 2;

"2. Il fondo, per le cui entrate ed uscite è tenuta una contabilità separata nella gestione dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione, è alimentato con un contributo, a carico del lavoratore extracomunitario, pari allo 0,50 per cento della retribuzione di cui all'art. 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153. Per tale contributo, al cui versamento è tenuto il datore di lavoro, si osservano le disposizioni vigenti per l'accertamento e la riscossione dei contributi dovuti al Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti".

Nota all'art. 47:

- L'art. 20 della legge 2 dicembre 1991, n. 390 (Norme sul diritto agli studi universitari), prevede, al comma 1, che gli studenti di nazionalità straniera fruiscano dei servizi e delle provvidenze previste sia dalla succitata legge che da leggi regionali nei modi e nelle forme stabilite per i cittadini italiani. Se ne riporta il comma 2, come modificato dal presente articolo:

"2. Gli studenti di cui al comma 1 fruiscono dei servizi e delle provvidenze per concorso; essi fruiscono dell'assistenza sanitaria con le modalità di cui all'art. 6, primo comma, lettera a), della legge 23 dicembre 1978, n. 833, e successive modificazioni e integrazioni, ed all'art. 5 del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1980, n. 33".

Nota all'art. 49:

- Per l'argomento della legge 6 marzo 1998, n. 40, v. nelle note all'art. 1.

Aggiornamenti

Il D.Lgs. 19 ottobre 1998, n. 380 (in G.U. 03/11/1998, n. 257) ha disposto (con l'art. 1) la modifica dell'art. 11.

Il D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 113 (in G.U. 27/4/1999, n. 97) ha disposto (con gli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8) la modifica degli artt. 3, 12, 13, 33, 42, 46 e 49.

Il D.L. 4 aprile 2002, n. 51 (in G.U. 8/4/2002, n. 82), nel testo introdotto dalla legge di conversione 7 giugno 2002, n. 106 (in G.U. 8/6/2002, n. 133) ha disposto (con gli artt. 1 e 2) la modifica degli artt. 12 e 13.

Il D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (in S.O. n. 126/L relativo alla G.U. 15/6/2002 n. 139) ha disposto (con l'art. 299) la modifica dell'art. 13.

La L. 30 luglio 2002, n. 189 (in S.O. 173/L, relativo alla G.U. 26/8/2002, n. 199) ha disposto (con gli artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 e 29) la modifica degli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 12, 13, 13-bis, 14, 15, 16, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 32, 39, 40 e 44 e l'introduzione degli artt. 2-bis e 5-bis.

La L. 27 dicembre 2002, n. 289 (in S.O. n. 240/L, relativo alla G.U. 31/12/2002 n. 305) ha disposto (con l'art. 80) la modifica degli 5 e 22.

La L. 14 febbraio 2003, n. 34 (in S.O. n. 38/L, relativo alla G.U. 11/3/2003, n. 58) ha disposto (con l'art. 5) la modifica dell'art. 12.

Il D.Lgs. 7 aprile 2003, n. 87 (in G.U. 23/4/2003, n. 94) ha disposto (con l'art. 1) la modifica degli artt. 10 e 12.

Il D.L. 14 settembre 2004, n. 241 (in G.U. 14/09/2004, n. 216) convertito con L. 12 novembre 2004, n. 271 (in G.U. 13/11/2004, n. 267) ha disposto (con gli artt. 1, 1-bis, 1-ter) la modifica degli artt. 11, 12, 13, 13-bis, 14, 39.

Il D.L. 27 luglio 2005, n. 144 (in G.U. 27/7/2005, n. 173), convertito con L. 31 luglio 2005, n. 155 (in G.U. 1/8/2005, n. 177) ha disposto (con gli artt. 3 e 11) la modifica degli artt. 5 e 13.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 31 agosto 1999 n. 394

Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

(pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 258 del 3 novembre 1999 - S.O. n. 190/L)

(con aggiornamenti)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87 della Costituzione;

Visto l'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, che dispone l'emanazione del regolamento di attuazione del medesimo testo unico;

Visto l'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Udita la conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

Acquisito il parere del Garante per la protezione dei dati personali;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nelle adunanze dell'11 gennaio 1999 e del 24 maggio 1999;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 29 gennaio 1999;

Acquisito il parere delle competenti commissioni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati;

Viste le osservazioni della Corte dei conti;

Viste le deliberazioni del Consiglio dei Ministri, adottate nelle riunioni del 4 giugno e del 4 agosto 1999;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, con il Ministro per gli affari regionali, con il Ministro per la solidarietà sociale, con il Ministro per le pari opportunità, con il Ministro degli affari esteri, con il Ministro dell'interno, con il Ministro di grazia e giustizia, con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione, economica, con il Ministro della pubblica istruzione, con il Ministro dei trasporti e della navigazione, con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con il Ministro della sanità e con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica;

EMANA

il seguente regolamento:

CAPO I

Disposizioni di carattere generale

Art. 1 (note)

Accertamento della condizione di reciprocità

1. *Ai fini dell'accertamento della condizione di reciprocità, nei casi previsti dal testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di seguito denominato: «testo unico», il Ministero degli affari esteri, a richiesta, comunica ai notai ed ai responsabili dei procedimenti amministrativi che ammettono gli stranieri al godimento dei diritti in materia civile i dati relativi alle verifiche del godimento dei diritti in questione da parte dei cittadini italiani nei Paesi d'origine dei suddetti stranieri.*
2. *L'accertamento di cui al comma 1, non é richiesto per i cittadini stranieri titolari della carta di soggiorno di cui all'articolo 9 del testo unico, nonché per i cittadini stranieri titolari di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, per l'esercizio di un'impresa individuale, per motivi di famiglia, per motivi umanitari e per motivi di studio, e per i relativi familiari in regola con il soggiorno.».*

Art. 2 (note)

Rapporti con la pubblica amministrazione

1. *I cittadini stranieri regolarmente soggiornanti in Italia possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui all'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, limitatamente agli stati, fatti e qualità personali certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici o privati italiani, fatte salve le disposizioni del testo unico o del presente regolamento che prevedono l'esibizione o la produzione di specifici documenti.*

2. *Gli stati, fatti, e qualità personali diversi da quelli indicati nel comma 1, sono documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, legalizzati ai sensi dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200, dalle autorità consolari italiane e corredati di traduzione in lingua italiana, di cui l'autorità consolare italiana attesta la conformità all'originale. Sono fatte salve le diverse disposizioni contenute nelle convenzioni internazionali in vigore per l'Italia.*

L'interessato deve essere informato che la produzione di atti o documenti non veritieri è prevista come reato dalla legge italiana e determina gli effetti di cui all'articolo 4, comma 2, del testo unico.

2. *bis. Ove gli stati, fatti e qualità personali di cui al comma 1 non possono essere documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati da competenti autorità straniere, in ragione della mancanza di una autorità riconosciuta o della presunta inaffidabilità dei documenti, rilasciati dall'autorità locale, rilevata anche in sede di cooperazione consolare Schengen locale, ai sensi della decisione del Consiglio europeo del 22 dicembre 2003, le rappresentanze diplomatiche o consolari provvedono al rilascio di certificazioni, ai sensi dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200, sulla base delle verifiche ritenute necessarie, effettuate a spese degli interessati.*

Art. 3 (note)

Comunicazioni allo straniero

1. Le comunicazioni dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria relative ai procedimenti giurisdizionali previsti dal testo unico e dal presente regolamento sono effettuate con avviso di cancelleria al difensore nominato dallo straniero o a quello incaricato di ufficio.
2. Le comunicazioni dei provvedimenti concernenti gli stranieri diversi da quelli indicati nel comma 1, emanati dal Ministro dell'interno, dai prefetti, dai questori o dagli organi di polizia sono effettuate a mezzo di ufficiali od agenti di pubblica sicurezza, con le modalità di cui al comma 3 o quando la persona è irreperibile, mediante notificazione effettuata nell'ultimo domicilio conosciuto.
3. *Il provvedimento che dispone il respingimento, il decreto di espulsione, il provvedimento di revoca o di rifiuto del permesso di soggiorno, quello di rifiuto della conversione del titolo di soggiorno, la revoca od il rifiuto della carta di soggiorno sono comunicati allo straniero mediante consegna a mani proprie o notificazione del provvedimento scritto e motivato, contenente l'indicazione delle eventuali modalità di impugnazione, effettuata con modalità tali da assicurare la riservatezza del contenuto dell'atto. Se lo straniero non comprende la lingua italiana, il provvedimento deve essere accompagnato da una sintesi del suo contenuto, anche mediante appositi formulari sufficientemente dettagliati, nella lingua a lui comprensibile o, se ciò non è possibile per indisponibilità di personale idoneo alla traduzione del provvedimento in tale lingua, in una delle lingue inglese, francese o spagnola, secondo la preferenza indicata dall'interessato.*
4. Nel provvedimento di espulsione e nella sintesi di cui al comma 3, lo straniero è altresì informato del diritto di essere assistito da un difensore di Fiducia, con ammissione, qualora (le sussistano i presupposti, al gratuito patrocinio a spese dello Stato a norma della legge 30 luglio 1990, n. 217 e successive modificazioni, ed è avvisato che, in mancanza di difensore di fiducia, sarà assistito da un difensore di ufficio designato dal giudice tra quelli iscritti nella tabella di cui all'articolo 29 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, e che le comunicazioni dei successivi provvedimenti giurisdizionali saranno effettuate con l'avviso di cancelleria al difensore nominato dallo straniero o a quello incaricato di ufficio.

Art. 4 (note)

Comunicazioni all'autorità consolare

1. L'informazione prevista dal comma 7 dell'articolo 2 del testo unico contiene:
 - a. l'indicazione dell'autorità giudiziaria o amministrativa che effettua l'informazione;
 - b. le generalità dello straniero e la sua nazionalità nonché ove possibile gli estremi del passaporto o di altro documento di riconoscimento, ovvero, in mancanza, le informazioni acquisite in merito alla sua identificazione;

- c. l'indicazione delle situazioni che comportano l'obbligo dell'informazione con specificazione della data di accertamento della stessa, nonché, ove sia stato emesso un provvedimento nei confronti dello straniero, gli estremi dello stesso;
 - d. il luogo in cui lo straniero si trova, nel caso di provvedimento restrittivo della libertà personale, di decesso o di ricovero ospedaliero urgente.
2. La comunicazione è effettuata per iscritto, ovvero mediante Fonogramma, telegramma, o altri idonei mezzi di comunicazione. Nel caso in cui la rappresentanza diplomatica o consolare più vicina dello Stato di cui lo straniero è cittadino si trovi all'estero, le comunicazioni verranno fatte al Ministero degli affari esteri che provvederà ad interessare la rappresentanza competente.
3. L'obbligo di informazione all'autorità diplomatica o consolare non sussiste quando lo straniero, cui la specifica richiesta deve essere rivolta dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 7, del testo unico, dichiara espressamente di non volersi avvalere degli interventi di tale autorità. Per lo straniero di età inferiore ai quattordici anni, la rinuncia è manifestata da chi esercita la potestà sul minore.
4. Oltre a quanto previsto dall'articolo 2, comma 7, del testo unico, l'informazione all'autorità consolare non è comunque effettuata quando dalla stessa possa derivare il pericolo per lo straniero o per i componenti del nucleo familiare, di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di origine nazionale di condizioni personali o sociali.

CAPO II

Ingresso e soggiorno

Art. 5 (note)

Rilascio dei visti di ingresso

1. Il rilascio dei visti di ingresso o per il transito nel territorio dello Stato è di competenza delle rappresentanze diplomatiche o consolari italiane a ciò abilitate e, tranne in casi particolari, territorialmente competenti per il luogo di residenza dello straniero. Gli uffici di polizia di frontiera italiani possono essere autorizzati a rilasciare visti di ingresso o di transito per una durata non superiore rispettivamente, a dieci e a cinque giorni, per casi di assoluta necessità.
2. Il visto può essere rilasciato, se ne ricorrono requisiti e condizioni, per la durata occorrente in relazione ai motivi della richiesta e alla documentazione prodotta dal richiedente.
3. *La tipologia dei visti corrispondente ai diversi motivi di ingresso, nonché i requisiti e le condizioni per l'ottenimento di ciascun tipo di visto sono disciplinati da apposite istruzioni del Ministero degli affari esteri, adottate con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con i Ministri dell'interno, del lavoro e delle politiche sociali, della giustizia, della salute, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, delle attività produttive e per gli affari regionali e sono periodicamente aggiornate anche in esecuzione degli obblighi internazionali assunti dall'Italia.*
4. Le rappresentanze diplomatiche e consolari italiane sono tenute ad assicurare, per le esigenze dell'utenza, adeguate forme di pubblicità di detti requisiti e condizioni, nonché degli eventuali requisiti integrativi resi necessari da particolari situazioni locali o da decisioni comuni adottate nell'ambito della cooperazione con le rappresentanze degli altri Stati che aderiscono alla Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen.
5. *Fermo restando quanto previsto dal comma 4, nella domanda per il rilascio del visto, lo straniero deve indicare le proprie generalità complete e quelle degli eventuali familiari al seguito, gli estremi del passaporto o di altro documento di viaggio riconosciuto equivalente, il luogo dove è diretto, il motivo e la durata del soggiorno.*
6. Alla domanda deve essere allegato il passaporto o altro documento di viaggio riconosciuto equivalente, nonché la documentazione necessaria per il tipo di visto richiesto e, in ogni caso, quella concernente:
 - a. la finalità del viaggio;
 - b. l'indicazione dei mezzi di trasporto utilizzati;
 - c. *la disponibilità dei mezzi di sussistenza sufficienti per la durata del viaggio e del soggiorno, osservate le direttive di cui all'articolo 4, comma 3, del testo unico;*

- c. *bis*) il nullaosta di approvazione del progetto da parte del Comitato per i minori stranieri, rilasciato previa acquisizione di quello della questura per i componenti del nucleo familiare che ospita il minore, con allegata la lista dei minori e degli accompagnatori, per il rilascio del visto per il soggiorno di cui all'articolo 10, comma 3-bis;
- d. le condizioni di alloggio.

7. (Comma abrogato dal d.P.R. n. 334/2004)

8. Valutata la ricevibilità della domanda ed esperiti gli accertamenti richiesti in relazione al visto richiesto, ivi comprese le verifiche preventive di sicurezza, il visto è rilasciato entro 90 giorni dalla richiesta, fatto salvo quanto diversamente previsto dal testo unico e dal presente regolamento.

8. *bis*. Contestualmente al rilascio del visto d'ingresso, la rappresentanza diplomatica o consolare consegna al titolare del visto una comunicazione scritta in lingua a lui comprensibile o, ove sia impossibile, in inglese, francese, spagnolo o arabo, secondo le preferenze manifestate dall'interessato, che illustri i diritti e doveri dello straniero relativi all'ingresso ed al soggiorno in Italia, di cui all'articolo 2 del testo unico, nonché l'obbligo di presentarsi nei tempi stabiliti dalla legge alle competenti autorità dopo il suo ingresso in Italia.

Art. 6 (note)

Visti per ricongiungimento familiare e per familiari al seguito

1. La richiesta di nullaosta al ricongiungimento familiare, per i soggetti di cui all'articolo 29, comma 1, del testo unico, va presentata allo Sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo, competente per il luogo di dimora del richiedente. La domanda dell'interessato deve essere corredata dalla:

- a. copia della carta di soggiorno o del permesso di soggiorno avente i requisiti di cui all'articolo 28, comma 1, del testo unico;
- b. documentazione attestante la disponibilità del reddito di cui all'articolo 29, comma 3, lettera b), del testo unico;
- c. documentazione attestante la disponibilità di un alloggio, a norma dell'articolo 29, comma 3, lettera a), del testo unico. A tale fine, l'interessato deve produrre l'attestazione dell'ufficio comunale circa la sussistenza dei requisiti di cui al predetto articolo del testo unico ovvero il certificato di idoneità igienico-sanitaria rilasciato dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio;
- d. documentazione attestante i rapporti di parentela, la minore età e lo stato di famiglia;
- e. documentazione attestante l'invalidità totale o i gravi motivi di salute previsti dall'articolo 29, comma 1, lettere c) e b-bis), del testo unico, rilasciata, a spese del richiedente, dal medico nominato con decreto della rappresentanza diplomatica o consolare;
- f. documentazione concernente la condizione economica nel Paese di provenienza dei familiari a carico di cui all'articolo 29, comma 1, lettere b-bis) e c) del testo unico, prodotta dalle locali autorità o da soggetti privati, valutata dall'autorità consolare alla luce dei parametri locali.

2. L'autorità consolare italiana provvede, ove nulla osti, alla legalizzazione della documentazione di cui al comma 1, lettere d), e) e f), salvo che gli accordi internazionali vigenti per l'Italia prevedano diversamente, nonché alla sua validazione ai fini del ricongiungimento familiare.

3. Per i visti relativi ai familiari al seguito, si applica la medesima procedura prevista dai commi 1, lettere b), c), d), e) e f) e 2. Ai fini della richiesta del nullaosta lo straniero può avvalersi di un procuratore speciale.

4. Lo Sportello unico per l'immigrazione rilascia ricevuta della domanda e della documentazione presentata mediante apposizione, sulla copia della domanda e degli atti, del timbro datario dell'ufficio e della sigla dell'addetto alla ricezione. Verificata la sussistenza dei requisiti e condizioni previsti dall'articolo 29 del testo unico, nonché i dati anagrafici dello straniero, lo Sportello unico per l'immigrazione verifica l'esistenza del codice fiscale o ne richiede l'attribuzione, secondo le modalità determinate con il decreto del Ministro dell'interno, di cui all'articolo 11, comma 2. Lo Sportello unico per l'immigrazione rilascia, anche attraverso procedure telematiche, entro novanta giorni dalla ricezione, il nullaosta ovvero il

provvedimento di diniego, dandone comunicazione all'autorità consolare, avvalendosi anche del collegamento previsto con l'archivio informatizzato della rete mondiale visti presso il Ministero degli affari esteri.

5. *Le autorità consolari, ricevuto il nullaosta di cui al comma 4 ovvero, se sono trascorsi novanta giorni dalla presentazione della domanda di nullaosta, ricevuta copia della stessa domanda e degli atti contrassegnati a norma del medesimo comma 4, rilasciano il visto di ingresso entro trenta giorni dalla presentazione della richiesta di visto, dandone comunicazione, in via telematica, allo Sportello unico.*

Art. 6-bis

Diniego del visto d'ingresso

1. *Qualora non sussistano i requisiti previsti nel testo unico e nel presente regolamento, l'autorità diplomatica o consolare comunica allo straniero, con provvedimento scritto, il diniego del visto di ingresso, contenente l'indicazione delle modalità di eventuale impugnazione. Il visto di ingresso è negato anche quando risultino accertate condanne in primo grado di cui all'articolo 4, comma 3, del testo unico. Se lo straniero non comprende la lingua italiana, il provvedimento deve essere accompagnato da una traduzione del suo contenuto nella lingua a lui comprensibile o, comunque, in inglese, francese, spagnolo o arabo, secondo le preferenze manifestate dall'interessato. Il provvedimento di diniego è motivato, salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 2, del testo unico. Il provvedimento è consegnato a mani proprie dell'interessato.»*

Art. 7. (nota)

Ingresso nel territorio dello Stato

1. L'ingresso nel territorio dello Stato è comunque subordinato alla effettuazione dei controlli di frontiera, compresi quelli richiesti in attuazione della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, doganali e valutari, ed a quelli sanitari previsti dalla normativa vigente in materia di profilassi internazionale. Per i permessi previsti dalla prassi internazionale in materia trasporti marittimi o aerei si osservano le istruzioni specificamente disposte.
2. E' fatto obbligo al personale addetto ai controlli di frontiera di apporre sul passaporto il timbro di ingresso, con l'indicazione della data.
3. Nei casi di forza maggiore che impediscono l'attracco o l'atterraggio dei mezzi navali o aerei nei luoghi dove sono istituiti i valichi di frontiera deputati ai controlli dei viaggiatori, lo sbarco degli stessi può essere autorizzato dal comandante del porto o dal direttore dell'aeroporto per motivate esigenze, previa comunicazione al questore e all'ufficio o comando di polizia territorialmente competente ed agli uffici di sanità marittima o aerea.
4. Nelle circostanze di cui al comma 3, il controllo di frontiera è effettuato dall'ufficio o comando di polizia territorialmente competente, con le modalità stabilite dal questore.
5. Le disposizioni dei commi 3 e 4 si osservano anche per il controllo delle persone in navigazione da diporto che intendono fare ingresso nel territorio dello Stato le cui imbarcazioni sono eccezionalmente autorizzate ad attraccare in località sprovviste di posto di polizia di frontiera, sulla base delle istruzioni diramate in attuazione della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 30 settembre 1993, n. 388.

Art. 8

Uscita dal territorio dello Stato e reingresso

1. Lo straniero che lascia il territorio dello Stato per recarsi in uno Stato non appartenente allo spazio di libera circolazione è tenuto a sottoporsi ai controlli di polizia di frontiera. è fatto obbligo al personale addetto ai controlli di apporre sul passaporto il timbro di uscita munito dell' indicazione del valico di frontiera e della data.
2. Per lo straniero regolarmente soggiornante in Italia che, dopo esserne uscito, intende farvi ritorno, il reingresso è consentito previa esibizione al controllo di frontiera del passaporto o documento equivalente e del permesso di soggiorno o della carta di soggiorno in corso di validità.

3. *Lo straniero, il cui documento di soggiorno è scaduto da non più di sessanta giorni e che ne abbia chiesto il rinnovo nel rispetto dei termini, per rientrare nel territorio dello Stato è tenuto a munirsi di visto di reingresso, rilasciato dalla rappresentanza diplomatica o consolare italiana nel Paese di provenienza, previa esibizione del documento scaduto. Il predetto termine di sessanta giorni non si applica nei confronti dello straniero che si è allontanato dal territorio nazionale per adempiere agli obblighi militari e si estende fino a sei mesi in caso di sussistenza di comprovati gravi motivi di salute dello straniero, dei suoi parenti di I° grado o del coniuge, fermo restando il possesso dei requisiti previsti per il rinnovo del permesso di soggiorno.*
4. *Lo straniero privo del documento di soggiorno, perché smarrito o sottratto, è tenuto a richiedere il visto di reingresso alla competente rappresentanza diplomatica o consolare unendo copia della denuncia del furto o dello smarrimento, il visto di reingresso è rilasciato previa verifica dell'esistenza del provvedimento del questore concernente il soggiorno.*
5. *(comma abrogato dal d.P.R. n. 334/2004)*

Art. 8-bis

Contratto di soggiorno per lavoro subordinato

1. *Il datore di lavoro, al momento della richiesta di assunzione di un lavoratore straniero, deve indicare con un'apposita dichiarazione, inserita nella richiesta di assunzione del lavoratore straniero, nonché nella proposta di contratto di soggiorno di cui all'articolo 30-bis, comma 2, lettera d), e comma 3, lettera c), un alloggio fornito di requisiti di abitabilità e idoneità igienico sanitaria, o che rientri nei parametri previsti dal testo unico, e deve impegnarsi, nei confronti dello Stato, al pagamento delle spese di viaggio per il rientro del lavoratore nel Paese di provenienza.*
2. *La documentazione necessaria per il rilascio del permesso di soggiorno, di cui all'articolo 5-bis, comma 1, lettere a) e b), del testo unico, è esibita dal lavoratore al momento della sottoscrizione del contratto di soggiorno, secondo le modalità previste dall'articolo 35, comma 1.*

Art. 9 (note)

Richiesta del permesso di soggiorno

1. *La richiesta del permesso di soggiorno è presentata, entro il termine previsto dal testo unico, al questore della provincia nella quale lo straniero intende soggiornare, ovvero allo Sportello unico in caso di ricongiungimento familiare, di cui all'articolo 6, comma 1, ed in caso d'ingresso per lavoro subordinato, ai sensi dell'articolo 36, comma 1, mediante scheda conforme al modello predisposto dal Ministero dell'interno, sottoscritta dal richiedente e corredata della fotografia dell'interessato, in formato tessera, in quattro esemplari: uno da apporre sulla scheda di domanda, uno da apporre sul permesso di soggiorno, il terzo da conservare agli atti d'ufficio e il quarto da trasmettere al sistema informativo di cui all'articolo 49 del testo unico. In luogo della fotografia in più esemplari, allo straniero può essere richiesto di farsi ritrarre da apposita apparecchiatura per il trattamento automatizzato dell'immagine, in dotazione all'ufficio.*
1. *bis. Le modalità di richiesta del permesso di soggiorno, diverse da quelle previste dal comma 1, sono disciplinate con decreto del Ministro dell'interno di attuazione del regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, di cui all'articolo 5, comma 8, del testo unico.*
1. *ter. In caso di ricongiungimento familiare, lo straniero, entro otto giorni dall'ingresso nel territorio nazionale, si reca presso lo Sportello unico che, a seguito di verifica del visto rilasciato dall'autorità consolare e dei dati anagrafici dello straniero, consegna il certificato di attribuzione del codice fiscale e fa sottoscrivere il modulo precompilato di richiesta del permesso di soggiorno, i cui dati sono, contestualmente, inoltrati alla questura competente per il rilascio del permesso di soggiorno, tramite procedura telematica. Si applica quanto previsto dagli articoli 11, comma 2-bis, e 36, comma 2.*
1. *quater. Lo sportello unico competente richiede l'annullamento dei codici fiscali non consegnati nel termine di diciotto mesi dal rilascio del nullaosta, ovvero conferma l'avvenuta consegna, con la contestuale comunicazione del dato relativo al domicilio fiscale dello straniero, secondo le modalità determinate con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 11, comma 2.*
2. *Nella richiesta di cui al comma 1 lo straniero deve indicare:*
 - a. *le proprie generalità complete, nonché quelle dei figli minori conviventi, per i quali sia prevista l'iscrizione nel permesso di soggiorno del genitore;*

- b. il luogo dove l'interessato dichiara di voler soggiornare;
 - c. il motivo del soggiorno.
3. Con la richiesta di cui al comma 1 devono essere esibiti:
- a. il passaporto o altro documento equipollente da cui risultino la nazionalità, la data, anche solo con l'indicazione dell'anno, e il luogo di nascita degli interessati, nonché il visto di ingresso, quando prescritto;
 - b. *la documentazione, attestante la disponibilità dei mezzi per il ritorno nel Paese di provenienza, nei casi di soggiorno diversi da quelli per motivi di famiglia e di lavoro.*
4. L'ufficio trattiene copia della documentazione esibita e può richiedere, quando occorre verificare la sussistenza delle condizioni previste dal testo unico, l'esibizione della documentazione o di altri elementi occorrenti per comprovare:
- a. l'esigenza del soggiorno, per il tempo richiesto;
 - b. la disponibilità dei mezzi di sussistenza sufficienti commisurati ai motivi e alla durata del soggiorno, in relazione alle direttive di cui all'articolo 4, comma 3), del testo unico, rapportata al numero delle persone a carico;
 - c. la disponibilità di altre risorse o dell'alloggio, nei casi in cui tale documentazione sia richiesta dal testo unico o dal presente regolamento.
5. *Gli stranieri autorizzati al lavoro stagionale ai sensi dell'articolo 24 del testo unico per un periodo non superiore a trenta giorni sono esonerati dall'obbligo di cui all'articolo 5, comma 2-bis, del medesimo testo unico.*
6. La documentazione di cui ai commi 3 e 4 non è necessaria per i richiedenti asilo e per gli stranieri ammessi al soggiorno per i motivi di cui agli articoli 18 e 20 del testo unico e all'articolo 11, comma 1, lettera c).
7. L'addetto alla ricezione, esaminati i documenti esibiti, ed accertata l'identità dei richiedenti, rilascia un esemplare della scheda di cui al comma 1, munita di fotografia dell'interessato e del timbro datario dell'ufficio e della sigla dell'addetto alla ricezione, quale ricevuta, indicando il giorno in cui potrà essere ritirato il permesso di soggiorno, con l'avvertenza che all'atto del ritiro dovrà essere esibita la documentazione attestante l'assolvimento degli obblighi in materia sanitaria di cui all'articolo 34, comma 3, del testo unico.

Art. 10 (nota)

Richiesta del permesso di soggiorno in casi particolari

1. Per gli stranieri in possesso di passaporto o altro documento equipollente, dal quale risulti la data di ingresso nel territorio dello Stato, e del visto di ingresso quando prescritto, che intendono soggiornare in Italia per un periodo non superiore a trenta giorni, l'esemplare della scheda rilasciata per ricevuta a norma dell'articolo 9, comma 7, tiene luogo del permesso di soggiorno per i trenta giorni successivi alla data di ingresso nel territorio nazionale. Ai fini di cui all'articolo 6, comma 3, del testo unico, la scheda deve essere esibita unitamente al passaporto.
1. *bis. In caso di soggiorno per turismo di durata non superiore a trenta giorni, gli stranieri appartenenti a Paesi in regime di esenzione di visto turistico possono richiedere il permesso di soggiorno al momento dell'ingresso nel territorio nazionale alla frontiera, attraverso la compilazione e la sottoscrizione di un apposito modulo. La ricevuta rilasciata dall'ufficio di polizia equivale a permesso di soggiorno per i trenta giorni successivi alla data di ingresso nel territorio nazionale. Le modalità e le procedure di attuazione del presente comma sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno.*
2. Quando si tratta di soggiorno per turismo di durata non superiore a 30 giorni di gruppi guidati la richiesta del permesso di soggiorno può essere effettuata dal capo gruppo, mediante esibizione dei passaporti o documenti equipollenti e, se si tratta di passaporti collettivi, di copia dei documenti di identificazione di ciascuno dei viaggiatori, nonché del programma del viaggio. La disponibilità dei mezzi di sussistenza e di quelli per il ritorno nel Paese d'origine può essere documentata attraverso la attestazione di pagamento integrale del viaggio e del soggiorno turistico.

3. Nel casi di cui al comma 2, la ricevuta della richiesta del permesso di soggiorno, munita del timbro dell'ufficio con data e sigla dell'operatore addetto alla ricezione, rilasciata nel numero di esemplari occorrenti, equivale a permesso di soggiorno collettivo per i trenta giorni successivi alla data di ingresso nel territorio nazionale, risultante dall'apposito timbro, munito di data, apposto sul passaporto o altro documento equipollente all'atto del controllo di frontiera.
3. *bis. Per soggiorni di durata non superiore a novanta giorni di gruppi di minori stranieri partecipanti a progetti di accoglienza a carattere umanitario promossi anche dalla regioni e da enti pubblici locali, per i quali sia stato rilasciato il nullaosta da parte del Comitato per i minori stranieri, la richiesta di soggiorno per i minori può essere presentata dal legale rappresentante dell'ente proponente alla questura competente mediante esibizione del passaporto degli interessati.*
4. Per i soggiorni da trascorrersi presso convivenze civili o religiose, presso ospedali o altri luoghi di cura, la richiesta del permesso di soggiorno può essere presentata in questura dall'esercente della struttura ricettiva o da chi presiede le case, gli ospedali, gli istituti o le comunità in cui lo straniero è ospitato, il quale provvede anche al ritiro e alla consegna all'interessato della ricevuta di cui al comma 1 e del permesso di soggiorno.
5. Gli stranieri che intendono soggiornare in Italia per un periodo non superiore a 30 giorni sono esonerati dall'obbligo di cui al comma 8 dell'articolo 6 del testo unico.
6. Negli alberghi, negli altri esercizi ricettivi e nei centri di accoglienza alle frontiere deve essere messa a disposizione dei viaggiatori stranieri una trascrizione nelle lingue italiana, francese, inglese, spagnola e araba delle disposizioni del testo unico e del presente regolamento concernenti l'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato.

Art. 11 (nota)

Rilascio del permesso di soggiorno

1. Il permesso di soggiorno è rilasciato, quando ne ricorrono i presupposti, per i motivi e la durata indicati nel visto d'ingresso o dal testo unico, ovvero per uno dei seguenti altri motivi:
 - a. per richiesta di asilo, per la durata della procedura occorrente, e per asilo;
 - b. per emigrazione in un altro Paese, per la durata delle procedure occorrenti;
 - c. per acquisto della cittadinanza o dello stato di apolide, a favore dello straniero già in possesso, del permesso di soggiorno per altri motivi, per la durata del procedimento di concessione o di riconoscimento.
 - c. *bis) per motivi di giustizia, su richiesta dell'Autorità giudiziaria, per la durata massima di tre mesi prorogabili per lo stesso periodo, nei casi in cui la presenza dello straniero sul territorio nazionale sia indispensabile in relazione a procedimenti penali in corso per uno dei reati di cui all'articolo 380 del codice di procedura penale, nonché per taluno dei delitti di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75;*
 - c. *ter) per motivi umanitari, nei casi di cui agli articoli 5, comma 6 e 19, comma 1, del testo unico, previo parere delle Commissioni territoriali per il riconoscimento dello status di rifugiato ovvero acquisizione dall'interessato di documentazione riguardante i motivi della richiesta relativi ad oggettive e gravi situazioni personali che non consentono l'allontanamento dello straniero dal territorio nazionale;*
 - c. *quater) per residenza elettiva a favore dello straniero titolare di una pensione percepita in Italia;*
 - c. *quinquies) per cure mediche a favore del genitore di minore che si trovi nelle condizioni di cui all'articolo 31, comma 3, del testo unico;*
 - c. *sexies) per integrazione del minore, nei confronti dei minori che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 32, commi 1-bis e 1-ter, del testo unico, previo parere del Comitato per i minori stranieri, di cui all'articolo 33 del testo unico.*
1. *bis. Allo straniero, entrato in Italia per prestare lavoro stagionale, che si trova nelle condizioni di cui all'articolo 5, comma 3-ter, del testo unico, è rilasciato un permesso di soggiorno triennale, con l'indicazione del periodo di validità per*

ciascun anno. Il suddetto permesso di soggiorno è immediatamente revocato se lo straniero non si presenta all'ufficio di frontiera esterna al termine della validità annuale e alla data prevista dal visto d'ingresso per il rientro nel territorio nazionale. Tale visto d'ingresso è concesso sulla base del nullaosta, rilasciato ai sensi dell'articolo 38-bis.

2. Il permesso di soggiorno è rilasciato in conformità al Regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, di istituzione di un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi e contiene l'indicazione del codice fiscale. Il permesso di soggiorno e la carta di soggiorno di cui all'articolo 17, rilasciati in formato elettronico, possono altresì contenere i soli dati biometrici individuati dalla normativa. A tale fine, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinate le modalità di comunicazione, in via telematica, dei dati per l'attribuzione allo straniero del codice fiscale e per l'utilizzazione dello stesso codice come identificativo dello straniero, anche ai fini degli archivi anagrafici dei lavoratori extracomunitari. Con decreto del Ministro dell'interno sono stabilite le modalità di consegna del permesso di soggiorno.
2. *bis.* La questura, sulla base degli accertamenti effettuati, procede al rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricongiungimento familiare, dandone comunicazione, tramite procedura telematica, allo Sportello unico che provvede alla convocazione dell'interessato per la successiva consegna del permesso o dell'eventuale diniego, di cui all'articolo 12, comma 1.
3. La documentazione attestante l'assolvimento degli obblighi in materia sanitaria di cui all'articolo 34, comma 3, del testo unico deve essere esibita al momento del ritiro del permesso di soggiorno.

Art. 12 (nota)

Rifiuto del permesso di soggiorno

1. Salvo che debba disporsi il respingimento o l'espulsione immediata con accompagnamento alla frontiera, quando il permesso di soggiorno è rifiutato il questore avvisa l'interessato, facendone menzione nel provvedimento di rifiuto, che, sussistendone i presupposti, si procederà nei suoi confronti per l'applicazione dell'espulsione di cui all'articolo 13 del testo unico.
2. Con il provvedimento di cui al comma 1, il questore concede allo straniero un termine, non superiore a quindici giorni lavorativi, per presentarsi al posto di polizia di frontiera indicato e lasciare volontariamente il territorio dello Stato, con l'avvertenza che, in mancanza, si procederà a norma dell'articolo 13 del testo unico.
3. Anche fuori dei casi di espulsione, nei casi in cui occorra rimpatriare lo straniero, il prefetto ne avverte il console dello Stato di appartenenza per gli eventuali provvedimenti di competenza e può disporre il rimpatrio, munendolo di foglio di via obbligatorio, anche con la collaborazione degli organismi che svolgono attività di assistenza per stranieri o di altri organismi, anche di carattere internazionale, specializzati nel trasferimento di persone, ovvero concedergli un termine, non superiore a dieci giorni, per presentarsi al posto di polizia di frontiera specificamente indicato e lasciare il territorio dello Stato.

Art. 13 (nota)

Rinnovo del permesso di soggiorno

1. Il permesso di soggiorno rilasciato dai Paesi aderenti all'Accordo di Schengen, in conformità di un visto uniforme previsto dalla Convenzione di applicazione del predetto Accordo, ovvero rilasciato in esenzione di visto, per i soli motivi di turismo, non può essere rinnovato o prorogato oltre la durata di novanta giorni, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali.
2. Ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno, fermo restando quanto previsto dall'articolo 22, comma 11, del testo unico, la documentazione attestante la disponibilità di un reddito da lavoro o da altra fonte lecita, sufficiente al sostentamento proprio e dei familiari conviventi a carico può essere accertata d'ufficio sulla base di una dichiarazione temporaneamente sostitutiva resa dati dall'interessato con la richiesta di rinnovo.
2. *bis.* Il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro è subordinato alla sussistenza di un contratto di soggiorno per lavoro, nonché alla consegna di autocertificazione del datore di lavoro attestante la sussistenza di un alloggio del lavoratore, fornito dei parametri richiamati dall'articolo 5-bis, comma 1, lettera a), del testo unico.

3. La richiesta di rinnovo è presentata in duplice esemplare. L'addetto alla ricezione, esaminati i documenti esibiti ed accertata l'identità del richiedente, rilascia un esemplare della richiesta, munito del timbro datario dell'ufficio e della propria firma, quale ricevuta, ove sia riportata per iscritto, con le modalità di cui all'articolo 2, comma 6, del testo unico, l'avvertenza che l'esibizione della ricevuta stessa alla competente Azienda sanitaria locale è condizione per la continuità dell'iscrizione al Servizio sanitario nazionale.
4. Il permesso di soggiorno non può essere rinnovato o prorogato quando risulta che lo straniero ha interrotto il soggiorno in Italia per un periodo continuativo di oltre sei mesi o, per i permessi di soggiorno di durata almeno biennale, per un periodo continuativo superiore alla metà del periodo di validità del permesso di soggiorno, salvo che detta interruzione sia dipesa dalla necessità di adempiere agli obblighi militari o da altri gravi e comprovati motivi.

Art. 14 (nota)

Conversione del permesso di soggiorno

1. *Il permesso di soggiorno rilasciato per motivi di lavoro subordinato o di lavoro autonomo e per motivi familiari può essere utilizzato anche per le altre attività consentite allo straniero, anche senza conversione o rettifica del documento, per il periodo di validità dello stesso. In particolare:*
 - a. *il permesso di soggiorno rilasciato per lavoro subordinato non stagionale consente l'esercizio di lavoro autonomo, previa acquisizione del titolo abilitativo o autorizzatorio eventualmente prescritto e sempre che sussistano gli altri requisiti o condizioni previste dalla normativa vigente per l'esercizio dell'attività lavorativa in forma autonoma, nonché l'esercizio di attività lavorativa in qualità di socio lavoratore di cooperative;*
 - b. *il permesso di soggiorno rilasciato per lavoro autonomo consente l'esercizio di lavoro subordinato, per il periodo di validità dello stesso, previo inserimento nell'elenco anagrafico o, se il rapporto di lavoro è in corso, previa comunicazione del datore di lavoro alla Direzione provinciale del lavoro;*
 - c. *il permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare o per ingresso al seguito del lavoratore, per motivi umanitari ovvero per integrazione minore nei confronti dei minori che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 32, commi 1-bis e 1-ter, del testo unico e per i quali il Comitato per i minori stranieri ha espresso parere favorevole, consente l'esercizio del lavoro subordinato e del lavoro autonomo alle condizioni di cui alle lettere a) e b);*
 - d. *il permesso di soggiorno rilasciato per lavoro subordinato, autonomo e per motivi di famiglia può essere convertito in permesso di soggiorno per residenza elettiva di cui all'articolo 11, comma 1, lettera c-quater).*
2. *L'ufficio della pubblica amministrazione che rilascia il titolo autorizzatorio o abilitativo, nei casi previsti dal comma 1, lettera a), e la Direzione provinciale del lavoro, nei casi previsti dal comma 1, lettera b), comunicano alla questura, per le annotazioni di competenza, i casi in cui il permesso di soggiorno è utilizzato per un motivo diverso da quello riportato nel documento.*
3. *Con il rinnovo, è rilasciato un nuovo permesso di soggiorno per l'attività effettivamente svolta.*
4. *Il permesso di soggiorno per motivi di studio o formazione consente, per il periodo di validità dello stesso, l'esercizio di attività lavorative subordinate per un tempo non superiore a 20 ore settimanali, anche cumulabili per cinquantadue settimane, fermo restando il limite annuale di 1.040 ore.*
5. *Fermi restando i requisiti previsti dall'articolo 6, comma 1, del testo unico, le quote d'ingresso definite nei decreti di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico, per l'anno successivo alla data di rilascio sono decurtate in misura pari al numero dei permessi di soggiorno per motivi di studio o formazione, convertiti in permessi di soggiorno per motivi di lavoro nei confronti di stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale al raggiungimento della maggiore età. La stessa disposizione si applica agli stranieri che hanno conseguito in Italia il diploma di laurea o di laurea specialistica, a seguito della frequenza dei relativi corsi di studio in Italia.*
6. *Salvo che sia diversamente stabilito dagli accordi internazionali o dalle condizioni per le quali lo straniero è ammesso a frequentare corsi di studio in Italia, il permesso di soggiorno per motivi di studio può essere convertito, prima della scadenza, in permesso di soggiorno per motivo di lavoro, nei limiti delle quote fissate a norma dell'articolo 3 del testo unico, e previa stipula del contratto di soggiorno per lavoro presso lo Sportello unico, ai sensi dell'articolo 35, comma 1, o, in caso di lavoro autonomo, previo rilascio della certificazione di cui all'articolo 6, comma 1, del testo unico da parte dello Sportello*

unico, che cura gli ulteriori adempimenti previsti dall'articolo 39, comma 9. La disposizione si applica, anche agli stranieri ammessi a frequentare corsi di formazione ovvero a svolgere tirocini formativi in Italia.

In tali casi la conversione è possibile soltanto dopo la conclusione del corso di formazione frequentato o del tirocinio svolto.

Art. 15 (note)

Iscrizioni anagrafiche

1. Le iscrizioni e le variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante sono effettuate nei casi e secondo i criteri previsti dalla legge 24 dicembre 1954, n. 1228, e dal regolamento anagrafico della popolazione residente, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, come modificato dal presente regolamento.
2. Il comma 3 dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, è sostituito dal seguente:

"3. Gli stranieri iscritti in anagrafe hanno l'obbligo di rinnovare all'ufficiale di anagrafe la dichiarazione di dimora abituale nel comune, entro 60 giorni dal rinnovo del permesso di soggiorno, corredata dal permesso medesimo. Per gli stranieri muniti da carta di soggiorno, il rinnovo della dichiarazione di dimora abituale è effettuato entro 60 giorni dal rinnovo della carta di soggiorno.

L'ufficiale di anagrafe aggiornerà la scheda anagrafica dello straniero, dandone comunicazione al questore".
3. La lettera c) del comma 1 dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, è sostituita dalla seguente:

"c) per irreperibilità accertata a seguito delle risultanze delle operazioni del censimento generale della popolazione, ovvero, quando, a seguito di ripetuti accertamenti opportunamente intervallati, la persona sia risultata irreperibile, nonché, per i cittadini stranieri per irreperibilità accertata, ovvero per effetto del mancato rinnovo della dichiarazione di cui all'articolo 7, comma 3, trascorso un anno dalla scadenza del permesso di soggiorno o della carta di soggiorno, previo avviso da parte dell'ufficio, con invito a provvedere nei successivi 30 giorni."
4. Al comma 2 dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, è aggiunto il seguente periodo: "Per le cancellazioni dei cittadini stranieri la comunicazione è effettuata al questore."
5. Le iscrizioni, le cancellazioni e le variazioni anagrafiche di cui al presente articolo sono comunicate d'ufficio alla questura competente per territorio entro il termine di quindici giorni.
6. Al comma 2 dell'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, è aggiunto il seguente periodo: "Nella scheda riguardante i cittadini stranieri sono comunque indicate la cittadinanza e la data di scadenza del permesso di soggiorno o di rilascio o rinnovo della carta di soggiorno."
7. Con decreto del Ministro dell'interno, sentita l'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, l'Istituto nazionale di statistica e l'Istituto nazionale per la previdenza sociale ed il Garante per la protezione dei dati personali sono determinate le modalità di comunicazione, anche in via telematica, dei dati concernenti i cittadini stranieri fra gli uffici di anagrafe dei comuni, gli archivi dei lavoratori extracomunitari e gli archivi dei competenti organi centrali e periferici del Ministero dell'interno, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 9, 22, comma 3 e 27 della legge 31 dicembre 1996, n. 675, e successive modificazioni e integrazioni. Lo stesso decreto disciplina anche le modalità tecniche e il calendario secondo cui i Comuni dovranno procedere all'aggiornamento e alla verifica delle posizioni anagrafiche dei cittadini Stranieri già iscritti nei registri della popolazione residente alla data di entrata in vigore del presente regolamento.

Art. 16 (note)

Richiesta della carta di soggiorno

1. Per il rilascio della carta di soggiorno di cui all'articolo 9 del testo unico, l'interessato è tenuto a farne richiesta per iscritto, su scheda conforme a quella approvata con decreto del Ministro dell'interno.
2. All'atto della richiesta, da presentare alla questura del luogo in cui lo straniero risiede, questi deve indicare:
 - a. le proprie generalità complete;
 - b. il luogo o i luoghi in cui l'interessato ha soggiornato in Italia nei cinque anni precedenti;
 - c. il luogo di residenza;
 - d. *le fonti di reddito, derivanti anche dal riconoscimento del trattamento pensionistico per invalidità, specificandone l'ammontare.*
3. La domanda deve essere corredata da:
 - a. copia del passaporto o di documento equipollente o del documento di identificazione rilasciato dalla competente autorità italiana da cui risultino la nazionalità, la data, anche solo con l'indicazione dell'anno e il luogo di nascita del richiedente;
 - b. *copia della dichiarazione dei redditi o del modello CUD rilasciato dal datore di lavoro, relativi all'anno precedente, da cui risulti un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale;*
 - c. certificato del casellario giudiziale e certificato delle iscrizioni relative ai procedimenti penali in corso;
 - d. fotografia della persona interessata, in formato tessera, in quattro esemplari salvo quanto previsto dall'articolo 9, comma 1.
4. Salvo quanto previsto dagli articoli 9, comma 2, e 30, comma 4, del testo unico, nel caso di richiesta relativa ai familiari di cui all'articolo 9, comma 1, e all'articolo 29, comma 1, lettera b-bis), del medesimo testo unico, le indicazioni di cui al comma 2 e la documentazione di cui al comma 3 devono riguardare anche il coniuge ed i figli minori degli anni diciotto conviventi, per i quali pure sia richiesta la carta di soggiorno, e deve essere prodotta la documentazione comprovante:
 - a. lo stato di coniuge o di figlio minore. A tale fine, i certificati rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero sono legalizzati dall'autorità consolare italiana che attesta che la traduzione in lingua italiana dei documenti è conforme agli originali, o sono validati dalla stessa nei casi in cui gli accordi internazionali vigenti per l'Italia prevedano diversamente. Tale documentazione non è richiesta qualora il figlio minore abbia fatto ingresso sul territorio nazionale con visto di ingresso per ricongiungimento familiare;
 - b. la disponibilità di un alloggio, a norma dell'articolo 29, comma 3, lettera a), del testo unico. A tale fine l'interessato deve produrre l'attestazione dell'ufficio comunale circa la sussistenza dei requisiti di cui al medesimo articolo 29 del testo unico ovvero il certificato di idoneità igienico-sanitaria rilasciato dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio;
 - c. il reddito richiesto per le finalità di cui all'articolo 29, comma 3, lettera b), del testo unico, tenuto conto di quello dei familiari e conviventi non a carico
5. Se la carta di soggiorno è richiesta nelle qualità di coniuge straniero o genitore straniero convivente con cittadino italiano o con cittadino di uno Stato dell'Unione europea residente in Italia, di cui all'articolo 9, comma 2, del testo unico, il richiedente, oltre alle proprie generalità, deve indicare quelle dell'altro coniuge o del figlio con il quale convive. Per lo straniero che sia figlio minore convivente, nelle condizioni di cui all'articolo 9, comma 2, del testo unico, la carta di soggiorno è richiesta da chi esercita la potestà sul minore.
6. *Nei casi previsti dal comma 5 la domanda deve essere corredata, delle certificazioni comprovanti lo stato di coniuge o di figlio minore o di genitore di cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea residente in Italia.*
7. L'addetto alla ricezione, esaminata la domanda e i documenti allegati ed accertata l'identità dei richiedenti, ne rilascia ricevuta, indicando il giorno in cui potrà essere ritirato il documento richiesto. La ricevuta non sostituisce in alcun modo la carta di soggiorno.

Art. 17

Rilascio e rinnovo della carta di soggiorno

1. La carta di soggiorno è rilasciata entro 90 giorni dalla richiesta previo accertamento delle condizioni richieste dal testo unico.
2. *La carta di soggiorno costituisce documento di identificazione personale per non oltre cinque anni dalla data del rilascio o del rinnovo. Il rinnovo è effettuato a richiesta dell'interessato, corredata di nuove fotografie.*

CAPO III

Espulsione e trattenimento

Art. 18 (nota)

Ricorsi contro i provvedimenti di espulsione

1. *La sottoscrizione del ricorso di cui all'articolo 13, comma 8, del testo unico, presentato dallo straniero ad una autorità diplomatica o consolare italiana, viene autenticata dai funzionari delle rappresentanze diplomatiche o consolari, che provvedono all'inoltro all'ufficio del giudice di pace del luogo in cui siede l'autorità che ha disposto l'espulsione, cui viene inviata copia del ricorso stesso, indicando la data di presentazione del ricorso.*
2. L'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato può far pervenire le proprie osservazioni al giudice entro cinque giorni dalla data di notifica del ricorso presso i propri uffici.

Art. 19

Divieto di rientro per gli stranieri espulsi

1. Il divieto di rientro nel territorio dello Stato nei confronti delle persone espulse opera a decorrere dalla data di esecuzione dell'espulsione, attestata dal timbro d'uscita di cui all'articolo 8, comma 1, ovvero da ogni altro documento comprovante l'assenza dello straniero dal territorio dello Stato.
1. *bis. Decorso il termine di cui al comma 1, lo straniero deve produrre idonea documentazione comprovante l'assenza dal territorio dello Stato presso la rappresentanza diplomatica italiana del Paese di appartenenza o di stabile residenza, che provvede, verificata l'identità del richiedente, all'inoltro al Ministero dell'interno*

Art. 19-bis

Autorizzazione speciale al rientro per gli stranieri espulsi

1. *La richiesta di autorizzazione speciale al rientro in Italia, di cui all'articolo 13, comma 13, del testo unico, è presentata dal cittadino straniero espulso alla rappresentanza diplomatica italiana dello Stato di appartenenza o di stabile residenza, che provvede all'inoltro della stessa al Ministero dell'interno, previa verifica dell'identità e autentica della firma del richiedente nonché acquisizione della documentazione attinente alla motivazione per la quale si chiede il rientro.*
2. *La rappresentanza diplomatica italiana competente provvede a notificare all'interessato il provvedimento del Ministero dell'interno.*

Art. 20 (note)

Trattenimento nei centri di permanenza temporanea e assistenza

1. *Il provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento dello straniero presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, in relazione alla disponibilità dei posti, ai sensi dell'articolo 14 del testo unico, è comunicato all'interessato con le modalità di cui all'articolo 3, commi 3 e 4, unitamente al provvedimento di espulsione o di respingimento.*
2. Con la medesima comunicazione lo straniero è informato del diritto di essere assistito nel procedimento di convalida del decreto di trattenimento, da un difensore di fiducia con ammissione ricorrendone le condizioni al gratuito patrocinio a spese dello Stato. Allo straniero è dato altresì avviso che in mancanza di difensore di fiducia, sarà assistito da un difensore di ufficio designato dal giudice tra quelli iscritti nella tabella di cui all'articolo 29 del decreto legislativo 28 luglio 1989 n. 271 e che le comunicazioni dei successivi provvedimenti giurisdizionali saranno effettuate con avviso di cancelleria al difensore nominato dallo straniero o a quello incaricato di ufficio.
3. All'atto dell'ingresso nel centro lo straniero viene informato che in caso di indebito allontanamento la misura del trattenimento sarà ripristinata con l'ausilio della forza pubblica.

4. Il trattenimento non può essere protratto oltre il tempo strettamente necessario per l'esecuzione del respingimento o dell'espulsione e comunque oltre i termini stabiliti dal testo unico e deve comunque cessare se il provvedimento del questore non è convalidato.
5. Lo svolgimento della procedura di convalida del trattenimento non può essere motivo del ritardo dell'esecuzione del respingimento.
5. *bis. Gli avvisi di cui al comma 2 sono altresì dati allo straniero destinatario del provvedimento di accompagnamento alla frontiera, in relazione all'udienza di convalida prevista dall'articolo 13, comma 5-bis, del testo unico.*

Art. 21 (nota)

Modalità del trattenimento

1. Le modalità del trattenimento devono garantire, nel rispetto del regolare svolgimento della vita in comune, la libertà di colloquio all'interno del centro e con visitatori provenienti dall'esterno, in particolare con il difensore che assiste lo straniero, e con i ministri di culto, la libertà di corrispondenza, anche telefonica, ed i diritti fondamentali della persona fermo restando l'assoluto divieto per lo straniero di allontanarsi dal centro.
2. Nell'ambito del centro sono assicurati, oltre ai servizi occorrenti per il mantenimento e l'assistenza degli stranieri trattenuti o ospitati, i servizi sanitari essenziali, gli interventi di socializzazione e la libertà del culto nei limiti previsti dalla Costituzione.
3. Allo scopo di assicurare la libertà di corrispondenza anche telefonica con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sono definite le modalità per l'utilizzo dei servizi telefonici, telegrafici e postali, nonché i limiti di contribuzione alle spese da parte del centro.
4. Il trattenimento dello straniero può avvenire unicamente presso i centri di permanenza temporanea individuati ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del testo unico, o presso i luoghi di cura in cui lo stesso è ricoverato per urgenti necessità di soccorso sanitario.
5. Nel caso in cui lo straniero debba essere ricoverato in luogo di cura, debba recarsi nell'ufficio giudiziario per essere sentito dal giudice che procede, ovvero presso la competente rappresentanza diplomatica o consolare per espletare le procedure occorrenti al rilascio dei documenti occorrenti per il rimpatrio, il questore provvede all'accompagnamento a mezzo della forza pubblica.
6. Nel caso di imminente pericolo di vita di un familiare o di un convivente residente in Italia o per altri gravi motivi di carattere eccezionale, il giudice che procede, sentito il questore può autorizzare lo straniero ad allontanarsi dal centro per il tempo strettamente necessario, informando il questore che ne dispone l'accompagnamento.
7. Oltre al personale addetto alla gestione dei centri e agli appartenenti alla forza pubblica, al giudice competente e all'autorità di pubblica sicurezza, ai centri possono accedere i familiari conviventi e il difensore delle persone trattenute o ospitate, i ministri di culto, il personale della rappresentanza diplomatica o consolare, e gli appartenenti ad enti, associazioni del volontariato e cooperative di solidarietà sociale, ammessi a svolgere attività di assistenza a norma dell'articolo 22 ovvero sulla base di appositi progetti di collaborazione concordati con il prefetto della provincia in cui è istituito il centro.
8. Le disposizioni occorrenti per la regolare convivenza all'interno del centro, comprese le misure strettamente indispensabili per garantire l'incolumità delle persone, nonché quelle occorrenti per disciplinare le modalità di erogazione dei servizi predisposti per le esigenze fondamentali di cura, assistenza, promozione umana e sociale e le modalità di svolgimento delle visite, sono adottate dal prefetto, sentito il questore, in attuazione delle disposizioni recate nel decreto di costituzione del centro e delle direttive impartite dal Ministro dell'interno per assicurare la rispondenza delle modalità di trattenimento alle finalità di cui all'articolo 14, comma 2, del testo unico.
9. Il questore adotta ogni altro provvedimento e le misure occorrenti per la sicurezza e l'ordine pubblico nel centro, comprese quelle per l'identificazione delle persone e di sicurezza all'ingresso del centro, nonché quelle

per impedire l'indebito allontanamento delle persone trattenute e per ripristinare la misura nel caso che questa venga violata. Il questore, anche a mezzo degli ufficiali di pubblica sicurezza, richiede la necessaria collaborazione da parte del gestore e del personale del centro che sono tenuti a fornirla.

Art. 22

Funzionamento dei centri di permanenza temporanea e assistenza

1. Il prefetto della provincia in cui è istituito il centro di permanenza temporanea e assistenza provvede all'attivazione e alla gestione dello stesso, disciplinandone anche le attività a norma dell'articolo 21, comma 8, in conformità alle istruzioni di carattere organizzativo e amministrativo-contabile impartite dal Ministero dell'interno, anche mediante la stipula di apposite convenzioni con l'ente locale o con soggetti pubblici o privati che possono avvalersi dell'attività di altri enti di associazioni del volontariato e di cooperative di solidarietà sociale.
2. Per le finalità di cui al comma 1, possono essere disposti la locazione, l'allestimento, il riadattamento e la manutenzione di edifici o di aree, il trasporto e il posizionamento di strutture anche mobili, la predisposizione e la gestione di attività per la assistenza compresa quella igienico-sanitaria e quella religiosa, il mantenimento, il vestiario, la socializzazione, e quant'altro occorra il decoroso soggiorno nel centro, anche per le persone che vi prestano servizio. Quando occorre procedere all'acquisto di edifici o aree, il competente ufficio del Ministero delle finanze provvede sulla richiesta del Ministero dell'Interno.
3. Il prefetto individua il responsabile della gestione del centro e dispone i necessari controlli sull'amministrazione e gestione del centro.
4. Nell'ambito del centro sono resi disponibili uno o più locali idonei per l'espletamento delle attività delle autorità consolari. Le autorità di pubblica sicurezza assicurano ogni possibile collaborazione all'autorità consolare al fine di accelerare l'espletamento degli accertamenti e il rilascio dei documenti necessari con spese a carico del bilancio del Ministero dell'interno.

Art. 23 (nota)

Attività di prima assistenza e soccorso

1. Le attività di accoglienza, assistenza e quelle svolte per le esigenze igienico-sanitarie connesse al soccorso dello straniero possono essere effettuate anche al di fuori dei centri di cui all'articolo 22, per il tempo strettamente necessario all'avvio dello stesso ai predetti centri o all'adozione dei provvedimenti occorrenti per l'erogazione di specifiche forme di assistenza di competenza dello Stato.
2. Gli interventi di cui al comma 1 sono effettuati a cura del prefetto con le modalità e con l'imputazione degli oneri a norma delle disposizioni di legge in vigore, comprese quelle del decreto- legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563.

CAPO IV

Disposizioni di carattere umanitario

Art. 24 (note)

Servizi di accoglienza alla frontiera

1. I servizi di accoglienza previsti dall'articolo 11, comma 6, del testo unico sono istituiti presso i valichi di frontiera nel quale è stato registrato negli ultimi tre anni il maggior numero di richieste di asilo o di ingressi sul territorio nazionale, nell'ambito delle risorse finanziarie definite con il documento programmatico di cui all'articolo 3 del testo unico e dalla legge di bilancio.
2. Le modalità per l'espletamento dei servizi di assistenza anche mediante convenzioni con organismi non governativi o associazioni di volontariato, enti o cooperative di solidarietà sociale e di informazione, anche mediante sistemi automatizzati, sono definite con provvedimento del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro per la solidarietà sociale.

3. Nei casi di urgente necessità, per i quali i servizi di accoglienza di cui al presente articolo non sono sufficienti o non sono attivati è immediatamente interessato l'ente locale per l'eventuale accoglienza in uno dei centri istituiti a norma dell'articolo 40 del testo unico.

Art. 25 (note)

Programmi di assistenza ed integrazione sociale

1. I programmi di assistenza ed integrazione sociale di cui all'articolo 18 del testo unico realizzati a cura degli enti locali o dei soggetti privati convenzionati sono finanziati dallo Stato nella misura del settanta per cento, a valere sulle risorse assegnate al Dipartimento per le pari opportunità, ai sensi dell'art. 58, comma 2, e dall'ente locale, nella misura del trenta per cento a valere sulle risorse relative all'assistenza. Il contributo dello Stato è disposto dal Ministro per le pari opportunità previa valutazione da parte della Commissione interministeriale di cui al comma 2, dei programmi elaborati dai comuni interessati o dai soggetti privati convenzionati con questi ultimi, dietro presentazione di progetti di fattibilità indicanti i tempi, le modalità e gli obiettivi che si intendono conseguire, nonché le strutture organizzative e logistiche specificamente destinate.
2. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le pari opportunità, è istituita la Commissione interministeriale per l'attuazione dell'articolo 18 del testo unico, composta dai rappresentanti dei Ministri per le pari opportunità per la solidarietà sociale, dell'interno e di grazia e giustizia, i quali designano i rispettivi supplenti. La Commissione può avvalersi di consulenti ed esperti, designati dal Ministro per le pari opportunità, d'intesa con gli altri Ministri interessati.
3. La Commissione svolge i compiti di indirizzo controllo e di programmazione delle risorse in ordine ai programmi previsti dal presente capo. In particolare provvede a:
 - a. esprimere il parere sulle richieste di iscrizione nell'apposita sezione del registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera c);
 - b. esprimere i pareri e le proposte sui progetti di convenzione dei comuni e degli enti locali con i soggetti che intendono realizzare i programmi di assistenza e di integrazione sociale di cui all'articolo 26;
 - c. selezionare i programmi di assistenza e di integrazione sociale da finanziare a valere sul Fondo di cui al comma 1, sulla base dei criteri e delle modalità stabiliti con decreto del Ministro per le pari opportunità, di concerto con i Ministri per la solidarietà sociale, dell'interno e di grazia e giustizia;
 - d. verificare lo stato di attuazione dei programmi e la loro efficacia. A tal fine gli enti locali interessati devono far pervenire alla Commissione ogni sei mesi una relazione sulla base dei rapporti di cui all'articolo 26, comma 4, lettera c).

Art. 26 (note)

Convenzioni con soggetti privati

1. I soggetti privati che intendono svolgere attività di assistenza ed integrazione sociale per le finalità di cui all'articolo 18 del testo unico debbono essere iscritti nell'apposita sezione del registro di cui all'articolo 42, comma 2, del medesimo testo unico, a norma degli articoli 52 e seguenti del presente regolamento, e stipulare apposita convenzione con l'ente locale o con gli enti locali di riferimento.
2. L'ente locale stipula la convenzione con uno o più soggetti privati di cui al comma 1 dopo aver verificato:
 - a. l'iscrizione nella apposita sezione del registro di cui all'articolo 42, comma 2, del testo unico;
 - b. la rispondenza del programma o dei programmi di assistenza e di integrazione sociale che il soggetto intende realizzare, ai criteri ed alle modalità stabiliti con il decreto di cui all'articolo 25, comma 3, lettera c), tenuto conto dei servizi direttamente assicurati dall'ente locale;
 - c. la sussistenza dei requisiti professionali organizzativi e logistici occorrenti per la realizzazione dei programmi.
3. L'ente locale dispone verifiche semestrali sullo stato di attuazione e sull'efficacia del programma ed eventualmente concorda modifiche che lo rendano più adeguato agli obiettivi fissati.

4. I soggetti privati convenzionati con gli enti locali che attuano programmi di assistenza e di integrazione sociale sono tenuti a:
 - a. comunicare al sindaco del luogo in cui operano l'inizio del programma;
 - b. effettuare tutte le operazioni di carattere amministrativo, anche per conto degli stranieri assistiti a norma dell'articolo 18, comma 3, del testo unico, qualora impossibilitati, per la richiesta del permesso di soggiorno, l'iscrizione al Servizio sanitario nazionale e ogni altro adempimento volto alla effettività dei diritti riconosciuti ai medesimi stranieri;
 - c. presentare all'ente locale convenzionato un rapporto semestrale sullo stato di attuazione del programma e sugli obiettivi intermedi raggiunti;
 - d. rispettare le norme in materia di protezione dei dati personali nonché di riservatezza e sicurezza degli stranieri assistiti, anche dopo la conclusione del programma;
 - e. comunicare senza ritardo al sindaco e al questore che ha rilasciato il permesso di soggiorno l'eventuale interruzione, da parte dello straniero interessato della partecipazione al programma.

Art. 27 (nota)

Rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale

1. Quando ricorrono le circostanze di cui all'articolo 18 del testo unico la proposta per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale è effettuata:
 - a. dai servizi sociali degli enti locali, o dalle associazioni, enti ed altri organismi iscritti al registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera c), convenzionati con l'ente locale, che abbiano rilevato situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti dello straniero;
 - b. dal procuratore della Repubblica nei casi in cui sia iniziato un procedimento penale relativamente a fatti di violenza o di grave sfruttamento di cui alla lettera a), nel corso del quale lo straniero abbia reso dichiarazioni.
2. Ricevuta la proposta di cui al comma 1 e verificata la sussistenza delle condizioni previste dal testo unico, il questore provvede al rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari valido per le attività di cui all'articolo 18 comma 5, del testo unico acquisiti:
 - a. il parere del procuratore della Repubblica quando ricorrono le circostanze di cui al comma 1, lettera b), ed il procuratore abbia omissso di formulare la proposta o questa non dia indicazioni circa la gravità ed attualità del pericolo;
 - b. il programma di assistenza ed integrazione sociale relativo allo straniero conforme alle prescrizioni della Commissione interministeriale di cui all'articolo 25.
 - c. l'adesione dello straniero al medesimo programma previa avvertenza delle conseguenze previste dal testo unico in caso di interruzione del programma o di condotti incompatibile con le finalità dello stesso.
 - d. l'accettazione degli impegni connessi al programma da parte del responsabile della struttura presso cui il programma deve essere realizzato.
3. Quando la proposta è effettuata a norma del comma 1, lettera a), il questore valuta la gravità ed attualità del pericolo anche sulla base degli elementi in essa contenuti.
3. *bis. Il permesso di soggiorno di cui all'articolo 18, comma 5, del testo unico, può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro, secondo le modalità stabilite per tale tipo di permesso. Le quote d'ingresso definite nei decreti di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico, per l'anno successivo alla data di rilascio, sono decurtate in misura pari al numero dei permessi di soggiorno di cui al presente comma, convertiti in permessi di soggiorno per lavoro.*
3. *ter. Il permesso di soggiorno di cui all'articolo 18 del testo unico contiene, quale motivazione, la sola dicitura «per motivi umanitari» ed è rilasciato con modalità che assicurano l'eventuale differenziazione da altri tipi di permesso di soggiorno e l'agevole individuazione dei motivi del rilascio ai soli uffici competenti, anche mediante il ricorso a codici alfanumerici.*

Art. 28 (nota)

Permessi di soggiorno per gli stranieri per i quali sono vietati l'espulsione o il respingimento

1. Quando la legge dispone il divieto di espulsione, il questore rilascia il permesso di soggiorno:
 - a. *per minore età, salvo l'iscrizione del minore degli anni quattordici nel permesso di soggiorno del genitore o dell'affidatario stranieri regolarmente soggiornanti in Italia. In caso di minore non accompagnato, rintracciato sul territorio e segnalato al Comitato per i minori stranieri, il permesso di soggiorno per minore età è rilasciato a seguito della segnalazione al Comitato medesimo ed è valido per tutto il periodo necessario per l'espletamento delle indagini sui familiari nei Paesi di origine. Se si tratta di minore abbandonato, è immediatamente informato il Tribunale per i minorenni per i provvedimenti di competenza.*
 - b. *bis) per integrazione sociale e civile del minore, di cui all'articolo 11, comma 1, lettera c-sexies), previo parere del Comitato per i minori stranieri;*
 - c. *per motivi familiari nei confronti degli stranieri che si trovano nelle documentate circostanze di cui all'articolo 19, comma 2, lettera c), del testo unico;*
 - d. *per cure mediche, per il tempo attestato mediante idonea certificazione sanitaria nei confronti delle donne che si trovano nelle circostanze di cui all'articolo 19, comma 2, lettera d), del testo unico;*
 - e. *per motivi umanitari negli altri casi, salvo che possa disporsi l'allontanamento verso uno Stato che provvede ad accordare una protezione analoga contro le persecuzioni di cui all'articolo 19, comma 1, del testo unico.*

CAPO V

Disciplina del lavoro

Art. 29

Definizione delle quote d'ingresso per motivi di lavoro

1. *I decreti che definiscono le quote massime di ingresso degli stranieri nel territorio dello Stato per motivi di lavoro, definite anche in base alla indicazioni delle regioni ai sensi dell'articolo 21, comma 4-ter, del testo unico, indicano le quote per il lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale, e per il lavoro autonomo. Relativamente alle professioni sanitarie, si tiene conto, sentite le regioni, delle valutazioni effettuate dal Ministero della salute, connesse alle rilevazioni sui fabbisogni di personale sanitario, di cui all'articolo 6-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.*
2. *Per le finalità di cui al presente Capo il Ministero del lavoro e della previdenza sociale adotta le misure occorrenti per i collegamenti informativi dei propri uffici centrali e periferici ed i trattamenti automatizzati dei dati dei lavoratori stranieri e, mediante convenzioni con i Ministeri interessati, per i collegamenti occorrenti con le rappresentanze diplomatiche e consolari e con le questure.*
3. *(Comma non ammesso al "Visto" della Corte dei conti).*

Art. 30 (note)

Sportello unico per l'immigrazione

1. *Lo Sportello unico per l'immigrazione, di cui all'articolo 22, comma 1, del testo unico, diretto da un dirigente della carriera prefettizia o da un dirigente della Direzione provinciale del lavoro, è composto da almeno un rappresentante della Prefettura - Ufficio territoriale del Governo, da almeno uno della Direzione provinciale del lavoro, designato dal dirigente della Direzione provinciale del lavoro e da almeno uno appartenente ai ruoli della Polizia di Stato, designato dal questore. Lo Sportello unico viene costituito con decreto del prefetto, che può individuare anche più unità operative di base.*

Con lo stesso decreto viene designato il responsabile delle Sportello unico, individuato in attuazione di direttive adottate congiuntamente dal Ministro dell'interno e dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione dell'articolo 22, comma 16, del testo unico, sono disciplinate, mediante apposite norme di attuazione, forme di raccordo tra lo Sportello unico e gli uffici regionali e provinciali per l'organizzazione e l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di lavoro, attribuite allo sportello medesimo dagli articoli 22, 24 e 27 del testo unico e dall'articolo 40 del presente regolamento, compreso il rilascio dei relativi nullaosta.

2. *Lo Sportello si avvale anche del sistema informativo di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 2004, n. 242, nonché di procedure e tecnologie informatiche, in modo da assicurare certezza delle informazioni, efficacia dei controlli e speditezza delle procedure.*

Art. 30-bis

Richiesta assunzione lavoratori stranieri

1. *Il datore di lavoro, italiano o straniero regolarmente soggiornante in Italia, presenta la documentazione necessaria per la concessione del nullaosta al lavoro subordinato allo Sportello unico, scegliendo, in alternativa, tra quello della provincia di residenza ovvero quello della provincia ove ha sede legale l'impresa o quello della provincia ove avrà luogo la prestazione lavorativa, con l'osservanza delle modalità previste dall'articolo 22, comma 2, del testo unico.*
2. *In particolare, la richiesta nominativa o numerica viene redatta su appositi moduli che facilitano l'acquisizione dei dati su supporti magnetici o ottici. Essa deve contenere i seguenti elementi essenziali:*
 - a. *complete generalità del datore di lavoro, del titolare o legale rappresentante dell'impresa, la ragione sociale, la sede e l'indicazione del luogo di lavoro;*
 - b. *nel caso di richiesta nominativa, le complete generalità del lavoratore straniero che si intende assumere comprensive della residenza all'estero e, nel caso di richiesta numerica, il numero dei lavoratori da assumere;*
 - c. *il trattamento retributivo ed assicurativo, nel rispetto delle leggi vigenti e dei contratti collettivi nazionali di lavoro applicabili, riportato anche sulla proposta di contratto di soggiorno;*
 - d. *l'impegno di cui all'articolo 8-bis, comma 1, che deve risultare anche nella proposta di contratto di soggiorno per lavoro;*
 - e. *l'impegno a comunicare ogni variazione concernente il rapporto di lavoro.*
3. *Alla domanda devono essere allegati:*
 - a. *autocertificazione dell'iscrizione dell'impresa alla Camera di commercio, industria ed artigianato, per le attività per le quali tale iscrizione è richiesta;*
 - b. *autocertificazione della posizione previdenziale e fiscale atta a comprovare, secondo la tipologia di azienda, la capacità occupazionale e reddituale del datore di lavoro;*
 - c. *la proposta di stipula di un contratto di soggiorno a tempo indeterminato, determinato o stagionale, con orario a tempo pieno o a tempo parziale e non inferiore a 20 ore settimanali e, nel caso di lavoro domestico, una retribuzione mensile non inferiore al minimo previsto per l'assegno sociale, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335.*
4. *Qualora il datore di lavoro intenda rivalersi delle spese per la messa a disposizione dell'alloggio, trattenendo dalla retribuzione mensile una somma massima pari ad un terzo del suo importo, la decurtazione deve essere espressamente prevista nella proposta di contratto di soggiorno, che ne deve determinare la misura. Non si fa luogo alla decurtazione con riferimento ai rapporti di lavoro per i quali il corrispondente contratto collettivo nazionale di lavoro fissa il trattamento economico tenendo già conto che il lavoratore fruisce di un alloggio messo a disposizione dal datore.*
5. *Il datore di lavoro specifica nella domanda se è interessato alla trasmissione del nullaosta, di cui all'articolo 31, comma 4, e della proposta di contratto, di cui al comma 3, lettera c), agli uffici consolari tramite lo Sportello unico.*
6. *La documentazione di cui ai commi 2 e 3 è presentata allo Sportello unico, anche in via telematica, ai sensi del regolamento di cui all'articolo 34, comma 2, della legge 30 luglio 2002, n. 189.*
7. *Lo Sportello unico competente al rilascio del nullaosta al lavoro è quello del luogo in cui verrà svolta l'attività lavorativa. Nel caso in cui la richiesta di nullaosta sia stata presentata allo Sportello unico del luogo di residenza o della sede legale dell'impresa, lo Sportello unico ricevente la trasmette allo Sportello unico competente, ove diverso, dandone comunicazione al datore di lavoro.*

8. *Lo Sportello unico, fermo quanto previsto dall'articolo 30-quinquies, procede alla verifica della regolarità, della completezza e dell'idoneità della documentazione presentata ai sensi del comma 1, nonché acquisisce dalla Direzione provinciale del lavoro, anche in via telematica, la verifica dell'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro applicabile alla fattispecie e la congruità del numero delle richieste presentate, per il medesimo periodo, dallo stesso datore di lavoro, in relazione alla sua capacità economica e alle esigenze dell'impresa, anche in relazione agli impegni retributivi ed assicurativi previsti dalla normativa vigente e dai contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria applicabili. La disposizione relativa alla verifica della congruità in rapporto alla capacità economica del datore di lavoro non si applica al datore di lavoro affetto da patologie o handicap che ne limitano l'autosufficienza, il quale intende assumere un lavoratore straniero addetto alla sua assistenza.*
9. *Nei casi di irregolarità sanabile o di incompletezza della documentazione, lo Sportello unico invita il datore di lavoro a procedere alla regolarizzazione ed all'integrazione della documentazione. In tale ipotesi, i termini previsti dagli articoli 22, comma 5, e 24, comma 2, del testo unico, per la concessione del nullaosta al lavoro subordinato e per il rilascio dell'autorizzazione al lavoro stagionale decorrono dalla data dell'avvenuta regolarizzazione della documentazione.*

Art. 30-ter

Modulistica

1. *Gli elementi, le caratteristiche e la tipologia della modulistica, anche informatizzata, per la documentazione, le istanze e le dichiarazioni previste per le esigenze dello Sportello unico sono definite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.*

Art. 30-quater

Archivio informatizzato dello Sportello unico

1. *I soggetti che trasmettono i dati da acquisire nel sistema informatizzato in materia di immigrazione, di cui all'articolo 30, comma 2, sono i soggetti privati, le questure, lo Sportello unico, le regioni e le province per il tramite del responsabile del Centro per l'impiego, i Centri per l'impiego, l'autorità consolare tramite il Ministero degli affari esteri, le Direzioni provinciali del lavoro e il competente ufficio dell'Amministrazione centrale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.*
2. *Sono soggetti privati le associazioni di categoria, i datori di lavoro, i lavoratori extracomunitari.*
3. *I dati identificativi ed informativi in materia di immigrazione, le caratteristiche e le ulteriori informazioni da registrare nell'archivio informatizzato dello Sportello unico sono definiti con decreto del Ministero dell'interno, sentiti la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie ed il Garante per la protezione dei dati personali.*
4. *Le regole tecniche di funzionamento attinenti all'archivio informatizzato, alle eventuali e ulteriori misure di sicurezza per il trattamento dei dati e per la tenuta dell'archivio rispetto a quelle contenute nel decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e successive modificazioni, e nei relativi regolamenti d'attuazione, sono disciplinate con decreto del Ministero dell'interno, sentiti la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie ed il Garante per la protezione dei dati personali.*
5. *L'individuazione dei soggetti autorizzati alla consultazione e le modalità tecniche e procedurali per la consultazione dell'archivio di cui al comma 1 e per la trasmissione telematica dei dati e dei documenti all'archivio medesimo sono regolate con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 2004, n. 242, in modo che, secondo le concrete possibilità tecniche, le procedure possano svolgersi su supporto cartaceo e informatico, anche con differenziazioni territoriali.*
6. *La documentazione originaria rimane in custodia delle Amministrazioni e degli organi emittenti.*

Art. 30-quinquies

Verifica delle disponibilità di offerta di lavoro presso i centri per l'impiego

1. *Le richieste di lavoro subordinato, sia nominative che numeriche, sono trasmesse, anche per via telematica, dallo Sportello unico per l'immigrazione, per il tramite del sistema informativo, al Centro per l'impiego competente in relazione alla provincia di residenza, domicilio o sede legale del richiedente, ad eccezione delle richieste nominative di lavoratori stagionali, di cui all'articolo 24, comma 1, primo periodo, del testo unico.*

2. *Il Centro per l'impiego, entro il termine di 20 giorni dalla ricezione della richiesta, provvede, per il tramite del sistema informativo, a diffonderla ed a comunicare allo Sportello unico ed al datore di lavoro i dati delle dichiarazioni di disponibilità pervenute anche da parte di lavoratori extracomunitari iscritti nelle liste di collocamento o, comunque, censiti come disoccupati in cerca di occupazione, ovvero le eventuali certificazioni negative.*
3. *Qualora il centro per l'impiego, entro il termine di cui al comma 2, comunichi allo Sportello unico ed al datore di lavoro la disponibilità di lavoratori residenti sul territorio italiano, la richiesta di nullaosta relativa al lavoratore straniero rimane sospesa sino a quando il datore di lavoro comunica, dando atto della valutazione delle predette offerte, allo Sportello unico e, per conoscenza, al Centro per l'impiego, che intende confermare la richiesta di nullaosta relativa al lavoratore straniero.*

Art. 30-sexies

Rinuncia all'assunzione

1. *Il datore di lavoro, entro 4 giorni dalla comunicazione di cui all'articolo 30-quinquies, comma 2, se non sono pervenute dichiarazioni di disponibilità all'impiego da parte di lavoratori italiani o stranieri regolarmente soggiornanti in Italia, comunica allo Sportello unico e, per Conoscenza, al centro per l'impiego se intende revocare la richiesta di nullaosta relativa al lavoratore straniero.*

Art. 31 (note)

Nullaosta dello Sportello unico e visto d'ingresso

1. *In presenza di certificazione negativa pervenuta dal Centro per l'impiego competente od in caso di espressa conferma della richiesta di nullaosta da parte del datore di lavoro o, comunque, decorsi 20 giorni senza alcun riscontro del Centro per l'impiego, lo Sportello unico richiede al questore della stessa sede, tramite procedura telematica, la verifica della sussistenza o meno, nei confronti del lavoratore straniero, di motivi ostativi all'ingresso ed al soggiorno nel territorio dello Stato e, nei confronti del datore di lavoro, di motivi ostativi di cui al comma 2.*
2. *Il questore esprime parere contrario al rilascio del nullaosta qualora il datore di lavoro a domicilio o titolare di un'impresa individuale ovvero, negli altri casi, il legale rappresentante ed i componenti dell'organo di amministrazione della società, risultino denunciati per uno dei reati previsti dal testo unico, ovvero per uno dei reati previsti dagli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale, salvo che i relativi procedimenti si siano conclusi con un provvedimento che esclude il reato o la responsabilità dell'interessato, ovvero risulti sia stata applicata nei loro confronti una misura di prevenzione, salvi, in ogni caso, gli effetti della riabilitazione.*
3. *Lo Sportello unico acquisisce dalle Direzioni provinciali del lavoro, tramite procedura telematica, la verifica dei limiti numerici, quantitativi e qualitativi, determinati a norma degli articoli 3, comma 4 e 21, del testo unico.*
4. *In assenza di motivi ostativi di cui al comma 1 e nell'ipotesi di verifica positiva dei limiti di cui al comma 3, lo Sportello unico provvede alla convocazione del datore di lavoro per il rilascio del nullaosta, la cui validità è di sei mesi dalla data del rilascio stesso.*
5. *Lo Sportello unico, accertati i dati identificativi del lavoratore straniero e acquisito il parere del questore, verifica l'esistenza del codice fiscale o ne richiede l'attribuzione, secondo le modalità determinate con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 11, comma 2.*
6. *Lo Sportello unico, in presenza di espressa richiesta formulata dal datore di lavoro, anche ai sensi dell'articolo 30-bis, comma 5, trasmette la documentazione di cui all'articolo 30-bis, commi 2 e 3, ivi compreso il codice fiscale, nonché il relativo nullaosta agli uffici consolari. Nell'ipotesi di trasmissione della documentazione per via telematica, lo Sportello unico si avvale del collegamento previsto con l'archivio informatizzato della rete mondiale visti presso il Ministero degli affari esteri.*
7. *Il datore di lavoro informa il lavoratore straniero dell'avvenuto rilascio del nullaosta, al fine di consentirgli di richiedere il visto d'ingresso alla rappresentanza diplomatica o consolare competente, entro i termini di validità del nullaosta.*
8. *La rappresentanza diplomatica o consolare, alla quale sia pervenuta la documentazione di cui al comma 6, comunica allo straniero la proposta di contratto di soggiorno per lavoro e rilascia, previa verifica dei presupposti di cui all'articolo 5, il visto d'ingresso, comprensivo del codice fiscale, entro 30 giorni dalla data di richiesta del visto da parte dell'interessato, dandone comunicazione, per via telematica, al Ministero dell'interno, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali,*

all'INPS ed all'INAIL. Lo straniero viene informato dell'obbligo di presentazione allo Sportello unico, entro 8 giorni dall'ingresso in Italia, ai sensi dell'articolo 35.

Art. 32 (note)

Liste degli stranieri che chiedono di lavorare in Italia

1. Le liste di lavoratori stranieri che chiedono di lavorare in Italia, formate in attuazione degli accordi di cui all'articolo 21, comma 5, del testo unico, sono compilate ed aggiornate per anno solare, distintamente per lavoratori a tempo indeterminato, a tempo determinato e per lavoro stagionale, e sono tenute nell'ordine di presentazione delle domande di iscrizione.
2. *Ciascuna lista consta di un elenco dei nominativi e delle schede di iscrizione che gli interessati sono tenuti a compilare e sottoscrivere, su modello definito con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adottato di concerto con il Ministro degli affari esteri e con il Ministro dell'interno e, per quanto concerne la fattispecie di cui all'articolo 32-bis, con il concerto del Ministro per gli italiani nel mondo, contenente:*
 - a. *Paese d'origine;*
 - b. *numero progressivo di presentazione della domanda;*
 - c. *complete generalità;*
 - d. *tipo del rapporto di lavoro preferito, stagionale, a tempo determinato, a tempo indeterminato;*
 - e. *capacità professionali degli interessati o loro appartenenza ad una determinata categoria di lavoratori, qualifica o mansione;*
 - f. *conoscenza della lingua italiana, ovvero di una delle lingue francese, inglese o spagnola, o di altra lingua;*
 - g. *eventuali propensioni lavorative o precedenti esperienze di lavoro nel Paese d'origine o in altri Paesi;*
 - h. *l'eventuale diritto di priorità per i lavoratori stagionali che si trovano nelle condizioni previste dall'articolo 24, comma 4, del testo unico, attestate dalla esibizione del passaporto o altro documento equivalente, da cui risulti la data di partenza dall'Italia al termine del precedente soggiorno per lavoro stagionale.*
3. *Le liste di cui al comma 2 sono trasmesse, in via telematica, per il tramite della rappresentanza diplomatico-consolare, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali che, previa verifica formale della rispondenza ai criteri stabiliti, provvede, entro 30 giorni dalla data di ricevimento, alla loro diffusione mediante l'inserimento nel sistema informativo delle Direzioni provinciali del lavoro. Le predette liste sono distinte per Paesi di provenienza.*
4. L'interessato iscritto nelle liste di lavoratori stranieri di cui al comma 1, ha facoltà di chiedere al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, la propria posizione nella lista.

Art. 33 (note)

Autorizzazione al lavoro degli stranieri iscritti nelle liste

1. I dati di cui all'articolo 32 sono immessi nel Sistema informativo lavoro (S.I.L.) del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, e sono posti a disposizione dei datori di lavoro e delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro che ne fanno motivata richiesta, tramite le Direzioni provinciali del lavoro. Fino alla completa attuazione del S.I.L., i dati medesimi sono posti a disposizione dei datori di lavoro e delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro con le modalità previste dall'articolo 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241.
2. Le richieste di autorizzazione al lavoro per ciascun tipo di rapporto di lavoro sono effettuate, relativamente ai nominativi iscritti nelle liste, con le modalità di cui agli articoli 30 e 31 del presente regolamento.
3. Nel caso in cui il datore di lavoro non intenda avvalersi della scelta nominativa, per le richieste numeriche si procede nell'ordine di priorità di iscrizione nella lista, a parità di requisiti professionali.

Art. 34 (nota)

Prestazione di garanzia

1. Sono ammessi a prestare la garanzia di cui all'articolo 233 del testo unico i cittadini italiani ed i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti in Italia con un permesso di soggiorno di durata residua non inferiore a un anno, i quali abbiano una capacità economica adeguata alla prestazione della garanzia di cui al comma 2 e nei cui confronti non sussistano le condizioni negative di cui all'articolo 31, comma 3.

2. La garanzia può essere prestata, per non più di due stranieri per ciascun anno e deve riguardare:
 - a. l'assicurazione obbligatoria al servizio sanitario nazionale;
 - b. la disponibilità di un alloggio idoneo;
 - c. la prestazione di mezzi di sussistenza in misura non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale con i criteri di cui all'articolo 29, comma 3, lettera b), del testo unico;
 - d. il pagamento delle spese di rimpatrio.
3. La garanzia relativa alle prestazioni di cui al comma 2, lettere a), c) e d) è prestata mediante fideiussione o polizza assicurativa, il cui titolo deve depositarsi presso la questura competente all'atto della presentazione della domanda di autorizzazione all'ingresso di cui all'articolo 23, comma 1, del testo unico. Il titolo è restituito:
 - a. immediatamente se l'autorizzazione non è concessa;
 - b. a seguito della comunicazione della rappresentanza diplomatica o consolare che il visto di ingresso non è stato concesso;
 - c. a seguito del rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro a norma dell'articolo 36.
4. La prestazione relativa all'alloggio può essere attestata mediante specifico impegno di chi ne ha la disponibilità corredata delle certificazioni richieste dall'articolo 16, comma 4, lettera b).
5. Sono altresì ammesse a prestare la garanzia di cui all'articolo 23 del testo unico le associazioni professionali e sindacali, gli enti e le associazioni del volontariato operanti nel settore delle immigrazioni da almeno tre anni, quando:
 - a. sussistono le condizioni patrimoniali e organizzative previste dall'articolo 52 e seguenti;
 - b. nei confronti dei legali rappresentanti e dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo, ovvero dei soci, se si tratta di società in nome collettivo, non sussistono le condizioni negative di cui all'articolo 31, comma 3;
 - c. la prestazione di garanzia sia deliberata a norma dei rispettivi ordinamenti.
6. Le regioni, gli enti locali, comprese le comunità montane e i loro consorzi o associazioni possono prestare la garanzia di cui all'articolo 23 del testo unico, nei limiti delle risorse finanziarie patrimoniali ed organizzative appositamente deliberate a norma dei rispettivi ordinamenti.
7. Nei casi di cui al comma 5, la domanda di autorizzazione all'ingresso è corredata di copia autentica della deliberazione concernente la prestazione della garanzia e della documentazione attestante la disponibilità delle risorse occorrenti, tenuto conto delle garanzie già prestate. Nei casi di cui al comma 6, è la copia autentica della deliberazione.

Art. 35 (note)

Autorizzazione all'ingresso per inserimento nel mercato del lavoro

1. La garanzia di cui all'articolo 34, unitamente a copia della documentazione ivi prescritta, deve essere presentata alla questura competente per il luogo in cui ha la residenza o la sede il soggetto che presta la garanzia, unitamente alla indicazione nominativa degli stranieri per i quali è richiesta l'autorizzazione all'ingresso di cui all'articolo 23, comma 1, del testo unico. Per gli enti pubblici, l'indicazione nominativa è fatta, salvo che disposizioni di legge o di regolamento consentano procedure diverse, nell'ordine di priorità ivi indicato, sulla base delle liste di cui all'articolo 23, comma 4, del testo unico.
2. L'autorizzazione all'ingresso è rilasciata entro 60 giorni dal ricevimento della garanzia, nell'ambito dei limiti qualitativi e quantitativi della specifica quota, previa verifica che non sussistono, nei confronti del lavoratore straniero, motivi ostativi all'ingresso e al soggiorno nel territorio dello Stato e che sussistono, nei confronti di chi presta la garanzia, i requisiti e le condizioni previsti dall'articolo 34. Copia dell'autorizzazione è trasmessa alla Direzione provinciale del lavoro.

3. Per le finalità di cui al comma 2, il Dipartimento della pubblica sicurezza adotta le misure occorrenti, anche attraverso specifici trattamenti automatizzati dei dati che possono essere effettuati in collegamento con il S.I.L. del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.
4. L'autorizzazione di cui al comma 2 è fatta pervenire, a cura del soggetto che presta la garanzia allo straniero interessato ed è da questi presentata alla rappresentanza diplomatica o consolare competente per il rilascio del visto di ingresso, entro il termine di cui all'articolo 23, comma 1, del testo unico.
5. Nell'ambito della disponibilità delle quote, le rappresentanze diplomatiche e consolari rilasciano il visto di impresso per inserimento nel mercato del lavoro nei casi indicati nell'articolo 23, comma 4, del testo unico, nei limiti e con le modalità stabilite dai decreti di cui all'articolo 3, comma 4, dello stesso testo unico.
6. Il visto di ingresso è rilasciato entro 30 giorni dalla presentazione della domanda, previa verifica dei presupposti di cui all'articolo 5 del presente regolamento.

Art. 36 (note)

Rilascio del permesso di soggiorno per inserimento nel mercato del lavoro

1. Lo straniero che fa ingresso nel territorio dello Stato in forza del visto rilasciato a norma dell'articolo 35 è tenuto a richiedere il permesso di soggiorno per l'inserimento nel mercato del lavoro nel termine previsto dall'articolo 5, comma 2, del testo unico, alla questura che ha rilasciato l'autorizzazione di cui all'articolo 35, ed a richiedere tramite la Direzione provinciale del lavoro della stessa sede, l'iscrizione nelle liste di collocamento esibendo la scheda della domanda di permesso di soggiorno rilasciata dalla questura.
2. Il permesso di soggiorno per l'inserimento nel mercato del lavoro, della durata di un anno, è rilasciato previa conferma, da parte della Direzione provinciale del lavoro competente, della avvenuta iscrizione nelle liste di collocamento.
3. Lo straniero iscritto nelle liste di collocamento a norma del presente articolo, assunto con la prevista comunicazione alla Direzione provinciale del lavoro, può richiedere alla questura competente per territorio il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro a norma dell'articolo 5, comma 3, del testo unico.

La durata di tale permesso di soggiorno è:

- a. di due anni, salvo i rinnovi, se si tratta di contratto di lavoro a tempo indeterminato;
 - b. pari alla durata del contratto di lavoro, e comunque non inferiore a 12 mesi dalla data di rilascio del permesso di soggiorno di cui al comma 2, nel caso di lavoro stagionale o a tempo determinato.
4. Allo scadere del termine di cui al comma 2, lo straniero deve lasciare il territorio dello Stato, salvo che abbia ottenuto il permesso di soggiorno di cui al comma 1.

Art. 37 (nota)

Iscrizione nelle liste o nell'elenco anagrafico finalizzata al collocamento del lavoratore licenziato, dimesso o invalido

1. *Quando il lavoratore straniero perde il posto di lavoro ai sensi della normativa in vigore in materia di licenziamenti collettivi, l'impresa che lo ha assunto deve darne comunicazione allo Sportello unico e al Centro per l'impiego competenti entro 5 giorni dalla data di licenziamento. Il Centro per l'impiego procede, in presenza delle condizioni richieste dalla rispettiva disciplina generale, all'iscrizione dello straniero nelle liste di mobilità, anche ai fini della corresponsione della indennità di mobilità ove spettante, nei limiti del periodo di residua validità del permesso di soggiorno e, comunque, salvo che per il lavoratore stagionale, per un periodo non inferiore a sei mesi. Qualora il licenziamento collettivo non dia luogo all'iscrizione nelle liste di mobilità si applica la disposizione del comma 2.*
2. *Quando il licenziamento è disposto a norma delle leggi in vigore per il licenziamento individuale, ovvero in caso di dimissioni, il datore di lavoro ne dà comunicazione entro 5 giorni allo Sportello unico e al Centro per l'impiego competenti. Lo straniero, se interessato a far risultare lo stato di disoccupazione, per avvalersi della previsione di cui all'articolo 22, comma 11, del testo unico, deve presentarsi, non oltre il quarantesimo giorno dalla data di cessazione del rapporto di lavoro,*

presso il Centro per l'impiego e rendere la dichiarazione, di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, così come sostituito dal decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297, che attesti l'attività lavorativa precedentemente svolta, nonché l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa, esibendo il proprio permesso di soggiorno.

3. Il Centro per l'impiego provvede all'inserimento del lavoratore nell'elenco anagrafico, di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 7 luglio 2000, n. 442, ovvero provvede all'aggiornamento della posizione del lavoratore qualora già inserito. Il lavoratore mantiene l'inserimento in tale elenco per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno e, comunque, ad esclusione del lavoratore stagionale, per un periodo complessivo non inferiore a sei mesi.
4. Il Centro per l'impiego notifica, anche per via telematica, entro 10 giorni, allo Sportello unico la data di effettuazione dell'inserimento nelle liste di cui al comma 1 ovvero della registrazione dell'immediata disponibilità del lavoratore nell'elenco anagrafico di cui al comma 2, specificando, altresì, le generalità del lavoratore straniero e gli estremi del rispettivo permesso di soggiorno.
5. Quando, a norma delle disposizioni del testo unico e del presente articolo, il lavoratore straniero ha diritto a rimanere nel territorio dello Stato oltre il termine fissato dal permesso di soggiorno, la questura rinnova il permesso medesimo, previa documentata domanda dell'interessato, fino a sei mesi dalla data di iscrizione nelle liste di cui al comma 1 ovvero di registrazione nell'elenco di cui al comma 2. Il rinnovo del permesso è subordinato all'accertamento, anche per via telematica, dell'inserimento dello straniero nelle liste di cui al comma 1 o della registrazione nell'elenco di cui al comma 2. Si osservano le disposizioni dell'articolo 36-bis.
6. Allo scadere del permesso di soggiorno, di cui al comma 5, lo straniero deve lasciare il territorio dello Stato, salvo risulti titolare di un nuovo contratto di soggiorno per lavoro ovvero abbia diritto al permesso di soggiorno ad altro titolo, secondo la normativa vigente.
7. Nel caso di straniero regolarmente soggiornante per motivo di lavoro o per un motivo che consente il lavoro subordinato, che sia dichiarato invalido civile, l'iscrizione delle liste di cui all'articolo 8 della legge 12 marzo 1999, n. 68, equivale all'iscrizione ovvero alla registrazione di cui ai commi 1 e 2.

Art. 38 (nota)

Accesso al lavoro stagionale

1. Il nullaosta al lavoro stagionale, anche con riferimento all'accorpamento di gruppi di lavori di più breve periodo da svolgere presso diversi datori di lavoro, ha validità da 20 giorni ad un massimo di nove mesi decorrenti dalla data di sottoscrizione del contratto di soggiorno. Il nullaosta è rilasciato dallo Sportello unico, per la durata corrispondente a quella del lavoro stagionale richiesto, non oltre 20 giorni dalla data di ricevimento delle richieste di assunzione del datore di lavoro, con le modalità definite dagli articoli 30-bis e 31, commi 1, limitatamente alla parte in cui si prevede la richiesta di parere al questore, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, e nel rispetto del diritto di precedenza in favore dei lavoratori stranieri, di cui all'articolo 24, comma 4, del testo unico
1. bis. In caso di richiesta numerica, redatta secondo le modalità di cui all'articolo 30-bis, lo Sportello unico procede all'immediata comunicazione della stessa, anche per via telematica, al Centro per l'impiego competente che, nel termine di 5 giorni, verifica l'eventuale disponibilità di lavoratori nazionali, comunitari o extracomunitari regolarmente iscritti nelle liste di collocamento o, comunque, censiti come disoccupati in cerca di occupazione a ricoprire l'impiego stagionale offerto. Si applicano le disposizioni di cui agli articoli 30-quinquies, comma 2 e 30-sexies.

I termini ivi previsti sono ridotti della metà.

1. ter. In caso di certificazione negativa pervenuta dal Centro per l'impiego o di espressa conferma della richiesta di nullaosta o, comunque, nel caso di decorso di 10 giorni senza alcun riscontro da parte del Centro per l'impiego, lo Sportello unico dà ulteriore corso alla procedura
2. Ai Fini dell'autorizzazione i lavoratori stranieri che hanno fatto rientro nello Stato di provenienza alla scadenza del permesso di soggiorno rilasciato l'anno precedente per lavoro stagionale hanno diritto di precedenza presso lo stesso datore di lavoro o nell'ambito delle medesime richieste cumulative, nonché nelle richieste senza indicazione nominativa, rispetto ai lavoratori stranieri che non si trovano nelle stesse condizioni.
3. Per le attività stagionali, le richieste di autorizzazione al lavoro possono essere presentate anche dalle associazioni di categoria per conto dei loro associati.

4. La autorizzazione al lavoro stagionale a più datori di lavoro che impiegano lo stesso lavoratore straniero per periodi di lavoro complessivamente compresi nella stagione, nel rispetto dei limiti temporali minimi e massimi di cui all'articolo 24, comma 3, del testo unico, deve essere unica, su richiesta dei datori di lavoro, anche cumulativa, presentata contestualmente ed è rilasciata a ciascuno di essi. Sono ammesse ulteriori autorizzazioni anche a richiesta di datori di lavoro diversi purché nell'ambito del periodo massimo previsto.
5. Ai fini della verifica della corrispondenza del trattamento retributivo ed assicurativo offerto allo straniero con quello previsto dai contratti collettivi nazionali di categoria *lo Sportello unico si conforma* alle convenzioni di cui all'articolo 24, comma 5, del testo unico eventualmente stipulate.
6. *(comma abrogato dal d.P.R. 334/2004)*
7. I lavoratori stranieri che hanno fatto rientro nello Stato di provenienza alla scadenza del permesso di soggiorno rilasciato l'anno precedente per lavoro stagionale, i quali sono autorizzati a tornare in Italia per un ulteriore periodo di lavoro stagionale, ed ai quali sia offerto un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato, nei limiti delle quote di cui all'articolo 29, possono richiedere alla questura il rilascio del permesso di soggiorno, osservate le disposizioni dell'articolo 9 del presente regolamento.

Il permesso di soggiorno è rilasciato entro 20 giorni dalla presentazione della domanda, se sussistono i requisiti e le condizioni previste dal testo unico e dal presente articolo.

Art. 38-bis

Permesso pluriennale per lavoro stagionale

1. *Il datore di lavoro dello straniero che si trova nelle condizioni di cui all'articolo 5, comma 3-ter, del testo unico, può richiedere il rilascio del nullaosta al lavoro pluriennale in favore del medesimo lavoratore. Lo Sportello unico, accertati i requisiti di cui al medesimo articolo, rilascia il nullaosta secondo le modalità di cui all'articolo 38.*
2. *Il nullaosta triennale è rilasciato con l'indicazione del periodo di validità, secondo quanto previsto dall'articolo 5, comma 3-ter, del testo unico.*
3. *Sulla base del nullaosta triennale al lavoro stagionale, i visti di ingresso per le annualità successive alla prima sono concessi dall'autorità consolare, previa esibizione della proposta di contratto di soggiorno per lavoro stagionale, trasmessa al lavoratore interessato dal datore di lavoro, che provvede, altresì, a trasmetterne copia allo Sportello unico competente. Entro 8 giorni dalla data di ingresso nel territorio nazionale, il lavoratore straniero si reca presso lo Sportello unico per sottoscrivere il contratto di soggiorno per lavoro, secondo le disposizioni dell'articolo 35.*
4. *Il rilascio dei nullaosta pluriennali avviene nei limiti delle quote di ingresso per lavoro stagionale. I nullaosta pluriennali e la rispettiva loro estensione temporale annuale sono considerati in sede di determinazione dei flussi relativi agli anni successivi a quello di rilascio.*

Art. 39 (note)

Disposizioni relative al lavoro autonomo

1. *Lo straniero che intende svolgere in Italia attività per le quali è richiesto il possesso di una autorizzazione o licenza o l'iscrizione in apposito registro o albo, ovvero la presentazione di una dichiarazione o denuncia, ed ogni altro adempimento amministrativo è tenuto a richiedere alla competente autorità amministrativa, anche tramite proprio procuratore, la dichiarazione che non sussistono motivi ostativi al rilascio del titolo abilitativo o autorizzatorio, comunque denominato, osservati i criteri e le procedure previsti per il rilascio dello stesso. Oltre a quanto previsto dagli articoli 49, 50 e 51, per le attività che richiedono l'accertamento di specifiche idoneità professionali o tecniche, il Ministero delle attività produttive o altro Ministero o diverso organo competente per materia provvedono, nei limiti delle quote di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico, al riconoscimento dei titoli o degli attestati delle capacità professionali rilasciati da Stati esteri.*
2. *La dichiarazione è rilasciata quando sono soddisfatte tutte le condizioni e i presupposti previsti dalla legge per il rilascio del titolo abilitativo o autorizzatorio richiesto, salvo, nei casi di conversione di cui al comma 9, l'effettiva presenza dello straniero in Italia in possesso del prescritto permesso di soggiorno.*
3. *Anche per le attività che non richiedono il rilascio di alcun titolo abilitativo o autorizzatorio, lo straniero è tenuto ad acquisire presso la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per il luogo in cui l'attività*

lavorativa autonoma deve essere svolta, o presso il competente ordine professionale, l'attestazione dei parametri di riferimento riguardanti la disponibilità delle risorse finanziarie occorrenti per l'esercizio dell'attività. Tali parametri si fondano sulla disponibilità in Italia, da parte del richiedente, di una somma non inferiore alla capitalizzazione, su base annua, di un importo mensile pari all'assegno sociale.

4. *La dichiarazione di cui al comma 2 e l'attestazione di cui al comma 3 sono rilasciate, ove richieste, a stranieri che intendano operare come soci prestatori d'opera presso società, anche cooperative, costituite da almeno tre anni.*
5. *La dichiarazione di cui al comma 2, unitamente a copia della domanda e della documentazione prodotta per il suo rilascio, nonché l'attestazione della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di cui al comma 3 devono essere presentate, anche tramite procuratore, alla questura territorialmente competente, per l'apposizione del nullaosta provvisorio ai fini dell'ingresso.*
6. *Il nullaosta provvisorio è posto in calce alla dichiarazione di cui al comma 2 entro 20 giorni dalla data di ricevimento, previa verifica che non sussistono, nei confronti dello straniero, motivi ostativi all'ingresso e al soggiorno nel territorio dello Stato per motivi di lavoro autonomo. La dichiarazione provvista del nullaosta è rilasciata all'interessato o al suo procuratore.*
7. *La dichiarazione, l'attestazione, ed il nullaosta di cui ai commi 2, 3 e 5, di data non anteriore a tre mesi, sono presentati alla rappresentanza diplomatica o consolare competente per il rilascio del visto di ingresso, la quale, entro 30 giorni, provvede a norma dell'articolo 26, comma 5, del testo unico, previo accertamento dei requisiti richiesti sulla base della normativa e della documentazione presentata. La rappresentanza diplomatica o consolare, nel rilasciare il visto, ne dà comunicazione al Ministero dell'interno, all'INPS e all'INAIL e consegna allo straniero la certificazione dell'esistenza dei requisiti di cui al presente comma, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno per lavoro autonomo.*
8. *La questura territorialmente competente provvede al rilascio del permesso di soggiorno.*
9. *Oltre a quanto previsto dall'articolo 14, lo straniero già presente in Italia, in possesso di regolare permesso di soggiorno per motivi di studio o di formazione professionale, può richiedere la conversione del permesso di soggiorno per lavoro autonomo. A tale fine, lo Sportello unico, su richiesta dell'interessato, previa verifica della disponibilità delle quote d'ingresso per lavoro autonomo, determinate a norma dell'articolo 3, comma 4, del testo unico, rilascia la certificazione di cui all'articolo 6, comma 1, del testo unico, sulla base della documentazione di cui ai commi 1, 2 e 3. Lo Sportello unico provvede a far sottoscrivere all'interessato il modulo per la richiesta di rilascio del permesso di soggiorno per lavoro autonomo, i cui dati sono, contestualmente, inoltrati alla questura competente, tramite procedura telematica. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 11, comma 2-bis.*

Art. 40 (note)

Casi particolari di ingresso per lavoro

1. *Il nullaosta al lavoro per gli stranieri di cui all'articolo 27, commi 1 e 2, del testo unico, quando richiesto, è rilasciato, fatta eccezione per i lavoratori di cui alle lettere d) e r-bis) del comma 1 del medesimo articolo, senza il preventivo espletamento degli adempimenti previsti dall'articolo 22, comma 4, del testo unico. Si osservano le modalità previste dall'articolo 30-bis, commi 2 e 3, e quelle ulteriori previste dal presente articolo. Il nullaosta al lavoro è rilasciato al di fuori delle quote stabilite con il decreto di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico.*
2. *Salvo diversa disposizione di legge o di regolamento, il nullaosta al lavoro non può essere concesso per un periodo superiore a quello del rapporto di lavoro a tempo determinato e, comunque, a due anni; la proroga oltre il predetto limite biennale, se prevista, non può superare lo stesso termine di due anni. Per i rapporti di lavoro a tempo indeterminato di cui ai commi 6 e 21 il nullaosta al lavoro viene concesso a tempo indeterminato. La validità del nullaosta deve essere espressamente indicata nel provvedimento.*
3. *Salvo quanto previsto dai commi 9, lettera a), 12, 14, 16 e 19 del presente articolo e dal comma 2 dell'articolo 27 del testo unico, il nullaosta al lavoro è rilasciato dallo Sportello unico. Ai fini del visto d'ingresso e della richiesta del permesso di soggiorno, il nullaosta al lavoro deve essere utilizzato entro 120 giorni dalla data del rilascio, osservate le disposizioni degli articoli 31, commi 1, limitatamente alla richiesta del parere del questore, 2, 4, 5, 6, 7 e 8.*
4. *Fatti salvi, per gli stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettera f), del testo unico, i più elevati limiti temporali previsti dall'articolo 5, comma 3, lettera c), del medesimo testo unico, il visto d'ingresso e il permesso di soggiorno per gli*

stranieri di cui al presente articolo sono rilasciati per il tempo indicato nel nullaosta al lavoro o, se questo non é richiesto, per il tempo strettamente corrispondente alle documentate necessità.

5. Per i lavoratori di cui all'articolo 27, comma 1, lettera a), del testo unico, il nullaosta al lavoro si riferisce ai dirigenti o al personale in possesso di conoscenze particolari che, secondo il contratto collettivo nazionale di lavoro applicato all'azienda distaccataria, qualificano l'attività come altamente specialistica, occupati da almeno sei mesi nell'ambito dello stesso settore prima della data del trasferimento temporaneo, nel rispetto degli impegni derivanti dall'Accordo GATS, ratificato e reso esecutivo in Italia con la legge 29 dicembre 1994, n. 747. Il trasferimento temporaneo, di durata legata all'effettiva esigenza dell'azienda, definita e predeterminata nel tempo, non può superare, incluse le eventuali proroghe, la durata complessiva di cinque anni. Al termine del trasferimento temporaneo é possibile l'assunzione a tempo determinato o indeterminato presso l'azienda distaccataria.
6. Per il personale di cui all'articolo 27, comma 1, lettere b) e c), del testo unico, il nullaosta al lavoro é subordinato alla richiesta di assunzione anche a tempo indeterminato dell'università o dell'istituto di istruzione superiore e di ricerca, pubblici o privati, che attesti il possesso dei requisiti professionali necessari per l'espletamento delle relative attività.
7. Per il personale di cui all'articolo 27, comma 1, lettera d), del testo unico, la richiesta deve essere presentata o direttamente dall'interessato, corredandola del contratto relativo alla prestazione professionale da svolgere in Italia, oppure dal datore di lavoro in caso di assunzione in qualità di lavoratore subordinato, nonché del titolo di studio o attestato professionale di traduttore o interprete, specifici per le lingue richieste, rilasciati, rispettivamente, da una scuola statale o da ente pubblico o altro istituto paritario, secondo la legislazione vigente nello Stato del rilascio, debitamente vistati, previa verifica della legittimazione dell'organo straniero al rilascio dei predetti documenti, da parte delle rappresentanze diplomatiche o consolari competenti.
8. Per i lavoratori di cui all'articolo 27, comma 1, lettera e), del testo unico, deve essere acquisito il contratto di lavoro autenticato dalla rappresentanza diplomatica o consolare. Il nullaosta al lavoro non può essere rilasciato a favore dei collaboratori familiari di cittadini stranieri.
9. La lettera f) del comma 1 dell'articolo 27 del testo unico, si riferisce agli stranieri che, per finalità formativa, debbono svolgere in unità produttive del nostro Paese:
 - a. attività nell'ambito di un rapporto di tirocinio funzionale al completamento di un percorso di formazione professionale, ovvero
 - b. attività di addestramento sulla base di un provvedimento di trasferimento temporaneo o di distacco assunto dall'organizzazione dalla quale dipendono.
10. Per le attività di cui alla lettera a) del comma 9 non é richiesto il nullaosta al lavoro e il visto di ingresso per motivi di studio o formazione viene rilasciato su richiesta dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 25 marzo 1998, n. 142, nei limiti del contingente annuo determinato ai sensi del comma 6 dell'articolo 44-bis. Alla richiesta deve essere unito il progetto formativo, redatto ai sensi delle norme attuative dell'articolo 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196, vistato dalla regione. Per le attività di cui al comma 9, lettera b), il nullaosta al lavoro viene rilasciato dallo Sportello unico, su richiesta dell'organizzazione presso la quale si svolgerà l'attività lavorativa a finalità formativa. Alla richiesta deve essere allegato un progetto formativo, contenente anche indicazione della durata dell'addestramento, approvato dalla regione.
11. Per i lavoratori, di cui all'articolo 27, comma 1, lettera g), del testo unico, il nullaosta al lavoro può essere richiesto solo da organizzazione o impresa, italiana o straniera, operante nel territorio italiano, con proprie sedi, rappresentanze o filiali, e può riguardare, soltanto, prestazioni qualificate di lavoro subordinato, intendendo per tali quelle riferite all'esecuzione di opere o servizi particolari, per i quali occorre esperienza specifica nel contesto complessivo dell'opera o del servizio stesso, per un numero limitato di lavoratori. L'impresa estera deve garantire lo stesso trattamento minimo retributivo del contratto collettivo nazionale di categoria applicato ai lavoratori italiani o comunitari nonché il versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali previsti dall'ordinamento italiano.
12. Per gli stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettera h), del testo unico, dipendenti da società straniera appaltatrici dell'armatore chiamati all'imbarco su navi italiane da crociera per lo svolgimento di servizi complementari di cui all'articolo 17 della legge 5 dicembre 1986, n. 856, si osservano le specifiche.
13. disposizioni di legge che disciplinano la materia e non é necessaria l'autorizzazione al lavoro. I relativi visti d'ingresso sono rilasciati dalle rappresentanze diplomatiche o consolari entro termini abbreviati e con procedure semplificate definite

con le istruzioni di cui all'articolo 5, comma 3. Essi consentono la permanenza a bordo della nave anche quando la stessa naviga nelle acque territoriali o staziona in un porto nazionale. In caso di sbarco, si osservano le disposizioni in vigore per il rilascio del permesso di soggiorno. Restano ferme le disposizioni in vigore per il rilascio dei visti di transito.

14. *Nell'ambito di quanto previsto all'articolo 27, comma 1, lettera i), del testo unico, è previsto l'impiego in Italia, di gruppi di lavoratori alle dipendenze, con regolare contratto di lavoro, di datori di lavoro, persone fisiche o giuridiche, residenti o aventi sede all'estero, per la realizzazione di opere determinate o per la prestazione di servizi oggetto di contratti di appalto stipulati con persone fisiche o giuridiche, italiane o straniere residenti in Italia ed ivi operanti. In tali casi il nullaosta al lavoro da richiedersi a cura dell'appaltante, il visto d'ingresso e il permesso di soggiorno sono rilasciati per il tempo strettamente necessario alla realizzazione dell'opera o alla prestazione del servizio, previa comunicazione, da parte del datore di lavoro, agli organismi provinciali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative nel settore interessato.*

L'impresa estera deve garantire ai propri dipendenti in trasferta sul territorio italiano lo stesso trattamento minimo retributivo del contratto collettivo nazionale di categoria applicato ai lavoratori italiani o comunitari, nonché il versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali.

15. *Per i lavoratori dello spettacolo di cui all'articolo 27, comma 1, lettere l), m), n) e o), del testo unico, il nullaosta al lavoro, comprensivo del codice fiscale, è rilasciato dalla Direzione generale per l'impiego - Segreteria del collocamento dello spettacolo di Roma e dall'Ufficio speciale per il collocamento dei lavoratori dello spettacolo per la Sicilia di Palermo, per un periodo iniziale non superiore a dodici mesi, salvo proroga, che, nei casi di cui alla lettera n), può essere concessa, sulla base di documentate esigenze, soltanto per consentire la chiusura dello spettacolo ed esclusivamente per la prosecuzione del rapporto di lavoro con il medesimo datore di lavoro. Il rilascio del nullaosta è comunicato, anche per via telematica, allo Sportello unico della provincia ove ha sede legale l'impresa, ai fini della stipula del contratto di soggiorno per lavoro.*
16. *I visti d'ingresso per gli artisti stranieri che effettuano prestazioni di lavoro autonomo di breve durata e, comunque, inferiore a 90 giorni, sono rilasciati al di fuori delle quote di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico, con il vincolo che gli artisti interessati non possano svolgere attività per un produttore o committente di spettacolo diverso da quello per il quale il visto è stato rilasciato.*
17. *Per gli sportivi stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettera p), e comma 5-bis, del testo unico, il nullaosta al lavoro è sostituito dalla dichiarazione nominativa di assenso del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), comprensiva del codice fiscale, sulla richiesta, a titolo professionistico o dilettantistico, della società destinataria delle prestazioni sportive, osservate le disposizioni della legge 23 marzo 1981, n. 91. La dichiarazione nominativa di assenso è richiesta anche quando si tratti di prestazione di lavoro autonomo. In caso di lavoro subordinato, la dichiarazione nominativa d'assenso è comunicata, anche per via telematica, allo Sportello unico della provincia ove ha sede la società destinataria delle prestazioni sportive, ai fini della stipula del contratto di soggiorno per lavoro. La dichiarazione nominativa di assenso e il permesso di soggiorno di cui al presente comma possono essere rinnovati anche al fine di consentire il trasferimento degli sportivi stranieri tra società sportive nell'ambito della medesima federazione.*
18. *Gli ingressi per lavoro autonomo, nei casi di cui al comma 16, sono considerati al di fuori delle quote stabilite con il decreto di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico. Al fine dell'applicazione dell'articolo 27, comma 5-bis, del testo unico, le aliquote d'ingresso stabilite per gli sportivi stranieri ricomprendono le prestazioni di lavoro subordinato e di lavoro autonomo e sono determinate sulla base dei calendari e delle stagioni sportive federali e non si applicano agli allenatori ed ai preparatori atletici. Lo straniero titolare di permesso di soggiorno rilasciato per motivi di lavoro o per motivi familiari può essere tesserato dal CONI, nell'ambito delle quote fissate dall'articolo 27, comma 5-bis, del testo unico.*
19. *Nell'ipotesi in cui la dichiarazione di assenso rilasciata dal CONI riguardi un cittadino extracomunitario minore, la richiesta della predetta dichiarazione deve essere corredata dall'autorizzazione rilasciata dalla Direzione provinciale del lavoro competente ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 345, sulla base dell'istruttoria effettuata dalla federazione sportiva nazionale di appartenenza della società destinataria della prestazione sportiva.*
20. *Per i lavoratori di cui all'articolo 27, comma 1, lettera q), del testo unico, e per quelli occupati alle dipendenze di rappresentanze diplomatiche o consolari o di enti di diritto internazionale aventi sede in Italia, il nullaosta al lavoro non è richiesto.*
21. *Per gli stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettera r), del testo unico, il nullaosta al lavoro è rilasciato nell'ambito, anche numerico, degli accordi internazionali in vigore, per un periodo non superiore ad un anno, salvo diversa indicazione*

degli accordi medesimi. Se si tratta di persone collocate alla pari al di fuori di programmi di scambio di giovani o di mobilità di giovani, il nullaosta al lavoro non può avere durata superiore a tre mesi.

Nel caso di stranieri che giungono in Italia con un visto per vacanze-lavoro, nel quadro di accordi internazionali in vigore per l'Italia, il nullaosta al lavoro può essere rilasciato dallo Sportello unico successivamente all'ingresso dello straniero nel territorio dello Stato, a richiesta del datore di lavoro, per un periodo complessivo non superiore a sei mesi e per non più di tre mesi con lo stesso datore di lavoro.

22. *Le disposizioni di cui all'articolo 27, comma 1, lettera r-bis), del testo unico, riguardano esclusivamente gli infermieri dotati dello specifico titolo riconosciuto dal Ministero della salute. Le strutture sanitarie, sia pubbliche che private, sono legittimate all'assunzione degli infermieri, anche a tempo indeterminato, tramite specifica procedura. Le società di lavoro interinale possono richiedere il nullaosta per l'assunzione di tale personale previa acquisizione della copia del contratto stipulato con la struttura sanitaria pubblica o privata. Le cooperative sono legittimate alla presentazione della richiesta di nullaosta, qualora gestiscano direttamente l'intera struttura sanitaria o un reparto o un servizio della medesima.*
23. *Gli stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettere a), b), c) e d), del testo unico possono far ingresso in Italia anche per effettuare prestazioni di lavoro autonomo. I corrispondenti ingressi per lavoro autonomo sono al di fuori delle quote stabilite con decreto di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico. In tali casi, lo schema di contratto d'opera professionale è, preventivamente, sottoposto alla Direzione provinciale del lavoro del luogo di prevista esecuzione del contratto, la quale, accertato che, effettivamente, il programma negoziale non configura un rapporto di lavoro subordinato, rilascia la corrispondente certificazione. Tale certificazione, da accludere alla relativa richiesta, è necessaria ai fini della concessione del visto per lavoro autonomo, in applicazione della presente disposizione.*
24. *Il nullaosta al lavoro e il permesso di soggiorno di cui al presente articolo possono essere rinnovati, tranne nei casi di cui all'articolo 27, comma 1, lettera n), del testo unico, in costanza dello stesso rapporto di lavoro, salvo quanto previsto dal comma 16, previa presentazione, da parte del richiedente, della certificazione comprovante il regolare assolvimento dell'obbligo contributivo. In caso di cessazione del rapporto di lavoro, il nullaosta non può essere utilizzato per un nuovo rapporto di lavoro. I lavoratori di cui all'articolo 27, comma 1, lettere d), e) e r-bis), del testo unico possono instaurare un nuovo rapporto di lavoro a condizione che la qualifica di assunzione coincida con quella per cui è stato rilasciato l'originario nullaosta. Si applicano nei loro confronti l'articolo 22, comma 11, del testo unico e gli articoli 36-bis e 37 del presente regolamento. I permessi di soggiorno rilasciati a norma del presente articolo non possono essere convertiti, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 5.*

Art. 41 (note)

Archivio anagrafico dei lavoratori extracomunitari

1. *Gli uffici della pubblica amministrazione, che rilasciano un titolo autorizzatorio o abilitativo per lo svolgimento di un'attività di lavoro autonomo e i centri per l'impiego che ricevono dallo straniero la dichiarazione di disponibilità alla ricerca di un'attività lavorativa, ai sensi del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, e successive modificazioni, sono tenuti a comunicare alla questura e all'Archivio anagrafico dei lavoratori extracomunitari costituito presso l'Istituto nazionale per la previdenza sociale, per le annotazioni di competenza, i casi in cui il permesso di soggiorno è utilizzato, a norma dell'articolo 14, per un motivo diverso da quello riportato nel documento. Analoga comunicazione al predetto Archivio è effettuata, in via informatica o telematica, dalla questura, sulla base dei provvedimenti di rilascio o rinnovo dei permessi di soggiorno, delle comunicazioni concernenti le iscrizioni o variazioni anagrafiche previste dall'articolo 6, comma 7, del testo unico, e di quelle del datore di lavoro effettuate a norma dell'articolo 7 del medesimo testo unico.».*

CAPO VI

Disposizioni in materia sanitaria

Art. 42 (note)

Assistenza per gli stranieri iscritti al Servizio Sanitario Nazionale

1. *Lo straniero in possesso del permesso di soggiorno per uno dei motivi di cui all'articolo 34, comma 1, del testo unico, e per il quale sussistono le condizioni ivi previste è tenuto a richiedere l'iscrizione al Servizio sanitario nazionale ed è iscritto, unitamente ai familiari a carico, negli elenchi degli assistibili dell'Azienda unità sanitaria locale, d'ora in avanti indicata con la sigla U.S.L. nel cui territorio ha residenza ovvero, in assenza di essa, nel cui territorio ha effettiva dimora, a parità di condizioni con il cittadino italiano. L'iscrizione è altresì dovuta, a parità di condizioni con il cittadino italiano nelle medesime circostanze, allo straniero regolarmente*

soggiornante iscritto nelle liste di collocamento. Alle medesime condizioni di parità sono assicurate anche l'assistenza riabilitativa e protesica.

2. In mancanza di iscrizione anagrafica, per il luogo di effettiva dimora si intende quello indicato nel permesso di soggiorno, fermo restando il disposto dell'articolo 6, commi 7 e 8, del testo unico. L'iscrizione alla U.S.L. è valida per tutta la durata del permesso di soggiorno.
3. Per il lavoratore straniero stagionale l'iscrizione è effettuata, per tutta la durata dell'attività lavorativa, presso l'U.S.L. del comune indicato ai fini del rilascio del permesso di soggiorno.
4. *L'iscrizione non decade nella fase di rinnovo del permesso di soggiorno.* L'iscrizione cessa altresì per mancato rinnovo, revoca o annullamento del permesso di soggiorno ovvero per espulsione, comunicati alla U.S.L. a cura della questura, salvo che l'interessato esibisca la documentazione comprovante la pendenza del ricorso contro i suddetti provvedimenti. L'iscrizione parimenti cessa negli altri casi in cui vengono meno le condizioni di cui al comma 1.
5. L'iscrizione al Servizio sanitario nazionale di cui all'articolo 34, comma 1, del testo unico, non è dovuta per gli stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettere a), i) e q), del testo unico, che non siano tenuti a corrispondere in Italia, per l'attività ivi svolta, l'imposta sul reddito delle persone fisiche, fermo restando l'obbligo, per se e per i familiari a carico, della copertura assicurativa di cui all'articolo 34, comma 3, del testo unico, L'iscrizione non è dovuta neppure per gli stranieri titolari di permesso di soggiorno per affari.
6. Fuori dai casi di cui all'articolo 34, comma 1, del testo unico, in alternativa all'assicurazione contro il rischio di malattia, infortunio e maternità prevista dall'articolo 34, comma 3, del medesimo testo unico, e fatta salva la specifica disciplina di cui al successivo comma 4 dello stesso articolo, concernente gli stranieri regolarmente soggiornanti per motivi di studio o collocati "alla pari", lo straniero che abbia richiesto un permesso di soggiorno di durata superiore a tre mesi può chiedere l'iscrizione volontaria al Servizio sanitario nazionale, previa corresponsione del contributo prescritto.

Art. 43 (note)

Assistenza sanitaria per gli stranieri non iscritti al Servizio Sanitario Nazionale

1. Ai cittadini stranieri regolarmente soggiornanti, ma non iscritti al Servizio sanitario nazionale, sono assicurate le prestazioni sanitarie urgenti, alle condizioni previste dall'articolo 35, comma 1, del testo unico, Gli stranieri non iscritti al Servizio sanitario nazionale possono inoltre chiedere all'azienda ospedaliera o alla unità sanitaria locale (USL) di fruire, dietro pagamento delle relative tariffe, di prestazioni sanitarie di elezione.
2. Ai cittadini stranieri presenti nel territorio dello Stato, non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, sono comunque assicurate, nei presidi sanitari pubblici e privati accreditati, le prestazioni sanitarie previste dall'articolo 35, comma 3, del testo unico.
3. La prescrizione e la registrazione delle prestazioni nei confronti degli stranieri privi di permesso di soggiorno vengono effettuate, nei limiti indicati dall'articolo 35, comma 3, del testo unico, utilizzando un codice regionale a sigla STP (Straniero Temporaneamente Presente). Tale codice identificativo è composto, oltre che dalla sigla STP, dal codice ISTAT relativo alla struttura sanitaria pubblica che lo rilascia e da un numero progressivo attribuito al momento del rilascio. Il codice, riconosciuto su tutto il territorio nazionale, identifica l'assistito per tutte le prestazioni di cui all'articolo 35, comma 3, del testo unico. Tale codice deve essere utilizzato anche per la rendicontazione delle prestazioni effettuate da parte delle strutture pubbliche e private accreditate ai fini del rimborso e la prescrizione, su ricettario regionale, di farmaci erogabili, a parità di condizioni di partecipazione alla spesa con i cittadini italiani, da parte delle farmacie convenzionate.
4. Gli oneri per le prestazioni sanitarie di cui all'articolo 35, comma 3, del testo unico, erogate ai soggetti privi di risorse economiche sufficienti, comprese le quote di partecipazione alla spesa eventualmente non versate, sono a carico della U.S.L. competente per il luogo in cui le prestazioni sono state erogate. In caso di prestazioni sanitarie lasciate insolite dal cittadino straniero, l'azienda ospedaliera ne chiede il pagamento alla U.S.L.. Ovvero, se si tratta di prestazioni ospedaliere urgenti o comunque essenziali, al Ministero dell'interno, secondo procedure concordate. Lo stato d'indigenza può essere attestato attraverso autodichiarazione presentata all'ente sanitario erogante.

5. La comunicazione al Ministero dell'interno per le finalità di cui al comma 4, è effettuata in forma anonima, mediante il codice regionale S.T.P. di cui al comma 3, con l'indicazione della diagnosi del tipo di prestazione erogata e della somma di cui si chiede il rimborso.
6. Salvo quanto previsto in attuazione dell'articolo 20 del testo unico, le procedure di cui ai commi 4 e 5 si applicano anche nel caso di prestazioni sanitarie effettuate nei confronti di profughi o sfollati assistiti al Servizio sanitario nazionale per effetto di specifiche disposizioni di legge che pongono i relativi oneri a carico dello Stato.
7. Sono fatte salve le disposizioni che disciplinano l'assistenza sanitaria ai cittadini stranieri in Italia sulla base di trattati o accordi intenzionali di reciprocità, bilaterali o multilaterali, sottoscritti dall'Italia. In tal caso, l'U.S.L. chiede il rimborso eventualmente dovuto degli oneri per le prestazioni erogate secondo le direttive emanate dal Ministero della sanità in attuazione dei predetti accordi.
8. Le regioni individuano le modalità più opportune per garantire che le cure essenziali e continuative previste dall'articolo 35, comma 3, del testo unico, possono essere erogate nell'ambito delle strutture della medicina del territorio o nei presidi sanitari, pubblici e privati accreditati, strutturati in forma poliambulatoriale od ospedaliera, eventualmente in collaborazione con organismi di volontariato aventi esperienza specifica.

Art. 44 (note)

Ingresso e soggiorno per cure mediche

1. *Il cittadino straniero che intende effettuare, dietro pagamento dei relativi oneri, cure mediche in Italia, richiede il visto, alle condizioni stabilite dal decreto del Ministro degli affari esteri, di cui all'articolo 5, comma 3, alla competente rappresentanza diplomatica o consolare ed il relativo permesso di soggiorno alla questura, allegando la seguente documentazione:*
 - a. *dichiarazione della struttura sanitaria prescelta, pubblica o privata accreditata, che indichi il tipo di cura, la data di inizio e la durata presumibile della stessa, la durata dell'eventuale degenza prevista, osservate le disposizioni in vigore per la tutela dei dati personali;*
 - b. *attestazione dell'avvenuto deposito di una somma a titolo cauzionale sulla base del costo presumibile delle prestazioni richieste. Il deposito cauzionale, in euro o in dollari statunitensi, dovrà corrispondere al 30 per cento del costo complessivo presumibile delle prestazioni richieste e dovrà essere versato alla struttura prescelta;*
 - c. *documentazione comprovante la disponibilità in Italia di risorse sufficienti per l'integrale pagamento delle spese sanitarie e di quelle di vitto e alloggio fuori dalla struttura sanitaria e il rimpatrio per l'assistito e per l'eventuale accompagnatore;*
 - d. *certificazione sanitaria, attestante la patologia del richiedente nel rispetto delle disposizioni in materia di tutela dei dati personali. La certificazione rilasciata all'estero deve essere corredata di traduzione in lingua italiana.*
2. Con l'autorizzazione di cui all'articolo 36, comma 2, del testo unico, sono stabilite le modalità per il trasferimento per cure in Italia nei casi previsti dalla stessa disposizione e per quelli da effettuarsi nell'ambito dei programmi di cui all'articolo 32, comma 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

Art. 44-bis

Visti di ingresso per motivi di studio, borse di studio e ricerca

1. *E' consentito l'ingresso in territorio nazionale, per motivi di studio, ai cittadini stranieri che intendono seguire corsi universitari, con le modalità definite dall'articolo 39 del testo unico e dall'articolo 46.*
2. *E' ugualmente consentito l'ingresso nel territorio nazionale per motivi di studio, alle condizioni definite dal decreto del Ministro degli affari esteri, di cui all'articolo 5, comma 3, in favore dei cittadini stranieri:*
 - a. *maggiori di età, che intendano seguire corsi superiori di studio o d'istruzione tecnico-professionale, a tempo pieno e di durata determinata, verificata la coerenza dei corsi da seguire in Italia con la formazione acquisita nel Paese di provenienza, accertate le disponibilità economiche di cui all'articolo 5, comma 6, nonché la validità dell'iscrizione o pre-iscrizione al corso da seguire in Italia;*

- b. *minori di età, comunque, maggiori di anni quattordici, i cui genitori o tutori, residenti all'estero, intendano far seguire corsi di studio presso istituti e scuole secondarie nazionali statali o paritarie o presso istituzioni accademiche, nell'ambito di programmi di scambi e di iniziative culturali approvati dal Ministero degli affari esteri, dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca o dal Ministero per i beni e le attività culturali. Al di fuori di tali fattispecie, l'ingresso dei minori per studio, limitatamente ai maggiori di anni quindici, è consentito in presenza dei requisiti di cui alla lettera a), nonché accertata l'esistenza di misure di adeguata tutela del minore e la rispondenza del programma scolastico da seguire in Italia alle effettive esigenze formative e culturali del beneficiario.*
3. *E' consentito l'ingresso in Italia ai cittadini stranieri assegnatari di borse di studio accordate dalle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, da Governi stranieri, da fondazioni ed istituzioni culturali italiane di chiara fama ovvero da organizzazioni internazionali, secondo le modalità stabilite dal decreto di cui all'articolo 5, comma 3.*
4. *E' consentito l'ingresso in Italia per attività scientifica ai cittadini stranieri che, a richiesta degli enti di cui al comma 3 e per motivi di preminente interesse della Repubblica italiana, intendano svolgere in territorio nazionale attività di alta cultura o di ricerca avanzata, che non rientrino tra quelle previste dall'articolo 27, comma 1, lettera c), del testo unico. Analogo visto e accordato al coniuge e ai figli minori al seguito, secondo le modalità stabilite dal decreto di cui all'articolo 5, comma 3.*
5. *Lo straniero in possesso dei requisiti previsti per il rilascio del visto di studio che intende frequentare corsi di formazione professionali organizzati da enti di formazione accreditati, secondo le norme attuative dell'articolo 142, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, finalizzati al riconoscimento di una qualifica o, comunque, alla certificazione delle competenze acquisite, di durata non superiore a 24 mesi, può essere autorizzato all'ingresso nel territorio nazionale, nell'ambito del contingente annuale determinato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di cui al comma 6. La presente disposizione si applica anche agli ingressi per i tirocini formativi di cui all'articolo 40, comma 9, lettera a).*
6. *Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'interno e degli affari esteri, sentita la Conferenza permanente Stato-regioni di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da emanarsi entro il 30 giugno di ciascun anno, è determinato il contingente annuale degli stranieri ammessi a frequentare i corsi di cui al comma 5, ovvero a svolgere i tirocini formativi. In sede di prima applicazione della presente disposizione, le rappresentanze diplomatiche e consolari, nelle more dell'emanazione del decreto annuale e, comunque, non oltre il 30 giugno, rilasciano i visti di cui al comma 5, previa verifica dei requisiti previsti dal medesimo comma. Il numero di tali visti viene portato in detrazione dal contingente annuale indicato nel predetto decreto. Per le annualità successive, si applicano le stesse modalità, ma il numero dei visti rilasciabili anteriormente alla data di pubblicazione del decreto annuale di programmazione e, comunque, non oltre il 30 giugno di ciascun anno, non può eccedere il numero dei visti rilasciati nel primo semestre dell'anno precedente. Nel caso che la pubblicazione del decreto di programmazione annuale non venga effettuata entro la scadenza stabilita, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, nel secondo semestre di ciascun anno, può provvedere, in via transitoria, con proprio decreto, nel limite delle quote stabilite per l'anno precedente.*

CAPO VII

Disposizioni in materia di istruzione diritto allo studio e professioni

Art. 45 (nota)

Iscrizione scolastica

1. *I minori stranieri presenti sul territorio nazionale hanno diritto all'istruzione indipendentemente dalla regolarità della posizione in ordine al loro soggiorno, nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani. Essi sono soggetti all'obbligo scolastico secondo le disposizioni vigenti in materia. L'iscrizione dei minori stranieri nelle scuole italiane di ogni ordine e grado avviene nei modi e alle condizioni previsti per i minori italiani. Essa può essere richiesta in qualunque periodo dell'anno scolastico. I minori stranieri privi di documentazione anagrafica ovvero in possesso di documentazione irregolare o incompleta sono iscritti con riserva.*
2. *L'iscrizione con riserva non pregiudica il conseguimento dei titoli conclusivi dei corsi di studio delle scuole di ogni ordine e grado. In mancanza di accertamenti negativi sull'identità dichiarata dell'alunno, il titolo viene rilasciato all'interessato con i dati identificativi acquisiti al momento dell'iscrizione. I minori stranieri soggetti all'obbligo scolastico vengono iscritti alla classe corrispondente all'età anagrafica, salvo che il collegio dei docenti deliberi l'iscrizione ad una classe diversa, tenendo conto:*

- a. dell'ordinamento degli studi del Paese di provenienza dell'alunno, che può determinare l'iscrizione ad una classe, immediatamente inferiore o superiore rispetto a quella corrispondente all'età anagrafica;
 - b. dell'accertamento di competenze, abilità e livelli di preparazione dell'alunno;
 - c. del corso di studi eventualmente seguito dall'alunno nel Paese di provenienza;
 - d. del titolo di studio eventualmente posseduto dall'alunno.
3. Il collegio dei docenti formula proposte per la ripartizione degli alunni stranieri nelle classi: la ripartizione è effettuata evitando comunque la costituzione di classi in cui risulti predominante la presenza di alunni stranieri.
 4. Il collegio dei docenti definisce, in relazione al livello di competenza dei singoli alunni stranieri il necessario adattamento dei programmi di insegnamento; allo scopo possono essere adottati specifici interventi individualizzati o per gruppi di alunni per facilitare l'apprendimento della lingua italiana, utilizzando, ove possibile, le risorse professionali della scuola. Il consolidamento della conoscenza e della pratica della lingua italiana può essere realizzata altresì mediante l'attivazione di corsi intensivi di lingua italiana sulla base di specifici progetti, anche nell'ambito delle attività aggiuntive di insegnamento per l'arricchimento dell'offerta formativa.
 5. Il collegio dei docenti formula proposte in ordine ai criteri e alle modalità per la comunicazione tra la scuola e le famiglie degli alunni stranieri. Ove necessario, anche attraverso intese con l'ente locale, l'istituzione scolastica si avvale dell'opera di mediatori culturali qualificati.
 6. Allo scopo di realizzare l'istruzione o la formazione degli adulti stranieri il Consiglio di circolo e di istituto promuovono intese con le associazioni straniere, le rappresentanze diplomatiche consolari dei Paesi di provenienza, ovvero con le organizzazioni di volontariato iscritte nel Registro di cui all'articolo 52, allo scopo di stipulare convenzioni e accordi per attivare progetti di accoglienza; iniziative di educazione interculturale; azioni a tutela della cultura e della lingua di origine e lo studio delle lingue straniere più diffuse a livello internazionale.
 7. Per le finalità di cui all'articolo 38, comma 7, del testo unico, le istituzioni scolastiche organizzano iniziative di educazione interculturale e provvedono all'istituzione, presso gli organismi deputati all'istruzione e alla formazione in età adulta, di corsi di alfabetizzazione di scuola primaria e secondaria; di corsi di lingua italiana; di percorsi di studio finalizzati al conseguimento del titolo della scuola dell'obbligo; di corsi di studio per il conseguimento del diploma di qualifica o del diploma di scuola secondaria superiore; di corsi di istruzione e formazione del personale e tutte le altre iniziative di studio previste dall'ordinamento vigente. A tal fine le istituzioni scolastiche possono stipulare convenzioni ed accordi nei casi e con le modalità previste dalle disposizioni in vigore.
 8. Il Ministro della pubblica istruzione, nell'emanazione della direttiva sulla formazione per l'aggiornamento in servizio del personale ispettivo, direttivo e docente, detta disposizioni per attivare i progetti nazionali e locali sul tema dell'educazione interculturale. Dette iniziative tengono conto delle specifiche realtà nelle quali vivono le istituzioni scolastiche e le comunità degli stranieri, al fine di favorire la loro migliore integrazione nella comunità locale.

Art. 46 (note)

Accesso degli stranieri alle università

1. In armonia con gli orientamenti comunitari sull'accesso di studenti stranieri all'istruzione universitaria, gli atenei, sulla base di criteri predeterminati e in applicazione della regolamentazione sugli accessi all'istruzione universitaria, stabiliscono, entro il 31 dicembre di ogni anno, il numero dei posti da destinare alla immatricolazione degli studenti stranieri ai corsi di studio universitari, per l'anno accademico successivo. anche in coerenza con le esigenze della politica estera culturale e della cooperazione allo sviluppo, fatti salvi gli accordi di collaborazione universitaria con i Paesi terzi. Sono ammessi in soprannumero ai predetti corsi, per effetto di protocolli esecutivi di accordi culturali e di programmi di cooperazione allo sviluppo, nonché di accordi fra università italiane e università dei Paesi interessati, studenti stranieri beneficiari di borse di studio, assegnate per l'intera durata dei corsi medesimi, dal Ministero degli affari esteri o dal Governo del Paese di provenienza. Nel

caso di accesso a corsi a numero programmato l'ammissione è comunque subordinata alla verifica delle capacità ricettive delle strutture universitarie e al superamento delle prove di ammissione.

2. Sulla base dei dati forniti dalle università al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica ai sensi del comma 1, è emanato il decreto di cui al comma 4 dell'articolo 39 del testo unico e con successivo provvedimento sono definiti i conseguenti adempimenti amministrativi per il rilascio del visto di ingresso. A tal fine, la sufficienza dei mezzi di sussistenza è valutata considerando anche le garanzie prestate con le modalità di cui all'articolo 34, le borse di studio, i prestiti d'onore ed i servizi abitativi forniti da pubbliche amministrazioni o da altri soggetti pubblici o privati italiani, o per i quali le amministrazioni stesse o gli altri soggetti attestino che saranno forniti allo studente straniero, a norma del comma 5.
3. Le università italiane istituiscono, anche in convenzione con altre istituzioni formative con enti locali e con le regioni, corsi di lingua italiana ai quali sono ammessi gli stranieri provenienti dai Paesi terzi in possesso del visto di ingresso e del permesso di soggiorno per motivi di studio, rilasciati ai sensi del decreto di cui al comma 2, nonché gli stranieri indicati all'articolo 39, comma 5, del testo unico, i quali non siano in possesso di una certificazione attestante una adeguata conoscenza della lingua italiana. Al termine dei corsi è rilasciato un attestato di frequenza.
4. I visti e i permessi di soggiorno per motivi di studio sono rinnovati agli studenti che nel primo anno di corso abbiano superato una verifica di profitto e negli anni successivi almeno due verifiche. Per gravi motivi di salute o di forza maggiore, debitamente documentati, il permesso di soggiorno può essere rinnovato anche allo studente che abbia superato una sola verifica di profitto, fermo restando il numero complessivo di rinnovi. Essi non possono essere comunque, rilasciati per più di tre anni oltre la durata del corso di studio. Il permesso di soggiorno può essere ulteriormente rinnovato per conseguire il titolo di specializzazione o il dottorato di ricerca per la durata complessiva del corso, rinnovabile per un anno.
5. *Gli studenti stranieri accedono, a parità di trattamento con gli studenti italiani, ai servizi e agli interventi per il diritto allo studio di cui alla legge 2 dicembre 1991, n. 390, compresi gli interventi non destinati alla generalità degli studenti, quali le borse di studio, i prestiti d'onore ed i servizi abitativi, in conformità alle disposizioni previste dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato ai sensi dell'articolo 4 della stessa legge n. 390 del 1991, che prevede criteri di valutazione del merito dei richiedenti, in aggiunta a quella delle condizioni economiche degli stessi e tenuto, altresì, conto del rispetto dei tempi previsti dall'ordinamento degli studi. La condizione economica e patrimoniale degli studenti stranieri è valutata secondo le modalità e le relative tabelle previste dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e certificata con apposita documentazione rilasciata dalle competenti autorità del Paese ove i redditi sono stati prodotti e tradotta in lingua italiana dalle autorità diplomatiche italiane competenti per territorio. Tale documentazione è resa dalle competenti rappresentanze diplomatiche o consolari estere in Italia per quei Paesi ove esistono particolari difficoltà a rilasciare la certificazione attestata dalla locale ambasciata italiana e legalizzata dalle prefetture - Uffici territoriali del Governo ai sensi dell'articolo 33 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. Le regioni possono consentire l'accesso gratuito al servizio di ristorazione agli studenti stranieri in condizioni, opportunamente documentate, di particolare disagio economico.*
6. Per le finalità di cui al comma 5 le competenti rappresentanze diplomatiche consolari italiane rilasciano le dichiarazioni sulla validità locale, ai fini dell'accesso agli studi universitari, dei titoli di scuola secondaria stranieri, fornendo contestualmente informazioni sulla scala di valori e sul sistema di valutazioni locali cui fa riferimento il voto o giudizio annotato sul titolo di studio.

Con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, di concerto con il Ministro della pubblica istruzione e del Ministro degli affari esteri sono determinate le tabelle di corrispondenza per la valutazione del voto o giudizio riportato sul titolo straniero con la valutazione adottata nell'ordinamento scolastico italiano.

Art. 47 (nota)

Abilitazione all'esercizio della professione

1. Specifici visti d'ingresso e permessi di soggiorno, di durata non superiore alle documentate necessità, possono essere rilasciati agli stranieri che hanno conseguito il diploma di laurea presso una università italiana, per l'espletamento degli esami di abilitazione all'esercizio professionale.

2. Il superamento degli esami di cui al comma 1, unitamente all'adempimento delle altre condizioni richieste dalla legge, consente l'iscrizione negli albi professionali, indipendentemente dal possesso della cittadinanza italiana, salvo che questa sia richiesta a norma dell'articolo 37 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni e integrazioni. L'aver soggiornato regolarmente in Italia da almeno cinque anni è titolo di priorità rispetto ad altri cittadini stranieri.

Art. 48 (nota)

Riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero

1. La competenza per il riconoscimento dei titoli di accesso all'istruzione superiore dei periodi di studio e dei titoli accademici ai fini della prosecuzione degli studi di qualunque livello, conseguiti in Paesi esteri, è attribuita alle università e agli istituti di istruzione universitari, i quali la esercitano nell'ambito della loro autonomia e in conformità ai rispettivi ordinamenti. Fatti salvi gli accordi bilaterali in materia e le convenzioni internazionali.
2. Le istituzioni di cui al comma 1 si pronunciano sulle richieste di riconoscimento entro il termine di novanta giorni dalla data di ricevimento della relativa domanda. Nel caso in cui le autorità accademiche rappresentino esigenze istruttorie, il termine è sospeso fino al compimento, entro i 30 giorni successivi degli atti supplementari.
3. Contro il provvedimento di rigetto della domanda, ovvero se è decorso il termine di cui al comma 2, senza che sia stato adottato alcun provvedimento, il richiedente può presentare ricorso giurisdizionale al Tribunale amministrativo regionale o ricorso straordinario al Capo dello Stato, ovvero, entro il termine previsto per quest'ultimo, può presentare istanza al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, che, nei successivi venti giorni, se la ritiene motivata, può invitare l'università a riesaminare la domanda, dandone contestuale comunicazione all'interessato. L'università si pronuncia nei successivi sessanta giorni. Nel caso di rigetto, ovvero in assenza, nei termini rispettivamente previsti, dell'invito al riesame da parte del Ministero o della pronuncia dell'università è ammesso ricorso al Tribunale amministrativo regionale o ricorso straordinario al Capo dello Stato.
4. Il riconoscimento dei titoli di studio per finalità diverse da quelle previste al comma 1 è operato in attuazione dell'articolo 387 del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, nonché delle disposizioni vigenti in materia di riconoscimento, ai fini professionali e di accesso ai pubblici impieghi.

Art. 49 (note)

Riconoscimento titoli abilitanti all'esercizio delle professioni

1. I cittadini stranieri, regolarmente soggiornanti in Italia che intendono iscriversi agli ordini, collegi ed elenchi speciali istituiti presso le amministrazioni competenti, nell'ambito delle quote definite a norma dell'articolo 3, comma 4, del testo unico e del presente regolamento, se in possesso di un titolo abilitante all'esercizio di una professione, conseguito in un Paese non appartenente all'Unione europea, possono richiederne il riconoscimento ai fini dell'esercizio in Italia, come lavoratori autonomi o dipendenti, delle professioni corrispondenti.
1. *bis. Il riconoscimento del titolo può essere richiesto anche dagli stranieri non soggiornanti in Italia. Le amministrazioni interessate, ricevuta la domanda, provvedono a quanto di loro competenza. L'ingresso in Italia per lavoro, sia autonomo che subordinato, nel campo delle professioni sanitarie é, comunque, condizionato al riconoscimento del titolo di studio effettuato dal Ministero competente.*
2. Per le procedure di riconoscimento dei titoli di cui al comma 1 si applicano le disposizioni dei decreti legislativi 27 gennaio 1992, n. 115, e 2 maggio 1994, n. 319, compatibilmente con la natura, la composizione e la durata della formazione professionale conseguita.
3. *Ove ricorrano le condizioni previste dai decreti legislativi di cui al comma 2, per l'applicazione delle misure compensative, il Ministro competente, cui é presentata la domanda di riconoscimento, sentite le conferenze dei servizi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 115 del 1992 e all'articolo 14 del decreto legislativo n. 319 del 1994, può stabilire, con proprio decreto, che il riconoscimento sia subordinato ad una misura compensativa, consistente nel superamento di una prova attitudinale o di un tirocinio di adattamento. Con il medesimo decreto sono definite le modalità di svolgimento della predetta misura compensativa, nonché i contenuti della formazione e le sedi presso le quali la stessa deve essere acquisita, per la cui realizzazione ci si può avvalere delle regioni e delle province autonome.*

3. *bis. Nel caso in cui il riconoscimento è subordinato al superamento di una misura compensativa ed il richiedente si trova all'estero, viene rilasciato un visto d'ingresso per studio, per il periodo necessario all'espletamento della suddetta misura compensativa.*
4. Le disposizioni dei commi 2 e 3 si applicano anche ai fini del riconoscimento di titoli rilasciati da Paesi terzi abilitanti all'esercizio di professioni regolate da specifiche direttive della Unione europea.

Art. 50 (nota)

Disposizioni particolari per gli esercenti le professioni sanitarie

1. Presso il Ministero della sanità sono istituiti elenchi speciali per gli esercenti le professioni sanitarie sprovviste di ordine o collegio professionale.
2. Per l'iscrizione e la cancellazione, dagli elenchi speciali si osservano per quanto compatibili le disposizioni contenute nel Capo I del decreto del Presidente della Repubblica 5 aprile 1950, n. 221, e successive modificazioni ed integrazioni.
3. Il Ministro della sanità pubblica annualmente gli elenchi speciali di cui al comma 1 nonché gli elenchi degli stranieri che hanno ottenuto il riconoscimento dei titoli abilitanti all'esercizio di una professione sanitaria.
4. L'iscrizione negli albi professionali e quella negli elenchi speciali di cui al comma 1 sono disposte previo accertamento della conoscenza della lingua italiana e delle speciali disposizioni che regolano l'esercizio professionale in Italia, con modalità stabilite dal Ministero della sanità. All'accertamento provvedono, prima dell'iscrizione, gli ordini e collegi professionali e il Ministero della sanità, con oneri a carico degli interessati.
5. *(comma soppresso dal d.P.R. n. 334/2005)*
6. *(Comma non ammesso al "Visto" della Corte dei conti).*
7. Con le procedure di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 49, il Ministero della sanità provvede altresì, ai fini dell'ammissione agli impieghi e dello svolgimento di attività sanitarie nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, al riconoscimento dei titoli accademici, di studio e di formazione professionale, complementari di titoli abilitanti all'esercizio di una professione o arte sanitaria, conseguiti in un Paese non appartenente all'Unione europea.
8. *La dichiarazione di equipollenza dei titoli accademici nelle discipline sanitarie, conseguiti all'estero, nonché l'ammissione ai corrispondenti esami di diploma, di laurea o di abilitazione, con dispensa totale o parziale degli esami di profitto, non danno titolo all'esercizio delle relative professioni. A tale fine, deve essere acquisito il preventivo parere del Ministero della salute; il parere negativo non consente l'iscrizione agli albi professionali o agli elenchi speciali per l'esercizio delle relative professioni sul territorio nazionale e dei Paesi dell'Unione europea.*
8. *bis. Entro due anni dalla data di rilascio del decreto di riconoscimento, il professionista deve iscriversi al relativo albo professionale, ove esistente. Trascorso tale termine, il decreto di riconoscimento perde efficacia. Per le professioni non costituite in ordini o in collegi, il decreto di riconoscimento perde efficacia, qualora l'interessato non lo abbia utilizzato, a fini lavorativi, per un periodo di due anni dalla data del rilascio.*

Art. 51 (Articolo non ammesso al "Visto" della Corte dei conti).

CAPO VIII

Disposizioni sull'integrazione sociale

Art. 52 (note)

Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari sociali, è istituito il registro delle associazioni, degli enti e degli altri organismi privati che svolgono le attività a favore degli stranieri immigrati previste dal testo unico. Il registro è diviso in tre sezioni:
 - a. nella prima sezione sono iscritti associazioni, enti e altri organismi privati che svolgono attività per favorire l'integrazione sociale degli stranieri, ai sensi dell'art. 42 del testo unico;

- b. nella seconda sono iscritti associazioni ed enti che possono essere ammessi a prestare garanzia per l'ingresso degli stranieri per il loro inserimento nel mercato del lavoro, ai sensi dell'art. 23 del testo unico;
 - c. nella terza sezione sono iscritti associazioni, enti ed altri organismi privati abilitati alla realizzazione dei programmi di assistenza e protezione sociale degli stranieri di cui all'art. 18 del testo unico.
2. L'iscrizione al registro di cui al comma 1, lettera a), è condizione necessaria per accedere direttamente o attraverso convenzioni con gli enti locali o con le amministrazioni statali al contributo del Fondo nazionale per l'integrazione di cui all'articolo 45 del testo unico.
3. Non possono essere iscritti nel registro le associazioni, enti o altri organismi privati il cui rappresentante legale o uno o più componenti degli organi di amministrazione e di controllo siano sottoposti a procedimenti per l'applicazione di una misura di prevenzione o a procedimenti penali per uno dei reati previsti dal testo unico o risultino essere stati sottoposti a misure di prevenzione o condannati, ancorché con sentenza non definitiva, per uno dei delitti di cui agli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale, salvo che i relativi procedimenti si siano conclusi con un provvedimento che esclude il reato o la responsabilità dell'interessato, e salvi in ogni caso gli effetti della riabilitazione.

Art. 53 (note)

Condizioni per l'iscrizione nel Registro

1. Possono iscriversi nella sezione del registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera a), gli organismi privati, gli enti e le associazioni che svolgono attività per l'integrazione di cui all'articolo 42, comma 1, del testo unico, che abbiano i seguenti requisiti:
- a. forma giuridica compatibile con i fini sociali e di solidarietà desumibili dall'atto costitutivo o dallo statuto in cui devono essere espressamente previsti l'assenza di fini di lucro, il carattere democratico dell'ordinamento interno, l'elettività delle cariche associative, i criteri di ammissione degli aderenti, i loro obblighi e diritti. I predetti requisiti non sono richiesti per gli organismi aventi natura di organizzazione non lucrativa di utilità sociale (ONLUS), ai sensi del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460;
 - b. obbligo di formazione del bilancio o del rendiconto dal quale devono risultare i beni, i contributi o le donazioni, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea degli aderenti;
 - c. sede legale in Italia e possibilità di operatività in Italia ed eventualmente all'estero qualunque sia la forma giuridica assunta;
 - d. esperienza almeno biennale nel settore dell'integrazione degli stranieri e dell'educazione interculturale; della valorizzazione delle diverse espressioni culturali, ricreative, sociali religiose ed artistiche: della formazione, dell'assistenza e dell'accoglienza degli stranieri.
2. I soggetti di cui al comma 1, si iscrivono al registro su richiesta del rappresentante legale, con una domanda corredata da:
- a. copia dell'atto costitutivo e dello statuto o degli accordi degli aderenti;
 - b. dettagliata relazione sull'attività svolta negli ultimi due anni;
 - c. copia del bilancio o del rendiconto relativo agli ultimi due anni di attività;
 - d. eventuale iscrizione all'albo regionale delle associazioni del volontariato;
 - e. ogni altra documentazione ritenuta utile per comprovare l'adeguatezza dell'associazione a svolgere attività nel settore dell'integrazione degli stranieri;

- f. dichiarazione redatta e sottoscritta ai sensi delle vigenti disposizioni concernente l'assenza, nei confronti del legale rappresentante e di ciascuno dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo dell'ente, delle condizioni interdittive di cui al comma 3, dell'articolo 52.
3. *(Comma abrogato dal d.P.R. n. 334/2004)*
4. *(Comma abrogato dal d.P.R. n. 334/2004)*
5. Nell'ambito del registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera *b*), possono iscriversi le associazioni, gli enti e gli organismi privati abilitati alla realizzazione dei programmi di assistenza e integrazione sociale di cui all'articolo 18, comma 3, del testo unico. Nella fase di prima applicazione possono richiedere l'iscrizione solo gli organismi privati che, indipendentemente dalla natura giuridica, abbiano già svolto attività di assistenza sociale e di prestazione dei servizi in materia di violenza contro le donne, prostituzione, tratta, violenza e abusi sui minori, assistenza ai lavoratori in condizione di grave sfruttamento, con particolare riferimento al lavoro minorile.
6. Ai fini dell'iscrizione, i soggetti di cui al comma 5 presentano un curriculum attestante le precedenti esperienze, e una dichiarazione dalla quale risultino:
- a. la disponibilità, a qualsiasi titolo, di operatori competenti nelle aree psicologica, sanitaria, educativa e dell'assistenza sociale, che assicurino prestazioni con carattere di continuità, ancorché volontarie;
 - b. la disponibilità, a qualsiasi titolo, di strutture alloggiative adeguate all'accoglienza e alla realizzazione del programma di assistenza e di integrazione sociale, con la specificazione delle caratteristiche tipologiche e della ricettività;
 - c. i rapporti instaurati con enti locali, regioni o altre istituzioni;
 - d. la descrizione del programma di assistenza e integrazione sociale che intendano svolgere, articolato in differenti programmi personalizzati. Il programma indica finalità, metodologia di intervento, misure specifiche di tutela fisica e psicologica, tempi costi e risorse umane impiegate: prevede le modalità di prestazione di assistenza sanitaria e psicologica, e le attività di formazione, finalizzate ove necessario all'alfabetizzazione e all'apprendimento della lingua italiana, e comunque alla formazione professionale in relazione a specifici sbocchi lavorativi;
 - e. l'adozione di procedure per la tutela dei dati personali, ai sensi della legge 31 dicembre 1996, n. 675, anche relativi ai soggetti ospitati nelle strutture alloggiative;
 - f. l'assenza, nei confronti del legale rappresentante e di ciascuno dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo dell'ente, delle condizioni interdittive di cui al comma 3 dell'articolo 52.
7. A decorrere dal sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente regolamento possono richiedere l'iscrizione anche organismi privati che non abbiano svolto precedentemente attività di assistenza nei campi indicati dal comma 6, purché stabiliscano un rapporto di partenariato con uno dei soggetti già iscritti nella sezione del registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera *b*). Tali organismi devono presentare una dichiarazione dalla quale risultino oltre ai requisiti indicati dal comma 6, lettere a), b) e d), il curriculum di ciascuno dei componenti ed il rapporto di partenariato.

Art. 54

Iscrizione nel Registro

1. L'iscrizione degli organismi privati, degli enti e delle associazioni nel registro di cui all'articolo 52, è disposta dal Ministro per la solidarietà sociale, con proprio decreto, sentita la Commissione di cui all'articolo 25, comma 2, limitatamente all'iscrizione alla sezione di cui all'articolo 52, comma 1, lettera *b*).
2. L'iscrizione o il provvedimento di diniego dell'iscrizione è comunicato entro 90 giorni dalla richiesta. Trascorso tale termine l'iscrizione è da ritenersi avvenuta.

3. La Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari sociali, provvede all'alloggiamento annuale del registro, di cui all'articolo 52, comma 1. A tal fine gli organismi privati e le associazioni e gli enti interessati trasmettono entro il 30 gennaio di ogni anno una relazione sull'attività svolta. Ogni cambiamento sostanziale di uno dei requisiti richiesti per l'iscrizione dovrà essere invece comunicato tempestivamente.
4. La Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari sociali, può effettuare controlli o richiedere la trasmissione di documentazione. La rilevazione di comportamenti non compatibili con le tonalità dei soggetti di cui al comma 1, comporta la cancellazione dal registro, a decorrere dalla data di comunicazione all'interessato.
5. L'elenco degli organismi privati e delle associazioni e degli enti iscritte al registro è comunicato annualmente alle regioni e alle province autonome.

Art. 55 (note)

Funzionamento della Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie

1. La Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie, di cui all'art. 42 del testo unico, istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ha sede presso il Dipartimento per gli affari sociali. Con lo stesso decreto vengono nominati i componenti della Consulta ai sensi del comma 4 del predetto articolo 42 del testo unico.
2. Il Presidente della Consulta può invitare a partecipare ai lavori della Consulta i rappresentanti del Consigli territoriali, di cui all'articolo 3, comma 6, del testo unico.
3. I componenti della Consulta rimangono in carica per tre anni.
4. La Consulta è convocata almeno ogni sei mesi. La Consulta si avvale di una propria segreteria composta da personale in servizio presso il Dipartimento per gli affari sociali, che assicura il supporto tecnico-organizzativo.
5. La Consulta acquisisce le osservazioni degli enti e delle associazioni nazionali maggiormente attivi nell'assistenza e nell'integrazione degli immigrati ai fini della predisposizione del documento programmatico di cui all'articolo 3 del testo unico, in relazione alle condizioni degli immigrati, inoltre, esamina le problematiche relative alla loro integrazione a livello economico, sociale e culturale, verifica lo stato di applicazione della legge evidenziandone difficoltà e disomogeneità a livello territoriale: elabora proposte e suggerimenti per una migliore convivenza tra immigrati e cittadinanza locale e per la tutela dei diritti fondamentali; assicura la diffusione delle informazioni relative alla realizzazione di esperienze positive maturate nel settore dell'integrazione a livello sociale, nel rispetto delle disposizioni in vigore in materia di dati personali.
6. Con il decreto di cui al comma 1, sentito il Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, può essere nominato il Vice presidente della Consulta e sono stabilite le modalità di raccordo e di collaborazione con l'attività dell'organismo di cui all'articolo 56.

Art. 56 (nota)

Organismo nazionale di coordinamento

1. L'Organismo nazionale di coordinamento di cui all'articolo 42, comma 3, del testo unico, opera in stretto collegamento con la Consulta per l'immigrazione di cui al comma 4 dello stesso articolo, con i Consigli territoriali per l'immigrazione, con i centri di osservazione, informazione e di assistenza legale contro le discriminazioni razziali, etniche, nazionali e religiose, con le istituzioni e gli altri organismi impegnati nelle politiche di immigrazione a livello locale, al fine di accompagnare e sostenere lo sviluppo dei processi locali di accoglienza ed integrazione dei cittadini stranieri, la loro rappresentanza e partecipazione alla vita pubblica.
2. La composizione dell'Organismo nazionale di cui al comma 1 è stabilita con determinazione del Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (C.N.E.L.), d'intesa con il Ministro per la solidarietà sociale.
3. L'Organismo nazionale si avvale di una segreteria composta da funzionari del C.N.E.L. e personale ed esperti con contratto a tempo determinato.

Art. 57 (note)

Istituzione del Consigli territoriali per l'immigrazione

1. I Consigli territoriali per l'immigrazione di cui all'articolo 3, comma 6, del testo unico con compiti di analisi delle esigenze e di promozione degli interventi da attuare a livello locale sono istituiti, a livello provinciale, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottarsi di concerto con il Ministro dell'interno. È responsabilità del prefetto assicurare la formazione e il funzionamento di detti Consigli. Essi sono così composti:
 - a. dai rappresentanti dei competenti uffici periferici delle amministrazioni dello Stato;
 - b. dal Presidente della provincia;
 - c. da un rappresentante della regione;
 - d. dal sindaco del comune capoluogo, o da un suo delegato nonché dal sindaco, o da un suo delegato dei comuni della provincia di volta in volta interessati;
 - e. dal Presidente della camera di commercio, industria artigianato e agricoltura o da un suo delegato;
 - f. da almeno due rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro;
 - g. da almeno due rappresentanti delle associazioni più rappresentative degli stranieri extracomunitari operanti nel territorio;
 - h. da almeno due rappresentanti degli enti e delle associazioni localmente attivi nel soccorso e nell'assistenza agli Immigrati.
2. Possono essere invitati a partecipare alle riunioni dei Consigli i rappresentanti delle Aziende sanitarie locali, nonché degli enti o altre istituzioni pubbliche interessati agli argomenti in trattazione.
3. I Consigli territoriali per l'immigrazione operano, per la necessaria integrazione delle rispettive attività, in collegamento con le Consulte regionali di cui all'articolo 42, comma 6, del testo unico, eventualmente costituite con legge regionale. Ai fini di una coordinata ed omogenea azione di monitoraggio ed analisi delle problematiche connesse al fenomeno dell'immigrazione e delle esigenze degli immigrati, nonché di promozione dei relativi interventi, il prefetto assicura il raccordo dei Consigli territoriali con la Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie, di cui all'articolo 42, comma 4, del testo unico.
4. Nell'adozione del decreto di cui al comma 1, del presente articolo, il Presidente del Consiglio dei Ministri tiene conto, ai fini dell'istituzione dei Consigli territoriali per l'immigrazione, degli eventuali organi costituiti, con analoghe finalità, presso i comuni. In tal caso, il prefetto assicura il raccordo tra i predetti organi e la Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie.

Art. 58 (note)

Fondo nazionale per le politiche migratorie

1. Il Ministro per la solidarietà sociale, con proprio decreto adottato di concerto con i Ministri interessati secondo quanto disposto dall'articolo 59, comma 46, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e dall'articolo 133, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, ripartisce i finanziamenti relativi al Fondo nazionale per le politiche migratorie di cui all'articolo 45 del testo unico, in base alle seguenti quote percentuali:
 - a. una quota pari all'80% dei Finanziamenti dell'intero Fondo è destinata ad interventi annuali e pluriennali attivati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano, nonché dagli enti locali, per straordinarie esigenze di integrazione sociale determinate dall'afflusso di immigrati;
 - b. una quota pari al 20% dei finanziamenti è destinata ad interventi di carattere statale comprese le spese relative agli interventi previsti dagli articoli 20 e 46 del testo unico.
2. *(Abrogato).*

3. Le regioni possono impiegare una quota delle risorse loro attribuite ai sensi del comma 1, lettera a), per la realizzazione di programmi interregionali di formazione e di scambio di esperienze in materia di servizi per l'integrazione degli immigrati.
4. Le risorse attribuite alle regioni ai sensi del comma 1, lettera a), costituiscono quote di cofinanziamento dei programmi regionali relativi ad interventi nell'ambito delle politiche per l'immigrazione. A tal fine le regioni partecipano con risorse a carico dei propri bilanci per una quota non inferiore al 20% del totale di ciascun programma. Le risorse attribuite alle regioni possono altresì essere utilizzate come quota nazionale di cofinanziamento per l'accesso ai fondi comunitari.
5. Il decreto di ripartizione di cui al comma 1 tiene conto, sulla base dei dati rilevati dall'ISTAT e dal Ministero dell'interno:
 - a. della presenza degli immigrati sul territorio;
 - b. della composizione demografica della popolazione immigrata e del rapporto tra immigrati e popolazione locale;
 - c. delle situazioni di particolare disagio nelle aree urbane e della condizione socioeconomica delle aree di riferimento.
6. Per la realizzazione della base informativa statistica necessaria alla predisposizione del decreto di cui al comma 1, il Ministero dell'interno trasmette all'ISTAT, secondo modalità concordate e nel rispetto della legge 31 dicembre 1996, n. 675, e successive modificazioni e integrazioni, le informazioni di interesse statistico sui cittadini stranieri, contenute nei propri archivi automatizzati, incluse quelle relative ai minorenni registrati sul permesso di soggiorno o carta di soggiorno dei genitori.
7. Il decreto di cui al comma 1 tiene altresì conto delle priorità di intervento e delle linee guida indicate nel documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri predisposto ogni tre anni ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del testo unico.
8. I programmi annuali e pluriennali predisposti dalle regioni sono Finalizzati allo svolgimento di attività volte a:
 - a. favorire il riconoscimento e l'esercizio, in condizione di parità con i cittadini italiani, dei diritti fondamentali delle persone immigrate;
 - b. promuovere l'integrazione degli stranieri favorendone l'accesso al lavoro, all'abitazione, ai servizi sociali, alle istituzioni scolastiche;
 - c. prevenire e rimuovere ogni forma di discriminazione basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica o religiosa;
 - d. tutelare l'identità culturale, religiosa e linguistica degli stranieri;
 - e. consentire un positivo reinserimento nel Paese d'origine.
9. Il Ministro per la solidarietà sociale predispose, con proprio decreto, sentita la conferenza Unificata, un apposito modello uniforme per la comunicazione dei dati statistici e socioeconomici e degli altri parametri necessari ai fini della redazione dei programmi regionali e statali che devono essere trasmessi al Dipartimento per gli affari sociali ai sensi dell'articolo 59, comma 1, e dell'articolo 60, comma 2, e per la presentazione della relazione annuale ai sensi dell'articolo 59, comma 5) e dell'articolo 60, comma 4.

Art. 59 (nota)

Attività delle regioni e delle province autonome

1. Entro sei mesi dalla data di pubblicazione del decreto del Ministro per la solidarietà sociale di cui all'articolo 58, comma 1, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano sulla base delle risorse del Fondo rispettivamente assegnate, comunicano al Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri i programmi annuali o pluriennali, comunque della durata massima di tre anni, che intendono

realizzare nell'ambito delle politiche per l'immigrazione. La comunicazione dei programmi è condizione essenziale per la erogazione del finanziamento annuale.

2. Per favorire l'elaborazione dei piani territoriali anche ai fini dell'armonizzazione con i piani di intervento nazionale, il Ministro per la solidarietà sociale, d'intesa con la Conferenza Unificata, adotta con proprio decreto linee guida per la predisposizione dei programmi regionali.
3. I programmi regionali indicano i criteri per l'attuazione delle politiche di integrazione degli stranieri ed i compiti attribuiti ai comuni quali soggetti preposti all'erogazione dei servizi sociali ai sensi dell'articolo 131, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. I programmi regionali prevedono accordi di programma con gli enti locali che indichino gli obiettivi da perseguire, gli interventi da realizzare, le modalità e i tempi di realizzazione, i costi e le risorse impegnate, i risultati perseguiti, i poteri sostitutivi in caso di ritardi e inadempienze.
4. Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, ai fini dell'attuazione dei propri programmi, possono avvalersi della partecipazione delle associazioni di stranieri e delle organizzazioni stabilmente operanti in loro favore iscritte nel registro di cui all'articolo 52 comma 1, lettera a).
5. Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano entro un anno dalla data di erogazione del finanziamento presentano una relazione al Ministro per la solidarietà sociale sullo stato di attuazione degli interventi previsti nei programmi, sulla loro efficacia, sul loro impatto sociale, sugli obiettivi conseguiti e sulle misure da adottare per migliorare le condizioni di vita degli stranieri sul territorio. Nello stato di attuazione degli interventi deve essere specificato anche il grado di avanzamento dei programmi in termini di impegni di spesa, pagamenti e residui passivi desunti dai rispettivi bilanci.
6. Qualora le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano non adempiano nei termini all'obbligo di comunicazione dei programmi che intendono realizzare ovvero, entro dodici mesi dalla data di erogazione dei finanziamenti, non abbiano provveduto all'impegno contabile delle rispettive quote assegnate, il Ministro per la solidarietà sociale, sentita la Conferenza Unificata, provvede alla revoca del finanziamento e alla ridestinazione dei fondi alle regioni e alle province autonome.
7. L'obbligo di comunicazione dei programmi di cui al comma 1 e quello dell'iscrizione nel registro di cui al comma 4 e le quote di cofinanziamento previste a carico delle regioni dall'articolo 58, comma 4, operano relativamente alla ripartizione degli stanziamenti previsti per gli esercizi finanziari successivi a quello di entrata in vigore del presente regolamento

Art. 60 (nota)

Attività delle Amministrazioni statali

1. Gli interventi realizzati dalle amministrazioni statali sono Finanziati ai sensi dell'articolo 58, comma 1, lettera b), secondo le priorità indicate dal documento programmatico di cui all'articolo 3, comma 1, del testo unico.
2. Il Ministro per la solidarietà sociale promuove e coordina, d'intesa con i Ministri interessati, i programmi delle amministrazioni statali presentati al Dipartimento per gli affari sociali entro sei mesi dalla pubblicazione del decreto di ripartizione del Fondo.
3. Le amministrazioni statali predispongono i propri programmi anche avvalendosi delle associazioni di stranieri e delle organizzazioni stabilmente operanti in loro favore iscritte nel registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera a).
4. Le amministrazioni statali, entro un anno dalla data di erogazione del finanziamento, presentano una relazione al Ministro per la solidarietà sociale sullo stato di attuazione degli interventi previsti nei rispettivi programmi sulla loro efficacia sul loro impatto sociale e sugli obiettivi conseguiti.

Art. 61

Disposizione transitoria

1. La condizione dell'iscrizione al registro di cui all'articolo 52, comma 1, è richiesta per gli interventi adottati sugli stanziamenti previsti per gli esercizi finanziari degli anni successivi a quello di entrata in vigore del presente regolamento.

Art. 61-bis
Sistemi informativi

1. *Per l'attuazione dei procedimenti del testo unico e del regolamento, le amministrazioni pubbliche si avvalgono degli archivi automatizzati e dei sistemi informativi indicati nel regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 2004, n. 242, per la razionalizzazione e l'interconnessione tra le pubbliche amministrazioni, nonché dei sistemi informativi e delle procedure telematiche indicate nel presente regolamento. Le modalità tecniche e procedurali per l'accesso e la trasmissione di dati e documenti tra i sistemi informativi delle amministrazioni pubbliche sono disciplinate con i provvedimenti previsti nel regolamento di attuazione, di cui all'articolo 34, comma 2, della legge 30 luglio 2002, n. 189.*
2. *Per le procedure di ingresso, soggiorno ed uscita e per i collegamenti informativi con le altre amministrazioni pubbliche, le questure si avvalgono anche dell'archivio informatizzato dei permessi di soggiorno previsto dal regolamento di attuazione di cui all'articolo 34, comma 2, della legge n. 189 del 2002.*
3. *I criteri e le modalità di funzionamento dell'archivio di cui al comma 2 sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno.*

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

NOTE

Avvertenza: Il testo delle note qui pubblicato è stato redatto dall'amministrazione competente per materia, ai sensi dell'art. 10, commi 2 e 3, del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sull'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana, approvato con D.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092, al solo fine di facilitare la lettura delle disposizioni di legge modificate. Restano invariati il valore e l'efficacia degli atti legislativi qui trascritti.

Note alle premesse

- Si riporta il testo dell'art. 87 della Costituzione della Repubblica italiana:

"Art. 87. - Il Presidente della Repubblica è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale.
Può inviare messaggi alle Camere.
Indice le elezioni delle nuove Camere e ne fissa la prima riunione.
Autorizza la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa del Governo.
Promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti.
Indice il "referendum" popolare nei casi previsti dalla Costituzione.
Nomina, nei casi indicati dalla legge, i funzionari dello Stato.
Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione delle Camere.
Ha il comando delle Forze Armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalle Camere.
Presiede il Consiglio superiore della magistratura.
Può concedere grazia e commutare le pene. Conferisce le onorificenze della Repubblica".
 - Si riporta il testo dell'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero):
6. "Il regolamento di attuazione del presente testo unico di seguito denominato regolamento di attuazione, è emanato ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40".
 - Si riporta il testo dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri):
 1. "Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato che deve pronunciarsi entro novanta giorni dalla richiesta, possono essere emanati regolamenti per disciplinare:

- a. l'esecuzione delle leggi e dei decreti legislativi;
 - b. l'attuazione e l'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio, esclusi quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale;
 - c. le materie in cui manchi la disciplina da parte di leggi o di atti aventi forza di legge, sempre che non si tratti di materie comunque riservate alla legge;
 - d. l'organizzazione ed il funzionamento delle amministrazioni pubbliche secondo le disposizioni dettate dalla legge".
- Si riporta il testo dell'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali):

"Art. 8 (Conferenza Stato-città ed autonomie locali e Conferenza unificata).

1. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è unificata per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane, con la Conferenza Stato-regioni.
2. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, per sua delega, dal Ministro dell'interno o dal Ministro per gli affari regionali: ne fanno parte altresì il Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, il Ministro delle finanze, il Ministro dei lavori pubblici, il Ministro della sanità, il presidente dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia - ANCI, il presidente dell'Unione province d'Italia - UPI ed il presidente dell'Unione nazionale comuni, comunità ed enti montani - UNCEM. Ne fanno parte inoltre quattordici sindaci designati dall'ANCI e sei presidenti di provincia designati dall'UPI.

Dei quattordici sindaci designati dall'ANCI cinque rappresentano le città individuate dall'art. 17 della legge 8 giugno 1990, n. 142. Alle riunioni possono essere invitati altri membri del Governo. nonché rappresentanti di amministrazioni statali, locali o di enti pubblici.

3. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è convocata almeno ogni tre mesi, e comunque in tutti i casi il presidente ne ravvisi la necessità o qualora ne faccia richiesta il presidente dell'ANCI, dell'UPI o dell'UNCEM.
4. La Conferenza unificata di cui al comma 1 è convocata dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Le sedute sono presiedute dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, su sua delega, dal Ministro per gli affari regionali o, se tale incarico non è conferito, dal Ministro dell'interno".

Note all'art. 1:

- Si riporta il testo dell'art. 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):
- "Art. 9 (Carta di soggiorno). (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 7).
1. Lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato da almeno cinque anni, titolare di un permesso di soggiorno per un motivo che consente un numero indeterminato di rinnovi, il quale dimostri di avere un reddito sufficiente per il sostentamento proprio e dei familiari, può richiedere al questore il rilascio della carta di soggiorno, per se, per il coniuge e per i figli minori conviventi. La carta di soggiorno è a tempo indeterminato.
 2. La carta di soggiorno può essere richiesta anche dallo straniero coniuge o figlio minore o genitore conviventi di un cittadino italiano o di cittadino di uno Stato dell'Unione europea residente in Italia.
 3. La carta di soggiorno è rilasciata sempre che nei confronti dello straniero non sia stato disposto il giudizio per taluno dei delitti di cui all'art. 380 nonché, limitatamente ai delitti non colposi, all'art. 381 del codice di procedura penale, o pronunciata sentenza di condanna, anche non definitiva, salvo che abbia ottenuto la riabilitazione. Successivamente al rilascio della carta di soggiorno il questore dispone la revoca, se è stata emessa sentenza di condanna, anche non definitiva, per reati di cui al presente comma. Qualora non debba essere disposta l'espulsione e ricorrano i requisiti previsti dalla legge, è rilasciato permesso di soggiorno. Contro il rifiuto del rilascio della carta di soggiorno e contro la revoca della stessa è ammesso ricorso al tribunale amministrativo regionale competente.
 4. Oltre a quanto previsto per lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato, il titolare della carta di soggiorno può:
 - a. fare ingresso nel territorio dello Stato in esenzione di visto;
 - b. svolgere nel territorio dello Stato ogni attività lecita, salvo quelle che la legge espressamente vieta allo straniero o comunque riserva al cittadino;
 - c. accedere ai servizi ed alle prestazioni erogate dalla pubblica amministrazione, salvo che sia diversamente disposto;

- d. partecipare alla vita pubblica locale, esercitando anche l'elettorato quando previsto dall'ordinamento e in armonia con le previsioni del capitolo C della Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale, fatta a Strasburgo il 5 febbraio 1992.
5. Nei confronti del titolare della carta di soggiorno l'espulsione amministrativa può essere disposta solo per gravi motivi di ordine pubblico o sicurezza nazionale, ovvero quando lo stesso appartiene ad una delle categorie indicate dall'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'art. 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, ovvero dall'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646, sempre che sia applicata, anche in via cautelare, una delle misure di cui all'art. 14 della legge 19 marzo 1990, n. 55".

Note all'art. 2

- Si riporta il testo degli articoli 2 e 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15 (Norme sulla documentazione amministrativa e sulla legalizzazione e autenticazione di firme):

"Art. 2 (Dichiarazioni sostitutive di certificazioni). - La data ed il luogo di nascita, la residenza, la cittadinanza, il godimento dei diritti politici, lo stato di celibe, coniugato o vedovo, lo stato di famiglia, l'esistenza in vita, la nascita del figlio, il decesso del coniuge, dell'ascendente o discendente, la posizione agli effetti degli obblighi militari e l'iscrizione in albi o elenchi tenuti dalla p.a. sono comprovati con dichiarazioni, anche contestuali alla istanza, sottoscritte dall'interessato e prodotte in sostituzione delle normali certificazioni".

"Art. 4 (Dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà). - L'atto di notorietà concernente fatti, stati o qualità personali che siano a diretta conoscenza dell'interessato è sostituito da dichiarazione resa e sottoscritta dal medesimo dinanzi al funzionario competente a ricevere la documentazione, o dinanzi ad un notaio, cancelliere, segretario comunale, o altro funzionario incaricato dal sindaco, il quale provvede alla autenticazione della sottoscrizione con la osservanza delle modalità di cui all'art. 20. Quando la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà è resa ad imprese di gestione di servizi pubblici, la sottoscrizione è autenticata, con l'osservanza delle modalità di cui all'art. 20, dal funzionario incaricato dal rappresentante legale dell'impresa stessa".

Note all'art. 3

- La legge 30 luglio 1990, n. 217, reca: "Istituzione del patrimonio a spese dello Stato per i meno abbienti".
- Si riporta il testo dell'art. 29 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale):

"Art. 29 (Elenchi e tabelle dei difensori di ufficio).

1. Il Consiglio dell'ordine forense predispone e aggiorna almeno ogni tre mesi l'elenco alfabetico degli iscritti negli albi idonei e disponibili ad assumere le difese di ufficio.
2. L'elenco, sottoscritto dal presidente e dal segretario del consiglio dell'ordine forense, è consegnato in copia al presidente del tribunale, il quale ne cura la trasmissione agli uffici giudiziari che hanno sede nel territorio del circondario.
3. Il consiglio dell'ordine forense, d'intesa con il presidente del tribunale, forma almeno ogni tre mesi una tabella di turni giornalieri o settimanali, se del caso differenziata per i diversi uffici giudiziari, nella quale sono distribuiti e si avvicendano gli iscritti nell'elenco indicato nel comma 1, in modo che ogni giorno sia assicurata la reperibilità di un numero di difensori corrispondente alle esigenze.
4. Nella tabella sono fissati i criteri di individuazione del difensore di ufficio.
5. La tabella, sottoscritta dal presidente del consiglio dell'ordine forense e dal presidente del tribunale, è trasmessa a cura di quest'ultimo agli uffici giudiziari che hanno sede nel territorio del circondario.
6. L'autorità giudiziaria e, nei casi previsti, la polizia giudiziaria, individuano il difensore di ufficio nell'ambito e secondo l'ordine della tabella indicata nel comma 3. Nel caso di mancanza o inidoneità della tabella, provvede l'autorità giudiziaria, nell'ambito dell'elenco indicato nel comma 1 e, se anche questo manca o è inidoneo, in base agli albi professionali ovvero designando il presidente o un membro del consiglio dell'ordine forense.
7. Quando il difensore di ufficio è designato fuori dell'ambito o dell'ordine della tabella, l'autorità giudiziaria ne indica le ragioni nell'atto di designazione, informandone il presidente del tribunale ed il presidente del consiglio dell'ordine forense.
8. Il presidente del tribunale ed il presidente del consiglio dell'ordine forense vigilano sul rispetto della tabella e dei criteri per l'individuazione e la designazione dei difensori di ufficio.

9. I difensori assenti nella tabella hanno l'obbligo della reperibilità".

Note all'art. 4

- Si riporta il testo dell'art. 2, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):
 - g. "La protezione diplomatica si esercita nei limiti e nelle forme previsti dalle norme di diritto internazionale. Salvo che si ostino motivate e gravi ragioni attinenti alla amministrazione della giustizia e alla tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale, ogni straniero presente in Italia ha diritto di prendere contatto con le autorità del Paese di cui è cittadino e di essere in ciò agevolato da ogni pubblico ufficiale interessato al procedimento. L'autorità giudiziaria, l'autorità di pubblica sicurezza e ogni altro pubblico ufficiale hanno l'obbligo di informare, nei modi e nei termini previsti dal regolamento di attuazione, la rappresentanza diplomatica o consolare più vicina del Paese a cui appartiene lo straniero in ogni caso in cui esse abbiano proceduto ad adottare nei confronti di costui provvedimenti in materia di libertà personale, di allontanamento dal territorio dello Stato, di tutela dei minori, di status personale ovvero in caso di decesso dello straniero o di ricovero ospedaliero urgente e hanno altresì l'obbligo di far pervenire a tale rappresentanza documenti e oggetti appartenenti allo straniero che non debbano essere trattenuti per motivi previsti dalla legge. Non si fa luogo alla predetta informazione quando si tratta di stranieri che abbiano presentato una domanda di asilo, di stranieri ai quali sia stato riconosciuto lo status di rifugiato, ovvero di stranieri nei cui confronti sono state adottate misure di protezione temporanea per motivi umanitari".

Note all'art. 5

- Si riporta il testo degli articoli 4, comma 3, 23 e 29, comma 3, lettere a) e b), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 4, comma 3. Ferme restando le disposizioni di cui all'art. 3, comma 4, l'Italia, in armonia con gli obblighi assunti con l'adesione a specifici accordi internazionali, consentirà l'ingresso nel proprio territorio allo straniero che dimostri di essere in possesso di idonea documentazione atta a confermare lo scopo e le condizioni del soggiorno, nonché la disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti per la durata del soggiorno e, fatta eccezione per i permessi di soggiorno per motivi di lavoro, anche per il ritorno nel Paese di provenienza. I mezzi di sussistenza sono definiti con apposita direttiva emanata dal Ministro dell'interno, sulla base dei criteri indicati nel documento di programmazione di cui all'art. 3, comma 1. Non potrà essere ammesso in Italia lo straniero che non soddisfi tali requisiti o che sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato o di uno dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone, con i limiti e le deroghe previsti nei suddetti accordi".

"Art. 23.

1. Il cittadino italiano o straniero regolarmente soggiornante, che intenda farsi garante dell'ingresso di uno straniero, per consentirgli l'inserimento nel mercato del lavoro, deve presentare entro sessanta giorni dalla pubblicazione dei decreti di cui all'art. 3, comma 4, apposita richiesta nominativa, alla questura della provincia di residenza, la cui autorizzazione all'ingresso costituisce titolo per il rilascio del visto di ingresso. Il richiedente deve dimostrare di poter effettivamente assicurare allo straniero alloggio, copertura dei costi per il sostentamento e l'assistenza sanitaria per la durata del permesso di soggiorno. L'autorizzazione all'ingresso viene concessa, se sussistono gli altri requisiti per l'ingresso, nell'ambito delle quote stabilite e secondo le modalità indicate nei decreti di attuazione del documento programmatico per gli interessi per lavoro e deve essere utilizzata entro e non oltre sei mesi dalla presentazione della domanda. Essa consente di ottenere, previa iscrizione alle liste di collocamento, un permesso di soggiorno per un anno a fini di inserimento nel mercato del lavoro.
2. Sono ammessi a prestare le garanzie di cui al comma 1, le regioni, gli enti locali e le associazioni professionali e sindacali, gli enti e le associazioni del volontariato operanti nel settore dell'immigrazione da almeno tre anni, provvisti dei requisiti patrimoniali e organizzativi individuati con regolamento da adottare con decreto del Ministro per la solidarietà sociale, di concerto con i Ministri dell'interno, del lavoro e della previdenza sociale. Lo stesso regolamento può prevedere la formazione e le modalità di tenuta di un elenco degli enti e delle associazioni ammesse a prestare la suddetta garanzia.
3. La prestazione di garanzia per l'accesso al lavoro è ammessa secondo le modalità indicate nel regolamento di attuazione, il quale stabilisce in particolare il numero massimo di garanzie che ciascun soggetto può prestare in un anno.
4. Trascorso il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione dei decreti di cui all'art. 3, comma 4, nei limiti e secondo le modalità stabiliti da detti decreti, i visti d'ingresso per inserimento nel mercato del lavoro sono rilasciati su richiesta di lavoratori stranieri residenti all'estero e iscritti in apposite liste tenute dalle rappresentanze diplomatiche e consolari italiane, con graduatoria basata sull'anzianità di iscrizione. Il regolamento di attuazione stabilisce i requisiti per ottenere il visto di cui al presente comma".

"Art. 29, comma 3. Salvo che si tratti di rifugiato, lo straniero che risiede il ricongiungimento deve dimostrare la disponibilità:

- a. di un alloggio che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ovvero, nel caso di un figlio di età inferiore agli anni 14 al seguito di uno dei genitori, del consenso del titolare dell'alloggio nel quale il minore effettivamente dimorerà;
- b. di un reddito annuo derivante da fonti lecite non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di un solo familiare, al doppio dell'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di due o tre familiari, al triplo dell'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di quattro o più familiari. Ai fini della determinazione del reddito si tiene conto anche del reddito annuo complessivo dei familiari conviventi con il richiedente".

Note all'art. 6

- Si riporta il testo dell'art. 28, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):
 1. "Il diritto a mantenere o a riacquistare l'unità familiare nei confronti dei familiari stranieri è riconosciuto, alle condizioni previste dal presente testo unico, agli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno, rilasciato per lavoro subordinato o per lavoro autonomo ovvero per asilo, per studio o per motivi religiosi".
- Per il testo dell'art. 29, comma 3, lettere a) e b), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 5.

Nota all'art. 7

- La legge 30 settembre 1993, n. 388, reca: "Ratifica ed esecuzione:
 - a. del protocollo di adesione del Governo della Repubblica italiana all'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i Governi degli Stati dell'Unione economica del Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, con due dichiarazioni comuni;
 - b. dell'accordo di adesione della Repubblica italiana alla convenzione del 19 giugno 1990 di applicazione del summenzionato accordo di Schengen, con allegate due dichiarazioni unilaterali dell'Italia e della Francia, nonché la convenzione, il relativo atto finale, con annessi l'atto finale, il processo verbale e la dichiarazione comune dei Ministri e segretari di Stato firmati in occasione della firma della citata convenzione del 1990, e la dichiarazione comune relativa agli articoli 2 e 3 dell'accordo di adesione summenzionato;
 - c. dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica francese relativo agli articoli 2 e 3 dell'accordo di cui alla lettera b); tutti atti firmati a Parigi il 27 novembre 1990".

Note all'art. 9

- Si riporta il testo degli articoli 18 e 20, nonché dell'art. 49 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 18 (Soggiorno per motivi di protezione sociale) (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 16).

 1. Quando nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per taluno dei delitti di cui all'art. 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, o di quelli previsti dall'art. 380 del codice di procedura penale, ovvero nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali degli enti locali, siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti di uno straniero, ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, il questore, anche su proposta del Procuratore della Repubblica, o con il parere favorevole della stessa autorità, rilascia uno speciale permesso di soggiorno per consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale.
 2. Con la proposta o il parere di cui al comma 1, sono comunicati al questore gli elementi da cui risulti la sussistenza delle condizioni ivi indicate, con particolare riferimento alla gravità ed attualità del pericolo ed alla rilevanza del contributo offerto dallo straniero per l'efficace contrasto dell'organizzazione criminale ovvero per la individuazione o cattura dei responsabili dei delitti indicati nello stesso comma. Le modalità di partecipazione al programma di assistenza ed integrazione sociale sono comunicate al sindaco.
 3. Con il regolamento di attuazione sono stabilite le disposizioni occorrenti per l'affidamento della realizzazione del programma a soggetti diversi da quelli istituzionalmente preposti ai servizi sociali dell'ente locale, e per l'espletamento dei relativi controlli. Con lo stesso regolamento sono individuati i requisiti idonei a garantire la competenza e la capacità di favorire l'assistenza e l'integrazione sociale, nonché la disponibilità di adeguate strutture organizzative dei soggetti predetti.

4. Il permesso di soggiorno rilasciato a norma del presente articolo ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno, o per il maggior periodo occorrente per motivi di giustizia. Esso è revocato in caso di interruzione del programma o di condotta incompatibile con le finalità dello stesso, segnalate dal procuratore della Repubblica o, per quanto di competenza, dal servizio sociale dell'ente locale, o comunque accertate dal questore, ovvero quando vengono meno le altre condizioni che ne hanno giustificato il rilascio.
5. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo consente l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio, nonché l'iscrizione nelle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato, fatti salvi i requisiti minimi di età. Qualora, alla scadenza del permesso di soggiorno, l'interessato risulti avere in corso un rapporto di lavoro, il permesso può essere ulteriormente prorogato o rinnovato per la durata del rapporto medesimo o, se questo è a tempo indeterminato, con le modalità stabilite per tale motivo di soggiorno. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo può essere altresì convertito in permesso di soggiorno per motivi di studio qualora il titolare sia iscritto ad un corso regolare di studi.
6. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo può essere altresì rilasciato, all'atto delle dimissioni dall'istituto di pena, anche su proposta del procuratore della Repubblica o del giudice di sorveglianza presso il tribunale per i minorenni, allo straniero che ha terminato l'espiazione di una pena detentiva, inflitta per reati commessi durante la minore età, e ha dato prova concreta di partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale.
7. L'onere derivante dal presente articolo è valutato in lire 5 miliardi per l'anno 1997 e in lire 10 miliardi annui a decorrere dall'anno 1998".

"Art. 20 Misure straordinarie di accoglienza per eventi eccezionali) (Legge 6 marzo 1980, n. 40, art. 18).

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato d'intesa con i Ministri degli affari esteri, dell'interno, per la solidarietà sociale, e con gli altri Ministri eventualmente interessati, sono stabilite, nei limiti delle risorse preordinate allo scopo nell'ambito del Fondo di cui all'art. 45, le misure di protezione temporanea da adottarsi, anche in deroga a disposizioni del presente testo unico, per rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all'Unione europea.
2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri o un Ministro da lui delegato riferiscono annualmente al Parlamento sull'attuazione delle misure adottate".

"Art. 49 (Disposizioni finali e transitorie) (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 49).

1. Nella prima applicazione delle disposizioni della legge 6 marzo 1998, n. 40, e del presente testo unico si provvede a dotare le questure che ancora non ne fossero provviste delle apparecchiature tecnologiche necessarie per la trasmissione in via telematica dei dati di identificazione personale nonché delle operazioni necessarie per assicurare il collegamento tra le questure e il sistema informativo della Direzione centrale della polizia criminale.
1. bis. Agli stranieri già presenti nel territorio dello Stato anteriormente all'entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40, in possesso dei requisiti stabiliti dal decreto di programmazione dei flussi per il 1998 emanato ai sensi dell'art. 3, comma 4, in attuazione del documento programmatico di cui all'art. 3, comma 1, che abbiano presentato la relativa domanda con le modalità e nei termini previsti dal medesimo decreto, può essere rilasciato il permesso di soggiorno per i motivi ivi indicati. Per gli anni successivi al 1998, gli ingressi per motivi di lavoro di cui all'art. 3, comma 4, restano disciplinati secondo le modalità ivi previste. In mancanza dei requisiti richiesti per l'ingresso nel territorio dello Stato, si applicano le misure previste dal presente testo unico.
2. All'onere conseguente all'applicazione del comma 1, valutato in lire 8.000 milioni per l'anno 1998, si provvede a carico delle risorse di cui all'art. 48 e comunque nel rispetto del tetto massimo di spesa ivi previsto.
3. bis. Per il perfezionamento delle operazioni di identificazione delle persone detenute o internate, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria adotta modalità di effettuazione dei rilievi segnaletici conformi a quelle già in atto per le questure e si avvale delle procedure definite d'intesa con il Dipartimento della pubblica sicurezza".
- Per il testo dell'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse) v. nelle note all'art. 5.
- Per il testo dell'art. 23 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 5.
- Per il testo dell'art. 34, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 42.

Nota all'art. 10

- Per il testo dell'art. 6, commi 3 e 8, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 42.

Nota all'art. 11

- Per il testo dell'art. 34, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 42.

Nota all'art. 12

- Si riporta il testo dell'art. 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 13 (Espulsione amministrativa). (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 11).

1. Per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato, il Ministro dell'interno può disporre l'espulsione dello straniero anche non residente nel territorio dello Stato, dandone preventiva notizia al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro degli affari esteri.
2. L'espulsione è disposta dal prefetto quando lo straniero:
 - a. è entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto ai sensi dell'art. 10;
 - b. si è trattenuto nel territorio dello Stato senza aver chiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando il permesso di soggiorno è stato revocato o annullato, ovvero è scaduto da più di sessanta giorni e non è stato chiesto il rinnovo;
 - c. appartiene a taluna delle categorie indicate nell'art. 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'art. 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, o nell'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646.
3. L'espulsione è disposta in ogni caso con decreto motivato. Quando lo straniero è sottoposto a procedimento penale, l'autorità giudiziaria rilascia nulla osta salvo che sussistano inderogabili esigenze processuali. Nel caso di arresto in flagranza, il giudice rilascia il nulla osta all'atto della convalida, salvo che applichi una misura detentiva ai sensi dell'art. 391, comma 5, del codice di procedura penale. Se tale misura non è applicata o è cessata, il questore può adottare la misura di cui all'art. 14, comma 1.
4. L'espulsione è eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica. quando lo straniero:
 - a. è espulso ai sensi del comma 1 o si è trattenuto indebitamente nel territorio dello Stato oltre il termine fissato con l'intimazione;
 - b. è espulso ai sensi del comma 2, lettera c) e il prefetto rilevi, sulla base delle circostanze obiettive, il concreto pericolo che lo straniero si sottragga all'esecuzione del provvedimento.
5. Si procede altresì all'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica dello straniero espulso del comma 2, lettera a), qualora quest'ultimo sia privo di valido documento attestante la sua identità e nazionalità e il prefetto rilevi, tenuto conto di circostanze obiettive riguardanti il suo inserimento sociale, familiare e lavorativo, un concreto pericolo che lo straniero medesimo si sottragga all'esecuzione del provvedimento.
6. Negli altri casi, l'espulsione contiene l'intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di quindici giorni, e ad osservare le prescrizioni per il viaggio e per la presentazione dell'ufficio di polizia di frontiera. Quando l'espulsione è disposta ai sensi del comma 2, lettera b), il questore può adottare la misura di cui all'art. 14, comma 1, qualora il prefetto rilevi, tenuto conto di circostanze obiettive riguardanti l'inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero, il concreto pericolo che quest'ultimo si sottragga all'esecuzione del provvedimento.
7. Il decreto di espulsione e il provvedimento di cui al comma 1 dell'art. 14, nonché ogni altro atto concernente l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione, sono comunicati all'interessato unitamente all'indicazione delle modalità di impugnazione e ad una traduzione in una lingua da lui conosciuta, ovvero, ove non sia possibile, in lingua francese, inglese o spagnola.
8. Avverso il decreto di espulsione può essere presentato unicamente ricorso al pretore, entro cinque giorni dalla comunicazione del decreto o del provvedimento. Il termine è di trenta giorni qualora l'espulsione sia eseguita con accompagnamento immediato.
9. Il ricorso, a cui deve essere allegato il provvedimento impugnato, è presentato al pretore del luogo in cui ha sede l'autorità che ha disposto l'espulsione. Nei casi di espulsione con accompagnamento immediato, sempreché sia disposta la misura di cui al comma 1 dell'art. 14, provvede il pretore competente per la convalida di tale misura. Il pretore accoglie o rigetta il ricorso decidendo con unico provvedimento adottato, in ogni caso, entro dieci giorni dalla data di deposito del ricorso, sentito l'interessato, nei modi di cui agli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile.
10. Il ricorso di cui ai commi 8, 9 e 11 può essere sottoscritto anche personalmente. Nel caso di espulsione con accompagnamento immediato, il ricorso può essere presentato anche per il tramite della rappresentanza diplomatica o consolare italiana nello

Stato di destinazione, entro trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento; in tali casi, il ricorso può essere sottoscritto anche personalmente dalla parte alla presenza dei funzionari delle rappresentanze diplomatiche o consolari, che provvedono a certificarne l'autenticità e ne curano l'inoltro all'autorità giudiziaria. Lo straniero è ammesso al gratuito patrocinio a spese dello Stato e, qualora sia sprovvisto di un difensore, è assistito da un difensore designato dal giudice nell'ambito dei soggetti iscritti nella tabella di cui all'art. 29 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, e successive modificazioni, nonché, ove necessario, da un interprete.

11. Contro il decreto di espulsione emanato ai sensi del comma 1, è ammesso ricorso al tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma.
12. Fatto salvo quanto previsto dall'art. 19, lo straniero espulso è rinvio allo Stato di appartenenza, ovvero, quando ciò non sia possibile, allo Stato di provenienza.
13. Lo straniero espulso non può rientrare nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione del Ministro dell'interno; in caso di trasgressione, è punito con l'arresto da due mesi a sei mesi ed è nuovamente espulso con accompagnamento immediato.
14. Il divieto di cui al comma 13 opera per un periodo di cinque anni, salvo che il pretore o il tribunale amministrativo regionale, con il provvedimento che decide sul ricorso di cui ai commi 8 e 11, ne determinino diversamente la durata per un periodo non inferiore a tre anni, sulla base di motivi legittimi adottati dall'interessato e tenuto conto della complessiva condotta tenuta dall'interessato sul territorio dello Stato.
15. Le disposizioni di cui al comma 5 non si applicano allo straniero che dimostri sulla base di elementi obiettivi di essere giunto nel territorio dello Stato prima della data di entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40. In tal caso, il questore può adottare la misura di cui all'art. 14, comma 1.
16. L'onere derivante dal comma 10 del presente articolo è valutato in lire 4 miliardi per l'anno 1997 e in lire 8 miliardi annui a decorrere dall'anno 1998".

Nota all'art. 13

- Si riporta il testo degli articoli 2, comma 6, e 22, comma 9, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 2, comma 6. Ai fini della comunicazione allo straniero dei provvedimenti concernenti l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione, gli atti sono tradotti, anche sinteticamente, in una lingua comprensibile al destinatario, ovvero quando ciò non sia possibile, nelle lingue francese, inglese o spagnola, con preferenza per quella indicata dall'interessato".

"Art. 22, comma 9. La perdita del posto di lavoro non costituisce motivo per privare il lavoratore extracomunitario ed i suoi familiari legalmente residenti del permesso di soggiorno. Il lavoratore straniero in possesso del permesso di soggiorno per lavoro subordinato che perde il posto di lavoro, anche per dimissioni, può essere iscritto nelle liste di collocamento per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno, e comunque, salvo che si tratti di permesso di soggiorno per lavoro stagionale, per un periodo non inferiore ad un anno. Il regolamento di attuazione stabilisce le modalità di comunicazione alla direzione provinciale del lavoro, anche ai fini dell'iscrizione del lavoratore straniero nelle liste di collocamento con priorità rispetto a nuovi lavoratori extracomunitari".

Nota all'art. 14

- Si riporta il testo dell'art. 3 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 3 (Politiche migratorie) (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 3).

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Ministri interessati, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la Conferenza Stato-città e autonomie locali, gli enti e le associazioni nazionali maggiormente attivi nell'assistenza e nell'integrazione degli immigrati e le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale, predispongono ogni tre anni il documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato. che è approvato dal Governo e trasmesso al Parlamento. Le competenti Commissioni parlamentari esprimono il loro parere entro trenta giorni dal ricevimento del documento programmatico. Il documento programmatico è emanato, tenendo conto dei pareri ricevuti, con decreto del Presidente della Repubblica ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. Il Ministro dell'Interno presenta annualmente al Parlamento una relazione sui risultati raggiunti attraverso i provvedimenti attuativi del documento programmatico.

2. Il documento programmatico indica le azioni e gli interventi che lo Stato italiano, anche in cooperazione con gli Stati membri dell'Unione europea, con le organizzazioni internazionali, con le istituzioni comunitarie e con organizzazioni non governative, si propone di svolgere in materia di immigrazione, anche mediante la conclusione di accordi con i Paesi di origine. Esso indica altresì le misure di carattere economico e sociale nei confronti degli stranieri soggiornanti nel territorio dello Stato, nelle materie che non debbono essere disciplinate con legge.
3. Il documento individua inoltre i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso nel territorio dello Stato, delinea gli interventi pubblici volti a favorire le relazioni familiari, l'inserimento sociale e l'integrazione culturale degli stranieri residenti in Italia, nel rispetto delle diversità e delle identità culturali delle persone, purché non confliggenti con l'ordinamento giuridico, e prevede ogni possibile strumento per un positivo reinserimento nei Paesi di origine.
4. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Ministri interessati e le competenti Commissioni parlamentari, sono definite annualmente, sulla base dei criteri e delle altre indicazioni del documento programmatico di cui al comma 1, le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato, per lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale, e per lavoro autonomo, tenuto conto dei ricongiungimenti familiari e delle misure di protezione temporanea eventualmente disposte a norma dell'art. 20. I visti di ingresso per lavoro subordinato, anche stagionale, e per lavoro autonomo sono rilasciati entro il limite delle quote predette. In caso di mancata pubblicazione dei decreti di programmazione annuale, la determinazione delle quote è disciplinata in conformità con gli ultimi decreti pubblicati ai sensi del presente testo unico nell'anno precedente.
5. Nell'ambito delle rispettive attribuzioni e dotazioni di bilancio, le regioni, le province, i comuni e gli altri enti locali adottano i provvedimenti concorrenti al perseguimento dell'obiettivo di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato, con particolare riguardo a quelle inerenti all'alloggio, alla lingua, all'integrazione sociale, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona umana.
6. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare di concerto con il Ministro dell'interno, si provvede all'istituzione di Consigli territoriali per l'immigrazione, in cui siano rappresentati le competenti amministrazioni locali dello Stato, la Regione, gli Enti locali, gli enti e le associazioni localmente attivi nel soccorso e nell'assistenza agli immigrati, le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, con compiti di analisi delle esigenze e di promozione degli interventi da attuare a livello locale.
6. bis. Fermi restando i trattamenti dei dati previsti per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, il Ministero dell'interno espleta, nell'ambito del Sistema statistico nazionale e senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, le attività di raccolta di dati a fini statistici sul fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria per tutte le pubbliche amministrazioni interessate alle politiche migratorie.
7. Nella prima applicazione delle disposizioni del presente articolo, il documento programmatico di cui al comma 1 è predisposto entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40. Lo stesso documento indica la data entro cui sono adottati i decreti di cui al comma 4.
8. Lo schema del documento programmatico di cui al comma 7 è trasmesso al Parlamento per l'acquisizione del parere delle Commissioni competenti per materia che si esprimono entro trenta giorni. Decorso tale termine, il decreto è emanato anche in mancanza del parere".

Note all'art. 15

- La legge 24 dicembre 1954, n. 1228, reca: "Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente".
- Per completezza d'informazione si riporta il testo integrale degli articoli 7, 11 e 20 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1982, n. 223. (Approvazione del nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente), come modificati dal presente regolamento.

"Art. 7 (Iscrizioni anagrafiche).

1. L'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente viene effettuata:
 - a. per nascita, nell'anagrafe del comune ove sono iscritti i genitori o nel comune ove è iscritta la madre qualora i genitori siano iscritti in anagrafi diverse, ovvero, quando siano ignoti i genitori, nell'anagrafe ove è iscritta la persona o la convivenza cui il nato è stato affidato;
 - b. per esistenza giudizialmente dichiarata;
 - c. per trasferimento di residenza da altro comune o dall'estero dichiarato dall'interessato oppure accertato secondo quanto è disposto dall'art. 15, comma 1, del presente regolamento, tenuto conto delle particolari disposizioni relative alle persone senza fissa dimora di cui all'art. 2, comma terzo, della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, nonché per mancata iscrizione nell'anagrafe di alcun comune.

2. Per le persone già cancellate per irreperibilità e successivamente ricomparse deve procedersi a nuova iscrizione anagrafica.
3. Gli stranieri iscritti in anagrafe hanno l'obbligo di rinnovare all'ufficiale di anagrafe la dichiarazione di dimora abituale nel comune, entro 60 giorni dal rinnovo del permesso di soggiorno, corredata dal permesso medesimo. Per gli stranieri muniti da carta di soggiorno, il rinnovo della dichiarazione di dimora abituale è effettuato entro 60 giorni dal rinnovo della carta di soggiorno. L'ufficiale di anagrafe aggiornerà la scheda anagrafica dello straniero, dandone comunicazione al questore.
4. Il registro di cui all'art. 2, comma quarto, della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, e tenuto dal Ministero dell'interno presso la prefettura di Roma. Il funzionario incaricato della tenuta di tale registro ha i poteri e i doveri dell'ufficiale di anagrafe".

"Art. 11 (Cancellazioni anagrafiche)

1. La cancellazione dall'anagrafe della popolazione residente viene effettuata:
 - a. per morte, compresa la morte presunta giudizialmente dichiarata;
 - b. per trasferimento della residenza in altro comune o all'estero, nonché per trasferimento del domicilio in altro comune per le persone senza fissa dimora;
 - c. per irreperibilità accertata a seguito delle risultanze delle operazioni del censimento generale della popolazione. Ovvero, quando, a seguito di ripetuti accertamenti, opportunamente intervallati, la persona sia risultata irreperibile, nonché, per i cittadini stranieri, per irreperibilità accertata, ovvero per effetto del mancato rinnovo della dichiarazione di cui all'art. 7, comma 3, trascorso un anno dalla scadenza del permesso di soggiorno o della carta di soggiorno, previo avviso da parte dell'ufficio, con invito a provvedere nei successivi trenta giorni".
2. I nominativi delle persone risultate irreperibili devono essere comunicati, a cura dell'ufficiale di anagrafe, al prefetto entro trenta giorni dall'avvenuta cancellazione per irreperibilità, entro pari termine devono essere segnalate anche le eventuali reinscrizioni. Per le cancellazioni dei cittadini stranieri la comunicazione è effettuata al questore".

- Si riporta il testo vigente degli articoli 9, 22, comma 3, e 27 della legge 31 dicembre 1996, n. 675 (Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento di dati personali):

"Art. 9 (Modalità di raccolta e requisiti dei dati personali).

1. I dati personali oggetto di trattamento devono essere:
 - a. trattati in modo lecito e secondo correttezza;
 - b. raccolti e registrati per scopi determinati, espliciti e legittimi, ed utilizzati in altre operazioni del trattamento in termini non incompatibili con tali scopi;
 - c. esatti e, se necessario, aggiornati;
 - d. pertinenti, completi e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono raccolti o successivamente trattati;
 - e. conservati in una forma che consenta l'identificazione dell'interessato per un periodo di tempo non superiore a quello necessario agli scopi per i quali essi sono stati raccolti o successivamente trattati".

"Art. 22 (Dati sensibili).

3. Il trattamento dei dati indicati al comma 1 da parte di soggetti pubblici, esclusi gli enti pubblici economici, è consentito solo se autorizzato da espressa disposizione di legge nella quale siano specificati i dati che possono essere trattati, le operazioni eseguibili e le rilevanti finalità di interesse pubblico perseguite".

"Art. 27 (Trattamento da parte di soggetti pubblici).

1. Salvo quanto previsto al comma 2, il trattamento di dati personali da parte di soggetti pubblici economici, è consentito soltanto per lo svolgimento delle funzioni istituzionali, nei limiti stabiliti dalla legge e dai regolamenti.
2. La comunicazione e la diffusione a soggetti pubblici, esclusi gli enti pubblici economici, dei dati trattati sono ammesse quando siano previste da norme di legge o di regolamento, o risultino comunque necessarie per lo svolgimento delle funzioni istituzionali. In tale ultimo caso deve esserne data previa comunicazione nei modi di cui all'art. 7, commi 2 e 3 al Garante che vieta, con provvedimento motivato, la comunicazione o la diffusione se risultano violate le disposizioni della presente legge.
3. La comunicazione e la diffusione dei dati personali da parte di soggetti pubblici a privati o a enti pubblici economici sono ammesse solo se previste da norme di legge o di regolamento.
4. I criteri di organizzazione delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 5 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, sono attuati nel pieno rispetto delle disposizioni della presente legge".

Note all'art. 16

- Per il testo dell'art. 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 1.
- Per il testo dell'art. 29, comma 3, lettere a) e b), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 5.

Nota all'art. 18

- Per il testo dell'art. 13, comma 10, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 12.

Note all'art. 20

- Si riporta il testo dell'art. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):
"Art. 14 (Esecuzione dell'espulsione). (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 12).
 1. Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, tra quelli individuati o costituiti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per la solidarietà sociale e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.
 2. Lo straniero è trattenuto nel centro con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità. Oltre a quanto previsto dall'art. 2, comma 6, è assicurata in ogni caso la libertà di corrispondenza anche telefonica con l'esterno.
 3. Il questore del luogo in cui si trova il centro trasmette copia degli atti al pretore, senza ritardo e comunque entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento.
 4. Il pretore, ove ritenga sussistenti i presupposti di cui all'art. 13 ed al presente articolo, convalida il provvedimento del questore nei modi di cui agli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile, sentito l'interessato. Il provvedimento cessa di avere ogni effetto qualora non sia convalidato nelle quarantotto ore successive. Entro tale termine, la convalida può essere disposta anche in sede di esame del ricorso avverso il provvedimento di espulsione.
 5. La convalida comporta la permanenza nel centro per un periodo di complessivi venti giorni. Su richiesta del questore, il pretore può prorogare il termine sino a un massimo di ulteriori dieci giorni, qualora sia imminente l'eliminazione dell'impedimento all'espulsione o al respingimento. Anche prima di tale termine, il questore esegue l'espulsione o il respingimento non appena è possibile, dandone comunicazione senza ritardo al pretore.
 6. Contro i decreti di convalida e di proroga di cui al comma 5 è proponibile ricorso per cassazione. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione della misura.
 7. Il questore, avvalendosi della forza pubblica, adotta efficaci misure di vigilanza affinché lo straniero non si allontani indebitamente dal centro e provvede a ripristinare senza ritardo la misura nel caso questa venga violata.
 8. Ai fini dell'accompagnamento anche collettivo alla frontiera, possono essere stipulate convenzioni con soggetti che esercitano trasporti di linea o con organismi anche internazionali che svolgono attività di assistenza per stranieri.
 9. Oltre a quanto previsto dal regolamento di attuazione e dalle norme in materia di giurisdizione, il Ministro dell'interno adotta i provvedimenti occorrenti per l'esecuzione di quanto disposto dal presente articolo, anche mediante convenzioni con altre amministrazioni dello Stato, con gli enti locali, con i proprietari o concessionari di aree, strutture e altre installazioni, nonché per la fornitura di beni e servizi. Eventuali deroghe alle disposizioni vigenti in materia finanziaria e di contabilità sono adottate di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Il Ministro dell'interno promuove inoltre le intese occorrenti per gli interventi di competenza di altri Ministri".
- Per il testo dell'art. 29 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, v. nelle note all'art. 3.

Nota all'art. 21

- Per il testo dell'art. 14, commi 1 e 2, del decreto legislativo 25 luglio 1988, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 20.

Nota all'art. 23

- Il decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563, reca: "Disposizioni urgenti per l'ulteriore impiego del personale delle Forze armate in attività di controllo della frontiera marittima della regione Puglia".

Note all'art. 24

- Si riporta il testo degli articoli 11, comma 6, e 40 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 11, comma 6. Presso i valichi di frontiera sono previsti servizi di accoglienza al fine di fornire informazioni e assistenza agli stranieri che intendano presentare domanda di asilo o fare ingresso in Italia per un soggiorno di durata superiore a tre mesi. Tali servizi sono messi a disposizione, ove possibile, all'interno della zona di transito".

"Art. 40 (Centri di accoglienza. Accesso all'abitazione) (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 38).

1. Le regioni, in collaborazione con le province e con i comuni e con le associazioni e le organizzazioni di volontariato predispongono centri di accoglienza destinati ad ospitare, anche in strutture ospitanti cittadini italiani o cittadini di altri Paesi dell'Unione europea, stranieri regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, che siano temporaneamente impossibilitati a provvedere autonomamente alle proprie esigenze alloggiative e di sussistenza. Il sindaco, quando vengano individuate situazioni di emergenza, può disporre l'alloggiamento nei centri di accoglienza di stranieri non in regola con le disposizioni sull'ingresso e sul soggiorno nel territorio dello Stato, ferme restando le norme sull'allontanamento dal territorio dello Stato degli stranieri in tali condizioni.
 2. I centri di accoglienza sono finalizzati a rendere autosufficienti gli stranieri ivi ospitati nel più breve tempo possibile. I centri di accoglienza provvedono, ove possibile, ai servizi sociali e culturali idonei a favorire l'autonomia e l'inserimento sociale degli ospiti. Ogni regione determina i requisiti gestionali e strutturali dei centri e consente convenzioni con enti privati e finanziamenti.
 3. Per centri di accoglienza si intendono le strutture alloggiative che, anche gratuitamente, provvedono alle immediate esigenze alloggiative ed alimentari, nonché, ove possibile, all'offerta di occasioni di apprendimento della lingua italiana, di formazione professionale, di scambi culturali con la popolazione italiana, e all'assistenza socio-sanitaria degli stranieri impossibilitati a provvedervi autonomamente per il tempo strettamente necessario al raggiungimento dell'autonomia personale per le esigenze di vitto e alloggio nel territorio in cui vive lo straniero.
 4. Lo straniero regolarmente soggiornante può accedere ad alloggi sociali, collettivi o privati, predisposti secondo i criteri previsti dalle leggi regionali, dai comuni di maggiore insediamento degli stranieri o da associazioni, fondazioni o organizzazioni di volontariato ovvero da altri enti pubblici o privati, nell'ambito di strutture alloggiative, prevalentemente organizzate in forma di pensionato, aperte ad italiani e stranieri, finalizzate ad offrire una sistemazione alloggiativa dignitosa a pagamento, secondo quote calmierate, nell'attesa del reperimento di un alloggio ordinario in via definitiva.
 5. Le regioni concedono contributi a comuni, province, consorzi di comuni, o enti morali pubblici o privati, per opere di risanamento igienico-sanitario di alloggi di loro proprietà o di cui abbiano la disponibilità legale per almeno quindici anni, da destinare ad abitazioni di stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per studio, per motivi familiari, per asilo politico o asilo umanitario. I contributi possono essere in conto capitale o a fondo perduto e comportano l'imposizione, per un numero determinato di anni, di un vincolo sull'alloggio all'ospitalità temporanea o alla locazione a stranieri regolarmente soggiornanti. L'assegnazione e il godimento dei contributi e degli alloggi così strutturati è effettuata sulla base dei criteri e delle modalità previsti dalla legge regionale.
 6. Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti che siano iscritti nelle liste di collocamento o che esercitino una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni Regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione".
- Per il testo dell'art. 3 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 14.

Note all'art. 25

- Per il testo dell'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 9.
- Si riporta il testo dell'art. 45 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 45 (Fondo nazionale per le politiche migratorie) (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 43).

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituito il Fondo nazionale per le politiche migratorie; destinato al finanziamento delle iniziative di cui agli articoli 20, 38, 40, 42 e 46, inserite nei programmi annuali o pluriennali dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni. La dotazione del Fondo, al netto delle somme derivanti dal contributo di cui al comma 3, è stabilito in lire 12.500 milioni per l'anno 1997, in lire 58.000 milioni per l'anno 1998 e in lire 68.000 milioni per l'anno 1999. Alla determinazione del Fondo per gli anni successivi si provvede ai sensi dell'art. 11, comma 3, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni ed integrazioni. Al Fondo affluiscono altresì le somme derivanti da contributi e donazioni eventualmente disposti da privati, enti, organizzazioni, anche internazionali, da organismi dell'Unione europea, che sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere assegnati al predetto Fondo. Il Fondo è annualmente ripartito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri interessati. Il regolamento di attuazione disciplina le modalità per la presentazione, l'esame, l'erogazione, la verifica, la rendicontazione e la revoca del finanziamento del Fondo.
2. Lo Stato, le regioni, le province, i comuni adottano, nelle materie di propria competenza, programmi annuali o pluriennali relativi a proprie iniziative e attività concernenti l'immigrazione, con particolare riguardo all'effettiva e completa attuazione operativa del presente testo unico e del regolamento di attuazione, alle attività culturali, formative, informative, di integrazione e di promozione di pari opportunità. I programmi sono adottati secondo i criteri e le modalità indicati dal regolamento di attuazione e indicano le iniziative pubbliche e private prioritarie per il finanziamento da parte del Fondo, compresa l'erogazione di contributi agli enti locali per l'attuazione del programma.
3. Con effetto dal mese successivo alla data di entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40, e comunque da data non successiva al 1 gennaio 1998, il 95 per cento delle somme derivanti dal gettito del contributo di cui all'art. 13, comma 2, della legge 30 dicembre 1986, n. 943, è destinato al finanziamento delle politiche del Fondo di cui al comma 1. Con effetto dal mese successivo alla data di entrata in vigore del presente testo unico tale destinazione è disposta per l'intero ammontare delle predette somme. A tal fine le medesime somme sono versate dall'INPS all'entrata del bilancio dello Stato per essere assegnate al predetto Fondo. Il contributo di cui all'art. 13, comma 2, della legge 30 dicembre 1986, n. 943, è soppresso a decorrere dal 1 gennaio 2000".

Note all'art. 26

- Per il testo dell'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 9.
- Per il testo dell'art. 42, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 52.

Nota all'art. 27

- Per il testo dell'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 9.

Nota all'art. 28

- Per completezza d'informazione si riporta il testo dell'art. 19 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 19 (Divieti di espulsione e di respingimento) (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 17). - 1.

1. In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione.
2. Non è consentita l'espulsione, salvo che nei casi previsti dall'art. 13, comma 1, nei confronti:
 - a. degli stranieri minori di anni diciotto, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi;
 - b. degli stranieri in possesso della carta di soggiorno, salvo il disposto dell'art. 9;
 - c. degli stranieri conviventi con parenti entro il quarto grado o con il coniuge, di nazionalità italiana;
 - d. delle donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono".

Note all'art. 30

- Si riporta il testo dell'art. 9 del decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1998, n. 252 (Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti relativi al rilascio delle comunicazioni e delle informazioni antimafia):

"Art. 9 (Dicitura antimafia).

1. Le certificazioni delle camere di commercio sono equiparate alle comunicazioni qualora riportino in calce la seguente dicitura: "Nulla osta ai fini dell'art. 10 della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni. La presente certificazione è emessa dalla C.C.I.A.A. utilizzando il collegamento telematico con il sistema informativo utilizzato dalla prefettura di Roma".
2. Con apposito decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, emanato a norma dell'art. 24, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, sono definiti i certificati di iscrizione nel registro delle imprese, recanti la dicitura di cui al comma 1, relativi ai soggetti di cui all'art. 2, comma 3.
3. Con lo stesso decreto sono altresì stabiliti i modelli di certificazione previsti dal presente regolamento e relativi agli altri registri, albi, ruoli ed elenchi tenuti dalle camere di commercio".

- Si riporta il testo dell'art. 22, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

3. "L'ufficio periferico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale rilascia l'autorizzazione, nel rispetto dei limiti numerici, quantitativi e qualitativi determinati a norma dell'art. 3, comma 4, e dell'art. 21, previa verifica delle condizioni offerte dal datore di lavoro allo straniero, che non possono essere inferiori a quelle stabilite dai contratti collettivi nazionali di lavoro applicabili".

Note all'art. 31

- Si riporta il testo degli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale:

"Art. 380 (Arresto obbligatorio in flagranza).

1. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria procedono all'arresto di chiunque è colto in flagranza di un delitto non colposo, consumato o tentato, per il quale la legge stabilisce la pena all'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti anni.
2. Anche fuori dei casi previsti dal comma 1, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria procedono all'arresto di chiunque è colto in flagranza di uno dei seguenti delitti non colposi, consumati o tentati:
 - a. delitti contro la personalità dello Stato previsti nel titolo 1 del libro II del codice penale per i quali è stabilita la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni;
 - b. delitto di devastazione o saccheggio previsti dall'art. 419 del codice penale;
 - c. delitto contro l'incolumità pubblica previsti nel titolo VI del libro II del codice penale, per i quali è stabilita la pena della reclusione non inferiore nel minimo a tre anni o nel massimo a dieci anni;
 - d. delitto di riduzione in schiavitù previsto dall'art. 600, delitto di prostituzione minorile previsti dall'art. 600-bis, primo comma, delitto di pornografia minorile previsto dall'art. 600-ter, commi primo e secondo, e delitto di iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile previsto dall'art. 600-quinquies del codice penale;
 - e. delitto di furto, quando ricorre la circostanza aggravante prevista dall'art. 4 della legge 8 agosto 1977, n. 533, o taluna delle circostanze aggravanti previste dall'art. 625 comma 1, numeri 1 e 2, prima ipotesi e 4, seconda ipotesi del codice penale;
 - f. delitto di rapina previsto dall'art. 628 del codice penale e di estorsione previsto dall'art. 629 del codice penale;
 - g. delitti di illegale fabbricazione, introduzione nello Stato, messa in vendita, cessione, detenzione e porto in luogo pubblico o aperto al pubblico di armi da guerra o tipo guerra o parti di esse, di esplosivi, di armi clandestine nonché di più armi comuni da sparo escluse quelle previste dall'art. 2, terzo comma della legge 18 aprile 1975, n. 110;
 - h. delitti concernenti sostanze stupefacenti o psicotrope puniti a norma dell'art. 73 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, salvo che ricorra la circostanza prevista dal comma 5 del medesimo articolo;
 - i. delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci;
 - j. delitti di promozione, costituzione, direzione e organizzazione delle associazioni segrete previste dall'art. 1 della legge 25 gennaio 1982, n. 17, delle associazioni di carattere militare previste dall'art. 1 della legge 17 aprile 1956, n. 561, delle associazioni, dei movimenti o dei gruppi previsti dagli articoli 1 e 2 della legge 20 giugno 1952, n. 645, delle organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi di cui all'art. 3, comma 3, della legge 13 ottobre 1975, n. 654;

- l. bis) delitti di partecipazione, promozione, direzione e organizzazione della associazione di tipo mafioso prevista dall'art. 416-bis del codice penale;
- m. delitti di promozione, direzione, costituzione e organizzazione della associazione per delinquere prevista dall'art. 416, commi 1 e 3 del codice penale, se l'associazione è diretta alla commissione di più delitti fra quelli previsti dal comma 1 o dalle lettere a), b), c), d), f), g), i) del presente comma.
3. Se si tratta di delitto perseguibile a querela, l'arresto in flagranza è eseguito se la querela viene proposta, anche con dichiarazione resa oralmente all'ufficiale o all'agente di polizia giudiziaria presente nel luogo. Se l'avente diritto dichiara di rimettere la querela, l'arrestato è posto immediatamente in libertà".

"Art. 381 (Arresto facoltativo in flagranza).

1. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria hanno facoltà di arrestare chiunque è colto in flagranza di un delitto non colposo, consumato o tentato, per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione superiore nel massimo a tre anni, ovvero di un delitto colposo per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni.
2. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria hanno altresì facoltà di arrestare chiunque è colto in flagranza di uno dei seguenti delitti:
 - l. peculato mediante profitto dell'errore altrui previsto dall'art. 316 del codice penale;
 - m. corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio prevista dagli articoli 319, comma 4 e 321 del codice penale;
 - n. violenza o minaccia a pubblico ufficiale prevista dall'art. 336, comma 2, del codice penale;
 - o. commercio e somministrazione di medicinali guasti e di sostanze alimentari nocive previsti dagli articoli 443 e 444 del codice penale;
 - p. corruzione di minorenni prevista dall'art. 530 del codice penale;
 - q. lesione personale prevista dall'art. 582 del codice penale;
 - r. furto previsto dall'art. 624 del codice penale;
 - s. danneggiamento aggravato a norma dell'art. 635, comma 2, del codice penale;
 - t. truffa prevista dall'art. 640 del codice penale;
 - u. appropriazione indebita prevista dall'art. 646 del codice penale;
 - v. alterazione di armi e fabbricazione di esplosivi non riconosciuti previste dagli articoli 3 e 24, comma 1 della legge 18 aprile 1975, n. 110.
3. Se si tratta di delitto perseguibile a querela, l'arresto in flagranza può essere eseguito se la querela viene proposta, anche con dichiarazione resa oralmente all'ufficiale o all'agente di polizia giudiziaria presente nel luogo. Se l'avente diritto dichiara di rimettere la querela, l'arrestato è posto immediatamente in libertà.
4. Nelle ipotesi previste dal presente articolo si procede all'arresto in flagranza soltanto se la misura è giustificata dalla gravità del fatto ovvero dalla pericolosità del soggetto desunta dalla sua personalità o dalle circostanze di fatto.
4. bis. Non è consentito l'arresto della persona richiesta di fornire informazioni dalla polizia giudiziaria o dal pubblico ministero per reati concernenti il contenuto delle informazioni o il rifiuto di fornirle".
- Si riporta il testo dell'art. 22, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):
5. "L'autorizzazione al lavoro subordinato deve essere utilizzata entro e non oltre sei mesi dalla data del rilascio".

Note all'art. 32

- Si riporta il testo dell'art. 21, commi 5 e 7 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):
- "Art. 21.
1. 4. (Omissis).
 5. Le intese o accordi bilaterali di cui al comma 1 possono prevedere che i lavoratori stranieri che intendono fare ingresso in Italia per motivi di lavoro subordinato, anche stagionale, si iscrivano in apposite liste, identificate dalle medesime intese, specificando le loro qualifiche o mansioni, nonché gli altri requisiti indicati dal regolamento di attuazione. Le predette intese possono inoltre prevedere le modalità di tenuta delle liste, per il successivo inoltrare agli uffici del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.
 6. (Omissis).

7. Il regolamento di attuazione prevede forme di istituzione di un anagrafe annuale informatizzata delle offerte e delle richieste di lavoro subordinato dei lavoratori stranieri e stabilisce le modalità di collegamento con l'archivio organizzato dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (I.N.P.S.) e con le questure".
- Per il testo dell'art. 24, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 38.
- La legge 7 agosto 1990, n. 241, reca: "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi".

Note all'art. 33

- Si riporta il testo dell'art. 11 del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469 (Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'art. 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59):

"Art. 11 (Sistema informativo lavoro).

1. Il sistema informativo lavoro, di seguito denominato SIL, risponde alle finalità ed ai criteri stabiliti dall'art. 1 del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39, e la sua organizzazione è improntata ai principi di cui alla legge 31 dicembre 1996, n. 675.
2. Il SIL è costituito dall'insieme delle strutture organizzative, delle risorse hardware, software e di rete relative alle funzioni ed ai compiti, di cui agli articoli 1, 2 e 3.
3. Il SIL, quale strumento per l'esercizio delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo, ha caratteristiche nazionalmente unitarie ed integrate e si avvale dei servizi di interoperabilità e delle architetture di cooperazione previste dal progetto di rete unitaria della pubblica amministrazione. Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, le regioni, gli enti locali, nonché i soggetti autorizzati alla mediazione tra domanda e offerta di lavoro ai sensi dell'art. 10, hanno l'obbligo di connessione e di scambio dei dati tramite il SIL, le cui modalità sono stabilite sentita l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione.
4. Le imprese di fornitura di lavoro temporaneo ed i soggetti autorizzati alla mediazione tra domanda e offerta di lavoro, hanno facoltà di accedere alle banche dati e di avvalersi dei servizi di rete offerti dal SIL stipulando apposita convenzione con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale. I prezzi, i cambi e le tariffe, applicabili alle diverse tipologie di servizi erogati dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sono determinati annualmente, sentito il parere dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. I proventi realizzati ai sensi del presente comma sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere assegnati, con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, ad apposita unità previsionale dello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.
5. Le regioni e gli enti locali possono stipulare convenzioni, anche a titolo oneroso, con i soggetti di cui al comma 4 per l'accesso alle banche dati dei sistemi informativi regionali e locali. In caso di accesso diretto o indiretto ai dati ed alle informazioni del SIL, le regioni e gli enti locali sottopongono al parere preventivo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale uno schema di convenzione tipo. Il sistema informativo in materia di occupazione e formazione professionale della camera di commercio e di altre enti funzionali è collegato con il SIL secondo modalità da definire mediante convenzioni, anche a titolo oneroso, da stipulare con gli organismi rappresentativi nazionali. Le medesime modalità si applicano ai collegamenti tra il SIL ed il registro delle imprese delle camere di commercio secondo quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581.
6. Le attività di progettazione, sviluppo e gestione del SIL sono esercitate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale nel rispetto di quanto stabilito dal decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.
7. Sono attribuite alle regioni le attività di conduzione e di manutenzione degli impianti tecnologici delle unità operative regionali e locali. Fatte salve l'omogeneità, l'interconnessione e la fruibilità da parte del livello nazionale del SIL, le regioni e gli enti locali possono provvedere allo sviluppo autonomo di parti del sistema. La gestione e l'implementazione del SIL da parte delle regioni e degli enti locali sono disciplinate con apposita convenzione tra i medesimi soggetti e il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, previo parere dell'organo tecnico di cui al comma 8.
8. Al fine di preservare l'omogeneità logica e tecnologica del SIL ed al contempo consentire l'autonomia organizzativa e gestionale dei sistemi informativi regionali e locali ad esso collegati, è istituito, nel rispetto di quanto previsto dal citato decreto legislativo n. 281 del 1997, un organo tecnico con compiti di raccordo tra il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, le regioni e le amministrazioni locali in materia di SIL.
9. Nel rispetto di quanto stabilito dal decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, la composizione ed il funzionamento dell'organo tecnico di cui al comma 8 sono stabiliti con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

10. Le delibere dell'organo tecnico sono rese esecutive con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale ed hanno natura obbligatoria e vincolante nei confronti dei destinatari".

- Si riporta il testo dell'art. 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (per l'argomento v. nelle note all'art. 32):

"Art. 25.

1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge.
L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.
2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.
3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'art. 24 e debbono essere motivati.
4. Trascorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende rifiutata.
5. Contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma 4 è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini.
6. In caso di totale o parziale accoglimento del ricorso il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti".

Nota all'art. 34

- Per il testo degli articoli 23 e 29, comma 3, lett. b), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 5.

Note all'art. 35

- Per il testo dell'art. 23, commi 1 e 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 5.
- Per il testo dell'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 14.

Note all'art. 36

- Si riporta il testo dell'art. 5, commi 2 e 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 5.

1. (*Omissis*).
2. Il permesso di soggiorno deve essere richiesto, secondo le modalità previste nel regolamento di attuazione, al questore della provincia in cui lo straniero si trova entro otto giorni lavorativi dal suo ingresso nel territorio dello Stato ed è rilasciato per le attività previste dal visto d'ingresso o dalle disposizioni vigenti. Il regolamento di attuazione può prevedere speciali modalità di rilascio relativamente ai soggiorni brevi per motivi di turismo, di giustizia, di attesa di emigrazione in altro Stato e per l'esercizio delle funzioni di ministro di culto nonché ai soggiorni in case di cura, ospedali, istituti civili e religiosi e altre convivenze.
3. La durata del permesso di soggiorno è quella prevista dal visto d'ingresso, nei limiti stabiliti dal presente testo unico o in attuazione degli accordi e delle convenzioni internazionali in vigore. La durata non può comunque essere:
 - a. superiore a tre mesi, per visite, affari e turismo;
 - b. superiore a sei mesi, per lavoro stagionale, o nove mesi, per lavoro stagionale nei settori che richiedono tale estensione;
 - c. superiore ad un anno, in relazione alla frequenza di un corso per studio o per formazione debitamente certificata: il permesso è tuttavia rinnovabile annualmente nel caso di corsi pluriennali;

- d. superiore a due anni, per lavoro autonomo, per lavoro subordinato a tempo indeterminato e per ricongiungimenti familiari;
- e. superiore alle necessità specificamente documentate, negli altri casi consentiti dal presente testo unico o dal regolamento di attuazione".

Nota all'art. 37

- Si riporta il testo vigente dell'art. 19 della legge 2 aprile 1968, n. 482 (Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private):

"Art. 19 (Elenchi). - Presso gli uffici provinciali del lavoro sono istituiti elenchi separati per le singole categorie degli invalidi di guerra, degli invalidi civili di guerra, degli invalidi del lavoro, degli invalidi per servizio, degli invalidi civili, dei sordomuti, degli orfani e delle vedove di caduti di guerra o del lavoro o per servizio e dei profughi che risultino disoccupati e che aspirino ad una occupazione conforme alle proprie capacità lavorative.

La richiesta di iscrizione è presentata direttamente dagli interessati o dalle associazioni, opere, enti di cui all'art. 15, ultimo comma, munita della necessaria documentazione concernente la sussistenza dei requisiti che, a norma delle leggi in vigore, danno titolo al collocamento obbligatorio, le attitudini lavorative e professionali del richiedente anche in relazione all'occupazione cui aspira, e per coloro che hanno menomazioni fisiche, una dichiarazione di un ufficiale sanitario, comprovante che l'invalido, per la natura e il grado della mutilazione o invalidità, non può riuscire di pregiudizio alla salute e alla incolumità dei compagni di lavoro od alla sicurezza degli impianti.

Negli elenchi di cui al primo comma del presente articolo sarà fatta particolare menzione degli amputati dell'arto superiore o inferiore, ascritti alle categorie seconda, terza e quarta della tabella A annessa alla legge 10 agosto 1950, n. 648, se invalidi di guerra o per servizio, e delle minorazioni analoghe per le altre categorie.

La compilazione dei singoli elenchi avviene con la collaborazione, per ciascuna delle categorie aventi diritto, dei rispettivi rappresentanti facenti parte della commissione provinciale di cui all'art. 16".

Nota all'art. 38

- Per completezza d'informazione si riporta il testo dell'art. 24 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 24 (Lavoro stagionale) (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 22).

1. Il datore di lavoro italiano o straniero regolarmente soggiornante in Italia, o le associazioni di categoria per conto dei loro associati, che intendano instaurare in Italia un rapporto di lavoro subordinato a carattere stagionale con uno straniero devono presentare all'ufficio periferico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale competente per territorio apposita richiesta nominativa. Nei casi in cui il datore di lavoro italiano o straniero regolarmente soggiornante o le associazioni di categoria non abbiano una conoscenza diretta dello straniero, la richiesta può essere effettuata nei confronti di una o più persone iscritte nelle liste di cui all'art. 21, comma 5, selezionate secondo criteri definiti nel regolamento di attuazione.
2. L'ufficio periferico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale rilascia l'autorizzazione nel rispetto del diritto di precedenza maturato, entro e non oltre quindici giorni dalla data di ricezione della richiesta del datore di lavoro.
3. L'autorizzazione al lavoro stagionale può avere la validità minima di venti giorni e massima di sei mesi, o di nove mesi nei settori che richiedono tale estensione, corrispondente alla durata del lavoro stagionale richiesto, anche con riferimento a gruppi di lavori di più breve periodo da svolgersi presso diversi datori di lavoro.
4. Il lavoratore stagionale, ove abbia rispettato le condizioni indicate nel permesso di soggiorno e sia rientrato nello Stato di provenienza alla scadenza del medesimo, ha diritto di precedenza per il rientro in Italia nell'anno successivo per ragioni di lavoro stagionale, rispetto ai cittadini del suo stesso paese che non abbiano mai fatto regolare ingresso in Italia per motivi di lavoro.

Può inoltre convertire il permesso di soggiorno per lavoro stagionale in permesso di soggiorno per lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato qualora se ne verifichino le condizioni.

5. Le Commissioni regionali per l'impiego possono stipulare con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello regionale dei lavoratori e dei datori di lavoro, con le regioni e con gli enti locali, apposite convenzioni dirette a favorire l'accesso dei lavoratori stranieri ai posti di lavoro stagionale individuati. Le convenzioni possono individuare il trattamento economico e normativo, comunque non inferiore a quello previsto per i lavoratori italiani e le misure per

assicurare idonee condizioni di lavoro della manodopera, nonché eventuali incentivi diretti o indiretti per favorire l'attivazione dei flussi e dei deflussi e le misure complementari relative all'accoglienza.

6. Il datore di lavoro che occupa alle sue dipendenze, per lavori di carattere stagionale, uno o più stranieri privi del permesso di soggiorno per lavoro stagionale, ovvero il cui permesso sia scaduto, revocato o annullato, è punito ai sensi dell'art. 22, comma 10".

Note all'art. 39

- Si riporta il testo dell'art. 26, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):
- 5. "La rappresentanza diplomatica o consolare, accertato il possesso dei requisiti indicati dal presente articolo ed acquisiti i nulla osta del Ministero degli affari esteri, del Ministero dell'interno e del Ministero eventualmente competente in relazione all'attività che lo straniero intende svolgere in Italia, rilascia il visto di ingresso per lavoro autonomo, con l'espressa indicazione dell'attività cui il visto si riferisce, nei limiti numerici stabiliti a norma dell'art. 3, comma 4, e dell'art. 21".
- Per il testo dell'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 14.

Note all'art. 40

- Per completezza d'informazione si riporta il testo dell'art. 27 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 27 (Ingresso per lavoro in casi particolari) (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 25; legge 30 dicembre 1986, n. 943, art. 14, commi 2 e 4).

1. Al di fuori degli ingressi per lavoro di cui agli articoli precedenti, autorizzati nell'ambito delle quote di cui all'art. 3, comma 4, il regolamento di attuazione disciplina particolari modalità e termini per il rilascio delle autorizzazioni al lavoro, dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per lavoro subordinato, per ognuna delle seguenti categorie di lavoratori stranieri:
 - a. dirigenti o personale altamente specializzato di società aventi sede o filiali in Italia ovvero di uffici di rappresentanza di società estere che abbiano la sede principale di attività nel territorio di uno Stato membro dell'Organizzazione mondiale del commercio, ovvero dirigenti di sedi principali in Italia di società italiane o di società di altro Stato membro dell'Unione europea;
 - b. lettori universitari di scambio o di madre lingua;
 - c. professori universitari e ricercatori destinati a svolgere in Italia un incarico accademico o un'attività retribuita di ricerca presso università, istituti di istruzione e di ricerca operanti in Italia;
 - d. traduttori e interpreti;
 - e. collaboratori familiari aventi regolarmente in corso all'estero da almeno un anno, rapporti di lavoro domestico a tempo pieno con cittadini italiani o di uno degli Stati membri dell'Unione europea residenti all'estero che si trasferiscono in Italia, per la prosecuzione del rapporto di lavoro domestico;
 - f. persone che, autorizzate a soggiornare per motivi di formazione professionale, svolgano periodi temporanei di addestramento presso datori di lavoro italiani effettuando anche prestazioni che rientrano nell'ambito del lavoro subordinato;
 - g. lavoratori alle dipendenze di organizzazioni o imprese operanti nel territorio italiano, che siano stati ammessi temporaneamente a domanda del datore di lavoro, per adempiere funzioni o compiti specifici, per un periodo limitato o determinato, tenuti a lasciare l'Italia quando tali compiti o funzioni siano terminati;
 - h. lavoratori marittimi occupati nella misura e con le modalità stabilite nel regolamento di attuazione;
 - i. lavoratori dipendenti regolarmente retribuiti da datori di lavoro, persone fisiche o giuridiche, residenti o aventi sede all'estero e da questi direttamente retribuiti, i quali siano temporaneamente trasferiti dall'estero presso persone fisiche o giuridiche, italiane o straniere, residenti in Italia, al fine di effettuare nel territorio italiano determinate prestazioni oggetto di contratto di appalto stipulato tra le predette persone fisiche o giuridiche residenti o aventi sede in Italia e quelle residenti o aventi sede all'estero, nel rispetto delle disposizioni dell'art. 1655 del codice civile e della legge 23 ottobre 1960, n. 1369, e delle norme internazionali e comunitarie;
 - l. lavoratori occupati presso circhi o spettacoli viaggianti all'estero;
 - m. personale artistico e tecnico per spettacoli lirici, teatrali, concertistici o di balletto;
 - n. ballerini, artisti e musicisti da impiegare presso locali di intrattenimento;
 - o. artisti da impiegare da enti musicali teatrali o cinematografici o da imprese radiofoniche o televisive, pubbliche o private, o da enti pubblici, nell'ambito di manifestazioni culturali o folcloristiche;
 - p. stranieri che siano destinati a svolgere qualsiasi tipo di attività sportiva professionistica presso società sportive italiane ai sensi della legge 23 marzo 1981, n. 91;
 - q. giornalisti corrispondenti ufficialmente accreditati in Italia e dipendenti regolarmente retribuiti da organi di stampa quotidiani o periodici, ovvero da emittenti radiofoniche o televisive straniere;

- r. persone che, secondo le norme di accordi internazionali in vigore per l'Italia, svolgono in Italia attività di ricerca o un lavoro occasionale nell'ambito di programmi di scambi di giovani o di mobilità di giovani o sono persone collocate "alla pari".
2. In deroga alle disposizioni del presente testo unico i lavoratori extracomunitari dello spettacolo possono essere assunti alle dipendenze dei datori di lavoro per esigenze connesse alla realizzazione e produzione di spettacoli previa apposita autorizzazione rilasciata dall'ufficio speciale per il collocamento dei lavoratori dello spettacolo o sue sezioni periferiche che provvedono, sentito il Dipartimento dello spettacolo, previo nulla osta provvisorio dell'autorità provinciale di pubblica sicurezza. L'autorizzazione è rilasciata, salvo che si tratti di personale artistico ovvero di personale da utilizzare per periodi non superiori a tre mesi, prima che il lavoratore extracomunitario entri nel territorio nazionale. I lavoratori extracomunitari autorizzati a svolgere attività lavorativa subordinata nel settore dello spettacolo non possono cambiare settore di attività né la qualifica di assunzione. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con le Autorità di Governo competenti in materia di turismo ed in materia di spettacolo, determina le procedure e le modalità per il rilascio dell'autorizzazione prevista dal presente comma.
 3. Rimangono ferme le disposizioni che prevedono il possesso della cittadinanza italiana per lo svolgimento di determinate attività.
 4. Il regolamento di cui all'art. 1 contiene altresì norme per l'attuazione delle convenzioni ed accordi internazionali in vigore relativamente all'ingresso e soggiorno dei lavoratori stranieri occupati alle dipendenze di rappresentanze diplomatiche o consolari o di enti di diritto internazionale aventi sede in Italia.
 5. L'ingresso e il soggiorno dei lavoratori frontalieri non appartenenti all'Unione europea è disciplinato dalle disposizioni particolari previste negli accordi internazionali in vigore con gli Stati confinanti".
 - Per il testo dell'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 14.
 - Per il testo dell'art. 5, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 36.
 - La legge 29 dicembre 1994, n. 747, reca: "Ratifica ed esecuzione degli atti concernenti i risultati dei negoziati dell'Uruguay Round, adottati a Marrakech il 15 aprile 1994".
 - Si riporta il testo vigente dell'art. 17 della legge 5 dicembre 1986, n. 856 (Norme per la ristrutturazione della flotta pubblica (Gruppo FINMARE) e interventi per l'armamento pubblico):

"Art. 17.

1. Il Ministro della marina mercantile, in deroga agli articoli 316 e seguenti del codice della navigazione, può autorizzare l'armatore ad appaltare ad imprese nazionali o straniere che abbiano un raccomandatario o un rappresentante in Italia, servizi complementari di camera, servizi di cucina o servizi generali a bordo delle navi adibite a crociera. Per i mezzi navali che eseguono lavori in mare al di fuori delle acque territoriali italiane, oltre che per i servizi già indicati per le navi da crociera, può essere concessa analoga autorizzazione anche per i servizi di officina, cantiere e assimilati.
2. Tali servizi sono svolti dall'appaltatore con gestione ed organizzazione propria ed il relativo personale non fa parte dell'equipaggio pur essendo soggetto alla gerarchia di bordo prevista dall'art. 321 del codice della navigazione.
3. Non si applicano le disposizioni di cui all'art. 3 della legge 23 ottobre 1960, n. 1369".
 - La legge 23 marzo 1981, n. 91, reca: "Norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti".

Note all'art. 41

- Per il testo dell'art. 6, comma 7 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 42.
- Si riporta il testo dell'art. 7 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 7 (Obblighi dell'ospitante e del datore di lavoro) (regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, art. 147).

1. Chiunque, a qualsiasi titolo, dà alloggio ovvero ospita uno straniero o apolide, anche se parente o affine, o lo assume per qualsiasi causa alle proprie dipendenze ovvero cede allo stesso la proprietà o il godimento di beni immobili, rustici o urbani, posti nel territorio dello Stato, è tenuto a darne comunicazione scritta, entro quarantotto ore, all'autorità locale di pubblica sicurezza.
2. La comunicazione comprende, oltre alle generalità del denunciante, quelle dello straniero o apolide, gli estremi del passaporto o del documento di identificazione che lo riguardano, l'esatta ubicazione dell'immobile ceduto o in cui la persona è alloggiata, ospitata o presta servizio ed il titolo per il quale la comunicazione è dovuta".

Note all'art. 42

- Per completezza d'informazione si riporta il testo dell'articolo 6 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 6 (Facoltà ed obblighi inerenti al soggiorno) (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 6; regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, art. 144, comma secondo e 148).

1. Il permesso di soggiorno rilasciato per motivi di lavoro subordinato, lavoro autonomo e familiari può essere utilizzato anche per altre attività consentite. Quello rilasciato per motivi di studio e formazione può essere convertito, comunque prima della sua scadenza, in permesso di soggiorno per motivi di lavoro nell'ambito delle quote stabilite a norma dell'art. 3, comma 4, secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione.
2. Fatta eccezione per i provvedimenti riguardanti attività sportive e ricreative a carattere temporaneo e per quelli inerenti agli atti di stato civile o all'accesso a pubblici servizi, i documenti inerenti al soggiorno di cui all'art. 5, comma 8, devono essere esibiti agli uffici della pubblica amministrazione ai fini del rilascio di licenze, autorizzazioni, iscrizioni ed altri provvedimenti di interesse dello straniero comunque denominati.
3. Lo straniero che, a richiesta degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza, non esibisce, senza giustificato motivo, il passaporto o altro documento di identificazione, ovvero il permesso o la carta di soggiorno è punito con l'arresto fino a sei mesi e l'ammenda fino a lire ottocentomila.
4. Qualora vi sia motivo di dubitare della identità personale dello straniero, questi può essere sottoposto a rilievi segnaletici.
5. Per le verifiche previste dal presente testo unico o dal regolamento di attuazione, l'autorità di pubblica sicurezza, quando vi siano fondate ragioni, richiede agli stranieri informazioni e atti comprovanti la disponibilità di un reddito, da lavoro o da altra fonte legittima, sufficiente al sostentamento proprio e dei familiari conviventi nel territorio dello Stato.
6. Salvo quanto è stabilito nelle leggi militari, il Prefetto può vietare agli stranieri il soggiorno in comuni o in località che comunque interessano la difesa militare dello Stato. Tale divieto è comunicato agli stranieri per mezzo della autorità locale di pubblica sicurezza o col mezzo di pubblici avvisi. Gli stranieri, che trasgrediscono al divieto, possono essere allontanati per mezzo della forza pubblica.
7. Le iscrizioni e variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante sono effettuate alle medesime condizioni dei cittadini italiani con le modalità previste dal regolamento di attuazione. In ogni caso la dimora dello straniero si considera abituale anche in caso di documentata ospitalità da più di tre mesi presso un centro di accoglienza. Dell'avvenuta iscrizione o variazione l'ufficio dà comunicazione alla questura territorialmente competente.
8. Fuori dei casi di cui al comma 7, gli stranieri che soggiornano nel territorio dello Stato devono comunicare al questore competente per territorio, entro i quindici giorni successivi, le eventuali variazioni del proprio domicilio abituale.
9. Il documento di identificazione per stranieri è rilasciato su modello conforme al tipo approvato con decreto del Ministro dell'interno. Esso non è valido per l'espatrio, salvo che sia diversamente disposto dalle convenzioni o dagli accordi internazionali.
10. Contro i provvedimenti di cui all'art. 5 e al presente articolo è ammesso ricorso al tribunale amministrativo regionale competente".

- Per il testo dell'art. 27 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 40.

Note all'art. 43

- Si riporta il testo dell'art. 35, commi 1 e 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse).
"Art. 35.
1. Per le prestazioni sanitarie erogate ai cittadini stranieri non iscritti al servizio sanitario nazionale devono essere corrisposte, dai soggetti tenuti al pagamento di tali prestazioni, le tariffe determinate dalle regioni e province autonome ai sensi dell'art. 8, commi 5 e 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni".
- 2. *(Omissis)*.
- 3. Ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, sono assicurate, nei presidi pubblici ed accreditati, le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva. Sono, in particolare garantiti:
 - a. la tutela sociale della gravidanza e della maternità, a parità di trattamento con le cittadine italiane, ai sensi delle leggi 29 luglio 1975, n. 405, e 22 maggio 1978, n. 194, e del decreto del Ministro della sanità 6 marzo 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 87 del 13 aprile 1995, a parità di trattamento con i cittadini italiani;
 - b. la tutela della salute del minore in esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176;
 - c. le vaccinazioni secondo la normativa e nell'ambito di interventi di campagne di prevenzione collettiva autorizzati dalle regioni;
 - d. gli interventi di profilassi internazionale;
 - e. la profilassi, la diagnosi e la cura delle malattie infettive ed eventuale bonifica dei relativi focolai".
- Per il testo dell'art. 20 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 9.

Note all'art. 44

- Si riporta il testo dell'art. 36, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):
- 2. "Il trasferimento per cure in Italia con rilascio di permesso di soggiorno per cure mediche è altresì consentito nell'ambito di programmi umanitari definiti ai sensi dell'art. 12, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come modificato dal decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517, previa autorizzazione del Ministero della sanità d'intesa con il Ministero degli affari esteri. Le aziende sanitarie locali e le aziende ospedaliere, tramite le regioni, sono rimborsate delle spese sostenute che fanno carico al fondo sanitario nazionale".
- Si riporta il testo dell'art. 32, comma 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica):
- 15. Le regioni, nell'ambito della quota del Fondo sanitario nazionale ad esse destinata, autorizzano, d'intesa con il Ministero della sanità, le aziende unità sanitarie locali e le aziende ospedaliere ad erogare prestazioni che rientrino in programmi assistenziali, approvati dalle regioni stesse, per alta specializzazione a favore di:
 - a. cittadini provenienti da Paesi extracomunitari nei quali non esistono o non sono facilmente accessibili competenze medico-specialistiche per il trattamento di specifiche gravi patologie e non sono in vigore accordi di reciprocità relativi all'assistenza sanitaria;
 - b. cittadini di Paesi la cui particolare situazione contingente non rende attuabili, per ragioni politiche, militari o di altra natura, gli accordi eventualmente esistenti con il Servizio sanitario nazionale per l'assistenza sanitaria".

Nota all'art. 45

- Si riporta il testo dell'art. 38, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):
- 7. "Con regolamento adottato ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono dettate le disposizioni di attuazione del presente capo, con specifica indicazione:
 - a. delle modalità di realizzazione di specifici progetti nazionali e locali, con particolare riferimento all'attivazione di corsi intensivi di lingua italiana nonché dei corsi di formazione ed aggiornamento del personale ispettivo, direttivo e docente delle scuole di ogni ordine e grado e dei criteri per l'adattamento dei programmi di insegnamento;
 - b. dei criteri per il riconoscimento dei titoli di studio e degli studi effettuati nei paesi di provenienza ai fini dell'inserimento scolastico, nonché dei criteri e delle modalità di comunicazione con le famiglie degli alunni stranieri, anche con l'ausilio di mediatori culturali qualificati;
 - c. dei criteri per l'iscrizione e l'inserimento nelle classi degli stranieri provenienti dall'estero, per la ripartizione degli alunni stranieri nelle classi e per l'attivazione di specifiche attività di sostegno linguistico;

- d. dei criteri per la stipula delle convenzioni di cui ai commi 4 e 5".

Note all'art. 46

- Si riporta il testo dell'art. 39, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):
- 4. "In base alle norme previste dal presente articolo e dal regolamento di attuazione, sulla base delle disponibilità comunicate dalle università, e disciplinato annualmente, con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e con il Ministro dell'interno, il numero massimo dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per l'accesso all'istruzione universitaria degli studenti stranieri residenti all'estero. Lo schema di decreto è trasmesso al Parlamento per l'acquisizione del parere delle Commissioni competenti per materia che si esprimono entro i successivi trenta giorni".
- Si riporta il testo dell'art. 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390 (Norme sul diritto agli studi universitari):
"Art. 4 (Uniformità di trattamento).
1. Con decreto emanato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, di seguito denominato "Ministro", sentiti il Consiglio universitario nazionale (CUN) e la Consulta nazionale di cui all'art. 6, sono stabiliti ogni tre anni:
 - a. i criteri per la determinazione del merito e delle condizioni economiche degli studenti, nonché per la definizione delle relative procedure di selezione, ai fini dell'accesso ai servizi e del godimento degli interventi di cui alla presente legge non destinati alla generalità degli studenti. Le condizioni economiche vanno individuate sulla base della natura e dell'ammontare del reddito imponibile e dell'ampiezza del nucleo familiare;
 - b. le tipologie minime e i relativi livelli degli interventi di cui al comma 2 dell'art. 3;
 - c. gli indirizzi per la graduale riqualificazione della spesa a favore degli interventi riservati ai capaci e meritevoli privi di mezzi.
- 2. Il decreto di cui al comma 1 è emanato sei mesi prima dell'inizio del primo dei tre anni accademici di riferimento, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, di cui all'art. 12 della legge 23 agosto 1988, n. 400. In prima applicazione il decreto è emanato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e rimane in vigore fino alla fine dell'anno accademico successivo a quello in corso alla data di emanazione del decreto stesso".
- Si riporta il testo dell'art. 17, comma quarto, della legge 4 gennaio 1968, n. 15 (per l'argomento v. nelle note all'art. 2):
"Le firme sugli atti e documenti formati nello Stato e da valere nello Stato, rilasciati da una rappresentanza diplomatica o consolare estera residente nello Stato, sono legalizzate a cura delle prefetture".

Nota all'art. 47

- Si riporta il testo vigente dell'art. 37 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421):
"Art. 37 (Accesso dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea).
1. I cittadini degli Stati membri dell'Unione europea possono accedere ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche che non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero non attengono alla tutela dell'interesse nazionale.
2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono individuati i posti e le funzioni per i quali non può prescindersi dal possesso della cittadinanza italiana, nonché i requisiti indispensabili all'accesso dei cittadini di cui al comma 1.
3. Nei casi in cui non sia intervenuta una disciplina di livello comunitario, all'equiparazione dei titoli di studio e professionali si provvede con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su proposta dei Ministri competenti. Con eguale procedura si stabilisce la equivalenza tra i titoli accademici e di servizio rilevanti ai fini dell'ammissione al concorso e della nomina".

Nota all'art. 48

- Si riporta il testo dell'art. 387 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado):

"Art. 387 (Riconoscimento dei titoli di studio e professionali e delle qualifiche di mestiere acquisiti dai cittadini extracomunitari nei paesi di origine).

1. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della pubblica istruzione, è disciplinato, in conformità con la normativa comunitaria, il riconoscimento dei titoli di studio e professionali, nonché delle qualifiche di mestiere acquisite dai cittadini extracomunitari nei paesi di origine, e sono istituiti altresì gli eventuali corsi di adeguamento e di integrazione da svolgersi presso istituti scolastici italiani".

Note all'art. 49

- Per il testo dell'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 14.
- Si riporta il testo dell'art. 12 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 115 (Attuazione della direttiva n. 89/48/CEE relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni):

"Art. 12 (Procedura di riconoscimento).

1. La domanda di riconoscimento deve essere presentata al Ministero competente, corredata della documentazione relativa ai titoli da riconoscere, rispondente ai requisiti indicati all'art. 10.
2. La domanda deve indicare la professione o le professioni di cui all'art. 2, in relazione alle quali il riconoscimento è richiesto.
3. Entro trenta giorni dal ricevimento della domanda, il Ministero accerta la completezza della documentazione esibita, comunicando all'interessato le eventuali necessarie integrazioni.
4. Per la valutazione dei titoli acquisiti, il Ministero competente indice una conferenza di servizi ai sensi della legge n. 241/1990 alla quale partecipano i rappresentanti:
 - a. degli altri Ministeri di cui all'allegato A;
 - b. del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie;
 - c. del Ministero degli affari esteri;
 - d. del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica;
 - e. del Dipartimento per la funzione pubblica. Nella conferenza sono sentiti un rappresentante dell'ordine o della categoria professionale ed un docente universitario in rappresentanza delle università designato dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.
5. Sul riconoscimento provvede il Ministro competente con decreto da emettersi nel termine di quattro mesi dalla presentazione della domanda o della sua integrazione a norma del precedente comma 3.
6. Nei casi di cui all'art. 6, il decreto stabilisce le condizioni del tirocinio di adattamento o della prova attitudinale, individuando l'ente o organo competente a norma dell'art. 15.
7. I decreti di cui al precedente comma 5 sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale.
8. I precedenti commi 4 e 7 non si applicano se la domanda di riconoscimento ha per oggetto titoli identici a quelli su cui è stato provveduto con precedente decreto".
- Si riporta il testo dell'art. 14 del decreto legislativo 2 maggio 1994, n. 319 (Attuazione della direttiva 92/51/CEE relativa ad un secondo sistema generale di riconoscimento della formazione professionale che integra la direttiva 89/48/CEE):

"Art. 14 (Procedura di riconoscimento).

1. La domanda di riconoscimento deve essere presentata al Ministero competente, corredata della documentazione relativa ai titoli da riconoscere, rispondente ai requisiti indicati all'art. 12.
2. La domanda deve indicare la professione o le professioni di cui all'art. 2, in relazione alle quali il riconoscimento è richiesto.
3. Entro trenta giorni dal ricevimento della domanda, il Ministero accerta la completezza della documentazione esibita, comunicando all'interessato le eventuali necessarie integrazioni.

4. Per la valutazione dei titoli acquisiti, il Ministero competente indice una conferenza di servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, alla quale partecipano i rappresentanti:
 - a. dei Ministeri indicati all'allegato C;
 - b. del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie;
 - c. del Ministero degli affari esteri;
 - d. del Ministero della pubblica istruzione;
 - e. del Dipartimento per la funzione pubblica;
 - f. del Ministero del lavoro e della previdenza sociale;
 - g. del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.
5. Nella conferenza sono sentiti un rappresentante dell'ordine o della categoria professionale ed un rappresentante del Consiglio nazionale della pubblica istruzione designato dal Ministro per la pubblica istruzione. La conferenza è integrata da un rappresentante delle regioni designato dalla Conferenza Stato-Regioni per la valutazione dei titoli di formazione di competenza regionale.
6. Il riconoscimento viene disposto con decreto del Ministro competente da emettersi nel termine di quattro mesi dalla presentazione della domanda, o della sua integrazione a norma del precedente comma 3.
7. Nei casi di cui all'art. 6, il decreto stabilisce le condizioni del tirocinio di adattamento o della prova attitudinale, tenendo conto di quanto disposto dall'art. 10, comma 2, individuando l'ente o organo competente a norma dell'art. 17.
8. Il decreto di cui al comma 6 è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.
9. I commi 4 e 8 non si applicano se la domanda di riconoscimento ha per oggetto titoli identici a quelli su cui è stato provveduto con precedente decreto".

Nota all'art. 50

- Il capo I del decreto del Presidente della Repubblica 5 aprile 1950, n. 221 (Approvazione del regolamento per l'esecuzione del decreto legislativo 13 settembre 1946, n. 233, sulla ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse), concerne gli albi professionali.

Note all'art. 52

- Si riporta il testo degli articoli 42 e 46 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse):

"Art. 42.

1. Lo Stato, le regioni, le province e i comuni, nell'ambito delle proprie competenze, anche in collaborazione con le associazioni di stranieri e con le organizzazioni stabilmente operanti in loro favore, nonché in collaborazione con le autorità o con enti pubblici e privati dei Paesi di origine, favoriscono:
 - a. le attività intraprese in favore degli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia, anche al fine di effettuare corsi della lingua e della cultura di origine, dalle scuole e dalle istituzioni culturali straniere legalmente funzionanti nella Repubblica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 389, e successive modificazioni ed integrazioni;
 - b. la diffusione di ogni informazione utile al positivo inserimento degli stranieri nella società italiana in particolare riguardante i loro diritti e i loro doveri, le diverse opportunità di integrazione e crescita personale e comunitaria offerte dalle amministrazioni pubbliche e dall'associazionismo, nonché alle possibilità di un positivo reinserimento nel Paese di origine;
 - c. la conoscenza e la valorizzazione delle espressioni culturali, ricreative, sociali, economiche e religiose degli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia e ogni iniziativa di informazione sulle cause dell'immigrazione e di prevenzione delle discriminazioni razziali o della xenofobia anche attraverso la raccolta presso le biblioteche scolastiche e universitarie, di libri, periodici e materiale audiovisivo prodotti nella lingua originale dei Paesi di origine degli stranieri residenti in Italia o provenienti da essi;
 - d. la realizzazione di convenzioni con associazioni regolarmente iscritte nel registro di cui al comma 2 per l'impiego all'interno delle proprie strutture di stranieri, titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a due anni, in qualità di mediatori interculturali al fine di agevolare i rapporti tra le singole amministrazioni e gli stranieri appartenenti ai diversi gruppi etnici, nazionali, linguistici e religiosi;
 - e. l'organizzazione di corsi di formazione, ispirati a criteri di convivenza in una società multiculturale e di prevenzione di comportamenti discriminatori, xenofobi o razzisti, destinati agli operatori degli organi e uffici pubblici e degli enti privati che hanno rapporti abituali con stranieri o che esercitano competenze rilevanti in

- materia di immigrazione. 2. Per i fini indicati nel comma 1 è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali un registro delle associazioni selezionate secondo criteri e requisiti previsti nel regolamento di attuazione.
2. Ferme restando le iniziative promosse dalle regioni e dagli enti locali, allo scopo di individuare, con la partecipazione dei cittadini stranieri, le iniziative idonee alla rimozione degli ostacoli che impediscono l'effettivo esercizio dei diritti e dei doveri dello straniero, è istituito presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, un organismo nazionale di coordinamento. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nell'ambito delle proprie attribuzioni, svolge inoltre compiti di studio e promozione di attività volte a favorire la partecipazione degli stranieri alla vita pubblica e la circolazione delle informazioni sulla applicazione del presente testo unico.
 3. Ai fini dell'acquisizione delle osservazioni degli enti e delle associazioni nazionali maggiormente attivi nell'assistenza e nell'integrazione degli immigrati di cui all'art. 3, comma 1, e del collegamento con i Consigli territoriali di cui all'art. 3, comma 6, nonché dell'esame delle problematiche relative alla condizione degli stranieri immigrati, è istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie, presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o da un Ministro da lui delegato. Della Consulta sono chiamati a far parte, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri:
 - a. rappresentanti delle associazioni e degli enti presenti nell'organismo di cui al comma 3 e rappresentanti delle associazioni che svolgono attività particolarmente significative nel settore dell'immigrazione in numero non inferiore a dieci;
 - b. rappresentanti degli stranieri extracomunitari designati dalle associazioni più rappresentative operanti in Italia, in numero non inferiore a sei;
 - c. rappresentanti designati dalle confederazioni sindacali nazionali dei lavoratori, in numero non inferiore a quattro;
 - d. rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali nazionali dei datori di lavoro dei diversi settori economici, in numero non inferiore a tre;
 - e. otto esperti designati rispettivamente dai Ministri del lavoro e della previdenza sociale, della pubblica istruzione, dell'interno, di grazia e giustizia, degli affari esteri, delle finanze e dai Dipartimenti della solidarietà sociale e delle pari opportunità;
 - f. otto rappresentanti delle autonomie locali, di cui due designati dalle regioni, uno dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), uno dall'Unione delle province italiane (UPI), e quattro dalla Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;
 - g. due rappresentanti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL);
 - g. bis) esperti dei problemi dell'immigrazione in numero non superiore a dieci.
 4. Resta ferma la facoltà delle regioni di istituire, in analogia con quanto disposto al comma 4, lettere a), b), c), d) e g), con competenza nelle loro materie loro attribuite dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato, consulte regionali per i problemi dei lavoratori extracomunitari e delle loro famiglie.
 5. Il regolamento di attuazione stabilisce le modalità di costituzione e funzionamento della Consulta di cui al comma 4 e dei consigli territoriali.
 6. La partecipazione alle Consulte di cui ai commi 4 e 6 dei membri di cui al presente articolo e dei supplenti è gratuita, con esclusione del rimborso delle eventuali spese di viaggio per coloro che non siano dipendenti dalla pubblica amministrazione e non risiedano nel comune nel quale hanno sede i predetti organi".

"Art. 46 (Commissione per le politiche di integrazione) (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 44).

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali è istituita la commissione per le politiche di integrazione.
2. La commissione ha i compiti di predisporre per il Governo, anche ai fini dell'obbligo di riferire al Parlamento, il rapporto annuale sullo stato di attuazione delle politiche per l'integrazione degli immigrati, di formulare proposte di interventi di adeguamento di tali politiche nonché di fornire risposta a quesiti posti dal Governo concernenti le politiche per l'immigrazione, interculturali, e gli interventi contro il razzismo.
3. La commissione è composta da rappresentanti del Dipartimento per gli affari sociali e del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri degli affari esteri, dell'interno, di grazia e giustizia, del lavoro e della previdenza sociale, della sanità, della pubblica istruzione, nonché da un numero massimo di dieci esperti, con qualificata esperienza nel campo dell'analisi sociale, giuridica ed economica dei problemi dell'immigrazione, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministro per la solidarietà sociale. Il presidente della commissione è scelto tra i professori universitari di ruolo esperti nelle materie suddette ed è collocato in posizione di fuori ruolo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Possono essere invitati a partecipare alle sedute della commissione i rappresentanti della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di

Bolzano, della Conferenza Stato-città ed autonomie locali di altre amministrazioni pubbliche interessate a singole questioni oggetto di esame.

4. Con il decreto di cui al comma 3 sono determinati l'organizzazione della segreteria della commissione istituita presso il Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché i rimborsi ed i compensi spettanti ai membri della commissione e ad esperti dei quali la commissione intenda avvalersi per lo svolgimento dei propri compiti.
5. Entro i limiti dello stanziamento annuale previsto per il funzionamento della commissione dal decreto di cui all'art. 45, comma 1, la commissione può affidare l'effettuazione di studi e ricerche ad istituzioni pubbliche e private, a gruppi o a singoli ricercatori mediante convenzioni deliberate dalla commissione e stipulate dal presidente della medesima, e provvedere all'acquisto di pubblicazioni o materiale necessario per lo svolgimento dei propri compiti.
6. Per l'adempimento dei propri compiti la commissione può avvalersi della collaborazione di tutte le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici, delle regioni e degli enti locali".
 - Per il testo dell'art. 23 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 5.
 - Per il testo dell'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 9.
 - Per il testo degli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale, v. nelle note all'art. 31.

Note all'art. 53

- Per il testo dell'art. 42, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 52.
- Il decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, reca: "Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale".
- Per il testo dell'art. 23, commi 1 e 2, nonché dell'art. 29, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 5.
- Per il testo dell'art. 18, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 9.
- Per l'argomento della legge 31 dicembre 1996, n. 675, v. nelle note all'art. 15.

Note all'art. 55

- Per il testo dell'art. 42 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 52.
- Per il testo dell'art. 3 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 14.

Nota all'art. 56

- Per il testo dell'art. 42, commi 3 e 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 52.

Note all'art. 57

- Per il testo dell'art. 3, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 14.
- Per il testo dell'art. 42, commi 4 e 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 52.

Note all'art. 58:

- Si riporta il testo dell'art. 59, commi 44 e 46, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (per l'argomento v. nelle note all'art. 44):

"Art. 59.

1. 43. *(Omissis)*.

44. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituito il Fondo per le politiche sociali, con una dotazione di lire 28 miliardi per l'anno 1998, di lire 115 miliardi per l'anno 1999 e di lire 143 miliardi per l'anno 2000".

45. *(Omissis)*.

46. A decorrere dall'anno 1998 gli stanziamenti previsti per gli interventi disciplinati dalla legge 19 novembre 1987, n. 476, dalla legge 19 luglio 1991, n. 216, dalla legge 11 agosto 1991, n. 266, dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104, dalla legge 28 agosto 1997, n. 284, dalla legge 28 agosto 1997, n. 285, e dal testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, sono destinati al Fondo di cui al comma 44. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, d'intesa con le amministrazioni interessate, è autorizzato ad apportare nell'anno 1998 le variazioni di bilancio occorrenti per la destinazione al Fondo degli stanziamenti di cui al presente comma. Il Ministro per la solidarietà sociale ripartisce annualmente con proprio decreto, sentiti i Ministri interessati la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, le complessive risorse finanziarie confluite nel Fondo. Sulla base di tale riparto il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica apporta le occorrenti variazioni di bilancio".

- Si riporta il testo degli articoli 129, comma 1, lettera e) e 133, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi, dello Stato alle regioni e agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59):

"Art. 129, comma 1. Ai sensi dell'art. 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59, sono conservate allo Stato le seguenti funzioni:

a. d) *(Omissis)*;

e. la determinazione dei criteri per la ripartizione delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali secondo le modalità di cui all'art. 59, comma 46, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, come modificato dall'art. 133, comma 4, del presente decreto legislativo".

"Art. 133 (Fondo nazionale per le politiche sociali).

1. 2. *(Omissis)*.

3. In particolare, ad integrazione di quanto già previsto dall'art. 59, comma 46, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, sono destinati al Fondo nazionale per le politiche sociali gli stanziamenti previsti per gli interventi disciplinati dalla legge 23 dicembre 1997, n. 451, e quelli del Fondo nazionale per le politiche migratorie di cui all'art. 43 della legge 6 marzo 1998, n. 40".

- Per il testo dell'art. 45 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 25.
- Per il testo degli articoli 18 e 20 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 9.
- Per il testo dell'art. 46 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 52.
- Per l'argomento della legge 31 dicembre 1996, n. 675, v. nelle note all'art. 15.
- Per il testo dell'art. 3, comma 1 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 14.

Nota all'art. 59:

- Si riporta il testo dell'art. 131, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (per l'argomento v. nelle note all'art. 58):

2. "Nell'ambito delle funzioni conferite sono attribuiti ai comuni, che le esercitano anche attraverso le comunità montane, i compiti di erogazione dei servizi e delle prestazioni sociali, nonché i compiti di progettazione e di realizzazione della rete dei servizi sociali, anche con il concorso delle province".

Nota all'art. 60:

- Per il testo dell'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (per l'argomento v. nelle note alle premesse), v. nelle note all'art. 14.

Aggiornamenti

La L. 11 agosto 2003, n. 228 (in G.U. 23/8/2003, n. 195) ha disposto (con l'art. 12) la modifica dell'art. 58.

Il d.P.R. 18 ottobre 2004 n. 334 (in G.U. 10 febbraio 2005 n. 33 - s.o. n. 17) ne ha disposto la modifica.

MINISTERO DELLA SANITÀ

CIRCOLARE 24 marzo 2000, n. 5

Indicazioni applicative del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" - Disposizioni in materia di assistenza sanitaria.
(pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 1 giugno 2000, n. 126)

Agli Assessorati regionali sanità
Agli Assessorati provinciali sanità Trento e Bolzano
Ai Commissari di Governo presso
Regioni e Province autonome

e per conoscenza:

Alla Presidenza Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari sociali
Al Ministero dell'interno - Gabinetto
Al Ministero degli affari esteri - Gabinetto
Al Ministero del tesoro - RGS IGESPA
Al Ministero del lavoro e della previdenza sociale - Gabinetto
Al Ministero delle finanze - Gabinetto

Con circolare del 22 aprile 1998, protocollo DPS.X-40/98-1010 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 117 del 22 maggio 1998) sono state emanate le direttive per l'applicazione della legge 6 marzo 1998, n. 40 (pubblicata nel supplemento ordinario n. 40/L alla Gazzetta Ufficiale n. 59 del 12 marzo 1998), entrata in vigore a decorrere dal 27 marzo 1998, limitatamente a quelle di immediata ed urgente attuazione, in attesa di poter completare le stesse direttive una volta emanato il regolamento di attuazione previsto dall'art. 1, comma 6, della stessa legge.

In via preliminare, debesi far presente che, in attuazione dell'art. 47, comma 1, della suddetta legge n. 40/1998, è stato emanato con il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (supplemento ordinario n. 139/L alla Gazzetta Ufficiale n. 191 del 18 agosto 1998) il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, nel quale sono state riunite e coordinate le norme della stessa legge n. 40/1998 con le disposizioni, in quanto compatibili, contenute nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di cui al regio decreto 18 giugno 1921 n. 733, nella legge 30 dicembre 1986, n. 943, e nell'art. 3, comma 13, della legge 8 agosto 1985, n. 335.

Con decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 113 (Gazzetta Ufficiale n. 97 del 27 aprile 1999) sono state emanate disposizioni correttive al sopraindicato testo unico 286/1998, a norma dell'art. 47, comma 2, della legge n. 40/1998, che, per quanto di interesse e competenza, hanno modificato gli articoli 33 e 49 del suddetto testo unico.

In attuazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 6, del testo unico è stato emanato infine, con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 (supplemento ordinario n. 190/L alla Gazzetta Ufficiale del 3 novembre 1999, n. 258), il regolamento di attuazione di cui sopra si è detto.

Nelle materie di competenza legislativa delle regioni le disposizioni del testo unico costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, mentre per le materie di competenza delle regioni a statuto speciale e per le province autonome le disposizioni stesse hanno un valore di norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

In proposito si precisa che l'art. 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59, prevede, al comma 3, che rimangono nella competenza dell'amministrazione statale le funzioni ed i compiti riguardanti l'immigrazione, i rifugiati e l'asilo politico oltre che i compiti preordinati ad assicurare l'esecuzione a livello nazionale degli obblighi derivanti dal Trattato sull'Unione europea e dagli Accordi internazionali. Il successivo decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (supplemento ordinario n. 96/L alla Gazzetta Ufficiale n. 116 del 21 maggio 1998) ha individuato in particolare, nel titolo IV - capo I (Tutela della salute), tutte le funzioni amministrative che rimangono nell'ambito della competenza del Ministero della sanità.

Devesi in primo luogo rilevare, come precisato chiaramente nell'art. 1, comma 1, del suddetto decreto legislativo n. 286/1998, che le disposizioni della legge si applicano ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi, che vengono indicati nella stessa legge con il termine di stranieri.

Ai sensi del successivo comma 2 le stesse disposizioni non trovano applicazione nei confronti dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea se non in quanto si tratti di norme più favorevoli.

L'art. 1, comma 3, del testo unico ribadisce, in linea generale, che deve essere fatto riferimento agli istituti giuridici previsti dallo stesso testo unico per tutte le persone di cittadinanza diversa da quella italiana anche se tali istituti sono disciplinati da altre disposizioni di legge, fatte salve le disposizioni più favorevoli, interne comunitarie ed internazionali, vigenti sul territorio nazionale.

Il suddetto testo unico, nel titolo V -capo I (articoli 34, 35 e 36), ha provveduto a dare una nuova disciplina alla materia riguardante l'assistenza sanitaria ai cittadini stranieri soggiornanti sul territorio nazionale, identificando tre distinte categorie di beneficiari:

- I. stranieri iscritti al Servizio sanitario nazionale;
- II. stranieri non iscritti al Servizio sanitario nazionale;
- III. stranieri che entrano in Italia per motivo di cura.

I - STRANIERI ISCRITTI AL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE

- A) Iscrizione obbligatoria.
- B) Iscrizione volontaria.

A) Iscrizione obbligatoria.

L'art. 34 del testo unico ed il relativo art. 42 del regolamento di attuazione affermano l'obbligo e le modalità dell'iscrizione al Servizio sanitario nazionale dei seguenti soggetti:

- a) stranieri regolarmente soggiornanti che abbiano in corso regolari attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo o siano iscritti nelle liste di collocamento;
- b) stranieri regolarmente soggiornanti o che abbiano chiesto il rinnovo del titolo di soggiorno, per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per motivi familiari, per asilo politico, per asilo umanitario, per richiesta di asilo, per attesa adozione, per affidamento, per acquisto della cittadinanza.

Nell'art. 34 del testo unico vengono affermati due fondamentali principi ai fini dell'iscrizione obbligatoria al S.S.N. dei cittadini stranieri extracomunitari.

Nel punto a) viene affermato il principio che lo svolgimento di un'attività lavorativa o l'iscrizione nelle liste di collocamento, nel rispetto della legislazione del lavoro, dà diritto all'iscrizione obbligatoria del cittadino straniero regolarmente soggiornante, a prescindere dal fatto che il permesso di soggiorno sia stato rilasciato per lavoro subordinato o autonomo (v. ad es. art. 18, comma 5, e art. 30, comma 2, del testo unico) o il motivo del permesso di soggiorno non preveda l'iscrizione obbligatoria.

È da precisare che, a differenza di quanto previsto dalla legislazione precedente, con la quale si provvedeva ad individuare specifiche figure di lavoratori tenuti all'assicurazione obbligatoria, con la presente legge l'espressione «lavoro autonomo» deve essere definita per esclusione, nel senso che tutti coloro che svolgono un'attività lavorativa, che non rientri nell'ambito del lavoro subordinato, rientrano nella figura del lavoratore autonomo in quanto soggetto tenuto alla dichiarazione dei redditi in base alle disposizioni fiscali in vigore.

Nel punto b) sono, invece, specificamente indicati, quali destinatari dell'assicurazione obbligatoria, tutti gli stranieri che, in relazione alle disposizioni che disciplinano il rilascio del permesso di soggiorno, abbiano ottenuto il permesso stesso o ne abbiano chiesto il rinnovo per i seguenti motivi:

- 1) lavoro subordinato: il riferimento è al titolo III « Disciplina del lavoro» del testo unico;
- 2) lavoro autonomo: il riferimento è al titolo III, articoli 26 e 27, del testo unico;
- 3) motivi familiari: disciplinato nel titolo IV dagli articoli 28, 29, 30, 31, 32 e 33 del testo unico. In proposito si deve rilevare che tale permesso è rilasciato, ai sensi dell'art. 30, comma 1, punti a), b), c), d), allo straniero che ha ottenuto il visto d'ingresso per ricongiungimento familiare;
- 4) asilo politico: il riferimento è agli articoli del testo unico 2, 10, comma 4, e 19, comma 1, all'art. 1 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 39, alle Convenzioni di Ginevra del 28 luglio 1951 sui rifugiati politici (ratificata con legge 24 luglio 1954, n. 722, in Gazzetta Ufficiale 27 agosto 1954 n. 196), e di New York del 28 settembre 1954 sugli apolidi (ratificata con legge 1° febbraio 1962, n. 306, in Gazzetta Ufficiale 7 giugno 1962, n. 142) al Protocollo di New York del 31 gennaio 1967 ed alla Convenzione di Dublino del 15 giugno 1990 sempre sui rifugiati;
- 5) asilo umanitario: il riferimento è agli articoli del testo unico 18, comma 1 (soggiorno per motivi di protezione sociale), 19, comma 2, lettere a) e d) (divieto di espulsione e di respingimento di minori di anni diciotto e di donne in stato di gravidanza e di puerperio fino ad un massimo di sei mesi), 20, comma 1 (misure straordinarie di accoglienza per eventi eccezionali) e 40, comma 1, (stranieri ospitati in centri di accoglienza, qualora non abbiano altro titolo all'assicurazione obbligatoria od all'erogazione di prestazioni sanitarie);
- 6) richiesta di asilo: il riferimento è all'art. 1 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 39; l'iscrizione obbligatoria riguarda coloro che hanno presentato richiesta di asilo sia politico che umanitario. Rientra in questa fattispecie la tutela del periodo che va dalla richiesta all'emanazione del provvedimento, incluso il periodo dell'eventuale ricorso contro il provvedimento di diniego del rilascio del permesso di soggiorno, e viene documentata mediante esibizione della ricevuta di presentazione dell'istanza alle autorità di polizia;
- 7) attesa adozione e affidamento: il riferimento è agli articoli 29, 31 e 33, comma 2, del testo unico e all'art. 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184;
- 8) acquisto di cittadinanza: in questo caso sono tutti coloro che hanno presentato domanda di cittadinanza italiana, avendone maturato i presupposti ed i requisiti, e che sono in attesa della definizione del procedimento di riconoscimento, ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 21 (Gazzetta Ufficiale 15 dicembre 1992, n. 38) e del regolamento di esecuzione emanato con decreto del Presidente della Repubblica 12 ottobre 1993, n. 572 (Gazzetta Ufficiale 4 gennaio 1994, n. 2).

È da precisare, in ordine alla tipologia dei permessi di soggiorno che danno luogo all'iscrizione obbligatoria, che vi può essere una proroga del permesso di soggiorno per motivi di salute. Tale proroga può essere concessa al cittadino straniero in tutti quei casi nei quali abbia contratto una malattia o subito un infortunio o malattia professionale che non consentano di lasciare il territorio nazionale in caso di scadenza del permesso di soggiorno. I motivi di salute, che giustificano la proroga dei permessi di soggiorno indicati nei punti da 1) a 8) devono essere tenuti ben distinti dai motivi di cura, che giustificano il rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 36 del testo unico, fattispecie che viene trattata successivamente.

L'assistenza spetta altresì ai familiari a carico regolarmente soggiornanti e viene assicurata fin dalla nascita ai minori figli di stranieri iscritti al Servizio sanitario nazionale, nelle more dell'iscrizione al Servizio stesso. Si ricorda che per l'individuazione dei familiari a carico si deve far riferimento all'art. 4 del decreto-legge 2 luglio 1982, n. 402, convertito nella legge 3 settembre 1982, n. 627. Tale articolo prevede che per la determinazione dei familiari a carico, ai fini dell'assistenza sanitaria, si applicano le disposizioni di cui al testo unico sugli assegni familiari approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797, e successive modificazioni ed integrazioni.

Si ricorda che le disposizioni di cui al suddetto art. 4 del decreto-legge n. 402 / 1982 sono definite norme per relationem e quindi i criteri del testo unico sopraindicato hanno la sola funzione di individuare i soggetti aventi diritto, a prescindere che vi sia o meno l'erogazione al titolare, da parte dell'INPS, degli assegni familiari.

Ai fini dell'esatta individuazione dei soggetti e della determinazione dei limiti di reddito per la vivenza a carico, che vengono aggiornati annualmente, la U.S.L. può rivolgersi alla sede territoriale dell'INPS.

Deve essere sottolineato che l'iscrizione al S.S.N. del cittadino straniero, in quanto assicurato obbligatoriamente, non solo consegue direttamente al provvedimento emanato da un'altra amministrazione ma ha altresì valore ricognitivo e non costitutivo del diritto all'assistenza sanitaria, proprio perché il diritto insorge con il verificarsi dei requisiti e dei presupposti previsti dalla legge (rilascio del permesso di soggiorno per i motivi suindicati), pur in assenza di iscrizione alla U.S.L.. Conseguentemente in presenza di tali requisiti e presupposti non soltanto si deve provvedere, anche d'ufficio, all'iscrizione al S.S.N. ma altresì ad erogare immediatamente le prestazioni sanitarie necessarie. Altra conseguenza di tale

principio è che il rilascio del permesso di soggiorno, purché la richiesta di quest'ultimo sia stata presentata entro i termini previsti dall'art. 5 del testo unico, fa retroagire il diritto all'assistenza sanitaria dello straniero, in quanto regolarmente soggiornante, alla data di ingresso in Italia.

Le considerazioni sopra espresse conducono quindi ad affermare, tenuto conto che il permesso di soggiorno deve essere rilasciato prima dell'iscrizione obbligatoria al S.S.N., che gli oneri relativi alle prestazioni urgenti ed essenziali eventualmente erogate ad un cittadino straniero, in attesa del rilascio del permesso di soggiorno, possono essere riconosciuti o rimborsati dalla U.S.L. territorialmente competente, una volta che sia stata formalizzata l'iscrizione.

Ai sensi dell'art. 42, comma 5, del regolamento di attuazione non sono soggetti all'assicurazione obbligatoria:

- a) i lavoratori stranieri individuati dall'art. 27, comma 1, lettere a), i), q), del testo unico, qualora non siano tenuti a corrispondere in Italia l'imposta sul reddito delle persone fisiche;
- b) gli stranieri titolari di permesso di soggiorno per affari.

Si deve porre particolare attenzione sul comma 6 dell'art. 43 del regolamento di attuazione, che disciplina l'addebito allo Stato delle spese relative a prestazioni sanitarie erogate dal S.S.N. a profughi e sfollati, per effetto di specifiche disposizioni di legge o in attuazione di quanto previsto dall'art. 20, comma 1, del testo unico. In questi casi si dovrà pertanto procedere alla rilevazione sia dei soggetti che delle prestazioni erogate dalla U.S.L.

Si fa presente, infine, che a seguito dell'emanazione del decreto legislativo del 22 giugno 1999, n. 230 «Riordino della medicina penitenziaria» (supplemento ordinario n. 132/L alla Gazzetta Ufficiale n. 165 del 16 luglio 1999), la tutela del diritto alla salute dei detenuti e degli internati, compresi quelli di cittadinanza straniera, rientra nella competenza del Servizio sanitario nazionale. Tale normativa, dopo aver affermato parità di trattamento e piena eguaglianza di diritti rispetto ai cittadini liberi, prevede l'iscrizione obbligatoria al S.S.N. di tutti i cittadini stranieri, in possesso o meno del permesso di soggiorno (art. 1, comma 5, del decreto legislativo n. 230/1999), ivi compresi i detenuti in semilibertà o con forme alternative di pena.

In base all'art. 1, comma 6, della suddetta legge, tutti i detenuti e gli internati sono altresì esclusi dal sistema della compartecipazione alla spesa per le prestazioni erogate dal S.S.N.

Il S.S.N. assicura in particolare ai detenuti e agli internati: interventi di prevenzione, cura e sostegno del disagio psichico e sociale, particolari forme di assistenza in caso di gravidanza e di maternità, assistenza pediatrica e servizi di puericultura ai figli delle donne detenute o internate che, durante la prima infanzia, convivono con le madri negli istituti penitenziari. Si fa riserva di inviare sulla specifica materia ulteriori direttive, facendo presente che l'art. 8 del suddetto decreto legislativo n. 230/1999 prevede che:

- 1) a decorrere dal 1° gennaio 2000 sono trasferite al S.S.N. le funzioni sanitarie con riferimento ai soli settori della prevenzione e dell'assistenza ai detenuti ed agli internati tossicodipendenti;
- 2) il trasferimento delle restanti funzioni sanitarie avverrà, dopo l'avvio del graduale trasferimento in via sperimentale delle stesse funzioni sanitarie, con i decreti di cui al comma 2 dell'art. 5 della legge 30 novembre 1998, n. 419.

L'art. 34 del testo unico afferma parità di diritti e doveri dei cittadini stranieri, iscritti obbligatoriamente al S.S.N., con i cittadini italiani per quanto attiene all'obbligo contributivo, all'assistenza sanitaria erogata in Italia dal S.S.N. e alla sua validità temporale. In ordine a tale affermata parità si espongono le seguenti precisazioni:

- 1) in primo luogo si deve osservare che il decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, che ha istituito l'imposta sulle attività produttive (IRAP) ed un'addizionale regionale all'IRPEF, ha abolito, con decorrenza 1° gennaio 1998, i contributi di assicurazione obbligatoria al Servizio sanitario nazionale, procedendo quindi ad una fiscalizzazione dei contributi stessi;
- 2) viene ribadita la parità di trattamento in ordine all'erogazione delle prestazioni sul territorio nazionale, già affermata, d'altronde, in precedenti leggi quali la legge 25 gennaio 1990, n. 8, e la legge 5 febbraio 1992, n. 104.

Si deve precisare riguardo al cittadino straniero con permesso di soggiorno per richiesta di asilo che, non essendo stata data a tali soggetti facoltà di intrattenere

regolari rapporti di lavoro durante il periodo di richiesta di asilo, le prestazioni sanitarie, sono fornite in esenzione dal sistema di compartecipazione alla spesa assimilandoli ai disoccupati iscritti alle liste di collocamento.

Per quanto riguarda l'assistenza sanitaria in territorio estero, da una parte, si deve provvedere all'applicazione della legislazione italiana in materia, prevista per i cittadini italiani, dall'altra devono essere rispettati i limiti derivanti dagli accordi internazionali, multilaterali o bilaterali, di reciprocità. Di conseguenza:

- a) in caso di permanenza fuori dal territorio italiano connesso ad un'attività lavorativa si applica la normativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 618, che all'art. 2 individua le categorie dei soggetti aventi diritto, in ordine alle quali si deve, altresì, tener conto delle direttive applicative emanate da questo Ministero;
 - b) in caso di richiesta di cure all'estero il trasferimento è disciplinato dalle disposizioni di cui al decreto ministeriale 3 novembre 1989;
 - c) l'assistenza disciplinata dagli accordi internazionali può essere estesa agli stranieri solo qualora gli stessi accordi facciano riferimento alle «persone assicurate» e non richiedano il possesso della cittadinanza italiana o comunitaria ovvero qualora siano espressamente previsti da tali accordi (p. es.: il Regolamento CEE 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi ed ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, si applica non soltanto ai lavoratori che abbiano la cittadinanza comunitaria ma ai lavoratori apolidi o rifugiati politici, residenti nel territorio di uno degli Stati membri, ed ai familiari a carico ed ai superstiti dei lavoratori suddetti anche se di cittadinanza extracomunitaria);
- 3) la parità, per quanto riguarda la validità temporale, comporta che non si debba più procedere al rinnovo annuale dell'iscrizione al S.S.N., dovendosi procedere alla cancellazione contestualmente alla scadenza o alla revoca del permesso di soggiorno o in caso di modifica del motivo del permesso di soggiorno da cui consegua il venire meno dell'obbligo dell'iscrizione al S.S.N., come previsto dall'art. 42, comma 4, del regolamento di attuazione.

In ordine all'iscrizione al Servizio sanitario nazionale il suddetto art. 42 del regolamento di attuazione prevede che lo straniero, in relazione alle norme sulle iscrizioni anagrafiche di cui all'art. 15 del regolamento di attuazione, è iscritto, unitamente ai familiari a carico, negli elenchi degli assistibili dell'unità sanitaria locale nel cui territorio ha la residenza anagrafica ovvero, in mancanza di essa, l'effettiva dimora. Per luogo di effettiva dimora si intende il domicilio indicato nel permesso di soggiorno, fermo restando quanto disposto dall'art. 6, commi 7 e 8, del testo unico.

Si ricorda, in conformità alle disposizioni già emanate da questo Ministero con circolare 11 maggio 1984, n. 1000.116 (Gazzetta Ufficiale 30 aprile 1984, n. 118), che l'indicazione del semplice domicilio era e rimane valida, ai fini dell'iscrizione alla U.S.L. territorialmente competente per tutta la durata dell'attività lavorativa, nei confronti dei lavoratori stagionali e frontalieri e per i lavoratori che entrano in Italia con un contratto a tempo determinato, di durata inferiore all'anno; per gli stessi lavoratori non è, infatti, necessaria l'acquisizione della residenza, trattandosi di una permanenza temporanea sul territorio nazionale.

L'iscrizione cessa, come sopra detto, alla data di scadenza del permesso di soggiorno, salvo il caso che l'interessato esibisca la documentazione comprovante la richiesta del rinnovo del permesso di soggiorno o il permesso di soggiorno rinnovato. L'iscrizione cessa, altresì, per mancato rinnovo, revoca o annullamento del permesso di soggiorno ovvero per espulsione, comunicati, ai sensi del comma 4 dell'art. 42 del regolamento di attuazione, alla U.S.L. a cura della questura, salvo che l'interessato esibisca la documentazione comprovante la pendenza del ricorso contro i suddetti provvedimenti.

B) Iscrizione volontaria.

Ai sensi dell'art. 34, comma 3, del testo unico e dell'art. 42, comma 6, del regolamento di attuazione, gli stranieri regolarmente soggiornanti, che non rientrano tra coloro che sono obbligatoriamente iscritti al S.S.N., sono tenuti ad assicurarsi contro il rischio di malattia, infortunio e per la maternità mediante la stipula di apposita polizza assicurativa con un istituto assicurativo italiano o straniero, valida sul territorio nazionale, ovvero mediante iscrizione facoltativa al

S.S.N., estesa anche ai familiari a carico.

In merito all'iscrizione volontaria devono essere osservate le seguenti disposizioni, tenuto conto di quanto previsto dal suddetto comma 6 dell'art. 42 del regolamento di attuazione:

- 1) l'iscrizione volontaria è concessa solamente ai cittadini stranieri con permesso di soggiorno superiore a tre mesi, fatto salvo il diritto dello studente o della persona alla pari che può chiedere l'iscrizione anche per periodi inferiori;

- 2) lo straniero è iscritto, unitamente ai familiari a carico, negli elenchi degli assistibili dell'unità sanitaria locale nel cui territorio ha la residenza anagrafica ovvero, in caso di prima iscrizione, il domicilio indicato sul permesso di soggiorno, fermo restando il disposto dell'art. 6, commi 7 e 8, del testo unico. Non è richiesta la residenza anagrafica per gli studenti e le persone alla pari, per i quali si fa riferimento all'effettiva dimora che viene individuata nel domicilio indicato sul permesso di soggiorno;
- 3) non è consentita l'iscrizione ai cittadini stranieri titolari di permesso di soggiorno per motivi di cura, per effetto di quanto disposto dall'art. 36 del testo unico, e per motivi turistici ai sensi di quanto previsto dal combinato disposto di cui agli articoli 5, comma 3, del testo unico e 42, comma 6, del regolamento di attuazione;

Hanno diritto all'iscrizione volontaria oltre alle categorie degli studenti e delle persone alla pari, che sono espressamente previste dall'art. 34 del testo unico, coloro che sono titolari di permesso di soggiorno per residenza elettiva e non svolgono alcuna attività lavorativa, il personale religioso ed altre categorie che possono essere individuate per esclusione con riferimento a quanto sopra precisato in materia di iscrizione obbligatoria.

L'iscrizione volontaria è, altresì, consentita, fatti salvi gli accordi internazionali in materia, ai dipendenti stranieri delle organizzazioni internazionali operanti in Italia e al personale accreditato presso rappresentanze diplomatiche ed uffici consolari, con esclusione, ovviamente, del personale assunto a contratto in Italia per il quale è obbligatoria l'iscrizione al S.S.N.

In materia di iscrizione volontaria si ricordano le disposizioni di cui all'art. 9, comma 7, ed all'art. 11, comma 3, del regolamento di attuazione. Tali disposizioni prevedono che il richiedente il permesso di soggiorno per il ritiro del permesso stesso deve esibire alla questura la documentazione attestante l'assolvimento degli obblighi in materia sanitaria, previsti dall'art. 34, comma 3, del testo unico.

Di conseguenza, nei casi in cui sia consentita l'iscrizione volontaria, l'unità sanitaria locale, in base alla scheda rilasciata dalla questura ai sensi del suddetto comma 7, dell'art. 9 del R.A., provvede all'iscrizione provvisoria del cittadino straniero, previo versamento del relativo contributo, e rilascia allo stesso la documentazione attestante l'iscrizione. Tale iscrizione esplica, peraltro, la sua efficacia e quindi è operante ai fini dell'erogazione delle prestazioni sanitarie solo a seguito della presentazione alla U.S.L. del permesso di soggiorno. L'iscrizione provvisoria, pur essendo sottoposta a condizione sospensiva, può consentire certamente la copertura delle prestazioni ospedaliere urgenti ed essenziali fruite eventualmente durante tale periodo.

In attesa dell'emanazione del decreto sanità-tesoro previsto dall'art. 34, comma 3, del testo unico, che dovrà determinare l'ammontare del contributo relativo all'iscrizione volontaria al S.S.N., restano valide le disposizioni di cui al decreto ministeriale 8 ottobre 1986 (Gazzetta Ufficiale 10 novembre 1986, n. 261).

Si ricorda, in proposito, che è previsto un contributo forfettario annuo, rispettivamente dall'art. 4 e dall'art. 5 del suddetto decreto ministeriale, di L. 290.000, per lo studente privo di redditi diversi da borse di studio o sussidi erogati da enti pubblici italiani, e di L. 425.000 per la persona alla pari; tale contributo, peraltro, non è valido qualora i suddetti soggetti abbiano familiari a carico. In quest'ultimo caso il titolare, invece del contributo forfettario, deve versare il contributo previsto dall'art. 1 dello stesso decreto ministeriale, per poter garantire la copertura anche ai familiari a carico.

Il contributo per l'iscrizione volontaria è valido per l'anno solare, dal 1° gennaio al 31 dicembre, non è frazionabile e non ha decorrenza retroattiva, proprio perché l'iscrizione ha valore costitutivo del diritto all'assicurazione sanitaria, a differenza dell'assicurazione obbligatoria nella quale l'iscrizione ha solo valore ricognitivo.

In ordine ai livelli di assistenza che devono essere assicurati agli iscritti si richiamano le disposizioni in materia di iscrizione obbligatoria per quanto riguarda la parità di trattamento sia sul territorio nazionale che all'estero. Tale parità, a modifica delle disposizioni precedentemente emanate con circolare n. 33 del 12 dicembre 1989, riguarda anche il trasferimento per cure all'estero disciplinato dal decreto ministeriale 3 novembre 1989;

II - STRANIERI NON ISCRITTI AL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE

L'art. 35 del testo unico ed il relativo art. 43 del regolamento di attuazione disciplinano l'erogazione delle prestazioni sanitarie sia agli stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale, non tenuti all'iscrizione obbligatoria né iscritti volontariamente al S.S.N., sia agli stranieri non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno (stranieri con permesso di soggiorno scaduto, clandestini ecc.).

A) Stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale.

Agli stranieri non iscritti al Servizio sanitario nazionale vengono assicurate nelle strutture sanitarie accreditate dello stesso servizio:

1. le prestazioni ospedaliere urgenti (in via ambulatoriale, in regime di ricovero o di day hospital), per le quali devono essere corrisposte le relative tariffe al momento della dimissione;
2. le prestazioni sanitarie di elezione previo pagamento delle relative tariffe.

Le tariffe delle prestazioni sanitarie sono determinate dalle regioni e dalle provincie autonome ai sensi dell'articolo 8, commi 5 e 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 502 e successive modificazioni.

L'attuale legge, contrariamente alla precedente normativa, non limita più alle prestazioni ospedaliere urgenti l'assistenza erogata dal S.S.N. ai soggetti di cui trattasi, fermo restando il pagamento preventivo, da parte dell'interessato, della tariffa della prestazione richiesta, qualora non ricorrano gli estremi dell'urgenza.

Per le prestazioni d'urgenza rimaste insolute l'unità sanitaria locale, l'azienda ospedaliera o altra struttura accreditata devono rivolgersi per il relativo rimborso alla prefettura, competente per territorio, secondo le procedure già in vigore, ai sensi della legge 17 luglio 1890 n. 6972 e successive modificazioni.

Rimangono salvi, ai sensi dell'art. 35, comma 2, del testo unico, gli accordi internazionali che disciplinano in regime di reciprocità l'erogazione dell'assistenza sanitaria. Per gli assicurati da istituzioni estere, portatori di formulari previsti dai predetti accordi, l'erogazione di prestazioni sanitarie continua, pertanto, ad essere disciplinata dalle norme previste dagli stessi accordi. La competenza in ordine alla gestione delle posizioni assicurative di questi stranieri è della U.S.L. nel cui territorio avviene l'erogazione delle prestazioni, che viene individuata dagli stessi accordi quale « istituzione competente». Conseguentemente, nel caso di prestazioni erogate dall'azienda ospedaliera, la U.S.L. sopraindicata deve provvedere a pagare alla stessa azienda le tariffe relative alle prestazioni erogate allo straniero assicurato ed a richiederne il rimborso secondo le procedure previste dagli stessi accordi.

B) Stranieri non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno.

L'art. 35, commi 3, 4, 5, e 6, del testo unico e l'art. 43, commi 2, 3, 4, 5 e 8, del regolamento di attuazione disciplinano l'assistenza sanitaria ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno.

Il suddetto comma 3, dell'art. 35 del testo unico in particolare prevede che agli stranieri sopraindicati sono assicurate, nelle strutture pubbliche e private accreditate del S.S.N., le seguenti prestazioni sanitarie:

- 1) cure ambulatoriali ed ospedaliere, urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio;
- 2) interventi di medicina preventiva e prestazioni di cura ad essi correlate, a salvaguardia della salute individuale e collettiva, individuati nei punti a), b), e), d), e) dello stesso comma 3, ed esattamente: a) tutela della gravidanza e della maternità ai sensi delle leggi 29 luglio 1975 n. 405 e 22 maggio 1978 n. 194 e del decreto ministeriale 6 marzo 1995 (Gazzetta Ufficiale n. 87 del 13 aprile 1995) e successive modificazioni ed integrazioni; b) tutela della salute del minore in esecuzione della Convenzione di New York del 20 novembre 1989, ratificata con legge 27 maggio 1991, n. 176; c) vaccinazioni secondo la normativa e nell'ambito di interventi di prevenzione collettiva autorizzati dalle regioni; d) interventi di profilassi internazionale; e) profilassi, diagnosi e cura delle malattie infettive ed eventuale bonifica dei relativi focolai.

A favore dei suddetti stranieri si applicano, infine, le disposizioni di cui al «Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza», emanato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990 n. 309 (supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, n. 255 del 31 ottobre 1990) e successive modificazioni ed integrazioni, ed in particolare:

il titolo VIII - capo II, anche in relazione a quanto disposto dal decreto legislativo 22 giugno 1999 n. 230 (Riordino della medicina penitenziaria);

il titolo X «Servizi per le tossicodipendenze»;

il titolo XI «Interventi preventivi, curativi e riabilitativi».

In ordine alla tipologia di prestazioni previste dal terzo comma dell'art. 35 del testo unico si chiarisce che:

per cure urgenti si intendono le cure che non possono essere differite senza pericolo per la vita o danno per la salute della persona;

per cure essenziali si intendono le prestazioni sanitarie, diagnostiche e terapeutiche, relative a patologie non pericolose nell'immediato e nel breve termine, ma che nel tempo potrebbero determinare maggiore danno alla salute o rischi per la vita (complicanze, cronicizzazioni o aggravamenti).

È stato, altresì, affermato dalla legge il principio della continuità delle cure urgenti ed essenziali, nel senso di assicurare all'infermo il ciclo terapeutico e riabilitativo completo riguardo alla possibile risoluzione dell'evento morboso.

L'art. 35 del testo unico, pur affermando che di norma non esiste il principio della gratuità delle prestazioni erogate dal S.S.N. ai cittadini non iscritti, prevede nel comma 4, che le prestazioni sono erogate senza oneri a carico degli stranieri irregolarmente presenti qualora privi di risorse economiche sufficienti, fatte salve le quote di partecipazione alla spesa a parità di condizioni con il cittadino italiano.

In sede di prima erogazione dell'assistenza, la prescrizione e la registrazione delle prestazioni, nei confronti dei soggetti di cui al comma 4, vengono effettuate, nei limiti indicati dall'art. 35, comma 3, del testo unico, assegnando un codice regionale a sigla STP (Straniero temporaneamente presente), come indicato nell'art. 43, comma 3, del regolamento di attuazione, che ha validità semestrale ed è rinnovabile in caso di permanenza dello straniero sul territorio nazionale.

Tale codice identificativo è costituito da sedici caratteri: tre caratteri per la sigla STP, sei caratteri costituiti dal codice ISTAT, relativo alla regione ed alla struttura pubblica erogante le prestazioni, e sette caratteri come numero progressivo attribuito al momento del rilascio. Il codice assegnato, riconosciuto su tutto il territorio nazionale, deve essere utilizzato sia per la rendicontazione, ai fini del rimborso, delle prestazioni erogate dalle strutture accreditate del S.S.N., sia per la prescrizione, su ricettario regionale, di farmaci erogabili, a parità di condizioni di partecipazione alla spesa con i cittadini italiani, da parte delle farmacie convenzionate.

Lo stato di indigenza del soggetto, come previsto dall'art. 43, comma 4, del regolamento di attuazione, viene attestato, al momento dell'assegnazione del codice regionale a sigla STP, mediante la sottoscrizione di una dichiarazione, anch'essa valevole sei mesi, redatta secondo lo schema allegato (allegato 1).

Ai sensi del suddetto comma 4 dell'art. 43 del regolamento di attuazione, gli oneri relativi alle prestazioni sanitarie di cui all'art. 35, comma 3, del testo unico, fruite dai suddetti stranieri indigenti, sono a carico della U.S.L. nel cui territorio vengono assistiti, anche se le prestazioni sono erogate da Aziende ospedaliere, da istituti di ricerca e cura a carattere scientifico e da altri presidi accreditati.

Lo straniero indigente, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, è esonerato dalla quota di partecipazione alla spesa, in analogia con il cittadino italiano, per quanto concerne: le prestazioni sanitarie di primo livello, le urgenze, lo stato di gravidanza, le patologie esenti o i soggetti esenti in ragione dell'età o in quanto affetti da gravi stati invalidanti. In conformità a quanto stabilito dal suddetto comma 4 dell'art. 43 del Regolamento di attuazione anche le quote di partecipazione alla spesa non versate sono a carico della U.S.L. competente per il luogo in cui le prestazioni sono erogate.

L'art. 43, comma 8, del regolamento di attuazione prevede che le regioni individuano le modalità più opportune per garantire le cure essenziali e continuative; che possono essere erogate nell'ambito delle strutture della medicina del territorio o nei presidi sanitari accreditati, strutturati in forma poliambulatoriale od ospedaliera, eventualmente in collaborazione con organismi di volontariato aventi esperienza specifica. Tali ipotesi organizzative, in quanto funzionanti come strutture di primo livello, dovranno comunque prevedere l'accesso diretto senza prenotazione né impegnativa.

Ai sensi del comma 5 dell'art. 35 del testo unico l'accesso alle strutture sanitarie da parte dello straniero non in regola con le norme sul soggiorno non deve comportare alcun tipo di segnalazione alle autorità di pubblica sicurezza, salvo i casi in cui sia obbligatorio il referto a parità di condizioni con il cittadino italiano. La struttura sanitaria deve in ogni caso provvedere, anche in assenza di documenti d'identità, alla registrazione delle generalità fornite dall'assistito non solo perché il beneficiario delle prestazioni non può, in linea di principio, rimanere anonimo (per es.: per l'accertamento di eventuali responsabilità degli operatori sanitari) ma anche ai fini degli adempimenti previsti dall'art. 4 del regolamento di attuazione, in ordine alle comunicazioni, previo consenso dell'interessato salvo che sia impossibilitato a farlo, alla autorità consolare del suo Stato di appartenenza, e della rilevazione dei casi di malattie infettive e diffusive soggette a notifica obbligatoria.

L'ultimo comma dell'art. 35 del testo unico prevede, in caso di mancato pagamento delle prestazioni da parte dei suindicati stranieri, che al finanziamento delle prestazioni ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, previste dal comma 3 dello stesso articolo, provvede il Ministero dell'interno, mentre deve essere finanziata con il Fondo sanitario nazionale l'erogazione degli interventi di medicina preventiva e delle prestazioni sanitarie di cui ai punti a), b), c), d), e) dello stesso comma 3.

L'unità sanitaria locale territorialmente competente, come sopra individuata, avrà cura, pertanto, di richiedere:

- 1) al Ministero dell'interno il rimborso relativo all'onere delle prestazioni ospedaliere urgenti o comunque essenziali, per malattia ed infortunio, e cioè quelle urgenti erogate tramite pronto soccorso e quelle essenziali, ancorché continuative, erogate in regime di ricovero, compreso il ricovero diurno (day hospital), od in via ambulatoriale;
- 2) alla propria regione il rimborso relativo all'onere delle prestazioni indicate nei punti a), b), c), d), e) del suddetto comma 3 dell'art. 35 del testo unico.

Sono, pertanto escluse dalla competenza del Ministero dell'interno tutte le prestazioni ospedaliere di profilassi, diagnosi e cura riferenti ad eventi morbosi correlati alle prestazioni esplicitate nel punto 2), in considerazione della necessaria unicità dell'intervento, che deve essere assicurato nei settori anzidetti, peraltro, già affermata nel punto e) dello stesso comma 3 dell'art. 35 del testo unico con riguardo alla «profilassi, diagnosi e cura delle malattie infettive», e della conseguente unificazione su un unico centro di imputazione di spesa.

In considerazione di quanto sopra espresso relativamente alle categorie di stranieri di cui ai punti A) e B) si evidenzia, quindi, che mentre per le prestazioni sanitarie urgenti, erogate ai cittadini stranieri regolarmente presenti sul territorio nazionale e lasciate insolute, si tratta di rimborso da parte del Ministero dell'interno, che continua ad essere disciplinato dalla legge n. 6972 del 17 luglio 1890 e successive modificazioni, per le prestazioni di cui al comma 3 dell'art. 35 del testo unico, erogate agli stranieri in posizione irregolare e lasciate insolute, si deve parlare di finanziamento da parte del Ministero dell'interno o del Fondo sanitario nazionale.

Questo comporta che per il finanziamento delle prestazioni ospedaliere si devono osservare procedure più semplificate, come previsto dall'art. 43 comma 5, del regolamento di attuazione, che consistono esclusivamente nella notifica da parte della U.S.L. al Ministero dell'interno o alla regione di una prestazione urgente o comunque essenziale, erogata ad un soggetto che viene identificato mediante codice regionale STP, con l'indicazione della diagnosi, dell'attestazione della urgenza o della essenzialità della prestazione e della somma di cui si chiede il rimborso.

Per quanto riguarda il finanziamento della spesa da parte del Fondo sanitario nazionale si ricordano i provvedimenti del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE):

deliberazione del 5 agosto 1998 (Gazzetta Ufficiale, n. 228 del 30 settembre 1998). «Fondo sanitario nazionale 1997 - parte corrente, assistenza sanitaria agli stranieri presenti sul territorio nazionale»;

deliberazione del 21 aprile 1999 (Gazzetta Ufficiale, n. 210 del 7 settembre 1999) «Fondo sanitario nazionale 1998 - parte corrente, assistenza sanitaria agli stranieri presenti sul territorio nazionale».

Si precisa, infine, che l'individuazione delle cure essenziali è di esclusiva competenza del Ministero della sanità e l'accertamento della essenzialità della prestazione, come per l'urgenza, rientra nell'ambito della responsabilità del medico.

III - STRANIERI CHE ENTRANO IN ITALIA PER MOTIVI DI CURA

L'art. 36 del testo unico e l'art. 44 del Regolamento di attuazione disciplinano l'ingresso ed il soggiorno in Italia per cure mediche. Sono previste tre distinte fattispecie.

1) Straniero che chieda il visto di ingresso per motivo di cure mediche.

Ai fini del rilascio del visto da parte dell'ambasciata italiana o del Consolato territorialmente competente deve essere presentata dall'interessato la seguente documentazione:

- a) dichiarazione della struttura sanitaria italiana prescelta che indichi il tipo di cura, la data di inizio e la durata presumibile della stessa;
- b) attestazione dell'avvenuto deposito, a favore della struttura prescelta, di una somma a titolo cauzionale, in lire italiane, in euro o in dollari statunitensi, pari al 30% del costo complessivo presumibile delle prestazioni richieste;
- c) documentazione comprovante, anche attraverso la dichiarazione di un garante, la disponibilità in Italia di risorse sufficienti per l'integrale pagamento delle spese sanitarie, di quelle di vitto e alloggio, fuori dalla struttura sanitaria, e di rimpatrio per l'assistito e per l'eventuale accompagnatore.

2) Straniero che venga trasferito per cure in Italia nell'ambito di interventi umanitari (ai sensi dell'art. 12, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 502, così come modificato dal decreto legislativo 7 dicembre 1993 n. 517).

Tale intervento si concretizza nell'autorizzazione all'ingresso per cure in Italia, da parte del Ministero della sanità, di concerto con il Ministero degli affari esteri, di cittadini stranieri residenti in paesi privi di strutture sanitarie idonee ed adeguate. L'individuazione dei soggetti beneficiari di tale intervento rientra nell'ambito della discrezionalità politica dei due Ministri.

Il Ministero della sanità, sulla base della documentazione acquisita, provvede ad individuare le strutture che si ritengono idonee, all'erogazione delle prestazioni sanitarie richieste ed a rimborsare direttamente alle stesse strutture l'onere delle relative prestazioni sanitarie; non si può far luogo al rimborso delle spese di viaggio e di soggiorno al di fuori della struttura sanitaria.

3) Straniero che venga trasferito in Italia nell'ambito di programmi di intervento umanitario delle regioni, (ai sensi dell'art. 32, comma 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449).

Le regioni, nell'ambito della quota del Fondo sanitario nazionale ad esse destinata, autorizzano, d'intesa con il Ministero della sanità, le unità sanitarie locali e le aziende ospedaliere ad erogare prestazioni di alta specializzazione, che rientrino in programmi assistenziali approvati dalle regioni, a favore di:

- a) cittadini provenienti da Paesi extracomunitari nei quali non esistono o non sono facilmente accessibili competenze medico-specialistiche per il trattamento di specifiche gravi patologie e non sono in vigore accordi di reciprocità relativi all'assistenza sanitaria;
- b) cittadini di Paesi la cui particolare situazione contingente non rende attuabili, per ragioni politiche, militari o di altra natura gli accordi in vigore per l'erogazione dell'assistenza sanitaria da parte del Servizio sanitario nazionale.

In merito all'assistenza sanitaria dei cittadini comunitari e dei cittadini stranieri appartenenti a Stati con i quali sono in vigore Accordi internazionali di reciprocità, saranno emanate, a breve, specifiche direttive per illustrare le modifiche normative intervenute nei suddetti settori.

Questo Ministero si riserva di inviare ulteriori direttive in relazione ai quesiti che saranno posti da codesti assessorati in ordine all'applicazione della normativa di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 e del relativo regolamento di attuazione.

Il Ministro: BINDI

(allegato: *omissis*)