



centro per lo studio delle istituzioni finanziarie
promosso dalla fondazione cassa di risparmio di firenze

RMC 306146

SISTEMI SANITARI E IMMIGRAZIONE: PERCORSI DI ANALISI COMPARATA

a cura di

GINEVRA CERRINA FERONI

scritti di

Alessandra Serenella Albanese, Salvatore Bonfiglio, Giuliana Giuseppina Carboni
Graziella Caselli, Ginevra Cerrina Feroni, Lorenzo Cuocolo, Veronica Federico
Caterina Francesca Guidi, Ulrike Haider-Quercia, Silvia Loi, Claudio Martinelli
Luigi Melica, Luca Mezzetti, Nausica Palazzo, Simone Penasa, Alessandro Petretto
Graziella Romeo, Lucia Scaffardi, Salvatore Strozza, Rolando Tarchi



Dipartimento di Scienze Politiche
Biblioteca

Inv.

DSP 7349

Coll.

AMH.35.B.1487

G. GIAPPICHELLI EDITORE – TORINO

INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Gli Autori</i>	V
GINEVRA CERRINA FERONI	
<i>I sistemi sanitari alla prova dell'immigrazione: un quadro generale</i>	1
1. Ragioni del volume e percorsi di analisi, 1 – 2. Il diritto alla salute, 5 – 3. Organizzazione e finanziamento dei sistemi sanitari, 7 – 4. L'accesso alle prestazioni sanitarie come chiave dei processi di integrazione, 12 – 5. La distinzione tra <i>status</i> ai fini dell'accesso alle prestazioni, 14 – 6. Le politiche sanitarie nei confronti degli stranieri. Il quadro comparato, 19 – 7. La sostenibilità finanziaria dei vari sistemi. Uno sguardo complessivo, 26 – 8. Presentazione del volume, 29 – 9. Conclusioni, 34	
CATERINA FRANCESCA GUIDI – ALESSANDRO PETRETTO	
<i>Cura della salute e immigrazione: un'analisi comparata sotto il profilo economico finanziario</i>	37
1. Introduzione, 37 – 2. Complessità dei bisogni sanitari dei migranti e analisi economica, 40 – 2.1. La relazione salute-reddito e lo spazio per le politiche sanitarie redistributive, 40 – 2.2. Economia delle migrazioni e <i>welfare state</i> , 41 – 3. Disuguaglianze sanitarie e immigrazione in Europa, 43 – 3.1. Disuguaglianze sanitarie e determinanti socioeconomici della salute, 43 – 3.2. Lo stato e le condizioni di salute dei migranti nei dibattiti sulla cura della salute: "migrante sano" o "migrante esausto", 45 – 4. L'organizzazione dei sistemi di <i>welfare</i> europei: evidenze, 47 – 4.1. Le diverse tipologie di <i>welfare</i> europei, 47 – 4.2. Spesa sanitaria e riduzione delle disuguaglianze etniche, 52 – 5. Casi di studio dell'impatto migratorio sui diversi sistemi di <i>welfare</i> , 55 – 5.1. Regno Unito, 56 – 5.2. Germania, Italia e Spagna, 59 – 5.3. Stati uniti e Canada, 62 – 6. Conclusioni ... per quanto possibile, 63 – Bibliografia, 65	

GRAZIELLA CASELLI – SILVIA LOI – SALVATORE STROZZA

Immigrazione, salute e mortalità degli stranieri in Italia

77

1. Introduzione, 77 – 2. Gli stranieri in Italia: un fenomeno dalle molte facce, 79 – 3. La salute della popolazione straniera residente in Italia, 88 – 3.1. Salute percepita, malattie croniche e limitazioni delle attività, 88 – 3.2. Ospedalizzazione, salute riproduttiva, infortuni e malattie professionali, 93 – 4. La mortalità degli stranieri residenti, 99 – 4.1. La mortalità infantile, 99 – 4.2. La mortalità degli adulti: totale e per causa, 102 – 5. Conclusioni: un futuro difficile da prevedere, 106

ALESSANDRA SERENELLA ALBANESE

La tutela della salute dei migranti nel diritto europeo

109

1. Premessa – L'UE e la tutela sanitaria dei migranti, 109 – 1.1. Le politiche sanitarie dell'UE, 110 – 1.2. Le politiche di integrazione dei "cittadini di Paesi terzi", 117 – 1.3. La tutela "ordinaria" (non di prima accoglienza) del diritto alla salute dei migranti e l'impatto (indiretto) della disciplina dei permessi di soggiorno, 119 – 1.4. I migranti irregolari: diritto alle cure sanitarie urgenti ed essenziali e il diritto al non *refoulement* per motivi di salute, 122 – 1.5. La giurisprudenza della Corte di giustizia UE, 123 – 2. La tutela della salute degli immigrati nella giurisprudenza della Corte EDU, 125 – 3. La Carta Sociale Europea, 130 – 4. Conclusioni, 134

LUCA MEZZETTI

I sistemi sanitari alla prova dell'immigrazione. L'esperienza italiana

137

1. "Costituzione dello straniero" e diritto alla salute degli immigrati regolari e irregolari, 137 – 2. Il diritto alla salute degli stranieri extra-UE nella giurisprudenza costituzionale e di legittimità, 150 – 3. Le prestazioni sanitarie tra Stato e Regioni nella giurisprudenza costituzionale, 157 – 4. Conclusioni, 165

pag.

CLAUDIO MARTINELLI

Immigrazione e sanità pubblica. Il caso della Gran Bretagna 169

1. Introduzione, 169 – 2. L'affermazione dei diritti sociali e la costruzione del *welfare state* in Gran Bretagna, 171 – 3. I caratteri fondamentali del *National Health Service* e le riforme degli ultimi trent'anni, 175 – 4. NHS e immigrazione nella vicenda Brexit, 180 – 5. L'immigrazione nel Regno Unito: un'analisi statistica, 182 – 5.1. Una distinzione introduttiva, 182 – 5.2. Le dimensioni generali dei flussi migratori (*Flows*) nel Regno Unito, 183 – 5.3. L'immigrazione dei richiedenti Asilo, 183 – 5.4. Le dimensioni generali degli immigrati residenti (*Stocks*) nel Regno Unito, 183 – 6. NHS e immigrazione: regole di funzionamento e sostenibilità economica, 184 – 6.1. Una premessa introduttiva, 184 – 6.2. Principi regolativi, 184 – 6.3. La copertura dei costi, 185 – 6.4. I recenti provvedimenti del Governo, 185 – 6.5. Le raccomandazioni del HC Committee of Public Account, 187 – 7. Una breve considerazione conclusiva, 187

VERONICA FEDERICO

I sistemi sanitari alla prova dell'immigrazione. La Francia 189

1. Introduzione, 189 – 2. Immigrato, straniero, Francese, rifugiato o *sans-papier?*, 192 – 3. I numeri: le difficili stime di un fenomeno sfuggente, 198 – 4. Il sistema sanitario francese tra universalismo ed esclusione, 199 – 5. *La santé n'a pas de prix?* I costi del sistema sanitario, 204 – 6. L'impatto dell'immigrazione sull'*Etat-providence*, 207 – 7. Riflessioni conclusive, 213

GINEVRA CERRINA FERONI

Il sistema sanitario tedesco alla prova della immigrazione 215

1. Obiettivo del lavoro e fonti di documentazione, 215 – 2. La tipologia di immigrati: categorie e dati, 219 – 3. Cenni al diritto alla salute in Germania e inquadramento del sistema sanitario tedesco, 221 – 3.1. L'impianto multilivello di competenze, 225 – 3.2. Il sistema delle Casse malattie, 227 – 4. Accesso alle prestazioni sanitarie e copertura finanziaria, 229 – 4.1. La disciplina per gli immigrati regolari indigenti,

229 – 4.2. La disciplina per i richiedenti asilo, i beneficiari di protezione sussidiaria e i rifugiati, 230 – 4.3. Il *voucher* e la carta sanitaria, 231 – 4.4. La disciplina per gli immigrati irregolari, 235 – 5. Il generale stato di salute degli immigrati, 236 – 6. L'utilizzo delle prestazioni sanitarie da parte degli immigrati, 238 – 7. L'impatto finanziario dell'immigrazione sul sistema sanitario e la misura della contribuzione degli immigrati al sistema, 240 – 8. Considerazioni conclusive, 242

ULRIKE HAIDER-QUERCIA

La tutela della salute degli stranieri in Austria: il precario equilibrio tra garanzia assicurativa e finanziabilità

245

1. Introduzione e dati statistici, 245 – 2. Le principali caratteristiche del sistema sanitario austriaco, 247 – a) L'assenza del diritto costituzionale alla salute e la previsione del principio di solidarietà nella normativa ordinaria, 248 – b) L'obbligatorietà del versamento dei contributi assicurativi e il finanziamento dalla fiscalità generale come eccezione, 249 – 3. L'attuazione delle garanzie europee di assistenza sanitaria agli stranieri nel quadro delle frammentate competenze costituzionali, 251 – 4. Gli stranieri contribuenti al sistema delle casse mutue, 254 – 5. L'assicurazione medica temporanea degli stranieri non lavoratori ed economicamente insufficienti, 256 – 6. Le criticità del modello dell'assistenza sanitaria degli stranieri: finanziamento e necessità di adattamento della normativa di lavoro, 261 – 7. Conclusioni, 263

SALVATORE BONFIGLIO

I sistemi sanitari alla prova dell'immigrazione: il caso svizzero

265

1. Salute e diritti umani: elementi di contesto internazionali e nazionali, 265 – 2. La diminuzione dei flussi migratori verso la Svizzera nel 2016, 267 – 3. La salute come scopo sociale e l'art. 117 della Costituzione Svizzera, 269 – 3.1. La Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal), 270 – 3.2. La LAMal, la ripartizione degli oneri finanziari, la evoluzione dei costi e compensazione dei rischi, 271 – 3.3. La LAMal e la riduzione dei premi, 273 – 4. L'art. 12 della Costituzione Svizzera e il diritto dei *sans-papiers* ad una "esistenza dignitosa", 278 – 5. Legge sul-

l'asilo (LAsi) e accesso ai servizi sanitari per i richiedenti asilo, 279 – 6.
Considerazioni conclusive, 281

SIMONE PENASA

Il servizio sanitario ungherese alla prova dell'immigrazione: il diritto all'assistenza sanitaria degli stranieri in Ungheria tra diritto e fatto

285

1. Il quadro statistico: evoluzione del fenomeno migratorio e impatto sul sistema di *welfare*, 285 – 2. Il quadro costituzionale dell'accesso all'assistenza sanitaria: diritto (economicamente condizionato) della persona o dovere (finanziariamente circoscritto) del legislatore?, 292 – 3. La legislazione in materia di assistenza sanitaria degli stranieri: l'Healthcare Act n. CLIV del 1997, 296 – 4. Richiedenti asilo e titolari di protezione: tendenziale equiparazione ai cittadini ungheresi ed effettività delle condizioni di accoglienza, 301 – 5. Stranieri irregolarmente presenti: accesso alle cure di urgenza e configurabilità di un "contenuto essenziale" del diritto alla salute, 304 – 6. Il dovere di assistenza sanitaria economicamente condizionato e legislativamente "ostacolato": verso una contrazione dell'accesso alle cure per le categorie "deboli" di stranieri, 307

NAUSICA PALAZZO – GRAZIELLA ROMEO

Il diritto alla salute dei migranti nei Paesi Bassi

315

1. Introduzione: lo straniero tra diritto costituzionale e *human rights law*, 315 – 2. La condizione dello straniero e la "cittadinanza sociale" nei Paesi Bassi, 318 – 3. L'assimilazione dello straniero come esito della drammaturgia olandese dello scontro tra civiltà, 320 – 4. Una ricognizione dei flussi migratori, 322 – 5. Il sistema sanitario olandese: un ibrido privatizzato e regolamentato, 324 – 6. Tipologia del migrante e accesso alle cure, 328 – 6.1. I migranti lavoratori, 328 – 6.2. I richiedenti protezione internazionale e i rifugiati, 330 – 6.3. I migranti irregolari, 332 – 7. Annotazioni comparatistiche rispetto all'esperienza italiana, 335 – 8. Conclusioni, 339

	<i>pag.</i>
GIULIANA GIUSEPPINA CARBONI	
<i>I sistemi di welfare alla prova delle migrazioni: il caso della Svezia</i>	343
1. Migrazioni e <i>welfare state</i> , 343 – 2. Il sistema sanitario svedese, 347 – 3. I migranti: tipologie e numeri, 353 – 4. L'impatto delle migrazioni di massa sul <i>welfare</i> , 356 – 4.1. I migranti europei, 357 – 4.2. I richiedenti asilo e i rifugiati, 359 – 4.3. I migranti irregolari, 363 – 5. La sostenibilità economica e sociale del sistema sanitario, 365	
LUCIA SCAFFARDI	
<i>I sistemi di welfare alla prova delle migrazioni: c'è del sano in Danimarca?</i>	369
1. Dall'accoglienza all'insostenibilità, 369 – 2. Gli immigrati e la sanità in Danimarca. Alcuni dati, 374 – 3. L'assistenza sanitaria in Danimarca. Cenni, 376 – 4. Il "modello danese" alla prova dei fatti, 382	
LUIGI MELICA	
<i>Il sistema sanitario spagnolo e la tutela della salute degli immigrati: spunti di riflessione</i>	387
1. Premessa, 387 – 2. Gli elementi costitutivi del Servizio Sanitario Nazionale spagnolo, 389 – 3. Lo <i>status</i> dello straniero nell'ordinamento spagnolo, 394 – 4. L'offerta sanitaria a favore degli immigrati prima del R.D.L. n. 16/2012, 396 – 5. Il declino dell'universalizzazione e le ripercussioni sugli immigrati irregolari, 398 – 5.1. La sentenza del <i>Tribunal Constitucional</i> n. 139/2016 e la costituzionalità del R.D.L. n. 16/2012, 401 – 6. L'assistenza sanitaria offerta agli immigrati nei centri di accoglienza, 404 – 7. Considerazioni conclusive, 405	
LORENZO CUOCOLO	
<i>Il sistema sanitario greco alla prova dell'immigrazione</i>	407
1. Il sistema sanitario greco prima della crisi, 407 – 2. L'impatto della crisi sul sistema sanitario greco e le riforme post-crisi, 410 – 3. La	

disciplina giuridica dell'immigrazione in Grecia, 413 – 4. L'accesso ai servizi sanitari da parte dei migranti, 415 – 5. Le sentenze di Corte di Giustizia e Corte EDU sull'immigrazione in Grecia, 417

ROLANDO TARCHI

I sistemi sanitari europei alla prova dell'immigrazione. Alcune riflessioni generali e di sintesi

421

1. Considerazioni introduttive, 421 – 2. Il contesto attuale, 427 – 3. Il formante normativo, 432 – 3.1. Il quadro offerto dal diritto europeo, 432 – 3.2. Il quadro delle costituzioni nazionali, 435 – 4. Il formante giurisprudenziale, 442 – 5. L'articolazione costituzionale delle competenze in materia di condizione giuridica dello straniero e tutela del diritto alla salute, 443 – 6. La tutela della salute degli stranieri, 448 – 6.1. *Segue*. I migranti regolari, 451 – 6.2. *Segue*. I migranti irregolari, 452 – 6.3. *Segue*. La situazione dei profughi e dei richiedenti asilo, 456 – 6.4. Rifugiati e beneficiari di protezione sussidiaria, 460 – 6.5. Assistenza sanitaria, barriere linguistiche e culturali, 461 – 7. Alcune riflessioni conclusive, 462

Bibliografia

469