

PROGETTO CO-FINANZIATO DALL'UNIONE EUROPEA



Unione Europea



AUTORITÀ RESPONSABILE

FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020

Obiettivo Specifico 2. Integrazione/Migrazione Legale - Obiettivo Nazionale ON 2 - Integrazione/Migrazione Legale -

Autorità Delegata - *PRIMA* : Progetto per l'Integrazione lavorativa dei MigrAnti

Prima-Vera Campana: Per un'integrazione lavorativa dei cittadini stranieri in Campania



# Prima-Vera Campana. I servizi regionali per il lavoro.

## Rapporto multidisciplinare

A cura di

Angela **Santopietro** | INPS e Giovanni Carlo **Bruno** | CNR IRISS



**prima—vera**  
**campana**



**scabec**  
società campana  
beni culturali

Prima-Vera Campana. I servizi regionali per il lavoro.

## Rapporto multidisciplinare

A cura di Angela Santopietro (INPS) e Giovanni Carlo Bruno (CNR-IRISS)



# Introduzione

*Angela Santopietro (INPS)*

*Giovanni Carlo Bruno (CNR-IRISS)*

Il Progetto FAMI ‘Prima-Vera Campania: per un’integrazione lavorativa dei cittadini stranieri in Campania’ coinvolge l’Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) – Direzione Metropolitana di Napoli e l’Istituto di Ricerca su Innovazione e servizi per lo Sviluppo del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR-IRISS) per la redazione di un report multidisciplinare per la creazione di un ‘sistema’ che analizzi, in modo sistematico, i ‘dati’ degli utenti (cittadini stranieri) che usufruiscono dei servizi regionali al lavoro.

I curatori hanno affidato ad un gruppo di ricercatori il compito di raccogliere gli elementi necessari per suggerire la creazione di un sistema per migliorare la tracciabilità degli utenti e l’efficacia dei servizi offerti. Il Rapporto presenta i risultati della ricerca, completi di indicazioni pratiche e linee-guida’.

Poche righe di introduzione al pregevole lavoro realizzato da due giovani ricercatori (Roberto Cirillo e Giacomo Palombino), seguiti dall’equipe multidisciplinare del CNR- IRISS.

L’integrazione lavorativa delle persone con background migrante presenti nel nostro Paese, e in particolare nella Regione Campania, chiama ogni soggetto pubblico e privato a svolgere un ruolo importante per la realizzazione del principio di eguaglianza sostanziale, richiamato nel nostro ordinamento, a cominciare dalla Carta Costituzionale, e nell’ordinamento giuridico internazionale.

Il rapporto mostra le difficoltà di realizzazione del percorso di integrazione, e la necessità di individuare strumenti efficaci e porre in essere misure concrete a servizio dell’intera società.

L’auspicio è che questo rapporto possa costituire uno strumento – un ‘sistema’ – utile per i *policy maker* e per quanti, professionalmente, operano nel campo delle politiche del lavoro.



# L'integrazione del migrante attraverso il lavoro nella cornice costituzionale: in particolare, l'integrazione nella Regione Campania

*Giacomo Palombino (CNR-IRISS)*

## Introduzione

Le migrazioni rappresentano, probabilmente, uno dei fenomeni che più caratterizzano il mondo contemporaneo. E ciò non solo in funzione dei flussi migratori in sé considerati, ma anche per le ragioni che li determinano: umanitarie e ambientali, su tutte. Analizzando i fenomeni migratori, infatti, è possibile avere contezza di un panorama molto più ampio, che obbliga a prestare attenzione a una miriade di fattori, almeno in apparenza, estremamente eterogenei (economici, politici, religiosi, ambientali). È da ciò che discende l'esigenza, a livello narrativo ma di riflesso anche giuridico, di studiare le migrazioni classificandole in categorie distinte, sulla base, appunto, delle loro cause.

Tuttavia, se un approccio di questo tipo conserva una sua utilità secondo alcuni punti di vista, per esempio quello delle politiche che lo Stato è chiamato ad adottare a livello internazionale, diverso è il discorso se si ragiona avendo riguardo alle politiche interne. In altre parole, a prescindere dalle ragioni che determinano i flussi migratori, l'ordinamento interno è (o almeno dovrebbe essere) sempre chiamato ad adottare decisioni volte a regolamentarli al fine di assicurare e promuovere una pacifica convivenza tra la comunità dei cittadini e coloro che, migrando, esprimono l'esigenza di integrarsi con essa.

Il concetto di *integrazione*, allora, è da considerarsi sempre una chiave di lettura del fenomeno migratorio. È attraverso l'adozione di politiche volte all'integrazione del migrante, infatti, che lo Stato ha realmente cura dei diritti dell'individuo, cittadino e non cittadino, come richiesto dai principi che fondano sia l'ordinamento interno che quello internazionale. Ecco, allora, che la causa della migrazione del singolo, visto quest'ultimo dal

punto di vista delle esigenze dell'integrazione, perde valore o comunque dovrebbe occupare uno spazio diverso dinanzi all'obbligo della comunità che lo accoglie, attraverso l'intervento del decisore pubblico, di mirare all'integrazione del migrante.

Ragionando in questi termini, è fuor di dubbio che il diritto/dovere al lavoro svolga, nell'ambito delle politiche di integrazione, un ruolo centrale. Nonostante le altre componenti dell'integrazione (e cioè diverse da quella economica, e quindi politica, sociale, culturale o linguistica) detengano un peso specifico nell'ambito in oggetto, può affermarsi come il lavoro, e dunque le politiche che ne ampliano e facilitano l'accessibilità a vantaggio degli stranieri, si caratterizzi per elementi che lo rendono un vero e proprio prisma nel perseguimento di un'integrazione della persona in tutte le sue dimensioni<sup>1</sup>.

D'altronde, non può mancarsi di rilevare come, storicamente, gli stessi fenomeni migratori si siano caratterizzati per ragioni di natura principalmente economica (le c.d. migrazioni economiche); detto altrimenti, è noto come una delle ragioni di "distacco" dai paesi di origine sia spesso proprio il lavoro, laddove l'arrivo in un paese straniero è accompagnato dalla speranza di migliorare le proprie condizioni di vita attraverso un'occupazione stabile e, auspicabilmente, regolare. Tuttavia, sempre sulla base delle considerazioni già proposte, bisogna rilevare come il lavoro costituisca in termini assoluti uno strumento di integrazione, cioè a prescindere dalla natura del fenomeno migratorio (senza considerare, tra l'altro, che ad oggi sono sempre più sfumati i confini che contraddistinguono le ragioni dei flussi). È attraverso il lavoro, invero, che l'individuo prende pienamente parte alla vita di una società, contribuendo, al medesimo tempo, allo sviluppo sia di quest'ultima che della sua stessa personalità.

Ragionando in questi termini, il presente contributo vuole indagare, da un punto di vista giuridico, l'adozione e l'attuazione delle politiche di integrazione che hanno avuto luogo in Italia attraverso il lavoro. Più nello specifico, l'intenzione è quella di muoversi seguendo la geografia della c.d. *multilevel governance*, e cioè tenendo conto dell'ordinamento multilivello come si conforma sulla base di due distinti fattori<sup>2</sup>: il processo di integrazione europea, da un lato, e le competenze legislative

<sup>1</sup> G.C. Bruno-I. Caruso-M. Sanna-I. Velleco (a cura di), *Percorsi migranti*, New York, 2011; G.C. Bruno-F.M. Palombino, A. Di Stefano, *Migration Issues before International Courts and Tribunal*, Roma, 2019; H. Caroli Casavola (a cura di), *Le migrazioni e l'integrazione giuridica degli stranieri*, Giappichelli, Torino 2021.

<sup>2</sup> A. Papa (a cura di), *Le regioni nella multilevel governance europea. Solidarietà, partecipazione, prossimità*, Torino, 2016.

delle Regioni<sup>3</sup>, dall'altro. Relativamente a questo secondo aspetto, si presterà particolare attenzione alla Regione Campania<sup>4</sup>.

## 1. L'integrazione economica dei migranti in Italia: il quadro costituzionale nella dimensione multilivello

L'idea per cui il lavoro possa considerarsi un fattore centrale nello sviluppo della persona, e dunque anche in materia di integrazione, poggia sui principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale. Deve infatti osservarsi come non sia di certo un caso che proprio il principio lavorista sia stato posto dalla Costituzione italiana a fondamento della Repubblica, come si legge nell'art. 1 Cost. È attraverso il riferimento al lavoro, invero, che la Carta pone la persona al centro dell'architettura costituzionale, rendendola architrave delle garanzie sancite dagli artt. 13 a 54 Cost.

È sempre il lavoro, inoltre, a sintetizzare perfettamente quell'idea per cui, nella dimensione costituzionale, l'individuo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali in cui sviluppa la propria personalità, si muova lungo un'orbita ellittica, i cui due fuochi sono occupati l'uno dai diritti e l'altro dai doveri<sup>5</sup>. Non si tratta d'altro che del principio costituzionale della solidarietà, così come affermato dall'art. 2 Cost.<sup>6</sup>, e che trova, sempre nei principi fondamentali, una connessione quasi simbiotica con l'art. 4 Cost., e cioè, appunto, il diritto/dovere al lavoro.

Fermo restando che quest'ultima disposizione richiamata si esponga a tutta una serie di difficoltà e criticità in punto di interpretazione (già segnalate, tra l'altro, durante i lavori della medesima Assemblea Costituente<sup>7</sup>), è di immediata intuizione come queste medesime difficoltà si moltiplichino al momento di declinare il diritto/dovere al lavoro con riferimento alle politiche di integrazione degli stranieri. Ciò è l'inevitabile conseguenza di un dato testuale, e cioè quello per cui, all'interno dell'art. 4 Cost., il Costituente ponga le situazioni giuridiche dallo stesso sancite (il diritto al lavoro e il dovere di lavorare) in capo al solo «cittadino»<sup>8</sup>. Le ragioni di una impostazione di questo tipo sono molteplici e tutte in qualche modo conseguenza del periodo storico in cui l'Assemblea Costituente, in un paese appena uscito dalla Seconda guerra mondiale e reduce da un regime totalitario, fu chiamata a dare vita al testo

<sup>3</sup> In generale, Staiano S., *Costituzione italiana: Art. 5*, Roma, 2017.

<sup>4</sup> In generale, T.E. Frosini (a cura di), *Meridionalismo come costituzionalismo*, numero monografico di "Rassegna di diritto pubblico europeo", 1, 2022.

<sup>5</sup> M. Fioravanti, *Costituzione italiana: Art. 2*, Roma, 2018.

<sup>6</sup> A. Barbera, *Commento all'art. 2*, in *Commentario della Costituzione. Art. 1-12. Principi fondamentali*, Zanichelli - Foro it., Bologna - Roma, 50 -119; S. Rodotà, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Roma-Bari, 2014.

<sup>7</sup> Cfr. Atti dell'Assemblea Costituente del 4 marzo del 1947.

<sup>8</sup> A M. Consito, *La cittadinanza e le sue forme*, Jovene, Napoli 2021, pp. 7 e ss.

della Costituzione; tutte condizioni che avevano reso (e avrebbero poi continuato a rendere) gli italiani stessi un popolo di migranti e non l'Italia un paese di destinazione<sup>9</sup>.

È noto, tuttavia, come i riferimenti al concetto di «cittadino» siano stati ampiamente riletti dalla Corte costituzionale, a partire da quello che, probabilmente, generava più attrito con il complesso dei valori che ispirano la Carta, e cioè il principio di eguaglianza, considerato che all'art. 3 Cost. si legge che «tutti i *cittadini* hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge» e che la Repubblica si impegna a rimuovere «gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei *cittadini*, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»<sup>10</sup>. La giurisprudenza della Corte, appunto, permette di evidenziare come sarebbe un paradosso far emergere una situazione discriminatoria nei confronti dello straniero proprio sulla base del testo dell'art. 3 Cost., ma, al contrario, debba accogliersi una visione più ampia in base alla quale, attraverso il termine *cittadini*, debba in realtà intendersi la *persona* intesa a prescindere dal tipo di legame che la stessa vanta con lo Stato<sup>11</sup>.

A fare da cornice a questo tipo di lettura, naturalmente, non può non evidenziarsi come abbiano svolto, e continuino a svolgere, un ruolo decisivo il processo di integrazione sovranazionale e i fenomeni di globalizzazione, anche in termini strettamente giuridici; elementi che contribuiscono a calare l'ordinamento italiano in un sistema di *multilevel governance*<sup>12</sup> in cui la sovranità dello Stato viene riletta e talvolta limitata, cedendo il passo a strumenti comuni e di raccordo tra più soggetti sovrani<sup>13</sup>. Anche in questo senso, d'altronde, ci si continua a muovere

<sup>9</sup> In generale, P. Bilancia, *Modello economico e quadro costituzionale*, Torino, 1996.

<sup>10</sup> R. Bin, *I principi fondamentali: Democrazia, sovranità, lavoro, potere, eguaglianza, autonomie, decentramento*, in M. Imperato-M. Turazza (a cura di), *Dialoghi sulla Costituzione. Per saper leggere e capire la nostra Carta fondamentale*, Monte Porzio Catone, 2013, p. 17; D. Florenzano-D. Borgonovo Re- F. Cortese, *Diritti inviolabili, doveri di solidarietà e principio di eguaglianza: un'introduzione*, Torino, 2011.

<sup>11</sup> Tra le altre, sentenza della Corte costituzionale n. 120 del 1967.

<sup>12</sup> A. Papa (a cura di), *Le regioni nella multilevel governance europea. Solidarietà, partecipazione, prossimità*, Torino, 2016.

<sup>13</sup> R. Cavallo Perin, *Migrazioni, diritti dell'uomo e circolazione tra ordinamenti giuridici*, in F. Astone-R. Cavallo Perin-A. Romeo-M. Savino (a cura di), *Immigrazione e diritti fondamentali*, Edizioni Università degli Studi di Torino, Torino 2019, p. 138; N. Camilleri, *Oltre i confini della cittadinanza*, in M. Aglietti (a cura di), *Finis Civitatis. Le frontiere della cittadinanza*, FrancoAngeli, Milano 2017, p. 150; O. De Napoli, *Colonialismo e diritto pubblico: il superamento del paradigma manciniano*, in G. Bascherini, G. Ruocco (a cura di), *Lontano vicino. Metropoli e colonie nella costruzione dello Stato nazionale italiano*, Jovene, Napoli, 2016, p. 65; U. Borsi, *Cittadinanza e sudditanza coloniale nell'ordinamento odierno*, in *Atti del terzo Congresso di studi coloniali* (Firenze 12-17 aprile 1937), Sansoni, Firenze 1937, vol. 3, sez. II (Giuridica), p. 59; Id., *Corso di diritto coloniale*, Cedam, Padova 1932; E. Cibelli, *Sudditanza coloniale e cittadinanza italiana libica*, Libreria Detken e Rocholl, Napoli 1930, p. 53; S. Romano, *Corso di diritto coloniale*, Athenaeum, Roma 1918, pp. 128 e ss.; A. Bruniati, *Le colonie degli italiani*, UTET, Torino 1897, vol. 9, serie II, p. 249.

pienamente all'interno della cornice costituzionale: quella dettata dall'art. 10 Cost., per esempio, in cui si legge che «la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali»; dall'art. 11 Cost., in base al quale l'Italia consente alle «limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni»; e infine dall'art. 117 Cost., come modificato nel 2001, il quale prevede che «la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».

Ebbene, questi ulteriori riferimenti costituzionali sono da considerarsi essenziali nel ragionamento che qui si propone, sotto molteplici aspetti di carattere giuridico e sociologico al tempo stesso. I confini del territorio, elemento costitutivo dello Stato nella sua dimensione "materiale", hanno acquisito una consistenza diversa da quella che poteva essere la loro connotazione nel secondo dopoguerra. I processi di globalizzazione pongono infatti lo Stato, e dunque sia il decisore politico che gli stessi processi di produzione giuridica, in un contesto internazionale sempre più interconnesso, soprattutto se si ragiona, naturalmente, dalla prospettiva dell'Unione europea<sup>14</sup>.

In tal senso, si ricordi come l'immigrazione è stata chiamata a comporre il «terzo pilastro» dell'Unione attraverso il Trattato di Maastricht, anche se è stato poi il Trattato di Amsterdam ad introdurre competenze specifiche nell'ambito dello «spazio di libertà, sicurezza e giustizia». L'Unione ha visto poi ampliare il suo raggio di azione in materia grazie al capo 2 del TFUE su «Politiche relative ai controlli alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione». In particolare, si leggano l'art. 67, par. 2, che introduce una «politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne, fondata sulla solidarietà tra Stati membri ed equa nei confronti dei cittadini dei Paesi terzi»; l'art. 78, in base al quale «l'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il rispetto del principio di non respingimento protezione internazionale nelle tre forme dell'asilo, della protezione sussidiaria e temporanea»; e l'art. 80, il quale stabilisce che «le politiche dell'Unione di cui al presente capo e la loro attuazione sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario».

<sup>14</sup> A. Patroni Griffi (a cura di), *Europa e migranti*, in *forumcostituzionale.it*; R. Cavallo Perin, A. Police, F. Saitta (a cura di), *L'organizzazione delle pubbliche amministrazioni tra Stato nazionale e integrazione europea*, in L. Ferrara, D. Sorace (a cura di), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana. Studi*, Firenze UP, Firenze 2016, vol. 1, pp. 8 e ss; O. Makimov Pallotta (a cura di), *Crisi climatica, migrazioni e questioni di genere. Problemi giuridici*, Napoli, 2022.

Tutti principi che, purtroppo, non hanno sempre trovato traduzione nel diritto, per così dire, derivato dell'Unione, come nel caso del Regolamento di Dublino III (Regolamento n. 604/2013 del Parlamento e del Consiglio), laddove sostanzialmente si assiste a una negazione del principio di solidarietà proprio in merito alle regole di primo ingresso, deresponsabilizzando gli Stati che, pur essendo le reali mete dei flussi migratori, restano estranei, per ragioni geografiche, ai fenomeni correlati. Non sono mancati, in realtà, tentativi di modifica del "sistema Dublino"<sup>15</sup>, ma per ora non ci si può di certo ritenere soddisfatti. Anche dal Patto su migrazione e asilo del 23 settembre 2020 continua ad emergere come la ricollocazione dei migranti si svolga su base essenzialmente volontaria, restando la responsabilità della gestione dei flussi in capo ai paesi di ingresso<sup>16</sup>.

Nella ricostruzione della dimensione multilivello, però, deve ricordarsi anche il ruolo svolto dal Consiglio d'Europa e più nello specifico dalla Corte EDU. In più occasioni, infatti, quest'ultima è intervenuta in materia di immigrazione ricorrendo all'art. 3 CEDU, sul divieto di tortura, all'art. 13 sul diritto ad un ricorso effettivo in caso di violazione dei diritti fondamentali, all'art. 4 e all'art. 19 sul divieto di respingimento diretto ed indiretto. La Corte ha infatti dato vita a una ricca giurisprudenza che ha avuto come risultato proprio quello di potenziare le garanzie a vantaggio dei migranti (tra le altre, Corte EDU, sez. II, 21 ottobre 2014, Sharifi ed altri c. Italia e Grecia, Corte EDU, Grande Chambre, 23 febbraio 2012, Hirsi Jamaa c. Italia).

## 2. Integrazione e inclusione nel prima della giurisprudenza costituzionale

Il quadro multilivello, così come descritto, permette di ragionare secondo una duplice prospettiva, seppur trattasi di due facce della stessa medaglia. Alla costruzione internazionale e sovranazionale di politiche in materia di migrazione e tutela dei migranti corrisponde, attraverso i parametri costituzionali già indicati (artt. 10, 11 e 117 Cost.), una rilettura dei principi costituzionali. E ciò a partire proprio dalla solidarietà, così come appare nell'art. 2 Cost., laddove la comunità degli individui cui lo stesso si rivolge, titolari di diritti e doveri, non può essere ridotta alla comunità dei cittadini ma va riletta alla luce dei fenomeni che cambiano e caratterizzano il mondo di oggi.

<sup>15</sup> F. Scuto, *Le difficoltà dell'Europa di fronte alla sfida dell'immigrazione: superare il Sistema Dublino*, in *Centro studi sul federalismo. Research papers*, 2017, 1-17.

<sup>16</sup> Per una lettura critica di questi temi, si veda A. Patroni Griffi, *La gestione dell'immigrazione in Europa*, in *Il Costituzionalismo multilivello nel terzo millennio: scritti in onore di Paola Bilancia*, numero monografico di *federalismi.it*, 4, 2022, 746 ss.

È questa la visione che sembra emergere dalla giurisprudenza della Corte costituzionale italiana, la quale è stata più volte, negli ultimi anni, chiamata a pronunciarsi proprio avendo riguardo alle esigenze che discendono dal fenomeno dei flussi migratori e dunque dalla necessaria promozione di misure volte all'integrazione dello straniero<sup>17</sup>. La Consulta, invero, non ha mancato di evidenziare come, sulla base del principio di solidarietà, la garanzia dei diritti sociali vada riconosciuta allo straniero, e ciò quando quest'ultimo, stabilendo la sua vita all'interno della comunità di destinazione, concorra al suo progresso materiale o spirituale<sup>18</sup>; in altri termini, secondo la Corte, la garanzia dei diritti sociali in capo allo straniero dovrebbe leggersi in termini di vero e proprio «corrispettivo solidaristico per quanto doverosamente offerto al progresso materiale o spirituale della società»<sup>19</sup>.

È in questa medesima prospettiva che i giudici hanno dichiarato illegittime quelle disposizioni che davano luogo a irragionevoli restrizioni in punto di riconoscimento di garanzie, da parte dello Stato, in materia di salute e sostentamento in capo ai lavoratori non cittadini<sup>20</sup>.

È proprio ragionando in questi termini che la Consulta permette anche di tracciare una linea di demarcazione tra chi risiede solo temporaneamente nel territorio dello Stato e chi invece esprime o dimostra la volontà di volersi stabilire al suo interno per un tempo indefinito. Attraverso i termini integrazione e inclusione, invero, si fa riferimento a una stabile «partecipazione alla vita locale della società al cui progresso si concorra»<sup>21</sup>. È il caso dello straniero, pertanto, che decida di trasferire stabilmente la sua esistenza nel paese di destinazione, potendosi in questi casi intercettare, dunque, reali elementi di radicamento. La Consulta tenta infatti di affermare un sistema globale di diritti civili dello straniero, in modo tale che lo stesso possa considerarsi del tutto parificato al cittadino; e ciò a meno che l'individuo non sia solo temporaneamente presente sul territorio dello Stato, in quanto una condizione di questo tipo sarebbe «manchevole di quel dato di continuità che formalizza un vero e proprio stabilimento».

La giurisprudenza della Corte, dunque, permette di rilevare come l'appartenenza alla comunità di riferimento non possa non passare per il riconoscimento dei diritti; la partecipazione a una comunità di individui corrisponde anche, invero, a uno spazio di garanzie e tutele, la cui

<sup>17</sup> Corte Cost., 23 gennaio 2009, n. 11; Corte Cost., 19 luglio 2000, n. 306.

<sup>18</sup> Corte Cost. 15 marzo 2019, n. 50, in «Foro it.», n. 1, 2019; in linea Corte Cost., 28 gennaio 2020, n. 44.

<sup>19</sup> Corte Cost., 11 novembre 2015, n. 230.

<sup>20</sup> Corte Cost., 11 novembre 2015, n. 230; Corte Cost., 27 febbraio 2015, n. 22; Corte Cost., 15 marzo 2013, n. 40

<sup>21</sup> Corte Cost. 15 marzo 2019, n. 50.

titolarità però richiede, come evidenziato, l'adempimento dei doveri di solidarietà.

### 3. L'integrazione del migrante nel diritto positivo

Tenendo fermo il quadro costituzionale, a cui naturalmente continuerà a farsi riferimento, vogliono passarsi in disamina i riferimenti normativi che consentono di ricostruire la cornice dell'integrazione all'interno del diritto positivo. Prendendo le mosse dai principi che ispirano l'Ordinamento giuridico italiano, invero, non può non rilevarsi come l'integrazione corrisponda a un'opzione di politica strettamente legislativa, essendo primariamente il *Policy maker*, nel perseguimento degli obiettivi di interesse generale rivolti alla comunità rispetto alla quale esercita il suo mandato, ad essere gravato dalla responsabilità di attuare politiche di integrazione. E già questa considerazione conduce, senza alcun dubbio, a dei rilievi critici, ovvero ad evidenziare come l'integrazione dei migranti coincida con l'interesse generale di cui il rappresentante politico è chiamato ad avere cura<sup>22</sup>; a vantaggio, si badi bene, sia della comunità composta dai non cittadini, che in quanto tali non sono coinvolti in alcun tipo di rapporto rappresentativo nel paese di destinazione, sia della comunità di cittadini, elettori e dunque rappresentati<sup>23</sup>.

Ragionando in questi termini, e osservando il diritto positivo italiano, un riferimento letterale all'integrazione del migrante lo si legge nell'art. 4 bis del D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, intitolato "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero". Secondo tale disposizione, l'integrazione va intesa come «quel processo finalizzato a promuovere la convivenza dei cittadini italiani e di quelli stranieri, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione italiana, con il reciproco impegno a partecipare alla vita economica, sociale e culturale della società».

È evidente che da questa disposizione discendono numerose considerazioni e dipendono molteplici temi, primo tra tutti quello dell'accoglienza e delle misure che si rivolgono ai richiedenti asilo. Queste ultime, tuttavia, non possono essere considerate sempre funzionali all'integrazione dello straniero, anche perché organizzate, soprattutto da un punto di vista temporale, su vari livelli. Si pensi, in particolare, alle prestazioni di primo soccorso o assistenza, che più che mirare all'integrazione dell'individuo si rivolgono alla sua stessa sopravvivenza.

Non vi è dubbio, però, che queste possano considerarsi, in un certo senso, propedeutiche e funzionali rispetto a un'integrazione della persona nel

<sup>22</sup> In generale, Staiano S., *La rappresentanza*, in *Rivista AIC*, 3, 2017.

<sup>23</sup> A. Papa, *La rappresentanza politica. Forme attuali di esercizio del potere*, Napoli, 1998.

paese di arrivo, soprattutto se si presta attenzione ai livelli successivi alla prima accoglienza, e ciò ove il migrante manifesti la volontà di permanere sul territorio dello Stato in maniera stabile. Ebbene, in questo caso si innesca un sistema di prestazioni che senza dubbio tendono all'integrazione, a partire proprio dall'accoglienza di secondo livello. Ci si riferisce al modello del «Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati – Sprar», poi «Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati – Siproimi», ora Sistema di accoglienza integrato – Sai, così come previsto dal D.l. 21 ottobre 2020, n. 130, c.d. Decreto Immigrazione, convertito con l. 18 dicembre 2020, n. 173.

Il Decreto introduce un sistema di integrazione decentralizzato, in quanto ne affida l'attuazione alle proposte progettuali degli enti locali. È in capo a questi ultimi, infatti, che l'esecutivo, e poi il legislatore in sede di conversione, ha posto l'avvio del processo di integrazione a vantaggio di quegli individui – richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale – che non siano in grado di provvedere autonomamente alle proprie esigenze; in modo particolare, il decreto prevede che i progetti approvati dagli enti locali debbano mirare al soddisfacimento delle necessità di carattere abitativo e, più in generale, di sussistenza personale. Si tratta, per così dire, di un modello di «accoglienza integrata», che, a fronte di un supporto di natura pubblica, mira a rendere autonomo l'individuo attraverso percorsi di integrazione e inclusione sociale. Tra questi, speciale importanza ricoprono quelli volti all'apprendimento della lingua italiana, attraverso corsi d'italiano per gli adulti e l'obbligo scolastico per i minori.

Una lettura di questo tipo emerge anche dal Piano di azione dell'Unione europea, intitolato all'integrazione e all'inclusione dei migranti. Questo, infatti, incoraggia gli Stati a promuovere successive misure di integrazione che passino prima di tutto attraverso la formazione, l'istruzione e quindi, finalmente, il lavoro. L'obiettivo, invero, è proprio quello di garantire, in questa direzione, una coesione economico-sociale atta a rendere possibile una progressiva stabilità del migrante all'interno della comunità di destinazione. Tra l'altro, anche alla luce di quanto si osservava precedentemente, è interessante notare che all'interno del Piano vi sia l'invito a superare le distinzioni, frequenti, tra categorie di migranti, non concentrando l'attenzione sul solo richiedente asilo ma ampliando, appunto, lo spettro di azione di questi interventi.

#### 4. Tra migranti economici e migranti umanitari: chi sono i destinatari dell'integrazione

Per procedere nella presente riflessione si ritiene opportuno affrontare, seppur brevemente, proprio quest'ultimo aspetto, e cioè la dicotomia, ribadita a livello scientifico ma soprattutto sul piano normativo, tra migranti economici e migranti umanitari. In più momenti, infatti, il

legislatore sembra aver accolto e consolidato la distinzione, che determina a sua volta una differenziazione in punto di trattamento, tra chi giunge sul territorio italiano perché forzato, appunto per motivi umanitari, e chi invece migra per motivi di lavoro<sup>24</sup>. Riflettere su questa dicotomia, in altre parole, sembra quantomai opportuno perché sulla base della stessa possono configurarsi dei riflessi anche in punto di integrazione del migrante. E ciò proprio perché la distinzione non riguarda più «le diverse manifestazioni del fenomeno migratorio, bensì unicamente il modo in cui esso è regolamentato»<sup>25</sup>; tra l'altro, nell'ambito di una disciplina particolarmente articolata e della rigidità burocratica delle procedure d'ingresso, la stessa lascia spazio all'emersione di veri e propri paradossi. Si parta da un dato, e cioè quello per cui risulti ad oggi estremamente artificioso distinguere tra migranti economici e migranti umanitari. È stato evidenziato, infatti, come «la tenuta di siffatte definizioni può essere messa in dubbio, specie se si considera che chi cerca protezione internazionale per ragioni umanitarie può poi, ragionevolmente, iniziare a svolgere un'attività lavorativa, e che a chi lavora in condizioni irregolari sono comunque riconosciuti alcuni diritti umani fondamentali in quanto persona»<sup>26</sup>. Non può che considerarsi inadeguata, quindi, la rigida distinzione «tra migrazione economica (ed implicitamente volontaria, perché finalizzata alla ricerca di migliori condizioni di vita, ma che, a dire il vero, non trova alcuna cittadinanza nell'ordinamento giuridico) e migrazione forzata, perché determinata da elementi di coercizione tali da non lasciare alternativa alla fuga dal proprio Paese e, che per questo abbisogna di protezione»<sup>27</sup>. Una distinzione di questo tipo, «oltre a non tenere in dovuta considerazione l'eterogeneità delle condizioni soggettive che sottostanno alla scelta di migrare (...) andrebbe oggi ripensata alla luce dei nuovi assetti economici mondiali e dei cambiamenti climatici del pianeta»<sup>28</sup>.

Il problema, naturalmente, non si risolve in una questione meramente descrittiva dei fenomeni migratori, ma rileva in funzione delle sue

<sup>24</sup> Sul punto, sono molteplici gli studi che indagano sulle intersezioni tra diritto del lavoro e diritto dell'immigrazione. Tra gli altri, c. Costello, M. Freedland (eds.), *Migrants at Work. Immigration & Vulnerability in Labour Law*, Oxford, 2014.

<sup>25</sup> W. Chiaromonte-M.D. Ferrara, *L'integrazione dei migranti attraverso il lavoro, fra luci e ombre*, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2/2022, 317. V. anche M. D'onghia, *Immigrazione irregolare e mercato del lavoro. Spunti per una discussione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2019, 2, p. 465.

<sup>26</sup> M. Borzaga, *Le migrazioni per motivi umanitari e per motivi economici nel quadro regolativo internazionale*, in W. Chiaromonte, M.D. Ferrara, M. Ranieri (a cura di), *Migranti e lavoro*, cit., p. 29.

<sup>27</sup> G.A. Recchia, *L'accesso al lavoro dei migranti economici*, in W. Chiaromonte, M.D. Ferrara, M. Ranieri (a cura di), *Migranti e lavoro*, cit., p. 95.

<sup>28</sup> G.A. Recchia, *L'accesso al lavoro dei migranti economici*, cit., p. 95. Nello stesso senso F. Martelloni, *L'accesso al mercato del lavoro dello straniero*, in F. Curi, F. Martelloni, A. Sbraccia, E. Valentini (a cura di), *I migranti sui sentieri del diritto. Profili socio-criminologici, giuslavoristici, penali e processualpenalistici*, Torino, 2021, p. 58.

conseguenze sul piano strettamente giuridico, dando vita a una pluralità di status giuridici che non corrispondono a un dato oggettivo e dunque accertabile sul piano empirico. Non è possibile intendere, invero, «dove passa oggi la linea di demarcazione fra il fenomeno delle migrazioni economiche e il fenomeno delle migrazioni forzate», essendo sempre più evidente l'«antinomia fra le caratteristiche che il fenomeno sta assumendo e la rigidità delle regolamentazioni giuridiche»<sup>29</sup>.

In particolare, la classificazione dei migranti è capace di determinare delle disparità di trattamento perché non si tiene conto della realtà molto più complessa che caratterizza la migrazione stessa. E facendo ciò, non si fa altro che promuovere una vera e propria condizione di incertezza giuridica, perché alla classificazione dei flussi migratori corrisponde la moltiplicazione delle fattispecie di tutela, elemento che può tradursi, in ultima istanza, in un ostacolo posto dinanzi all'integrazione degli individui interessati<sup>30</sup>.

È per questi motivi che, soprattutto a livello giurisprudenziale, è sempre più consistente il tentativo di superare questo tipo di approccio alla regolamentazione in tema di migrazioni e promuovere una disciplina, ovvero un riconoscimento di tutele, più conforme alla reale complessità dei fenomeni in oggetto. La Cassazione, per esempio, tende ormai a riconoscere la protezione umanitaria anche ai migranti (c.d. ambientali) che lasciano il proprio paese di origine per eventi naturali determinati (soprattutto) dai cambiamenti climatici. La parificazione con la configurazione più “tradizionale” dei migranti umanitari, infatti, discende dal dato per cui anche le migrazioni ambientali sono determinate dalla speranza di poter godere, nel paese di destinazione, di beni giuridici idonei a consentire la sopravvivenza stessa dell'individuo.

## 5. L'ingresso in Italia e l'integrazione dello straniero attraverso il lavoro: le criticità della legge “Bossi-Fini”

Partendo dalle indicazioni di carattere generale in materia di integrazione, vuole offrirsi un quadro normativo più specifico che abbia riguardo proprio al mercato del lavoro. E ciò anche considerato che quest'ultimo corrisponde, probabilmente, al primo ambito sociale con cui lo straniero, per evidenti ragioni, entra in contatto. Al fine di ragionare in questi termini, si evidenzia sin da subito come l'ordinamento giuridico, in tema di ammissione dello straniero nel territorio nazionale, tenda a contemperare, almeno in linea di principio, due distinte esigenze. Da un

<sup>29</sup> M. Mc Britton, *Migrazioni economiche e ordinamento italiano. Una prospettiva giuslavoristica*, Bari, 2017, p. 34. V. anche G. Cataldi, *La distinzione tra rifugiato e migrante economico: una dicotomia da superare?*, in G. Nesi (a cura di), *Migrazioni e diritto internazionale: verso il superamento dell'emergenza?*, Napoli, 2018, p. 585.

<sup>30</sup> V. Federico, S. Baglioni (eds.), *Migrants, Refugees and Asylum Seekers' Integration in European Labour Markets. A Comparative Approach on Legal Barriers and Enablers*, Cham, 2021.

lato, quella di prevenire e controllare le migrazioni attraverso una regolazione delle procedure destinate ad autorizzare l'accesso al lavoro; dall'altro, in chiave, assicurare la parità di trattamento tra lavoratori autoctoni e lavoratori stranieri.

Attraverso un'impostazione di questo tipo, come rilevato anche dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 62 del 1994, l'ordinamento tenta di tenere ben distinti due diversi momenti del processo di integrazione: quello dell'ingresso dello straniero nel Paese e quello della sua effettiva integrazione nel tessuto sociale chiamato ad accoglierlo.

Se questo è il disegno, almeno in linea di principio, che vuole promuoversi in punto di integrazione, non può non rilevarsi come la disciplina che regola l'ingresso dello straniero nel territorio italiano sia particolarmente articolata e complessa, soprattutto a causa di un legame (eccessivamente) stringente tra permesso di soggiorno e contratto di lavoro. È questo quello che risulta dalla c.d. legge "Bossi-Fini" (la n. 189 del 2002), tramite la quale è stato infatti introdotto uno schema autorizzatorio in virtù del quale è solo l'esercizio di un'attività lavorativa a legittimare il soggiorno del migrante, calando quest'ultimo all'interno di un circolo vizioso che lo vede costretto, sostanzialmente, ad ottenere un lavoro in Italia prima ancora che gli venga consentito di soggiornarvi, o meglio, proprio al fine di potervi soggiornare. Detto altrimenti, come oggi si legge nel Testo unico sull'immigrazione (d.lgs. n. 286 del 1998), innovato, appunto, dalla "Bossi-Fini", si prevede che il rilascio del permesso di soggiorno dipenda dalla previa titolarità di un contratto di lavoro.

Questo fattore, d'altronde, è solo la punta dell'iceberg di una procedura ancora più articolata e complessa. L'incontro tra domanda e offerta di lavoro deve avvenire necessariamente quando lo straniero che vuole stabilirsi in Italia si trovi ancora nel suo paese. È però evidente come questo fattore sia idoneo a rendere non solo complessa un'eventuale assunzione, ma per certi versi impraticabile, a causa di difficoltà oggettive nell'adempiere a un requisito di questo tipo, soprattutto se si tiene conto delle situazioni di disagio in cui vivono, la maggior parte delle volte, gli aspiranti lavoratori stranieri.

A tutto ciò, si aggiunge il controllo degli ingressi in Italia esercitato a livello centrale attraverso l'annuale pubblicazione del c.d. decreto flussi, lo strumento attraverso il quale si calcolano le quote di lavoratori ammessi a svolgere attività lavorative, anche stagionali. E non finisce qui, perché anche qualora lo straniero riuscisse ad ottenere un previo contratto di lavoro, rientrando nelle quote previste dal decreto, vi è uno step ulteriore: il futuro datore di lavoro è tenuto a verificare che non vi siano altri lavoratori, già presenti sul territorio nazionale o europeo, disposti ad accettare quella stessa offerta di lavoro. Solo una volta espletato questo ulteriore requisito può emettersi il nulla osta per l'ingresso e dunque

trasmettersi la documentazione agli uffici consolari al fine di rilasciare il visto.

Ebbene, come emerge da questa ricostruzione, i profili che il legislatore ha individuato in punto di integrazione dello straniero attraverso il lavoro sono particolarmente scarsi; o meglio, essendo eccessivamente rigide le regole che consentono allo straniero di accedere al lavoro in Italia, le chances di integrazione sono praticamente nulle se si considera, tra l'altro, che la mancanza di un'occupazione impedisce lo stesso ingresso sul territorio nazionale. Da una disciplina così macchinosa, però, non potrebbe che discendere una violazione costante, il cui risultato corrisponde proprio all'opposto di quello che il legislatore voleva contrastare: l'irregolarità.

Nella pratica, infatti, si registra un totale scostamento delle modalità di ingresso e di incontro tra domanda e offerta di lavoro rispetto a quanto stabilito dalla "Bossi-Fini". Per l'aspirante lavoratore straniero, la modalità più frequente attraverso cui eluderne la procedura è quella di fare ingresso in Italia irregolarmente, entrare in contatto con un datore di lavoro, con cui trovare un accordo, e poi rientrare nel paese di origine. In seguito, potrà farsi rientro in Italia ma, questa volta, regolarmente, grazie a un contratto di lavoro che ne legittima la richiesta. Una dinamica di questo tipo, però, fomenta un fenomeno di criminalizzazione ancora più ampio, in particolare a causa del diffondersi, in maniera quasi sistemica, della presenza di veri e propri intermediari che coadiuvano lo straniero nell'elusione delle regole, attraverso la compravendita di contratti di lavoro o di altra documentazione che sia propedeutica al rilascio o al rinnovo del permesso di soggiorno.

Svolgendosi in questo modo, il mercato del lavoro che coinvolge lo straniero, più che generare la sua integrazione nel tessuto sociale di arrivo, ne determina la marginalizzazione, costringendolo, sostanzialmente, in quegli angoli di lavoro sommerso in cui la manodopera è del tutto assente. Per ragionare in questi termini, basti fare riferimento alla giurisprudenza, sempre più cospicua, in materia di reato di caporalato, attraverso la quale è possibile tracciare lo scenario di una realtà in cui l'integrazione costituisce solamente un miraggio. Anche perché ciò avviene, peraltro, in un mercato di lavoratori essenzialmente stagionali, la cui integrazione è pertanto, il più delle volte, intrinsecamente ostacolata *ab origine*; e ciò non solo, si badi bene, per la temporaneità (almeno "comunicata") della permanenza sul territorio dello Stato, ma anche per l'ulteriore mancanza di garanzie, in caso di stagionalità, in punto di previdenza e assistenza, come previsto dall'art. 25, co. 1, TU, che appunto ne riduce l'elargizione se si tratta di contratto di lavoro stagionale. In particolare, i lavoratori stagionali sono esclusi dall'erogazione dell'assegno per il nucleo

familiare<sup>31</sup> e l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, e non hanno diritto al rimborso dei contributi in caso di rimpatrio<sup>32</sup>.

A un quadro di questo tipo, purtroppo, non fa da contraltare un adeguato impianto giuridico volto, al medesimo tempo, ad offrire garanzie al lavoratore e sanzionare il datore di lavoro. Risposte di certo significative sono però arrivate sul piano giurisprudenziale, soprattutto attraverso l'intervento della Corte di Cassazione. Più nello specifico, questa ha affermato che la nullità o l'annullamento del contratto di lavoro stipulato in maniera irregolare non travolge né il diritto alla retribuzione né l'obbligazione retributiva, naturalmente avendo riguardo alla prestazione già eseguita<sup>33</sup>.

Detto altrimenti, è fatta salva l'applicabilità dell'art. 2126 c.c.<sup>34</sup> nonostante il prestatore di lavoro sia uno straniero privo di regolare permesso di soggiorno e, nel rispetto del principio di automaticità delle prestazioni previste dall'art. 2116 c.c.<sup>35</sup>, l'attività svolta sarà riconosciuta ai fini previdenziali. Questa interpretazione, tra l'altro, trova ormai conforto anche a livello normativo grazie all'attuazione della direttiva 2009/52/CE, in base alla quale viene assicurato il pagamento delle retribuzioni arretrate da parte di coloro che impiegano lavoratori irregolari.

<sup>31</sup> «I cui contributi – comunque dovuti dal datore di lavoro – sono versati all'Inps, con l'espressa destinazione a interventi di carattere socioassistenziale a favore dei lavoratori stranieri. Una tale previsione, già di per sé un po' problematica in termini di rispetto del principio di parità di trattamento, finisce per assumere un ruolo distorsivo: l'esclusione del lavoratore extracomunitario regolare (in possesso di permesso di soggiorno per lavoro stagionale) dall'indennità di disoccupazione fa sì che lo stesso lavoratore non abbia un forte interesse a pretendere dal datore di lavoro la corretta denuncia dei giorni lavorati, proprio perché comunque non potrà beneficiare del sussidio», cit. M. D'Onghia, *Il lavoro (regolare) come strumento d'integrazione e inclusione sociale dei migranti*, in H. Caroli Casavola, L. Corazza, M. Savino (a cura di), *Migranti, territorio e lavoro*, Soveria Mannelli, 2022, 57.

<sup>32</sup> «In questo caso, il lavoratore straniero non ha diritto al rimborso dei contributi versati (come previsto prima della legge "Bossi-Fini"), ma solo la possibilità di ottenere un trattamento pensionistico corrispondente all'importo dei contributi da lui versati. Anche quest'eccezione si presta a non pochi rilievi critici e certo non soddisfa l'esigenza (dichiarata) di far emergere il lavoro "nero", anzi rischia di incentivarlo, visto che il mancato rimborso degli oneri previdenziali, eliminando l'incentivo al rimpatrio, rende il lavoratore indifferente all'adempimento degli obblighi contributivi. È evidente che qui gioca un ruolo significativo il "costo dei diritti", cit. M. D'Onghia, *Il lavoro (regolare) come strumento d'integrazione e inclusione sociale dei migranti*, op. cit., 57.

<sup>33</sup> Cass. 26 marzo 2010 n. 7380.

<sup>34</sup> «La nullità o l'annullamento del contratto di lavoro non produce effetto per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, salvo che la nullità derivi dall'illiceità dell'oggetto o della causa. Se il lavoro è stato prestato con violazione di norme poste a tutela del prestatore di lavoro, questi ha in ogni caso diritto alla retribuzione».

<sup>35</sup> «Le prestazioni indicate nell'articolo 2114 sono dovute al prestatore di lavoro, anche quando l'imprenditore non ha versato regolarmente i contributi dovuti alle istituzioni di previdenza e di assistenza, salvo diverse disposizioni delle leggi speciali [o delle norme corporative]. Nei casi in cui, secondo tali disposizioni, le istituzioni di previdenza e di assistenza, per mancata o irregolare contribuzione, non sono tenute a corrispondere in tutto o in parte le prestazioni dovute, l'imprenditore è responsabile del danno che ne deriva al prestatore di lavoro».

Nella realtà dei fatti, però, una tutela di questo tipo non sembra porre rimedio alle questioni che qui rilevano, o meglio, riflettere sulla praticabilità della stessa porta ad individuare ostacoli ulteriori. Per accedere alle garanzie che discendono dall'impianto codicistico, infatti, lo straniero dovrebbe attivare un procedimento giudiziario, scelta che difficilmente viene assunta o comunque determina dei reali benefici. Da un lato, vi è infatti il timore di denunciare il datore di lavoro e quindi perdere la fonte di sostentamento che discende dal contratto stipulato dallo stesso; dall'altro lato, vi sono i tempi della giustizia, notoriamente troppo lunghi per tutelare un individuo che soggiorna irregolarmente e, nella maggior parte dei casi, anche in funzione di un lavoro stagionale. Il problema principale dell'accesso alla giustizia, e di conseguenza anche in punto di integrazione, però, è lo stato di immigrato irregolare, condizione che finisce con il prevalere su quella per cui si domanda tutela, e cioè quella di lavoratore<sup>36</sup>.

Nell'ambito di queste dinamiche, lo Stato sembra aver fatto ben poco. In assenza del ricorso alla giustizia, infatti, decadono anche quelle misure, pur previste dalla legge, che dovrebbero entrare in gioco; tra le altre, la possibilità di attivare, a vantaggio dei lavoratori sfruttati, la protezione dell'art. 18 del TU, che introduce un programma di assistenza e integrazione sociale. Allo stesso modo, le politiche di contrasto al lavoro irregolare, pur essendo state promosse e potenziate, non prevedono strumenti realmente efficaci a vantaggio dei migranti, laddove l'esigenza di garanzia del lavoratore è sostanzialmente oscurata dalla volontà politica di contrastare un fenomeno che, nella visione prevalente del diritto positivo vigente, genera rischi in termini di ordine pubblico.

Questo è l'inevitabile risultato, probabilmente, dell'idea per cui un approccio di carattere repressivo, che vede nel diritto penale il suo principale strumento, corrisponda alla migliore delle strade percorribili. Ciò sembra essere confermato dalla riforma del reato di caporalato (art. 603 bis, c.p.)<sup>37</sup> e dal Decreto sicurezza (d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito in l. 1° dicembre 2018, n. 132), il quale non mira ad altro che garantire l'effettività delle espulsioni. In altri termini, il legislatore, anche in sede di conversione, ha dato spazio a una sostanziale criminalizzazione del fenomeno migratorio, laddove il diritto penale, al contrario, dovrebbe sempre corrispondere ad una *extrema ratio*.

<sup>36</sup> ERO STRANIERO, Regularizzazione 2020: dopo due anni, più di centomila ancora in attesa di documenti, 10 maggio 2022, <https://erostraniero.it/aggiornamento-sanatoria-maggio-2022/>. In generale, J.F. Sánchez Barrilao, *Las funciones no jurisdiccionales de los jueces en garantía de derechos*, Madrid, 2002

<sup>37</sup> «Che si caratterizza peraltro per la sua “debole tipicità” e per la predisposizione di indici di sfruttamento, è fondamentalmente incentrata sull'ottica repressiva. Per di più, non sempre tale repressione è effettiva o priva di incertezza, il che rimette al centro il tema della prevenzione e della necessità di solide tutele sostanziali e consente di rimanere nell'alveo di quel principio di sussidiarietà penale o anche, di complementarietà, che auspica un sistema integrato di tutela, in cui il diritto penale è e deve rimanere soltanto l'ultima possibile soluzione, l'*extrema ratio*».

In realtà, ciò che sembra mancare è una giusta integrazione tra politiche repressive e politiche socio-economiche di regolarizzazione del lavoro e dunque integrazione degli stranieri. Infatti, per quanto l'intervento in materia penale sia in alcuni casi indispensabile, è evidente come un approccio che miri solo a questo tipo di misure non faccia altro che marginalizzare ancora di più la popolazione migrante presente in Italia. È per questo, allora, che l'integrazione dei migranti deve prima di tutto passare attraverso la regolarizzazione del lavoratore straniero. Quanto analizzato in precedenza, anche tenendo conto dei principi costituzionali in materia e di come gli stessi siano stati riletti dalla Corte costituzionale, non potrebbe infatti trovare attuazione in altro modo.

## 6. Il ruolo delle Regioni nell'integrazione dei migranti

Come si è avuto modo di evidenziare, in materia di accoglienza e gestione dei flussi migratori la legge adotta un sistema sostanzialmente decentralizzato, in cui le Regioni sono chiamate ad esercitare le loro competenze concorrenti, sia legislative che regolamentari. Infatti, nonostante l'art. 117, co. 2, Cost. affidi alla competenza esclusiva dello Stato gli interventi in materia di cittadinanza, asilo e immigrazione, il comma 3 del medesimo articolo qualifica come oggetto di competenza concorrente tutta una serie di materie che richiamano l'intervento regionale in punto di accoglienza e soprattutto integrazione. Il ruolo delle Regioni è cruciale, infatti, perché è sulle stesse che ricadono le decisioni che hanno direttamente riguardo ai diritti sociali, dovendosi questi ultimi considerare quale il prisma, come si è avuto modo di osservare, dell'integrazione stessa. Si pensi, in particolare, a istruzione, abitazione, assistenza sanitaria, formazione professionale e, soprattutto, tutela e sicurezza del lavoro<sup>38</sup>.

È ragionando in questi termini, invero, che è stato affermato che se «lo Stato è competente in materia di “cittadinanza formale”, con particolare riferimento ai modi dell'acquisto della cittadinanza nazionale, le Regioni lo sono in gran parte delle forme e dei modi della “cittadinanza sostanziale”, intesa come le forme della partecipazione alla vita consociata e della integrazione sociale; se è lo Stato a essere responsabile della riduzione o dell'allargamento della forbice tra coloro che vantano la cittadinanza italiana e coloro che vivono sul territorio italiano, sono invece le Regioni a potere e dovere assicurare a tutti coloro che sono presenti sul loro territorio molti dei diritti fondamentali (e non solo) che riempiono di contenuto la cittadinanza in senso sostanziale»<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> A. Papa (a cura di), *Le regioni nella multilevel governance europea. Solidarietà, partecipazione, prossimità*, Torino, 2016.

<sup>39</sup> Su questi temi, v. L. Ronchetti, *La cittadinanza regionale come cittadinanza sostanziale*, in *Italian Papers on Federalism*, 1/2013, p. 2.

Ebbene, sul piano legislativo, il Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione giuridica dello straniero, adottato con il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, permette di riflettere in questi termini. L'art. 1, co. 4, afferma infatti che «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».

Questo riparto delle competenze, tra l'altro, è stato poi confermato dalla Corte costituzionale anche in seguito alla revisione del 2001. In particolare, la Consulta ha affermato che «una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengano esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le Regioni, (...) secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l'intervento pubblico non si limita al doveroso controllo dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri sul territorio nazionale, ma riguarda necessariamente altri ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano ex Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente»<sup>40</sup>.

È proprio sul binario tracciato dalla Corte che, ancora oggi, l'art. 3, co. 5, TU prevede che «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».

Tuttavia, non può non rilevarsi come, nonostante il disegno costituzionale e legislativo sembri promuovere e garantire un certo raccordo tra le politiche adottate a livello statale e quelle regionali, nella realtà dei fatti tale coordinamento non ha trovato sempre una traduzione concreta. In seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione, infatti, ha preso forma il contenzioso tra Stato e Regioni proprio in materia di integrazione; contenzioso che, tra l'altro, prima del 2001 non era mai venuto a presentarsi su queste competenze.

Lo Stato, in particolare, ha in più occasioni impugnato leggi regionali facendo valere una lettura particolarmente ampia delle competenze esclusive affidategli dall'art. 117 Cost., in particolare immigrazione e condizione giuridica di cittadini di Stati non membri dell'Unione europea.

<sup>40</sup> Sentenza n. 300 del 2005.

La Corte costituzionale, dal canto suo, ha però, la maggior parte delle volte, affermato un'interpretazione più favorevole all'affermazione delle specifiche competenze delle regioni e quindi maggiormente garantista a vantaggio dello straniero. La Consulta, infatti, ha evidenziato come le competenze esclusive dello Stato in materia riguardino «aspetti che attengono alle politiche di programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio nazionale»<sup>41</sup>; al contrario, le politiche di integrazione e dunque di sostanziale affermazione della garanzia dei diritti sociali in capo ai migranti è da considerarsi affidata alle Regioni.

## 7. Le politiche di integrazione in Campania e la l. 8 febbraio 2010, n. 6.

Al pari delle altre regioni italiane, anche la Campania, facendo seguito al Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione giuridica dello straniero, ha provveduto ad adottare una legge regionale in materia di immigrazione<sup>42</sup>. Si tratta, in particolare, della legge regionale n. 6 del 2010, recante «Norme per l'inclusione sociale, economica e culturale delle persone straniere presenti in Campania». Ebbene, quanto disposto dal testo del 2010 può senza dubbio considerarsi un esempio di buona legislazione, avendo riguardo al tema dell'integrazione dei migranti, sotto molteplici aspetti.

In linea del tutto generica, deve evidenziarsi come il legislatore regionale abbia tenuto conto, in punto di elaborazione e/o riproposizione dei principi di riferimento della legislazione, di tutte le evoluzioni registratesi a livello nazionale e sovranazionale, anche prestando attenzione a quanto nel tempo affermato dalla giurisprudenza costituzionale. Si avverte chiaramente, infatti, l'atteggiamento ampiamente garantista assunto dalla Campania al momento di affermare, nell'art. 1, che la regione «concorre ad assicurare ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi, che dimorano nel territorio della regione, l'effettivo godimento dei diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme statali, comunitarie e internazionali» e «promuove iniziative rivolte a garantire alle persone straniere regolarmente soggiornanti in Campania condizioni di uguaglianza nel godimento dei diritti civili e

<sup>41</sup> Tra le altre, sentenze n. 134 del 2010 e 201 del 2005).

<sup>42</sup> Al momento dell'entrata in vigore del TU, alcune regioni erano già intervenute in materia, tra cui: la Lombardia, con la l. n. 38 del 1988; il Piemonte, con la l. n. 64 del 1989; il Veneto, con la l. n. 9 del 1990; l'Umbria, con la l. n. 18 del 1990; la Sardegna, con la l. n. 46 del 1990, la provincia di Trento, con la l. n. 13 del 1990; la Calabria, con la l. n. 17 del 1990; la Valle d'Aosta, con la l. n. 51 del 1995; la Basilicata, con la l. n. 21 del 1996. Sono invece successivi al TU Immigrazione gli interventi delle regioni: Emilia-Romagna, con la l. n. 5 del 2004; l'Abruzzo, con la l. n. 46 del 2004; il Friuli Venezia Giulia, con la l. n. 5 del 2005 (poi abrogata con l.r. del 2008); la Liguria, con la l. n. 7 del 2007; il Lazio, con la l. n. 10 del 2008; le Marche, con la l. n. 13 del 2009; la Toscana, con la l. n. 29 del 2009; la Puglia, con la l. n. 32 del 2009; la Provincia autonoma di Bolzano, con la l. n. 12 del 2011.

sociali con i cittadini italiani ed a rimuovere le cause che ne ostacolano l'inserimento nel tessuto sociale, culturale ed economico», oltre a «prevenire e a rimuovere ogni forma di razzismo e di xenofobia». Sempre in questi termini, inoltre, la regione si impegna, richiamando anche il coinvolgimento di tutti gli enti territoriali, a «garantire la pari opportunità di accesso ai servizi, il riconoscimento e la valorizzazione della parità di genere ed il principio di indirizzare l'azione amministrativa all'effettivo esercizio dei diritti».

Insomma, l'impostazione che il legislatore regionale ha impresso nella l. n. 6 del 2010, già all'art. 1, sembra voler proprio confermare il ruolo della regione nel promuovere e garantire il principio di uguaglianza sostanziale così come previsto dall'art. 3, co. 2, Cost., in linea con quanto osservato nel paragrafo precedente.

Quest'idea, tra l'altro, è avvalorata dall'art. 2, dove, sotto la denominazione di “persone straniere”, la regione si rivolge alla platea di individui, per così dire, più ampia possibile: i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, gli apolidi, i richiedenti asilo e i rifugiati, presenti sul territorio regionale. È interessante notare, invero, come, a differenza di altre leggi regionali (per esempio la legge l. n. 64 del 1989 della Regione Piemonte), nell'individuare i suoi destinatari la legge non faccia alcun riferimento espresso alla regolarità o meno del soggiorno in Italia, laddove, al di là degli altri richiami, con «cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea» sembra potersi intendere chiunque, non cittadino italiano, si trovi nel territorio della regione.

Anche questo aspetto, d'altronde, sembra corrispondere a un'impostazione in linea con la giurisprudenza costituzionale registratasi sul punto, e cioè concorde con l'idea di una garanzia dei diritti che possa considerarsi universale e dunque formulata sulla base di un criterio distinto da quello della cittadinanza. Si evidenzia, però, come la legge abbia ammesso delle differenziazioni in funzione della regolarità del soggiorno, adottando criteri, tuttavia, che comunque garantiscono la tutela dei diritti fondamentali. Per esempio, mentre la regolarità o comunque un motivo specifico per la presenza in territorio italiano devono essere accertati ai fini delle garanzie previste dagli artt. 16 (assistenza sociale) e 17 (accesso all'alloggio), lo stesso non è richiesto dagli artt. 18 (assistenza sanitaria) e 19 (istruzione ed educazione interculturale). In questi ultimi due casi, infatti, si fa riferimento alle persone straniere generalmente intese. La regione, in altri termini, promuove un sistema sociale volto ad assicurare, conformemente con i principi costituzionali ed europei, la più ampia garanzia dei diritti fondamentali dell'individuo.

In questa medesima prospettiva, la legge dedica un'attenzione particolare all'integrazione dello straniero attraverso il lavoro, e ciò secondo una duplice prospettiva: quella dell'orientamento e della formazione professionale (art. 20), soprattutto dove si afferma che «Le persone

straniere hanno diritto di accedere, a parità di condizioni con gli altri cittadini, a tutti i corsi di orientamento, formazione e riqualificazione professionali, nell'ambito degli interventi previsti dalla normativa regionale vigente»; e di vero e proprio sostegno all'impiego, anche attraverso la previsione della possibilità di approvare misure destinate a finanziare attività autonome e imprenditoriali. Più nello specifico, l'art. 21 (che come già indicato si riferisce solo a chi soggiorna regolarmente), afferma che «Le persone straniere, regolarmente soggiornanti, hanno diritto a condizioni di pari opportunità nell'inserimento lavorativo e al sostegno ad attività autonome e imprenditoriali».

Deve rilevarsi, in realtà, come, soprattutto in tema di lavoro, la legge si sia limitata a dettare principi generali auspicandone, naturalmente, la successiva attuazione. Ma, proprio per questo motivo, devono guardarsi con interesse tutta una serie di strumenti che la n. 6 del 2010 prevede proprio al fine di monitorare, attraverso l'analisi della situazione delle migrazioni e della condizione dei migranti in Campania, la sua stessa attuazione. Tra queste, l'Osservatorio regionale sull'immigrazione, previsto dall'art. 12, cui vengono affidate funzioni, appunto, di monitoraggio, analisi dei dati e, soprattutto, studio delle modalità di inserimento sociale. In questa medesima prospettiva, viene istituita una Consulta regionale per l'immigrazione, si prevede l'istituzione di un Registro regionale degli enti e delle associazioni che operano in favore delle persone straniere nonché si stabilisce la convocazione, ogni tre anni, di una Conferenza regionale sull'immigrazione.

In definitiva, la legge n. 6 del 2010 della Regione Campania può considerarsi un esempio virtuoso nel panorama italiano, anche perché, come si evince da questi ultimi passaggi, si occupa della materia che ha ad oggetto in tutte le sue dimensioni. In particolare, se da un lato il legislatore regionale è stato attento nell'affermare le situazioni giuridiche del migrante e dunque la garanzia dei suoi diritti fondamentali, dall'altro ha attentamente costruito un impianto di controllo e monitoraggio volto proprio ad assicurarsi della corretta attuazione delle misure a vantaggio dei cittadini stranieri.

Purtroppo, però, la l. n. 6 del 2010 è rimasta in gran parte inattuata. E a crollare, a ben vedere, sono stati prima di tutto quelli organi o sedi istituzionali che avrebbero dovuto verificare il corretto svolgimento delle politiche di integrazione. La Consulta regionale per l'immigrazione, per esempio, non è stata mai convocata<sup>43</sup>; il Registro regionale degli enti e delle associazioni che operano in favore delle persone straniere è stato aggiornata l'ultima volta nel 2015; la Conferenza regionale

<sup>43</sup> Lo si evince a questo link: [http://sitiarcheologici.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/Approfondimenti/approfondimento/Partecipazione%20e%20Cittadinanza/Campania\\_partecipazione.html](http://sitiarcheologici.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/Approfondimenti/approfondimento/Partecipazione%20e%20Cittadinanza/Campania_partecipazione.html).

sull'immigrazione è stata convocata solo nel 2010, anno di entrata in vigore della legge.

D'altronde, non sono mancate le occasioni per implementare o rilanciare queste misure. Per esempio, nel dicembre del 2014, all'interno della programmazione pluriennale in tema di politiche del lavoro e dell'integrazione 2014-2020, la Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione ha sottoscritto Accordi di programma con 17 Regioni per definire una programmazione integrata in tema di politiche migratorie.

Per essere più precisi, attraverso tali Accordi di Programma, lo Stato ha invitato le Regioni a predisporre un Piano integrato di interventi proprio in materia di inserimento lavorativo e di integrazione sociale della popolazione migrante. Come si legge nell'Accordo<sup>44</sup>, è stato previsto che i Piani si articolassero in tre sezioni: «analisi del contesto regionale, in cui si evidenziano le caratteristiche quali – quantitative del fenomeno migratorio e l'organizzazione del sistema dei servizi territoriali disponibili in materia di lavoro e integrazione; azioni propedeutiche per la progettazione, strutturazione, sperimentazione del sistema dei servizi territoriali integrati a valere sulle risorse nazionali del Fondo Politiche Migratorie (FPM); azioni pilota declinate secondo le priorità di intervento definite nella programmazione integrata»<sup>45</sup>

Ebbene, anche la Regione Campania, nella cornice di questi accordi, ha provveduto alla preparazione di un Piano integrato di interventi proprio in materia di inserimento lavorativo e di integrazione sociale della popolazione migrante<sup>46</sup>. All'interno dello stesso si prevede un'articolazione tripartita degli interventi, dedicati all' «analisi del contesto regionale, in cui si evidenziano le caratteristiche quali – quantitative del fenomeno migratorio e l'organizzazione del sistema dei servizi territoriali disponibili in materia di lavoro e integrazione; gli obiettivi e le azioni che la Regione intende sviluppare, evidenziando, in particolare, le forme di complementarietà attivabili con i Programmi Operativi Regionali; le azioni propedeutiche per la progettazione,

<sup>44</sup> Consultabile qui: <http://sitiarcheologici.integrazionemigranti.gov.it/leregioni/campania/Pagine/Piano-integrato-di-intervento-regionale.html>.

<sup>45</sup> E cioè, rispetto questo terzo punto: «aumentare la partecipazione della popolazione migrante regolarmente presente in Italia alle politiche attive del lavoro e di integrazione sociale; contrastare la povertà e l'esclusione sociale dei migranti di lungo periodo con familiari a carico; promuovere programmi di inserimento socio-lavorativo rivolti a target particolarmente vulnerabili, come per esempio i richiedenti/titolari protezione internazionale e i minori stranieri non accompagnati prossimi alla maggiore età; promuovere programmi rivolti ai giovani provenienti da un contesto migratorio attraverso misure rivolte al contrasto alla dispersione scolastica e al raccordo tra la formazione e il mondo del lavoro; supportare le attitudini imprenditoriali dei cittadini migranti mediante la valorizzazione delle loro competenze».

<sup>46</sup> Consultabile a questo link: [http://sitiarcheologici.integrazionemigranti.gov.it/leregioni/Documents/Documenti%20programmazione/piani%20integrati%20regionali/Piano%20Integrato\\_Regione\\_Campania\\_def.pdf](http://sitiarcheologici.integrazionemigranti.gov.it/leregioni/Documents/Documenti%20programmazione/piani%20integrati%20regionali/Piano%20Integrato_Regione_Campania_def.pdf).

strutturazione, sperimentazione del sistema dei servizi territoriali integrati che si intendono avviare e / o implementare a valere sul finanziamento ministeriale previsto nell'art. 9 dell'accordo di programma, con i relativi tempi di realizzazione».

Il Piano, tuttavia, non è stato mai approvato<sup>47</sup>. Leggerne la bozza, però, è di grande utilità proprio nella prospettiva, paradossalmente, di vedere quanto non è stato fatto in seguito all'approvazione della legge n. 6<sup>48</sup>. Solo per fare un esempio, a pag. 12 si parla della ri-costituzione dell'Osservatorio, altro progetto che, purtroppo, è venuto meno.

## 8. Il ruolo del sindacato nelle politiche di integrazione: *best practices* in sede di contrattazione collettiva

Il panorama descritto nei paragrafi precedenti lascia emergere due realtà complesse, quella statale e quella regionale. Da un lato, si assiste a una regolamentazione rigida e che, sotto plurime prospettive, finisce più con l'incentivare che con il contrastare il lavoro irregolare; dall'altro, le promesse di una legge che presenta profili di grande interesse cadono sotto la scure della mancata attuazione. Nonostante questo, esempi virtuosi in materia di integrazione attraverso il lavoro sembrano offerti dalle parti sociali e dal ruolo (potenzialmente) decisivo svolto dai sindacati, sia sulla base dell'attività di contrattazione collettiva sia grazie al ruolo istituzionale che rivestono.

Relativamente al primo aspetto, si tenga conto che la contrattazione collettiva può tramutarsi in una sede di elaborazione di strumenti di integrazione, costituendo il momento in cui le esigenze di quest'ultima possono penetrare nelle trattative sindacali. In tal senso, non mancano esempi virtuosi: sia in termini di principio, portando al centro delle trattative l'attenzione sulle specifiche esigenze, di carattere principalmente culturale e religioso, espresse dalla popolazione straniera; sia di carattere più strettamente giuridico, attraverso la previsione di forme di assistenza amministrativa da parte di enti bilaterali<sup>49</sup> o attraverso l'instaurazione di apposite commissioni<sup>50</sup> o osservatori<sup>51</sup>.

Non può che essere vista con favore, inoltre, la tendenza, sempre in sede di contrattazione collettiva, a garantire specifici diritti del lavoratore

<sup>47</sup> Come si apprende da <http://sitiarcheologici.integrazionemigranti.gov.it/leregioni/campania/Pagine/Piano-integrato-di-intervento-regionale.html>, infatti, la Regione ha rinunciato al progetto.

<sup>48</sup> Può essere consultato qui: [http://sitiarcheologici.integrazionemigranti.gov.it/leregioni/Documents/Documenti%20programmazione/piani%20integrati%20regionali/Piano%20Integrato\\_Regionale\\_Campania\\_def.pdf](http://sitiarcheologici.integrazionemigranti.gov.it/leregioni/Documents/Documenti%20programmazione/piani%20integrati%20regionali/Piano%20Integrato_Regionale_Campania_def.pdf).

<sup>49</sup> Art. 96, c.c.n.l. 12 settembre 2018, Commercio, terziario, distribuzione e servizi; art. 94, c.c.n.l. 12 settembre 2018, Turismo e pubblici esercizi.

<sup>50</sup> Art. 10, c.c.n.l. 26 gennaio 2017, Metalmeccanici – Aziende cooperative.

<sup>51</sup> Art. 9, c.c.n.l. 19 giugno 2018, Agricoltura – Operai; art. 6, CPL 14 marzo 2017, Agricoltura – Operai per la provincia di Ferrara.

straniero, così promuovendone anche lo sviluppo della personalità. Per essere più precisi, ci si riferisce a quelle misure che, da un lato, consentono al lavoratore di conservare il legame con le sue origini, sia da un punto di vista culturale-religioso che da un punto di vista familiare; e che, dall'altro, inseriscono realmente l'individuo in un percorso di piena integrazione rispetto alla comunità che lo accoglie e in cui lo stesso ha deciso di stabilirsi.

Nella prima categoria, rientrano, per esempio, gli accordi volti a garantire al lavoratore straniero, compatibilmente con le esigenze tecnico-produttive del datore di lavoro, la possibilità di usufruire di speciali permessi in occasione delle festività previste nella cultura o paese di origine, e non, naturalmente, in Italia. Alla seconda specie, invece, appartiene la facoltà di usufruire di permessi al fine di prendere parte a corsi di formazione<sup>52</sup> o addirittura a corsi di lingua italiana, talvolta estendendo l'offerta formativa anche al resto della famiglia del lavoratore<sup>53</sup>.

Tutto ciò viene descritto con molta attenzione nel Decimo rapporto dell'Osservatorio sulla contrattazione sociale territoriale di Cgil, Spi, Fondazione Di Vittorio del 2019<sup>54</sup>, dove si evidenzia come la condizione del lavoratore straniero occupi uno spazio sempre più significativo nelle trattative sindacali. D'altronde, anche qui non mancano rischi di vario genere. Rileva, in particolare, come la maggior parte delle volte un'attenzione di questo tipo si concentri prevalentemente sui profili gestionali, quali la previsione di sportelli informativi o servizi di supporto per l'accesso alle prestazioni sociali.

Ma se la speranza è che in sede di contrattazione collettiva continui a darsi spazio a reali misure volte all'integrazione e quindi alla tutela dei diritti dei lavoratori stranieri, è innegabile che, ancora una volta, sarebbe auspicabile una presenza maggiore del decisore politico, attraverso politiche di sostegno alla contrattazione medesima. È solo in sede legislativa, infatti, che quel welfare aziendale che è il risultato di un

<sup>52</sup> Art. 39, c.c.n.l. 19 giugno 2018, Agricoltura – Operai; art. 123, c.c.n.l. 26 ottobre 2017, Turismo e pubblici esercizi; art. 126, c.c.n.l. 9 luglio 2016, Metalmeccanici – Aziende artigiane e industriali; art. 66, c.c.n.l. 5 luglio 2017, Abbigliamento e confezioni – Aziende industriali; art. 132, c.c.n.l. 23 luglio 2015, Distribuzione merci, logistica e servizi privati; art. 123, c.c.n.l. 28 maggio 2014, Turismo e pubblici esercizi. Nell'art. 59 c.c.n.l. 23 giugno 2017, Terziario – Attività collaterali, si eleva il monte orario dei permessi di studio (da 150 a 250) per la frequenza di corsi per il recupero della scuola dell'obbligo nonché di lingua italiana da parte dei lavoratori stranieri; similmente, art. 27-bis, c.c.n.l. 18 maggio 2017, Oreficeria – Aziende industriali; art. 17, CPL 4 agosto 2017, Agricoltura – Operai per la provincia di Viterbo; art. 6, CPL 2 agosto 2017, Agricoltura – Aziende cooperative per la provincia di Forlì-Cesena.

<sup>53</sup> Art. 52, c.c.n.l. 3 luglio 2017, Metalmeccanici PMI – Confapi; art. 17, Accordo 27 febbraio 2017 sull'assistenza integrativa Metalmeccanici – Aziende industriali; verbale del 17 dicembre 2019 per il rinnovo del c.c.n.l. Commercio (ANPIT); Art. 3, verbale acc. prov. 17 maggio 2017, Agricoltura – Operai per la provincia di Parma.

<sup>54</sup> CGIL, SPI, FONDAZIONE DI VITTORIO, Decimo rapporto sulla contrattazione sociale territoriale, in Mat. Rass. sind., suppl. n. 8-9, 2019.

accordo tra le parti, potrebbe tramutarsi in regola o addirittura principio. Fino ad ora, una spinta in questo senso è arrivata principalmente dagli stessi sindacati, soprattutto sul piano del contrasto ai fenomeni di sfruttamento. In modo particolare nel Mezzogiorno, le organizzazioni sindacali si sono spesso rese partner istituzionali di prefetture, enti previdenziali e ispettorati del lavoro.

Questo ruolo ha ormai trovato una formalizzazione anche a livello legislativo, in modo particolare nel settore agricolo, dove oggi è formalmente prevista la partnership tra sindacati e autorità pubbliche nell'ambito della Rete del lavoro agricolo di qualità, introdotta dall'art. 6, d.l. n. 91/2014, conv. in l.n. 116/2014 e poi modificata dalla l.n. 199/2016<sup>55</sup>.

Ciò non fa altro che confermare l'importanza delle organizzazioni sindacali nell'attuazione delle politiche di integrazione, come risulta anche all'interno del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato per il biennio 2020/2022. In generale, viene qui incentivato un contributo delle parti sociali in questa direzione, anche, per esempio, dei soggetti del terzo settore. È questo, senza dubbio, uno strumento tramite cui si tenta di porre rimedio alle lacune riscontrabili a livello di intervento pubblico, idea che emerge anche dal Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027, in cui tra l'altro la Commissione europea sottolinea l'esigenza di fornire maggiori garanzie ai lavoratori stranieri anche in funzione del ruolo essenziale che gli stessi svolgono nelle economie europee.

In questa direzione, chissà, un maggiore intervento pubblico, anche in termini di finanziamento, sarebbe potuto discendere dall'adozione del Next Generation EU e dei Piani nazionali di recupero che, sulla base dello stesso, sono stati previsti dai singoli Stati membri dell'Unione. Leggendo il PNRR, però, l'attenzione al fenomeno migratorio sembra essere particolarmente ridotta. Si fa principalmente riferimento al contrasto al lavoro sommerso ma questo tipo di impostazione, come è stato già rilevato, finisce con l'evidenziare solo un aspetto dei fenomeni in oggetto, lasciando da parte l'urgenza di politiche efficaci in tema di integrazione.

<sup>55</sup> «Alla cabina di regia della rete istituita presso l'INPS partecipano, infatti, un rappresentante delle associazioni delle cooperative agricole firmatarie di contratti collettivi nazionali del settore agricolo oltre ai rappresentanti dei lavoratori subordinati delle imprese agricole, dei lavoratori subordinati delle cooperative agricole, dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi dell'agricoltura. Nonostante le criticità nel concreto funzionamento di questa rete, permangono, sul piano operativo, il valore e le future potenzialità della partecipazione tecnica delle organizzazioni sindacali alle attività della cabina di regia con particolare riferimento non solo all'attività di verifica della mera applicazione dei contratti collettivi, requisito necessario per far parte della rete, ma anche alla valutazione del rispetto della contrattazione collettiva effettivamente in grado di garantire nella singola impresa le condizioni contrattuali migliori e più eque», cit. W. Chiaromonte-M.D. Ferrara, L'integrazione dei migranti attraverso il lavoro, fra luci e ombre, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2/2022, 317.

## 9. Considerazioni conclusive

Di seguito, elencate per punti, si riportano alcune considerazioni conclusive della presente indagine.

- 1) Al centro della tutela dei diritti fondamentali, sia sul piano costituzionale che europeo e internazionale, è posta la persona in quanto tale, dovendosi ormai superare la dicotomia, pur talvolta presente nei testi di riferimento richiamati, tra cittadino e non cittadino. Anche la Costituzione italiana, che, nei principi fondamentali, fa talvolta espresso riferimento al cittadino (artt. 3 e 4 Cost., in particolare), è da interpretarsi secondo la chiave di lettura offerta dall'art. 2 Cost., laddove è la persona ad essere messa al centro dei diritti e dei doveri che la Repubblica garantisce (i primi) o di cui richiede l'adempimento (i secondi). È ragionando in questo senso che l'individuo sviluppa la sua personalità e contribuisce al progresso della comunità di cui è parte o entra a far parte. Le politiche di integrazione, pertanto, devono passare prima di tutto dall'idea per cui il migrante debba essere considerato parte della comunità che, proprio nella promozione del principio di solidarietà, trova il suo stesso fondamento. È per questi motivi che, nella cornice costituzionale, il lavoro svolge una funzione centrale in punto di integrazione: grazie alla sua duplice natura di diritto e dovere al tempo stesso, infatti, è il principale strumento attraverso cui il migrante sviluppa la sua personalità anche come membro della comunità che lo accoglie.
- 2) Le politiche di integrazione, però, dovrebbero formularsi superando la distinzione, sempre più opaca, tra la categorizzazione dei migranti sulla base della natura dei flussi che li coinvolgono. Fermo restando che lo Stato deve comunque essere chiamato a tener conto delle specifiche esigenze che possono discendere da determinati fenomeni o eventi (principalmente quelli di carattere umanitario), infatti, l'impegno pubblico nel perseguire l'integrazione del migrante dovrebbe fondarsi su un solo dato oggettivo: la presenza dell'individuo nel territorio dello Stato, a prescindere dalla regione che ne determina o giustifica la presenza. L'integrazione stessa, in quest'ottica, è da considerarsi un'esigenza non solo di coloro che migrano ma anche della comunità che è chiamata ad accoglierli.
- 3) Quanto stabilito a livello statale, soprattutto attraverso la c.d. Bossi-Fini e i decreti sicurezza, non soddisfa queste esigenze di integrazione. Le regole e i criteri individuati per regolamentare gli ingressi in Italia e rendere il lavoro accessibile al migrante, infatti, portano a delle conseguenze totalmente in contrasto con lo scopo che si prefiggono. Gli interventi normativi richiamati, invero, non solo non riescono a innescare politiche di integrazione, ma

fomentano la realizzazione di pratiche illegali. Anzi, in questa direzione, piuttosto che di integrazione può parlarsi di un'ulteriore marginalizzazione della popolazione migrante, spesso confinata in quegli angoli della società dove prevalgono sfruttamento e lavoro sommerso.

- 4) Tenendo conto del Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e dell'art. 117 Cost., così come riformato nel 2001, emerge come le regioni siano chiamate a svolgere un ruolo decisivo in punto di integrazione. Infatti, nonostante lo Stato conservi competenze esclusive in materia di cittadinanza e immigrazione, è in capo alle regioni che ricade, in termini di competenza concorrente, l'erogazione dei servizi volti a promuovere la tutela dei diritti. Tra questi, invero, anche il diritto al lavoro. La configurazione del raccordo tra Stato e regioni in materia, però, si è dimostrata meno agevole di quanto risulta in linea di principio. È per questo motivo che la giurisprudenza costituzionale ha accompagnato, e auspicabilmente continuerà ad accompagnare, una corretta conformazione del dialogo tra legislatore statale e legislatore regionale in materia. In questa direzione, attraverso la l. n. 6 del 2010, la Regione Campania sembra aver ben interpretato il suo ruolo in punto di integrazione, disegnando una regolamentazione, almeno in linea di principio, del tutto virtuosa. Si è avuto modo di sottolineare, però, come gli sviluppi successivi non possano considerarsi soddisfacenti, registrandosi l'assenza di un'implementazione degli strumenti da essa predisposti e, in generale, la mancata attuazione della medesima legge.
- 5) Sperando che il legislatore, sia statale che regionale, individui regole e criteri che, alla luce dei fenomeni migratori, siano in grado di generare efficaci politiche di integrazione, risulta come alcuni esempi virtuosi in questa direzione stiano emergendo grazie alle parti sociali, in sede di contrattazione collettiva. Le esigenze dei lavoratori stranieri, infatti, sembrano comporre sempre più le agende dei sindacati in sede di contrattazione, anche in funzione, soprattutto in alcuni contesti lavorativi, di una significativa presenza di migranti. È attraverso specifiche misure previste in queste sedi, invero, che si stanno promuovendo modelli virtuosi di integrazione che, rispettando l'individuo in tutte le sue dimensioni, ne promuovono la piena integrazione sul lavoro e, di riflesso, nella comunità di riferimento.

## 10. Proposta di linee guida

Alla luce delle conclusioni esposte, vogliono proporsi alcune linee guida volte a promuovere, a livello regionale e nello specifico nella regione Campania, una maggiore integrazione dei migranti, in generale e nello specifico attraverso il lavoro. In linea del tutto generica, vuole ribadirsi

come la l. n. 6 sia da considerarsi espressione di una volontà politica in linea con i principi costituzionali, contenendo profili e misure da considerarsi esempi virtuosi delle politiche di integrazione. Ripartendo da quel testo, però, il legislatore dovrebbe implementare gli strumenti di controllo e monitoraggio, cercando di intercettare, quindi, i motivi che ne hanno ostacolato l'attuazione.

Come proposte concrete, vuole però evidenziarsi come le politiche di integrazione non potrebbero che passare, prima di tutto, attraverso mirati percorsi educativi che abbiano come destinatari i cittadini italiani residenti nella regione. Al pari di altri programmi educativi promossi attraverso il PNRR su tematiche specifiche (quali la digitalizzazione), si ritiene che un fenomeno come quello migratorio, che caratterizza tanto il tessuto sociale del territorio, non possa che essere al centro di progetti che si rivolgano a tutti i cittadini residenti in Campania, partendo dai più giovani. In questa prospettiva, il servizio civile, sempre nei termini in cui lo stesso viene chiamato in causa all'interno del PNRR, è da considerarsi uno strumento dalle notevoli potenzialità, ma non solo. Quella del Terzo settore è una strada da coltivare per favorire e incrementare politiche di integrazione più vicine alle esigenze dei singoli territori.

Per procedere in questo senso, è da considerarsi necessaria (e chissà urgente) una maggiore digitalizzazione dei servizi della regione, anche in chiave meramente informativa. E ciò vale in molteplici prospettive, soprattutto al fine di agevolare la popolazione straniera in termini di conoscenza delle opportunità cui possono ricorrere all'interno del territorio della regione, sia per quanto riguarda, in generale, l'esercizio e la tutela dei diritti (si pensi al servizio sanitario o dell'educazione) sia, nello specifico, in punto di accesso al lavoro. L'integrazione, infatti, non può prescindere da un efficiente servizio informativo, anche al fine di disincentivare o prevenire la diffusione di pratiche illecite al momento di accedere al lavoro.

Relativamente a quest'ultimo, e per quanto riguarda la formazione e l'orientamento professionale, non può parlarsi di una "facoltà" della regione (come emerge dall'art. 20 della l. n. 6 del 2010, dove si afferma che «La Regione *può* (corsivo mio) finanziare appositi percorsi formativi al fine di rimuovere eventuali ostacoli che impediscono l'inserimento nel mercato del lavoro delle persone straniere residenti nel territorio della regione Campania»). Se si accetta l'idea per cui il lavoro sia il principale strumento di integrazione dell'individuo, porre nelle mani dello straniero gli strumenti per potervi accedere dovrebbe essere considerato oggetto di un vero e proprio diritto; strumenti, si badi bene, che coinvolgono tutta una serie di interventi, come quelli relativi, per esempio, all'apprendimento della lingua (aspetto che non può considerarsi del tutto soddisfatto sulla base dell'art. 19 della l. n. 6, che si risolve in una disposizione sostanzialmente di principio). La formazione professionale della popolazione migrante, pertanto, andrebbe istituzionalizzata

attraverso apposite strutture che possano accompagnare la persona in quello che è un percorso, prima ancora che lavorativo, di integrazione.

Un impegno trasversale a queste linee guida, infine, deve essere l'implementazione del dialogo a tutti i livelli istituzionali: all'interno della medesima regione, con gli enti territoriali, con le altre regioni e con lo Stato. Infatti, per quanto la regione operi nella cornice delle competenze che si vede affidate dall'art. 117 Cost., le stesse non possono essere esercitate senza tener conto di un'organizzazione territoriale che vede la regione, insieme agli altri enti, coinvolte in un sistema di governance multilivello. È in questa prospettiva che l'attività di monitoraggio e di studio sulle modalità di inserimento sociale, come individuate dall'art. 12 della l. n. 6, andrebbero effettivamente realizzate, soprattutto attraverso la ricostituzione dell'Osservatorio regionale sull'immigrazione. Queste attività, però, andrebbero svolte anche al fine di riportarne i risultati all'interno di appositi tavoli, sia a livello statale, per esempio in sede di Conferenza Stato-Regioni, sia a livello europeo. È evidente come, in entrambi i casi, la responsabilità di un assetto di questo tipo ricada sui livelli di governo del territorio più "elevati"; non può tralasciarsi, tuttavia, come le regioni abbiano un potere almeno propulsivo nel contesto multilivello. Ebbene, quest'ultimo andrebbe fatto valere anche a livello sovranazionale, tra l'altro d'accordo con l'art. 117 Cost., che individua quale materia concorrente i rapporti internazionali e con l'Unione europea. Un passo in avanti, in questa prospettiva, sarebbe la costruzione di un vero sistema delle conferenze a livello europeo, dovendosi rilevare come gli strumenti ad oggi esistenti (si pensi al Comitato delle Regioni) non consentano a livelli di governo del territorio più vicini alle esigenze dei cittadini di incidere in maniera significativa sull'attività decisionale sovranazionale<sup>56</sup>.

<sup>56</sup> In questo senso, si consenta un rinvio a G. Palombino, *PNRR ed enti territoriali: in particolare, le sfide allo sviluppo per le grandi città metropolitane*, in *Diritto pubblico europeo rassegna online*, n. 2, 2022.

# Le politiche attive di inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio in Campania

*Roberto Cirillo (CNR-IRISS)*

## Introduzione

L'obiettivo del presente lavoro è di indagare il livello di inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio in Campania.

Data la complessità, nonché la grande attualità del tema, è stato scelto di procedere per gradi, andando verso la costruzione di un contributo che, poggiando innanzitutto sull'analisi del dato statistico, possa rappresentare un affidabile punto di partenza.

Lo studio è composto da un'analisi di dati statistici e aspetti teorici dell'inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio in Campania, dal 2006 al 2022.

Tra gli strumenti utili, come è noto, le politiche attive tendono innanzitutto a realizzare l'inclusione lavorativa: una delle dimensioni da cui è composto il fenomeno dell'inclusione sociale.

Pertanto, il report presenta una definizione di inclusione prima sociale e poi lavorativa, a partire dalle quali sarà poi possibile desumere i relativi indicatori.

Tra i beneficiari dei servizi di inclusione lavorativa campana, i cittadini dal background migratorio formano l'unità di analisi. Quest'ultima, peraltro, di natura complessa, andrà segmentata in funzione dei criteri che hanno portato alla sua definizione.

Questa stessa variabile verrà, poi, ulteriormente studiata in relazione alle caratteristiche sociodemografiche dei flussi migratori internazionali campani, della loro concentrazione territoriale in reti e comunità etniche.

L'individuazione della domanda di servizi da parte dei cittadini campani dal background migratorio sarà approssimata con il dato sull'attivazione contrattuale degli stessi.

Dal lato delle politiche di intervento, sarà effettuata una prima analisi del grado effettivo di attivazione delle stesse, attraverso l'analisi quantitativa

dei dati offerti dai principali osservatori (Inapp, Anpal, Corte dei Conti, Isfol).

Dall'analisi fin qui svolta, tesa sostanzialmente a costruire un confronto analitico tra il volume dei cittadini campani dal background migratorio, distribuito in base alle rispettive caratteristiche sociodemografiche dei singoli gruppi/etnie e le politiche attive, si cercherà di desumere l'ampiezza dell'effettivo bisogno di servizi per l'inclusione lavorativa dei cittadini campani extra UE.

Nel testo che segue, una nota metodologica fornirà una descrizione delle logiche e del metodo di lavoro.

## Nota metodologica

La struttura del report riflette la metodologia con cui è stato redatto: dal generale al particolare per ciascuno degli aspetti cui le politiche attive del lavoro dei cittadini campani dal background migratorio fanno riferimento. Il criterio metodologico di ciascuna parte che compone il report è quello di presentare e analizzare i dati raccolti in merito.

La parte I concerne il fenomeno multidimensionale dell'inclusione (lavorativa e non) dei cittadini dal background migratorio e offre degli indicatori per misurare l'inclusione lavorativa e, quindi, indirettamente, le misure della stessa. L'inclusione lavorativa è, come anzidetto, una delle dimensioni di cui si compone l'inclusione sociale.

Per pervenire a una definizione esaustiva della prima si è, quindi, valutato opportuno tener conto anche delle altre dimensioni che compongono la seconda.

La procedura adottata per definire l'inclusione sociale è analizzare quando essa non si verifichi: ragionando, infatti, sulle cause dell'esclusione si è ritenuto più facile definire il suo contrario. Questa sezione si conclude segnalando l'importanza di adottare indicatori integrati, ovvero che tengano conto sia dell'aspetto qualitativo che quantitativo, per misurare un fenomeno multidimensionale e complesso come l'inclusione lavorativa.

La parte II inquadra la variabile dei beneficiari dello studio: i cittadini dal background migratorio campano, che sono gli utenti delle politiche attive del lavoro. In particolare, si offrono numeri e caratteristiche sociodemografiche delle maggiori comunità che compongono i flussi migratori internazionali in Campania. La necessità di conoscere le caratteristiche sociodemografiche delle singole sottocomunità etniche dei cittadini dal background migratorio campani, è dettata dall'eterogeneità della composizione delle loro comunità, e dal fatto che un'efficace applicazione di misure di inclusione lavorativa non può prescindere da questi dati. Tali dati sono incrociati con riferimenti dottrinali per approfondire le evidenze statistiche e stimare i trend futuri e l'evoluzione dei flussi migratori internazionali.

La parte III, quindi, prova a fornire le informazioni, dalle quali sarà possibile dedurre la domanda di politiche attive del lavoro della rete di cittadini dal background migratorio. Essendo le misure di inclusione lavorativa (erogate dai Cpi) c.d. *citizenship blind* (ovvero indifferenti alla cittadinanza di provenienza), quindi generaliste, e dato il target del lavoro, invece, specialistico (i cittadini campani dal background migratorio) una criticità è stata costituita dalla mancanza di dati utili.

Il criterio adottato per dedurre il fabbisogno di servizi, è stato quello di studiare le caratteristiche e i numeri dei contratti neoattivati nella Regione Campania a cittadini dal background migratorio.

I dati di questo capitolo sono stati attinti dai database di Anpal Servizi S.p.a.: l'Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro, e sono aggiornati al II trimestre del 2022.

Le caratteristiche con cui è stato possibile correlare i contratti neoattivati ai cittadini campani dal background migratorio (da cui desumere le linee su cui guidare le politiche attive del lavoro relative), sono sia qualitative che quantitative: ad es. numero di rapporti di lavoro attivati, livello medio di competenze relativo richiesto, divario di genere, tipologia contrattuale, settore lavorativo.

I dati sono stati, poi, raccolti per aree territoriali e messi a confronto per ciascuna delle cinque province della Campania.

Il lavoro di stima dei dati risulta utile per desumere, in buona approssimazione, la domanda di servizi di inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio campani, al fine di orientare l'offerta degli stessi in modo che siano il più possibile aderenti alle esigenze e le caratteristiche degli utenti.

La parte IV è dedicata a ricostruire l'evoluzione delle complesse dinamiche che hanno connotato la storia delle politiche attive. Le politiche di inclusione lavorativa, infatti, hanno subito diverse trasformazioni, in Italia, soprattutto dal 2015 in poi. A causa di tale dinamismo non è sempre stato possibile disporre di tutti i dati utili per completare l'analisi.

Si è approfondito il livello di servizi offerti dai Centri per l'impiego (Cpi) nazionali, i divari geografici nell'erogazione, le criticità (esogene ed endogene degli stessi) e le possibili cause (ad es. i fabbisogni formativi dei lavoratori dei Cpi).

In questa sezione, quindi, si sono analizzate le caratteristiche dell'offerta di politiche attive del lavoro, facendo il paio con l'obiettivo delle politiche che le hanno precedute, che si proponevano di dedurre le

caratteristiche della domanda delle stesse offerte: entrambe le parti hanno cercato di aderire quanto più possibile al target di riferimento<sup>57</sup>.

Infine, la parte V è dedicata a fornire alcune osservazioni conclusive del lavoro.

## 1. L'inclusione sociale: primi elementi definatori per l'analisi

Per pervenire a una definizione utile di inclusione lavorativa, al cui raggiungimento le politiche attive sono sottese, è utile avere nozione del fenomeno più complesso di inclusione sociale cui questa dimensione rientra.

Per arrivare alla definizione di inclusione utile per il report, è più semplice passare per la definizione di tutte le situazioni in cui questa non si verifica ma, al contrario, si verificano fenomeni di esclusione sociale.

La presente sezione, quindi, partirà dall'analizzare l'esclusione e la sua multidimensionalità, cui fa il paio la multidimensionalità dell'inclusione, fra le cui dimensioni rientra l'*empowerment* lavorativo. Queste parti si avvalgono di riferimenti accademici multidisciplinari (non solo economici, quindi, ma anche sociologici).

Sulla scorta di questi, sarà poi possibile passare alla dimensione degli indicatori dell'inclusione lavorativa per i cittadini dal background migratorio che si suddividono fra qualitativi e quantitativi.

In questi paragrafi vengono vagliati sistemi differenti di misurazione internazionale, per giungere alla proposta di un set.

### 1.1. L'esclusione sociale

Se le politiche attive del lavoro sono volte a contrastare soprattutto l'aspetto economico dell'esclusione, il lavoro è sì parte fondamentale del processo di inclusione (Ambrosini, 2001; Zanfrini, 2004; Zucchetti, 2004; Zanfrini, 2011) ma la stessa resta da intendersi non solamente lavorativa: la dimensione lavorativa è fortemente connessa, per esempio, all'accesso a relazioni sociali (Lomazzi, 2012).

L'esclusione sociale, a sua volta, è un processo integrato di depauperamento cui concorrono più fattori di rischio che vengono a sommarsi e interagire fra loro: in ragione di ciò, i concetti di integrazione, inclusione ed esclusione sono considerati come multidimensionali (Cellini e Fideli, 2002).

<sup>57</sup> L'unico report che è stato reperito sull'incrocio fra politiche attive fornite dai Cpi nazionali e utenti dal background migratorio è un'indagine dell'Istituto per lo Sviluppo della FORMazione professionale dei Lavoratori risalente al 2006.

Il termine esclusione sociale rimanda al concetto di cittadinanza poiché quest'ultima permette al cittadino di accedere ai diritti civili, politici e sociali, oltre a conferirgli il diritto di partecipazione e uguaglianza.

L'esclusione è affine alla deprivazione: anche questa non si limita a indicare, esclusivamente, le risorse materiali ma si propone di tenere conto delle distorsioni della società che possono rendere difficile la partecipazione ai ruoli, alle relazioni, ai diritti e alle responsabilità che sarebbero tipici di un membro di una certa collettività.

Questo secondo tipo di deprivazione viene definita da Townsend (1998) sociale, in quanto collegabile a forme di razzismo o di emarginazione, piuttosto che a condizioni oggettive (Atkinson et al., 2001; Ivaldi., 2017).

Alla luce di questo passaggio è ancor più comprensibile come i cittadini dal background migratorio siano maggiormente esposti al rischio di non riuscire a ottenere e conservare il loro status di cittadini in quanto particolarmente vulnerabili all'esclusione sociale e alla negazione dei loro diritti (perché vittime di *hate speech*, di razzismo strutturale e di una narrazione distorta, che li ha oggettivizzati per strumentalizzarli ai fini di campagne che hanno falsato la percezione dei flussi e dei numeri che li riguardano).

## 1.2. L'esclusione sociale come processo multidimensionale e individuale

L'esclusione è un processo dinamico e diversi sono i gradi di esclusione. In letteratura si opera la distinzione fra vulnerabilità intesa come fragilità, svantaggi o problemi di inclusione e di mobilità sociale, che frenano o inibiscono l'adattamento ai cambiamenti che si verificano nei diversi scenari sociali (la gioventù, il genere o l'appartenenza a minoranze etniche) e precarietà, che, invece, rimanda a condizioni di vita fuori dagli standard medi, quali instabilità lavorativa e stipendi bassi.

Di fronte a situazioni difficili o di vulnerabilità, ciascun individuo agisce in base alle proprie risorse (posizione sociale, formazione, domicilio, stato civile).

Poiché non esistono percorsi di esclusione identici fra loro, l'esclusione si presenta come un processo individuale, unico e, sebbene esistano molteplici concause che ne siano responsabili (invalidità, disabilità, disturbi fisici o mentali), queste non coinvolgono allo stesso modo tutte le persone e le comunità.

Le alterità che comportano l'assimilazione a una minoranza da poter marginalizzare a opera dell'esclusione sociale, oltre alla diversità etnica e razziale (razzismo specifico o xenofobia generalizzata) cui se ne possono combinare di ulteriori (Eurostat ne fornisce una tassonomia), possono essere: diversità fisica (malattia, disabilità), sessuale, mentale (disabilità mentale, disturbo psichiatrico), generazionale (essere minorenni, essere anziani), territoriale di provenienza (simile alla

diversità etnica e razziale), professionale (professioni “umili”), espressiva (analfabetismo, disturbi del linguaggio, parlare un’altra lingua). Alle quali occorre aggiungere diversità di status sociale (ceto sociale, classe sociale) e di diritti (prigionia, esilio, diritti negati).

### 1.3 Le dimensioni fondamentali dell’inclusione

L’esclusione sociale rimanda, inoltre, ai concetti più generali di discriminazione e disuguaglianza, sociale e sostanziale, e comprende situazioni di forte disagio che ricadono nell’estensiva definizione delle c.d. “nuove povertà”: una serie di problematiche diverse fra loro (ma spesso strettamente correlate) che, trascendendo la semplice deprivazione economica, arrivano a comprendere: insicurezza sociale, vulnerabilità, mancanza o carenza di relazioni e di legami familiari e sociali, marginalità, deprivazione culturale, isolamento, precarietà (non solamente economica ma anche esistenziale), perdita di identità, mancato riconoscimento del sé, impossibilità di autodeterminazione e autorealizzazione, inadeguatezza rispetto a un sistema verso il quale si prova una sensazione di esclusione, di sudditanza o di dominanza, quando non di estraneità o alienazione (Commissione Europea).

I cittadini dal background migratorio rientrano fra gli individui in situazione di forte esclusione sociale. La mancata inclusione sociale, e la loro riduzione a marginali, oltre al mancato sviluppo territoriale derivante dalla mancata valorizzazione di potenziale capitale umano, sociale - la somma delle risorse, materiali o meno, che ciascun individuo o gruppo sociale ottiene grazie alla partecipazione a una rete di relazioni interpersonali basate su principi di reciprocità e mutuo riconoscimento (Bourdieu, 1980) - e cognitivo, può condurre, nel lungo tempo, allo smarrimento del senso di appartenenza a una comunità fino alla deresponsabilizzazione civica e all’accentuarsi di tensioni e conflittualità sociale, oltre a un clima di sfiducia verso la giustizia sociale del Paese d’accoglienza.

Alla luce di tutto ciò, è possibile affermare che un efficace indice di inclusione dei cittadini dal background migratorio (Urpis e Andeva, 2013) non dovrà tenere conto solamente della mobilità sul mercato del lavoro ma anche della non discriminazione, dell’accesso alla cittadinanza, della possibilità di residenza a lungo termine, della partecipazione politica, dell’educazione e della possibilità di ricongiungimento con familiari di Paesi Terzi.

In linea con questa ipotesi, l’Istituto Nazionale per l’Analisi delle Politiche Pubbliche e il Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Scialdone, Chiurco, DiPadova, Pomponi, Rosano, 2021) nell’individuare un set di indicatori del livello di inclusione delle persone con background migratorio, comprendeva non solamente indicatori afferenti al mercato del lavoro quali l’inattività involontaria (tasso di persone che non cercano lavoro ma che sarebbero disponibili a lavorare)

e la disoccupazione di lunga durata (rapporto tra le persone in cerca di occupazione da dodici mesi e oltre e le forze di lavoro) ma anche indicatori relativi alle condizioni di vita, come condizioni abitative (persone di 16 anni e più che vivono in abitazioni in cattive condizioni), tasso di povertà relativa (% di individui che vivono al di sotto della soglia di povertà), livello di istruzione o competenze di lettura (punteggio medio del test PISA nelle competenze di lettura a 15 anni) e, infine, inclusione sociale quale segregazione scolastica (quota di studenti di origine straniera che frequentano le scuole) e la discriminazione.

#### 1.4 *Empowerment* lavorativo come fattore di inclusione

Premessa la natura multidimensionale dell'inclusione sociale dei cittadini dal background migratorio riflessa dalla varietà dei suoi indicatori (disagio abitativo, bassa intensità lavorativa, povertà relativa, minori in grave deprivazione materiale, l'acquisizione della cittadinanza misurata dal c.d. tasso di naturalizzazione, numeri di matrimoni - in particolare misti - l'*Early leavers from education and training*/indicatore dell'abbandono dell'istruzione<sup>58</sup>), si evidenzia come i servizi di inclusione offerti ai cittadini non UE sembrano focalizzarsi sull'inclusione lavorativa più che su qualsiasi altro aspetto.

Se si ritiene essere l'inserimento economico e occupazionale dei cittadini extra UE il fattore principale di condizionamento strutturale dei processi d'inclusione locale, gli indicatori di misurazione del grado e della qualità della loro partecipazione al mercato del lavoro e il loro inserimento nei circuiti produttivi ed economici locali dovranno riflettere questa specificità.

Alla luce di quanto fin qui riportato si può ipotizzare che gli indicatori più utili per misurare il grado di inclusione lavorativa dei cittadini d'origine extra UE, e quindi delle politiche attive a ciò sottese, debbano comprendere: il tasso di occupazione, il tasso di sovraqualificazione, l'incidenza su tutti gli occupati, il tasso d'imprenditorialità, il tempo di occupazione, la durata dei contratti e la tenuta dello stato di regolarità legata al lavoro.

Il servizio di inclusione principale appare essere l'*empowerment* lavorativo non solamente per i cittadini d'origine migratoria, quanto per i cittadini campani *tout court*.

Detto *empowerment* sembra essere garantito, in particolare, tramite la leva rappresentata dalla formazione (non a caso quella professionale è una delle politiche attive del lavoro offerta all'utenza dei Centri Per l'Impiego).

Ciò si può dedurre dal Piano d'Azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027 allorché indichi la formazione, l'occupazione e le

<sup>58</sup> Da glossario Eurostat.

competenze tra le aree prioritarie di intervento. Trova, inoltre, conferma nel Piano Nazionale di Integrazione dei titolari di protezione internazionale del 2017 che, al suo interno, indica come priorità programmatiche l'inserimento lavorativo e formazione, prevede la collaborazione tra attori dell'accoglienza e mondo del lavoro (quali servizi per l'impiego, sindacati e associazioni datoriali) e il sostegno al concreto inserimento nel settore lavorativo, anche promuovendo il tirocinio di formazione e orientamento e l'apprendistato (anch'esse politiche attive del lavoro).

Questa volontà viene ulteriormente ribadita, e aggiornata, nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza del 2021 laddove, sotto la missione inclusione e coesione, quando si rimarca l'importanza delle politiche del lavoro, aventi gli obiettivi strategici di aumentare il tasso di occupazione, facilitando le transizioni lavorative e dotando le persone di formazione adeguata ove ridurre il mismatch di competenze e aumentare quantità e qualità dei programmi di formazione dei disoccupati e dei giovani, anche attraverso il potenziamento delle politiche attive del lavoro e della formazione professionale.

L'impegno dell'agente pubblico nel promuovere l'inclusione sembra focalizzarsi sulla sua accezione lavorativa e formativa così da minimizzare il mancato incontro fra i c.d. posti vacanti e i cittadini, autoctoni e non, non occupati.

Questa mancata distinzione per cittadinanza di provenienza nell'offerta dei servizi per l'inclusione lavorativa viene riscontrata anche nella rete Campana dei servizi per il lavoro, l'istruzione e la formazione.

### 1.5 Indicatori dell'inclusione lavorativa

Il modello di misurazione del livello di performance dei servizi per l'impiego campani per i cittadini dal background migratorio dovrebbe partire dall'assunto che non tutte le prestazioni sono influenzate da fattori di contesto direttamente modificabili.

Questo modello andrebbe creato tenendo presente che la produttività del lavoro dipende da quattro ordini di fattori (dei quali solo alcuni possono essere suscettibili di modifiche da parte del policy maker): progresso tecnico, caratteristiche strutturali, caratteristiche organizzative, fattori legati all'organizzazione del sistema dei servizi per l'impiego (ad es. la strategia gestionale o i processi operativi adottati che, non essendo di natura esogena, possono essere potenzialmente migliorabili).

Alla luce di ciò andrebbe applicata un'analisi statistica, per depurare i dati da fattori di contesto, a seguito della quale è possibile suggerire, per misurare la performance dei servizi per l'impiego, il ricorso a un duplice esercizio di *benchmarking*, attraverso un sistema di indicatori che misuri sia *outcomes* quantitativi che elementi qualitativi, basandosi su: indicatori quantitativi, che riflettono tale performance, e indicatori qualitativi, che

descrivono l'assetto organizzativo-gestionale, in modo da associare i dati raccolti in una *combined quantitative and qualitative analysis* per far emergere eventuali correlazioni.

#### 1.5.1 Indicatori quantitativi dell'inclusione lavorativa

Gli indicatori quantitativi suggeriti, che misurano le performance dei servizi per l'impiego campani per i cittadini extra UE a seguito della prestazione, potrebbero essere: tasso di disoccupazione, operando una distinzione per genere, cittadinanza d'origine e titolo di studio, tasso di disoccupazione con età inferiore ai 25 anni, copertura delle posizioni lavorative vacanti.

È importante operare una precisazione: ponendo il tasso di disoccupazione in relazione alle variabili legate a politiche attive del lavoro non è detto che l'effetto atteso sul tasso di disoccupazione sia sempre positivamente correlato<sup>59</sup>. La matrice elaborata da Bilotta, Meozzi e Nardella (2014) evidenzia come le misure di politica attiva del lavoro, che presentano effetti statisticamente significativi sui livelli di disoccupazione anche se non in modo persistente attraverso le diverse specificazioni del modello, sono: spesa per formazione (segno coerente con la letteratura), spesa per incentivi per l'impiego (segno coerente con la letteratura) e creazione diretta di occupazione. Si segnalano gli effetti prodotti sul tasso di disoccupazione in corrispondenza dell'aumento di 1 p.p. delle seguenti variabili: produttività (-0,3 p.p.), creazione diretta di lavoro (-0,02 p.p.), sussidi alla disoccupazione (-0,2 p.p.), effetto di interazione tra sussidi alla disoccupazione e produttività (0,05 p.p.), effetto di interazione tra la spesa per la formazione e la creazione diretta di lavoro (0,003 p.p.).

#### 1.5.2 Indicatori qualitativi e quantitativi di inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio a confronto (Saragozza, Eurostat, OIL)

Un'analisi dettagliata degli indicatori di inclusione nel mercato del lavoro dei cittadini extra UE, e dei loro discendenti immediati, può essere

<sup>59</sup> Secondo Bilotta, Meozzi e Nardella, le variabili corrispondenti a politiche attive di inclusione lavorativa (spesa per formazione, incentivi all'impiego, creazione diretta di occupazione, incentivi alla creazione di nuove imprese) diminuiscono il tasso di disoccupazione, come pure i sussidi al pensionamento anticipato. Così non è per i sussidi alla disoccupazione, invece, mentre il segno dell'effetto atteso sul tasso di disoccupazione da un aumento di livello di produttività è meno prevedibile. L'effetto complessivo di un aumento della produttività sul tasso di disoccupazione è di non facile interpretazione poiché sintesi di più effetti di segno opposto, in quanto: un incremento della produttività aumenta le opportunità di crescita dell'economia tramite la creazione di nuovi posti di lavoro e aumenti consistenti della produttività modificano l'intensità di impiego della forza lavoro, generando minor fabbisogno di lavoro a parità di output e, quindi, potenzialmente un incremento del tasso di disoccupazione del medio-lungo periodo.

condotta sia attraverso gli indicatori di base di Saragozza sia attraverso una serie di indicatori supplementari.

Limitandosi a quelli più inerenti il vincolo oggettivo della ricerca (le politiche di inclusione lavorativa), tali indicatori possono limitarsi a quelli che ne misurano l'occupazione: tasso di disoccupazione, tasso di occupazione e tasso di attività.

Viene suggerito un sottoinsieme aggiuntivo di altri indicatori relativi alla qualità dell'occupazione proposti nella relazione "Utilizzo degli indicatori dell'UE per l'integrazione degli immigrati" e da Eurostat: lavoro autonomo, tasso di sovraqualificazione, lavoro a tempo determinato, lavoro a tempo parziale (volontario o meno) e disoccupazione di lunga durata.

Data l'elevata vulnerabilità riguardo la condizione dei cittadini dal background migratorio in Campania da un punto di vista formativo, sarebbe da includere anche l'incidenza delle politiche attive sull'istruzione come misura dell'inclusione dei cittadini non nativi, utilizzando i seguenti indicatori di Saragozza all'ingresso e all'uscita dai percorsi nei Cpi: più alto livello di istruzione, quota di 30-34enni con titolo di studio terziario, quota di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione/partecipazione all'apprendimento permanente, quota di non inseriti nell'istruzione, nel lavoro o nella formazione (NEET) e integrazione sociale.

Anche gli esperti dell'OIL hanno evidenziato alcuni indicatori qualitativi e quantitativi che possono essere utilizzati per misurare l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro. Partendo dai servizi per l'impiego, la loro efficacia può misurarsi, innanzitutto, sulla base dei seguenti indicatori (ovvero sulla loro capacità di contribuire alla): riduzione del numero dei disoccupati, diminuzione della durata media della disoccupazione, percentuale di posti vacanti e grado di soddisfazione riportato dai beneficiari di questi servizi.

## 1.6 Alcune osservazioni

Sembra importante valutare l'efficacia dei servizi per l'impiego non soltanto per la loro capacità di supportare la ricerca di un nuovo lavoro, ma anche rispetto alla qualità del nuovo lavoro trovato. In tal senso è importante valutare del nuovo lavoro: natura del contratto, durata, salario, competenze richieste, condizioni di lavoro e rispetto delle misure di salute e sicurezza.

Inoltre, appare necessario. È importante, inoltre, disaggregare questi indicatori in base alle caratteristiche individuali dei partecipanti (o, meglio, alle caratteristiche sociodemografiche della comunità di appartenenza: sesso, età, livello di qualifiche, Paese di provenienza) con le caratteristiche delle imprese che si rivolgono ai servizi per l'impiego

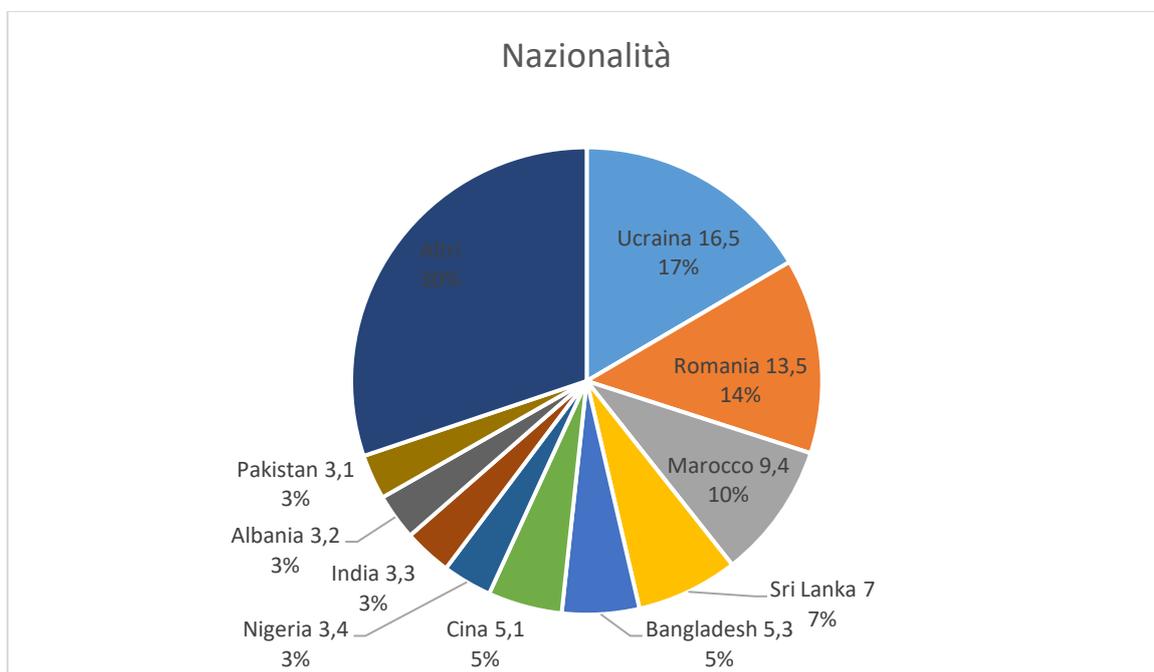
(dimensione e settore di attività) e in base al tipo di intervento utilizzato, per aiutare i disoccupati a trovare lavoro.

È possibile concludere che, ai fini del report, sono indicatori efficaci per le politiche attive di inclusione lavorativa dei cittadini da background migratorio: *Employment rate*: definito come quota di cittadini di Paesi Terzi che non lavorano; *Overqualification rate*: quota di lavoratori con livelli di istruzione alta, impiegata in professioni scarsamente qualificate; *In-work poverty rate*: quota di lavoratori con bassi livelli di istruzione a rischio povertà, accesso e mobilità nel mercato del lavoro reale dei cittadini di background migratorio (diffusione dell'istruzione e della formazione potenziale, ivi comprendente l'accesso al settore pubblico e privato e all'autoimprenditoria); diffusione dell'accesso a misure di sostegno in caso di disoccupazione; potenziale NEET; riconoscimento di qualifiche accademiche e professionali: più in generale validazione delle *skill* e delle competenze trasversali; misure economiche inclusive dei cittadini dal background migratorio (in particolare i più fragili: giovani e donne); supporto all'accesso ai servizi pubblici e accesso e diffusione attiva delle informazioni degli stessi, accesso alla sicurezza sociale, alla sindacalizzazione, all'housing e condizioni di lavoro.

## 2. Caratteristiche sociodemografiche dei cittadini campani dal background migratorio

### 2.1 Raccolta dati caratteristiche sociodemografiche dei cittadini campani dal background migratorio

Fig. 1 - Distribuzione per cittadinanza della popolazione straniera in Campania al 2020



Fonte: Campania – Dati ISTAT 1° gennaio 2021 – Elaborazione TUTTITALIA.IT

Fig. 2 – Prime 20 città italiane per densità della Comunità Ucraina, 2021

### UKRAINIAN COMMUNITIES IN ITALY, 2021

**LEGEND**

Each circle is a macro-area, divided into regions and provinces

### UKRAINIAN POPULATION AS A PERCENTAGE OF FOREIGN POPULATION, 2021

**LEGEND**

Each radius is a city

Length of the radius = Ukrainian population as a % of foreign population by city

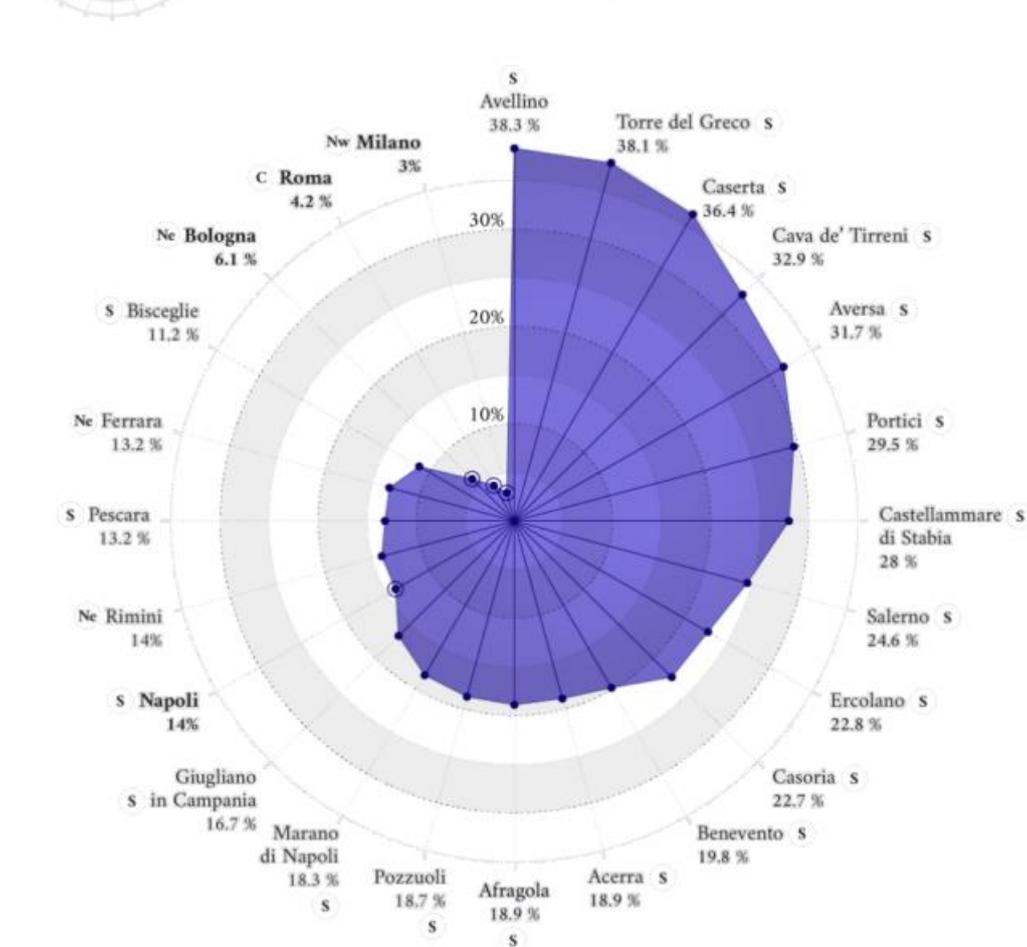
**24 selected cities**

Top 20 Italian cities per % of Ukrainian population to total foreign population (the selection includes the cities with a population of more than 50,000 inhabitants)

Plus top cities with biggest numbers of Ukrainian residents (in **bold** and circled ●)

The initials indicate the macro-area

- C CENTRE
- Ne NORTH-EAST
- Nw NORTH-WEST
- S SOUTH



Fonte: Commissione Europea, dataset sulla diaspora della comunità Ucraina in Italia, 2022

## 2.2. Analisi dati delle caratteristiche sociodemografiche dei cittadini campani dal background migratorio

I cittadini campani dal background migratorio, conteggiati nel 2020 dall'Istat (*fig. 1*), provengono da 176 Paesi del mondo, confermando l'eterogeneità e la complessità dell'universo migratorio italiano.

Tuttavia, sono distribuiti in un numero abbastanza ristretto di collettività (confermando il modello insediativo per nazionalità del decennio precedente): le prime dieci, infatti, totalizzano il 70 % della presenza extra UE mentre le prime quattro (cittadini provenienti da Ucraina, Romania, Marocco e Sri Lanka) sono quasi la metà (46,2 %).

La comunità ucraina campana rappresenta il 16,5 % dei non autoctoni censiti nel 2020 (prima era il 17 %), con un peso percentuale sensibilmente più alto rispetto al dato nazionale (+ 4,6 %) dove questa nazionalità risulta solo al quinto posto nella graduatoria, prima in regione per numero di componenti (41.075 unità, di cui 10.569 maschi e 30.506 femmine).

A Napoli, su 56mila persone nate all'estero, quasi 8mila (14 %) provengono dall'Ucraina (ad Avellino sono il 38 %).

Fra le città italiane con la maggior percentuale di cittadini ucraini su tutta la popolazione straniera, 15 su 20 sono in Campania<sup>60</sup> (*fig. 2*).

Caratteristiche della comunità ucraina sono: forte prevalenza delle donne, composizione prevalente di donne di mezza età<sup>61</sup>, distribuzione geografica fortemente concentrata in alcune Regioni e città (Lombardia al Nord e Campania al Sud), maggioranza impiegata nel settore della cura e della casa con guadagno medio inferiore a 1.000,00€ al mese. Infine, i livelli di istruzione tra i cittadini ucraini sono mediamente elevati: il 70 % ha un'istruzione secondaria, il 22 % anche l'istruzione terziaria completa (solo il 12 % degli altri cittadini europei non comunitari ha raggiunto questo livello<sup>62</sup>).

<sup>60</sup> Il dato precede l'invasione da parte della Federazione Russa: per l'Agenzia Italiana per la Protezione Civile, a luglio 2022, la Campania è la terza regione per accoglienza di rifugiati ucraini (19mila). La migrazione transfrontaliera ucraina in Italia affonda le sue radici nella transizione post-sovietica che ha costretto un gran numero di donne a circolare in un nuovo spazio migratorio e adottare strategie migratorie diverse dagli uomini (Morokvasic, 2003), inducendo le donne ucraine a emigrare, cosa cui erano già avvezze (Banfi, 2008). Sebbene la migrazione Ucraina verso l'Italia abbia conosciuto un incremento negli anni '90 e 2000 (in risposta alla crescita della domanda di assistenza e lavoro domestico da parte delle famiglie di piccola, media e alta borghesia italiane) è stata registrata solo dopo la regolarizzazione generale sull'immigrazione del 2002. La maggior parte della crescita della comunità Ucraina in Italia è avvenuta tra il 2001 e il 2011, quando è passata rapidamente da 9mila a 178mila persone (Mancino, 2022).

<sup>61</sup> Se l'età media è di 42,2 anni, infatti, il 40 % delle donne ucraine ha un'età compresa tra i 50 e i 64 anni, mentre il 55 % degli uomini ucraini ha meno di 34 anni. I minori sono solo il 9 % del totale di cui la maggioranza frequenta le scuole superiori (7996 studenti nell'anno scolastico 2012/2013)

<sup>62</sup> MLPS, 2013.

Nonostante la crisi economica (2008/2014), il tasso di disoccupazione dei cittadini ucraini in Italia è stato inferiore alla media dei non comunitari nel loro complesso (18 %) <sup>63</sup>; probabilmente perché, per la maggior parte, impiegati nel settore dei servizi, statisticamente meno colpito dalla crisi. Nel 2012, il 48,4 % degli ucraini (per la maggior parte donne) era impiegato come badante o colf (Spanò e Zaccaria, 2003; Chiaretti, 2004; Mingozi, 2005; Mazzacurati, 2005), il 7,3 % nel settore industriale, il 6 % nelle costruzioni e il 2 % nell'agricoltura (per la maggior parte uomini).

I lavoratori ucraini, mediamente, sono mal pagati: solo il 22 % ha un reddito mensile superiore a € 1.000,00 (contro il 45 % degli altri immigrati europei non UE).

Se gli estereuropei non-comunitari sono maggiormente presenti nel resto della provincia di Napoli, i comunitari costituiscono oltre 1/3 della presenza extra UE nelle province di Avellino, Salerno e Benevento (in particolare sono maggiormente concentrati nella provincia di Salerno).

La comunità rumena, seconda per numero assoluto di individui dimoranti abitualmente (33.624 di cui 13.580 maschi e 20.044 femmine), rappresenta il 13,5 % (prima era il 16 %) della popolazione non autoctona regionale, con un valore percentuale più basso di quello nazionale (20,8 %).

Tuttavia, essendo la Romania una nazione comunitaria, i cittadini da essa provenienti non rientrano formalmente nel target del report, non trattandosi più di cittadini dal background migratorio extra UE (il dato è riportato unicamente per completezza).

La comunità marocchina (23.421 di cui 15.224 maschi e 8.197 femmine) presenta, in Campania (ma va tenuto conto della distribuzione sulla stessa), un'incidenza in linea al dato nazionale (9,4 % contro 8,3 %), confermando il suo terzo posto sia nella graduatoria nazionale che in quella campana.

Seguono le tre nazionalità dell'area asiatica (lo scorso decennio, tra i cittadini dal background migratorio presenti nel comune di Napoli, gli Asiatici rappresentavano il 50 % del totale, costituendo il raggruppamento più numeroso sebbene più eterogeneo): fortemente concentrati nel capoluogo e nel resto della provincia di Napoli.

Chiude, infatti, lo Sri Lanka, la cui incidenza è del 7 % (con un totale di 17.362 unità di cui 9.041 maschi e 8.321 femmine).

Anche la maggioranza dei filippini della Campania (ma con una quota significativamente minore degli srilankesi) risiede a Napoli.

Imitano la distribuzione, ma in numero di componenti nettamente inferiore degli asiatici, i latinoamericani.

<sup>63</sup> Direzione generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione, 2014.

Cinesi e pakistani sono prevalentemente residenti nella provincia di Napoli e nel capoluogo, come pure la comunità del Bangladesh, dell'Ucraina e della Bulgaria.

La popolazione non comunitaria regolarmente presente nella provincia di Napoli vede prevalere la nazionalità ucraina (primi nella graduatoria regionale e nella provincia di Napoli ma a eccezione della città dove il primato è di quella srilankese), seguita dalle comunità provenienti dal continente asiatico: la srilankese, la bengalese e la cinese, infatti, coprono circa 1/3 delle presenze, con incidenze rispettivamente del 14,6 %, 8,3 % e 8 %. Seguono, per rilevanza, la comunità marocchina, in controtendenza rispetto al dato nazionale che vede, al 1° gennaio 2020, la comunità con cittadinanza rumena essere la più numerosa (1,145 milioni), seguita da quella albanese (422mila) e quella marocchina (414mila). Nelle altre province della Campania, allineandosi al dato nazionale, dall'ingresso del paese d'origine nell'UE nel 2007, è la componente romena la più numerosa. A Salerno, vi è la maggior concentrazione di nordafricani, mentre gli africani provenienti dalla regione sub-sahariana sono maggiormente presenti nella provincia di Caserta (Strozza e Gabrielli, 2018).

Stando ai dati più recenti, gli srilankesi residenti in Italia raggiungono quasi i 110mila (Benassi, Bitonti, Massa e Strozza, 2022), ragion per cui alcuni autori parlano di “diaspora Sri Lankese in Italia<sup>64</sup>” (Henayaka-Lochbihler e Lambusta, 2004)<sup>65</sup>. Se la città italiana che ospita la maggioranza dei cittadini provenienti dallo Sri Lanka è Milano (oltre 11mila, pari al 15,5 % del totale dei residenti in Italia), la seconda è Napoli (oltre 7mila, 10,1 %). La concentrazione (a differenza di altre comunità extra UE) in grandi aree urbane non solamente nel Nord Italia, ma anche in alcune grandi città del Sud dalla forte dimensione demografica è una peculiarità del modello insediativo srilankese sul territorio italiano (Henayaka-Lochbihler e Lambusta, 2004; Strozza et al., 2016)<sup>66</sup>.

Nel 2011, i cognomi stranieri maggiormente diffusi nel Comune di Napoli (Cafarelli, 2012), forti dei loro oltre 3mila residenti, sono stati Fernando o Warnakulasurya: due cognomi Sri Lankesi appartenenti, per

<sup>64</sup> Distinta dalla diaspora degli Srilankesi Tamil che, invece, si è concentrata su altre mete, come la Norvegia (Fuglerud, 2001). Ad ogni modo, la sociologa Enrica Morlicchio ha stimato che 2/3 dell'intera popolazione Sri Lankese in Italia è composta da Singalesi e 1/3 da Tamil (Mottura, 1992).

<sup>65</sup> Importanza rilevante anche in Sri Lanka, laddove alcune località sono state ribattezzate 'Little Italy' per via dei forti legami, in termini di flussi migratori, con l'Italia (Pathirage e Collyer, 2011).

<sup>66</sup> L'elevata quota di srilankesi sul totale dei non nativi al Sud Italia è in continuità storica la quota di srilankesi sul totale dei non nativi è sempre stata notevolmente elevata: oltre il 30 % a Messina, tra il 15 % e il 30 % a Napoli e Catania, oltre il 10 % a Palermo. Già dal 1997 le comunità srilankesi più numerose di concentravano in Sicilia (6.300), Lombardia (5.900), Lazio (5.300) e Campania (4.400). Ciò potrebbe spiegarsi con una certa somiglianza percepita con la madrepatria (interviste, Henayaka-Lochbihler e Lambusta, 2004).

antonomasia, a credenti cattolici e tipici della regione di Negombo (fig. 6)<sup>67</sup>. Ciò rende l'idea di quanto sia altamente concentrato il flusso migratorio di srilankesi in Italia (e a Napoli, in particolare, dove la comunità srilankese è la più numerosa di tutte) dai distretti di Negombo, Chillaw e Puttalam, dove questi cognomi sono maggiormente diffusi.

Studi sullo sviluppo della specializzazione del lavoro etnico (Mazza et al., 2018) hanno evidenziato come la tipologia d'inserimento professionale privilegiata dei cittadini Sri Lankesi a Napoli (sia donne che maschi) continui a essere la collaborazione domestica nelle aree urbane (Amato, 1999; Näre, 2012). Ciò vale anche in presenza di un titolo di studio molto qualificato, sebbene gli Sri Lankesi che scelgono l'Italia raramente siano altamente qualificati, ma provengano perlopiù da comunità di pescatori<sup>68</sup>. Etnograficamente, la comunità Sri Lankese italiana si colloca nel mezzo dei due poli di proletariato transnazionale, costituito da uomini provenienti dalla classe operaia che viaggiano da soli, con poche protezioni legali, bassi salari e lo sguardo sempre rivolto a casa, e un'élite diasporica, composta da lavoratori altamente qualificati e dalle loro famiglie, la cui presenza all'estero, a breve o a lungo termine che sia, è in gran parte una questione di scelta e di progetti del proprio ciclo di vita (Gardner, 2010).

Datori di lavoro, padroni di casa e, in generale, italiani, per la maggior parte, stereotipano i cittadini srilankesi vedendoli come i "lavoratori docili" ideali (Näre, 2010), al punto che molti hanno dichiarato di percepire la relazione con i datori di lavoro italiani come un rapporto "padrone-servo" (Cologna, 2003).

Nel corso del tempo, gli srilankesi hanno intessuto, in Italia, reti sociali molto solide, a livello locale, fino a caratterizzare intere aree urbane (Henayaka-Lochbihler e Lambusta, 2004; Pathirage e Collyer, 2011) che si sono consolidate in reti di solidarietà, creando "famiglie allargate" in cui le posizioni lavorative e le opportunità di impiego vengono scambiate tra parenti e connazionali (Martinelli, 1998), costituendo un canale alternativo fortemente concorrenziale ai Cpi e alle politiche attive di lavoro che erogano.

### 2.2.1 Caratteristiche anagrafiche dei cittadini campani dal background migratorio

In Campania, la popolazione dal background migratorio è mediamente più giovane rispetto alla componente di nazionalità italiana (l'età media è di 36,1 anni contro 43,1 anni degli italiani) e la presenza maschile è

<sup>67</sup> "Piccola Roma" (Brown, 2012).

<sup>68</sup> A differenza di quelli che si stabiliscono nel Regno Unito, in Australia o negli Stati Uniti (Gamage, 1998; Jazeel, 2006).

preponderante (101,5 maschi extra UE ogni 100 donne extra UE e 94,6 maschi nativi ogni 100 donne native).

Rispetto ai valori medi regionali, la provincia di Benevento è quella con la popolazione non nativa più giovane (età media 34,5 anni) mentre quella a prevalenza maschile è Caserta (110,5 nativi ogni 100 native).

Otto cittadini extra UE ogni dieci hanno meno di 50 anni e cinque su dieci hanno un'età compresa tra i 30 e i 49 anni: solo l'1,6 % ha più di 70 anni.

Il numero di minori con background migratorio residenti in Campania (indicatore sociale utile per avere idea dell'inclusione d'una Regione secondo l'approccio adottato dal SISREG<sup>69</sup>), definito operativamente dallo stesso come la percentuale di minori (0-17 anni) sugli extra UE residenti al 31 dicembre, veda comunque, come generalmente il resto del Sud Italia, un andamento in ripresa (104,3), rispetto al resto della nazione (99).

Questo cambiamento contribuisce a spiegare la variazione nella composizione di genere del fenomeno migratorio campano, che perde la sua marcata femminilizzazione (le donne continuano a essere prevalenti solo nelle province di Avellino, Salerno e nel comune di Napoli<sup>70</sup>), derivante dalla domanda di servizi assistenziali di cura delle famiglie campane: la prevalenza maschile dei permessi di soggiorno richiesti (62,4 %) è dovuta, infatti, non solamente al peso degli stessi rilasciati a profughi e richiedenti asilo, che sono quasi sempre maschi (nell'88,6 % dei casi in Campania), ma anche alla diminuzione dell'importanza della componente femminile tra i cittadini dei Paesi Terzi a cui è stato rilasciato un permesso per motivi di lavoro (le donne dal 49,6 % sono scese al 35,1 %).

È aumentato l'afflusso di minorenni (da meno del 10 a quasi il 20 %) e di giovani di 18-24 anni (da più del 13 a oltre il 22 %), facendo sì che gli under 25 sono diventati più del 40 % del totale dei nuovi arrivi regolari. Ciò è particolarmente rilevante in un Paese a natalità zero qual è l'Italia, che si trova ad affrontare una transizione demografica, con le generazioni più giovani che non sono in grado di sostituire quelle più anziane e con l'immigrazione che non è sufficiente a contrastare questa tendenza (Goujon et al., 2021).

### 2.3 Alcune osservazioni

La serie storica 2002-2020 ricostruita dell'Istat mostra come, a partire dalla metà dello scorso decennio, la popolazione in Italia inizi a decrescere.

<sup>69</sup> Il Sistema degli Indicatori Sociali Regionali e Provinciali dell'IRES Piemonte permette una sintetica descrizione e comparazione dei caratteri dello *sviluppo sociale* delle regioni e province italiane.

<sup>70</sup> Strozza e Gabrielli, 2018.

In Campania dal 2012 inizia a diminuire la popolazione in età da lavoro (15-64 anni) mentre, dall'anno dopo, inizia a calare la popolazione totale.

Anche la componente più giovane della popolazione in Campania (0-14 anni) si riduce a partire dal 2012. L'età media della popolazione, che nel 2002 era pari a 37,7 e nel 2011 pari a 40,2, nel 2021 sale a 43,3. Il decremento demografico della Campania è tale che le nascite da coppie di cittadini dal background migratorio non riescono più a compensarlo, essendo la Regione interessata da un saldo migratorio continuamente negativo<sup>71</sup> che, dal 2012, si è andato accentuando e ha toccato valori pari a - 4 per mille nel 2019 e - 3,1 per mille nel 2020 (nonostante i limiti alla mobilità imposti nell'anno).

Questo risultato sarebbe riconducibile ai flussi di emigrazione (da esterne, quindi, a interne) e pendolarismo verso le Regioni del Centro-Nord e verso l'estero che interessano, in particolare, la popolazione giovane e con elevati livelli di istruzione e qualificazione. Le implicazioni economiche di questo progressivo depauperamento (cognitivo e quantitativo) del bacino di popolazione sono tali da aver indotto lo Svimez (Associazione per lo Sviluppo Industriale nel MEZZogiorno), nel Rapporto 2021, a evidenziare una situazione di rischio, sia per il presente che per un futuro proiettato al 2065, nel quale il Mezzogiorno apparirebbe destinato a un'“eutanasia<sup>72</sup>” demografica.

L'importante dato dovrebbe esser indicativo dell'urgenza, per la Campania come per l'Italia in generale, di aumentare la sua attrattività per i lavoratori di Paesi Terzi qualificati, rendendo il proprio mercato del lavoro maggiormente appetibile e più facilmente accessibile.

È importante aumentare, allo stesso tempo, la propria capacità di ritenzione di risorse umane una volta che sia stato avviato il loro percorso di regolarizzazione.

I rischi, in prospettiva, di questa mancata evoluzione, sono quelli di un *welfare state* sempre più insostenibile che vada a gravare su forza lavoro attiva in numero sempre più esiguo. Già questo ragionamento a lungo termine dovrebbe esser, di per sé, sufficiente a dimostrare la necessità di un investimento in politiche di lavoro attive efficaci nel raggiungere questi obiettivi.

Le misure di inclusione lavorativa per poter essere realmente tali non possono essere erogate indifferentemente alle caratteristiche sociodemografiche dell'utenza che devono intercettare, ma passare per una conoscenza reale delle esigenze e istanze della stessa.

Politiche attive del lavoro *citizenship blind* sono destinate a risultare inefficaci e, benché più costosi da un punto di vista temporale e cognitivo, solo servizi di lavoro che siano quanto più customizzati possibili sono

<sup>71</sup> Rapporto Svimez 2021 Parte Seconda, Cap.V “Squilibri demografici e migrazioni”.

<sup>72</sup> Piano attuativo GOL Campania.

destinati a invertire l'emorragia di capitale cognitivo e umano che, nel lungo termine, con la crisi demografica incipiente, accompagnerà la Campania e l'Italia.

### 3. Analisi dei dati delle politiche attive di inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio in Campania.

L'analisi dei dati ufficiali forniti dall'Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro è stata condotta osservando il dato di attivazione dei nuovi contratti a cittadini campani dal background migratorio come riferimento cui correlare gli altri dati a disposizione (settore di impiego, genere, età, territorio, Paese di provenienza, livello medio di competenze) per stimare, in buona approssimazione, il fabbisogno e quindi la domanda di servizi dei cittadini dal background migratorio in funzione delle caratteristiche delle microcomunità etniche.

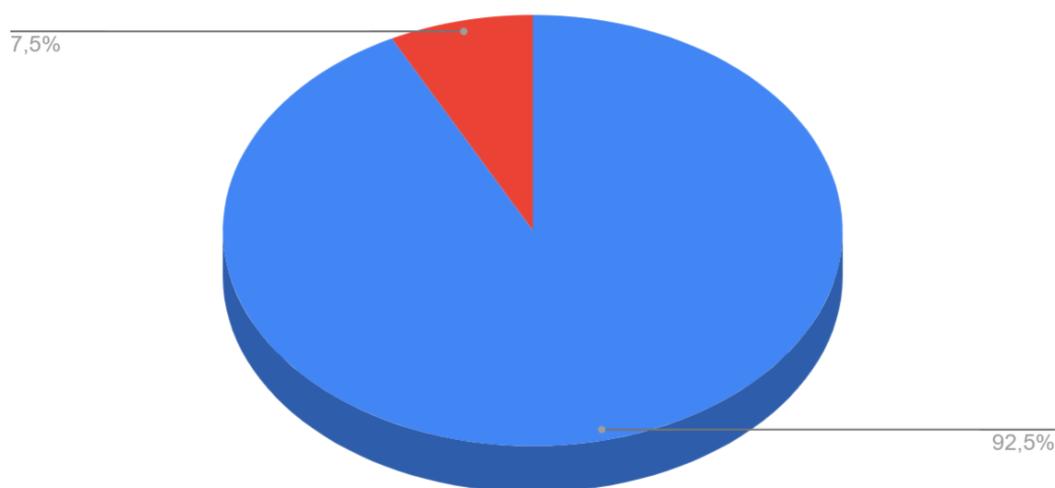
Risalendo così alle presumibili domande di servizio dell'utenza, correlandole con le varie caratteristiche sociodemografiche, è possibile ottenere indicazioni su quali servizi e politiche di lavoro attive erogare, in modo quanto più aderente possibile alle esigenze dei cittadini non nativi.

Le caratteristiche dell'attivazione dei contratti nelle singole aree di riferimento, incrociate con i dati caratteristici delle reti etniche presenti possono risultare, in buona approssimazione, linee guida verso le quali ri-orientare le politiche attive del lavoro in modo più puntuale.

Le caratteristiche dei contratti di nuova attivazione delle comunità etniche dei cittadini campani dal background migratorio sono adottate come guide attraverso le quali poter desumere la domanda di servizi attivi di inclusione lavorativa degli stessi, sulle quali poter ricalcare un'offerta di politiche attive del lavoro ad hoc, customizzata e regionalizzata.

### 3.1 Raccolta dati delle componenti dei contratti attivati in Campania ai cittadini dal background migratorio

Fig. 3 - Percentuali di rapporti di lavoro attivati, nel 2022, in Campania, fra cittadini autoctoni (blu) e non (rosso).



Fonte: Anpal 2022, elaborazione dell'autore

Fig. 4 - Sintesi caratteristiche attivazioni contratti 2022 in Campania di cittadini dal background migratorio, per Cpi, Provincia, settore maggioritario, livello più diffuso di skill, gender gap, tipologia di contratto

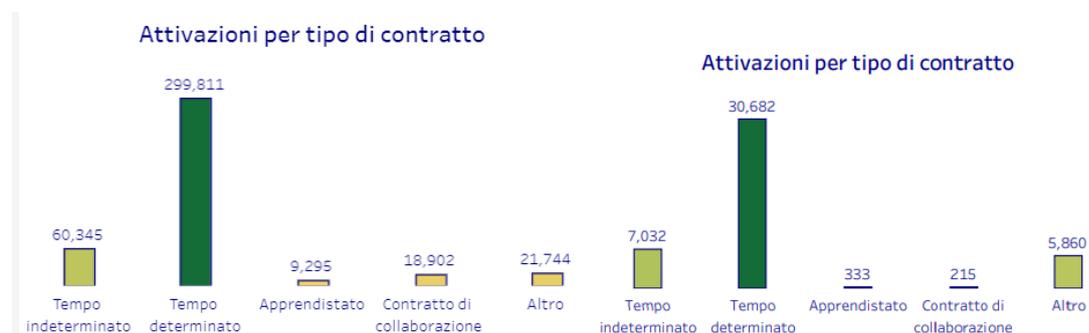
provincia	Cpi	settore	livello skill più diffusa	gender gap	contratto
<b>Napoli</b>	Afragola	Costruzioni	medium	305 vs 82	determinato
<b>Salerno</b>	Agropoli	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	1.215 vs 392	determinato
<b>Avellino</b>	Ariano Irpino	Altri servizi collettivi e personali	low	69 vs 17	determinato
<b>Avellino</b>	Avellino	Alberghi e ristoranti	low	762 vs 426	determinato
<b>Caserta</b>	Aversa	Agricoltura,	low	889 vs 239	determinato

			silvicoltura e pesca			
<b>Salerno</b>	Battipaglia		Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	2.534 vs 643	determinato
<b>Benevento</b>	Benevento		Alberghi e ristoranti	low	344 vs 158	determinato
<b>Avellino</b>	Calitri		Costruzioni	medium	33 vs 12	determinato
<b>Caserta</b>	Capua		Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	1.335 vs 193	determinato
<b>Caserta</b>	Casal Principe	di	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	940 vs 126	determinato
<b>Caserta</b>	Caserta		Altri servizi collettivi e personali	low	518 vs 343	determinato
<b>Napoli</b>	Castellammare e di Stabia		Industria in senso stretto	medium	681 vs 105	determinato
<b>Napoli</b>	Frattamaggiore		Industria in senso stretto	medium	771 vs 105	indeterminato
<b>Napoli</b>	Giugliano in Campania	in	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	1.145 vs 191	determinato
<b>Avellino</b>	Grottaminarda		Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	238 vs 56	determinato
<b>Napoli</b>	Ischia		Alberghi e ristoranti	low	657 vs 460	determinato
<b>Caserta</b>	Maddaloni		Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	553 vs 132	determinato
<b>Salerno</b>	Maiori		Alberghi e ristoranti	low	506 vs 349	determinato
<b>Napoli</b>	Marigliano		Industria in senso stretto	low	315 vs 58	determinato
<b>Salerno</b>	Mercato Severino	San	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	287 vs 77	determinato
<b>Napoli</b>	Napoli		Altri servizi collettivi e personali	low	3.446 vs 1.943	determinato
<b>Salerno</b>	Nocera		Commercio	low	633 vs 2117	determinato
<b>Napoli</b>	Nola		Industria in senso stretto	medium	1.010 vs 128	indeterminato
<b>Salerno</b>	Oliveto Citra		Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	2.993 vs 542	determinato
<b>Napoli</b>	Ottaviano		Industria in senso stretto	medium	1.481 vs 309	indeterminato
<b>Caserta</b>	Piedimonte		Agricoltura,	low	221 vs 25	determinato

	Matese	silvicoltura e pesca				
<b>Napoli</b>	Pomigliano d'Arco	Agricoltura, silvicoltura e pesca	medium	626 vs 180	determinato	
<b>Napoli</b>	Pompei	Agricoltura, silvicoltura e pesca	medium	372 vs 110	determinato	
<b>Napoli</b>	Portici	Altri servizi collettivi e personali	medium	232 vs 100	determinato	
<b>Napoli</b>	Pozzuoli	Alberghi e ristoranti	low	397 vs 149	determinato	
<b>Salerno</b>	Roccadaspide	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	212 vs 32	determinato	
<b>Salerno</b>	Sala Consilina	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	401 vs 63	determinato	
<b>Salerno</b>	Salerno	Alberghi e ristoranti	low	505 vs 627	determinato	
<b>Benevento</b>	San Bartolomeo in Galdo	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	52 vs 18	determinato	
<b>Benevento</b>	Sant'Agata dei Goti	Industria in senso stretto	low	208 vs 55	determinato	
<b>Avellino</b>	Sant'Angelo dei Lombardi	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	114 vs 49	determinato	
<b>Salerno</b>	Sapri	Alberghi e ristoranti	low	195 vs 94	determinato	
<b>Salerno</b>	Scafati	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	2.014 vs 505	determinato	
<b>Caserta</b>	Sessa Aurunca	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	1.323 vs 387	determinato	
<b>Napoli</b>	Sorrento	Alberghi e ristoranti	low	1.174 vs 748	determinato	
<b>Caserta</b>	Teano	Agricoltura, silvicoltura e pesca	low	799 vs 229	determinato	
<b>Benevento</b>	Telese Terme	Attività immobiliari, servizi alle imprese e altre attività professionali e imprenditoriali	medium	326 vs 41	determinato	
<b>Napoli</b>	Torre del Greco	Altri servizi collettivi e personali	low	179 vs 79	determinato	
<b>Salerno</b>	Vallo della Lucania	Alberghi e ristoranti	low	225 vs 93	determinato	

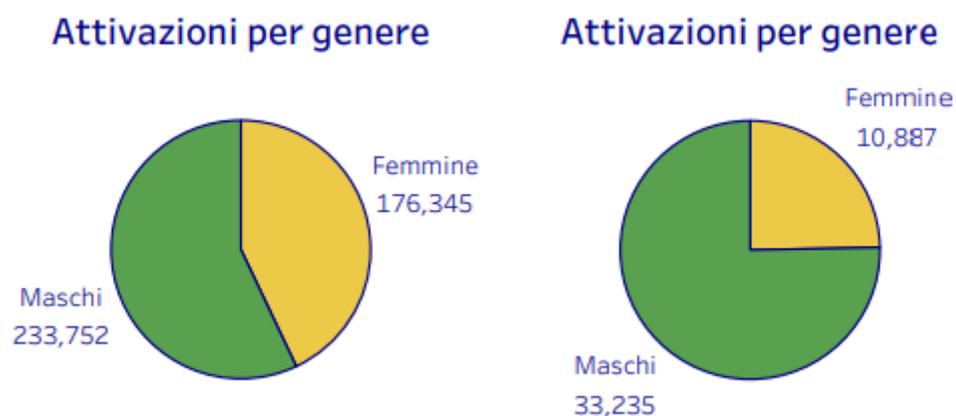
Fonte: Anpal 2022, elaborazione dell'autore

Fig. 5 - Attivazione di contratti di lavoro in Campania 2022 per tipologia contrattuale: a sinistra cittadini nativi e a destra non.



Fonte: Anpal 2022

Fig. 6 - Gender gap e citizenship gap nella domanda di lavoro per bacino dei Cpi in Campania, 2022, per attivazione di contratti di lavoro: a sinistra cittadini nativi e a destra non.



Fonte: Anpal 2022

Fig. 7 - Attivazioni contratti in Campania, 2022, per skill: in alto cittadini nativi e in basso non.



Fonte: Anpal 2022

Fig. 8 - Attivazioni contratti in Campania, 2022, per settore: a sinistra cittadini nativi e destra non.



Fonte: Anpal 2022

Fig. 9 – Tasso di posti vacanti per settore di attività economica, I trim 2022

SETTORI	Dati destagionalizzati (b)		Dati grezzi	
	I 2022	I 2022 IV 2021	I 2022	I 2022 I 2021
<b>Industria (B-F)</b>	<b>2,1</b>	<b>0,1</b>	<b>2,2</b>	<b>0,7</b>
<b>B-E Industria in senso stretto</b>	<b>1,8</b>	<b>0,1</b>	<b>1,9</b>	<b>0,7</b>
B Estrazione di minerali da cave e miniere	1,1	0,3	1,1	0,8
C Attività manifatturiere	1,8	0,0	1,9	0,7
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	1,3	0,4	1,3	0,3
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	1,0	-0,2	1,1	-0,1
<b>F Costruzioni</b>	<b>3,2</b>	<b>0,3</b>	<b>3,4</b>	<b>0,7</b>
<b>Servizi (G-S, escluso O)</b>	<b>1,8</b>	<b>-0,3</b>	<b>2,5</b>	<b>0,9</b>
<b>G-N Servizi di mercato</b>	<b>2,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>2,6</b>	<b>0,9</b>
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	1,9	0,1	2,0	0,6
H Trasporto e magazzinaggio	1,2	-0,1	1,4	0,6
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	3,6	0,1	5,8	3,0
J Servizi di informazione e comunicazione	2,8	0,2	2,8	0,3
K Attività finanziarie ed assicurative	1,1	0,4	1,1	0,3
L-N Attività immobiliari, professionali e noleggio (c)	2,1	0,1	2,4	0,5
<b>P-S Istruzione, sanità e assistenza sociale, attività artistiche e altre attività di servizi</b>	<b>2,0</b>	<b>0,2</b>	<b>2,0</b>	<b>0,6</b>
P Istruzione	2,0	0,0	1,9	0,7
Q Sanità e assistenza sociale	1,4	-0,2	1,4	0,0
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	3,1	0,9	3,7	2,6
S Altre attività di servizi	2,1	0,3	2,9	1,4
<b>Industria e servizi di mercato (B-N)</b>	<b>2,3</b>	<b>0,1</b>	<b>2,5</b>	<b>0,9</b>
<b>Industria e servizi (B-S, escluso O)</b>	<b>1,9</b>	<b>-0,2</b>	<b>2,4</b>	<b>0,8</b>

Fonte: Rilevazioni Grandi Imprese, Oros e Vela

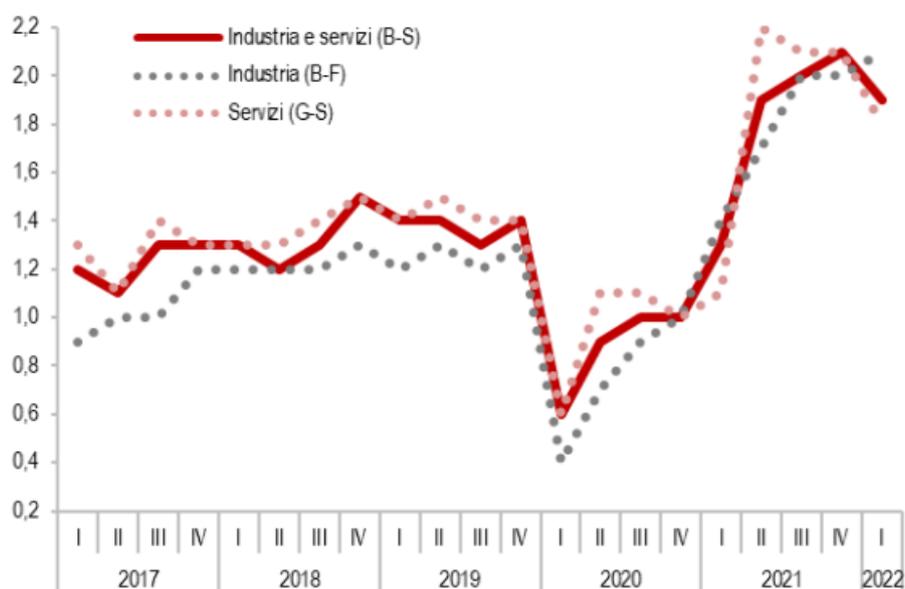
(a) Dati provvisori

(b) Gli indici sono destagionalizzati utilizzando il metodo diretto, ossia separatamente per ciascun settore di attività economica e per l'indice totale. Le serie aggregate, trattate con tale metodo, possono differire da quelle che si otterrebbero dalla sintesi degli indici dei livelli inferiori di classificazione (metodo indiretto).

(c) I dati della sezione L non sono pubblicati separatamente per la ridotta numerosità della sua popolazione. Sono comunque inclusi nel calcolo di quelli per gli aggregati superiori: G-N, G-S escluso O, B-N e B-S escluso O.

Fonte: Indagini Vela e GI, 2022

Fig. 10 – Tasso di posti vacanti per settore, I trim 2017 – I trim 2022, dati destagionalizzati valori percentuali



Fonte: Indagini Vela e GI, 2022

Fig. 11 – Principali richieste delle imprese per area geografica

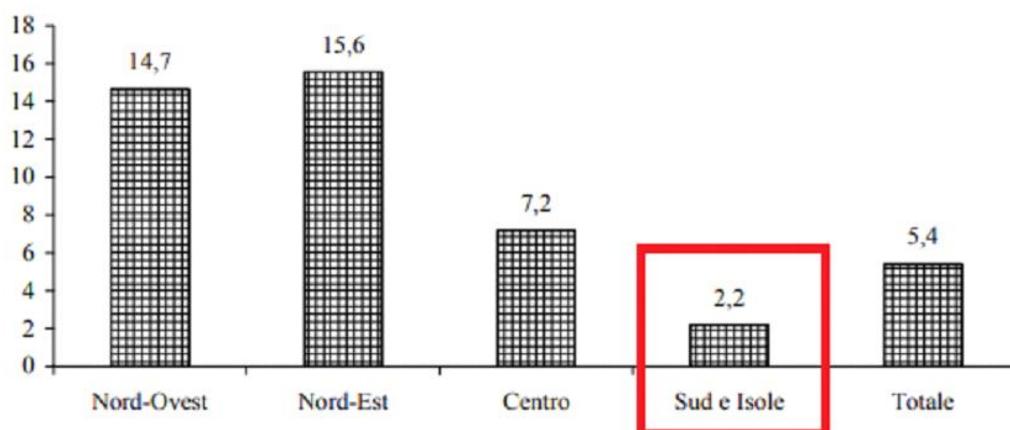
Principali richieste delle imprese per area geografica

Principali richieste delle imprese	Area geografica (%)				
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e Isole	Totale
Individuazione di candidature idonee (preselezione)	68,6	84,1	75,7	49,3	66,1
Richiesta info sulla normativa vigente in materia di contratti e agevolazioni	42,9	43,2	78,4	54,8	54,5
Collocamento mirato	45,7	31,8	32,4	27,4	32,8
Espletamento di pratiche amministrative	28,6	25,0	18,9	37,0	29,1
Scouting delle persone disponibili	20,0	15,9	24,3	31,5	24,3
Accoglienza e assistenza alle imprese nella ricerca e gestione di informazioni	20,0	20,5	8,1	34,2	23,3
Supporto alla stesura della richiesta di personale	14,3	22,7	35,1	16,4	21,2
Gestione dei colloqui di preselezione/selezione	25,7	15,9	21,6	13,7	18,0
Reclutamento di figure specializzate e di difficile reperimento	17,1	29,5	2,7	12,3	15,3
Altro	5,7	6,8	0,0	2,7	3,7
Individuazione dei fabbisogni dell'impresa	2,9	0,0	2,7	2,7	2,1

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Fonte: Anpal, 2017

Fig. 12 - % di cittadini neo ed extra UE disponibili al lavoro nei Cpi per area geografica



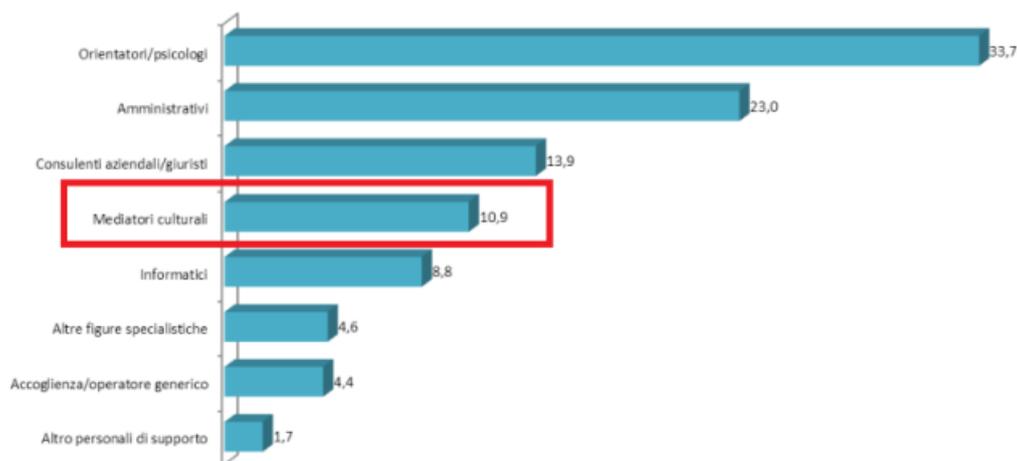
Fonte: Isfol, 2006

Fig. 13 – Servizi per cittadini neo ed extra UE attivati per area e tipologia, 2006 (%)

Tipologia di servizio	Area geografica				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale
Mediatore culturale	25,5	34,5	34,9	48,2	38,3
Sportello con mediatore	23,6	24,1	38,4	7,3	19,4
Sportello	2,7	6,9	1,2	0,0	2,3
Nessun servizio	48,2	34,5	25,6	44,5	40,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Isfol, 2006

Fig. 14 – Fabbisogni di personale (%)



Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro, 2017

Fig. 15 – Principali categorie di utenza per area geografica

Principali categorie di utenza	Area geografica (%)				
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e Isole	Totale
Giovani Neet	71,4	65,9	94,6	95,9	84,1
Disoccupati percettori di ammortizzatori sociali	45,7	40,9	75,7	64,4	57,7
Disoccupati di lunga durata	31,4	31,8	29,7	43,8	36,0
Persone con disabilità	48,6	25,0	32,4	26,0	31,2
Lavoratori maturi (over 50)	8,6	45,5	5,4	20,5	21,2
Donne in reinserimento lavorativo	8,6	9,1	16,2	4,1	8,5
Nessuna in particolare	17,1	15,9	5,4	1,4	8,5
Stranieri	5,7	9,1	5,4	4,1	5,8
Altra categoria	2,9	6,8	2,7	2,7	3,7
Giovani in obbligo formativo	0,0	4,5	5,4	2,7	3,2
Persone occupate in cerca di un altro impiego	0,0	2,3	0,0	6,8	3,2

Fonte: Anpal, 2017

Fig. 16 – Cpi con personale dedicato esclusivamente a specifici gruppi di utenze (%)

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Totale
Cpi con personale <u>esclusivamente</u> dedicato ad almeno un'utenza specifiche	43,2	48,6	67,4	63,7	57,6
Tipologia di utenza specifica:					
Imprese, datori di lavoro in genere	26,3	31,8	46,7	42,5	38,2
Disoccupati di lunga durata	3,9	5,5	11,1	25,9	14,7
Giovani [Garanzia Giovani]	18,9	22,9	50,6	53,9	40,4
Stranieri	4,1	4,6	14,6	26,4	15,5
Altro*	21,6	30,3	31,5	19,2	24,5

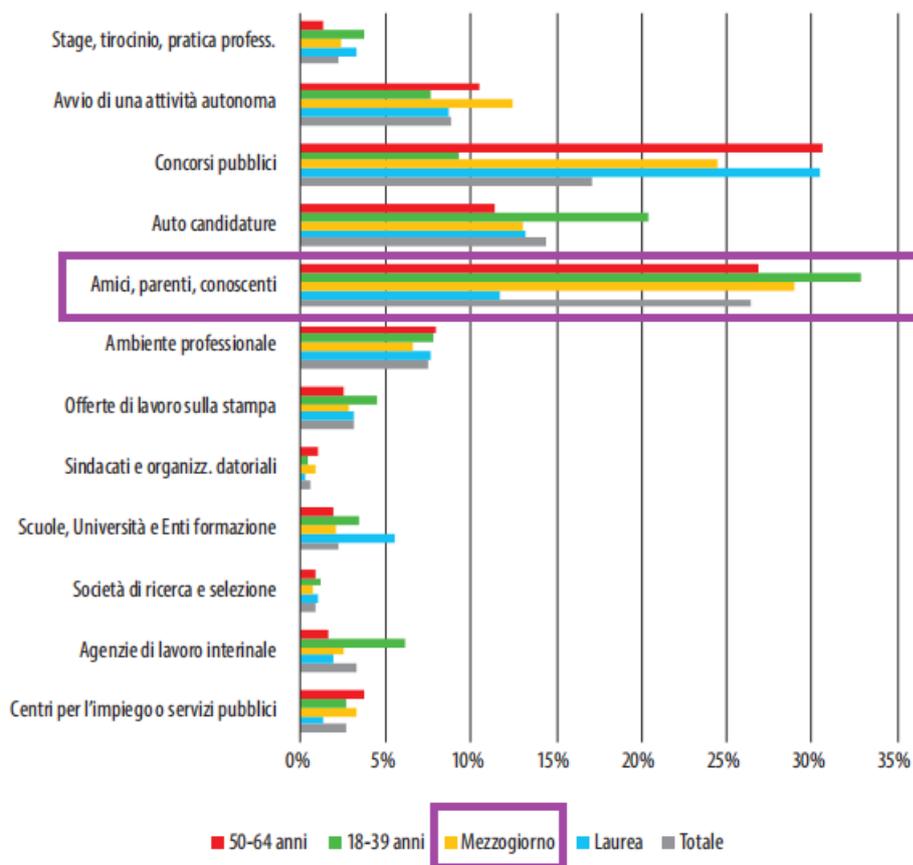
Fonte: Anpal, 2020

Fig. 17 – Lavoro ottenuto tramite il Cpi, per genere, classe di età, durata della permanenza in Italia, titoli di studio dei rispondenti (%)

	Lavoro tramite Cpi		
	Si	No	Totale
<i>Genere</i>			
Uomini	5,8	94,2	100,0
Donne	3,3	96,7	100,0
<i>Totale</i>	4,6	95,4	100,0
<i>Titolo di studio</i>			
Fino alla lic. elementare	9,1	90,9	100,0
Licenza media	4,3	95,7	100,0
Maturità o qual. profess.le	3,5	96,5	100,0
Laurea	4,1	95,9	100,0
<i>Totale</i>	4,6	95,4	100,0
<i>Classe di età</i>			
Fino a 25 anni	2,0	98,0	100,0
Tra 26 e 35 anni	5,2	94,8	100,0
Tra 36 e 45 anni	5,4	94,6	100,0
Oltre 45 anni	4,5	95,5	100,0
<i>Totale</i>	4,6	95,4	100,0
<i>Permanenza in Italia</i>			
Fino a 1 anno	1,2	98,8	100,0
Da 2 a 5 anni	5,7	94,3	100,0
Da 6 a 9 anni	4,5	95,5	100,0
10 anni e oltre	4,2	95,8	100,0
<i>Totale</i>	4,6	95,4	100,0

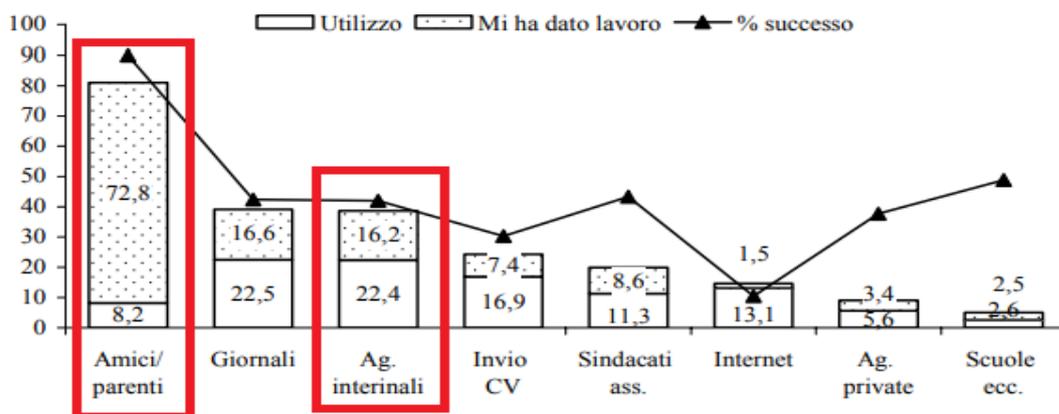
Fonte: Isfol, 2006

Fig. 18 – Occupazione per canali di intermediazione



Fonte: Inapp, 2018

Fig. 19 – Canali di ricerca di lavoro. % di utilizzo e tasso di successo



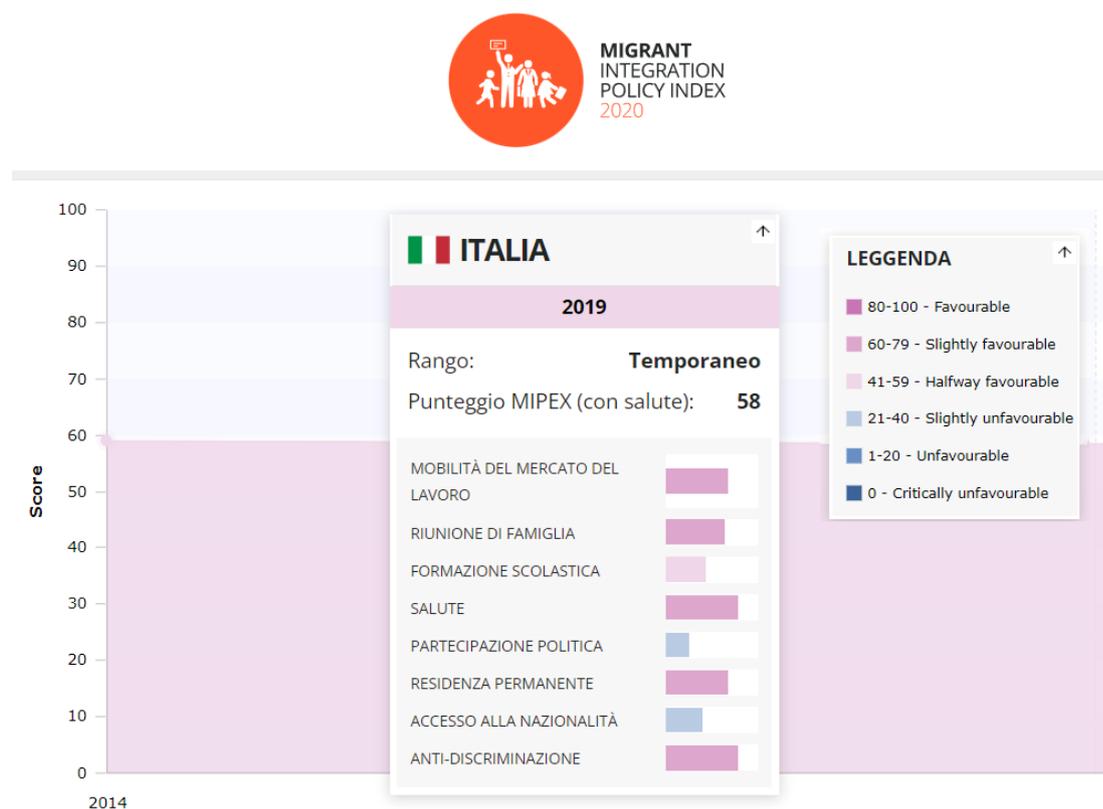
Fonte: Isfol, 2006

Fig. 20 – Utenti che vorrebbero intraprendere un’attività formativa o un corso di FP per genere e argomento di attività formativa richiesta (%)

Argomento attività formativa	Genere		
	Uomini	Donne	Totale
Tecnico-elettroniche-informatiche	38,2	31,0	34,4
Assistenza alle persone	2,3	28,9	16,3
Qualifiche meccaniche-edili	26,7	2,1	13,7
Artigianato qualificato e artistico	9,7	12,0	10,9
Turistico-alberghiero	10,6	8,7	9,6
Segreteria/amministrazione	0,9	6,6	3,9
Marketing/comunicazione	1,8	0,8	1,3
Commercio e addetti alla vendita	1,4	1,2	1,3
Altro	8,3	8,7	8,5
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Isfol, 2006

Fig. 21 - Classifica Indice di inclusione dei cittadini dal background migratorio in Italia



Fonte: MIPEX, 2020

### 3.2 Analisi dati delle componenti dei contratti attivati in Campania ai cittadini dal background migratorio

Per avere un'idea del livello di inclusione generale dei cittadini dal background migratorio in Italia, si può ricorrere al sistema di indicatori del MIPEX<sup>73</sup>.

Nel 2019 (fig. 21), l'Italia registra un punteggio di 58 (in diminuzione di un punto rispetto all'ultimo dato disponibile, risalente al 2014) laddove il più basso è registrato dall'Arabia Saudita (10) e il più alto (85) dalla Finlandia.

Più nello specifico, in termini di inclusione, in Italia, si riscontrano margini di miglioramento per quel che riguarda, soprattutto, la partecipazione politica e l'accesso alla nazionalità e, in subordine, alla formazione scolastica (oggetto di una delle politiche attive finalizzate al favoreggiamento dell'inclusione lavorativa: il sistema formativo).

Ricorrendo al criterio esposto nel paragrafo precedente in merito all'adozione del tasso di attivazione contrattuale dei cittadini campani, dal background migratorio, è rilevante sapere che nel 2022, in Campania, da dati ANPAL (fig. 3), dei 6.474.300 contratti di nuova attivazione in Italia, 487.247 sono stati attivati in Campania, secondo la seguente ripartizione: 410.097 a cittadini autoctoni e 44.122 a cittadini dal background migratorio (per i quali, invece, il dato di attivazione nazionale è del 302.071). Pertanto, è possibile affermare che il tasso di attivazione dei cittadini campani dal background migratorio nel 2022 è del 9,05 % a fronte di un dato nazionale del 13,9 % (quindi registrano un divario di - 4,85 p.p.)

Di seguito si riportano le caratteristiche dell'attivazione contrattuale campana per i cittadini nativi, per settore e dimensione dominante e per qualifiche professionali, oltreché per età, genere, tipologia contrattuale e livello di competenze.

Queste caratteristiche verranno, nei paragrafi a seguire, analizzate, singolarmente, e raffrontate con i dati degli autoctoni, per riportare eventuale divario di cittadinanza di provenienza, che possa denotare margini di miglioramento nell'inclusione lavorativa (e, quindi, anche sociale).

Se i contratti campani attivati (fig. 8) a nativi sono stati (in prevalenza per settore e per dimensione) quello di alberghi e ristoranti (97.347), coerentemente con la turisticazione di massa degli ultimi anni<sup>74</sup>, hanno fatto seguito istruzione, sanità e altri servizi sociali (63.444), attività immobiliari, servizi alle imprese e altre attività professionali e

<sup>73</sup> *Migrant Integration Policy Index*.

<sup>74</sup> Il maggior numero di arrivi di turisti internazionali, in Campania negli anni Dieci del Duemila, è stato registrato a Napoli con circa 2,4 milioni di arrivi, mentre Avellino ha registrato il minor numero di arrivi con 36mila.

imprenditoriali (49.699), costruzioni (38.522), altri servizi collettivi e personali (33.939), commercio (32.710), e industria in senso stretto (31.325).

Il settore campano di maggior attivazione, per qualifica professionale, afferisce agli esercenti e addetti nelle attività di ristorazione (69.993) cui seguono gli addetti alle vendite (28.722), personale non qualificato nell'agricoltura e nella manutenzione del verde (25.948) e il personale non qualificato nei servizi di pulizia di uffici, alberghi, navi, ristoranti, aree pubbliche e veicoli (19.137).

La maggioranza dei contratti sono attivati nella classe di età fra i 25 e i 34 anni (104.590), seguita da quella dai 35 ai 44 (88.868), dai 45 ai 54 anni (87.718): da ciò ne consegue che gli under 24 sono maggiormente suscettibili di attivazione sul mercato rispetto agli over 50 (rispettivamente, 65.158 contro 55.837).

L'attivazione contrattuale conferma il *gender gap* (fig. 6) coerentemente da analisi di contesto (233.752 attivazioni di contratti maschili contro i 176.345 femminili).

Di questi (fig. 5), 299.811 sono a tempo determinato, seguiti dagli indeterminati per 60.345, altre forme contrattuali per 21.744, 18.902 come contratti di collaborazione, e chiudono con 9.295 i contratti di apprendistato, *working experience* che rientrano fra le politiche attive erogate, insieme ai tirocini ma che, a differenza di questi, configurano appieno una tipologia contrattuale.

Per competenze, in Campania, le neoassunzioni vedono le *medium skill* (227.808) prevalere sulle altre, ovvero le *low skill* (99.254) che sono, comunque, più delle *high skill* (83.035), secondo Anpal (fig. 7).

Nei dati riportati si trova la conferma, in Campania, di alcune caratteristiche del tessuto del lavoro italiano fra cui: il *gender gap* lavorativo, lo scarso livello medio di qualifiche professionali, il prevalere, nel tessuto economico produttivo, dei servizi e della piccola e media imprenditoria, più che dell'industria.

Dai dati così tracciati, trova riscontro anche il perdurare di alcune caratteristiche tipiche e peculiari del mercato della domanda e dell'offerta di lavoro campano come: la forte presenza dei NEET (le cui difficoltà lavorative sono minori solo degli over 55), il prevalere, di larga misura, del contratto a tempo determinato (fig. 5) e il boom della turisticizzazione e le sue ricadute sulla prevalenza del settore dell'accoglienza dei turisti (93.747 neoattivazioni in alberghi e ristoranti per i nativi), con annesso indotto (fig. 8). Da notare come il settore dell'industria in senso stretto, in Campania, ha dimensioni, ancora, modeste (31.325 per i nativi cui si assommano 2.330 per gli extra UE): per qualifiche professionali, il mercato del lavoro campano vede prevalere i servizi alla persona e lavori poco qualificati laddove, almeno il primo, il terzo e il quarto dei settori per qualifiche professionali vedono lo scarso impiego di personale altamente qualificato, e forte la presenza di potenziali vacancy coperte

anche da cittadini dal background migratorio, trattandosi, rispettivamente, di addetti nelle attività di ristorazione ma, soprattutto, personale non qualificato nei servizi di pulizia di uffici, alberghi, navi, ristoranti aree pubbliche e veicoli e personale non qualificato nell'agricoltura e nella manutenzione del verde.

### 3.3 Rapporti di lavoro attivati dei cittadini dal background migratorio in Campania

Quasi metà della popolazione da background migratorio residente in Campania è concentrata a Napoli, cui segue, per numero di presenze, Salerno, poi Caserta e, molto distanziate, Avellino e Benevento. Per avere contezza del fenomeno, è sufficiente considerare l'incidenza degli extra UE sul totale della popolazione residente: nella città di Napoli raggiunge il 6 % mentre nelle province di Caserta e Salerno si attesta al 5 %, comunque al di sopra della media regionale (4,4%). Rispetto alla totalità della Campania, in sette comuni la quota di cittadini provenienti da Paesi Terzi sulla popolazione residente supera il 7 %: San Giuseppe Vesuviano, Palma Campania, Terzigno e San Gennaro Vesuviano, Casandrino, Capri e Poggioreale.

La Città metropolitana di Napoli si attesta quinta, tra le Città metropolitane italiane, per numero di cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti (91.709 al 1° gennaio 2020, pari al 2,5 % del totale nazionale).

I rapporti di lavoro attivati nel 2022 in Italia sono stati di 6.474.300, di cui, 4.989.613 nativi e 902.071 non. Di questi 6.474.300, 487.247 in Campania, così ripartiti: 410.097 a cittadini autoctoni e 44.122 a cittadini dal background migratorio (fig. 3).

Come già riportato, da ciò si evince che la media di attivazione di contratti nel 2022 in Campania a persone dal background migratorio (9,05 %) è inferiore alla media nazionale (13,9 %) di 4,85 p.p., e che la media di attivazione dei nuovi contratti campani vede dominare i cittadini nativi per l'84,1 %.

Il numero di attivazione di contratti a cittadini dal background migratorio in Campania, unicamente per i capoluoghi di provincia, è così ripartito (fig. 4): Napoli (5.389), Avellino (1.188), Benevento (502), Caserta (861) e Salerno (1.132). Il totale, invece, per provincia (fig. 2) è: Napoli (17.538), Avellino (1.776), Benevento (1.202), Caserta (8.252) e Salerno (15.354).

Questi dati, raffrontati con gli omologhi della popolazione nativa, danno i tassi di neoattivazione dei cittadini dal background migratorio per provincia, da cui si evince che la provincia in cui è più probabile per un cittadino dal background migratorio aver attivato un nuovo contratto è Salerno (12,6 % vs 79,8 % nativi), seguita da Caserta (11 % vs 80,6 %),

Napoli (7,28 % vs 86,7 % nativi), Avellino (5,93 % vs 87,3 %) e Benevento (5,85 % vs 87,5 %).

La fig. 8 ordina i settori di attivazione contrattuale, in Campania, per i cittadini dal background migratorio e non. In tal modo è possibile dedurre differenze fra le due macrosezioni e comprendere, di conseguenza, come orientare l'offerta di formazione professionalizzante più compatibile con il target di riferimento (se si intende adottare politiche di inclusione lavorativa che non siano *citizenship blind*). Questo dato potrebbe risultare particolarmente utile se incrociato con i posti vacanti di offerta lavorativa, sempre raccolti per settore da attivare (purtroppo non è stato possibile disaggregare anche questi in modo da ottenere il dato puntuale regionalmente e per cittadinanza).

Per settore di attivazione (fig. 8), a differenza dei nativi, si vedono primeggiare agricoltura, silvicoltura e pesca (14.756), prima ancora di alberghi e ristoranti (7.399), con quasi la metà di attivazioni (probabilmente dovuto ancora agli strascichi da sindemia covid) seguito da altri servizi collettivi e personali (6.164), industria in senso stretto (4.944) e costruzioni (3.399). I cittadini campani non nativi ed extra UE, se da una parte hanno probabilità di coprire lavori usuranti come l'agricoltura, persino maggiori rispetto al lavoro domestico, hanno anche probabilità maggiori di lavorare nell'industria (sempre con ruoli poco qualificati vd. fig. 7) rispetto a omologhi nativi.

Si rileva come, in Campania (fig. 8), siano assai più i lavoratori dal background migratorio impiegati nell'agricoltura e nella manutenzione del verde come personale non qualificato (13.975) di qualsiasi altro, per esser poi seguito da altro personale (sempre non qualificato, il che è un interessante correlazione con un altro indice di misurazione dell'inclusività lavorativa dei cittadini dal background migratorio, anche se qualitativo: l'*overqualification rate by citizenship*) nella pulizia di uffici, alberghi, navi, ristorante aree pubbliche e veicoli (con 4.384) e ulteriore al personale non qualificato addetto ai servizi domestici (3.251).

### 3.4 Rapporti di lavoro attivati dei cittadini campani dal background migratorio e livello di competenze

Il gap formativo continua a gravare più sui cittadini non nativi che sui nativi (fig. 7), essendo maggiormente attivati coloro che sono stati registrati con un livello di *skill* basso (27.402), rispetto a chi ne vanta uno medio (16.553) o alto (solo 527).

La fig. 7 scorpora, in particolare, l'attivazione contrattuale in Campania, nel 2022, a seconda di due variabili: la cittadinanza d'origine delle risorse neocontrattualizzate (dal background migratorio e non) e il livello di *skill*, ovvero di competenze (il bilancio delle quali rientra fra i servizi di inclusione di politica attiva lavorativa erogato dai Cpi), suddiviso in *low*, *medium* e *high*.

Conoscere come queste due variabili si sovrappongono può essere utile per meglio settare le politiche di inclusione lavorativa, specie considerato come la domanda di lavoro in Campania non riguardi mai le *high skill* o, comunque, vi trovi poca risposta.

Inoltre, è un dato utile da tener presente per inquadrare uno dei fenomeni maggiormente riguardanti i cittadini dal background migratorio italiani, in particolar modo, in Campania: l'*overqualification* (il cui tasso è ritenuto un utile indicatore del livello di inclusione lavorativa di un Paese, sia per cittadini nativi che non).

È altrettanto utile, inoltre, leggere questo dato con quello logicamente conseguente, da parte dell'utenza dei servizi di inclusione lavorativa, ovvero la loro domanda di formazione che riflette il desiderio di aumentare (o quantomeno averne certificazione) il livello di *skill*, in particolare in alcuni settori considerati più lucrativi o nei quali si è già specializzati e si nutre l'interesse di produrne prova (vd. fig. 20).

Ancora, può esser correlato al fenomeno della mancata domanda di riconoscimento dei titoli conseguiti al Paese d'origine dai cittadini dal background migratorio: un tipo di servizio che, se affiancato alle politiche attive del lavoro, consentirebbe di ridurre l'*overqualification* e valorizzare il bagaglio cognitivo che questo capitale umano porta con sé, anziché disperderlo o rinunciare al suo impiego.

### 3.5 Rapporti di lavoro attivati dei cittadini campani dal background migratorio e gender gap

Le attivazioni per differenza di genere (fig. 6) confermano gli ostacoli all'occupabilità che vedono le donne dal background migratorio nel Sud Italia come le più svantaggiate, anche in Campania.

La fig. 6, infatti, riporta i dati dell'attivazione contrattuale, a seconda del genere, fra cittadini dal background migratorio, campani, e non, in modo tale da incrociare un doppio termine di paragone, sovrapponendo il *citizenship gap* della domanda di lavoro col *gender gap* che, già di suo, caratterizza il contesto Paese della Campania (per nativi e non).

Questo dato può risultare utile per guidare il policy maker giacché le politiche di inclusione lavorativa, se mantenute *citizenship blind*, risultano meno customizzate su uno dei target in cui si assommano varie condizioni marginalizzanti (lavorative e non): le donne, meridionali, d'origine migratoria.

Le cittadine campane dal background migratorio sono, infatti, identificate come le più marginalizzate ed escluse dal mercato del lavoro (e non solo); da ciò discende la necessità di politiche attive del lavoro che, oltre a non essere *citizenship blind*, non siano nemmeno *gender blind*.

33.235 attivazioni maschili contro le sole 10.887 femminili, confermano il tramontare, quantitativo, del fenomeno della femminilizzazione dell'emigrazione internazionale in Campania, cui è lecito supporre abbia contribuito la forte concentrazione della comunità srilankese che, per stereotipi culturali, non distingue, per sesso, colui che presta servizio di *caregiving*.

Il *gender gap* trova conferma con la sola eccezione della preferibilità dell'attivazione di nuovi contratti a cittadine più che a cittadini dal background migratorio, nel caso delle badanti filippine nella provincia di Caserta (24.116 contratti attivati a donne contro i 20.308 agli uomini).

Sono del tutto assenti lavoratrici dal background migratorio provenienti da sudest asiatico o Africa occidentale (e, in parte, da quella settentrionale), in special modo nel settore dell'industria (confezione di abbigliamento in serie) o dell'agricoltura (coltivazione di ortaggi, di uva) ma anche qualora si tratti di ristorazione e somministrazione.

Questo potrebbe dimostrare come la maschilizzazione dell'emigrazione internazionale non sia imputabile tanto ai settori di collocazione occupazionale nel Paese di destinazione (giacché la stessa esclusione della donna non si verifica in analogo settore per diverse comunità di provenienze, ad es., cinese) quanto a uno stereotipo culturale retaggio del Paese di provenienza, in particolare, in Campania, per le comunità originarie del: Bangladesh, Pakistan, Ghana e India.

Questi Paesi vedono, rispettivamente, l'islam come religione prevalente i primi due, seconda nel terzo, mentre la quarta, per la maggioranza, induista (limitatamente agli indiani che si stanziavano in Italia, essendo l'India, per numeri e multiculturalismo, un continente). D'altra parte, l'unica provincia del Sud dove è presente una quota superiore al 2 % sul totale nazionale di musulmani non nativi è quella di Napoli, con 37mila musulmani provenienti da Paesi Terzi. In particolare, in provincia di Napoli il 28 % dei professanti l'islam è un cittadino originario del Bangladesh e il 17 % del Marocco (Mennona, 2021). A tale dato si uniformano anche i cittadini Egiziani (impiegati nella provincia di Salerno nella fabbricazione di porte, finestre e telai o quali esercenti e addetti nelle attività di ristorazione) e, talvolta, i Tunisini: ciò che vale per il settore della ristorazione nella provincia di Benevento (dove, probabilmente, è più diffusa l'autoimprenditorialità, e quindi si può più facilmente e liberamente sovrapporre il proprio retaggio culturale e la tradizionale visione familistica del Paese di provenienza al contesto lavorativo del Paese di destinazione, il c.d. *male breadwinner model*) ma non in quello della coltivazione d'ortaggi (sebbene con uno scarto di 426 a 23 a favore dei cittadini e a discapito delle cittadine) nella provincia di Caserta e del trasporto merci su strada in quella di Salerno.

Il divario di genere nazionale, quindi, si acuisce per le cittadine dal background migratorio, in special modo nei settori industriali e di coltivazione, raccolta e allevamento, in Campania, soprattutto se

provenienti da contesti Paesi dove la religione islamica è maggioritaria, a differenza di quelli della ristorazione e del *caregiving*.

### 3.6 Rapporti di lavoro attivati dei cittadini campani dal background migratorio e tipologia contrattuale

La fig. 5 si basa su dati raccolti dall'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro, e confronta le attivazioni di contratti, scorporandoli a seconda delle tipologie differenti (indeterminato, determinato, apprendistato, collaborazione e altro), fra cittadini dal background migratorio e non.

È un dato che torna utile ai fini della misurabilità dell'efficace inclusione lavorativa delle politiche attive di lavoro, in quanto il livello di soddisfazione del livello contrattuale conseguito è uno degli indicatori qualitativi d'inclusione lavorativa nel Paese d'accoglienza.

Tuttavia, sembra che per i cittadini campani dal background migratorio la situazione contrattuale non si discosti sensibilmente da quella dei nativi, se non con attivazione ulteriormente maggioritaria di tempo determinato (30.682 contro un indeterminato di soli 7.032) e un apprendistato e un contratto di collaborazione opzionati come tipologie fortemente residuali (333 e 215, rispettivamente).

Se, quindi, in linea di massima la difficoltà nell'ottenere una soddisfacente inquadratura contrattuale sembra esser condivisa dai cittadini campani nativi o meno (quindi risultare, anch'essa, indifferente alla cittadinanza di provenienza), vi sono tuttavia alcune interessanti eccezioni costituite dai lavoratori nel comparto industriale di Nola e Ottaviano (fig. 4), in corrispondenza di un maggiore livello di skill (*medium*).

Come anzidetto, vi sono alcuni casi nei quali la tipologia contrattuale a tempo indeterminato (di consueto, dato il contesto, rara anche per i cittadini nativi) è addirittura maggiormente diffusa. Questa doppia eccezione si verifica negli stessi territori in cui il settore prevalente è rappresentato dall'industria in senso stretto dove, non a caso, il livello medio delle *skill* registrato dai Cpi è *medium* a significare che si tratta di operai qualificati, sul cui *know how* si ha interesse a investire e ritenere, magari essendo approdati all'indeterminato a seguito di ripetuti rinnovi e un investimento formativo importante da parte delle aziende che li hanno avuti in seno.

I tre casi in questione, tutti presumibilmente concentrati nell'industria tessile, sono: Frattamaggiore, Nola e Ottaviano. La strutturale maggioranza della diffusione del determinato come tipologia contrattuale per i cittadini non nativi ha un grande peso nella scarsa capacità di trattenimento delle proprie risorse più qualificate, come pure la scarsa domanda, in tal senso, di un'offerta di lavoro incline al demansionamento, della Campania.

La fig. 11, offrendo un approfondimento per aree geografiche della richiesta di servizi per l'impiego da parte delle imprese, conferma come la richiesta di supporto per le attività di preselezione sia discretamente più bassa al Sud e Isole (rispetto alla richiesta di informazioni e all'espletamento delle pratiche amministrative), ma comunque presente.

Dai dati tracciati dall'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro è possibile notare alcune caratteristiche del mercato del lavoro campano, che si ripercuotono sui servizi di inclusione dello stesso, trovando conferma a quanto sopra riportato (e quindi configurando un trend) e aggiungendo, altresì, tasselli ulteriori.

I cittadini dal background migratorio hanno maggiori probabilità di vedersi attivato un contratto a tempo indeterminato, in Campania, al ricorrere di alcune caratteristiche, ovvero: qualora siano srilankesi (1.884 vs 216 determinato) o filippini (171 vs 24) e impiegati come colf o badanti; qualora siano cinesi e, quindi, collocati nelle attività di Ristorazione e somministrazione (1.475 vs 174) o Commercio all'ingrosso dell'abbigliamento (attività tipica della provincia di Napoli). Questo dato è, probabilmente, imputabile alla propensione per questa comunità dell'autoimpiego e alle forti reti interteniche territoriali: un datore di lavoro dal background migratorio è ben consapevole delle ripercussioni di un contratto a tempo indeterminato sul rinnovo del permesso di soggiorno di un suo dipendente, da cui la maggior facilità nel tentare di assicurarglielo se intende trattenerlo e fare un investimento formativo di lunga durata su di lui.

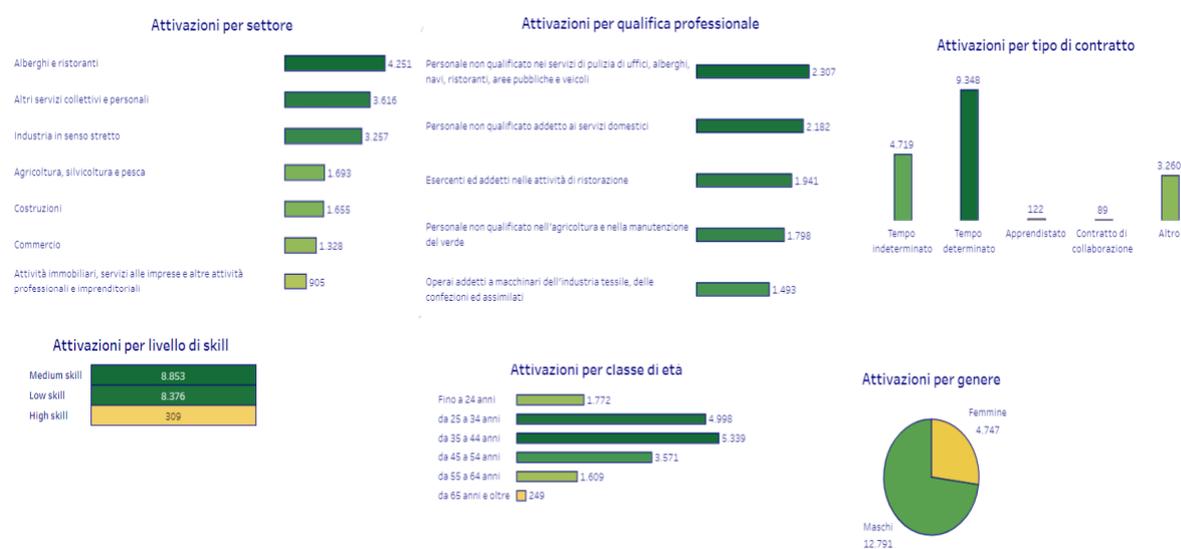
Qualora siano pakistani (750 vs 369) o bengalesi (4.313 vs 1.515) e impiegati nel settore industriale, tipicamente, quello dell'abbigliamento, la tipologia indeterminata ha un tratto statisticamente dominante.

### 3.7 Rapporti di lavoro attivati dei cittadini dal background migratorio per provincia campana

I paragrafi seguenti proseguiranno l'analisi delle caratteristiche dell'utenza dal background migratorio dei servizi di inclusione lavorativa ma scorporandoli per suddivisione geografica, analizzando le cinque province costitutive della Campania.

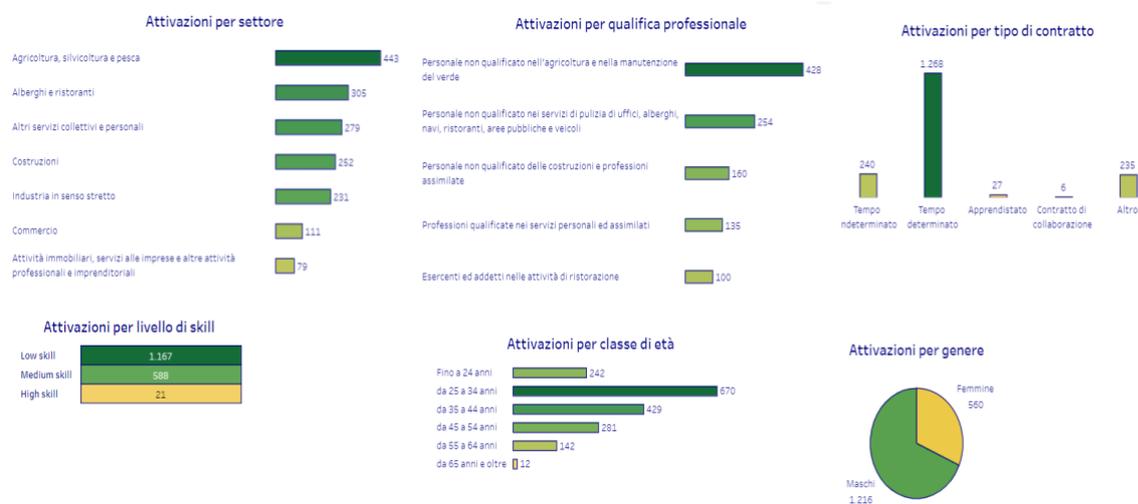
### 3.7.1 Raccolta dei dati dei rapporti di lavoro dei cittadini campani dal background migratorio per province

Fig. 22 Raccolta dati tasso di attivazione dei cittadini dal background migratorio, in provincia di Napoli, 2022



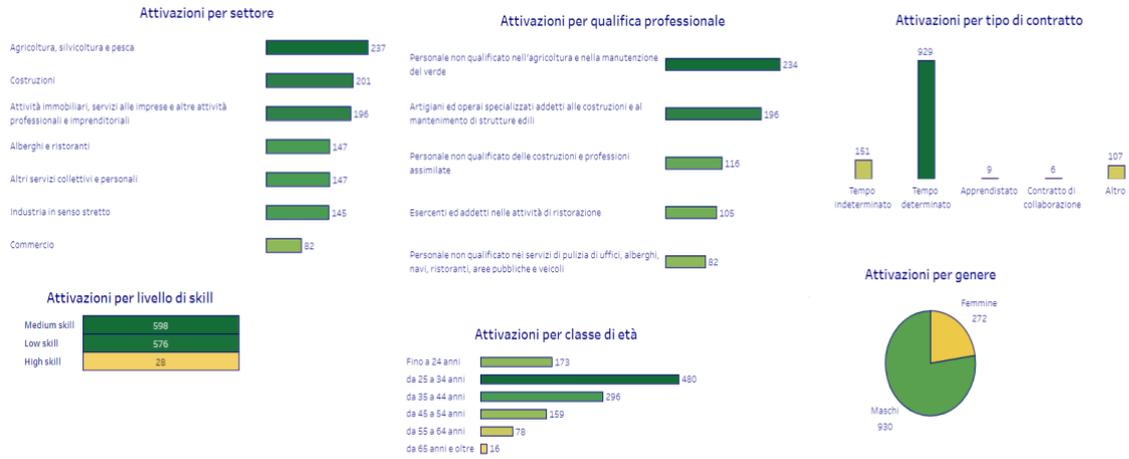
Fonte: Anpal, 2022

Fig. 23 Raccolta dati tasso di attivazione dei cittadini dal background migratorio, in provincia di Avellino, 2022



Fonte: Anpal, 2022

Fig. 24 Raccolta dati tasso di attivazione dei cittadini dal background migratorio, in provincia di Benevento, 2022



Fonte: Anpal, 2022

Fig. 25 Raccolta dati tasso di attivazione dei cittadini dal background migratorio, in provincia di Caserta, 2022



Fonte: Anpal, 2022

Fig. 26 Raccolta dati tasso di attivazione dei cittadini dal background migratorio, in provincia di Salerno, 2022



Fonte: Anpal, 2022

Fig. 27 Totale contratti attivati a cittadini dal background migratorio, nel 2022, per provincia della Campania

PROVINCIA DELLA CAMPANIA	TOTALE CONTRATTI ATTIVATI NEL 2022 A CITTADINI DAL BACKGROUND MIGRATORIO
NAPOLI	17.538
AVELLINO	1.776
BENEVENTO	1.202
CASERTA	8.252
SALERNO	15.354
<b>TOTALE =</b>	<b>44.122</b>

Fonte: Anpal, 2022

### 3.7.2 Analisi dei dati dei rapporti di lavoro dei cittadini campani dal background migratorio per province

Se si dettaglia l'approfondimento delle attivazioni dei cittadini extra Ue per province, nel II trimestre del 2022, si possono evincere alcune caratteristiche rilevanti ai fini dello studio e utili al policy maker per meglio prevedere e andare incontro ai fabbisogni di servizi di inclusione lavorativa del target in base a dove si concentrano comunità con esigenze diverse, per meglio profilare l'offerta dei servizi per l'impiego.

Un dato autoevidente (fig. 8) è che la maggior parte della forza lavoro dal background migratorio impiegata in Campania (14.756), di recente attivazione (44.122 nel 2022, fig. 27), ha trovato occupazione nel settore dell'agricoltura, silvicoltura e pesca: Salerno (7.889, fig. 30), Caserta (4.494 su 8.252, fig. 25), Avellino (443 su 1.776, fig. 23), Benevento (237 su 1.202, fig. 24), con l'eccezione, ovvia, di Napoli (fig. 22), dove questo settore registra comunque un numero rilevante di attivazioni (1.693 su 17.538), collocandosi al quarto posto per numerosità (preceduta da alberghi e ristoranti, 4.251, altri servizi collettivi e personali, 3.616, e industria in senso stretto, 3.257).

Analizzato dall'altro risvolto, ovvero nei corrispondenti termini della politica attiva erogata dai Cpi del c.d. bilancio delle competenze, vale a dire da un punto di vista di qualifica professionale, si registra il seguente fabbisogno di personale non qualificato in Campania per province, quando si tratta di cittadini dal background migratorio.

### 3.7.3 Rapporti di lavoro attivati dei cittadini dal background migratorio a Salerno e Caserta correlati con livello medio di qualifiche e settore

Un dato rilevante analizzando il tasso di attivazione dei contratti del 2022 nella provincia di Salerno è il basso livello di qualificazione richiesto che, forse, spiega il vantaggio sulle attivazioni dei cittadini dal background migratorio rispetto alle altre province.

A Salerno (fig. 26), il personale non nativo e non qualificato, per contratti attivati, raggiunge 9.723 unità (su un totale di 15.354, fig. 27) di cui destinato: all'agricoltura e nella manutenzione del verde (7.605), nei servizi di pulizia di uffici, alberghi, navi, ristoranti, aree pubbliche e veicoli (1.373) e addetto allo spostamento e alla consegna merci (745).

In base alle attivazioni per qualifica dei cittadini dal background migratorio nella provincia di Salerno, sulle prime tre qualifiche professionali per numerosità di attivazione, la prima, la seconda e la quarta sono "non qualificate". Dato, d'altra parte, confermato se si guardano le attivazioni per livello di skill (fig. 20), dove le *low* (11.209), superano largamente le *medium* (4.046) e le *high* (99).

A Caserta (fig. 25), il personale non nativo e non qualificato, per contratti attivati, raggiunge 5.170 unità (su un totale di 8.525, fig. 27) di cui

destinato: all'agricoltura e nella manutenzione del verde (3.910), delle costruzioni e professioni assimilate (526), nei servizi di pulizia di uffici, alberghi, navi, ristoranti, aree pubbliche e veicoli (368) e addetto ai servizi domestici (366).

In provincia di Caserta sono tutte e quattro le prime qualifiche professionali per numerosità di attivazione a essere non qualificate. Il livello di skill per attivazione trova anche qui conferma vedendo (fig. 25), il livello *low* (5.714) nettamente dominante su quello *medium* (2.468) e *high* (70).

Fra le due province, è possibile notare che pur rimanendo nel solco dei lavori poco qualificati, permangono differenze all'interno degli stessi per quel che riguarda i settori dove vengono attivati contratti nel 2022, rivelatori delle vacancy e, quindi, della domanda di servizi da parte delle imprese per quel che riguarda il match (altra politica attiva) che sembra confermare che la difficoltà nel reperimento del personale non è (e non dovrebbe essere) tanto riconducibile alle scarse competenze del territorio (non richiedendone: la provincia di Caserta, per esempio, si stima richieda, mediamente, personale qualificato solo al quinto posto per numerosità, e riguarda gli allevatori e operai specializzati nella zootecnica, stando alle 319 attivazioni nel 2022, fig. 25), quanto ad altre difficoltà (dipendenti da fragilità contrattuali, condizioni di offerta del mercato di lavoro, o altre ancora non direttamente implicate nell'inclusione in senso lavorativo).

Trattandosi di cittadini dal background migratorio, e assumendo che lavori così poco qualificati siano considerati poco appetibili dai nativi (specie per via dell'alternativa/bene di rifugio rappresentata dall'altra politica attiva d'inclusione lavorativa, non a caso in Campania più numerosa che mai, del RdC, almeno fino alla fine del 2022), la grande *skill* mancante (nonostante l'ultima ricerca Istituto per lo Sviluppo della Formazione professionale dei Lavoratori sembri non fotografare questa esigenza), è quella della conoscenza e comprensione linguistica.

Il confronto fra le due province di una stessa Regione è indicativo di come, nel raggio di pochi chilometri, varino, pur nell'ambito di settori affini per caratteristiche ed esigenze, le richieste di mercato.

Tracciare e tener conto di queste mutate esigenze può aiutare nel calibrare l'offerta formativa professionale (altra politica attiva del lavoro erogata dai Cpi) in modo più aderente alla collocazione geografica delle persone in cerca di occupabilità (che è una delle criticità riscontrate nella ricerca dell'Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro dell'offerta di servizi dell'impiego, stando alle valutazioni degli stessi utenti beneficiari).

Risulta evidente, infatti, come un corso che formi allevatori e operai specializzati nella zootecnica nella provincia di Caserta (319 attivazioni nel 2022, fig. 25) che è, col suo IV posto, la prima qualifica professionale

non bassa, abbia più senso che in quella di Salerno (fig. 26), dove sono 153.

Ovviamente, tutto ciò è prefigurabile laddove ci sia comunicazione efficace fra personale dei Cpi e utenti potenziali (e una buona conoscenza degli uni con gli altri), per cui è auspicabile la presenza, se non di sportelli dedicati all'utenza dal background migratorio, in queste province, almeno di mediatori culturali (vd. figg. 18, 20 e soprattutto 17) competenti nelle lingue e nei Paesi d'origine più diffusi in quelle province (risorse forse anche più necessarie dei Navigator, specie in Campania, laddove, proprio nella Regione che vanta il primato per RdC, nonostante la loro funzione di facilitatori per il match fra domande e offerta di lavoro, queste figure sono partite più in ritardo, registrando un impatto minore – come in tutto il Mezzogiorno – con una quota di beneficiari del RdC che ha conseguito una nuova occupazione di appena il 22,5 %, da Report Anpal 2021).

#### 3.7.4 Rapporti di lavoro attivati dei cittadini dal background migratorio ad Avellino e Benevento correlati con livello medio di qualifiche e settore

Se in provincia di Avellino i numeri di attivazioni di contratti per cittadini campani extra UE sono tanto più bassi (1.776, fig. 27) da poter ragionevolmente approssimare che il mercato del lavoro subisca meno il fenomeno della migrazione internazionale, anche in questa provincia a primeggiare fra i settori per attivazione si conferma quello di agricoltura, silvicoltura e pesca (443, fig. 23).

Tuttavia, a differenza di Caserta e Salerno (v. paragrafo precedente), ad Avellino la prima tipologia di attivazione contrattuale per numerosità è qualificata (professioni qualificate nei servizi personali ed assimilati, con 135), mentre le attivazioni contrattuali di personale dal background migratorio non qualificato si trovano al III, IV e V posto di attivazione per numerosità (personale non qualificato addetto ai servizi domestici, 100, personale non qualificato nella manifattura, 93, e addetto allo spostamento e alla consegna merci, 91, fig. 23).

Ciononostante, questo dato non trova conferma in un livello maggiore di *skill*, risultando, anche qui come a Caserta e Salerno, preponderanti le *low* (1.167) sulle *medium* (588) e le *high* (21).

I numeri nella provincia di Benevento (fig. 24) sono assimilabili a quelli del capoluogo irpino ma, numericamente, si registra un quantitativo ulteriormente minore. Al primo posto, nell'attivazione per qualifica professionale, si trova anche qui personale non qualificato che occupa le posizioni I, III e IV, rispettivamente nell'agricoltura e nella manutenzione del verde (234), delle costruzioni e professioni assimilate (116) e nei servizi di pulizia di uffici, alberghi, navi, ristoranti, aree pubbliche e veicoli (82). La provincia di Benevento risulta essere l'unica (a parte Napoli) in cui il primato per numero di attivazioni appartenga al livello

*medium* di skill (598) anziché *low* (571): dato in comune con i cittadini nativi del capoluogo di provincia, con un livello di *medium skill* al primo posto (8.451) e di *low skill* al secondo (5.291). Detta “raggiunta” parità, anche se al ribasso (in quanto nessuno delle due fasce di popolazione raggiunge un livello di diffusione media di *high skill*), fra cittadini nativi e non della provincia di Benevento si riscontra, oltre in classificazioni che sono *citizenship blind* anche per le altre province (il primato della tipologia determinata fra i contratti di nuova attivazione nel 2022, il *gender gap*, la più facile collocazione dei NEET anziché gli over, sebbene questi due dati siano più rimarcati fra i non nativi), anche nel fatto che, per entrambi, il secondo primato delle attivazioni per qualifiche professionali è riscontrato dal personale non qualificato nell’agricoltura e nella manutenzione del verde (234 per gli extra UE e 2.047 per gli autoctoni).

### 3.7.5 Rapporti di lavoro attivati dei cittadini dal background migratorio a Napoli correlati con livello e settore di qualificazione

A Napoli, i nuovi rapporti di lavoro attivati nel 2022 sono 240.891 di cui 208.968 per i cittadini nativi e 17.538 per i non (fig. 27).

Per entrambi, il primato del settore per attivazione è indifferente alla cittadinanza di provenienza: alberghi e ristoranti, infatti, domina la classifica (forte delle sue 53.635 unità per gli autoctoni a fronte di 4.251 per gli extra UE).

Per i cittadini dal background migratorio a Napoli (fig. 22) seguono altri servizi collettivi e personali (3.616), industria in senso stretto (3.257), e solo al III posto, per settore di attivazione, l’agricoltura, silvicoltura e pesca (1.693), che rende ancora più palese come politiche di inclusione lavorativa attive valide per la domanda di servizi del mercato di lavoro di Benevento, Avellino, Caserta e Salerno non abbiano la stessa valenza se applicate allo stesso modo nella provincia di Napoli, e viceversa, essendo, presumibilmente, differente la composizione dei posti vacanti del mercato territoriale da *matchare*.

Anche a Napoli, come per Benevento (fig. 24), il podio delle attivazioni del 2022 per i cittadini dal background migratorio va alle *medium* (8.853) più che alle *low skill* (8.376), come per i nativi (il che fa presumere, in questi due territori, una necessità maggiore di corsi professionalizzanti in ragione di un tessuto del mercato del lavoro più competitivo ed esigente nel quale doversi allocare).

In merito alle attivazioni per qualifica professionale, però, come Avellino, Caserta, Salerno, e Benevento, la più richiesta è quella di manodopera non qualificata anche se, ovviamente, non nell’agricoltura e nella manutenzione del verde (come Caserta, Avellino, Benevento e Salerno) ma nei servizi di pulizia di uffici, alberghi, navi, ristoranti, aree pubbliche e veicoli (2.307).

Interessante la restituzione di un tessuto industriale esistente, a Napoli (fig. 22), sia perché l'industria in senso stretto è al terzo posto come attivazioni per settore (3.257) sia, per qualifica professionale, al V posto vedendo 1.493 nuove unità di cittadini dal background migratorio impiegati nel 2022 quali operai addetti a macchinari dell'industria tessile, delle confezioni e assimilati.

Altresì rilevante come i cittadini dal background migratorio trovino, fatte le dovute proporzioni, più facilmente impiego presso realtà industriali (18,5 %) dei nativi (6,1 %) il che è, probabilmente, imputabile al combinato della scarsità, numerica e in ordine di grandezza, del tessuto industriale napoletano, con la richiesta di impieghi scarsamente qualificati in particolare, è lecito presumere, assorbiti dall'industria tessile.

### 3.7.6 Rapporti di lavoro attivati dei cittadini campani dal background migratorio per provincia e per settore lavorativo

I dati fin qui raccolti sul tessuto lavorativo dei cittadini campani dal background migratorio pongono all'attenzione talune caratteristiche ricorrenti e talaltre peculiari per la loro eccezionalità, suscettibili di costituire un trend che, per questi motivi, vale la pena presentare in sintesi e dei quali tenere in debito conto. Dei seguenti dati, per non creare un dumping informativo, non è stata presentata relativa raccolta con schede sintetiche (come per le province), ritenendo più agevole riportare solo quelli che si discostano, per mostrare la necessità di approfondire ogni singola realtà territoriale. La raccolta di queste informazioni è dovuta passare per i singoli Cpi territoriali, mutuando questo criterio di suddivisione territoriale dalla ripartizione da database Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro.

I paragrafi successivi condividono la metodologia dei precedenti, avendo sempre il tasso di attivazione dei cittadini dal background migratorio come indicatore utile per stimare prossimi trend di domanda di servizi per l'inclusione lavorativa. Stavolta, anziché esser rivolto ai cittadini il focus si sposta direttamente sui Centri per l'Impiego per analizzare, da un punto di vista geograficamente più puntuale, status dell'offerta di servizi per l'impiego. Seguire il criterio del Cpi geografico di appartenenza, anziché il capoluogo provinciale consente di restringere più puntualmente il campo di indagine. Così facendo, è possibile rilevare peculiarità che altrimenti sfuggirebbero all'indagine e che suggeriscono come una ricerca più dettagliata possa meglio orientare l'offerta delle politiche di inclusione lavorativa in modo da intercettare più puntualmente possibile le istanze di persone fisiche e imprese locali.

Al 27 febbraio 2022, i Cpi campani sono, da Piano attuativo regionale Campano per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori, così articolati: 5 ad Avellino, 4 a Benevento, 8 a Caserta, 17 a Napoli e 12 a Salerno. Questi 46 centri per l'impiego sono distribuiti secondo il seguente

schema territoriale di ciascun comune: i cinque della provincia di Avellino si trovano a: Avellino, Ariano Irpino, Calitri, Grottaminarda, Sant'Angelo dei Lombardi. I quattro della Provincia di Benevento sono a: Benevento, San Bartolomeo in Galdo, Sant'Agata dei Goti, Telesse. Gli 8 della provincia di Caserta sono a: Caserta, Aversa, Capua, Casal di Principe, Maddaloni, Piedimonte Matese, Sessa Aurunca, Teano. I 17 della Città metropolitana di Napoli sono a: Afragola, Castellammare di Stabia, Frattamaggiore, Giugliano in Campania, Ischia, Marigliano, Napoli Est, Napoli Nord, Napoli Centro, Nola, Ottaviano, Pomigliano d'Arco, Pompei, Portici, Pozzuoli, Sorrento, Torre del Greco. Infine, i 12 della provincia di Salerno sono a: Salerno, Agropoli, Battipaglia, Maiori, Mercato San Severino, Nocera Inferiore, Oliveto Citra, Roccadaspide, Sala Consilina, Sapri, Scafati, Vallo della Lucania.

Il settore delle costruzioni vanta il primato locale di maggioranza nei contratti di attivazione, a cittadini dal background migratorio, per settore in sole due zone: Afragola (21,4 %) e Calitri (26,6 %). In entrambi i casi, il corrispondente livello di *skill* maggiormente diffuso è, anche in questo caso, quello *medium* (23 per Calitri e 235 per Afragola): la Campania non raggiunge un livello di *high skill* maggiormente diffuso in nessun territorio, nemmeno fra i nativi, a conferma della dispersione scolastica e lo scarso investimento nel capitale cognitivo.

Il commercio (22,9 %) costituisce il settore di attivazione preponderante dei contratti dei cittadini non nativi campani solamente presso il Cpi di Nocera inferiore, caratterizzato, ciononostante, da un *gender gap* consistente (74,4 %).

Altro *unicum* per primo settore di attivazione è rappresentato dal caso di Telesse terme, dove il podio spetta alle attività immobiliari, servizi alle imprese e altre attività professionali e imprenditoriali (43,3 %), in concomitanza di uno dei *gender gap* più acuti (88,8 %), e *skill medium*, mentre le attivazioni maggiori per qualifica sono quelle degli artigiani e operai specializzati addetti alle costruzioni e al mantenimento delle strutture edili (171): in realtà, in questo comune di Benevento, su 15 qualifiche 6 sono per artigianato.

Al di là dei singoli casi peculiari, in media, sembra possibile desumere alcuni trend per quel che riguarda caratteristiche e dinamiche del mercato del lavoro campano per la comunità di cittadini dal background migratorio che possono essere delle utili linee guida all'interno dei cui alvei orientare l'offerta delle politiche di inclusione lavorativa sul territorio.

Laddove prevalgono i settori di costruzioni (Afragola e Calitri) e industria in senso stretto (Castellammare di Stabia<sup>75</sup> col 55,3 %, Frattamaggiore

<sup>75</sup> Il settore di industria in senso stretto di Castellammare di Stabia si può scorporare per fonditori, saldatori, lattonieri, montatori di carpenteria metallica e professioni assimilate (19,4 %), personale non qualificato nella manifattura (16 %), fabbri ferrai costruttori di utensili e assimilati (10,1 %).

col 54,2 %, Nola<sup>76</sup> col 58,3 % e Ottaviano col 59,6 %), eccezion fatta per Marigliano (24,9 %) e Sant'Agata dei Goti (24,7 %), v'è una corrispondente maggioranza di livello di *skill medium* anziché *low*. Ciò potrebbe indicare che per favorire il match fra posti vacanti e offerta di lavoro dei non nativi in questi settori potrebbe essere utile offrire corsi formativi che ne certifichino e sviluppino le competenze necessarie all'inserimento in questi settori del mercato, magari proponendo, per cominciare, la politica attiva del tirocinio.

Nelle zone dove è prevalente la possibilità di inserimento nel settore dell'industria in senso stretto, è anche più probabile ottenere un contratto a tempo indeterminato, per la cittadinanza campana dal background migratorio. Per esempio, nella provincia di Nola mentre le attivazioni di contratti nel 2022 per i nativi sono maggiormente a tempo determinato (68,1 %) rispetto alle altre tipologie (indeterminato per 24,8 %, apprendistato per 3,29 %, altre tipologie per 2,24 % e contratti di collaborazione per 1,45 %), come nella norma, per coloro che provengono da Paesi Terzi, prevale la tipologia di contratto a tempo indeterminato (65 %) contro 25,7 % determinato, altre per 8,8 % e 0,3 % apprendistati.

Stesso discorso vale per Ottaviano, ma con numeri persino maggiori presentando una preponderanza di contratti attivati a tempo indeterminato del 66,7 %.

In entrambi i casi, tutto ciò vale solo per la componente maschile, essendo, in dette zone, sensibilmente più acuito il fenomeno del *gender gap* a sfavore della controparte femminile.

Inoltre, la condizione dei NEET è più grave che altrove ma non quanto quella degli over.

In generale, trova conferma come i cittadini dal background migratorio sembrano spartirsi in tre macrofasce: quelli che si collocano nel mercato del *caregiving*, perlopiù nei centri urbani, dove il *gender gap* è meno forte; quelli che si collocano nel mercato, che richiede un livello di qualifica scarso, dell'agricoltura, perlopiù nella provincia di Caserta (fig. 25), di Salerno (fig. 26), di Benevento (fig. 24) e di Avelino (fig. 23).

Infine, il terzo grande settore di attivazione è quello che ruota intorno ai servizi di turismo e ristorazione, dove il *gender gap* è più tenue ma comunque sempre più favorevole al genere maschile, e vede una grande concentrazione specialmente nella provincia di Napoli (fig. 22).

Per tutti, il livello di *skill* richiesto è basso tranne che a Benevento (49,7 %) e a Napoli (50,4 %), dove il livello *medium* è leggermente maggiore.

<sup>76</sup> Prevalentemente nel settore tessile, trattando di operai addetti a macchinari dell'industria tessile, delle confezioni e assimilati per 41,1 % e artigiani e operai specializzati del tessile e dell'abbigliamento per 15,8 %.

Ottaviano, invece, vede operai addetti a macchinari dell'industria tessile, delle confezioni e assimilati per 38,3 % e artigiani e operai specializzati del tessile e dell'abbigliamento per 20,6 %.

Fermo restando le predette distinzioni, in tutte e cinque le province, la tipologia contrattuale più diffusa è quella tipica del tempo determinato, con la sola provincia di Napoli in cui l'indeterminato è mediamente più diffuso che nelle altre (fig. 22). Questo elemento è rilevante in quanto utile indicatore qualitativo dell'inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio.

Geograficamente, la provincia di Napoli è capace di un'offerta lavorativa potenziale più varia per i cittadini dal background migratorio, spaziando da industria, agricoltura, ristorazione e *caregiving*.

Quanto a eterogeneità dell'offerta, questa caratteristica sembra esser condivisa dalla provincia di Benevento e Avellino, laddove si alterna la prevalenza, all'interno della stessa provincia, di industria, agricoltura e turismo, ma con quantitativi sensibilmente inferiori, scontando, queste zone, un ritardo storico (ancora perdurante) nella penetrazione della componente non nativa di domanda di lavoro.

La provincia di Salerno si divide, perlopiù, fra agricoltura e turismo, a seconda della prossimità con i centri urbani e le località più attrattive, ovviamente.

In tutte le microaree della provincia di Caserta, invece, è quasi monopolizzante, per i cittadini dal background migratorio, la collocazione nel mercato del lavoro agricolo, con le implicazioni ben note del caso, lungamente esplorate in dottrina, ivi compreso il fenomeno del caporalato legato al bracciantato. In questo senso, non deve sorprendere se, l'altro versante delle attivazioni di contratti, ovvero, le cessazioni, abbia come motivazione prevalente, in questo settore, il termine del contratto trattandosi tipicamente di contratti stagionali (ciò vale meno per il settore turistico visto che, col boom degli ultimi anni nei territori di riferimento, la bassa stagionalità sta diventando sempre più breve).

Incrociare questi dati, e le considerazioni loro a valle, con lo studio della componente per Paese d'origine delle comunità di lavoratrici e lavoratori sui corrispondenti territori (per quanto, va premesso, questi dati disaggregati raccolti dall'Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro non sono altrettanto attuali, risalendo, i più recenti, al 2019), può fornire l'ulteriore tassello per indirizzare verso una customizzazione più puntuale delle politiche attive del lavoro dei cittadini dal background migratorio campani.

### 3.8 Rapporti di lavoro attivati dei cittadini campani dal background migratorio per etnia

Vi sono alcuni settori lavorativi dalla spiccata marcatura etnica, come fossero nicchie occupazionali ad altissima specializzazione per alcuni cittadini campani dal background migratorio provenienti da certuni Paesi in particolare.

Di tale etno-stratificazione del mercato del lavoro (Zanfrini, 2017), al di là delle cause originanti e della natura discriminante, è bene tenere conto per consentire di indirizzare più facilmente la formazione e il match fra domanda di lavoro (o di servizi dello stesso) e posti vacanti.

In ragione di ciò, in questo paragrafo si è applicato un terzo filtro, quello dell'etnia, per poter rilevare ulteriori caratteristiche lavorativa della comunità campana dal background migratorio.

In provincia di Benevento, Salerno e Caserta, l'occupabilità dei cittadini indiani è coincidente col settore dell'allevamento di bovini e bufale da latte, per rispettivamente, il 24,7 %, 28 % e 67 %, nel 2021, mentre, in provincia di Napoli, sono impiegati in attività di famiglia e convivenze come datori di lavoro, 26,1 %, mentre in provincia di Avellino per la preparazione e concia del cuoio e pelle, per il 54,8 %.

In provincia di Napoli, il settore principale di attivazione di contratti, per cittadini bengalesi e pakistani (esclusivamente maschi) è quello della confezione in serie di abbigliamento esterno, rispettivamente, per il 52 % e il 24,4 %.

I cittadini impiegati nei settori di agricoltura, coltivazione e allevamento, per cause non sempre esclusivamente imputabili alla stagionalità di queste occupazioni, hanno scarse probabilità di trovare una contrattualizzazione indeterminata e, per via della specializzazione etnica di questi lavori, sono più vulnerabili e facilmente destinati all'immobilismo sociale in queste nicchie scarsamente qualificate, i cittadini campani (specialmente in provincia di Salerno, Avellino, Caserta e Benevento) di provenienza ghanese, indiana e albanese, come pure bengalese e pakistana (qualora non siano impiegati nei settori industriali concentrati in provincia di Napoli).

### 3.9 Osservazioni

Adottando il tasso di attivazione come riferimento in base al quale parametrare la ricerca si è riusciti a estrarre informazioni utili per poter formulare delle ipotesi di stima in merito alla domanda di servizi di politica attiva da parte dei cittadini dal background migratorio, in Campania, aggiornati al 2022.

I dati così raccolti hanno fornito un primo scenario in base al quale poter affermare che l'eterogeneità che caratterizza la composizione dei cittadini extra UE in Campania è riflessa anche dalla presumibile domanda di servizi, giacché essa varia molto a seconda di alcune variabili (Paese di provenienza, realtà territoriale locale, fabbisogni di competenze e offerta di vacancy del contesto).

Si può già desumere come alcuni cittadini, per costumi e usanze che recano con sé dal Paese di provenienza, siano maggiormente skillati per alcuni lavori piuttosto che altri, così come, in altri casi, si trovano incasellati in nicchie impiegate dalla stereotipata etnicizzazione.

Il ricollocamento dei cittadini, all'interno della Regione, a seconda di mutate esigenze nelle fasi della loro vita (il bisogno di avere una famiglia, di disporre di una soluzione abitativa che garantisca il ricongiungimento familiare, la necessità di un contratto a tempo indeterminato per poter stabilizzarsi permanentemente in Italia), è probabile avvenga già per canali informali in cui questi dati, insieme coi loro portatori, viaggiano.

La Campania, così come l'Italia, si conferma essere un contesto che attrae lavoratori che hanno investito poco sul loro capitale cognitivo, essendo loro offerta, perlopiù, possibilità di occupazione dequalificata o che, comunque, richiede un livello di *skill* basso per potervi accedere. Questa domanda scarsa di qualifiche riflette probabilmente anche un'arretratezza del tessuto imprenditoriale che rende l'Italia, come la Campania, un Paese poco attraente per manodopera altamente qualificata e, quindi, rischia di tornare a essere un luogo di transito, in attesa di una regolarizzazione iniziale, più che di permanenza. L'autoimprenditorialità e l'attivazione di figure contrattuali autonome continuano a essere marginali, il che è indicativo di una criticità nell'inclusione lavorativa, anche qualitativa, della cittadinanza campana non autoctona.

#### 4. Accessibilità dei cittadini dal background migratorio campani ai servizi per l'impiego

In questa sezione del report si analizzano le informazioni relative ai servizi offerti dai Cpi sul territorio campano a confronto con quelli nazionali.

I dati di cui si dispone non sono aderenti alle condizioni dei cittadini dal background migratorio come quelli relativi alle attivazioni, fin qui esaminati, né territorialmente così puntuali.

Tuttavia, si ritiene necessario conoscere questi dati per meglio orientare, unitamente a quanto finora riportato, le istanze qualitative dell'utenza dal background migratorio dei servizi per l'impiego. Essi rappresentano, inoltre, uno strumento utile per comprendere cause e carenze interne di una perfettibile erogazione di servizi di inclusione lavorativa, specialmente al Sud Italia, sia o meno d'origine non nativa l'utenza considerata.

Se finora la ricerca di dati era orientata al tentativo di disporre di quante maggiori informazioni per meglio intercettare la domanda di servizi, questa quarta sezione serve a comprendere come ottimizzare il livello di offerta degli stessi, al Sud e, in particolare, considerando il fabbisogno dei cittadini extra UE.

Non vi è distinzione, nell'erogazione dei servizi analizzata, rispetto alla condizione di cittadinanza degli utenti, per cui i cittadini campani dal background migratorio sono soggetti alle stesse misure previste per i lavoratori d'altra provenienza geografica.

I Cpi sono i principali erogatori di politiche attive, ma svolgono altresì anche un ruolo di tutela attiva: il lavoratore extra UE alla ricerca di un lavoro assume, tramite loro, lo status di disoccupato così che gli siano garantiti i diritti e i benefici definiti dalla legge. Da ultimo dato utile, si rileva che, nel 2011, 124mila cittadini extra UE sono entrati in contatto con il sistema del lavoro, pari al 58,7 % della quota di non nativi in cerca di lavoro (circa 211 mila).

Quasi 87mila cittadini non autoctoni disoccupati non hanno mai avuto contatti con un Centro per l'impiego, ragion per cui è possibile concludere che una politica di inclusione mirata alla popolazione dal background migratorio è ancora carente (Urpis e Andeva, 2013).

Tuttavia, soprattutto negli ultimi anni, sono stati creati programmi specifici per i lavoratori non nativi al fine di favorire la loro inclusione lavorativa.

#### 4.1 Le politiche attive del lavoro

L'art. 18 del d.lgs. 150/2015 indica i principi cui le Regioni devono attenersi e l'elenco delle politiche attive del lavoro, erogate dai Cpi, e destinate a utenti quali i disoccupati, i beneficiari di strumenti di sostegno a lavoro e a rischio di disoccupazione.

Fra questi non sono esplicitamente indicati i cittadini dal background migratorio ma sono, ovviamente, inclusi nel caso si trovino in queste circostanze, fra i potenziali utenti abilitati ad attivare i servizi per l'impiego (Spi).

L'elenco dei Servizi per l'impiego, ex art. 18, prevede le seguenti misure:

1. Orientamento di base, analisi delle competenze (in relazione alla situazione del mercato del lavoro locale) e profilazione;
2. Ausilio alla ricerca di una occupazione, anche mediante sessioni di gruppo, entro tre mesi dalla registrazione;
3. Orientamento specialistico e individualizzato, mediante bilancio delle competenze e analisi degli eventuali fabbisogni in termini di formazione, esperienze di lavoro o altre misure di politica attiva del lavoro, con riferimento all'adeguatezza del profilo alla domanda di lavoro espressa a livello territoriale, nazionale ed europea;
4. Orientamento individualizzato all'autoimpiego e tutoraggio per le fasi successive all'avvio dell'impresa;
5. avviamento ad attività di formazione ai fini della qualificazione e riqualificazione professionale, dell'autoimpiego e dell'immediato inserimento lavorativo;
6. Accompagnamento al lavoro, anche attraverso l'utilizzo dell'Assegno (individuale) di Ricollocazione (AdR);
7. Promozione di esperienze lavorative ai fini di un incremento delle competenze, anche mediante lo strumento del tirocinio;
8. Gestione, anche in forma indiretta, di incentivi all'attività di lavoro autonomo;
  - a) gestione di incentivi alla mobilità territoriale;
  - b) gestione di strumenti finalizzati alla conciliazione dei tempi di lavoro con gli obblighi di cura nei confronti di minori o di soggetti non autosufficienti;
  - c) promozione di prestazioni di lavoro socialmente utile, ai sensi dell'articolo 26 del D.lgs 150/2015.

Questi servizi hanno subito cambiamenti nel tempo, anche a livello tassonomico, e sono stati a loro volta disaggregati e ricomposti in una serie di sottoazioni costituenti ciascuna politica; dette sottoattività non sempre presentano lo stesso tasso di attivazione che, spesso, cambia a seconda del contesto territoriale in cui si trova il Cpi.

Al di là di questo divario territoriale, che si esaminerà, alcune attività presentano un trend di attivazione (o mancanza della stessa), generale nazionale, sul quale si porrà l'attenzione.

A loro volta, le politiche attive del lavoro erogate dai Cpi sono state ulteriormente suddivise in livello di prestazioni essenziali e, ancora, in funzioni core, per cercare di agevolarne l'analisi e comprenderne meglio le criticità e il livello minimo di erogazione.

#### 4.1.1 Raccolta dati sull'offerta delle politiche attive del lavoro dei Cpi

Fig. 28 – Aree funzionali per n° di azioni attivate dai Cpi

Area funzionale	Percentuale di Cpi che realizzano attività:													
	nessuna	almeno 1	almeno 2	almeno 3	almeno 4	almeno 5	almeno 6	almeno 7	almeno 8	almeno 9	almeno 10	almeno 11	almeno 12	almeno 13
Accoglienza e prima informazione	0,4	99,6	99,4	98,5	97,9	81,0								
Procedure amministrative e Profilazione	0,0	100,0	98,9	91,0	49,0									
Orientamento I livello e Patto di servizio	0,2	99,8	99,6	99,4	98,5	91,7	76,1							
Orientamento Specialistico	5,3	94,7	93,0	91,3	87,6	75,7	60,6	30,9	26,4					
Accompagnamento al lavoro	5,1	94,9	90,4	85,5	73,1	62,7	46,9	33,5						
Incontro domanda-offerta	6,6	93,4	92,1	89,1	83,8	65,5	48,4	19,6						
Tirocini	3,4	96,6	94,9	90,6	88,3	84,4	68,2	31,8						
Inserimento lav. Soggetti svantaggiati	11,9	88,1	85,3	77,6	71,2	55,9	28,8							
L.68/99 (obblighi di legge ass.ne disabili)	20,0	80,0	65,2	54,8	47,5	43,7	39,2	35,8	34,1	29,6				
Rinvio alla formazione	6,0	94,0	90,4	61,8	43,3	19,6	10,0	6,0						
Servizi alle imprese	1,9	98,1	96,8	96,0	93,8	92,1	89,4	86,2	80,2	73,0	60,0	46,6	33,4	17,9
Assistenza creaz. Impresa/autoimpr.	20,9	79,1	53,3	40,7	23,0	16,4	11,7	7,2						

Fonte: Anpal, Indagine nazionale sui Cpi, 2020

Fig. 29 – Cpi per area funzionale. Incidenza dei Cpi che attivano i servizi con criticità di competenze del personale. Valori percentuali

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Totale
B1 – Servizio di accoglienza e prima informazione	5,4	12,0	10,5	20,5	14,0
B2 – Procedure amministrative e profilazione	2,6	0,8	1,3	8,8	4,4
B3 – Orientamento di I livello e Patto di servizio	6,9	10,2	7,4	21,4	13,7
B4 – Orientamento specialistico	14,4	36,1	19,3	37,6	29,6
B5 – Accompagnamento al lavoro	12,7	29,2	17,2	33,6	25,5
B6 – Incontro Domanda-Offerta di lavoro	3,5	12,2	6,5	23,4	13,6
B7 – Tirocini	5,2	8,5	6,1	15,2	10,3
B8 – Servizi di inserimento lavorativo soggetti svantaggiati e L. 68/99	6,0	12,4	10,2	30,2	17,0
B9 – Rinvio alla formazione professionale	9,6	14,8	15,3	25,9	18,5
B10 – Servizi alle imprese	5,9	19,5	9,6	22,2	16,1
B11 – Assistenza alla creazione d'impresa/lavoro autonomo, autoimpiego	16,3	33,9	28,5	38,3	33,1

Fonte: Anpal, Indagine nazionale sui Cpi, 2020

Fig. 30 – Tematiche su cui si richiede intervento formativo (distribuzione territoriale - %)

	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e Isole	Italia
Normativa	5,99	6,95	6,68	8,04	27,66
Orientamento al lavoro e alla FP	3,68	4,22	3,27	8,58	19,75
Servizi alle imprese/autoimprenditorialità	2,72	2,18	2,45	4,90	12,26
Informatica	3,00	2,18	1,63	5,04	11,85
Comunicazione/marketing/analisi del MDL	2,04	3,68	1,09	2,45	9,26
Percorsi e strumenti di accompagnamento al lavoro	0,54	1,23	2,72	1,36	5,86
Formazione PAL/Servizi/generica	1,36	1,63	0,14	2,18	5,31
Fasce deboli/collocamento obbligatorio/lavoratori stranieri	2,59	0,54	0,27	1,63	5,04
Organizzazione	0,41	0,68	0,14	0,41	1,63
Altro	0,54	0,27	0,27	0,27	1,36
<b>Totale</b>	<b>22,89</b>	<b>23,57</b>	<b>18,66</b>	<b>34,88</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Anpal, Monitoraggio de servizi per il lavoro, 2017

Fig. 31 – Sportelli attivi nei 180 Cpi, per tipologia. Valori assoluti e percentuali

Denominazione	VA	%
Sportello giovani	75	20,1
Sportello per stranieri	61	16,3
Ufficio collocamento mirato	61	16,3
Sportello per percettori o ex percettori di ammortizzatori sociali/mobilità	25	6,7
Sportello per soggetti svantaggiati/categorie protette	20	5,3
Servizio Eures	18	4,8
Servizio tutela diritto dovere istruzione	17	4,5
Sportello assistenti familiari	16	4,3
Donne e pari opportunità	14	3,7
Sportello tirocini/stage	14	3,7
Accoglienza/amministrazione	13	3,5
Sportello Orientamento	11	2,9
Altro	29	7,8
<b>Totale sportelli</b>	<b>374</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro, 2017

Fig. 32 – Le criticità della domanda e di offerta di lavoro per area geografica

Criticità domanda di lavoro	Area geografica (%)				Totale
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e Isole	
Il territorio offre scarse opportunità occupazionali	45,7	25,0	48,6	80,8	55,0
Prevalenza di proposte contrattuali temporanee	65,7	54,5	62,2	42,5	53,4
Problemi relativi a crisi industriali e/o settoriali	51,4	40,9	40,5	42,5	43,4
Le imprese richiedono figure specializzate difficilmente reperibili	28,6	68,2	29,7	9,6	30,7
Elevata stagionalità nelle richieste di lavoro da parte delle imprese	14,3	22,7	35,1	32,9	27,5
Elevata concentrazione delle opportunità di lavoro in pochi settori produttivi	25,7	31,8	32,4	16,4	24,9
Marcata presenza di lavoro sommerso	22,9	6,8	18,9	34,2	22,8
Opportunità prevalentemente per qualifiche basse o non specializzate	17,1	11,4	13,5	8,2	11,6
Opportunità di lavoro provenienti quasi esclusivamente dal settore pubblico	0,0	2,3	0,0	4,1	2,1
Altro	2,9	2,3	0,0	2,7	2,1

Criticità offerta di lavoro	Area geografica (%)				
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e Isole	Totale
Elevata disoccupazione over 45	51,4	52,3	59,5	68,5	59,8
Elevata disoccupazione giovanile	45,7	27,3	48,6	87,7	58,2
Elevata presenza di disoccupati di lunga durata	40	31,8	29,7	61,6	44,4
Elevata disoccupazione femminile	22,9	15,9	37,8	39,7	30,7
Bassa propensione alla mobilità territoriale	31,4	47,7	29,7	9,6	26,5
L'offerta di lavoro presenta qualifiche più basse rispetto alla domanda	45,7	50	16,2	4,1	24,9
Difficoltà di inserimento lavorativo di altre categorie di utenza	11,4	11,4	27	5,5	12,2
Forte presenza di lavoratori stranieri	20	15,9	18,9	1,4	11,6
L'offerta di lavoro presenta qualifiche più alte rispetto alla domanda	5,7	20,5	10,8	8,2	11,1
Altro	8,6	4,5	2,7	2,7	4,2

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro, 2017

Fig. 33 – Caratteristiche di genere degli utenti – Triennio 2017/2019

AREA	REGIONE	Totale iscritti					Totale iscritti - Uomini					Totale iscritti - Donne				
		2017	2018	2019	Variazione 2017-18	Variazione 2018-19	2017	2018	2019	Variazione 2017-18	Variazione 2018-19	2017	2018	2019	Variazione 2017-18	Variazione 2018-19
NORD	Piemonte	547.192	538.666	574.542	-1,6%	6,7%	246.891	303.082	267.943	22,8%	-11,6%	300.301	235.584	306.599	-21,6%	30,1%
	Valle d'Aosta	9.213	10.023	10.543	8,8%	5,2%	0	0	0	0%	0%	0	0	0	0%	0%
	Liguria	60.593	49.718	51.765	-17,9%	4,1%	28.235	22.721	23.572	-19,5%	3,7%	32.358	26.997	28.193	-16,6%	4,4%
	Lombardia	253.172	327.660	294.373	29,4%	-10,2%	121.412	154.177	137.050	27,0%	-11,1%	131.760	173.483	157.323	31,7%	-9,3%
	P.A. Trento	24.161	22.536	23.128	-6,7%	2,6%	10.684	9.670	9.773	-9,5%	1,1%	13.477	12.866	13.355	-4,5%	3,8%
	Veneto	139.260	138.252	145.016	-0,7%	4,9%	63.078	61.088	64.738	-3,2%	6,0%	76.182	77.164	80.278	1,3%	4,0%
	Emilia-Romagna	110.957	104.087	112.729	-6,2%	8,3%	51.784	48.294	52.371	-6,7%	8,4%	59.173	55.793	60.358	-5,7%	8,2%
	Friuli Venezia Giulia	39.796	35.826	36.848	-10,0%	2,9%	18.121	16.383	16.360	-9,6%	-0,1%	21.675	19.443	20.488	-10,3%	5,4%
<b>TOTALE NORD</b>	<b>1.184.344</b>	<b>1.226.768</b>	<b>1.248.944</b>	<b>3,6%</b>	<b>1,8%</b>	<b>540.205</b>	<b>615.415</b>	<b>571.807</b>	<b>13,9%</b>	<b>-7,1%</b>	<b>634.926</b>	<b>601.330</b>	<b>666.594</b>	<b>-5,3%</b>	<b>10,9%</b>	
CENTRO	Toscana	133.380	153.045	149.923	14,7%	-2,0%	59.828	67.039	66.157	12,1%	-1,3%	73.552	86.006	83.766	16,9%	-2,6%
	Lazio	110.575	118.397	136.918	7,1%	15,6%	57.715	61.872	70.614	7,2%	14,1%	52.860	56.525	66.304	6,9%	17,3%
	Umbria	78.167	80.881	87.538	3,5%	8,2%	35.332	36.065	38.978	2,1%	8,1%	42.835	44.816	48.560	4,6%	8,4%
	Marche	74.118	103.609	87.325	39,8%	-15,7%	34.070	46.160	38.843	35,5%	-15,9%	40.048	57.449	48.482	43,5%	-15,6%
<b>TOTALE CENTRO</b>	<b>396.240</b>	<b>455.932</b>	<b>461.705</b>	<b>15,1%</b>	<b>1,3%</b>	<b>186.945</b>	<b>211.136</b>	<b>214.592</b>	<b>12,9%</b>	<b>1,6%</b>	<b>209.295</b>	<b>244.796</b>	<b>247.112</b>	<b>17,0%</b>	<b>0,9%</b>	
SUD E ISOLE	Abruzzo	99.285	99.307	62.148	0%	0%	54.445	54.467	0	0%	0%	44.840	44.840	0	0%	0%
	Campania	0	328.891	301.235	0%	-8,4%	0	179.598	157.318	0%	-12,4%	0	149.293	143.917	0%	-3,6%
	Basilicata	26.435	19.229	19.735	-27,3%	2,6%	14.064	10.682	10.664	-24,0%	-0,2%	12.371	8.547	9.071	-30,9%	6,1%
	Puglia	216.593	218.130	191.249	0,7%	-12,3%	119.321	115.886	98.450	-2,9%	-15,0%	97.272	102.244	92.799	5,1%	-9,2%
	Calabria	455.060	506.166	539.223	11,2%	6,5%	216.684	242.230	257.010	11,8%	6,1%	238.376	263.936	282.213	10,7%	6,9%
	Sicilia	162.123	358.013	305.012	120,8%	-14,8%	91.583	194.506	159.523	112,4%	-18,0%	70.540	163.507	145.489	131,8%	-11,0%
	Sardegna (*)	0	0	0	0%	0%	0	0	0	0%	0%	0	0	0	0%	0%
<b>TOTALE SUD E ISOLE</b>	<b>959.497</b>	<b>1.529.736</b>	<b>1.418.602</b>	<b>59,4%</b>	<b>-7,8%</b>	<b>496.097</b>	<b>797.369</b>	<b>682.965</b>	<b>60,7%</b>	<b>-14,3%</b>	<b>463.399</b>	<b>732.367</b>	<b>673.489</b>	<b>58,0%</b>	<b>-8,0%</b>	
<b>Totale nazionale</b>	<b>2.540.081</b>	<b>3.212.436</b>	<b>3.129.251</b>	<b>26,5%</b>	<b>-2,6%</b>	<b>1.223.247</b>	<b>1.623.920</b>	<b>1.469.364</b>	<b>32,8%</b>	<b>-9,5%</b>	<b>1.307.620</b>	<b>1.578.493</b>	<b>1.587.195</b>	<b>20,7%</b>	<b>0,6%</b>	

Fonte: elaborazione Corte dei conti, 2021

Fig. 34 – Caratteristiche degli utenti per titolo di studio – Triennio 2017/2019

AREA	REGIONE	Fino alla licenza media					Diploma scuola secondaria superiore					Titolo universitario				
		2017	2018	2019	Variazione 2017-18	Variazione 2018-19	2017	2018	2019	Variazione 2017-18	Variazione 2018-19	2017	2018	2019	Variazione 2017-18	Variazione 2018-19
NORD	Piemonte	0	0	352.030	0%	0%	0	318.723	0	0%	0%	0	0	0	0%	0%
	Valle d'Aosta	0	0	0	0%	0%	0	0	0	0%	0%	0	0	0	0%	0%
	Liguria	38.744	32.220	33.971	-16,8%	5,4%	17.102	13.688	13.995	-20,0%	2,2%	4.747	3.810	3.799	-19,7%	-0,3%
	Lombardia	75.704	100.768	84.874	33,1%	-15,8%	95.778	120.346	107.902	25,7%	-10,3%	36.262	49.128	47.587	35,5%	-3,1%
	P.A. Trento	0	0	0	0%	0%	0	0	0	0%	0%	0	0	0	0%	0%
	Veneto	54.599	62.783	66.851	15,0%	6,5%	62.162	56.698	58.072	-8,8%	2,4%	22.499	18.771	20.093	-16,6%	7,0%
	Emilia-Romagna	32.790	31.536	33.128	-3,8%	5,0%	39.393	36.840	38.446	-6,5%	4,4%	12.993	12.050	12.111	-7,3%	0,5%
	Friuli Venezia G.	10.929	10.178	10.295	-6,9%	1,1%	14.582	13.423	12.784	-7,9%	-4,8%	5.584	4.387	4.091	-21,4%	-6,7%
<b>TOTALE NORD</b>	<b>212.766</b>	<b>237.485</b>	<b>581.149</b>	<b>11,6%</b>	<b>14,7%</b>	<b>229.017</b>	<b>559.718</b>	<b>231.199</b>	<b>144,4%</b>	<b>-58,7%</b>	<b>82.085</b>	<b>88.146</b>	<b>87.681</b>	<b>7,4%</b>	<b>-0,5%</b>	
CENTRO	Toscana	72.584	72.767	74.399	0,3%	2,2%	44.990	58.483	55.806	30,0%	-4,6%	15.806	21.795	19.718	37,9%	-9,5%
	Lazio	58.523	73.103	90.959	24,9%	24,4%	39.138	34.677	36.947	-11,4%	6,5%	12.914	10.617	9.012	-17,8%	-15,1%
	Umbria	23.658	25.381	28.289	7,3%	11,5%	35.029	35.560	37.661	1,5%	5,9%	12.524	12.362	12.835	-1,3%	3,8%
	Marche	31.237	45.758	38.851	46,5%	-15,1%	30.367	43.055	36.176	41,8%	-16,0%	12.514	14.796	12.298	18,2%	-16,9%
<b>TOTALE CENTRO</b>	<b>186.002</b>	<b>217.009</b>	<b>232.498</b>	<b>16,7%</b>	<b>7,1%</b>	<b>149.524</b>	<b>171.775</b>	<b>166.590</b>	<b>14,9%</b>	<b>-3,0%</b>	<b>53.758</b>	<b>59.570</b>	<b>53.863</b>	<b>10,8%</b>	<b>-9,6%</b>	
SUD E ISOLE	Abruzzo	71.049	71.071	0	0%	0%	21.331	21.331	0	0%	0%	6.905	6.905	0	0%	0%
	Campania	0	160.424	154.674	0%	0%	0	134.175	116.701	0%	0%	0	34.292	29.860	0%	-12,9%
	Basilicata	9.383	7.689	8.092	-18,1%	5,2%	13.781	9.341	9.494	-32,2%	1,6%	3.271	2.199	2.149	-32,8%	-2,3%
	Puglia	115.725	109.140	98.302	-5,7%	-9,9%	0	96.150	81.745	0%	-15,0%	0	12.840	11.202	0%	-12,8%
	Calabria	367.124	385.883	400.479	5,1%	3,8%	69.902	95.683	110.623	36,9%	15,6%	18.034	24.600	28.121	36,4%	104,8%
	Sicilia	111.742	215.122	178.555	92,5%	-17,0%	39.870	116.658	101.045	192,6%	-13,4%	10.511	26.233	25.412	149,6%	-3,1%
	Sardegna	0	0	0	0%	0%	0	0	0	0%	0%	0	0	0	0%	0%
<b>TOTALE SUD E ISOLE</b>	<b>675.023</b>	<b>949.329</b>	<b>840.102</b>	<b>40,6%</b>	<b>-11,5%</b>	<b>144.884</b>	<b>473.338</b>	<b>419.608</b>	<b>226,7%</b>	<b>-11,4%</b>	<b>38.721</b>	<b>107.609</b>	<b>349.744</b>	<b>176,5%</b>	<b>226,7%</b>	
<b>Totale nazionale</b>	<b>1.073.791</b>	<b>1.403.823</b>	<b>1.653.749</b>	<b>30,7%</b>	<b>17,8%</b>	<b>523.425</b>	<b>1.204.831</b>	<b>817.397</b>	<b>130,2%</b>	<b>-32,2%</b>	<b>174.564</b>	<b>254.785</b>	<b>491.288</b>	<b>46,0%</b>	<b>92,8%</b>	

Fonte: elaborazione Corte dei conti, 2021

Fig. 35 – Indicatori per carico di lavoro per Regioni (v.a. utenti per addetto)

Utenza potenziale per addetto			
Area geografica a 4 modalità	Persone in cerca di occupazione 15-64 anni per addetto	Forze di lavoro potenziali per addetto	Persone in cerca + FL potenziale per addetto
Nord Ovest	353	269	621
Nord Est	282	231	512
Centro	297	260	557
<b>Sud e Isole</b>	<b>350</b>	<b>511</b>	<b>861</b>
<b>Totale</b>	<b>330</b>	<b>379</b>	<b>709</b>

Fonte: elaborazioni su dati Anpal, dashboard risorse umane Cpi, 2020 ed elaborazioni su Istat RCFL, media 2019

Fig. 36 – Attivazione media delle azioni di servizio, valore massimo, valore minimo, massimo scostamento osservato e deviazione standard

CPI per area geografica – Attivazione media delle azioni di servizio per Area funzionale e massimo scostamento osservato									
	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Totale	Min	Max	Massimo scostamento	Dev. Standard
B1 – Servizio di accoglienza e prima informazione	97,9	99,1	95,3	92,0	95,3	92,0	99,1	7,1	3,1
B2 – Procedure amministrative e profilazione	87,5	88,8	83,3	82,0	84,7	82,0	88,8	6,8	3,2
B3 – Orientamento di I livello e Patto di servizio	84,4	94,9	94,4	89,5	90,9	84,4	94,9	10,5	4,9
B4 – Orientamento specialistico	71,1	71,4	76,3	65,7	70,0	65,7	76,3	10,5	4,3
B5 – Accompagnamento al lavoro	78,2	67,2	73,7	65,4	69,5	65,4	78,2	12,8	5,9
B6 – Incontro Domanda-Offerta di lavoro	79,7	69,7	75,6	64,3	70,2	64,3	79,7	15,4	6,7
B7 – Tirocini	83,6	67,5	85,6	81,1	79,2	67,5	85,6	18,1	8,2
B8 – Inserimento lavorativo soggetti svantaggiati	69,3	78,9	76,1	56,9	67,7	56,9	78,9	22,0	9,8
B9 – Rinvio alla formazione professionale	44,9	49,5	46,8	44,9	46,3	44,9	49,5	4,7	2,2
B10 – Servizi alle imprese	82,4	70,3	77,9	71,1	74,1	70,3	82,4	12,0	5,8
B11 – Assistenza alla creazione d'impresa	26,5	16,3	32,9	45,0	33,0	16,3	45,0	28,8	12,0

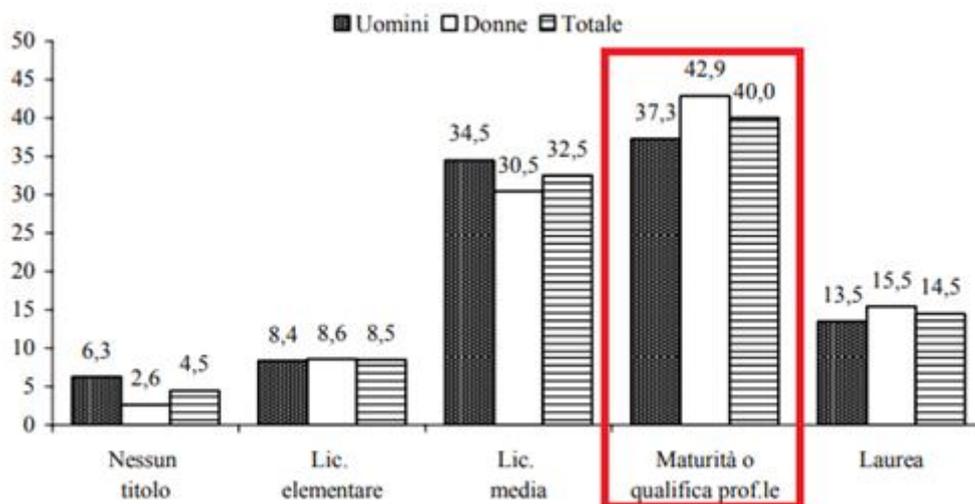
Fonte: Anpal, Indagine nazionale sui Cpi, 2020

Fig. 37 – Prese in carico per ripartizione, genere, età in classi e nazionalità dei soggetti coinvolti. Anni 2019/2020. Valori percentuali

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Isole	Totale Italia
Uomini	47,4	44,4	46,4	51,3	51,7	48,4
Donne	52,6	55,6	53,6	48,7	48,3	51,6
15-24 anni	25,0	22,4	23,3	25,3	21,9	23,8
25-34 anni	24,3	25,1	25,3	26,4	24,9	25,3
35-49 anni	27,9	29,9	29,0	28,2	31,9	29,2
50-75 anni	22,7	22,5	22,4	20,1	21,2	21,6
Italiani	78,1	73,6	78,7	93,5	94,7	84,4
Stranieri	21,9	26,4	21,3	6,5	5,3	15,6
di cui:						
Non comunitari	15,9	19,1	14,3	4,3	3,2	10,9
Comunitari	6,0	7,3	7,0	2,2	2,1	4,7
Totale	100	100	100	100	100	100

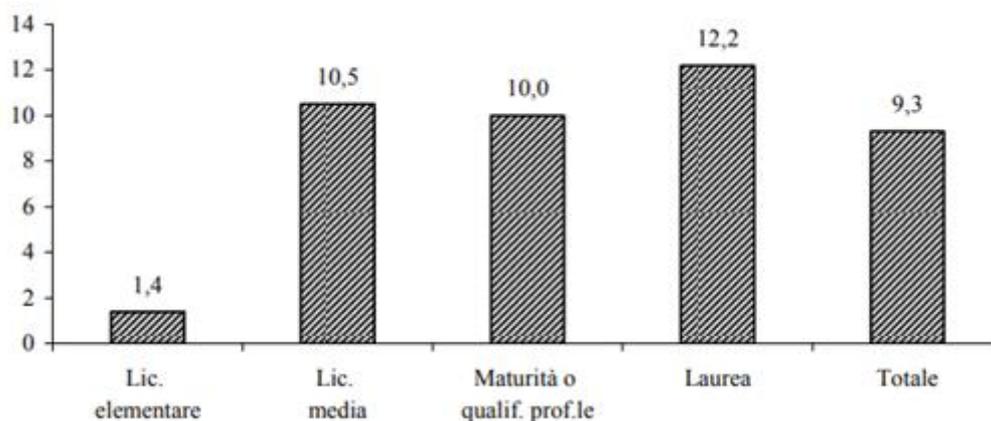
Fonte: Anpal, Sistema Informativo Statistico Politiche Attive del Lavoro (SISPAL – SAP)

Fig. 38 – Utenti intervistati per genere e titolo di studio dichiarato



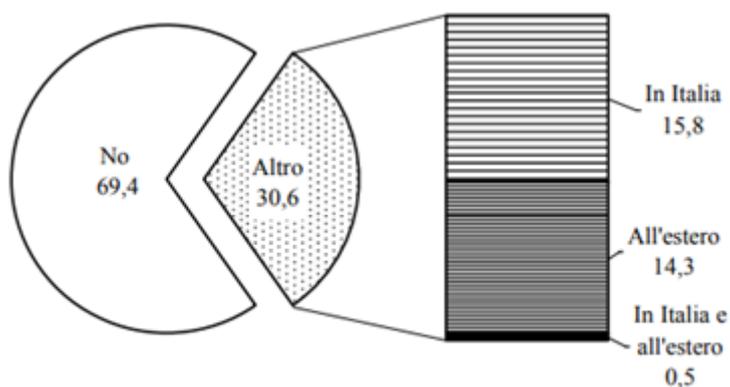
Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 39 – Percentuale di titoli di studio conseguiti all'estero che sono stati riconosciuti in Italia



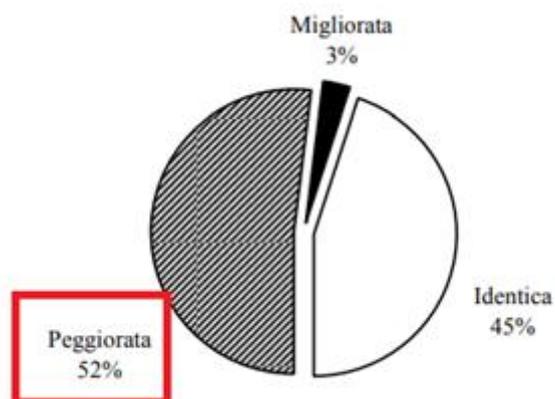
Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 40 – Utenti che hanno partecipato a corsi di formazione in Italia e all'estero



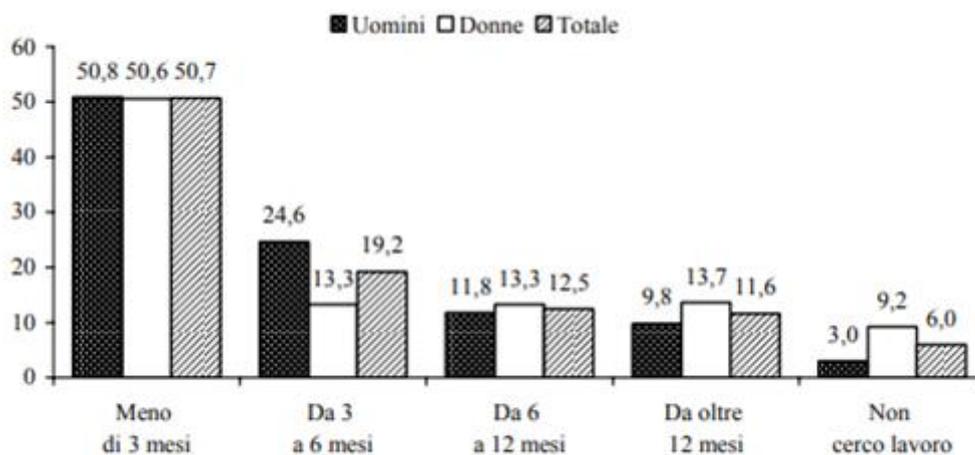
Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 41 – Percentuale di utenti occupati per variazione della professione ricoperta in Italia, rispetto a quella svolta nel Paese di origine



Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 42 – Utenti non occupati per durata della ricerca di lavoro



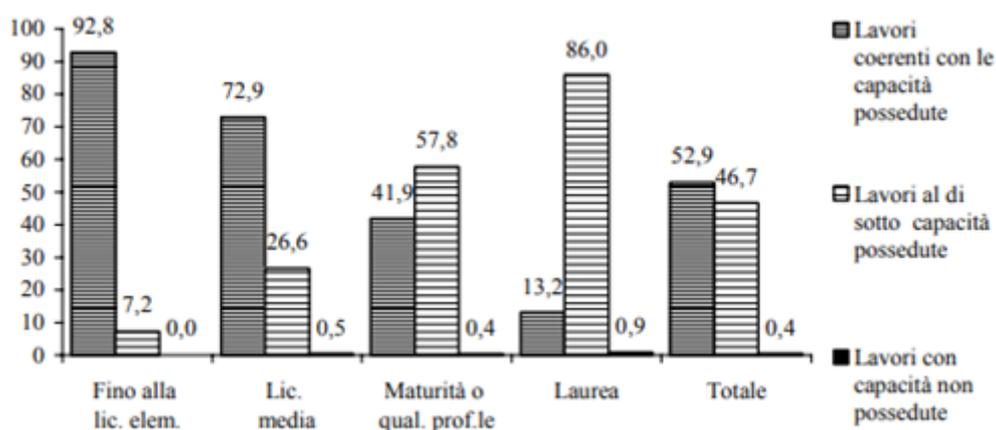
Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 43 – Motivi per i quali si è recato presso il Cpi, per anni di permanenza in Italia. Valori percentuali. Multirisposta

Motivi presenza presso il Cpi	Anni di permanenza in Italia				Totale
	Fino a 1 anno	Da 2 a 5 anni	Da 6 a 9 anni	10 anni e oltre	
Ricerca di un lavoro	50,6	42,7	40,8	35,6	41,0
Cambiare lavoro	7,4	14,0	7,5	10,3	10,5
Frequentare stage	1,2	4,4	3,3	1,3	3,0
Pratiche amministrative	9,9	13,0	8,8	17,2	12,6
Dichiarazione di disponibilità	35,8	40,6	47,9	38,6	41,7
Corso di formazione	24,7	12,3	5,8	4,7	9,6
Informazioni relative al lavoro	17,3	19,8	17,1	17,6	18,2
Informazioni legate al soggiorno	8,6	11,6	14,2	11,2	11,9
Certificazione titoli	2,5	2,7	0,4	0,0	1,3
Accompagnamento	9,9	4,1	9,2	13,3	8,6
Altro	0,0	3,4	1,3	0,9	1,8
Totale casi	167,9	168,6	156,3	150,6	160,1

Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 44 – Utenti intervistati per coerenza tra qualifiche e capacità possedute, mansioni lavorative svolte o generalmente richieste e per anni di permanenza. Valori percentuali



Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 45 – Motivi per i quali l'utente si è recato al Cpi, difficoltà incontrate nel rapporto con il Cpi, canale attraverso il quale si è venuti a conoscenza del Cpi. Valori percentuali. Multirisposta

	%
<i>Motivi presenza presso il Cpi</i>	
Ricerca di un lavoro	41,0
Cambiare lavoro	10,5
Frequentare stage	3,0
Pratiche amministrative	12,6
Dichiarazione di disponibilità	41,7
Corso di formazione	9,6
Informazioni relative al lavoro	18,2
Informazioni legate al soggiorno	11,9
Certificazione titoli	1,3
Accompagnamento	8,6
Altro	1,8
<i>Totale casi</i>	160,1
<i>Difficoltà nel rapporto con il Cpi</i>	
Nessuna difficoltà	58,6
Lingua	6,1
Procedure	5,5
Disponibilità informazioni	4,2
Individuazione operatore/servizio	1,1
Non esprimono giudizi	20,8
Inefficienza del Cpi	2,3
Altra difficoltà	5,7
<i>Totale casi</i>	104,3
<i>Canale di conoscenza del Cpi</i>	
Questura	7,8
Contattato dal Cpi	0,2
Comune	6,3
Altri uffici pubblici	7,8
Ambasciata	1,5
Giornali	2,7
Sindacato/associazioni	11,8
Datore di lavoro	11,3
Amici, parenti	61,1
Altro canale	7,5
<i>Totale casi</i>	118,0

Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 46 – Utenti per permesso di soggiorno posseduto e genere

Permesso di soggiorno	Genere		
	Uomini	Donne	Totale
Lavoro dipendente	63,1	54,6	58,9
Ricongiungimento familiare	12,4	21,5	16,9
Carta di soggiorno	7,8	11,3	9,6
Asilo politico - richiesta d'asilo	7,1	1,9	4,6
Lavoro autonomo	5,1	3,3	4,2
Nessuno	2,5	2,1	2,3
Altro	1,8	5,2	3,5
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

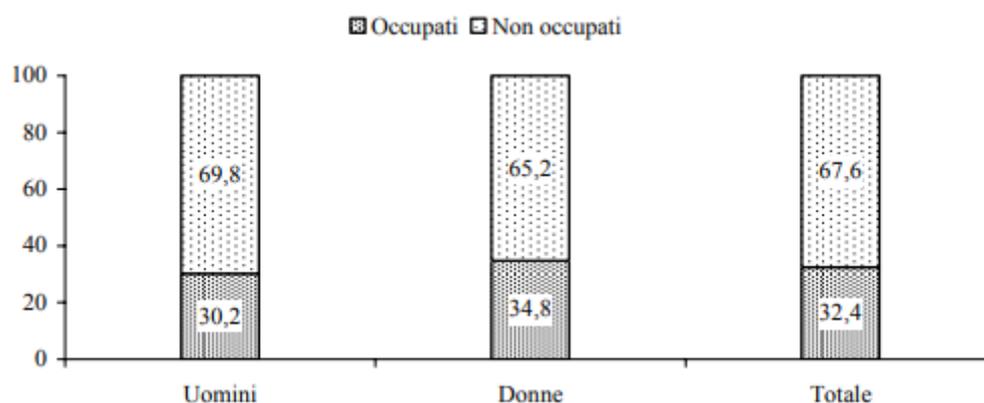
Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 47 – Utenti intervistati per visto di ingresso

Visto	Val. %
Turismo	33,0
Nessuno	29,4
Ric Familiare	18,8
Lavoro dipendente	8,5
Motivi di studio	3,3
Motivi umanitari	1,9
Richiesta asilo	1,8
Lavoro autonomo	1,4
Altro	2,0
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 48 – Utenti intervistati per condizione lavorativa



Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 49 – Canale attraverso il quale si è venuti a conoscenza del Cpi, per genere. Valori percentuali. Multirisposta

<i>Canale di conoscenza del Cpi</i>	<i>Uomini</i>	<i>Donne</i>	<i>Totale</i>
Questura	7,0	8,6	7,8
Contattato dal Cpi	0,0	0,5	0,2
Comune	7,7	4,8	6,3
Altri uffici pubblici	3,7	12,0	7,8
Ambasciata	1,4	1,7	1,5
Giornali	2,1	3,3	2,7
Sindacato/associazioni	13,5	10,0	11,8
Datore di lavoro	14,7	7,9	11,3
Amici, parenti	63,5	58,6	61,1
Altro canale	8,1	6,9	7,5
<i>Totale casi</i>	<i>121,6</i>	<i>114,4</i>	<i>118,0</i>

Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 50 – Utenti disoccupati per condizione. Valori percentuali

<i>Condizione</i>	<i>Sesso</i>		<i>Totale</i>
	<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>	
Disoccupato in cerca di nuova occupazione	82,0	69,5	75,9
In cerca di prima occupazione	10,8	18,2	14,4
Casalinga/o	0,0	5,9	2,9
Studente	5,8	3,3	4,6
Altro	1,4	3,0	2,2
<i>Totale</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 51 – Motivi per i quali si è recato presso il Cpi, per genere. Valori percentuali. Multirisposta

<i>Motivi presenza presso Cpi</i>	<i>Uomini</i>	<i>Donne</i>	<i>Totale</i>
Ricerca di un lavoro	47,7	34,1	41,0
Cambiare lavoro	10,0	11,0	10,5
Frequentare stage	2,8	3,1	3,0
Pratiche amministrative	12,4	12,9	12,6
Dichiarazione di disponibilità	41,1	42,2	41,7
Corso di formazione	8,2	11,0	9,6
Informazioni relative al lavoro	19,9	16,5	18,2
Informazioni legate al soggiorno	13,3	10,5	11,9
Certificazione titoli	1,4	1,2	1,3
Accompagnamento	7,7	9,5	8,6
Altro	1,6	1,9	1,8
<i>Totale casi</i>	<i>166,1</i>	<i>153,9</i>	<i>160,1</i>

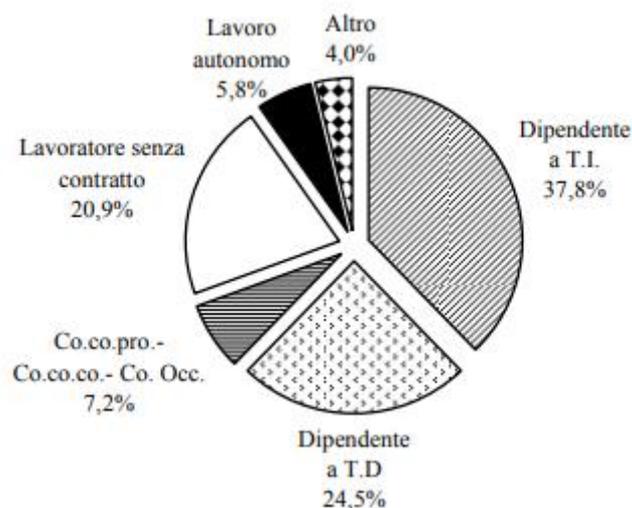
Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 52 – Motivi per i quali si è recato presso il Cpi, per classe di età. Valori percentuali. Multirisposta

Motivi presenza presso il Cpi	Età in classi				Totale
	Fino a 25 anni	Tra 26 e 35 anni	Tra 36 e 45 anni	Oltre 45 anni	
Ricerca di un lavoro	37,9	40,3	49,8	30,2	41,0
Cambiare lavoro	5,2	14,4	11,4	5,4	10,5
Frequentare stage	3,9	3,3	2,0	3,1	3,0
Pratiche amministrative	8,5	13,1	16,1	9,3	12,6
Dichiarazione di disponibilità	45,1	40,0	41,6	41,1	41,7
Corso di formazione	15,7	10,2	8,2	3,9	9,6
Informazioni relative al lavoro	11,1	21,6	21,2	13,2	18,2
Informazioni legate al soggiorno	5,9	15,1	11,0	14,0	11,9
Certificazione titoli	2,0	1,3	0,8	1,6	1,3
Accompagnamento	9,2	6,6	7,8	14,7	8,6
Altro	4,6	1,6	0,4	1,6	1,8
<b>Totale casi</b>	<b>149,0</b>	<b>167,5</b>	<b>170,2</b>	<b>138,0</b>	<b>160,1</b>

Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 53 – Utenti occupati per tipologia di contratto. Valori percentuali



Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 54 – Utenti occupati per tipo di professione dichiarata (classificazione Istat 2001)

Professione	Uomini		Donne		Totale	
	%	% Cum.	%	% Cum.	%	% Cum.
Collaboratori domestici e assimilati	7,3	7,3	42,9	42,9	26,1	26,1
Addetti non qualificati a servizi di pulizia in imprese	14,5	21,8	17,1	60,0	15,9	42,0
Operai semiqualeficati di macchinari fissi	18,5	40,3	5,7	65,7	11,7	53,8
Personale non qualificato nei servizi turistici	12,9	53,2	8,6	74,3	10,6	64,4
Esercenti e addetti alla ristorazione ed ai pubblici esercizi	10,5	63,7	3,6	77,9	6,8	71,2
Altre professioni	36,3	100,0	22,1	100,0	28,8	100,0
<i>Indice di Gini</i>	0,62		0,76		0,72	

Fonte: Isfol, indagine sull'utenza straniera dei Cpi, 2006

Fig. 55 - Principali richieste dell'utenza dei Cpi per area geografica

Principali richieste dell'utenza	Area geografica (%)				
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e Isole	Totale
Supporto alla ricerca di lavoro	91,4	97,7	94,6	89,0	92,6
Disbrigo pratiche amministrative (DID - NASPI)	68,6	68,2	73,0	71,2	70,4
Richieste informazioni	80,0	70,5	54,1	65,8	67,2
Supporto per il collocamento mirato	45,7	29,5	56,8	37,0	40,7
Supporto per l'individuazione/iscrizione ad un corso di F.P.	11,4	29,5	13,5	26,0	21,7
Supporto all'avvio di un'attività autonoma	0,0	0,0	0,0	4,1	1,6
Altro	0,0	0,0	0,0	1,4	0,5

Fonte: Anpal, Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi del lavoro, 2017

#### 4.1.2 Analisi dati del livello di attivazione nazionale dei servizi per l'impiego per aree funzionali dei Cpi

Gli indicatori proposti dal Ricercatore Anpal per sintetizzare il lavoro svolto dai Centri per l'impiego, in merito all'attivazione lavorativa dei beneficiari, sono stati ottenuti combinando le risposte fornite a domanda diretta posta per rilevare lo stato di attivazione dei servizi.

Gli indicatori adottati sono quelli cui ha fatto ricorso l'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (ex Isfol) nel 2021: il numero di 'Servizi attivati' e 'Qualità di attivazione dei servizi'.

Non tutte le 84 sottoattività che costituiscono i servizi per l'impiego (secondo la più recente ed esaustiva tassonomia) sono attivate con la stessa frequenza da ciascun Cpi nazionale e allo stesso livello in ogni Regione (e provincia autonoma).

Se, statisticamente (Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro, 2020), le aree funzionali presentano, nella maggior parte dei casi, percentuali di attivazione superiori al 90 % (fig. 28), vi sono alcune aree di attività che fanno eccezione, perché la loro realizzazione risente del diverso assetto regionale dei sistemi per il lavoro.

Nei servizi basilari, nello specifico, corrispondenti ad attività per la maggior parte funzionali (perlopiù quelli iniziali, come l'accoglienza e la prima informazione, l'espletamento delle procedure amministrative e la profilazione, e l'orientamento di I livello e firma del Patto di Servizio Personalizzato), il numero medio di azioni attivate coincide quasi con l'ampiezza massima prevista della filiera, registrando una forte corrispondenza tra numero medio di azioni effettivamente attivate e numero delle prestazioni essenziali da garantire (LEP<sup>77</sup>).

Analizzando ciascuna politica attiva del lavoro, si rileva che, in merito all'accoglienza e prima informazione (fig. 28), il 97,9 % dei Cpi ne realizza almeno 4 attività sulle 5 considerate a fronte dell'81 % che dichiara di attivarle tutte e 5.

Circa l'espletamento delle procedure amministrative e la profilazione, è il 92 % dei Cpi che ne attiva almeno 4 su 5 attività.

Riguardo all'orientamento di I livello e firma del PSP, invece, il 91,7 % dei Cpi attiva almeno 5 attività su 6 contro il 76,1 % che dichiara di attivarle tutte.

Proseguendo lungo il dispiegamento della filiera delle misure di inclusione lavorativa, i servizi per l'impiego si fanno più complessi, ovvero si allunga la filiera delle azioni corrispondenti a ciascun'area funzionale di cui è necessaria l'attivazione e, specularmente, l'attivazione si rarefa e si dispiega, geograficamente, in modo discontinuo.

<sup>77</sup> La definizione generale delle prestazioni nei livelli essenziali (LEP), che si applica anche alle politiche attive del lavoro regionali, discende dall'art. 117.2 m) della Costituzione, introdotto a seguito della Riforma del Titolo V del 2001, ed enuclea e codifica i requisiti necessari a pervenire alla loro messa in produzione, tanto in termini di esito del processo operativo quanto in termini di risultati attesi nei confronti degli utenti, sia sul piano materiale che su quello immateriale (preparazione, motivazione, consapevolezza, grado di autonomia, etc.). Il disegno dei LEP, nel caso delle politiche attive di inclusione lavorativa, si caratterizza per la multidimensionalità implicita nel processo di servizio che lo rende complesso e stratificato (come, d'altra parte, è multidimensionale il fenomeno dell'inclusione dei cittadini da background migratorio; sia che questa inclusione passi o meno per quella lavorativa): l'organizzazione, la strumentazione necessaria, gli spazi, i processi di raccolta gestione e trattamento delle informazioni, le competenze del personale, il dimensionamento di quest'ultimo rispetto ai volumi di attività, l'esito del processo di servizio e il risultato atteso nei riguardi dell'utenza.

A filiere di azioni attivabili lunghe corrisponde, infatti, un'ampiezza di filiere di azioni effettivamente attivate che si accorcia sempre più. Questo andamento può essere imputabile a varie ragioni: Il carattere specialistico delle attività, il vincolo di compatibilità tra carichi di lavoro, composizione critica di personale addetto e livello di competenze presenti nei Cpi. È possibile esaminare alcuni esempi.

Partendo dall'orientamento specialistico (o di II livello) e bilancio e consolidamento delle competenze, pur essendo tra le funzioni più qualificanti dei Cpi, tuttavia, quelli che attivano 4 delle 8 attività previste per la filiera (corrispondenti al numero di azioni che costituiscono i livelli essenziali di prestazione relativi a questa area funzionale) sono l'87,6 % (fig. 28), mentre la percentuale di quelli che ne attivano almeno 6 scende al 60,6 % fino a toccare la soglia del 26,4 % per quelli che riescono ad attivarle tutte e otto.

Tra le azioni che registrano la maggiore incidenza di attivazione con elementi di criticità figurano 3 delle 8 azioni in cui è declinato il servizio di Orientamento specialistico. In tale area, si registrano quote di attivazione oscillanti tra un minimo del 32,8 % e un massimo del 65,7 % dei Cpi, ma con un'incidenza di attivazione critica compresa tra il 38,3 % e il 53,9 % del totale, cioè più di un Cpi su due.

La quota dei Cpi nazionali che dichiara di attivare tutte e 7 le azioni della filiera che compone l'area funzionale dell'accompagnamento al lavoro è pari a circa un 1/3 del totale nazionale (33,5 %). Il tasso si incrementa fino al 46,9 % per almeno 6 azioni su 7 ed è pari al 62,7 % in caso di 5, che corrisponde al numero delle azioni afferenti ai LEP previsti per questa area funzionale.

I Servizi alle imprese (fig. 28) con le loro 13 azioni di servizio previste sono il Spi con più azioni attivabili (ovvero con la filiera di attività più ricca). Tuttavia, si osserva una progressiva diminuzione delle percentuali di attivazione della filiera già a partire dalla 6°, fino ad arrivare alla soglia minima del 17,9 % registrato nei casi di completa attivazione della stessa.

Questi Spi scontano un'impostazione delle azioni circoscritta a servizi di natura informativa o consulenziale e alla difficoltà di realizzare, soprattutto in alcune zone del Paese fra cui Sud e Isole, attività di preselezione con, o per conto, delle aziende.

Le politiche attive di rinvio alla formazione professionale (fig. 28) e dell'assistenza alla creazione d'impresa/lavoro autonomo e autoimprenditorialità presentano percentuali inferiori al 50 % di attivazione della metà delle azioni previste dalla filiera, con una quota bassa di Cpi in grado di attivare l'intero set previsto (rispettivamente 6 % e 7,2 %). Gli elevati livelli di criticità osservabili e i livelli di attivazione modesti (neanche il 20 % delle strutture, in alcuni casi sotto al 10 %), sono tali per cui queste due aree rappresentano, nell'attuale scenario (si ricordi, al 2020 per il Ricercatore ANPAL) esperienze di nicchia,

nonostante talune delle azioni che prevedono rientrino a pieno titolo tra quelle previste come LEP.

#### 4.1.3 Divari geografici d'attivazione delle aree funzionali dei servizi per l'impiego dei Cpi

Al Meridione circa il 70 % dei Cpi presenta un'attivazione di sei o più livelli essenziali di prestazione per i servizi per l'impiego.

L'analisi del set informativo derivante dall'indagine per area geografica, nel 2020 da parte dell'ANPAL, mette in evidenza la distribuzione di un andamento medio di attivazione sostanzialmente uniforme in tutte le quattro aree geografiche (in cui è stato convenzionalmente suddiviso il territorio nazionale: Nord Ovest, Nord Est, Centro, Sud e Isole) o, quantomeno, allineato ai valori complessivi, in corrispondenza delle aree funzionali di base, 1, 2 e 3 (accoglienza e prima informazione, espletamento delle procedure amministrative e profilazione, orientamento di I livello e firma del PSP), nonché delle 7 e 10 (quelle legate all'attivazione dei tirocini, apprendistati e altre *work experience* e dei servizi alle imprese).

Nelle aree funzionali legate all'offerta di servizi personalizzati, 4 e 5 (accompagnamento al lavoro, orientamento specialistico o di II livello e bilancio e consolidamento delle competenze) e 6 (incontro tra domanda e offerta di lavoro – Matching), invece, si osserva nei Cpi del Sud un ritardo compreso tra i 7 e i 10 p.p. rispetto a quelli del Centro Nord.

Riguardo al numero medio di azioni attivate per ciascuna area funzionale le più significative differenze tra le aree territoriali si confermano nei servizi aventi un maggior grado di complessità organizzativa: accompagnamento al lavoro, incontro domanda-offerta, servizi alle imprese (presumibilmente in quanto accomunati dall'aver un più elevato grado di proattività e contatto col mondo datoriale), Orientamento specialistico (o di II livello) e bilancio e consolidamento delle competenze.

I divari territoriali fra le aree funzionali appaiono generalmente contenuti solo fra i Spi di persona di natura adempimentale (accoglienza e di prima informazione), nonché fra le attività di primo orientamento (Orientamento di I livello e firma del PSP), caratterizzate da tassi medi di attivazione delle azioni di servizio non inferiori all'84 % dei Cpi: esse presentano variazioni minime rispetto ai valori nazionali (una deviazione standard compresa tra 3,1 e 4,9 p.p.) e uno scostamento tra la migliore e la peggiore performance per area geografica compreso tra 6,8 e 10,5 p.p..

Il passaggio ad aree funzionali più complesse, che siano di Spi di persona o di impresa (quali l'incontro domanda offerta – Matching, l'orientamento specialistico o di II livello, l'accompagnamento al lavoro o l'assistenza alla creazione di impresa/lavoro autonomo) è caratterizzato – oltre che da un sensibile decremento dei tassi medi di attivazione – da

un incremento della variabilità territoriale: la deviazione standard oscilla tra i 4,3 e i 12 p.p. e lo scostamento massimo delle percentuali tra aree geografiche tra i 10,5 e i 28,8 p.p.

All'interno delle singole aree funzionali, accanto a un livello di attivazione generalmente più contenuto lungo tutta la filiera, si osserva un incremento dei divari di attivazione delle singole microcomponenti della filiera, tra le aree geografiche.

Tali dinamiche riguardano le azioni organizzativamente più complesse o contenenti elementi di proattività all'interno delle singole aree funzionali (ad es. verifica periodica o raccolta di feedback delle attività svolte da parte di utenti e imprese; la gestione della condizionalità; attività altamente specialistiche di orientamento, accompagnamento, progettazione; raccolta di informazioni qualificate, che presuppongono contatti e scambi periodici con gli utenti – ad es. creazione d'impresa, consulenza orientativa, preparazione a colloqui di lavoro, etc.- ); i servizi più avanzati e personalizzati rispetto ai servizi basilari: orientamento specialistico, accompagnamento al lavoro (le componenti di scouting della domanda di lavoro, sollecitazione delle vacancies, promozione delle candidature, gestione delle informazioni relative agli esiti delle attività di preselezione del personale dell'Incontro domanda-offerta; le attività di accompagnamento, tutoraggio, supporto nel post-collocamento delle utenze svantaggiate, etc.).

#### 4.1.4 Analisi qualitativa (anagrafica e per titoli di studio) media del personale dei Cpi nel Sud Italia

Nella maggior parte dei casi è il Mezzogiorno (ivi compresa la Campania) l'area più distante dal livello di attivazione di politiche del lavoro ritenuto ottimale: ciò avviene per ben 42 delle azioni di servizio su 84 (quindi la metà), trasversali a tutte le aree funzionali.

Rappresentano un'eccezione a quest'omogeneità del divario geografico: l'orientamento di I livello e firma del PSP e l'attivazione di tirocini, apprendistati e altre *work experience* (fig. 36).

Indipendentemente dall'area funzionale considerata, sono i Cpi del Sud a segnalare i più elevati livelli di criticità di personale.

La distribuzione del personale dei Cpi evidenzia come nel Mezzogiorno si concentri una quota maggiore di personale con livelli d'istruzione più bassa (condividendo così, specularmente, uno dei tratti caratterizzanti la domanda di lavoro su cui dovrebbero intervenire): il 14,3 % ha come titolo di studio massimo conseguito la licenza media e il 60,3 % un titolo d'istruzione secondaria superiore.

Si rileva, inoltre, che gli operatori sono tendenzialmente più anziani al Centro-Sud, altro dato interessante se giustapposto al fenomeno numericamente importante dei NEET che al Sud registra numeri superiori al Centro-Nord.

Il Ricercatore Anpal (fig. 35) incrociando le persone in cerca di occupazione e le forze di lavoro potenziali per area geografica, per l'annualità 2019, può affermare che, a fronte di una composizione organica dei Cpi del Sud, statisticamente, come detto, più anziana e con livelli di istruzione più bassa, vi è un potenziale bacino di utenti numericamente superiore, per cui la domanda di Spi al Sud eccede l'offerta da parte dei Cpi per composizione.

#### 4.1.5 Analisi territoriale del bilancio delle competenze del personale dei Cpi

In merito all'adeguatezza delle competenze <sup>78</sup> dell'organico, dall'indagine emerge che, con l'eccezione delle sole procedure amministrative, i Cpi segnalano difficoltà praticamente in tutte le aree funzionali. Oltre 1 su 5 evidenzia criticità nelle seguenti aree funzionali (fig. 28): assistenza alla creazione d'impresa (33,1 %), orientamento specialistico, di II livello, bilancio e consolidamento delle competenze (29,6 %), accompagnamento al lavoro (25,5 %).

Mentre le difficoltà si attestano intorno al 17/20 % dei Cpi per le aree dell'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati, del rinvio alla formazione professionale e dei servizi alle imprese.

Al Sud i servizi per l'impiego che registrano elevati livelli di criticità per via delle competenze richieste sono i medesimi che al Nord: andando a ordinare, infatti, i servizi al lavoro la cui erogazione è più critica, secondo il personale stesso (fig. 28), al Sud Italia si ha che l'assistenza alla creazione d'impresa/lavoro autonomo, autoimpiego è la più critica (38,3 %), l'orientamento specialistico, di II livello, bilancio e consolidamento delle competenze è la seconda, rispetto al dato nazionale che la vede prima (37,6 %), seguita dall'accompagnamento al lavoro (33,6 %) e dall'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati (30,2 %), il rinvio alla formazione professionale (25,9 %) e l'incontro domanda offerta di lavoro (23,4 %);

Secondo l'autovalutazione degli stessi Cpi, le aree evidenziate come critiche in termini di esigenze di competenze del personale, nel 2020, rispecchiano, sostanzialmente, le stesse a livello nazionale.

Non sembra un caso che l'area funzionale che registra una maggiore difficoltà, assistenza alla creazione d'impresa/lavoro autonomo, autoimpiego, sia un servizio all'impresa, seguita dalle aree riguardanti i servizi alla persona più complesse e personalizzate (rispettivamente:

<sup>78</sup> Adeguatezza che è particolarmente rilevante, come anzidetto, per le aree funzionali di servizi alle imprese – quali le aree funzionali 10 e 11, rispettivamente, Servizi alle imprese e Assistenza creazione d'impresa/lavoro autonomo, e autoimprenditorialità – o quelli, alle persone che non sono basilari – cioè informativi, adempimentali, di prima accoglienza, o procedurali e amministrativi – ma specialistici, personalizzati e più avanzati, quali l'area funzionale di Orientamento specialistico – o di II livello – e bilancio e consolidamento delle competenze e di Accompagnamento al lavoro - 3 e 4 -.

orientamento specialistico, di II livello, bilancio e consolidamento delle competenze; accompagnamento al lavoro; Inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati e rinvio alla formazione professionale).

#### 4.1.6 Richiesta per territori di attivazione di percorsi di formazione interna per personale dei Cpi

Sebbene non ci siano divari geografici nelle aree autovalutate come critiche per livelli di adeguatezza dallo stesso personale si evidenzia, altresì, come nell'area Sud e Isole sia più critico il giudizio sull'adeguatezza delle competenze del personale dei Cpi.

In merito alla richiesta di formazione in tema di orientamento, infatti, i Cpi del Mezzogiorno manifestano un bisogno più urgente (1'8,58 % delle necessità formative sul totale, fig. 30), che si affianca alla già dichiarata carenza di orientatori (fig. 14). Con percentuali più basse (ma sempre elevate al Sud), segue la richiesta di formazione su tematiche inerenti ai Servizi alle imprese.

Da rimarcare che la richiesta di formazione, per i Cpi del Sud e Isole, in merito a fasce deboli, collocamento obbligatorio e oggetto del report, i lavoratori da background migratorio, è dell'1,63 % (fig. 30).

#### 4.1.7 Divari territoriali di attivazione dei servizi all'impiego per tipologia di utenza e grado di specializzazione degli operatori

I Cpi che hanno dedicato risorse ad alcuni target specifici di utenti dei Spi sono, secondo ricerca Anpal 2020 (fig. 16): il 40,4 % dei Cpi al target giovanile all'interno del Programma Garanzia Giovani (uno dei programmi di politiche attive del lavoro storicamente più rodato), il 38,2 % verso le imprese e datori di lavoro, il 15,5 % verso l'utenza extra UE (che è il dato più rilevante ai fini del target del presente report), il 14,7 % verso i disoccupati di lunga durata.

Il 24,5 % dei Cpi che risponde "Altro" ha indicato come target cui destinare personale in via esclusiva i diversamente abili (ex L. 68/99), i lavoratori svantaggiati e, in minima parte, i beneficiari di Reddito di Cittadinanza.

Il ricercatore rileva come i Cpi del Sud e Isole presentano (fig. 16), in genere, un maggior grado di specializzazione degli operatori per tutti i target di utenza identificati (63,7 % a fronte del 57,6 % di dato nazionale), denotando una preferenza al ricorso alla specializzazione di alcune risorse per fronteggiare, quindi, la scarsa diffusione di competenze, precedentemente evidenziata, così da consentire una miglior erogazione dei servizi specialistici e non basilari.

#### 4.1.8 Divari territoriali nell'attivazione di sportelli specifici nei Cpi

Talvolta, i Cpi deliberano un rafforzamento della propria organizzazione ricorrendo alla costruzione di appositi sportelli dedicati a specifiche fasce di utenza o percorsi. Tale attività può derivare dall'implementazione di policy regionali o nazionali (come, ad esempio, quelle legate al programma Garanzia Giovani) che, per caratteristiche di processo o specificità dell'utenza trattata, si avvalgono di spazi e strumentazioni relative. In altri casi si tratta, invece, di un'estensione di uno o più servizi normalmente erogati che, per venire incontro a specifiche necessità dell'utenza, portano all'attivazione di uno sportello dedicato.

In base all'indagine Anpal del 2017, sono 180 i Centri per l'impiego che hanno segnalato uno sportello attivo, per un totale complessivo di 374 sportelli, in gran parte (71,1 %) gestiti facendo ricorso esclusivamente a personale interno al Cpi stesso. Non mancano però Regioni nelle quali il supporto di personale terzo diventa determinante.

Le tipologie e le denominazioni degli sportelli presentano forti diversità a seconda dei contesti regionali: due sportelli su dieci sono destinati all'utenza giovanile, con una netta predominanza di quelli attivati nell'ambito del programma Garanzia Giovani (fig. 31), e una presenza territoriale particolarmente rilevante nell'Italia Centrale e Meridionale.

Fra le tipologie di utenze specifiche per le quali si riservano sportelli appositi, ricopre un particolare rilievo, ai fini della presente ricerca, che fra gli sportelli attivati per fasce specifiche di utenza nei Cpi, sul territorio nazionale nel 2017, quello dedicato a cittadini da background migratorio sia il secondo per numerosità.

A livello regionale (fig. 37), a fronte di una quota di prese in carico di utenti dal background migratorio al Sud peninsulare (6,5 %) minore del dato medio nazionale (15,5 %) e ben lontana dal picco del dato del Centro-Nord (26,4 %), purtroppo al Sud e Isole, nel 2020, si destina ben il 26,4 % del personale dei Cpi a sportelli specializzati per erogare politiche attive a utenti dal background migratorio (fig. 16): più che per disoccupati di lunga durata (25,9 %) e più della media nazionale (15,5 %).

Ciò ha indotto il Ricercatore Anpal a ritenere che siano le caratteristiche del mercato del lavoro, la domanda di servizi da esso espressa e un più favorevole rapporto tra risorse umane e carichi di lavoro nel Centro-Sud a determinare una maggiore propensione alla specializzazione degli operatori.

Il dato su quanti di questi sportelli insistano nel territorio campano, e con che esito, non è stato reperito.

Nel complesso, le azioni legate all'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati replicano i profili gravati da un forte condizionamento delle criticità, con la sola eccezione delle funzioni a carattere minimalista:

supporto alla stesura dei CV, selezione e presentazione delle opportunità lavorative.

Su percentuali simili si attestano anche i servizi a sportello espressamente dedicati agli utenti non nativi, con attività che spaziano dall'assistenza giuridico-amministrativa, ad azioni più complesse di orientamento e sostegno alla ricerca di lavoro, spesso supportate da mediatori linguistici e/o culturali. Secondo Anpal, si tratta di 61 sportelli su un campione di riferimento di 180 Cpi sui quali è stata condotta l'indagine (16,3 %).

Di questi sportelli sopra citati, preme evidenziare la presenza dei cosiddetti sportelli di "assistenti familiari" (4,3 %) sulla cui affermazione storica in Italia si rimanda al par. 4.2.5. Si tratta di attività essenzialmente dedicate all'incrocio tra domanda e offerta di lavoro per l'assistenza domiciliare o al lavoro domestico: due attività tipicamente e storicamente etnicizzate<sup>79</sup>.

Le statistiche attuali sul mercato del lavoro domestico in Italia (IDWF<sup>80</sup>, 2022) presentano i seguenti dati: tasso di informalità: 57 %, con 921 mila lavoratori regolari su 1,1 milioni di lavoratori irregolari; occupazione regolare: 87,6 % donne e 12,4 % uomini, di cui: 68,8 % non nativi e 31,2 % nativi; 52,3 % colf, 47,5 % badanti (e una variazione rispetto a 2013-2020: colf -18,9 % / badanti +17,7 %); 34 % conviventi (extra UE 90 %) a fronte di 66 % non conviventi (autoctoni 75 %).

Dalla stessa fonte si evincono i seguenti aspetti problematici caratterizzanti il lavoro domestico italiano: eccesso di qualificazione (17,7 %) rispetto ad altri settori (6,4 %), orario di lavoro irregolare (4,2 %) rispetto ad altri settori (14,6 %).

Un servizio, quindi, sebbene non espressamente rivolto a un'utenza non autoctona, che pure vede la componente dell'offerta di lavoro dal background migratorio (specialmente quella femminile) particolarmente presente in tale segmento di mercato del lavoro.

Lo sportello, che rappresenta il modello più "stabile" e strutturalmente integrato all'interno del Cpi, presenta i valori più elevati proprio nelle zone del Centro-Nord, mentre nel Meridione è quasi assente (2006, indagine Isfol).

<sup>79</sup> Il *caregiver* è un ruolo tipicamente affidato, in Italia, dagli anni '70, a cittadini dal background migratorio: milioni di cittadini di Paese terzi, regolari e irregolari, sono impiegati nel Nord del mondo come lavoratori domestici, collaboratori, colf, tate e, sempre più, come assistenti di anziani nelle famiglie autoctone (Andall, 2000; Parreñas, 2001). Nel 1993, il Libro Bianco della Comunità Europea definiva "giacimenti occupazionali" i servizi di *care* la qualifica di "giacimenti occupazionali", ovvero sia ambiti privilegiati da cui fare emergere nuovi posti di lavoro (Vitale, 2001), ma, in Italia, i servizi di *caregiving* sono diffusi scarsamente e a 'macchia di leopardo' (Saraceno, 1998), causa un welfare italiano fai-da-te basato sull'assistenza familiare, cui corrisponde l'aumento della partecipazione delle donne alla forza lavoro nazionale e l'invecchiamento della popolazione, conducendo a un c.d. modello di assistenza "migrante in famiglia" (Bettio, Simonazzi, Villa, 2006).

<sup>80</sup> Domestic Workers Conference.

L'apertura di uno sportello destinato a lavoratori dal background migratorio presso il Cpi, magari con un mediatore culturale e con una buona rete di relazioni interistituzionali, offre la duplice opportunità di accedere a un servizio specifico e di poter interagire con operatori maggiormente preparati alle esigenze dell'utente.

#### 4.1.9 Analisi della rete nazionale dei servizi per l'impiego: il fabbisogno di personale dei Cpi - Il mediatore culturale

Analizzando le tipologie di professionalità mancanti (fig. 14), per quanto la figura dell'operatore amministrativo rappresenti poco più di un quarto delle richieste di personale aggiuntivo, in gran parte dei casi i Cpi lamentano la carenza di figure specialistiche, principalmente orientatori (circa il 40 % delle richieste), esperti in consulenza aziendale (circa 13 %) e mediatori culturali (10 %).

È evidente come, ai fini del focus del report, il dato sulla richiesta, da parte dei Cpi, della presenza di mediatori culturali sia particolarmente interessante per desumere in quali Cpi la presenza d'un'utenza di cittadini non nativi sia più rilevante.

Il ruolo della figura del mediatore culturale si è andato, negli anni, meglio definendosi: generalmente, ove presente, svolge (un po' come alcune figure del III settore nelle Questure) funzione di facilitatore tra ente erogatore e utente dal background migratorio, seguendo quest'ultimo all'interno dei vari servizi offerti dal Cpi. La figura del mediatore culturale deve possedere competenze che vanno al di là di quelle strettamente linguistiche, padroneggiando le procedure legate al soggiorno, ma anche quelle relative al lavoro e alle peculiarità dei diversi servizi offerti dal Centro, in modo da essere di supporto, laddove necessario, tanto all'utente quanto all'operatore. Inoltre, deve poter conoscere a fondo la cultura e le consuetudini di chi ha di fronte, in modo da renderne quanto più possibile espliciti i bisogni: avere, in definitiva, un approccio interculturale e sistemico che accolga al meglio le alterità, culturali e non, mutuabili dal *diversity management*.

Una presenza più stabile di questa figura andrebbe a erodere spazio, nel lungo termine, incidentalmente, al ricorso alla figura del mediatore informale/accompagnatore connazionale. Altro aspetto, infatti, emerso dalla ricerca Isfol è la presenza presso i Cpi di accompagnatori connazionali che ne assolvano una funzione di mediazione informale, facilitazione e illustrazione dei servizi offerti dal Centro per l'impiego: ben l'8,6 % delle persone intervistate ha affermato di accompagnare un amico, un parente o un conoscente (Isfol, 2006). Fenomeno, questo, che può rappresentare, di per sé, un lavoro sommerso: in assenza di mediatori culturali, approfittando dell'asimmetria informativa, dovuta alla scarsa conoscenza linguistica, ci si procura remunerazioni non dovute per servizi che sarebbero gratuiti.

Al Sud e Isole (fig. 13), il dato del ricorso al mediatore culturale è, in contrasto con quanto sarebbe lecito attendersi, superiore a quello nazionale (48,2 % a fronte di un 38,3 % complessivo) e superiore anche al resto d'Italia, persino rispetto al Nord-Est (34,5 %).

Nonostante ciò, l'assenza di alcuna tipologia di servizio per i cittadini da background migratorio è comunque rilevante, al Sud e Isole (44,5 %), seconda solo al Nord-Ovest (48,2 %) e superiore al dato medio nazionale (40 %).

#### 4.1.10 Analisi geografica dei fattori esogeni di criticità dell'offerta di lavoro dei servizi per l'impiego

Tra i fattori critici dell'offerta di lavoro dei servizi per l'impiego regionali in grado di incidere di più sui processi di funzionamento dei Cpi ci sono (fig. 32): il tasso elevato di disoccupazione, in particolar modo tra gli individui over 45 (59,8 %) e tra i giovani (58,2 %), la bassa propensione alla mobilità territoriale da parte degli utenti (26,5 %), i fenomeni di mismatch delle qualifiche (37,6 %) e la carenza di manodopera specializzata in grado di soddisfare le richieste espresse dal sistema produttivo (24,9 %) soprattutto in alcune aree del Paese<sup>81</sup>.

L'analisi per aree geografiche dell'incidenza delle tre maggiori criticità relative alle caratteristiche dell'offerta di lavoro mostra come l'offerta di lavoro incide sulla funzionalità delle strutture in modo diverso da una zona all'altra.

A impattare prevalentemente sull'efficienza dei Cpi al Sud e nelle Isole, ad es., è principalmente la massa di disoccupati che si rivolge agli sportelli, costituita specialmente dai giovani (87,7 %), dagli over 45 (68,5 %) e dai disoccupati di lunga durata (61,6 %).

#### 4.1.11 Analisi geografica dei fattori esogeni di criticità della domanda di lavoro dei servizi per l'impiego

L'analisi delle criticità della domanda di lavoro presenta un quadro speculare; sul funzionamento dei Cpi incidono in misura prevalente (fig. 32): la scarsa opportunità occupazionale (55 %), che in alcuni territori assume tratti emergenziali; l'offerta esclusiva di contratti a carattere temporaneo e/o precario (53,4 %); le conseguenze di crisi industriali e/o settoriali sul territorio (43,4 %).

Molto più critica, rispetto al resto del Paese, la situazione al Sud e nelle Isole, dove il tessuto economico locale offre scarse opportunità di impiego (80,8 %) ed è più marcata la presenza di lavoro sommerso (34,2 %).

<sup>81</sup> Dal rapporto del mercato del lavoro dell'ISTAT del 13.6.2022.

L'analisi per area geografica mostra, sostanzialmente, un andamento analogo in tutte e quattro le ripartizioni: nel Sud e Isole e nel Centro la percentuale di Neet è elevatissima e più ampia rispetto al Nord (rispettivamente 95,9 % e 94,6 %), così come quella dei percettori di ammortizzatori sociali (64,4 % e 75,7 %).

I cittadini dal background migratorio beneficiari di politiche attive del lavoro nel Sud e Isole sono in posizione minoritaria rispetto ai loro omologhi nel resto d'Italia: 4,1 % (a fronte del 5,7 % nel Nord-ovest, 9,1 % nel Nord-est e 5,4 % nel Centro), sotto il dato nazionale (5,8 %). In generale, i cittadini dal background migratorio sono una delle categorie di utenza dei Cpi maggiormente sottorappresentate: sono, infatti, secondi solo a giovani ancora in obbligo formativo (con, quindi, elevate probabilità di finire a ingrossare la categoria dei NEET, prima fra tutte, e non solo al Sud e Isole), parimenti, si badi bene, alle donne in reinserimento lavorativo (4,1 % anche loro) a confermare, laddove ce ne fosse bisogno, l'entità del fenomeno del *gender gap* che grava al Sud.

Una nicchia particolarmente sfavorita, è lecito presumere, di elevata vulnerabilità per l'inclusione lavorativa, è quella delle NEET dal background migratorio nel Mezzogiorno, dove si sommerebbe al *gender* il *citizenship gap* e la giovane età. Fra le categorie che presentano incrementali difficoltà di inserimento lavorativo, infatti, figurano, particolarmente, le donne giovani con cittadinanza extra UE e titoli di studio medi (Abburà, Donato et al, 2018): un dato, questo, relativo alle seconde generazioni che, se già trova conferma, ad es., nei dati raccolti dall'Istituto Ricerche Economiche e Sociali Piemonte, fra il 2016 e il 2017, non potrà tardare con l'affermarsi in misura crescente, anche al Sud, col diffondersi delle seconde generazioni, in avvenire.

Coerentemente con quanto emerso dalle analisi sulla domanda di lavoro, e sulle principali categorie che si rivolgono ai Cpi, le tre principali richieste formulate dagli utenti di Spi (Anpal, 2017) attengono prioritariamente (fig. 55): la ricerca di lavoro (92,6 %), il disbrigo delle pratiche amministrative per finalità connesse alla percezione di ammortizzatori sociali (70,4 %) e, più genericamente, la richiesta di informazioni (67,2 %).

In merito, invece, alle principali richieste formulate dalle imprese che si rivolgono ai Cpi (fig. 11), la richiesta di supporto per le attività di preselezione avviene soprattutto nel Nord-est (84,1 %), nel Centro (75,7 %) e nel Nord-ovest (68,6 %), mentre discretamente più bassa è la percentuale di Sud e Isole (49,3 %). Più propense alla richiesta di informazioni (34,2 % contro una media di 23,3 %) e all'espletamento delle pratiche amministrative (37 % contro 29,1 %) si mostrano le aziende di Sud e Isole.

## 4.2 Politiche attive del lavoro dei Cpi e caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dal background migratorio

Nei paragrafi che seguono, si analizzano le caratteristiche anagrafiche dell'utenza dei Cpi della Campania degli ultimi anni. È inutile rimarcare l'importanza di conoscere la composizione degli utenti che si rivolgono ai Cpi in modo da poter ritagliare quanto più fedelmente possibile sugli stessi i servizi che si vanno a offrire. Conoscere la composizione, inoltre, per caratteristiche anagrafiche (genere, età, titolo di studio), comparandola con quella degli altri Cpi, consente di anticiparne i bisogni e fornire quei servizi (si pensi alla formazione professionale) che permetteranno un incontro ottimale fra la richiesta di occupazione e i posti vacanti offerti dalle imprese presenti sul territorio.

I cittadini che richiedono servizi per l'impiego sono, perlopiù, disoccupati, ma vale la pena fornire un approfondimento in merito a quale definizione di questa categoria sia preferibile fare riferimento.

Il Decreto Legislativo 14 settembre 2015 n. 150 (intitolato “Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive”, successivamente modificato dal Decreto Sostegni bis e dalla Legge di Bilancio 2022), rappresentante il quadro normativo di riferimento per il contrasto alla disoccupazione, definisce “disoccupati” i lavoratori che, rimasti senza impiego, dichiarano la propria disponibilità a lavorare e a partecipare al percorso di inserimento lavorativo stabilito dai Centri per l'impiego.

Distinti dai disoccupati (ma accomunati dall'esser beneficiari di parte delle politiche attive del lavoro quali servizi di sostegno al reddito ma con la differenza di non esser parimenti sottoposti al principio di condizionalità) sono i c.d. inoccupati, ovvero coloro che non sono disponibili allo svolgimento d'attività lavorativa (art. 19.7 d.lgs. 150/2015).

La prospettiva secondo cui il target prevalente delle misure di politiche attive del lavoro siano coloro che inviino al Sistema Informativo Unitario delle politiche del lavoro (SIU), la propria Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro (Did on line) è da superare a favore di una logica di prevenzione che si rivolga anche a chi sia già (seppur precariamente) inserito nel mercato del lavoro. Il sistema di politiche attive deve essere capace di assistere non solo le transizioni dallo status di disoccupato a quello di occupato ma anche dalla formazione al lavoro e da un lavoro a un altro.

Le politiche attive del lavoro (formazione, orientamento, servizi per il lavoro) aumentano le chance occupazionali dei segmenti più fragili nel mercato del lavoro: lavoratori temporanei spesso giovani, occupati part-time, per lo più donne, cittadini dal background migratorio, lavoratori adulti di piccola impresa con livelli di qualificazione bassi.

L'utenza nazionale dei servizi per l'impiego era così composta nel 2016: 2 milioni di persone in cerca, 1,7 milioni di occupati, mezzo milione di inattivi e 300mila studenti; 2 milioni nel Mezzogiorno, 1,7 nel Nord e poco meno di un milione al Centro; 700mila laureati, 2,2 milioni di diplomati e poco meno di 2 milioni con le medie inferiori; 1,5 milioni ha meno di 30 anni, 700.000 oltre 50 (Mandrone et al., 2016).

Dai dati forniti dalla Corte dei Conti (fig. 33) nel 2021, è risultato che gli utenti registrati ai Cpi sono variati, fra il 2017 e il 2018, di + 26,5 % e dal 2018 al 2019 di - 2,6 %.

Più nello specifico per il Sud e le Isole, il dato è 959.497 nel 2017 (37,7 %), 1.529.736 nel 2018 (47,6 %) e 1.418.602 nel 2020 (45,3 %), con una variazione, quindi, fra il 2017 e il 2018 di + 59,4 % e fra il 2018 e il 2019 di - 7,8 % (quindi superiore al dato nazionale).

Il dato sul totale iscritti dei Cpi in Campania del 2017 è mancante, ma fra il 2018 e il 2019 si registra una variazione del - 8,4 %.

Gli utenti dei Cpi in Campania presentano le seguenti caratteristiche.

Le donne sono, per il 2018, il 45,39 % e il 47,78% nel 2019.

Gli under 30, nel 2018, sono il 32,53 %, il 43,63 % fra i 30 e i 50 anni e il 23,55 % è over 50 (77.446), mentre nel 2019, i dati sono così scomposti: 18/29, 33,98 %, 30/50, 42,66% e over 50, 23,36 %, presentando, rispettivamente, variazioni percentuali leggermente inferiori (a parte il primo caso), rispetto a quelle del resto del Sud e Isole.

Gli iscritti alle liste uniche per trovare un lavoro che si rivolgono al Cpi, dispongono di titoli di studio che, per oltre il 50 % dei casi, arrivano al massimo alla licenza media o alla qualifica professionale (fig. 34), riducendo le opportunità di incontro con le domande espresse ai servizi dai datori di lavoro alle sole mansioni esecutive (29 % del totale delle richieste).

Purtroppo non si dispone di dati inerenti, in particolare, le caratteristiche dei cittadini dal background migratorio che si rivolgono ai Cpi al Sud.

I paragrafi successivi attingeranno ai dati emersi all'indagine condotta dall'Istituto per lo Sviluppo della FORMazione professionale dei Lavoratori sui servizi per l'impiego erogati dai Cpi, in particolare ai soggetti target del report: i cittadini dal background migratorio.

Un dato la cui importanza è ovvia ma che, purtroppo, è penalizzato dalla sua scarsa attualità, risalendo al 2006.

Oltre a essere datato, il rapporto Isfol non analizza i divari geografici, non fornendo dati disaggregati per territorio. Nel tentativo di sopperire a questa mancanza di informazioni quantitative, nel paragrafo successivo si fornisce una definizione ristretta dell'utenza dal background migratorio cui questo report fa riferimento. Inoltre, si rimanda ai riferimenti della dottrina presentati nella II parte riguardo le caratteristiche delle comunità di cittadinanza extra UE campana, per poter meglio guidare e orientare le politiche attive del lavoro a esse rivolte.

#### 4.2.1 I cittadini dal background migratorio e Cpi

Secondo l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico si definiscono cittadini dal background migratorio tutti coloro che eleggono un determinato Paese come proprio Paese di dimora abituale e che sono cittadini di un Paese Terzo (2021).

Nel report si intendono per utenti dal background migratorio, i cittadini non comunitari regolarmente residenti<sup>82</sup>, la cui permanenza sul territorio dello Stato italiano è disciplinata da leggi speciali (D.Lgs 286/98 e D.P.R. 394/99).

Non sono considerati utenti dei servizi per l'impiego dal background migratorio i cittadini comunitari e nemmeno i neo-comunitari, ovvero coloro che posseggono la cittadinanza di uno qualsiasi dei Paesi dell'Unione Europea perché, in virtù del trattato di Schengen, hanno libero accesso al mercato del lavoro (Spazzini, 2010)<sup>83</sup>, ad es. cittadini relativamente neocomunitari quali i Romeni.

Per la prima volta dopo anni, nel 2020, la popolazione non comunitaria fa rilevare indici occupazionali peggiori di quelli della popolazione autoctona, con un tasso di occupazione pari al 56,6 % (in Campania 55,4 %), a fronte del 58,2 % rilevato sui nativi<sup>84</sup>. Anche il tasso di disoccupazione dei cittadini dal background migratorio è superiore (13 % per i non comunitari a fronte dell'8,7 % degli autoctoni)<sup>85</sup>.

Tuttavia, nel I semestre del 2022 sembra tornare a ridursi il divario occupazionale correlato alla cittadinanza: tra i non nativi, infatti, la crescita del tasso di occupazione (+4,6 p.p.) e la diminuzione di quelli, rispettivamente, di disoccupazione e inattività (-2,7 e -3,2 p.p.) sono più intense rispetto agli italiani (+2,9 p.p. e -1,8 p.p. rispettivamente)<sup>86</sup>.

È bene ribadire che i cittadini dal background migratorio si rivolgono al Cpi, spesso, per certificare lo stato di disoccupazione, definito, dal D.Lgs. 181/00, come la condizione del soggetto privo di lavoro, che sia immediatamente disponibile allo svolgimento e alla ricerca di una attività lavorativa e che deve essere comprovata dalla presentazione di una dichiarazione che attesti l'eventuale attività lavorativa precedentemente svolta nonché l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività

<sup>82</sup> Si fa riferimento al concetto di residenza abituale fissato per un periodo minimo di almeno dodici mesi.

<sup>83</sup> Nel nuovo indice di accettazione dei cittadini di Paese terzi di Gallup, l'Italia si colloca poco sopra la media europea (6,49).

<sup>84</sup> A sua volta, il tasso di occupazione della popolazione extra UE maschile è, al 2020, 73,2 % in Italia e 67,2 % in Campania, mentre l'omologo femminile si attesta al 48,1 % sul nazionale, e al 44,1 % sul campano – dato percentuale sulla popolazione residente in Italia fra i 15 e i 64 anni.

<sup>85</sup> Rapporto 2020 sulla presenza dei cittadini di Paese terzi nella città metropolitana di Napoli.

<sup>86</sup> Dal rapporto del mercato del lavoro dell'ISTAT del 13.6.2022.

lavorativa. Cittadini, nativi e non, seguono la medesima procedura, rivolgendosi al Centro Impiego per ottenere l'iscrizione nell'elenco delle persone immediatamente disponibili, ai sensi dell'art.2 D.Lgs.181/00.

La certificazione dello stato di disoccupazione è indispensabile per ricevere i servizi erogati dal Centro Impiego, ottenere dall'INPS l'indennità di disoccupazione e l'iscrizione in lista di mobilità non indennizzata (ai sensi della legge 236/93) e beneficiare dell'indennità di mobilità e dell'esenzione dal pagamento del ticket per le prestazioni del Servizio Sanitario Nazionale e poter presentare domanda di rinnovo del permesso di soggiorno per "attesa occupazione" (art.37.5 del Dpr. 394/99).

La perdita del posto di lavoro non comporta, di per sé, è bene ricordarlo, la revoca del permesso di soggiorno al lavoratore extra UE e ai suoi familiari legalmente soggiornanti. Il lavoratore dal background migratorio in possesso del permesso di soggiorno per lavoro subordinato che perda il lavoro, anche in caso di dimissioni, può essere iscritto nelle liste di collocamento per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno, a condizione che si presenti al Cpi entro 40 gg dalla cessazione del rapporto di lavoro (art.37 del Dpr. 349/99).

I servizi per l'impiego non sono, per gli utenti dal background migratorio, soltanto un veicolo per cercare un nuovo lavoro ma, spesso, anche un passaggio obbligato per mantenere in essere, allorché si trovino disoccupati, il proprio diritto a rimanere in Italia tramite l'ottenimento della certificazione di disponibilità rilasciata dai Cpi. Non a caso, la presenza di cittadini dal background migratorio ha conosciuto, anche tra gli iscritti ai Centri per l'impiego, un'elevata crescita, tanto che, stando ai dati rilevati dal monitoraggio Isfol del 2006, il 5,4 % degli iscritti ex D.Lgs. 181/2000 sono non nativi UE, con punte che, nel Nord-Est, sfiorano il 16 %.

Per i cittadini dal background migratorio, i Cpi si presentano spesso come interfaccia principale (dopo la Questura) con la pubblica amministrazione, cui richiedere, spesso, informazioni che esulano le funzioni legislativamente a questi attribuite. Così gli operatori dei Cpi, oltre a dover acquisire nuove competenze (anche linguistiche, in mancanza di mediatori culturali) e conoscenze tecnico amministrative di norme che sono andate cambiando frequentemente negli ultimi 15 anni, devono rispondere anche a bisogni non afferenti direttamente al solo lavoro. Non a caso, la costruzione di ampie reti relazionali con altri soggetti istituzionali legati al tema dell'immigrazione (questure in primis, ma anche servizi sociali, Inps, Asl, ecc.) è stata la principale strategia (vincente nella gran parte dei casi) seguita dal sistema dei Servizi pubblici per l'impiego.

#### 4.2.2 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: titolo di studio e tasso di istruzione

Il campione di utenti da background migratorio intervistati dall'Istituto per lo Sviluppo della FORMazione professionale dei Lavoratori si segnala per un livello di istruzione medio alto. In particolare, oltre la metà degli intervistati era in possesso almeno di un diploma di licenza media superiore, e ben il 14,5 % di una laurea (fig. 38).

Al crescere dei titoli di studio si registra un numero di richieste più articolate al Cpi, di coloro alla ricerca di un lavoro diverso dall'attuale, o che frequentano stage o chiedono di accedere a corsi di formazione professionale (che costituiscono una politica attiva di inclusione lavorativa).

All'aumento dei titoli di studio e delle conoscenze linguistiche, le possibilità e le opportunità degli utenti crescono ma, in base ai dati raccolti da Isfol, non linearmente: difatti, queste possono entrare in contraddizione con le aspettative delle persone maggiormente scolarizzate o qualificate.

I laureati sono il gruppo che pone più richieste al Cpi (il rapporto tra i motivi espressi e il numero dei rispondenti è del 17,4 %). Tende a risalire sensibilmente, rispetto ai diplomati, anche il numero di coloro alla ricerca di un lavoro e che ricercano informazioni. Riguardo alle difficoltà riscontrate nel rapporto con il Cpi, i laureati mostrano percentuali analoghe agli altri gruppi per quasi tutte le difficoltà indicate (eccetto che per la conoscenza linguistica). Tra i laureati, infine, scende il numero di coloro che hanno fatto ricorso a canali informativi e di conoscenza informali, mentre cresce il peso del ricorso alle fonti istituzionali e più formalizzate; in particolare, uffici pubblici e giornali.

La distribuzione del titolo di studio tra nativi e non dipende non solo dal diverso background socio-economico, ma anche dalla struttura per età e genere che contraddistingue le diverse cittadinanze.

Lo squilibrio più consistente in termini relativi si registra per analfabeti o alfabeti privi di titolo di studio<sup>87</sup>: i cittadini extra UE presentano un'incidenza più che tripla rispetto a quella degli autoctoni (17,3 % contro 4,8 %). Tra i non autoctoni prevalgono i possessori della licenza media (33,6 %), con uno scarto di 1,8 p.p. in più rispetto ai nativi con lo stesso titolo; una differenza poco rilevante si ha anche in corrispondenza della licenza elementare, titolo che presenta un *citizenship gap* pari a 2,5 p.p. in meno rispetto agli italiani (13,3 % contro 15,8 %).

<sup>87</sup> Nel computo va aggiunto l'analfabetismo digitale, niente affatto trascurabile nella sua potenziale preclusione se si considera che l'accesso alla maggior parte dei servizi all'inclusione, a seguito della pandemia, è stato digitalizzato

Per 100 cittadini dal background migratorio, in Campania, se ne contano 7 con titolo universitario (13,7 % gli autoctoni) e 28,2 non nativi su 100 in possesso del diploma di scuola superiore, a fronte del 33,9 % dei nativi.

#### 4.2.3 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: titolo di studio, tasso di istruzione e genere

Se si filtra l'utenza dal background migratorio dei Cpi per genere, si nota una maggior concentrazione delle donne nei titoli medio alti. Il 42,9 % di queste, infatti (fig. 38), sono in possesso di un diploma di scuola secondaria contro il 37,3 % degli uomini. Il 15,5 % hanno raggiunto la laurea, quota anch'essa più elevata del corrispettivo maschile (13,5 %). Al contrario, la componente maschile del campione presenta concentrazioni più elevate per i titoli di studio inferiori: in particolare, il 34,5 % possiede la sola licenza media (quota di 4 p.p. superiore a quella delle donne) e il 6,3 % risulta privo di titolo, contro una quota di donne pari appena al 2,6 % (fig. 38).

Il percorso scolastico e formativo trova poco spazio all'interno delle dinamiche allocative dell'offerta di lavoro per i cittadini extra UE, anche in ragione della bassissima percentuale di titoli di studio riconosciuti in Italia: stando ai questionari meno del 10 % dei titoli dichiarati risultano riconosciuti. Quota che cresce all'aumentare del livello del titolo considerato, in ragione di un rapporto costi/benefici del riconoscimento che decresce all'aumentare del titolo da riconoscere: anche considerando la percentuale di riconoscimento relativa ai titoli universitari (pari al 12,2 %), quest'ultima appare bassa soprattutto in considerazione di procedure spesso lunghe, costose e complesse (fig. 39). A tale complessità e onerosità procedurale si affianca lo scarso interesse della domanda di lavoro nazionale per le qualifiche professionali (almeno di quelle di medio/alto livello) dei cittadini d'origine extra UE che aumenta il disincentivo ad attivare procedure per il riconoscimento dei titoli di studio posseduti. Si presenta, qui, il potenziale ruolo che il sistema dei Servizi pubblici per l'impiego potrebbe esercitare di facilitatore nel supporto delle procedure di riconoscimento dei titoli quanto nel potenziamento di meccanismi di certificazione delle competenze possedute (che si salderebbe felicemente alla politica attiva del bilancio delle competenze).

Inoltre, la costruzione di un pacchetto di attività formative adeguate al Paese di arrivo, concorre alla formalizzazione e al riconoscimento di capacità ed esperienze altrimenti poco spendibili sul mercato del lavoro: circa 1/3 degli intervistati hanno dichiarato di aver seguito un corso di formazione professionale, e più del 15,8 % di aver seguito tale corso in Italia (fig. 40).

#### 4.2.4 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: l'overqualification

Ulteriore elemento, atto a verificare se il processo migratorio abbia portato, almeno da un punto di vista della professione svolta, a un miglioramento qualitativo dell'inclusione, è l'incrocio tra la professione attualmente svolta e quella svolta nel Paese di origine: i risultati di Isfol mostrano come il trasferimento in Italia, in molti casi, abbia portato i cittadini dal background migratorio utenti dei Cpi a occupare professioni meno qualificate di quelle svolte al Paese d'origine (*overqualification*). Si trovano in tale situazione di demansionamento comparato, infatti, il 52 % delle persone intervistate: soltanto per il 2,9 % il percorso migratorio ha condotto a un'evoluzione del proprio livello professionale (fig. 41).

Con *overqualification* si intende quel fenomeno per cui le persone sono dotate di una preparazione (tecnica o accademica) superiore a quella richiesta per il lavoro che svolgono. Il fenomeno dell'*overqualification* (fra gli indicatori qualitativi dell'inclusione, vd. parte I) dei cittadini dal background migratorio è particolarmente diffuso, in Europa e, ancor di più in Italia, con Napoli che presenta una punta d'eccellenza in questo primato negativo. L'incidenza della sovraqualificazione è maggiore tra i cittadini provenienti da Paesi non europei, ma la differenza con gli autoctoni è marcata anche per quanto riguarda gli europei. Da un sondaggio Eurostat, aggiornato al 2021, sui cittadini di età compresa tra i 20 e i 64 anni si evince che, nel 2019, l'Italia si è classificata come il secondo Paese per l'*overqualification* dei cittadini dal background migratorio, dopo la Grecia, conseguentemente, sottoutilizzando e sottocapitalizzando le sue risorse umane e cognitive (come, d'altra parte, fa anche con i suoi cittadini autoctoni).

Fra le città europee, Napoli è la prima (seguita da Milano, quindi, sono due città italiane le prime a spartirsi il primato europeo) per il sottoutilizzo del tesoretto di risorse cognitive e formative che i cittadini da background migratorio le portano in dote (Slootjes, 2013).

#### 4.2.5 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: femminilizzazione e de-femminilizzazione della migrazione internazionale e del caregiving etnicizzato, e gender gap

La migrazione internazionale femminile (ad es. quella ucraina, particolarmente importante in Campania,) ha conosciuto un incremento negli anni '90 e 2000, in risposta alla crescita della domanda di assistenza e lavoro domestico da parte delle famiglie di piccola, media e alta borghesia italiane, causata dal convergere di quattro fenomeni sociali: l'invecchiamento della società italiana, la sopportazione in Italia di una divisione ineguale del lavoro riproduttivo per genere, lo stato sociale familista italiano e la crescente partecipazione delle donne alla forza lavoro.

All'aumento dell'occupazione femminile iniziato negli anni '70, in Italia (incidentalmente corrispondente all'inizio del fenomeno migratorio internazionale), non ha corrisposto né una più equa distribuzione del lavoro riproduttivo tra uomini e donne né una corrispondente trasformazione del *welfare state*. In ragione di ciò, le donne hanno continuato a ricoprire il ruolo di principali assistenti di bambini e anziani e lo stato sociale ha mantenuto una struttura basata sul modello del capofamiglia maschile.

Le trasformazioni dei modelli demografico-familiari degli anni '90 hanno fatto (parzialmente) cadere la logica redistributiva e il modello di welfare occupazionale centrati su quello familista del c.d. *male breadwinner* (Carbone, 2005) incentrato sulla famiglia nucleare e una chiara divisione dei ruoli. Sociologicamente d'ispirazione struttural-funzionalista, dominante negli anni '50 e '60 (Naldini, 2000), tale modello andava a innestarsi su persistenti e consistenti differenze territoriali, in qualità ed estensione, della protezione sociale.

A seguito degli interventi che hanno promosso l'uguaglianza di genere nell'accesso al mercato del lavoro, si è avuto un passaggio al modello con due lavoratori, il c.d. *dual earner* (Pascall e Lewis, 2004). Purtroppo, si è dimostrato un passaggio imperfetto non essendo accompagnato, in parallelo, dall'introduzione di simmetriche pratiche di conciliazione vita-lavoro inerenti ai lavori di assistenza e cura (cui sono tradizionalmente e culturalmente maggiormente deputate le donne). A ciò è dovuto il generarsi del fenomeno del c.d. *double burden* del lavoro retribuito e dei lavori di cura, in conseguenza del quale molte donne native si sono rivolte ai servizi privati per soddisfare i bisogni di cura e domestici delle proprie famiglie (Saraceno, 2003; Zanfrini, 2005).

I lavoratori cittadini di Paese Terzi hanno supplito a queste carenze del sistema di *caregiving* italiano assicurando la continuità di un modello assistenziale incentrato sulla famiglia attraverso il trasferimento del lavoro riproduttivo dall'economia del dono all'economia monetaria (Bimbi, 1999 e 2014).

In Italia il *caregiving* è spesso poco qualificato e malpagato, ma accettato dalle prime generazioni (specie dalle cittadine Ucraine c.d. in transito, nonostante siano più che qualificate<sup>88</sup>) perché consente di risparmiare su vitto e alloggio domiciliandosi presso il datore di lavoro. Il lavoro è caratterizzato da un carico estremamente pesante e da giornate lavorative estremamente dilatate a causa della sovrapposizione tra casa e luogo di lavoro (il c.d. fenomeno sociale del *caregiver burden*, ossia l'impatto che il complesso lavoro di assistenza ha sul benessere psicofisico e sulla qualità della vita delle collaboratrici familiari). I rapporti di lavoro vengono trasformati in rapporti di tipo familiare a causa della

<sup>88</sup> Vianello, 2013.

collocazione del lavoro all'interno della sfera domestica e della natura personalizzata del lavoro di cura (Näre, 2008 e 2011).

Per la letteratura, il lavoro nei servizi di *caregiving* richiede specifiche abilità, qualifiche e *skill* e, perciò, andrebbero tenuti nel debito conto lo status e il prestigio di queste professioni. Inoltre, questo lavoro presenta un particolare divisione sociale per genere ed età (Sly, 1993; Young, 1997), il che spinge ad affermare come il mercato del lavoro dei servizi alla persona è strettamente locale e, di conseguenza, muta considerevolmente nel tempo e nello spazio (Vitale, 2001).

#### 4.2.6 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: il fabbisogno formativo

Gli argomenti formativi indicati offrono uno spaccato della domanda di lavoro "intercettata" dai cittadini da background migratorio: da un lato, evidenziano la volontà e la necessità, dall'altro, esprimono l'esigenza di acquisire competenze più specifiche e, soprattutto, riconoscibili, per qualificare la propria offerta.

Al primo aspetto è collegabile l'elevata quota di domanda formativa riconducibile all'assistenza familiare che, non a caso, interessa il 28,9 % di utenti di sesso femminile (fig. 20).

A gran parte di quest'ultima, infatti, interessa l'assistenza agli anziani e alle persone portatrici di disabilità, indicando: da un lato, la necessità di acquisire competenze del tutto nuove, dall'altro, di acquisire certificazione formalmente riconosciuta della propria professionalità e di *skill* magari acquisite sul campo. Una quota di tali domande faceva riferimento a corsi per infermiere o operatore sanitario (O.S.S.): richiesta, quindi, non tanto riconducibile alla necessità di riconoscimento di qualifiche già possedute (pochissimi dei soggetti, infatti, hanno dichiarato di aver svolto quel tipo di professione nel Paese di origine), quanto alla volontà di incrementare la propria "riconoscibilità professionale", operando un salto di qualità che consentirebbe loro di emanciparsi da un mercato che offre poche prospettive di crescita personale, a fronte di un aumento della domanda qualificata di operatori nell'ambito socio-sanitario (a conferma che le politiche di lavoro attive si rivolgono anche a utenti già impiegati nel mercato del lavoro ma in cerca di un miglioramento professionale).

Più strettamente legata alla domanda di lavoro sembra, invece, essere la categoria legata a professioni tecnico-elettroniche-informatiche: di gran lunga la più richiesta (34,4 %) a prescindere dal genere degli intervistati. Si tratta, essenzialmente, di richieste di corsi di informatica, a indicare il bisogno di adeguare le proprie capacità a un'esigenza tipica di una domanda di lavoro proveniente dal settore dei servizi (sopperendo al *digital divide*, una delle alterità che configura l'esclusione sociale, vd. parte I).

Seguono, infine, altre categorie meno rilevanti a eccezione, per gli uomini, di quella relativa alle qualifiche meccaniche-edili che, specularmente a quanto accadeva per le donne relativamente all'assistenza alla persona (a eccezione di srilankesi e filippini), mostra una forte caratterizzazione maschile.

Significativamente, manca la richiesta di attività formative di tipo linguistico (fig. 20): se si considera che, al momento dell'ingresso in Italia, solo una parte minima degli utenti conosce l'italiano (13,5 %) e che circa un intervistato su tre ha frequentato un corso di lingua una volta entrato in Italia. Se ne deduce che la carenza di competenze linguistiche non è apprezzata al punto da giustificare richiesta di un'attività formativa ad hoc: come se per l'accesso al mercato del lavoro, o a posizioni più qualificate, la lingua non sia ritenuta un elemento determinante. Questo probabilmente in ragione del fatto che, per i cittadini di primo ingresso, le occupazioni accessibili non richiedono tale competenza, mentre per i c.d. lungosoggiornanti (e che quindi ambiscono a una crescita professionale), il livello di conoscenza dell'italiano acquisito è già autovalutato come sufficiente.

La domanda di formazione rientra fra le politiche attive di inclusione lavorativa. Secondo i dati dell'Istituto per lo Sviluppo della Formazione professionale dei Lavoratori, ha coinvolto il 24,7 % degli utenti dei Cpi dal background migratorio presenti da un anno o meno, contro il 4,7 % dei residenti da più di dieci anni (fig. 43). Il dato della domanda di formazione, quindi, si rivela inversamente correlato alla permanenza, secondo il ricercatore.

Solo il 3,9 % dei cittadini dal background migratorio ultra quarantacinquenni si è recato presso il Cpi per ottenere informazioni circa l'offerta formativa.

La percentuale degli appartenenti a questa classe di età che si trovano in una condizione di occupazione non è significativamente differente dalle classi di età centrali, mostrando che il minore orientamento alla formazione non è spiegabile da maggiori tassi di non occupazione (ad es., per via di anziani giunti in Italia per ricongiungimento familiare, oppure di donne non alla ricerca di lavoro, presenti presso il Cpi per pratiche amministrative legate all'assistenza). Vi si può intravedere una scarsa efficacia dell'offerta di formazione professionale (o una bassa risposta da parte degli utenti) in relazione all'avanzare dell'età.

Il basso orientamento alla formazione, specie delle età più mature, può altresì associarsi a un mismatch tra l'offerta e le capacità di risposta di un settore "opaco" della popolazione dal background migratorio: quei c.d. "lavoratori maturi" che potrebbero mostrare specifici tratti di marginalizzazione e fragilizzazione del proprio rapporto con il mercato del lavoro.

Altro possibile problema è lo scarso ascendente della formazione stessa, quindi, una non corrispondenza tra l'offerta formativa e il livello di

richiesta (più complesso, più articolato e differenziato di quel che si presuppone) espresso dai non nativi più maturi, più integrati, lungosoggiornanti e maggiormente dotati di esperienza professionale acquisita sul campo. Questa distanza è assai marcata, ancora una volta, tra le motivazioni che hanno condotto al Cpi, in particolare, riguardo a stage e corsi di formazione, ma anche nella spinta alla ricerca di lavoro o di un cambio di esperienza professionale. D'altra parte, i questionari Anpal citati precedentemente mettono in rilievo come l'orientamento alla formazione sia una delle politiche attive per la quale gli operatori chiedono d'acquisire maggiori competenze.

Le difficoltà legate al gap di conoscenza sembrano permanere nel tempo: il gruppo di coloro che non conoscevano la lingua italiana al momento dell'ingresso riporta come prima causa di difficoltà nel rapporto con il Cpi proprio l'incomprensione linguistica (apparentemente in contrasto con quanto dichiarato dagli intervistati sulla non necessità di corsi di formazione in tal senso, al corrispondere del progredire della loro permanenza in Italia).

#### 4.2.7 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: la soddisfazione lavorativa

Coerentemente con quanto riportato in merito alla multidimensionalità dell'inclusione lavorativa che dovrebbe tener conto anche dell'autorealizzazione e dell'*empowerment tout court* dei cittadini dal background migratorio, è possibile tracciare, all'interno dell'offerta di lavoro per gli stessi (Isfol, 2006) un'ulteriore classificazione tra coloro che ricoprono professioni poco qualificanti ma confacenti alle loro aspettative e coloro che aspirano a un riconoscimento professionale più elevato, anche ricorrendo a un ulteriore investimento formativo.

Tale dicotomia si percepisce più esplicita se si osserva la percezione del lavoro svolto, o di quello che generalmente viene offerto, agli utenti intervistati.

Nel complesso, gli utenti da background migratorio intervistati si dividono in due gruppi (fig. 44: il 52,9 % considera il lavoro svolto (o generalmente offerto), in linea con le proprie capacità, mentre il 46,7 % ritiene che, rispetto alla propria esperienza e alla propria qualifica, sia demansionato (ovvero di subire *overqualification*, vd. supra);

Come già riportato, per i cittadini dal background migratorio il mercato italiano del lavoro si caratterizza, principalmente, per impieghi a basso profilo professionale (in tal senso è poco attrattivo per una migrazione internazionale altamente qualificata): tra gli occupati dipendenti non autoctoni appena l'1,1 % ricopre un ruolo dirigenziale o simile (lo 0,3 % è un dirigente e lo 0,8 % è un quadro) a fronte del 7,5 % dei nativi occupati dipendenti (l'1,8 % è un dirigente e il 5,7 % è un quadro). Di contro, oltre tre dipendenti originari di Paesi Terzi su quattro (77,1 %)

sono impiegati con la qualifica di operaio mentre tra gli occupati italiani la quota è di gran lunga inferiore e pari al 31,7 % del relativo totale (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2020).

Questi ultimi dati confermano che, spesso, ai cittadini dal background migratorio sono riservati lavori meno ambiti o, pesanti, pericolosi, precari, poco pagati, penalizzati socialmente (Ambrosini, 2019): sono mansioni poco appetibili (e spesso rifiutate, a differenza delle prime, dalle seconde generazioni di cittadini dal background migratorio, fenomeno emerso, anche in Campania, dagli anni '10 del Duemila) per i lavoratori autoctoni, i cosiddetti “lavori delle tre D”, ossia: *dirty, dangerous, demanding* (Sennet, 1999; Borjas, 1998, Reyneri, 1996, Ambrosini, 1999 e 2004; Gallino, 2001).

Praticamente assenti coloro che dichiarano di non possedere le qualifiche richieste mercato del lavoro, a riprova che la richiesta di formazione non assolva tanto un bisogno formativo dell'utenza, quanto dalla volontà della stessa di imprimere un “salto di qualità” acquisendo le qualifiche maggiormente ricercate in modo certificato formalmente.

#### 4.2.8 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: le criticità

Riguardo alle difficoltà incontrate dagli utenti dal background migratorio nel rapporto con i servizi e gli operatori del Cpi, la risposta più rappresentata (fig. 45) è di chi sostiene di non averne incontrato alcuna (58,6 %). Segue il 20 % circa dei rispondenti che non esprime alcun giudizio: si tratta, per la gran parte, di persone che si sono recate presso il Cpi per la prima volta, o si trovavano ancora in attesa nella fase che precede l'accesso e, quindi, non avevano ancora usufruito dei servizi del Centro. In questo caso, la mancata espressione del giudizio manifesta una mancanza di elementi di valutazione da parte degli intervistati.

Le limitate difficoltà espresse sono: i problemi linguistici (per il 6,1 % dei rispondenti), la complessità delle procedure (5,5 %) e la disponibilità di informazioni (4,2 %).

In merito all'utilizzo del Cpi per la ricerca, con successo, di lavoro è possibile evidenziare una differenza di efficacia sulla base del genere, dal momento che la percentuale di donne da background migratorio occupate tramite il Cpi è solamente del 3,3 %.

I migliori risultati (per gli utenti e per l'opera svolta dai Cpi) si concentrano sulle classi di età centrali e, in misura minore, sugli over 45, sui residenti di medio-breve periodo (in Italia da 2/5 anni) e sugli utenti in possesso di basso (o nessun) titolo di studio.

Si registra una tendenziale diminuzione dell'efficacia del Cpi come canale di ottenimento di un lavoro, in relazione con l'aumentare dell'età e della durata del soggiorno in Italia. Questo dato, che si accentua per gli

utenti over 45, può essere visto leggendo un minore ricorso ai servizi del Cpi da parte dei rispondenti maggiormente integrati.

Dal dato sui titoli di studio, inoltre, si evidenzia come la maggior efficacia sia di gran lunga concentrata sulle persone a bassa o bassissima qualificazione e istruzione. La percentuale di diplomati e laureati che trova un'occupazione grazie al Cpi (a prescindere dall'efficacia del matching tra titoli di studio, competenze e occupazione eventualmente trovata) è sensibilmente sotto la media.

La componente non nativa disoccupata presenta un'incidenza ancora maggiore di quella occupata, e questo non solo per difficoltà di inserimento lavorativo: i lavoratori extra UE registrano periodi di occupazione meno prolungati rispetto alla media nazionale, con un numero di uscite-ingressi nell'occupazione più elevato rispetto a quelli degli autoctoni.

Inoltre, gli utenti dal background migratorio presentano tassi di attività più elevati degli italiani. L'insieme di questi fattori (difficoltà di inserimento, turn-over occupazione-disoccupazione, tassi di attività), concorrono all'incidenza relativamente più elevata fra le persone in cerca e, conseguentemente, alla pressione sul sistema dei servizi per l'impiego.

#### 4.2.9 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: l'eterogeneità delle nazionalità

In merito agli utenti dei Cpi nazionali dal background migratorio, quel che risalta è l'elevato numero di nazionalità censite nella rilevazione (65) di cittadini non nativi che si rivolgono ai Servizi per l'Impiego dei Cpi, ma con le prime 10 che raccolgono il 65 % del totale degli individui intervistati. Quello della numerosa eterogeneità delle comunità non native è caratteristica italiana delle dinamiche dei flussi migratori, come pure l'assenza, al contrario di altri Paesi europei da più lungo oggetto di immigrazione, di legami storici con territori esteri (spesso ex colonie), per quanto, originariamente, il primo flusso degli Anni '70 era, proprio, di origini eritree. Caratteristica più sorprendente dell'immigrazione in Italia è sempre stata, infatti, la sua eterogeneità.

I primi tre gruppi nazionali attualmente sono rumeni (che esulano dalla definizione assunta di cittadini dal background migratorio in quanto neocomunitari), marocchini e albanesi, seguiti da cinesi, ucraini, filippini, indiani, moldavi, bengalesi e peruviani. Queste comunità hanno diverse composizioni di genere. In un gruppo – marocchini, albanesi, indiani e bengalesi – c'è una netta preponderanza maschile. D'altra parte ci sono movimenti migratori composti prevalentemente da donne, come ucraine, filippine e moldave. Infine, le popolazioni rumena e cinese sono equilibrate per genere (Vianello, 2013).

#### 4.2.10 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: l'età media

La popolazione dei cittadini dal background migratorio intervistati utenti dei Cpi risulta relativamente giovane (l'età media è di 35 anni), concentrata soprattutto nelle classi di età comprese tra i 31 e 35 anni, mentre del tutto marginali sono le classi dei più giovani e degli over 45 (attestando una mancanza di NEET fra i cittadini da background migratorio o fra le seconde generazioni).

L'indagine sugli utenti dei Cpi dal background migratorio, condotta dall'Isfol nel 2006, ha messo in evidenza una popolazione di utenti nativi dei Cpi nettamente più anziana, soprattutto in ragione di una presenza ben più marcata di utenti ultraquarantenni (Baronio e D'Onofrio, 2006). In linea di massima, gli utenti donne e uomini, dalla cittadinanza non UE, intervistati presentano una distribuzione per età molto simile, con la popolazione femminile leggermente sbilanciata verso le classi più anziane. Gli uomini, infatti, presentano una maggior concentrazione nelle classi comprese tra i 31 e i 45 anni, mentre le donne fanno registrare percentuali più elevate per le fasce di età dai 45 anni in su, con valori che superano di oltre 2 p.p. quelli degli uomini.

#### 4.2.11 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: il titolo di soggiorno

È il permesso di soggiorno per lavoro dipendente (stagionale e non) a prevalere fra gli utenti dal background migratorio dei Cpi: rientrano in tale categoria, infatti, quasi 6 intervistati su 10 (fig. 46).

Ben inferiore, ma comunque consistente, è il numero di soggetti in possesso di un permesso di soggiorno per motivi familiari (pari al 16,9 %) e di carta di soggiorno (documento che, nonostante le difficoltà di rilascio, interessa quasi 1 intervistato ogni 10).

Seguono, quindi, i cittadini dal background migratorio con permesso per asilo politico (4,6 %) e per lavoro autonomo (4,2 %), ovvero tutti istituti che consentono lo svolgimento di un'attività lavorativa. Infine, il 2 % circa di intervistati si dichiara privo di alcun permesso: dato non irrilevante, se si considera che la rilevazione è stata condotta, per quanto in forma anonima, comunque in un ufficio pubblico.

La situazione dei cittadini di Paesi Terzi nel mercato del lavoro in Europa, e in particolare in Italia, è cambiata negli ultimi anni. La recessione economica, a seguito della crisi finanziaria globale avvenuta nei primi anni del 2000, ha avuto un impatto duraturo sui tassi di occupazione determinando, a sua volta, un forte calo nella domanda di lavoratori dall'estero; la migrazione internazionale per lavoro è diminuita drasticamente, mentre è cresciuta la mobilità per motivi di studio (il che ha guidato gran parte dei flussi di migrazione qualificata).

Se prima la motivazione per la richiesta dei permessi di soggiorno era quella per lavoro (che scende dal 70 al 27 %), è stata superata da quella per motivi di famiglia (che, invece, cresce dal 20 al 34 %) e quella per asilo (che passa dal 6 al 29 %).

#### 4.2.12 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: il canale d'ingresso

Riguardo alla modalità con la quale i cittadini italiani non autoctoni che si rivolgono ai Cpi hanno fatto ingresso in Italia, spesso non è riconducibile a quella strettamente prevista dal dettato legislativo. I visti per lavoro, infatti, riguardano solo un'esigua parte degli intervistati (8,5 %), mentre più di uno su tre ha fatto il suo ingresso tramite visto turistico o, nel 29,4 % dei casi, senza alcun tipo di visto (fig. 47). Si configura, quindi, una popolazione che, almeno nella gran parte dei casi, non accede al mercato del lavoro italiano attraverso le quote annualmente definite dai decreti flussi ma tramite altre modalità, non necessariamente regolari e, comunque, non compatibili con lo svolgimento di un'occupazione.

Solo raramente, quindi, all'ingresso è associata già un'occupazione e, di conseguenza, la stanzialità territoriale dei soggetti (che, quindi, si muovono sul territorio per cercare un lavoro).

Ne consegue, inoltre, l'elevato rischio di cadere nell'irregolarità, come dimostrano le dimensioni delle regolarizzazioni che, nel corso degli anni, si sono susseguite.

Ben il 94,3 % delle persone entrate con visto turistico e il 92,5 % di quelle prive di visto di ingresso, infatti, hanno fatto ricorso a regolarizzazione (complessivamente, tali categorie di utenti coprono 90,8 % delle regolarizzazioni), mentre percentuali molto più basse (16,7 %) interessano coloro che sono immigrati attraverso un visto per lavoro dipendente o autonomo.

#### 4.2.13 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: la motivazione di ricorso al Cpi e l'ingresso nel mercato del lavoro

Per quanto in gran parte non occupati, poco meno di un terzo degli intervistati ha dichiarato di svolgere un'attività lavorativa (32,4 %). Si tratta di una quota non marginale e solo in parte imputabile alle modalità con cui è stata condotta l'indagine Isfol del 2006 (fig. 48). Un'ampia fascia di utenza di cittadini dal background migratorio non si reca necessariamente al Cpi per cercare un'occupazione.

Esiste una quota di lavoratori dal background migratorio che vedono nei Cpi un'opportunità per migliorare la propria posizione lavorativa: il 39,9 % degli occupati intervistati hanno indicato nella volontà di cambiare lavoro

il motivo che li ha condotti al Centro per l'impiego. Si tratta di una porzione di utenza che chiede ai Cpi non semplicemente un'opportunità occupazionale, ma un'occasione lavorativa migliore: ritenendoli porta di accesso al mercato del lavoro formale che, per soggetti deboli quali i lavoratori extra UE, appare un fattore determinante di emancipazione, inclusione e stabilizzazione.

La ricerca di lavoro sul mercato informale, infatti, per quanto largamente maggioritario (attraverso i legami di amicizia e conoscenza diretti e indiretti e le reti interetniche) trova una serie di limiti nella capacità dei soggetti di costruire reti relazionali estese, diversificate e non etnicizzate. È altrettanto evidente quanto tale capacità sia direttamente correlata all'inserimento socio-lavorativo del soggetto e, in ultima analisi, al suo periodo di permanenza in un territorio. Ne consegue, quindi, un'ulteriore difficoltà per i cittadini dal background migratorio che, in tali dinamiche, risultano penalizzati da una scarsa conoscenza del mercato del lavoro locale. In tal senso, il meccanismo delle reti etniche, se storicizzate (si veda quella degli srilankesi nella città di Napoli) può costituire un'importante leva per mettere a valore le opportunità relazionali di chi, generalmente connazionale, è in Italia da più tempo.

#### 4.2.14 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: canali di conoscenza dell'offerta di Spi, distinti per genere ed età

Altro dato da analizzare è quello dei canali mediante i quali gli utenti dal background migratorio dei Cpi vengono a conoscenza del Centro stesso.

Nettissima la prevalenza delle relazioni informali: il 61,1 % dei rispondenti ha fatto ricorso a parenti, amici, conoscenti e, probabilmente, compaesani/mediatori informali (fig. 49).

Seguono i canali legati all'esperienza professionale e occupazionale: datore di lavoro, sindacato e associazioni, compresi tra 11 % e 12 %.

Altro gruppo significativo di risorse formali e istituzionali (Questura, Comune, altri uffici pubblici) il cui peso varia tra il 6 % e l'8 % dei rispondenti. Assai più limitato è il ricorso ai giornali, alla propria ambasciata o una convocazione da parte dello stesso Cpi.

I canali attraverso cui si è venuto a conoscenza del Cpi e dei suoi servizi vedono una netta prevalenza delle fonti e delle risorse informali. Pur in presenza (per entrambi i sessi) di una netta maggioranza di rispondenti che hanno utilizzato propri amici, parenti e conoscenti per venire a sapere dell'esistenza del Cpi (il 63,5 % dei rispondenti uomini e il 58,6 % delle rispondenti), l'articolazione del dato per genere consente di osservare un maggiore utilizzo femminile di canali formali: il 12 % (rispetto al 3,7 % degli uomini). Ciò indica che le fonti di informazione femminili si concentrano in spazi sociali pubblici (uffici e servizi pubblici, spesso legati all'assistenza, alla scuola, agli uffici anagrafici...) non del tutto

coincidenti con quelli maschili (ambienti legati all'economia e alla produzione). Questo dato esprime un maggior uso femminile di risorse extra-lavorative ed extraprofessionali; ma non per questo pare suggerire un minore contatto delle donne con il mercato del lavoro giacché il tasso di occupazione delle donne che si sono rivolte al Cpi è superiore a quello maschile.

Si evidenzia un maggior ricorso dei più giovani ai canali istituzionali (Questura, Comune, altri uffici pubblici) e a quelli informali. Significa che, a fronte di un uso ridotto dei canali professionali (per il recente accesso al mercato del lavoro o per condizione studentesca), i più giovani sono tramitati da mezzi più istituzionalizzati verso i Cpi. Anche nel caso dei canali informativi, come in quello delle domande poste al Cpi, si evidenzia una maggiore difficoltà degli over 45, per i quali i canali legati al luogo di lavoro, al sindacato e alle associazioni presentano percentuali più basse che per le classi di età centrali. Il titolo di studio e la conoscenza pregressa (anche a un livello elementare) della lingua italiana rappresentano delle discriminanti nell'accesso degli utenti dal background migratorio ai servizi dei Cpi.

Il 92,2 % degli utenti intervistati ha dichiarato di aver utilizzato in passato un canale di ricerca di lavoro differente dal Cpi. L'84,9 % dichiara di aver trovato lavoro tramite relazioni informali presso amici, parenti, conoscenti: dato, questo, che accomuna anche i cittadini di origine italiana, a dimostrazione di una debolezza/diffidenza verso il Servizio per l'impiego ancora da intaccare, indifferente alla nazionalità di appartenenza.

Riguardo ai canali informali, amici, parenti e conoscenti sono utilizzati in maniera diffusa ma il loro ricorso è ancora più intenso presso i giovani (18-39 anni) e al Mezzogiorno: difficile dire se sia causato dall'effetto di mercati chiusi e poco permeabili o sia spia di un diffuso problema di collocazione per questa categoria, o entrambi.

I laureati, tipicamente, fanno minor ricorso all'informalità, forti di un capitale cognitivo maggiormente spendibile e, quindi, prediligono tipicamente opportunità lavorative che prevedono una selezione palese (come si evince controllando il ricorso ai concorsi pubblici).

Va precisato come la scelta di un intermediario non sia neutrale rispetto alla collocazione lavorativa: l'intermediazione informale vale oltre il 60 % in Italia e Spagna, contro il 40 % di Germania e Svezia (Eurostat, 2018).

Il livello di informalità elevato sottrae al mercato del lavoro palese una grande quota di *vacancies*, riducendo la contendibilità delle occasioni di lavoro e, conseguentemente, inibendo la concorrenza, svilendo il merito, deprimendo la produttività e il rendimento dell'istruzione.

Inoltre, il tessuto economico eterogeneo dei territori produce una domanda di lavoro quali-quantitativamente assai differente, producendo squilibri territoriali e professionali marcati. In aggiunta a questi aspetti, va annoverato ancora un retaggio culturale in molti ambiti lavorativi che

tendono a preferire più i lavoratori che le lavoratrici. Tutte queste tendenze si combinano fino a diventare un vero e proprio moltiplicatore di svantaggio che determina una selezione avversa così grave in termini di mancato sviluppo territoriale da giustificare l'intervento dello Stato (Inapp, 2022).

L'esito di questa serie di concause è che, spesso, i giovani, per la scarsa conoscenza del mercato rispetto alle fasce della popolazione superiori d'età, hanno fatto maggiormente ricorso all'autopromozione e alle agenzie di somministrazione (ex interinali), ma anche che gli occupati nel Mezzogiorno hanno, come compensazione, una propensione all'imprenditorialità maggiore, frutto anche di un tessuto economico con poche grandi imprese. Purtroppo, in quest'ultimo caso, si è riportato l'insoddisfacente livello di attivazione della misura relativa all'autoimpiego e all'imprenditorialità che mina questa propensione positiva alla crescita della produttività territoriale.

#### 4.2.15 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: la tipologia contrattuale

Visionando le tipologie contrattuali dichiarate dagli occupati dal background migratorio intervistati dall'indagine Isfol, la condizione di precarietà sembra evidente.

Per quanto il 37,8 % degli occupati dichiarati di avere un contratto a tempo indeterminato (condizione di indeterminatezza limitata, in ogni caso, da un permesso di soggiorno di durata, comunque, temporalmente definita), un'altra notevole fetta è in possesso di un contratto a termine (24,5 %) e in più di 20 casi su 100 è addirittura priva di contratto (fig. 53).

Questo dato non desta stupore: dall'analisi dei dati dei contratti neoattivati la tipologia d'inquadramento professionale a tempo indeterminato si dimostra poco diffusa. Inoltre, è facilmente prevedibile che chi abbia un contratto di lavoro indeterminato sia meno propenso a ricorrere ai servizi per l'impiego di un Cpi rispetto a chi ha una tipologia contrattuale ritenuta meno soddisfacente. La tipologia contrattuale, infatti, è uno degli indicatori dell'inclusione lavorativa la cui promozione le politiche attive dovrebbero, appunto, garantire.

#### 4.2.16 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: lo status occupazionale

Gran parte dei non occupati intervistati era alla ricerca di una nuova occupazione, mentre la quota di coloro che hanno dichiarato essere privi di precedenti esperienze lavorative coinvolgeva circa il 15 % dei cittadini dal background migratorio. Le donne non native che, per la prima volta, si affacciano sul mercato del lavoro sono il 18,2 % (fig. 50) delle intervistate, valore che supera di quasi 8 p.p. quello registrato tra gli uomini. Questa differenza è imputabile, con tutta probabilità, a modelli

migratori diversi e differenti modelli culturali di provenienza ereditati dal Paese d'origine.

L'elevata differenza tra permessi di soggiorno per motivi familiari, registrata a favore delle donne non autoctone, indica come queste siano immigrate successivamente ai loro coniugi, ed è facile attendersi, quindi, che anche il loro ingresso nel mercato del lavoro sia successivo.

Anche per i lavoratori dal background migratorio si va delineando una fascia che trova difficoltà a inserirsi nel mercato del lavoro: appare significativa la percentuale di cittadini non nativi disoccupati da più di sei mesi, condizione nella quale si trova, al netto di coloro che non cercano impiego, il 25 % del campione degli intervistati dall'Isfol.

Questo fenomeno (col quale i Cpi stavano cominciando a confrontarsi già nel 2006) rispetto a modelli che individuavano nei cittadini dal background migratorio forza lavoro quasi sempre occupata (anche se magari in lavori instabili e residuali) cui l'offerta italiana aveva rinunciato, è relativamente nuovo. Guardando ai tempi di permanenza, in Italia, dei cittadini dal background migratorio, essa appare correlata alla durata della disoccupazione: si nota, infatti, all'aumentare degli anni di permanenza un progressivo aumento dell'incidenza delle persone in cerca da più di 6 mesi. Tale andamento è, sicuramente, determinato anche dalla possibilità di allungare i tempi di disoccupazione grazie a un sistema di relazioni familiari e sociali che, col perdurare del soggiorno, divengono più stabili e solide. Ma mostra anche come alla crescita del tempo di permanenza non segua una reale inclusione socio-lavorativa, che dovrebbe manifestarsi con il minor tempo necessario per trovare impiego. Il dilatarsi del periodo di disoccupazione (o di occupazione irregolare) per gli utenti d'origine migratoria da maggior tempo in Italia può derivare anche dal non dover essere più soggetta la regolarità della permanenza in Italia (nel caso dei permessi di soggiorno da lavoro) al sussistere di una posizione lavorativa formale, come in caso di Carta di Soggiorno o acquisita cittadinanza italiana.

#### 4.2.17 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: il motivo del ricorso al Cpi

La maggioranza relativa degli utenti da background migratorio dei Cpi (intorno al 40 % dei rispondenti) afferma di essersi recato presso il Centro per la ricerca di un'occupazione e/o per ottenere la DID (fig. 45). Le due motivazioni non sono perfettamente coincidenti: non tutte le persone alla ricerca di lavoro, infatti, necessitano anche del certificato di immediata disponibilità (perché, ad esempio, ne sono già in possesso). Al contrario, diversi utenti del Cpi richiedenti il certificato di immediata disponibilità al lavoro ne avevano necessità per un uso non finalizzato alla ricerca di occupazione, ma per motivi legati, ad es., al rinnovo del permesso di soggiorno o per l'accesso a servizi sociali o previdenziali.

I cittadini da background migratorio che si rivolgono ai Cpi si possono suddividere in due gruppi (Baronio, 2006), in base allo status occupazionale: disoccupati, poco orientati ai servizi e ai compiti principali che si propone il Cpi, ponendo domande più complesse (ad esempio, legate alla formazione, al riconoscimento dei titoli di studio, al campo informativo più generale) rispetto al gruppo degli “occupati” (in tal senso, il gruppo dei “disoccupati” appare meno incline all’attivazione di sé e delle proprie risorse) e occupati: una parte rilevante degli utenti dal background migratorio dei Cpi (circa 1/3 del gruppo di intervistati) che si rivolge ai servizi per l’impiego per migliorare la propria condizione di lavoro e, indirettamente, mostra la pressione e la volontà soggettiva dei cittadini dal background migratorio (almeno di una parte significativa di quelli che si rivolgono ai Cpi) a uscire da una condizione di lavoro nero e/o precario.

Tra questi ultimi aspetti rientra, sicuramente, una parte del dato che indica nel 12,6 % il numero di coloro che si recano presso il Cpi per svolgere pratiche amministrative. Rilevante è, poi, il numero di persone che intendono cambiare occupazione (più di 1 su 10) che, sebbene già inserite nel mercato del lavoro, si rivolgono al Cpi per migliorare la propria condizione lavorativa (suffragando la tesi secondo la quale non è corretto considerare la pleora dei beneficiari delle politiche attive limitata a quella dei disoccupati o gli inattivi).

Altri motivi di rilievo attengono al campo informativo: oltre il 18 % degli utenti richiede informazioni sul lavoro, e oltre l’11 % sulle procedure di soggiorno (campi di competenza anche, se non soprattutto, di altre strutture private e servizi pubblici: dalla Questura ai sindacati).

Riguardo alle motivazioni poste dai cittadini dal background migratorio della presenza presso il Cpi, il Ricercatore Isfol del 2006 rileva che la ricerca di un lavoro è la risposta più diffusa tra gli uomini, raggiungendo quasi la metà dei rispondenti (47,7 %), le donne che hanno indicato questa risposta sono poco più di 1/3 (34,1 %), un’analogia prevalenza percentuale delle risposte maschili si concentra sulle motivazioni legate alla ricerca di informazioni, sul lavoro o sul soggiorno (di 3/4 p.p. superiori alle risposte femminili), la richiesta di informazioni riguardanti corsi di formazione raccoglie l’11 % delle donne rispondenti, contro l’8,2 % degli uomini (fig. 51).

Le classi di età centrali si concentrano maggiormente sulla ricerca di lavoro (quasi il 50 % dei rispondenti tra i 36 e 45 anni), ed esprimono anche un maggiore dinamismo nella ricerca di una nuova occupazione (è più che doppia, rispetto alle classi di età estreme, la percentuale di coloro la cui motivazione è il cambiamento del proprio lavoro). Anche l’adempimento di pratiche amministrative e il polo informativo (su lavoro e soggiorno) sono maggiormente concentrati in queste classi.

Se è vero l’assioma che lega il livello di integrazione sociale alla permanenza, è presumibile che a quest’ultima sia anche legato il ricorso

al sistema dei servizi sociali o previdenziali disponibili e, quindi, alle certificazioni necessarie per il loro godimento (fig. 52).

#### 4.2.18 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: il livello del fabbisogno di skill del mercato del lavoro e la concentrazione per professioni

Non sempre, ma spesso, l'azione di sponsorizzazione all'interno delle reti etniche si salda con la produzione di stereotipi a base etnica da parte della società ricevente (Ambrosini, 2004) che, altrettanto sovente, contribuiscono a rendere poco spendibile il capitale formativo e lavorativo accumulato dal disoccupato non autoctono, certificabile con strumenti che nel mercato informale sono poco utili. Il lavoratore proveniente da Paesi extra UE si trova spesso a dover operare in un mercato del lavoro definito dalla letteratura economica "secondario" perché caratterizzato da mansioni di scarso o nullo contenuto professionale (*unskilled*), con bassi livelli salariali e collegabili a un basso livello sociale. In tale settore, caratterizzato da lavori tendenzialmente instabili e con scarse possibilità di carriera, tendono a concentrarsi le minoranze etniche e gruppi come le casalinghe e i giovani. Questa considerazione trova riscontro nell'analisi dei dati tracciati in merito al livello di *skill* richiesto dai cittadini dal background migratorio oggetto delle nuove attivazioni contrattuali in alcune province campane.

Il settore primario, al contrario, richiede *skilled worker* (nella maggior parte dei casi acquisibile tramite *on-the-job training*), e offre chance occupazionali maggiori e più stabili. In altre parole, quindi, a un settore primario caratterizzato, soprattutto per la sua componente superiore, da lavori che comportano un ampio spettro di mansioni tra loro collegate, se ne contrappone uno che offre posti di lavoro tendenzialmente instabili, con mansioni che non richiedono alcuna competenza specifica e processi di apprendimento semplici e veloci.

In tali condizioni di precarietà, non stupisce che i lavoratori dal background migratorio presentino una concentrazione, per professioni, circa cinque volte più elevata di quella registrata per i lavoratori autoctoni, e in professioni generalmente poco o per nulla qualificate (Istat, 2006).

Le prime cinque professioni dichiarate ricoprono il 71,2 % del totale, ma basta arrivare alle prime tre per raccogliere la maggioranza degli utenti non nativi dei Cpi (fig. 54). Se le prime due occupazioni più numerose per gli uomini (addetti non qualificati ai servizi di pulizia e operai semi-qualificati di macchinari fissi) raccolgono il 33,1 % dei soggetti, per le donne tale valore cresce considerevolmente, tanto che ben 6 su 10 sono occupate come collaboratrici domestiche o addette non qualificate ai servizi di pulizia, con un indice di Gini superiore.

Si tratta di professioni poco o nulla qualificate e che, soprattutto per la componente femminile della popolazione, polarizzano la gran parte delle

opportunità occupazionali offerte. Polarizzazione che rende bene quanto sia difficile per le lavoratrici non autoctone uscire da percorsi occupazionali definiti e, sostanzialmente, impermeabilizzati a processi di carriera e di valorizzazione del capitale umano.

#### 4.3 Alcune Osservazioni

Questo capitolo ha presentato un corposo quantitativo di dati, attingendo alle ricerche Isfol sugli utenti dal background migratorio dei Cpi e i livelli di attivazione delle politiche attive del lavoro. Questa parte del report ha scontato le difficoltà nel reperimento dei dati puntualmente aderenti al riferimento soggettivo (i cittadini dal background migratorio), territoriale (in Campania) e le caratteristiche del riferimento oggettivo (la natura indifferente alla cittadinanza di provenienza delle politiche attive del lavoro). Attraverso una raccolta sistematica dei dati presenti, e tramite la giustapposizione con report diversi, si è provveduto a compensare questa mancanza di dati per riuscire a desumere le tendenze del fabbisogno di politiche attive dei cittadini dal background migratorio che si rivolgono ai Cpi e il livello di attivazione delle stesse misure di inclusione lavorativa. Questa parte, letta in combinato con le precedenti, le caratteristiche sociodemografiche dell'universo migratorio campano e le caratteristiche dei contratti di neoattivazione su quello stesso territorio, dovrebbe riuscire a far intravedere le possibili linee guida per il policy maker per rendere più efficace il match fra domanda e offerta di servizi di inclusione lavorativi per la comunità di cittadini dal background migratorio in Campania, come si illustrerà nelle conclusioni finali. Si può anticipare che l'indifferenza delle politiche attive di lavoro per la cittadinanza di provenienza dell'utenza è riflessa dalla mancanza di un monitoraggio delle stesse che tenga conto di questa variabile specifica. Altri lavori, dettagliati geograficamente, di ricerca condotti come quelli di Isfol sarebbero, certo, uno strumento utile per valutare l'efficacia delle misure di inclusione lavorativa e per meglio orientarle alla luce di un contesto, quale quello migratorio, in continuo cambiamento.

### 5. Conclusioni

Lo scopo che il report si è proposto di assolvere è stato quello di inquadrare un fenomeno complesso come l'inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio in Campania.

Attraverso la serie di dati riportati, tracciati e analizzati, si sono messe in connessione le principali variabili attraverso le quali detta inclusione è realizzabile: il fabbisogno particolare dei cittadini dal background migratorio, in Campania, a seconda delle loro caratteristiche intrinseche (etnia, religione, genere, età, skill, titolo di studio) e dei fattori esogeni (le caratteristiche del mercato del lavoro campano, scorporate per i

comuni di insediamento e triangolate con i maggiori settori di attivazione contrattuale del tessuto socioeconomico) e l'offerta delle politiche attive del lavoro dei Centri per l'impiego a seconda del loro livello di attivazione.

Non sempre è stato possibile disporre di dati puntuali e, in quei casi, si è provato a compensare riportando i dati più aggiornati reperiti, correlandoli con quelli dei servizi nazionali, per confrontarli. Ne è emerso un universo frastagliato, come era lecito attendersi per un fenomeno multidimensionale, nonché in continuo cambiamento.

Se l'inclusione è un processo individuale, distinto per ciascun cittadino, allora è legittimo immaginare che le politiche che debbano assicurarlo siano quanto più possibile ritagliate intorno alle esigenze del cittadino stesso. Per questo motivo, il fenomeno delle migrazioni internazionali campane è stato approfondito fin nelle caratteristiche sociodemografiche. Continuare ad applicare politiche attive del lavoro che siano indifferenti alla cittadinanza di provenienza dell'utenza, così come al genere, è il modo più impervio per realizzare l'inclusione: un mezzo indifferente ai destinatari che deve includere non può che rivelarsi inadeguato, difettando di coerenza fra mezzo (politica attiva del lavoro) e fine preposto (inclusione lavorativa). La *conditio sine qua non* per l'inclusione (lavorativa o meno) è la conoscenza di coloro con cui ci si relaziona che, dell'indifferenza, è il contrario.

Utenti beneficiari e operatori erogatori trovano un punto di incontro e contatto nei Cpi: perché l'erogazione sia effettiva ed efficace è necessario siano garantite le condizioni per una vera relazione. Premesso ciò, tutti gli accorgimenti emersi lungo il report (la presenza di mediatori culturali e di sportelli ad hoc per l'utenza dal background migratorio, formazione imperniata sui valori del *diversity management*, per citare solo alcuni) discendono da sé. Se quest'attenzione dovesse esser riflessa, poi, nella raccolta sistematica dei dati (sempre ritagliata intorno a questa specifica categoria di utenza, portatrice di esigenze altre e a sé stanti, altamente diversificate a seconda del settore lavorativo di destinazione, del genere, della religione del Paese d'appartenenza, del comune campano d'insediamento) ciò fornirebbe al decisore politico gli strumenti per correggere il tiro dell'applicazione delle misure di inclusione lavorativa e allinearsi alle istanze non solamente dei cittadini in cerca di occupazione (o formazione, od occupazione migliore, o crescita professionale) ma anche delle imprese presenti sul territorio campano latrici, a loro volta, di bisogni occupazionali da assolvere. Ogni utente di politiche attive di lavoro è portatore di una storia oltreché di capacità e competenze da tracciare: è dalla valorizzazione di questa che può realizzarsi un'inclusione vera e permanente.

Aumentare le capacità di attrazione di manodopera professionale, intenzionata a investire nella propria crescita, e ritenere quella maggiormente formata, non è una necessità dettata solamente da

motivazioni altruistiche: nel lungo termine ne va di una questione di vivibilità complessiva. In un Paese, e in una Regione, a natalità sempre più prossima allo zero, in combinato con un saldo migratorio negativo, con una serie di servizi e impieghi privatizzati da un welfare economicamente insostenibile (basti pensare all'importanza del *caregiver* in un sistema dal *dual earner* imperfetto abbinato a un Paese in cui il ricambio intergenerazionale si sta assottigliando), l'inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio è un passaggio obbligato per compensare la paventata eutanasia anagrafica. Tutte queste variabili configurano un utile campanello d'allarme: lo sviluppo, non solamente economico, ma del benessere territoriale della Campania passa per l'inclusione integrata dei nuovi cittadini considerati olisticamente. Lasciarsi sfuggire questa possibilità vuol dire non soltanto autocondannarsi a un depauperamento economico ma anche culturale, sociale e relazionale. Se non si pianificano per tempo, investendo risorse, strategie che pongano un argine a questa tendenza e implementino la *retention* dei talenti e del capitale cognitivo oltretutto umano, rendendo anche per i cittadini dal background migratorio la Campania più attrattiva, non è solo l'economia territoriale futura che rischia di ristagnare, nei prossimi anni: un mancato ricambio intergenerazionale può condurre a un impoverimento relazionale dell'intera comunità, identitariamente già minata da una turistificazione che rischia di stravolgerla, come accaduto in passato con la cementificazione post-terremoto.

Riconoscendo il potenziale dei cittadini dal background migratorio, investendo su di essi, con servizi di inclusione lavorativa non indifferenziati ma calibrati sulle loro esigenze, recependone le istanze, identificandoli come portatori di valore e agenti del cambiamento di cui la società tutta abbisogna, si riuscirà a fare il loro interesse e, così facendo, quello di tutta la cittadinanza, presente e futura, che loro già costituiscono integralmente.

Esclusione sociale, povertà e disuguaglianza possono essere contrastate se e solo se società civile e istituzioni responsabili recuperino la consapevolezza della propria natura comunitaria, consentendo a tutti i propri componenti, anche i più vulnerabili, una partecipazione attiva alla vita sociale, praticando, quindi, un'inclusione relazionale. Alla luce di ciò si auspica, dopo il passaggio da un *welfare state* a un *workfare state*, un ulteriore balzo evolutivo, almeno delle istituzioni territoriali, verso la *welfare community*: la lotta all'esclusione sociale non può essere condotta senza attivare, per i più marginalizzati, strategie di autogestione e corresponsabilizzazione, riconoscendoli e incentivando in loro l'autoriconoscimento di autonomia decisionale e titolarità di diritti e doveri. Va ritessuto, quindi, un patto sociale fra le varie componenti della comunità, ripristinate le condizioni di reciproco rispetto e mutua solidarietà, superando, includendo e accettando le alterità, reciprocamente privi di uno sguardo giudicante.

Avere cura dei neocittadini, valorizzare la loro alterità culturale, accoglierli realmente, non è solo opera di civiltà e assunzione di responsabilità morale, ma avere cura del proprio interesse futuro. Dalla conoscenza nasce l'interesse e da questi la cura: tre fattori indispensabili per migliorare l'inclusione lavorativa dei cittadini (originariamente campani o dal background migratorio) attraverso cui passa il benessere di tutti i cittadini (originari o meno della Campania). Tutto ciò si traduce in servizi customizzati, diffusi, comprensibili, orientati alle specificità dell'utenza (il che è reso possibile da raccolta, tracciamento e analisi di dati sempre aggiornati), erogati da una rete i cui nodi siano connessi in ossequio a una visione sistemica ed interdipendente di tutti gli enti con i quali cittadini dal background migratorio si interfacciano.

Il bene pubblico, che le politiche attive del lavoro perseguono, è da intendersi come realizzabile se l'inclusione lavorativa sarà sentita come bene comune, sia dei cittadini dal background migratorio che dei nativi cui l'interesse pubblico dovrebbe tendere.

La fioritura umana, fine classico della *capacity building*, passa per l'inclusione la quale andrebbe garantita, questa, sì, indifferentemente dalla cittadinanza di provenienza, non certo le misure adottate, giacché “non c'è ingiustizia più grande che fare parti uguali tra diseguali”.

## Bibliografia

### Parte I

- Ambrosini M., 2001, La fatica di integrarsi. Immigrati e lavoro in Italia, Il Mulino.
- Atkinson R. e Kintrea K., 2001, Disentangling Area Effects: Evidence from Deprived and Non-deprived Neighbourhoods, Sage Journal
- Bilotta E., Meozzi P., Nardella C., 2014, Istituzioni del mercato del lavoro e disoccupazione: un modello per l'analisi degli effetti delle politiche del lavoro sui livelli di disoccupazione nei paesi UE 27, Discussion Papers, Collana di E-papers del Dipartimento di Economia e Management – Università di Pisa
- Country report Italy domestic workers right and organizing
- Bourdieu P., 1980, Le capital social – Notes provisoire, in Actes de la recherche en sciences sociales, 31
- Cellini E., Fideli R., 2002, Gli indicatori di integrazione degli immigrati in Italia. Alcune riflessioni concettuali e di metodo, Quaderni di sociologia
- Ivaldi E., 2017, Deprivazione materiale e sociale nelle regioni italiane: una analisi attraverso l'elaborazione di indicatori sociali, Franco Angeli

- Lomazzi V., 2012, Integrazione come “normale” convivenza. Il caso della Scuola A, in Besozzi E., Colombo M e Santagati M., Rapporto 2012, Misurare l’integrazione nelle classi multietniche, Eupolis Lombardia, Regione Lombardia, Fondazione Ismu, Osservatorio Regionale per l’integrazione e la multietnicità
- Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione, 2021-2027
- Piano Nazionale di Integrazione dei titolari di protezione internazionale, 2017
- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, 2021
- Scialdone A., Chiurco L., di Padova P., Pomponi F., Rosano A., 2021, Individuazione e adozione di un set di indicatori del livello di integrazione delle persone con background migratorio, tavoli tecnici
- Townsend P., Phillimore, P., Beattie, A., 1998, Health and Deprivation: Inequality and the North, Croom Helm
- Urpis O., Andeva M., 2013, Migrant Labour in Italy, Institute of international sociology Gorizia
- Zanfrini L., 2004, Sociologia delle migrazioni, Laterza
- Zanfrini L., 2011, Sociologia delle differenze e delle disuguaglianze, Zanichelli
- Zucchetti E., 2004, Milano 2004. Rapporto sulla città, Franco Angeli

## Parte II

- Amato F., 1999, Viaggio nell’immigrazione tranquilla: dallo Sri Lanka a Napoli, in Immigrazione e multiculturalità nell’Italia di oggi, vol II, a cura di Brusa C.
- Banfi L., 2008, Percorsi migratori femminili e transnazionalismo familiare, Università di Trento
- Benassi F., Bitonti F., Mazza A. e Strozza S., 2022, Sri Lankans’ residential segregation and spatial inequalities in Southern Italy: an empirical analysis using fine-scale data on regular lattice geographies
- Cafarelli E., A Torino vince Russo cognome del sud, Speciale gli italiani del XXI secolo, in Brown B., Unlikely Cosmopolitans: An Ethnographic Reflection on Migration and Belonging in Sri Lanka, vol 91, no. 1, The George Washington University Institute for Ethnographic Research
- Chiaretti G., 2004, A capo delle loro famiglie ea servizio delle nostre famiglie: i racconti di donne emigrate dall’Est-Europa A capo delle loro famiglie ea servizio delle nostre famiglie: Storie di donne emigrate dall’est Europa

- Cologna D., (a cura di), 2003, *Asia a Milano: Famiglie, Ambienti e Lavori delle popolazioni asiatiche a Milano*, Editrice Abitare Segesta
- Fuglerud O., 2001, *Time and space in the Sri Lanka-Tamil diaspora*, *Nations and Nationalism* 7
- Gamage S., 1998, *Curtains of culture, ethnicity and class: The changing composition of the Sri Lankan community in Australia*
- Gardner R., 2010, *Motivation and Second Language Acquisition: The Socio-Educational Model*. New York: Peter Lang Publishing
- Goujon A., 2021, *Age patterns of net migration and urbanisation dynamics across European municipalities*
- Henayaka-Lohbihler R. e Lambusta M., 2004, *The Sri Lankan Diaspora in Italy*. Berghof
- Research Center for Conflict Management
- Jazeel T., 2006, *Postcolonial geographies of privilege: diaspora space, the politics of personhood and the 'Sri Lankan Women's Association in the UK'*
- Mancino D., 2022, *Ukrainian diaspora in Italy, Understanding Ukrainian communities in the context of refugee flows*, published in [data.europa.eu](http://data.europa.eu).
- Mazza A., Gabrielli G., Strozza S., 2018, *Residential segregation of foreign immigrants in Naples*, *Spatial Demography* 6
- Martinelli F., e D'ottavi AM., Valeri M., 1998, *Immigrati a Roma. Processi di Adattamento di Filippini, Egiziani, Srilankesi, Etiopi*, Bulzoni Editore, Rome FA.
- Mazzacurati C., 2005, *Dal nero alla vendita del lavoro. Come sono cambiate colf e badanti ucraine e moldave a Padova. [Da 'blat' alla vendita di lavoro. Come sono cambiate le cure e i lavoratori domestici ucraini e moldavi a Padova]*. In Caponio T. e Colombo A. (a cura di), *Migrazioni globali e integrazioni locali [Migrazioni globali e integrazioni locali]*, Bologna: Il Mulino
- Mingozi A., 2005, *Il lavoro nel distretto domestico faentino. Effetti di regolarizzazione sulle lavoratrici provenienti dall'ex Unione Sovietica. [Lavori domestici nel faentino. Effetti della regolarizzazione sui lavoratori dell'ex Unione Sovietica]* In Caponio T. e Colombo A. (a cura di), *Migrazioni globali e integrazioni locali [Migrazioni globali e integrazioni locali]*, Bologna: Il Mulino
- Morokvasic M., 2003, *Mobilità transnazionale e genere: uno sguardo dall'Europa post-muro*. In Morokvasic M., Erel U. e Shinozaki K. (a cura di), *Crossing Borderies and Shifting Borderies (Gender on the move. Vol. II)*
- Morlicchio E., 1992, *I Singalesi ei Tamil*. In: Mottura, G. (a cura di) *L'Arcipelago Immigrazione: Caratteristiche e Modelli Migratori Dei Lavoratori Stranieri in Italia*, Ediesse, Roma

- Mottura G., 1992, L'Arcipelago Immigrazione: Caratteristiche e Modelli Migratori Dei Lavoratori Stranieri in Italia, pp. 289–299. Ediesse, Roma
- Näre L., 2008, Gestire le famiglie, fare case. Un'economia morale dei lavoratori domestici e di cura migranti a Napoli. Università del Sussex
- Näre L., 2010, Sri Lankan Men Working as Cleaners and Carers: Negotiating Masculinity in Naples
- Näre L., 2011, L'economia morale del lavoro domestico e di cura retribuito: i lavoratori migranti a Napoli, Italia. Sociologia
- Näre L., 2012, Migranza, genere e classe sociale nel lavoro domestico e nell'assistenza sociale in Italia: un'analisi intersezionale della domanda. Ethn J. Migr. Perno
- Pathirage J. e Collyer M., 2011, Capitalizing social network: Sri Lankan migration to Italy. Etnografia 12
- Reyneri E., 1996, Sociologia del mercato del lavoro, Il Mulino
- Piano Attuativo Campania del Programma Nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori, Missione 5, Componente 1, Riforma 1.1
- Spanò A. e Zaccaria A.M., 2003, Il mercato delle collaboratrici domestiche a Napoli: il caso delle ucraine e delle polacche [Il mercato dei lavoratori domestici a Napoli: Il caso di ucraini e polacchi]. In La Rosa M. e Zanfrini L. (a cura di), Percorsi migratori tra reti etniche, istituzioni e mercato del lavoro [Traiettorie migratorie: reti etniche, istituzioni e mercato del lavoro], Milano: Franco Angeli
- Strozza S., 2016, Foreign immigration in Italy: a forty-year-old history, Proceedings of the 48th Scientific Meeting of the Italian Statistical Society, Plenary Session, Università di Salerno
- Strozza S., Gabrielli, G., 2018, Gli stranieri in Campania: dimensioni e caratteristiche di un collettivo in evoluzione, in Lavoratori stranieri in agricoltura in Campania. Una ricerca sui fenomeni discriminatori, Bruno G.C. (a cura di), CNR, Edizioni Roma
- Rapporto Svimez, 2021, Parte Seconda, Cap.V, “Squilibri demografici e migrazioni”

### Parte III

- Anpal, 2017, Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro
- Anpal, 2019/20, Rapporto di monitoraggio dei centri per l'impiego
- Colosimo A., 2021, Funzionamento dei centri per l'impiego nell'ottica dello sviluppo del mercato del lavoro

- Zanfrini L., 2017, Guardare oltre la crisi mettendo a frutto le diversità, *Rivista di scienze dell'educazione*

#### Parte IV

- Abburrà, L., Donato L., et al., 2018, *Lavoro e Società. Così lontano, così vicino. Relazione annuale IRES 2018*. Torino, IRES Piemonte
- Ambrosini M., 1999, *Utili invasori. L'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro italiano*, Milano, F. Angeli-Ismu
- Ambrosini M., Molina S., 2004, *Seconde generazioni: un'introduzione al futuro dell'immigrazione in Italia*, Fondazione Giovanni Agnelli
- Ambrosini M., 2019, *Famiglie nonostante. Come gli affetti sfidano i confini*, Il Mulino
- Baronio G., D'Onofrio M., 2006, *Gli utenti e i Centri per l'impiego*, Isfol, "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", n. 3/006
- Bettio F., Simonazzi A., Villa P., 2006, *Change in care regimes and female migration: the "care drain" in the Mediterranean*, *Journal of European Social Policy*
- Bimbi F., 1999, *Misurazione, qualità e cambiamento sociale nel tempo di riproduzione. La duplice presenza delle donne e l'economia del dono*. In Hufton O. e Kravaritou Y. (a cura di), *Gender and the use of time/Gender and Emplois du Temps* (pp. 151–171). L'Aia: Kluwer Law International
- Bimbi F., 2014, *Violenza simbolica: rimodellare i discorsi post-patriarcali sul genere*. In Segal MT. e Demos V. (a cura di), *Prospettive di genere sul conflitto e la violenza: Parte B (Avanzamenti nella ricerca di genere, volume 18B, pp. 275–301)*. Bingley: Emerald Group Publishing Limited
- Borjas G.J., 1998, *The economic progress of immigrants*, working paper
- Carbone D., 2005, *Politiche attive del lavoro e nuovi modelli di governance*, in *RS, la rivista delle politiche sociali, Welfare locale*
- Gallino L., 2001, *Il costo umano della flessibilità*, Laterza
- IDWF, 2022, *Domestic Workers' Rights and Organizing. The Italian context*
- Mandrone E., Landi R., Marocco M., Radicchia D., 2016, *I canali di intermediazione e i servizi per il lavoro*, in ISFOL, *Collana Isfol Research Paper*
- Mennona A., 2021, *Le rimesse degli immigrati nell'anno della pandemia di Covid-19*, Fondazione ISMU, *Iniziativa e Studi sulla Multietnicità*

- Naldini M., 2000, Trasformazione dei modelli familiari in Europa e in Italia, C.I.R.S.De - Università degli studi di Torino, Corso on line - Introduzione agli studi di genere, Modulo di I livello, Famiglie
- Pascall G., Lewis J., 2004, Emerging Gender Regimes and Policies for Gender Equality in a Wider Europe, Journal of Social policy
- Saraceno C., 2003, Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia. Bologna: Il Mulino
- Sloop J., 2013, Over-qualification: What immigrants have to say. Analysis of the Immigrant Citizens Survey
- Sly F., 1993, Women in the Labour Market, in Employment Gazette (November)
- Vianello, F. A. (2013). Engendering migration. Un percorso attraverso trent'anni di dibattito. Mondi Migranti, 3
- Vitale T., 2001, Politiche attive del lavoro e sviluppo di mercati sociali: i dilemmi locali della regolazione pubblica”, in C. Ranci (a cura di), Il mercato sociale dei servizi alla persona, Carocci, Roma
- Young R., 1997, Study of Choice in the Assessment and Care Management Process: User, Carer and Care Manager Views, Report submitted to the Department of Health, Nuffield Institute for Health, Leeds
- Urpis O., Andeva M., 2013, Migrant Labour in Italy, Institute of international sociology Gorizia
- Zanfrini L., 2005, La rivoluzione incompiuta. Roma: Edizioni Lavoro



# Appendice:

LEGGE REGIONALE N.6 DEL 8 FEBBRAIO 2010

“NORME PER L’INCLUSIONE SOCIALE, ECONOMICA E  
CULTURALE DELLE PERSONE STRANIERE PRESENTI IN  
CAMPANIA”

LEGGE REGIONALE N.6 DEL 8 FEBBRAIO 2010

**“NORME PER L’INCLUSIONE SOCIALE, ECONOMICA E CULTURALE DELLE  
PERSONE STRANIERE PRESENTI IN CAMPANIA”**

IL CONSIGLIO REGIONALE

Ha approvato

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE

PROMULGA

La seguente legge:

INDICE

CAPO I

PRINCIPI- FINALITA' - DESTINATARI

Art. 1 - Principi generali e finalità

Art. 2 - Destinatari

CAPO II

ASSETTO ISTITUZIONALE - PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE ATTIVITÀ  
REGIONALI E LOCALI IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE

Art. 3 - Compiti della regione

Art. 4 - Compiti delle province

Art. 5 - Compiti dei comuni

Art. 6 - Potere sostitutivo della regione

Art. 7 - Programma regionale e Piano regionale per l’immigrazione

Art. 8 - Clausola valutativa

Art. 9 - Consulta regionale per l’immigrazione

Art. 10 - Composizione e funzionamento della Consulta regionale per l’immigrazione

Art. 11 - Funzioni della regione Campania nell’ambito delle forme di coordinamento in materia di

immigrazione tra Stato e regioni

Art. 12 - Osservatorio regionale sull'immigrazione

Art. 13 - Misure contro la discriminazione

Art. 14 - Registro regionale degli enti e delle associazioni che operano in favore delle persone straniere

Art. 15 - Conferenza regionale sull'immigrazione

Art. 16 - Assistenza sociale

### CAPO III

#### MISURE SPECIFICHE DI INTERVENTO IN FAVORE DELLE PERSONE STRANIERE

Art. 17 - Accesso all'alloggio, centri di accoglienza, alloggi sociali, edilizia residenziale pubblica e privata

Art. 18 - Assistenza sanitaria

Art. 19 - Istruzione ed educazione interculturale

Art. 20 - Orientamento, formazione professionale, mediazione interculturale

Art. 21 - Inserimento lavorativo, misure di sostegno alle attività autonome ed imprenditoriali ed alle attività lavorative stagionali

### CAPO IV

#### NORME FINANZIARIE E FINALI

Art. 22 - Risorse finanziarie

Art. 23 - Disposizioni transitorie

Art. 24 - Abrogazioni e sostituzioni

Art. 25 - Modifiche all'articolo 2 della legge regionale 2 luglio 1997, n. 18

Art. 26 - Dichiarazione d'urgenza

### CAPO I

#### PRINCIPI - FINALITÀ - DESTINATARI

##### Art. 1

##### Principi generali e finalità

1. La regione Campania nell'ambito delle proprie competenze e in conformità con le disposizioni legislative nazionali ed europee:

- a) collabora con le competenti autorità centrali e periferiche dello Stato al fine di assicurare un efficace coordinamento degli interventi in materia di immigrazione;
- b) concorre ad assicurare ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi, che dimorano nel territorio della regione, l'effettivo godimento dei diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme statali, comunitarie e internazionali;
- c) promuove iniziative rivolte a garantire alle persone straniere regolarmente soggiornanti in Campania condizioni di uguaglianza nel godimento dei diritti civili e sociali con i cittadini italiani ed a rimuovere le cause che ne ostacolano l'inserimento nel tessuto sociale, culturale ed economico;
- d) concorre a prevenire e a rimuovere ogni forma di razzismo e di xenofobia.

2. La Regione, le province e i comuni garantiscono alle persone straniere presenti sul territorio campano la pari opportunità di accesso ai servizi, il riconoscimento e la valorizzazione della parità di genere ed il principio di indirizzare l'azione amministrativa all'effettivo esercizio dei diritti. A tal fine, le politiche della Regione e degli enti locali sono finalizzate:

- a) alla rimozione degli ostacoli per l'effettivo inserimento sociale, culturale e politico;
- b) al riconoscimento delle identità culturali, religiose e linguistiche, ispirandosi ai principi di uguaglianza e libertà religiosa secondo gli articoli 8, 19 e 20 della Costituzione;
- c) alla valorizzazione della consapevolezza dei diritti e dei doveri, come disciplinata dalle convenzioni internazionali in materia dei diritti dell'uomo, dall'ordinamento europeo ed italiano.

3. La Regione organizza un sistema di tutela e promozione sociale delle persone straniere attraverso iniziative volte a:

- a) accrescere l'informazione e la sensibilizzazione sul fenomeno migratorio promuovendo, altresì, la conoscenza delle culture di provenienza e la loro valorizzazione;
- b) assicurare pari opportunità di accesso all'abitazione, al lavoro, all'istruzione ed alla formazione professionale, alla conoscenza delle opportunità connesse all'avvio di attività autonome e imprenditoriali, alle prestazioni sanitarie ed assistenziali nonché alle attività di mediazione interculturale;
- c) agevolare progetti di rientro volontario nei paesi d'origine, nel rispetto delle competenze della regione in materia;
- d) rimuovere le situazioni di violenza o di sfruttamento lavorativo illegale e promuovere, nel contempo, interventi di protezione sociale ed economica, anche per le persone straniere presenti negli istituti carcerari regionali;
- e) promuovere misure di tutela e di integrazione sociale degli stranieri vittime della tratta, di violenza, di sfruttamento e di discriminazione;
- f) promuovere la partecipazione delle persone straniere regolarmente soggiornanti alla vita pubblica degli enti locali nel cui territorio risiedono;
- g) garantire percorsi di assistenza e di tutela nei confronti dei minori stranieri non accompagnati nonché di reinserimento di minori dimessi da istituti penali minorili.

## Art. 2

### Destinatari

1. Sono destinatari della presente legge i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, gli apolidi, i richiedenti asilo e i rifugiati, presenti sul territorio regionale. Detti destinatari sono di seguito denominati persone straniere.

2. Gli interventi regionali sono attuati in conformità al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero).

3. In conformità ai principi di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 286/1998, gli interventi regionali sono estesi ai figli nati in Italia dei destinatari della presente legge e ai cittadini dell'Unione europea, laddove non siano già destinatari di benefici più favorevoli, sulla base della vigente normativa statale e regionale.

CAPO II  
ASSETTO ISTITUZIONALE  
PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE ATTIVITÀ REGIONALI E  
LOCALI IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE

Art. 3  
Compiti della Regione

1. La Regione persegue l'inserimento sociale delle persone straniere attraverso l'osservazione del fenomeno migratorio e l'esercizio delle funzioni di regolazione, programmazione, monitoraggio, controllo e valutazione degli interventi di cui alla presente legge.
2. La Regione promuove forme di coordinamento tra i soggetti che operano sul territorio regionale in attuazione della presente legge.

Art. 4  
Compiti delle Province

1. La Provincia, al fine di favorire l'inserimento sociale delle persone straniere residenti o regolarmente soggiornanti nel territorio provinciale, promuove e attua interventi di competenza per rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti alle persone straniere nel territorio dello Stato, con particolare riguardo a quelli inerenti alle politiche abitative e del lavoro, alla valorizzazione e tutela della diversità linguistica, all'integrazione sociale nonché alla partecipazione alla vita pubblica locale anche attraverso l'istituzione di consulte provinciali o altri organismi di rappresentanza elettivi.
2. Le Province collaborano con la Regione, ai sensi dell'articolo 7 della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), attraverso informazioni e approfondimenti sui bisogni degli stranieri per la realizzazione di progetti specifici integrati, proponendo, altresì, ai competenti ambiti territoriali idonee misure di integrazione sociale per le persone straniere.
3. Le Province, per assicurare il raccordo con gli uffici statali e regionali competenti in materia, individuano, all'interno della propria organizzazione, un ufficio per l'immigrazione.

Art. 5  
Compiti dei Comuni

1. Il Comune, in forma singola o associata, al fine dell'inserimento sociale delle persone straniere residenti o soggiornanti nel territorio comunale, concorre:
  - a) alla progettazione di interventi specifici in armonia con il Programma regionale triennale per l'immigrazione, di seguito denominato Programma, di cui all'articolo 7, comma 1, con il Piano regionale per l'immigrazione, di seguito denominato Piano, di cui all'articolo 7, comma 3, e con il Piano sociale di zona;
  - b) a sostenere la partecipazione attiva delle persone straniere residenti in ambito comunale o zonale, anche attraverso l'istituzione di consulte comunali o di consiglieri comunali aggiunti;
  - c) alle spese per il rimpatrio delle salme di persone straniere in stato di bisogno, residenti e decedute nel proprio territorio e provvede al pagamento delle spese di inumazione degli stranieri senza fissa dimora.

2. I Comuni prestano servizi finalizzati all'accoglienza dei richiedenti asilo e alla tutela dei rifugiati e delle persone straniere destinatarie di altre forme di protezione umanitaria, in via sussidiaria rispetto alle misure adottate dalle amministrazioni dello Stato.

#### Art. 6

##### Potere sostitutivo della Regione

1. La Giunta regionale esercita il potere sostitutivo nei confronti degli enti locali inadempienti se omettono di esercitare in tutto o in parte le funzioni loro attribuite dalla presente legge. Il potere sostitutivo è esercitato previa motivata diffida che assegna all'ente inadempiente un termine di trenta giorni entro il quale adottare o modificare l'atto di cui si è rilevata la mancata o difforme adozione. Se l'atto adottato o modificato non è trasmesso alla Giunta regionale nei termini assegnati, si provvede in via sostitutiva con la nomina di un commissario ad acta, le cui spese sono a carico dell'ente inadempiente.

#### Art. 7

##### Programma regionale triennale e Piano regionale per l'immigrazione

1. Il Programma regionale triennale per l'immigrazione costituisce riferimento strategico per la definizione delle finalità che si intendono perseguire sul territorio campano.
2. Il Programma è approvato dalla Giunta regionale, su proposta dell'assessore regionale all'immigrazione, sentito il parere della competente commissione consiliare, che si esprime entro quaranta giorni dalla data di ricezione della relativa richiesta. Decorso tale termine, il parere si intende espresso favorevolmente, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge regionale 17 ottobre 2005, n. 17 (Disposizioni per la semplificazione del procedimento amministrativo).
3. Il Piano regionale per l'immigrazione, in linea con il Programma, attua la programmazione regionale nei singoli settori di intervento, individuandone gli obiettivi specifici.
4. Il Piano è approvato dalla Giunta regionale, su proposta dell'assessore regionale competente in materia di immigrazione.
5. Il Programma e il Piano sono predisposti anche tenendo conto delle proposte formulate dalla Consulta regionale per l'immigrazione, di seguito denominata Consulta, di cui all'articolo 9 e dei rapporti dell'Osservatorio regionale sull'immigrazione, di seguito denominato Osservatorio, di cui all'articolo 12.
6. Il Programma e il Piano sono pubblicati nel bollettino ufficiale della Regione.

#### Art. 8

##### Clausola valutativa

1. Con cadenza triennale la Giunta regionale, avvalendosi dell'Osservatorio, valuta l'efficacia delle azioni realizzate in attuazione della presente legge.
2. In particolare gli interventi sono valutati, mediante analisi costi-benefici, sotto il profilo finanziario, economico, culturale, sanitario, socio-assistenziale e formativo, al fine di verificare gli effetti derivanti dalla loro attuazione nei confronti delle persone straniere nel territorio regionale, in relazione a fenomeni di discriminazione e sfruttamento, all'accesso ai servizi e agli alloggi, all'inserimento lavorativo, ai rapporti tra le diverse comunità, all'informazione e partecipazione alla vita pubblica locale. La valutazione attiene, altresì, alla verifica dell'efficacia delle azioni finalizzate al processo di integrazione linguistica e culturale nelle comunità di accoglienza.
3. La Giunta regionale trasmette le risultanze della valutazione triennale al Consiglio regionale.

Art. 9  
Consulta regionale per l'immigrazione

1. E' istituita, presso l'assessorato all'immigrazione della Giunta regionale, la Consulta regionale per l'immigrazione.
2. La Consulta svolge i seguenti compiti:
  - a) formula proposte alla Giunta regionale per l'attuazione della presente legge e per l'eventuale adeguamento delle leggi e dei provvedimenti regionali alle esigenze emergenti dalle comunità straniere;
  - b) formula proposte ed esprime parere sul Programma e sul Piano;
  - c) formula proposte ed osservazioni alla Giunta regionale in ordine al parere che essa è chiamata ad esprimere sullo schema del documento programmatico di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 286/1998, nell'ambito della Conferenza Stato - Regioni e della Conferenza unificata;
  - d) supporta la Giunta regionale nell'attività di stima dei fabbisogni lavorativi;
  - e) promuove gli opportuni collegamenti con analoghi organismi di rappresentanza delle persone straniere istituiti a livello locale, con i consigli territoriali per l'immigrazione istituiti a livello provinciale, con la Consulta nazionale per i problemi delle persone straniere e delle loro famiglie e con l'Organismo nazionale di coordinamento istituito presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) ai sensi dell'articolo 42 del decreto legislativo n. 286/1998;
  - f) collabora con la Giunta regionale nell'organizzazione della Conferenza regionale sull'immigrazione.

Art. 10  
Composizione e funzionamento della Consulta regionale per l'immigrazione

1. La Consulta è nominata con decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, su proposta dell'assessore regionale competente in materia di immigrazione, rimane in carica per la durata della legislatura ed è composta da:
  - a) l'assessore regionale competente per materia, con funzioni di presidente;
  - b) due consiglieri nominati dal Consiglio regionale, uno in rappresentanza della maggioranza e uno in rappresentanza dell'opposizione;
  - c) un rappresentante dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI);
  - d) un rappresentante dell'Unione province italiane (UPI);
  - e) due dirigenti del settore competente;
  - f) quattro rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavori maggiormente rappresentative a livello regionale;
  - g) quattro rappresentanti delle organizzazioni sindacali più significative a livello regionale;
  - h) un rappresentante dell'ufficio scolastico regionale;
  - i) quindici rappresentanti delle associazioni che operano in favore delle persone straniere iscritte nel registro regionale previsto dall'articolo 14 maggiormente rappresentative dei migrati in Campania;
  - l) un rappresentante, possibilmente straniero, per ogni consiglio territoriale per l'immigrazione istituito nelle province della regione ai sensi dell'articolo 3, comma 6, del decreto legislativo n. 286/1998;
  - m) il responsabile dell'Osservatorio regionale per l'immigrazione;

- n) un rappresentante per le province di Avellino e Benevento, due rappresentanti per le province di Caserta e Salerno e tre rappresentanti per la provincia di Napoli, nominati dalle rispettive Consulte o altri organismi elettivi di rappresentanza degli stranieri eventualmente costituiti a livello provinciale.
2. La Consulta è convocata per la prima volta dal presidente entro novanta giorni dalla sua costituzione.
  3. Il vicepresidente, che ha funzioni vicarie, è eletto dagli stessi membri della consulta, a scrutinio segreto, tra i suoi componenti stranieri.
  4. La Consulta, garantendo la pari opportunità di genere, elegge al suo interno un comitato esecutivo composto da sei componenti di cui almeno tre stranieri; fanno parte di diritto del comitato esecutivo il vicepresidente ed il dirigente della struttura competente in materia di immigrazione.
  5. La Consulta, entro trenta giorni dal suo insediamento, predispone e approva a maggioranza assoluta dei suoi membri il regolamento interno che ne disciplina le modalità di funzionamento, i compiti nonché i casi di decadenza e di sostituzione dei suoi componenti.
  6. Le funzioni di segreteria sono svolte da un funzionario regionale nominato contestualmente ai membri della Consulta.
  7. La Consulta è convocata almeno una volta all'anno. La convocazione della Consulta è disposta dal presidente, anche su richiesta del comitato esecutivo o di almeno un terzo dei membri della Consulta.
  8. Alle riunioni della Consulta possono essere invitati, senza diritto di voto, esperti, rappresentanti di altre amministrazioni ed organismi pubblici e privati, sulla base degli argomenti all'ordine del giorno.
  9. La partecipazione alle sedute della Consulta è a titolo gratuito. Nei casi previsti dalla normativa vigente, ai componenti di cui al comma 1, lettere i) ed n), è corrisposto il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute.

## Art. 11

### Funzioni della regione Campania

nell'ambito delle forme di coordinamento in materia di immigrazione tra Stato e Regioni

1. La Giunta regionale, nei casi previsti dalle norme statali:
  - a) appronta annualmente un rapporto sulla previsione delle quote di ingresso in Italia di nuovi lavoratori stranieri da destinarsi al mercato del lavoro della regione Campania, secondo il fabbisogno stimato;
  - b) mantiene collegamenti con le preposte strutture dei competenti ministeri, con i rappresentanti della Regione all'interno degli organismi nazionali previsti dalla legislazione nazionale in materia di immigrazione, con i centri per l'impiego delle province e gli sportelli unici per l'immigrazione, istituiti presso gli uffici territoriali del Governo della Campania, con i servizi ispettivi del lavoro, con le sedi regionali e provinciali dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), al fine di acquisire elementi utili per monitorare l'andamento del mercato del lavoro della Campania;
  - c) promuove la collaborazione reciproca tra le amministrazioni dello Stato, le province e i comuni nella realizzazione di specifiche iniziative di accoglienza e di integrazione sociale nei confronti degli stranieri che, in base alle norme internazionali, comunitarie e statali presentano richiesta di asilo o hanno ottenuto lo status di rifugiati o sono destinatari di misure di protezione temporanea per motivi umanitari;

- d) mantiene collegamenti operativi con le competenti autorità statali qualora, anche su richiesta dello Stato, si verifichi la necessità di attivare sul territorio della regione le misure di accoglienza o di protezione temporanea in caso di afflusso straordinario di stranieri sul territorio italiano.

#### Art. 12

##### Osservatorio regionale sull'immigrazione

1. E' istituito, presso la struttura della Giunta regionale competente in materia di immigrazione, l'Osservatorio regionale sull'immigrazione al fine di garantire il monitoraggio sull'attuazione della presente legge.
2. L'Osservatorio svolge, in particolare, i seguenti compiti:
  - a) raccolta di dati e documentazione, informazioni e normative concernenti i diversi aspetti del fenomeno migratorio in Italia e in Campania;
  - b) monitoraggio ed analisi delle attività regionali realizzate e dell'andamento dei flussi migratori per l'individuazione del fabbisogno lavorativo a livello locale;
  - c) studio delle modalità di inserimento sociale nonché osservazione, monitoraggio e prevenzione dei fenomeni di discriminazione, xenofobia e razzismo.
3. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale disciplina le modalità di organizzazione e di funzionamento dell'Osservatorio.
4. La Giunta regionale, per lo svolgimento delle attività dell'Osservatorio, può avvalersi di collaborazioni con Università degli studi, Istituti di ricerca ed altri soggetti pubblici e privati aventi specifiche competenze ed esperienze.
5. Gli enti locali forniscono, periodicamente, tutte le informazioni relative allo svolgimento delle proprie competenze nonché ai diversi aspetti del fenomeno migratorio sul proprio territorio.
6. I risultati dell'attività dell'Osservatorio costituiscono oggetto di un rapporto annuale pubblicato sul bollettino ufficiale della regione e diffuso con strumenti telematici.
7. Il rapporto di cui al comma 6 è trasmesso al Consiglio regionale.

#### Art. 13

##### Misure contro la discriminazione

1. La Regione promuove e sostiene azioni di monitoraggio, assistenza e tutela legale per le vittime di ogni forma di discriminazione diretta ed indiretta, fondata sulla xenofobia, la razza, l'origine etnica o l'appartenenza religiosa nonché per le vittime delle situazioni di violenza o di grave sfruttamento, anche in ambito lavorativo, di cui all'articolo 18 del decreto legislativo n. 286/1998 e della legge 11 agosto 2003 n.228 (Misure contro la tratta di persone).
2. Le azioni di cui al comma 1 sono promosse in attuazione degli articoli 43 e 44 del decreto legislativo n. 286/1998, in conformità del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 (Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica), e sono attuate in collaborazione con gli enti locali, le associazioni e gli enti di cui all'articolo 14 della presente legge.
3. La Regione, per la realizzazione delle azioni di cui al comma 1, sostiene spese dirette ovvero concorre mediante l'erogazione di finanziamenti ai progetti di enti locali, enti pubblici, associazioni ed enti iscritti al registro regionale di cui all'articolo 14.
4. Le persone straniere regolarmente soggiornanti nel territorio della Regione hanno diritto di avvalersi dell'assistenza e consulenza del difensore civico della regione Campania, istituito secondo le vigenti leggi.

#### Art. 14

Registro regionale degli enti e delle associazioni che operano in favore delle persone straniere

1. E'istituito, presso l'assessorato competente in materia di immigrazione, il Registro regionale degli enti e delle associazioni che operano in favore delle persone straniere, di seguito denominato Registro regionale.
2. Nel Registro regionale, disciplinato con provvedimento di Giunta regionale, sono iscritti le associazioni, gli enti e gli organismi senza fini di lucro, aventi una sede permanente nel territorio regionale, che svolgono attività particolarmente significative nel settore dell'immigrazione da almeno un anno, i cui organismi dirigenti sono composti in maggioranza da persone straniere.
3. La Giunta regionale, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, disciplina i criteri e le modalità per l'iscrizione nel Registro regionale.
4. La Giunta regionale può concedere contributi per le iniziative e le attività proposte dalle associazioni e dagli enti indicati al comma 1, coerenti con il decreto legislativo n. 286/1998, con il Programma regionale e con il Piano regionale.

#### Art. 15

Conferenza regionale sull'immigrazione

1. La Giunta regionale, con cadenza almeno triennale, indice la Conferenza regionale sull'immigrazione, quale momento di partecipazione e di confronto propositivo con le istituzioni e gli organismi operanti nel settore.

#### Art. 16

Assistenza sociale

1. Ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo n. 286/1998 le persone straniere regolarmente soggiornanti in Campania sono equiparate ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale che sono erogate, a titolo obbligatorio o a titolo facoltativo, dalla regione, dagli enti locali e dagli enti pubblici da essi costituiti.

### CAPO III

MISURE SPECIFICHE DI INTERVENTO IN FAVORE DELLE PERSONE STRANIERE

#### Art. 17

Accesso all'alloggio - centri di accoglienza, alloggi sociali, edilizia residenziale pubblica e privata

1. La Regione, ai sensi dell'articolo 40, commi 1, 2, 3 e 4 del decreto legislativo n. 286/1998, concede contributi ai comuni, province, enti, fondazioni, associazioni e organizzazioni di volontariato che istituiscono e gestiscono centri di accoglienza.
2. I centri di accoglienza delle persone straniere nella regione svolgono attività di accoglienza temporanea nei confronti di tutte le persone straniere presenti sul territorio e sprovviste di un'autonoma sistemazione alloggiativa, con particolare attenzione alle seguenti categorie:
  - a) richiedenti asilo e loro famiglie fino alla definitiva conclusione delle procedure amministrative e giudiziarie connesse alle domande di asilo; l'accoglienza può avvenire anche nelle more del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno per richiesta di asilo, per asilo, per asilo umanitario;

- b) lavoratori stagionali;
  - c) stranieri vittime di violenza o di grave sfruttamento, che godono di misure di protezione per motivi umanitari nell'ambito dei programmi di protezione sociale, di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 286/1998; l'accesso ai centri può avvenire anche nelle more dell'accertamento dei presupposti per l'ammissione al programma di assistenza e integrazione sociale o nelle more del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale o per motivi umanitari;
  - d) stranieri destinatari di misure di protezione temporanea o di misure straordinarie di accoglienza deliberate dal Governo nazionale, ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 286/1998;
  - e) minori stranieri non accompagnati ammessi in un progetto di integrazione civile e sociale gestito da un ente pubblico o privato, ai sensi degli articoli 32 e 33 del decreto legislativo n. 286/1998;
  - f) marittimi stranieri per il tempo necessario a reperire un nuovo ingaggio.
3. L'accoglienza è a titolo gratuito e, in via straordinaria, gli ospiti possono contribuire alle spese giornaliere.
4. La Regione concede contributi agli enti che provvedono alla realizzazione o alla gestione di alloggi sociali, di residenze, di pensionati a pagamento con quote calmierate, ai sensi dell'articolo 40 del decreto legislativo n. 286/1998.
5. In attuazione dell'articolo 40, comma 6, del decreto legislativo n. 286/1998, le persone straniere, come i cittadini italiani, hanno diritto a:
- a) essere assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica disponibili nel territorio della regione Campania;
  - b) essere destinatari dei contributi erogabili ai locatari dei contratti di locazione ad uso di abitazione, eventualmente concessi dalla Regione a seguito dell'esercizio della facoltà prevista dall'articolo 11, comma 6, della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo);
  - c) essere destinatari dei contributi in conto capitale per l'acquisto della prima casa di abitazione, eventualmente disposti dalla Regione;
  - d) partecipare ai bandi di concorso relativi all'erogazione di ogni altra provvidenza erogata dalla regione Campania in materia di edilizia residenziale per l'acquisto, il recupero, la costruzione e la locazione di alloggi.
6. Le commissioni provinciali per l'assegnazione degli alloggi provvedono alla costante revisione delle graduatorie per l'assegnazione degli alloggi in applicazione delle disposizioni introdotte per effetto del comma 5.
7. Per le finalità di cui all'articolo 42, comma 1, della legge regionale 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale 2001), le persone straniere e i rifugiati sono individuati come categorie svantaggiate quali soggetti destinatari degli interventi di recupero di immobili nonché per la realizzazione di servizi di rilevante finalità sociale.

## Art. 18 Assistenza sanitaria

1. Sono garantiti alle persone straniere presenti sul territorio regionale i servizi sanitari previsti dalla normativa e dai piani regionali vigenti in condizioni di parità di trattamento rispetto alle cittadine ed ai cittadini italiani, in attuazione degli articoli 34 e 35 del decreto legislativo n. 286/1998.
2. Sono in particolare garantiti:
  - a) la tutela della gravidanza e della maternità, compreso l'accesso ai consultori familiari;

- b) la tutela della salute del minore;
  - c) le vaccinazioni previste dai piani sanitari;
  - d) gli interventi di profilassi internazionali;
  - e) la profilassi, la diagnosi e la cura delle malattie infettive.
3. L'amministrazione regionale promuove le misure organizzative finalizzate a rendere fruibili le prestazioni previste, anche per le persone straniere non iscritte al servizio sanitario regionale.
4. La regione promuove, anche attraverso le aziende sanitarie, lo sviluppo di interventi informativi destinati alle persone straniere ed attività di mediazione interculturale in campo socio-sanitario.

#### Art. 19

##### Istruzione ed educazione interculturale

1. Sono garantiti ai minori stranieri, presenti sul territorio della Regione, pari condizioni di accesso ai servizi per l'infanzia ed ai servizi scolastici. Sono, altresì, garantiti alle persone straniere interventi in materia di diritto allo studio e favorite le relazioni positive tra le comunità scolastiche e le famiglie, di cui alla legge regionale 26 aprile 1985, n. 30 (Nuove normative del diritto allo studio) e successive modifiche.
2. Le azioni poste in essere al fine dell'attuazione dei principi di cui al comma 1 sono finalizzate alla promozione e tutela dei diritti delle persone straniere presenti sul territorio regionale per contrastare qualsiasi forma di discriminazione.
3. La Giunta regionale, in collaborazione con le competenti amministrazioni statali e locali, promuove ed attua iniziative che favoriscono:
- a) l'alfabetizzazione ed il perfezionamento della lingua italiana per minori ed adulti;
  - b) la realizzazione di interventi strategici per agevolare conoscenze reciproche e scambi culturali (educazione interculturale);
  - c) l'introduzione ed il perfezionamento della conoscenza delle lingue e delle culture d'origine.
4. In materia di istruzione universitaria, alle persone straniere è assicurata parità di trattamento con gli studenti italiani, ai sensi dell'articolo 2 della legge regionale 3 settembre 2002, n. 21 (Norme sul diritto agli studi universitari – adeguamento alla legge 2 dicembre 1991, n.390).
5. Al fine di agevolare e sostenere le famiglie nella responsabilità educativa degli stranieri della seconda generazione, la Regione può prevedere, in collaborazione con gli enti locali e con le organizzazioni del privato sociale, interventi specifici sulle problematiche dei giovani stranieri, ai sensi della legge regionale 21 novembre 1987, n. 41 (Interventi a sostegno della condizione giovanile in Campania).

#### Art. 20

##### Orientamento - formazione professionale - mediazione interculturale

1. Le persone straniere hanno diritto di accedere, a parità di condizioni con gli altri cittadini, a tutti i corsi di orientamento, formazione e riqualificazione professionali, nell'ambito degli interventi previsti dalla normativa regionale vigente.
2. La Regione può finanziare appositi percorsi formativi al fine di rimuovere eventuali ostacoli che impediscono l'inserimento nel mercato del lavoro delle persone straniere residenti nel territorio della regione Campania.
3. La Regione può proporre al Governo, anche in collaborazione con gli enti locali, le parti sociali, nonché con organismi internazionali preposti al trasferimento dei lavoratori stranieri in Italia ed al loro inserimento nei settori produttivi del paese, enti ed associazioni operanti nell'immigrazione da

almeno tre anni, attività di istruzione e di formazione professionale nei paesi di origine delle persone straniere, ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo n. 286/1998.

4. La Regione, in collaborazione con gli enti locali, con i centri servizi per gli stranieri e con gli atenei della Campania, prevede specifiche misure finalizzate a favorire la mediazione interculturale.

5. La Regione promuove l'inserimento di mediatori intercomunali qualificati presso le amministrazioni pubbliche, le strutture sanitarie e gli istituti scolastici, anche attraverso convenzioni tra le amministrazioni interessate e le associazioni operanti in favore degli stranieri regolarmente iscritte nel registro regionale. La Giunta regionale può inserire nell'organico del personale addetto gli uffici preposti alle problematiche connesse all'immigrazione e alla condizione delle persone straniere, mediatori interculturali qualificati, ai sensi della normativa vigente.

#### Art. 21

##### Inserimento lavorativo - misure di sostegno alle attività autonome e imprenditoriali e alle attività lavorative stagionali

1. Le persone straniere, regolarmente soggiornanti, hanno diritto a condizioni di pari opportunità nell'inserimento lavorativo e al sostegno ad attività autonome e imprenditoriali.

2. La Regione e le province, nell'ambito delle loro competenze, favoriscono l'inserimento lavorativo delle persone straniere in forma di lavoro dipendente, autonomo ed imprenditoriale, anche mediante la qualificazione della rete dei servizi per il lavoro e la formazione degli operatori.

3. Le persone straniere regolarmente iscritte nelle liste anagrafiche delle persone in cerca di lavoro presso i centri per l'impiego hanno diritto alle agevolazioni per la costituzione di nuove cooperative ed imprese, ai sensi delle vigenti leggi regionali.

4. La Regione, al fine di assicurare un'ordinaria gestione dei rapporti di lavoro di tipo stagionale, d'intesa con la provincia interessata, promuove convenzioni, ai sensi dell'articolo 24, comma 5, del decreto legislativo n. 286/1998, con le parti sociali finalizzate a garantire le migliori condizioni in relazione all'andamento del mercato del lavoro.

#### CAPO IV

##### NORME FINANZIARIE E FINALI

#### Articolo 22

##### Risorse finanziarie

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione degli interventi previsti dalla presente legge, ascrivibili alle singole leggi di settore, si fa fronte con i fondi iscritti nelle relative unità previsionali di base e corrispondenti capitoli di spesa del bilancio regionale.

2. È istituito il Fondo regionale per l'immigrazione, la cui consistenza è prevista in euro 3.000.000,00 annui, rivalutabile sulla base dell'andamento del fenomeno migratorio sul territorio regionale, da iscrivere sulla apposita Unità previsionale di base (UPB) del bilancio della regione Campania. Il Fondo è alimentato da risorse nazionali provenienti, prevalentemente, dal Fondo nazionale per le politiche sociali e da risorse regionali. Esso è destinato alle spese per la realizzazione delle azioni ed interventi previsti dal Programma regionale e dal Piano regionale.

3. Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge è destinata la somma di euro 2.000.000,00 a valere sulla UPB 4.16.116 del bilancio regionale.

Art. 23  
Disposizioni transitorie

1. Fino all'insediamento della Consulta regionale per l'immigrazione, di cui all'articolo 9, resta in carica la Consulta regionale istituita ai sensi dell'articolo 3 della legge regionale 3 novembre 1994, n. 33 (Interventi a sostegno dei diritti degli immigrati stranieri in Campania provenienti da Paesi extracomunitari).

Art. 24  
Abrogazioni

1. È abrogata la legge regionale n. 33/1994 fatto salvo quanto previsto dall'articolo 23.

Art. 25  
Modifiche all'articolo 2 della legge regionale 2 luglio 1997, n. 18

1. Al comma 1 dell'articolo 2 della legge regionale 2 luglio 1997, n. 18 (Nuova disciplina per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), la lettera a) è così modificata:

“a) cittadinanza italiana o di uno Stato aderente all'Unione europea ovvero, per i cittadini di paesi non membri dell'Unione europea, il possesso dello status di rifugiato riconosciuto dalle competenti autorità italiane o la titolarità della carta di soggiorno o la titolarità di un permesso di soggiorno almeno biennale e, in quest'ultimo caso, l'esercizio di una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo.”

Art. 26  
Dichiarazione d'urgenza

1. La presente legge è dichiarata urgente ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel bollettino ufficiale della regione Campania.

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Campania.

E' fatto obbligo a chiunque spetti, di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Campania.

8 febbraio 2010

*Bassolino*

## **LEGGE REGIONALE “Norme per l’inclusione sociale,economica e culturale delle persone straniere presenti in Campania”**

*Avvertenza: il testo della legge viene pubblicato con le note redatte dal Settore Legislativo, al solo scopo di facilitarne la lettura (D.P.G.R.C. n. 10328 del 21 giugno 1996).*

### **Nota all’art. 1**

#### Comma 2

*Costituzione della Repubblica italiana*

*Art. 8:* Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge. Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano. I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze .

*Art. 19 :* Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume.

*Art. 20:* Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività.

### **Nota all’art. 2**

#### Comma 3

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 “Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”*

*Art. 1:* Ambito di applicazione

*comma 2.* Il presente testo unico non si applica ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, salvo quanto previsto dalle norme di attuazione dell'ordinamento comunitario.

### **Nota all’art. 4**

#### Comma 2

*Legge 8 novembre 2000, n. 328 “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”*

*Art. 7:* Funzioni delle province

Le province concorrono alla programmazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali per i compiti previsti dall'*articolo 15 della legge 8 giugno 1990, n. 142*, nonché dall'*articolo 132*

del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, secondo le modalità definite dalle regioni che disciplinano il ruolo delle province in ordine:

a) alla raccolta delle conoscenze e dei dati sui bisogni e sulle risorse rese disponibili dai comuni e da altri soggetti istituzionali presenti in ambito provinciale per concorrere all'attuazione del sistema informativo dei servizi sociali;

b) all'analisi dell'offerta assistenziale per promuovere approfondimenti mirati sui fenomeni sociali più rilevanti in ambito provinciale fornendo, su richiesta dei comuni e degli enti locali interessati, il supporto necessario per il coordinamento degli interventi territoriali;

c) alla promozione, d'intesa con i comuni, di iniziative di formazione, con particolare riguardo alla formazione professionale di base e all'aggiornamento;

d) alla partecipazione alla definizione e all'attuazione dei piani di zona.

#### **Nota all'art. 7**

##### Comma 2

*Legge Regionale 17 ottobre 2005, n. 17 "Disposizioni per la semplificazione del procedimento amministrativo"*

*Art. 1:* Termine a provvedere per le commissioni consiliari

*comma 1.* I pareri sugli atti amministrativi previsti dalla legislazione vigente, se non è stabilito un termine più breve, sono resi dalle competenti commissioni consiliari entro quaranta giorni dall'assegnazione. Decorso tale termine senza che le commissioni si siano pronunciate, il parere si intende acquisito in senso favorevole

#### **Nota all'art. 9**

##### Comma 2 lett. c)

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già' citato nella nota all'art. 2.

*Art. 3:* Politiche migratorie

*comma 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 salva 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.

Comma 2 lett. e)

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già' citato nella nota all'art. 2.

*Art. 42: Misure di integrazione sociale*

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.

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 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.

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 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. 28;

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 loro 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 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.

#### **Nota all'art. 10**

Comma 1 lett. l)

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già' citato nella nota all'art. 2.

*Art. 3: Politiche migratorie*

*comma 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.

### **Nota all'art. 13**

#### Comma 1

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già' citato nella nota all'art. 2.

*Art. 18: Soggiorno per motivi di protezione sociale*

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 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 già dato prova concreta di partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale.

6-bis. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, anche ai cittadini di Stati membri dell'Unione europea che si trovano in una situazione di gravità ed attualità di pericolo.

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 .

## Comma 2

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già citato nella nota all'art. 2.

*Art. 43* : Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi

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: Azione civile contro la discriminazione*

1. Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice però, 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 pretore, 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 pretore 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 pretore provvede con decreto motivato, assunte, ove occorre, sommarie informazioni. In tal caso fissa, con lo stesso decreto, l'udienza di comparizione delle parti davanti a sé 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 pretore, con ordinanza, conferma, modifica o revoca i provvedimenti emanati nel decreto.

6. Contro i provvedimenti del pretore è 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 è 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, è 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.

#### **Nota all'art. 14**

##### Comma 4

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già citato nella nota all'art. 2.

#### **Nota all'art. 16**

##### Comma 1

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già citato nella nota all'art. 2.

*Art. 41: Assistenza sociale*

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.

### **Nota all'art. 17**

#### Comma 1

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già' citato nella nota all'art. 2.

*Art. 40: Centri di accoglienza. Accesso all'abitazione.*

*comma 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].

*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.

*comma 2.* I criteri 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.

*comma 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.

*comma 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.

#### Comma 2 lett. c)

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 art. 18* già' citato nella nota all' art. 13 comma 1.

#### Comma 2 lett. d)

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già' citato nella nota all'art. 2.

*Art. 20:* Misure straordinarie di accoglienza per eventi eccezionali

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.

Comma 2 lett. e)

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già' citato nella nota all'art. 2.

*Art. 32:* Disposizioni concernenti minori affidati al compimento della maggiore età

1. Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'articolo 31, commi 1 e 2, e fermo restando quanto previsto dal comma 1-*bis*, ai minori che sono stati 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, sempreché non sia intervenuta una decisione del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33, ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'*articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184*, ovvero sottoposti a tutela, 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

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.

#### Comma 4

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già citato nella nota all'art. 2.

*Art. 40:* Centri di accoglienza. Accesso all'abitazione (già citato nella nota al comma 1).

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].

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 criteri 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 dal comma 1 dell'art.27 della Legge 30 luglio 2002, n. 189.

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.

#### Comma 5

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già' citato nella nota all'art. 2.

*Art. 40 comma 6* già' citato nella nota al comma 4.

#### Comma 5 lett.b)

*Legge 9 dicembre 1998, n. 431* "Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo"

*Art. 11: Fondo nazionale*

*comma 6.* Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono concorrere al finanziamento degli interventi di cui al comma 3 con proprie risorse iscritte nei rispettivi bilanci.

#### Comma 7

*Legge Regionale 11 agosto 2001, n. 10 “Disposizioni di finanza regionale anno 2001”*

*Art. 42*

*comma 1.* Nella programmazione dei finanziamenti di edilizia residenziale pubblica, il Presidente della Giunta regionale può individuare Enti di diritto pubblico e/o con funzione pubblica per l'attuazione di recupero di immobili da destinare alla soluzione di problemi abitativi di particolari categorie sociali, nonché alla realizzazione di servizi di rilevante finalità sociale.

### **Nota all'art. 18**

#### Comma 1

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già citato nella nota all'art. 2.

*Art. 34:* Assistenza per gli stranieri iscritti al Servizio sanitario nazionale

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 è 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 è 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 è 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 forfettario 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 è valido per i familiari a carico.

7. Lo straniero assicurato al servizio sanitario nazionale è iscritto nella azienda sanitaria locale del comune in cui dimora secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione.

*Art. 35: Assistenza sanitaria per gli stranieri non iscritti al Servizio sanitario nazionale*

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 della *L. 29 luglio 1975, n. 405*, e della *L. 22 maggio 1978, n. 194*, e del decreto 6 marzo 1995 del Ministro della sanità, 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 eventualmente 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.

### **Nota all'art. 19**

#### Comma 4

*Legge Regionale 3 settembre 2002, n. 21*” Norme sul diritto agli studi universitari - adeguamento alla *legge 2 dicembre 1991, n. 390*”

#### *Art. 2: Destinatari*

1. Sono destinatari della presente legge tutti gli studenti iscritti ai corsi di studio delle Istituzioni universitarie che rilasciano titoli aventi valore legale e delle Istituzioni di alta cultura, di cui alla *legge 21 dicembre 1999, n. 508*, che hanno sede nella Regione Campania.

2. Sono destinatari, a pieno diritto gli studenti della Unione Europea, ai sensi e per gli effetti dell'*articolo 20 della legge n. 390/1991*, del *decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286*, e del relativo regolamento di attuazione approvato con *D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394*, e gli studenti aventi nazionalità diversa da quelle appartenenti alla Unione Europea. Pari diritto compete agli studenti cui lo Stato italiano ha riconosciuto lo status apolide, o rifugiato politico.

### **Nota all'art. 20**

#### Comma 3

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già' citato nella nota all'art. 2.

#### *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.

### **Nota all'art. 21**

#### Comma 4

*Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* già' citato nella nota all'art. 2.

*Art. 24: Lavoro stagionale*

*comma 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.

### **Nota all'art. 23**

#### Comma 1

*Legge Regionale 3 novembre 1994, n. 33* "Interventi a sostegno dei diritti degli immigrati stranieri in Campania provenienti da paesi extracomunitari"

*Art. 3: Consulta regionale dell'immigrazione extra comunitaria*

1. È istituita la Consulta regionale dell'immigrazione extra comunitaria.

2. Alla Consulta sono attribuiti i seguenti compiti:

a) formulare proposte ed esprimere pareri in ordine alle iniziative ed agli interventi regionali per profili riguardanti l'immigrazione extra comunitaria e, in particolare, in ordine ai piani e programmi in materia socio - sanitaria, di orientamento professionale, di formazione professionale, di diritto allo studio, di educazione permanente, di centri di orientamento ed accoglienza, di edilizia residenziale, nonché, di studi e ricerche sui problemi dell'immigrazione extra comunitaria nella Regione Campania;

b) esprimere pareri e formulare proposte in ordine alle iniziative ed agli interventi regionali riguardanti i destinatari della presente legge;

c) esprimere parere su ogni argomento relativo alla presente legge sottoposto alla Giunta regionale o al Consiglio regionale;

d) proporre sulla base dei piani di spesa della Giunta regionale, priorità, metodi e criteri per la ripartizione dei fondi disponibili;

e) promuovere gli opportuni collegamenti con le Consulte eventualmente istituite dagli Enti locali della Regione e con quelle delle altre Regioni e con quelle nazionali;

f) promuovere la costituzione e lo sviluppo di associazioni democratiche degli immigrati provenienti da Paesi extra comunitari;

g) proporre alla Regione iniziative, anche nei confronti del Parlamento e del Governo, concernenti questioni di ordine economico sociale, previdenziale ed assistenziale anche da realizzare d'intesa con gli Stati dai quali provengono detti immigrati;

h) formulare proposte ed esprimere pareri in ordine alla convocazione della conferenza regionale sulla immigrazione.

#### **Nota all'art. 24**

*Legge Regionale 3 novembre 1994, n. 33 già citata nella nota all'art. 23.*

#### **Nota all'art. 25**

*Legge Regionale 2 luglio 1997, n. 18 "Nuova disciplina per l'assegnazione degli alloggi di Edilizia residenziale pubblica"*

*Art. 2: Requisiti per l'accesso all'Edilizia residenziale pubblica*

*comma 1. I requisiti per la partecipazione al bando di concorso per l'assegnazione degli alloggi di cui al precedente art. 1 sono i seguenti:*

a) cittadinanza italiana o di uno Stato aderente all'Unione Europea; il cittadino di altri Stati è ammesso se è iscritto nelle apposite liste degli uffici provinciali del lavoro o se svolge in Italia un'attività lavorativa debitamente autorizzata;

b) residenza anagrafica o attività lavorativa esclusiva o principale nel comune o in uno dei comuni compresi nell'ambito territoriale cui si riferisce il bando di concorso, salvo che si tratti di lavoratori destinati a prestare servizio in nuovi insediamenti industriali, compresi in tale ambito, o di lavoratori emigrati all'estero, per i quali è ammessa la partecipazione per un solo ambito territoriale;

c) non titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare, nell'ambito della provincia cui si riferisce il bando.

È adeguato l'alloggio la cui superficie utile abitabile, calcolata secondo le norme convenzionali, intesa quale superficie di pavimento misurata al netto dei muri perimetrali e di

quelli interni delle soglie di passaggio da un vano all'altro, degli sguinci di porte e finestre dei vani privi di luci, sia non inferiore a 45 mq per un nucleo familiare non superiore a 2 persone, non inferiore a 55 mq per 3 persone, non inferiore a 65 mq per 4 persone, non inferiore a 75 mq per 5 persone, non inferiore a 85 mq per 6 persone, non inferiore a 95 mq per più di 6 persone;

d) non titolarità di diritti di cui alla precedente lettera c) su uno o più alloggi, ubicati in qualsiasi località, il cui valore locativo complessivo, determinato con gli estimi catastali vigenti alla data di presentazione dell'ultima dichiarazione dei redditi, sia almeno pari al valore locativo di un alloggio adeguato, di categoria A/3 classe III, calcolato sulla base dei valori medi delle zone censuarie nell'ambito territoriale cui si riferisce il bando;

e) assenza di precedenti assegnazioni in proprietà con patto di futura vendita di alloggio realizzato con contributi pubblici e assenza di precedenti finanziamenti agevolati, in qualunque forme concessi dallo Stato o da enti pubblici sempre che l'alloggio non sia più utilizzabile ovvero perito senza che il concorrente abbia diritto al risarcimento del bando;

f) non avere ceduto in tutto o in parte, fuori dei casi previsti dalla legge, l'alloggio eventualmente assegnato in precedenza in locazione semplice;

g) reddito annuo complessivo del nucleo familiare non superiore a lire ventuno milioni, per un nucleo familiare di due componenti. Per reddito annuo complessivo del nucleo familiare si intende la somma dei redditi fiscalmente imponibili di tutti i componenti del nucleo stesso, quali risultino dall'ultima dichiarazione dei redditi di tutti i componenti medesimi. Il reddito stesso è da computarsi con le modalità di cui all'*art. 21 della legge 5 agosto 1978, n. 457*, come sostituito dall'*art. 2, comma 14 del D.L. 23 gennaio 1982, n. 9*, convertito con modifica dalla *legge 25 marzo 1982, n. 94*.

Qualora il nucleo familiare abbia un numero di componenti superiore a due, il reddito complessivo annuo è ridotto di un milione per ogni altro componente oltre i due sino ad un massimo di sei milioni. Tale disposizione non si applica ai figli a carico, in quanto per questi ultimi la riduzione è già prevista dalla surrichiamata norma senza limiti numerici. In mancanza di successive delibere CIPE, la Regione aggiorna il limite di reddito per l'accesso ogni biennio sulla base dell'inflazione programmata.

# Indice

INTRODUZIONE .....	5
--------------------	---

*G. Palombino, L'integrazione del migrante attraverso il lavoro nella cornice costituzionale: in particolare, l'integrazione nella Regione Campania*

1. L'INTEGRAZIONE ECONOMICA DEI MIGRANTI IN ITALIA: IL QUADRO COSTITUZIONALE NELLA DIMENSIONE MULTILIVELLO .....	7
2. INTEGRAZIONE E INCLUSIONE NEL PRIMA DELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE .....	10
3. L'INTEGRAZIONE DEL MIGRANTE NEL DIRITTO POSITIVO .....	12
4. TRA MIGRANTI ECONOMICI E MIGRANTI UMANITARI: CHI SONO I DESTINATARI DELL'INTEGRAZIONE .....	13
5. L'INGRESSO IN ITALIA E L'INTEGRAZIONE DELLO STRANIERO ATTRAVERSO IL LAVORO: LE CRITICITÀ DELLA LEGGE "BOSSI-FINI" .....	15
6. IL RUOLO DELLE REGIONI NELL'INTEGRAZIONE DEI MIGRANTI .....	20
7. LE POLITICHE DI INTEGRAZIONE IN CAMPANIA E LA L. 8 FEBBRAIO 2010, N. 6. ....	22
8. IL RUOLO DEL SINDACATO NELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE: <i>BEST PRACTICES</i> IN SEDE DI CONTRATTAZIONE COLLETTIVA .....	26
9. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	29
10. PROPOSTA DI LINEE GUIDA.....	30

*R. Cirillo, Le politiche attive di inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio in Campania*

INTRODUZIONE .....	33
--------------------	----

NOTA METODOLOGICA.....	34
------------------------	----

1. L'INCLUSIONE SOCIALE: PRIMI ELEMENTI DEFINITORI PER L'ANALISI .....	36
1.1. L'ESCLUSIONE SOCIALE.....	36
1.2. L'ESCLUSIONE SOCIALE COME PROCESSO MULTIDIMENSIONALE E INDIVIDUALE .....	37
1.3 LE DIMENSIONI FONDAMENTALI DELL'INCLUSIONE.....	38
1.4 <i>EMPOWERMENT</i> LAVORATIVO COME FATTORE DI INCLUSIONE .....	39
1.5 INDICATORI DELL'INCLUSIONE LAVORATIVA .....	40
1.5.1 <i>Indicatori quantitativi dell'inclusione lavorativa</i> .....	41
1.5.2 <i>Indicatori qualitativi e quantitativi di inclusione lavorativa dei cittadini dal background migratorio a confronto (Saragozza, Eurostat, OIL)</i> .....	41

1.6	<i>Alcune osservazioni</i> .....	42
2.	CARATTERISTICHE SOCIODEMOGRAFICHE DEI CITTADINI CAMPANI DAL BACKGROUND MIGRATORIO .....	44
2.1	RACCOLTA DATI CARATTERISTICHE SOCIODEMOGRAFICHE DEI CITTADINI CAMPANI DAL BACKGROUND MIGRATORIO .....	44
2.2.	ANALISI DATI DELLE CARATTERISTICHE SOCIODEMOGRAFICHE DEI CITTADINI CAMPANI DAL BACKGROUND MIGRATORIO .....	46
2.2.1	<i>Caratteristiche anagrafiche dei cittadini campani dal background migratorio</i> .....	49
2.3	<i>Alcune osservazioni</i> .....	50
3.	ANALISI DEI DATI DELLE POLITICHE ATTIVE DI INCLUSIONE LAVORATIVA DEI CITTADINI DAL BACKGROUND MIGRATORIO IN CAMPANIA. ....	53
3.1	RACCOLTA DATI DELLE COMPONENTI DEI CONTRATTI ATTIVATI IN CAMPANIA AI CITTADINI DAL BACKGROUND MIGRATORIO .....	54
3.2	ANALISI DATI DELLE COMPONENTI DEI CONTRATTI ATTIVATI IN CAMPANIA AI CITTADINI DAL BACKGROUND MIGRATORIO .....	66
3.3	RAPPORTI DI LAVORO ATTIVATI DEI CITTADINI DAL BACKGROUND MIGRATORIO IN CAMPANIA	68
3.4	RAPPORTI DI LAVORO ATTIVATI DEI CITTADINI CAMPANI DAL BACKGROUND MIGRATORIO E LIVELLO DI COMPETENZE .....	69
3.5	RAPPORTI DI LAVORO ATTIVATI DEI CITTADINI CAMPANI DAL BACKGROUND MIGRATORIO E GENDER GAP .....	70
3.6	RAPPORTI DI LAVORO ATTIVATI DEI CITTADINI CAMPANI DAL BACKGROUND MIGRATORIO E TIPOLOGIA CONTRATTUALE .....	72
3.7	RAPPORTI DI LAVORO ATTIVATI DEI CITTADINI DAL BACKGROUND MIGRATORIO PER PROVINCIA CAMPANA .....	73
3.7.1	<i>Raccolta dei dati dei rapporti di lavoro dei cittadini campani dal background migratorio per province</i> .....	74
3.7.2	<i>Analisi dei dati dei rapporti di lavoro dei cittadini campani dal background migratorio per province</i> .....	77
3.7.3	<i>Rapporti di lavoro attivati dei cittadini dal background migratorio a Salerno e Caserta correlati con livello medio di qualifiche e settore</i> .....	77
3.7.4	<i>Rapporti di lavoro attivati dei cittadini dal background migratorio ad Avellino e Benevento correlati con livello medio di qualifiche e settore</i> .....	79
3.7.5	<i>Rapporti di lavoro attivati dei cittadini dal background migratorio a Napoli correlati con livello e settore di qualificazione</i> .....	80
3.7.6	<i>Rapporti di lavoro attivati dei cittadini campani dal background migratorio per provincia e per settore lavorativo</i> .....	81
3.8	RAPPORTI DI LAVORO ATTIVATI DEI CITTADINI CAMPANI DAL BACKGROUND MIGRATORIO PER ETNIA .....	84
3.9	OSSERVAZIONI .....	85
4.	ACCESSIBILITÀ DEI CITTADINI DAL BACKGROUND MIGRATORIO CAMPANI AI SERVIZI PER L'IMPIEGO .....	87
4.1	LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO .....	88
4.1.1	<i>Raccolta dati sull'offerta delle politiche attive del lavoro dei Cpi</i> .....	89
4.1.2	<i>Analisi dati del livello di attivazione nazionale dei servizi per l'impiego per aree funzionali dei Cpi</i> .....	100
4.1.3	<i>Divari geografici d'attivazione delle aree funzionali dei servizi per l'impiego dei Cpi</i> .....	103

4.1.4	<i>Analisi qualitativa (anagrafica e per titoli di studio) media del personale dei Cpi nel Sud Italia</i>	104
4.1.5	<i>Analisi territoriale del bilancio delle competenze del personale dei Cpi</i>	105
4.1.6	<i>Richiesta per territori di attivazione di percorsi di formazione interna per personale dei Cpi</i>	106
4.1.7	<i>Divari territoriali di attivazione dei servizi all'impiego per tipologia di utenza e grado di specializzazione degli operatori</i>	106
4.1.8	<i>Divari territoriali nell'attivazione di sportelli specifici nei Cpi</i>	107
4.1.9	<i>Analisi della rete nazionale dei servizi per l'impiego: il fabbisogno di personale dei Cpi - Il mediatore culturale</i>	109
4.1.10	<i>Analisi geografica dei fattori esogeni di criticità dell'offerta di lavoro dei servizi per l'impiego</i>	110
4.1.11	<i>Analisi geografica dei fattori esogeni di criticità della domanda di lavoro dei servizi per l'impiego</i>	110
4.2	<b>POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO DEI CPI E CARATTERISTICHE SOCIODEMOGRAFICHE DELL'UTENZA DAL BACKGROUND MIGRATORIO</b>	112
4.2.1	<i>I cittadini dal background migratorio e Cpi</i>	114
4.2.2	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: titolo di studio e tasso di istruzione</i>	116
4.2.3	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: titolo di studio, tasso di istruzione e genere</i>	117
4.2.4	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: l'overqualification</i>	118
4.2.5	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: femminilizzazione e de-femminilizzazione della migrazione internazionale e del caregiving etnicizzato, e gender gap</i>	118
4.2.6	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: il fabbisogno formativo</i>	120
4.2.7	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: la soddisfazione lavorativa</i>	122
4.2.8	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: le criticità</i>	123
4.2.9	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: l'eterogeneità delle nazionalità</i>	124
4.2.10	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: l'età media</i>	125
4.2.11	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: il titolo di soggiorno</i>	125
4.2.12	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: il canale d'ingresso</i>	126
4.2.13	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: la motivazione di ricorso al Cpi e l'ingresso nel mercato del lavoro</i>	126
4.2.14	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: canali di conoscenza dell'offerta di Spi, distinti per genere ed età</i>	127
4.2.15	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: la tipologia contrattuale</i>	129
4.2.16	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: lo status occupazionale</i>	129
4.2.17	<i>Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: il motivo del ricorso al Cpi</i>	130

4.2.18 Caratteristiche sociodemografiche dell'utenza dei Cpi dal background migratorio: il livello del fabbisogno di skill del mercato del lavoro e la concentrazione per professioni.....	132
4.3 ALCUNE OSSERVAZIONI.....	133
5. CONCLUSIONI .....	133
BIBLIOGRAFIA.....	136

*Appendice: Legge Regionale n.6 dell'8 febbraio 2010 “Norme per l'inclusione sociale, economica e culturale delle persone straniere presenti in Campania”*

