

“Linee guida Rom, Sinti e Caminanti del Comune di Milano”

Allegato n. 1 alla Deliberazione di Giunta Comunale
P.G. 752472/2012 del 21/11/2012
Composto da pagine n. 13
Il Direttore del Settore ad Interim
Claudio Maurizio Minoia

LINEE GUIDA ROM, SINTI E CAMINANTI

1. Premessa

Le Linee guida Rom, Sinti e Caminanti intendono delineare l'intervento dell'Amministrazione Comunale sul tema delle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti presenti a Milano e sono il frutto di una proposta dell'Amministrazione Comunale di Milano che è stata oggetto di un confronto con altre istituzioni, con le diverse forme di rappresentanza associative e delle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti attualmente presenti e organizzate e con le realtà che a operano all'interno dei campi.

L'Amministrazione Comunale ha presentato la proposta delle Linee guida il 6 luglio 2012 in un incontro al quale queste ultime sono state invitate a partecipare.

La proposta delle Linee guida è stata in seguito inviata a tutti gli stakeholder e ai Consigli di Zona, chiedendo a tutti pareri e osservazioni e dichiarando la disponibilità dell'Amministrazione Comunale ad incontri di confronto per le singole realtà.

L'Amministrazione Comunale ha organizzato infine 4 incontri tematici di approfondimento su specifiche parti delle Linee guida; incontri ai quali sono state invitate tutte le realtà sociali che si occupano di Rom.

I temi oggetto del confronto sono stati: raccolta dati, regolamenti e gestione dei campi, controllo del territorio e contrasto all'illegalità, inclusione sociale

Il documento integrato con gli esiti della consultazione è stato nuovamente inviato agli stakeholder.

Il procedimento si è concluso con un ultimo incontro durante il quale questi ultimi hanno presentato ulteriori osservazioni che hanno portato ad nuove integrazioni al testo.

Le Linee guida Rom, Sinti e Caminanti di Milano si collocano, come detto nel provvedimento, come attuazione del programma elettorale del Sindaco e della sua maggioranza e delle linee indicate nel Programma Generale di Sviluppo approvato il 12 marzo 2012 dal Consiglio Comunale di Milano, traendo da qui le ragioni della discontinuità con quanto attuato dalla precedente Amministrazione.

Esse sono inoltre inquadrare e trovano riferimento istituzionale nel Piano di Sviluppo del Welfare 2012-2014 (Piano di Zona del Comune di Milano) approvato dal Consiglio Comunale di Milano il 25 settembre 2012. Pertanto la prospettiva temporale delle Linee guida è triennale in quanto pari a quella del Piano di Sviluppo del Welfare. Gli obiettivi indicati da esse, vista la complessità delle problematiche e dei processi di cambiamento da affrontare, hanno necessariamente una valenza temporale più ampia e danno origine ad azioni che verranno programmate nel corso del triennio, ma che non esauriranno necessariamente il completamento degli obiettivi. Gli obiettivi e le azioni saranno verificati in itinere e al termine del triennio per poi individuare le modalità di riproposizione delle Linee guida.

Le Linee guida qui presentate sono inoltre coerenti con la “Strategia nazionale d'inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti” in attuazione della comunicazione della Commissione Europea n. 173/2011”, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, realizzata dall'UNAR insieme al Ministro per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione e al Ministero dell'Interno, oltre che le rappresentanze di soggetti del non-profit e delle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti.

2. Modello organizzativo e di governo

Il Comune di Milano individua per la governance e la realizzazione delle Linee guida gli assessorati “Politiche Sociali e Cultura della Salute” e “Sicurezza e Coesione Sociale, Polizia Locale, Protezione Civile e Volontariato” e le rispettive due direzioni centrali “Politiche Sociali e Cultura della Salute” e “Sicurezza Urbana e Coesione Sociale”. A tal fine si intende costituire un coordinamento stabile tra i due assessorati realizzato strutturalmente tra i settori “Servizi per gli adulti, inclusione sociale e immigrazione”, “Servizi per i Minori e per le Famiglie”, “Sicurezza, Volontariato, Coesione sociale e Protezione civile” e il corpo della Polizia Locale di Milano. In tale coordinamento vengono individuate le persone, le competenze necessarie e le modalità organizzative e funzionali. Il coordinamento si avvarrà della collaborazione di altri assessori e di altri settori dell’Amministrazione Comunale secondo le necessità ed in particolare con gli assessorati “Casa, Demanio e Lavori Pubblici”, “Educazione e Istruzione”, “Urbanistica e Edilizia Privata”, “Politiche per il Lavoro” e “Decentramento” e “Cultura” e le direzioni da essi indicate.

Il coordinamento individuerà forme di coinvolgimento e relazione stabile con i Consigli di Zona e le direzioni zonali.

Gli obiettivi e le azioni delle Linee guida saranno realizzati dai settori dell’Amministrazione Comunale competenti sia direttamente, dove rientranti nelle loro funzioni, sia attraverso la collaborazione progettuale e gestionale dei soggetti del non-profit competenti e con esperienza secondo le forme individuate.

In relazione alle questioni relative alla legalità, alla sicurezza e all’ordine pubblico il coordinamento attiverà una relazione stabile di collaborazione con il Prefetto di Milano e le Forze dell’Ordine, in particolare Questura e Arma dei Carabinieri.

In merito a temi quali il contrasto della discriminazione e l’inclusione sociale verrà attivata una collaborazione strutturata con UNAR (Ufficio Nazionale per la promozione delle parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull’origine etnica), nell’ambito del protocollo sottoscritto il 19 dicembre 2011 dal Comune di Milano con UNAR in materia di prevenzione e contrasto delle discriminazioni.

L’Amministrazione Comunale ed in particolare il suo coordinamento interno si relazioneranno costantemente con gli organismi e le strutture competenti in materia di Rom, Sinti e Caminanti delle altre istituzioni a partire da quelle indicate dalla comunicazione del Ministro Riccardi a seguito dell’approvazione “Strategia nazionale d’inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti” in attuazione della comunicazione della Commissione Europea n. 173/2011”.

Il coordinamento si farà carico di individuare anche le forme di relazione con gli altri enti locali coinvolti nella gestione della tematica nell’area metropolitana milanese, nell’ambito degli indirizzi assunti in questo tema dall’Amministrazione Comunale. Il coordinamento individuerà le forme di collaborazione e integrazione con la costituenda Città metropolitana di Milano, secondo le competenze e strutture che essa si darà.

I due Assessori e il coordinamento costituiranno un Tavolo stabile e strutturato di confronto e collaborazione con le forme di rappresentanza delle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti e con i soggetti non-profit, così da coinvolgere in modo particolare il precedente Tavolo Rom e la Consulta Rom e Sinti che hanno rappresentato e rappresentano una interlocuzione organizzata e strutturata, oltre a tutti gli enti che operano e hanno competenze sul tema, al fine di garantire nel tempo il processo di partecipazione e coprogettazione avviato nella fase di definizione e approvazione delle linee guida.

Il Tavolo unitario si doterà di proprie articolazioni funzionali al miglior svolgimento del proprio lavoro. In particolare una prima differenziazione essenziale dovrà riguardare la necessità di

“Linee guida Rom, Sinti e Caminanti del Comune di Milano”

costituire un sottotavolo costituito dalle rappresentanze delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti e uno costituito dagli enti del Terzo Settore competenti in materia e con esperienza nel settore. I soggetti partecipanti al Tavolo e alle sue articolazioni saranno individuati formalmente dal Comune di Milano sulla base di richieste formali presentate dai soggetti che dovranno autocertificare e documentare il possesso dei requisiti indicati dall'Amministrazione Comunale sulla base di criteri e indicatori che testimonino la rappresentanza delle popolazioni e la competenza ed esperienza.

Il Tavolo stabile e le sue articolazioni individueranno forme e modalità di delega interna al fine di costituire modalità di lavoro adeguate ad un confronto non solo assembleare. Tali forme di delega saranno proposte dai soggetti partecipanti al tavolo e riconosciute dall'Amministrazione Comunale, a partire dall'esistente Tavolo Rom e Consulta Rom e Sinti, quali strutture organizzate già esistenti e costituite da più soggetti e forme di rappresentanza.

Importante sarà inoltre non solo garantire il protagonismo dei segmenti di cittadinanza maggiormente sensibili alle problematiche relative all'inclusione sociale dei Rom, Sinti e Caminanti che faranno parte del Tavolo stabile, ma impegnarsi per tenere conto con adeguate forme di coinvolgimento delle esigenze e anche delle idee espresse in modo costruttivo dagli abitanti della città che vivono nelle aree più prossime agli insediamenti.

3. Finalità generali

Le finalità generali delle Linee guida sono:

- Promuovere la piena inclusione e integrazione delle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti, in particolare negli aspetti sociali, sanitari, lavorativi, dell'abitazione, dell'istruzione, nel quadro del rispetto delle leggi e norme vigenti, favorendo l'accesso di queste popolazioni ai servizi e alle opportunità offerte dall'Amministrazione Comunale e dalle altre istituzioni ai cittadini e alle persone presenti sul territorio di Milano, secondo la normativa in vigore;
- Favorire processi di convivenza civile tra le popolazioni Rom, Sinti e Caminanti e le popolazioni locali attraverso percorsi di conoscenza, relazione, integrazione e sensibilizzazione culturale;
- Contrastare e superare forme di discriminazione delle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti e di negazione della dignità della persona umana;
- Contrastare e superare le forme di degrado, irregolarità e di illegalità presenti in città sia nelle aree destinate a campi autorizzati sia in quelle degli insediamenti spontanei e irregolari;
- Contrastare e superare gli insediamenti spontanei e irregolari, già presenti e contrastare i nuovi insediamenti, attraverso un costante controllo del territorio.

4. Raccolta dati

Si intende realizzare, se possibile avvalendosi anche di una Unità Mobile predisposta appositamente e della collaborazione delle comunità Rom, Sinti e Caminanti, una raccolta dati dinamica e aggiornata, secondo le normative vigenti in materia di informazione, raccolta e gestione dei dati, che permetta di conoscere le famiglie ed i singoli presenti in tutti gli insediamenti autorizzati o spontanei del territorio milanese. Tale azione risponde alle seguenti finalità:

- Raccogliere informazioni quantitative e qualitative in merito alle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti a Milano per rilevarne caratteristiche e bisogni con la diretta collaborazione delle Associazioni rappresentative.
- Costituire un universo di riferimento certo e ufficiale per le istituzioni delle persone e nuclei familiari esistenti e dimoranti a Milano, in merito ai contesti di vita, alle condizioni igienico-sanitarie, alle situazioni di marginalità per l'Amministrazione Comunale;

“Linee guida Rom, Sinti e Caminanti del Comune di Milano”

- Conoscere i percorsi e la relazione con le istituzioni delle singole persone e dei nuclei familiari al fine di promuovere l’attivazione delle azioni dei servizi dell’Amministrazione Comunale e il loro coordinamento

A partire da un percorso partecipato tra le istituzioni e il Tavolo stabile sopra descritto, importante per la definizione condivisa degli indicatori, delle modalità attuative e dei suoi esiti, verranno individuati i dati che possono avere rilevanza per migliorare l’approccio al tema e favorire i processi di inclusione sociale, promozione dei diritti e accesso ai servizi.

I dati verranno raccolti rispettando il regime di tutela dei dati personali previsto dalla Convenzione del Consiglio d’Europa per la protezione degli individui e nella normativa italiana in vigore.

5. Gestione ordinaria dei campi autorizzati: rispetto del Regolamento e promozione dell’integrazione

Nel Comune di Milano nel 2012 sono presenti 7 campi autorizzati: Bonfadini, Chiesa Rossa, Idro, Impastato, Martirano, Negrotto, Novara. Per essi si prevedono le seguenti azioni:

- rivisitare il Regolamento per i campi autorizzati e le procedure che ne garantiscano la piena attuazione, compresa l’attuazione delle norme sanzionatorie, a partire dalle leggi e norme che regolano la convivenza civile per tutti i cittadini nel nostro Paese, con particolare attenzione ai seguenti principi: temporaneità dell’insediamento, gestione responsabile dei beni e degli spazi comuni, necessità di evitare l’insediamento di persone esterne al campo, promozione della scolarizzazione dei minori, contrasto all’induzione all’acattonaggio, rispetto delle norme igienico-sanitarie, corretto allacciamento alle utenze da parte degli abitanti del campo, divieto di comportamenti che esplicitamente sono individuati come pericolosi per chi vive nel campo e per i cittadini circostanti.
- concordare il Regolamento per i campi autorizzati con il Tavolo stabile ed attivare processi di conoscenza, condivisione e responsabilizzazione con le comunità Rom, Sinti e Caminanti;
- effettuare a cura della Polizia Locale controlli strutturali e periodici ai singoli campi autorizzati al fine di accertare il rispetto del regolamento in vigore, anche in concerto e in sinergia con le forze dell’ordine al fine di contrastare la presenza di attività criminali.
- prevedere la possibilità di attivare presso il campo l’intervento di un ente del Terzo Settore al fine di promuovere l’integrazione scolastica dei minori, l’integrazione sociale, lavorativa e abitativa dei nuclei familiari, la promozione della salute delle persone e il miglioramento delle condizioni igieniche del campo, anche sperimentando forme di “presidio sociale permanente” da parte del Terzo Settore stesso e/o forme di rappresentanza delle persone che vivono nel campo.
- promuovere azioni e progetti di mediazione culturale effettuata da soggetti e persone preparate e formate, possibilmente con esperienza nel settore verificata e documentata, anche in connessione e sinergia al punto precedente.
- verificare, da parte dell’Amministrazione Comunale, campo per campo la situazione di coerenza reale con il Regolamento per quanto riguarda la situazione generale e le condizioni del campo nei suoi spazi comuni; verificare per ciascuna persona e/o nucleo familiare autorizzazioni esistenti e le evoluzioni accadute nel tempo.

6. Il superamento dei campi come soluzione abitativa a tempo indeterminato: percorsi di inclusione e convivenza

“Linee guida Rom, Sinti e Caminanti del Comune di Milano”

La gran parte delle popolazioni Rom e Sinti presente nei campi del territorio milanese non pratica il nomadismo e vive i campi e come soluzione abitativa definitiva e stanziale. I campi in particolar modo nelle aree metropolitane, sono però una situazione abitativa problematica in quanto nella maggior parte dei casi non rappresentano una soluzione dignitosa in termini di qualità della vita generale, condizioni igienico-sanitarie, sicurezza in generale e strutturale e prevenzione dai rischi quali l'incendio o l'allagamento. Inoltre, non permettono il raggiungimento di un livello adeguato di integrazione sociale in quanto le precarie condizioni di vita rendono difficile sia il mantenimento del lavoro che la frequenza scolastica e possono facilitare la diffusione di pratiche di illegalità a volte anche organizzate.

La stessa idea di campo, progettato e autorizzato dall'Amministrazione Comunale, come luogo abitato esclusivamente, permanentemente e stabilmente da persone di etnia Rom, Sinti o Caminanti, in maniera separata dal resto della città, riproduce inevitabilmente situazioni di isolamento e differenziazione dalla città e quindi che ostacolano o quanto meno non favoriscono la piena integrazione delle comunità nel contesto ordinario della città e quindi anche di tutte le opportunità per i propri abitanti.

L'indagine nazionale su Rom e Sinti presentata dalla Casa della Carità l'11 giugno 2012 realizzata da Aaster all'interno del progetto europeo “EU Inclusive”, afferma che il 65% di Rom e Sinti vive in insediamenti a loro destinati. L'85% dei provenienti dalla ex-Jugoslavia e il 62% dei provenienti dalla Romania ha un progetto migratorio stabile. Solo il 37% ha un'occupazione regolare o irregolare, il 45% ha un livello di istruzione pari o inferiore alla quinta classe della scuola elementare e il 20% è analfabeta. Tra i Rom che vivono nei campi irregolari il 23% di minori non sono scolarizzati contro il 7% di coloro che vivono in casa. Il 46% dei Rom che vivono in casa è occupato, tra gli abitanti dei campi irregolari la percentuale scende al 24%.

Intendiamo quindi:

- superare il modello campo autorizzato come soluzione abitativa stabile, innescando un processo per il quale i nuclei familiari e le persone vengono aiutati ad orientarsi a soluzioni abitative più dignitose e più integrate nella città (il tutto senza alcun tipo di canale preferenziale rispetto all'accesso alle graduatorie dell'edilizia residenziale pubblica). In prospettiva il “modello campo” potrà essere utilizzato solamente per i nuclei familiari che praticano effettivamente il nomadismo e per i quali verranno costituiti uno o due campi di transito;
- individuare i campi spontanei che prioritariamente debbono essere chiusi promuovendo il passaggio dei nuclei familiari ivi residenti ad altre soluzioni abitative. Le priorità vengono individuate a partire dai seguenti criteri: insediamenti piccoli e di recente creazione; condizioni strutturali e/o igienico-sanitarie e/o di sicurezza di grave criticità; necessità dell'utilizzo dell'area dei campi per interventi urbanistici di rilevanza pubblica e con caratteristiche di urgenza;
- esaminare la situazione dei campi autorizzati e per ciascuno di essi individuare un percorso che porti al suo superamento della condizione di campo verso la pluralità di forme abitative di integrazione previste dalle Linee guida. I tempi di tale superamento sono da definirsi caso per caso nell'ambito della generale strategia delle Linee guida, coinvolgendo tutti gli attori istituzionali, del Terzo Settore e dell'associazionismo in generale e delle rappresentanze delle popolazioni.

Tenendo conto della complessità delle problematiche da affrontare e delle specificità di ciascun insediamento, possono essere attivati per i singoli e i nuclei familiari, diversi percorsi sociali rispetto all'abitare e al lavoro. A partire da alcune condizioni di accesso verificabili attraverso la raccolta dei dati sopra menzionata, che rileva per ciascuno la situazione economica, patrimoniale e sociale, è possibile individuare il livello possibile di inserimento negli interventi previsti dalle linee guida rispetto a percorsi personalizzati di inclusione sociale e di accesso all'abitare di diverso tipo:

“Linee guida Rom, Sinti e Caminanti del Comune di Milano”

- proposte abitative emergenziali temporanee, previste dal sistema del Comune di Milano per persone e famiglie senza dimora e/o provenienti da interventi di allontanamento (centri di prima accoglienza, dormitori, comunità, altre soluzioni prospettate da esperienze del Terzo Settore), rivolte ai singoli e ai nuclei familiari delle comunità Rom, Sinti e Caminanti prioritariamente presenti nei campi spontanei;
- percorsi che prevedono utilizzo di soluzioni abitative temporanee gestite da soggetti non-profit, (appartamenti, pensionati, ...) a cui si può accedere, attraverso l'impiego di risorse proprie o il sistema di regole vigenti, per preparare poi l'accesso ad una forma ordinaria, individuate sia nel sistema del Comune di Milano per persone e famiglie senza dimora e/o provenienti da interventi di allontanamento, sia nel sistema del Terzo Settore e del privato;
- soluzioni abitative definitive o comunque a tempo indeterminato dove il nucleo familiare progetta la sua residenzialità, tramite:
 - accesso ordinario all'edilizia residenziale pubblica, secondo le regole in vigore per qualsiasi persona, escludendo canali preferenziali;
 - accesso di emergenza all'edilizia residenziale pubblica, secondo le regole in vigore per qualsiasi persona, escludendo canali preferenziali;
 - orientamento alla ricerca di soluzioni abitative per famiglie e/o nuclei familiari allargati o plurifamiliari, nell'ambito delle politiche abitative messe in atto dal Comune di Milano per la totalità dei cittadini;
 - sperimentazione di forme di autocostruzione in aree destinate a tale scopo, secondo le norme urbanistiche, acquistate o affittate, con caratteristiche che le differenzino sensibilmente dal modello campo;
 - sperimentazione di microaree in siti destinati allo scopo, denominate villaggi e regolate in base a norme condivise e sottoscritte tra il Comune di Milano e gli abitanti dell'area stessa.

Tali azioni verranno condotte a partire dall'attenzione volta sia alla piena promozione e responsabilizzazione delle persone coinvolte sia all'importanza della mediazione culturale.

I possibili percorsi di inclusione saranno concordati nelle loro linee generali nell'ambito del coordinamento e in collaborazione con il Tavolo di cui al Punto 2 delle presenti Linee guida, con l'obiettivo di favorire processi di convivenza civile e con attenzione alla piena promozione e responsabilizzazione delle persone coinvolte, a partire dalla realizzazione di una appropriata ed efficace mediazione culturale.

Gli interventi oltre che riguardare l'inserimento abitativo, agiranno, senza dimenticare altri aspetti importanti come la cura della salute, l'istruzione e il lavoro.

I percorsi sono individuati all'interno del sistema delle politiche sociali del Comune di Milano indirizzate alle persone che risiedono e dimorano nella città secondo le regole di accesso previste e nell'indirizzo e articolazione individuate dal Piano di Sviluppo del Welfare 2012-2014 (Piano di zona di cui alla legge 328/2000) approvato dal Consiglio Comunale il 25 settembre 2012. Tali percorsi saranno gradualmente e personalizzati, saranno governati dai Settori competenti della Direzione Centrale Politiche Sociali e Cultura della Salute, in connessione con gli altri settori dell'Amministrazione Comunale e attuati anche attraverso l'affidamento dell'eventuale servizio di accompagnamento e sostegno di soggetti non-profit competenti.

Particolare attenzione verrà posta agli interventi di mediazione riferiti a tutto l'ambito dell'inserimento sociale, realizzando e/o sostenendo azioni e attività di mediazione, anche promuovendo la formazione di mediatori e mediatrici di origine Rom, Sinti e Caminanti.

I percorsi si articoleranno utilizzando diverse opportunità:

“Linee guida Rom, Sinti e Caminanti del Comune di Milano”

- azioni costanti relative all’accesso al lavoro con l’ausilio di azioni di politiche attive di formazione, accesso e sostegno al lavoro, attuate nel quadro delle azioni dell’Amministrazione Comunale in tale tema;
- azioni a favore della promozione dell’impiego femminile;
- azioni costanti di istruzione scolastica, educazione extrascolastica, formazione professionale;
- azioni di promozione dell’accesso ai servizi ordinari esistenti nelle politiche sociali e della salute e alle risorse presenti sul territorio in termini di servizi e rete sociale di integrazione e facilitazione;
- azioni specifiche a favore di alcune categorie particolarmente fragili, quali ad esempio le persone anziane o precocemente “invecchiate” dalle condizioni di vita precarie e difficili, le persone disabili, gli ex detenuti.

Al fine di facilitare l’accesso al lavoro l’Amministrazione Comunale promuoverà l’inserimento lavorativo di persone Rom, Sinti e Caminanti in cooperative sociali di tipo b (inserimento lavorativo). Tali azioni sono sostenute e favorite dalle scelte che più in generale l’Amministrazione Comunale prevede per il sostegno all’occupazione, anche attraverso le azioni di sostegno alle imprese sociali e alla cooperazione sociale promuovendo al massimo le opportunità normative della legge 381/91.

Infine, l’Amministrazione Comunale, dove le persone dimostrano di essere dimoranti permanentemente sul territorio del Comune di Milano, intende adoperarsi sia per supportare dove necessario l’acquisizione della residenza, come elemento indispensabile per avviare processi efficaci di inclusione sociale. Dove invece la dimora nel Comune di Milano non sia strutturata e permanente si ritiene possibile e opportuno verificare le condizioni per rafforzare percorsi di rimpatrio volontario ed accompagnato, laddove possibili ed utilizzando risorse economiche solamente per sostenere la sostenibilità delle opportunità e non per contributi a fondo perso alle persone o ai nuclei familiari. In questo quadro si intendono rafforzare relazioni internazionali con le istituzioni dei Paesi e delle Città d’origine, e con essi stabilire accordi.

7. Integrazione scolastica dei minori

L’Amministrazione Comunale è particolarmente attenta al benessere di tutti i minori e quindi anche a quanti di essi appartengono alle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti, promuovendo in generale e in particolare con le azioni di seguito descritte la promozione dei loro diritti e di percorsi di inclusione sociale insieme alle loro famiglie. Per questo ritiene di inserire queste azioni nell’ambito del Piano Infanzia e Adolescenza ex l. 285/97, così come richiesto anche dal Governo.

Per quanto riguarda l’integrazione scolastica dei minori gli obiettivi dell’Amministrazione Comunale sono:

1. garantire tutte le opportunità di accesso ai servizi scolastici, da quelli per la prima infanzia, al ciclo dell’obbligo e ai percorsi scolastici superiori;
2. creare le condizioni, all’interno delle strutture scolastiche e nei campi, perché i percorsi scolastici siano precoci e possano realizzarsi positivamente;
3. sviluppare azioni finalizzate al recupero della dispersione scolastica e all’orientamento professionale e lavorativo sostegno di esperienze di formazione professionale anche al fine di favorire l’inserimento lavorativo dei giovani.

I provvedimenti dell’Amministrazione intendono garantire la possibilità di accesso ai servizi scolastici, a parità di condizioni, a tutti i minori presenti in città.

“Linee guida Rom, Sinti e Caminanti del Comune di Milano”

Questa indicazione è relativa alle iscrizioni ai servizi per la prima infanzia (nidi d’infanzia e scuole dell’infanzia) e a tutti i servizi di sostegno ai percorsi scolastici (buoni libro, frequenza di prescuola e giochi serali, partecipazione alle attività integrative ai servizi scolastici).

Attraverso questi provvedimenti si intende favorire la scolarizzazione dei minori Rom e Sinti sia dei campi autorizzati sia dei campi spontanei, garantendo a tutti i minori il diritto all’istruzione come previsto dalla Convenzione Onu per i Diritti dei Bambini e delle Bambine. In tal senso, anche per i minori della popolazione dei Caminanti e di tutti i nomadi che si fermano in città per un periodo relativamente breve verrà posta particolare attenzione all’inserimento scolastico, in base alle norme vigenti.

L’accesso ai servizi non è elemento sufficiente a garantire la realizzazione di percorsi positivi di integrazione scolastica. E’ infatti indispensabile perseguire i seguenti obiettivi:

- sviluppare azioni socio educative e di sostegno su entrambi i versanti della scuola e dell’extra scuola;
- facilitare la partecipazione dei bambini rom all’attività didattica complessiva insieme a tutti gli altri bambini;
- facilitare la relazione tra il bambino, la famiglia e la scuola;
- sviluppare la partecipazione attiva ai percorsi di integrazione scolastica delle madri rom per valorizzarne il ruolo educativo.

L’attività di sostegno all’integrazione scolastica degli alunni Rom entra a pieno titolo nel più ampio Progetto PromuoviMI realizzato dall’Assessorato alla Educazione e Istruzione in collaborazione con l’Ufficio Scolastico Territoriale.

Nell’ambito di tale intervento le azioni fondamentali risultano essere:

L’attività di mediazione nella scuola:

- interventi individualizzati di supporto alla scolarizzazione
- presenza in classe accanto all’insegnante per interventi di supporto nell’ambito della classe
- controllo delle frequenze
- preparazione e supporto delle iscrizioni ai nidi, alla scuola dell’infanzia e alla scuola primaria
- garanzia dell’igiene e cura della persona
- partecipazione alla distribuzione delle schede di valutazione
- accompagnamento e sostegno delle famiglie nei rapporti con gli insegnanti

L’attività di mediazione al campo:

- lavoro di rinforzo alla frequenza scolastica presso le famiglie del campo
- sostegno ai ragazzi sul valore della frequenza scolastica con eventuali accompagnamenti a scuola, laddove esistano oggettive situazioni di disagio per la frequenza scolastica
- compiti con i bambini seguiti a scuola
- ottenimento di autorizzazioni dai genitori per uscite e gite scolastiche
- organizzazione di incontri al campo fra insegnanti e genitori per discutere della frequenza scolastica

Sono altrettanto importanti le azioni rivolte alla fascia degli adolescenti che hanno abbandonato la scuola, finalizzate all’assolvimento dell’obbligo scolastico e all’orientamento professionale.

Nella fascia tredici/quattordici anni comincia infatti a ridursi la frequenza, in particolare per le ragazze; gli insuccessi scolastici si fanno più gravi determinando spesso gli abbandoni.

In questo caso i percorsi prevedono:

- incontri con le famiglie e i ragazzi
- presentazione e richiesta di condivisione del contratto educativo/scolastico proposto
- inserimento in laboratori pratici (informatica, edilizia, legno, meccanica, agro-zootecnico, ecc.)
- orientamento formativo/scolastico
- contatti con le scuole

“Linee guida Rom, Sinti e Caminanti del Comune di Milano”

- accordi per programmi da portare all’esame con gli insegnanti referenti dei percorsi scolastici individuali

I percorsi sono curati sul piano educativo dal Servizio Educativo Adolescenti in difficoltà e in collaborazione con agenzie del Privato Sociale.

8. Interventi di promozione e sensibilizzazione culturale

La sensibilizzazione delle popolazioni locali è considerato un fattore chiave per superare logiche di discriminazione e stigmatizzazione delle popolazioni Rom, Sinte e Caminanti e favorire la loro inclusione sociale.

Le presenti Linee guida intendono realizzare una Campagna di sensibilizzazione, da declinare specificatamente sempre attraverso il lavoro del coordinamento e di confronto con il tavolo di cui al Punto 2, incentrata sui valori che caratterizzano la cultura e le tradizioni delle comunità in questione, così come sui loro diritti e sugli effetti positivi del miglioramento della convivenza sociale. La campagna di sensibilizzazione sarà generale e specifica per diverse categorie di persone, come per esempio gli abitanti della città di Milano che vivono nelle aree più prossime agli insediamenti.

Tale obiettivo deve necessariamente prevedere anche azioni di partecipazione attiva e responsabilizzazione delle comunità Rom, Sinti e Caminanti, promosse in condivisione con le rappresentanze delle comunità stesse, affinché le persone e famiglie di queste comunità riflettano sulle percezioni e i messaggi che le loro azioni determinano nel vissuto delle comunità dei quartieri limitrofi e mettano in atto comportamenti che favoriscano la relazione positiva con le comunità di abitanti dei quartieri limitrofi agli insediamenti e parimenti riducano quei comportamenti che ingenerano una percezione negativa tra i cittadini dei quartieri circostanti.

Da quest’azione complessiva potrà originare un processo di vera integrazione, sostenuta da comportamenti positivi da parte delle comunità dei quartieri residenti in città, sempre più sinergici e convergenti, a partire dal reciproco rispetto e riconoscimento, delle differenze e del rispetto da parte di tutti delle regole e leggi in vigore nella nostra città.

9. Gestione dei campi autorizzati di sosta temporanea

Si intendono realizzare una o due aree adibite a campo sosta temporanea rivolta a nuclei familiari di popolazioni Rom, Sinti e Caminanti che effettivamente praticano il nomadismo con camper o mezzi simili. Tali aree dovranno rispondere ad alcuni requisiti fondamentali: un’accoglienza temporanea (periodi fino a 2 mesi, reiterabili al massimo una volta nel medesimo anno), dimensioni medio-piccole (massimo 100 persone), una procedura di accesso e permanenza da sottoscrivere al momento dell’ingresso, considerato come clausola necessaria per l’accesso al campo.

10. Il contrasto e il superamento degli insediamenti spontanei in condizioni di abusivismo e irregolarità.

Nella città di Milano esistono diversi insediamenti spontanei, in condizioni di abusivismo e irregolarità, alcuni consolidati e altri di recente costituzione, alcuni di medie e grandi dimensioni altri di dimensioni ridotte, alcuni in aree comunali altri in aree private. Anche per questi insediamenti si può affermare che la gran parte della popolazione Rom, Sinti e Caminanti non pratica il nomadismo e vi dimora come soluzione abitativa stanziale. Gli insediamenti spontanei, specie nelle grandi aree metropolitane come Milano, sono però una situazione abitativa problematica in quanto non garantiscono un qualità abitativa dignitosa in termini di qualità della

“Linee guida Rom, Sinti e Caminanti del Comune di Milano”

vita generale, di condizioni igienico-sanitarie, di sicurezza in generale e strutturale e di prevenzione di rischi quali l'incendio o l'allagamento. Inoltre per loro natura non permettono il raggiungimento di un livello adeguato di integrazione sociale in quanto le precarie condizioni di vita rendono difficile il mantenimento del lavoro e la frequenza scolastica e in alcuni casi il rispetto della legalità. Come già affermato per i campi autorizzati, a maggior ragione questi insediamenti rappresentano oggi di fatto nella realtà milanese una condizione di segregazione per i Rom, Sinti e Caminanti, documentata dai dati che rendono evidente il deficit di opportunità in termini di accesso all'istruzione e al lavoro che vivono ogni giorno queste popolazioni, perpetuando di fatto le condizioni di isolamento e discriminazione a cui sono da sempre sottoposte.

Si intende pertanto prevedere una programmazione degli interventi di ripristino delle aree occupate abusivamente, considerando le seguenti priorità di intervento: la necessità di utilizzo delle aree; la pericolosità degli insediamenti per questioni igienico-sanitarie e strutturali degli stessi, la presenza di attività illegali, la presenza di condizioni di degrado. A tal fine viene redatta e aggiornata costantemente dall'Amministrazione Comunale una road-map del programma di chiusura degli insediamenti irregolari e che manifestano condizioni di degrado per la città e le persone che ci abitano, prestando la massima attenzione affinché le condizioni di degrado si risolvano o comunque si riducano.

Verranno quindi attuati in primo luogo percorsi, condivisi con il Tavolo stabile, di superamento di questi insediamenti spontanei. Tali percorsi verranno realizzati, con il coinvolgimento di operatori sociali e di coloro che vivono nel campo. Il coinvolgimento è necessario anche con le realtà del Terzo Settore e delle rappresentanze delle comunità laddove queste ultime siano presenti da tempo e abbiano instaurato una relazione stabile.

In seguito, l'allontanamento delle persone dagli insediamenti spontanei consolidati verrà gestito dall'Amministrazione Comunale in collaborazione con le Forze dell'Ordine mediante:

- a) adeguata informazione a cura dell'Amministrazione Comunale ad ogni nucleo familiare, evidenziando l'impossibilità di stazionare nell'area ed invitando ad abbandonarla;
- b) comunicazione della possibilità, qualora le persone allontanate intendano usufruirne, di accedere, temporaneamente e dove ne esistano i requisiti, alle strutture previste dal Comune di Milano per le persone senza dimora (strutture di accoglienza notturna per persone singole adulte, strutture di accoglienza per minori, strutture sperimentali a bassa soglia per l'accoglienza temporanea di nuclei familiari di cui al punto 6), indicando modalità e tempi di accesso;
- c) allontanamento dei nuclei familiari ancora presenti negli insediamenti spontanei, attraverso l'utilizzo delle Forze dell'Ordine e della Polizia Locale secondo le procedure concordate con il Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica competente in materia di ordine e sicurezza pubblica, nel totale rispetto e nel quadro della normativa in vigore in Italia.

Contemporaneamente all'allontanamento delle persone occupanti, le aree relative agli insediamenti spontanei, se di proprietà pubblica, verranno messe in sicurezza e destinate al loro utilizzo previsto, o altro utilizzo consentito e utile alla città, al fine di prevenire nuove occupazioni irregolari. Dove esso non sia realizzabile nell'immediato e dove non sia possibile attivare immediatamente il cantiere, si sopperirà l'affidamento temporaneo ad un soggetto secondo le modalità deliberate dalla Giunta Comunale.

Qualora le aree relative agli insediamenti spontanei siano di proprietà privata, quest'ultima è invitata a cura dell'Amministrazione Comunale attraverso una lettera e un incontro ad ottemperare, dopo l'allontanamento delle persone accampate abusivamente, alla pulizia dell'area e ad ottemperare all'immediata messa in sicurezza dell'area al fine di impedire la reiterazione dell'occupazione, anche attraverso piani e progetti integrati condivisi. Nel caso in cui la proprietà non ottemperi o non collabori, l'Amministrazione Comunale emetterà appositi provvedimenti (inviti, ordinanze, ...) affinché siano ripristinate le condizioni di sicurezza, legalità e rispetto delle

“Linee guida Rom, Sinti e Caminanti del Comune di Milano”

normative in materia ambientale, igienico-sanitaria, edilizia, effettuando nel caso anche notizie di reato all’Autorità Giudiziaria.

11. Realizzazione di strutture sperimentali emergenziali provvisorie a bassa soglia di accoglienza per nuclei familiari per garantire il percorso di superamento reale e progressivo degli insediamenti

Nel 2012 è stata sperimentata, attraverso la collaborazione tra l’Amministrazione Comunale e i soggetti del Terzo Settore, la gestione di una struttura di prima accoglienza emergenziale provvisoria a bassa soglia con lo scopo di tenere unite le singole famiglie, soprattutto quando sono presenti minori, e di attivare un primo aggancio progettuale per un percorso verso l’autonomia abitativa e lavorativa delle persone coinvolte.

Pertanto le presenti Linee guida prevedono di realizzare ed attivare strutture emergenziali provvisorie a bassa soglia per l’accoglienza temporanea di nuclei familiari con le seguenti caratteristiche: strutture comunitarie con accoglienza collettiva dimensionate per massimo 120 persone ciascuna, minori compresi; consumo di pasti preconfezionati o preparati esclusivamente in locali cucina comuni; permanenza massima per ciascun nucleo per un periodo di 40 giorni, rinnovabile al massimo per 4 volte; gratuità della permanenza esclusivamente per il primo periodo e contribuzione economica alle spese di entità progressiva per ciascun rinnovo; sottoscrizione di regole per l’accesso alla struttura in similitudine a quanto avviene per strutture residenziali come i pensionati, che preveda: la temporaneità dell’accoglienza, la gestione responsabile dei beni e degli spazi, l’impossibilità di accesso di altre persone o cose oltre alle persone e beni autorizzati, orari e regole per la convivenza, rispetto delle norme igienico-sanitarie, disponibilità concreta e verificata alla frequenza scolastica dei figli minori in età di obbligo scolastico, contrasto all’induzione all’accontaggio dei minori, obbligo di stesura, rispetto e verifica di un progetto/percorso di attivazione e integrazione della persona singola /o dell’intero nucleo familiare nelle forme e modalità di seguito indicate, divieto di comportamenti che esplicitamente sono individuati come irregolari e/o pericolosi e inopportuni per chi vive nel campo e per i cittadini circostanti, pagamento regolare dei contributi per l’accoglienza o richiesta di parziale dilazione contestuale o anticipata alla scadenza avallata in un tempo definito dai referenti dell’Amministrazione Comunale. Le regole prevedono anche le sanzioni e la loro modalità di attuazione a cura dell’Amministrazione Comunale.

Gli inserimenti in tali strutture verrà deciso e regolamentato dal coordinamento di cui al punto 2 delle presenti Linee guida.

Le strutture verranno gestite a cura del Settore Protezione Civile del Comune di Milano insieme ad un soggetto del Terzo Settore opportunamente individuato e con la presenza della Polizia Locale.

Al fine di avviare per ciascuna persona e/o nucleo familiare accolta un percorso effettivo di graduale avvio all’autonomia abitativa e lavorativa, si intendono attivare presso le strutture di accoglienza a bassa soglia attività di sostegno, promozione e accompagnamento, governate e verificate dal coordinamento di cui al punto 2 delle presenti Linee guida, in collaborazione con i Settori competenti della Direzione Centrale Politiche Sociali e Cultura della Salute gestite in alcune parti da un soggetto non-profit competente. Tale percorso viene codificato in un progetto elaborato entro e non oltre la prima fase di accoglienza e la sua sottoscrizione e attuazione è condizione vincolante all’accesso alle diverse fasi dell’accoglienza.

12. Contrasto ai nuovi insediamenti nel Comune di Milano

Al fine di prevenire nuove forme di degrado per la città e per le condizioni delle persone e dei nuclei familiari delle comunità Rom, Sinti e Caminanti, si intende impedire e contrastare nuovi insediamenti nel territorio del Comune di Milano. Tale azione consiste in un controllo del territorio attuato capillarmente dalla Polizia Locale e dalle altre Forze dell'Ordine e dalla realizzazione dei necessari interventi di contrasto a cura dell'Amministrazione Comunale e delle Forze dell'Ordine nel rispetto delle competenze e in costante collaborazione. Nel caso in cui persone e/o famiglie Rom, Sinti e Caminanti occupino in maniera abusiva e irregolare aree e/o edifici nel territorio del Comune di Milano e di sua proprietà, l'Amministrazione Comunale interviene direttamente per contrastare l'insediamento abusivo. Nel caso in cui si tratta invece di occupazione di aree o edifici privati è necessaria la querela da parte della proprietà. L'Amministrazione in casi di occupazione di aree o edifici privati può comunque intervenire autonomamente, in collaborazione con le Forze dell'Ordine, sempre secondo la normativa in vigore, laddove si evidenzino condizioni documentate di contrasto con le norme igienico-sanitarie o dove si evidenzi lo svolgimento di reati e/o attività illegali, riservandosi di recuperare le spese presso le proprietà ove questo sia permesso dalla normativa in vigore.

Nello specifico qualora le aree relative agli insediamenti abusivi siano di proprietà privata, quest'ultima è invitata a cura dell'Amministrazione Comunale, attraverso una lettera e un incontro, ad ottemperare alla pulizia dell'area dopo l'allontanamento delle persone presenti abusivamente e ad ottemperare alla messa in sicurezza dell'area al fine di impedire la reiterazione dell'occupazione. Nel caso in cui la proprietà non ottemperi o non collabori, l'Amministrazione Comunale emetterà appositi provvedimenti (inviti, ordinanze, ...) affinché siano ripristinate le condizioni di sicurezza, legalità e rispetto delle normative in materia ambientale, igienico-sanitaria, edilizia, effettuando nel caso anche notizie di reato all'Autorità Giudiziaria.

13. Contrasto alle attività irregolari e illegali

L'esperienza evidenzia che in alcuni casi negli insediamenti si sono verificate pratiche irregolari e illegali che contrastano con i Regolamenti e le Leggi vigenti, che in alcuni casi hanno anche avuto le caratteristiche della criminalità organizzata e che inficiano i percorsi di inclusione sociale delle comunità aumentando la precarietà delle condizioni di sicurezza delle stesse comunità che vi dimorano e appesantendo ulteriormente le situazioni di discriminazione.

Il Comune di Milano ritiene necessario impegnarsi per il costante e strutturato contrasto a queste azioni e forme di irregolarità e illegalità, sia direttamente per quanto di sua competenza attraverso le funzioni ordinarie della Polizia Locale e sia indirettamente chiedendo uno straordinario impegno delle Forze dell'Ordine competenti al quale fornire la massima collaborazione e ausilio, anche attraverso il coordinamento del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica. Infatti, il Comitato è organo consultivo del Prefetto del quale fanno parte il Questore, il Comandante Provinciale dei Carabinieri ed il Comandante del Gruppo Guardia di Finanza, la cui composizione è allargabile anche a soggetti esterni all'Amministrazione della pubblica sicurezza. Del Comitato fa parte anche il Sindaco che è chiamato a collaborare negli ambiti di competenza dell'ente locale per il migliore espletamento della funzione della sicurezza pubblica. Tale Comitato nello scorso aprile su richiesta stessa del Comune di Milano, ha individuato al proprio interno un Tavolo operativo di coordinamento in materia delle problematiche connesse alle popolazioni Rom, Sinti e Camminati, che si riunisce periodicamente coordinato dal Questore.

14. Risorse economiche per l’attuazione delle Linee guida.

Gli interventi previsti nelle presenti Linee guida saranno realizzati utilizzando risorse proprie del Comune di Milano e risorse esterne dedicate come quelle conseguenti alla realizzanda Intesa tra il Comune di Milano, Prefettura di Milano in merito alle risorse non utilizzate dal precedente “Progetto di riqualificazione, messa in sicurezza e alleggerimento, delle aree adibite a campi nomadi, integrazione sociale della relativa popolazione ed eliminazione di alcune aree”, provenienti dal Ministero dell'Interno. Per quanto riguarda le risorse proprie del Comune di Milano esse sono parte di quelle ordinarie dedicate nei capitoli delle Direzioni Centrali Politiche Sociali e Cultura della Salute, Sicurezza Urbana e Coesione Sociale, Educazione e Istruzione, a sostegno dei servizi e delle azioni rivolte a persone senza dimora.