



	TIPO	ANNO	NUMERO
REG.	/	/	/
DEL	/	/	/


Alla Commissione Assembleare
Sanità e politiche sociali

OGGETTO: Relazione Clausola Valutativa LR 11/2015

Ai sensi dell'art. 7 (Clausola valutativa), si allega la relazione della Giunta
sull'attuazione della LR 16 luglio 2015, n. 11

Cordiali saluti.

Stefano Bonaccini



Sommario

La L.R. 11/2015 e la sua attuazione nel triennio 2015-2018

L'asse abitare per promuovere l'autonomia

Gli atti attuativi della L.R. 11/2015

Direttiva sui requisiti tecnici delle microaree familiari

Strategia regionale per l'inclusione di rom e sinti

Il bando per la concessione di contributi in conto capitale e spesa corrente

Lo stato delle progettazioni approvate

Il sistema informativo regionale: i dati al 31.12.2017

La presenza di rom e sinti nelle aree sosta e microaree: caratteristiche anagrafiche e sociali

Gli insediamenti in Emilia-Romagna: aree sosta e microaree

Distribuzione territoriale

Ulteriori caratteristiche delle aree

Alcune esperienze regionali di applicazione della L.R. 11/2015

Il percorso partecipativo del Comune di Misano Adriatico per l'adeguamento delle microaree private e il dialogo con la cittadinanza

Gli assi di intervento scuola, formazione, lavoro e salute

Istruzione e Formazione: i dati forniti dall'Ufficio Scolastico Regionale

Lavoro: l'esperienza del Consorzio Equo per la regolarizzazione dei lavoratori nel settore della raccolta del ferro

Salute: gli indirizzi regionali e le esperienze di alcune Aziende USL

Partecipazione e governance

La ricerca "Valutazione qualitativa azioni di integrazione popolazione sinti e rom"

Disegno della ricerca

Elementi di forza e di debolezza nelle differenti situazioni abitative

L'"abitanza" come processo di apprendimento

Le microaree familiari

Redazione del testo:

Monica Raciti, Servizio politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore, Regione Emilia-Romagna

Viviana Bussadori, Servizio politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore, Regione Emilia-Romagna

Raffaele Lelleri, Servizio politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore, Regione Emilia-Romagna

Hanno inoltre collaborato alla redazione:

Chiara Brescianini, Ufficio Scolastico Regionale Emilia-Romagna

Elena Castelli, Servizio assistenza territoriale, Regione Emilia-Romagna

Maria Grazia Pascucci, Servizio prevenzione collettiva e sanità pubblica, Regione Emilia-Romagna

Vittoria Pastorelli, Servizio assistenza territoriale, Regione Emilia-Romagna

Giulia Rodeschini, Agenzia Regionale Sanitaria Emilia-Romagna

Si ringraziano:

Antonella Gandolfi, Servizio politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore, Regione Emilia-Romagna

Michela Bragliani, Servizio assistenza territoriale, Regione Emilia-Romagna

Milena Michielli, Servizio ICT, tecnologie e strutture sanitarie, Regione Emilia-Romagna

PREMESSA

La presente relazione risponde a quanto disposto dell'art.7 della L.R. 11/2015 in materia di Clausola valutativa e pertanto si pone l'obiettivo di fare una prima valutazione sull'attuazione della legge ed in particolare fornire informazioni "sulle attività svolte, i soggetti coinvolti, gli effetti conseguiti, anche ai fini dell'aggiornamento della Strategia regionale".

Poiché la legge è stata approvata nel 2015 la relazione fa riferimento al primo triennio di vigenza in cui rilevante è stato l'impegno della Regione nell'approvazione degli atti attuativi necessari alla sua attuazione a livello territoriale.

Pertanto, una prima parte è dedicata all'illustrazione della produzione normativa e amministrativa regionale, con particolare riferimento alla gestione dei finanziamenti previsti dalla legge.

Segue una fotografia della situazione della comunità rom e sinta nella nostra regione, rilevata grazie all'implementazione di un sistema informativo alimentato direttamente dai Comuni interessati dal fenomeno.

La terza parte illustra gli interventi realizzati a livello regionale, in riferimento ai quattro assi della Strategia, anche riportando alcune esperienze pilota condotte a livello locale.

Infine, è riportata una breve sintesi di una ricerca realizzata in collaborazione con l'agenzia sociale e sanitaria regionale dal titolo "Valutazione qualitativa azioni di integrazione della popolazione sinti e rom".

Infatti nella consapevolezza che quelli di cui si occupa la presente legge sono processi lunghi, in quanto richiedono cambiamenti nella percezione e nei vissuti delle comunità, e tali cambiamenti non sono facilmente misurabili in termini quantitativi, si è ritenuto importante un'analisi di tipo qualitativo, che coinvolgesse direttamente i soggetti interessati (comunità rom e sinti, ma anche operatori dei servizi) al fine di verificare l'efficacia dei processi di integrazione avviati grazie al nuovo impulso dato dalla legge regionale. Come previsto dalla legge per la stesura della relazione la Regione si è avvalsa del contributo delle amministrazioni competenti, in particolare Ufficio scolastico regionale e comuni interessati, e del Tavolo tecnico regionale di cui al comma 5 dell'articolo 2 della presente legge.

La L.R. 11/2015 e la sua attuazione nel triennio 2015-2018

Nel luglio del 2015, con l'approvazione della L.R. 11 "Norme per l'inclusione sociale di rom e sinti", la Regione Emilia-Romagna ha avviato un percorso di modifica dei propri strumenti di intervento nell'ambito dell'integrazione delle comunità rom e sinte presenti sul territorio.

Il testo della legge ha delineato principi e orientamento del percorso regionale: innanzitutto la scelta di effettuare un intervento normativo "leggero", che riconoscesse le identità culturali e sociali di rom e sinti e la loro specificità, promuovendone le pari opportunità, l'uguaglianza e la dignità, in coerenza con i principi indicati agli articoli 2 e 3 della Costituzione, all'art. 2 della Convenzione ONU per i diritti del fanciullo e all'articolo 6 del Trattato sull'Unione. Una legge quindi che ribadisse i principi dell'inclusione e della non discriminazione per tutti, facendo riferimento alle norme e alle disposizioni regionali già esistenti nei settori chiave dell'educazione, dell'istruzione, della formazione, del lavoro, dell'abitare e della salute. Non disposizioni specifiche per una categoria di cittadini ma strumenti per intervenire solo se occorre rimuovere eventuali ostacoli all'integrazione e all'accesso a beni, prestazioni, servizi, opportunità previsti per tutti gli emiliano-romagnoli. Un indirizzo facilitato dalle caratteristiche di queste comunità, prevalentemente sinte, presenti in regione da molte generazioni e con cittadinanza italiana.

Con la L.R. 11/2015 la normativa in materia è stata innanzitutto allineata agli impulsi provenienti dall'UE, prima tra tutti la Comunicazione 173 del 5/4/2011 "Quadro UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020" che prevede che gli Stati membri adottino misure di intervento nell'ambito delle politiche più generali di inclusione sociale per il miglioramento delle condizioni di vita dei rom attraverso 4 assi prioritari: occupazione, istruzione, salute, condizioni abitative. Primo effetto della Comunicazione è stato l'individuazione nel 2012 del "Punto di contatto nazionale" all'interno dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali presso il Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il 24/2/2012 il Consiglio dei Ministri ha poi adottato la "Strategia nazionale d'inclusione dei Rom Sinti e Caminanti, per l'attuazione della Comunicazione Commissione UE 173/2011".¹

In secondo luogo, la nuova legge ha aggiornato gli strumenti di regolazione, programmazione e "governo" della materia, semplificando la disciplina contenuta nella precedente legge regionale² che rispecchiava rapporti tra Regione e Enti locali fissati prima della riforma del titolo V della Costituzione.

Infine, il legislatore ha preso atto di come il nomadismo fosse ormai divenuto un fenomeno residuale per comunità ormai stanziali da anni. A questo proposito, un fenomeno peculiare dell'Emilia-Romagna è stato la tendenza di molti nuclei sinti ad uscire dalle aree sosta pubbliche, create grazie alla precedente Legge regionale, per stabilirsi in piccoli appezzamenti agricoli di loro proprietà. Sono così nate, spontaneamente, piccole aree insediative dove nuclei familiari allargati hanno stabilito la propria residenza: come si vedrà nel paragrafo dedicato ai dati, si tratta di 75 insediamenti sui 144 complessivamente rilevati al 31.12.2017, pari quindi al 52,1%³.

Negli anni precedenti la legge 11/2015 questa propensione dei sinti aveva indotto alcune Amministrazioni a sperimentare le cosiddette "microaree", sostanzialmente aree sosta pubbliche di dimensioni più contenute in cui far risiedere nuclei familiari.

Caratteristica delle microaree è consentire condizioni di vita migliori alle famiglie, rispettarne le specificità culturali rispetto al tema dell'abitare, favorirne l'autonomia e l'emancipazione, avere un impatto meno "forte" sul tessuto sociale, creare i presupposti per l'autogestione responsabile e indipendente delle aree stesse, sgravando le Amministrazioni dei costi, spesso considerevoli, sostenuti annualmente per la gestione e manutenzione delle aree sosta pubbliche.⁴

Queste ultime, nate a partire dalla fine degli anni '80, hanno senza dubbio rappresentato anche per le comunità stesse un miglioramento oggettivo delle condizioni di vita condotte fino ad allora. Oggi però non

¹ approvata dalla Commissione Europea il 22/5/2012

² L.R. 47/1988 "Norme per le minoranze nomadi in Emilia-Romagna" abrogata con L.R. 11/2015

³ Rilevazione condotta dal servizio regionale competente alla data del 15/11/2015

⁴ Per approfondire vi veda il paragrafo 2 – Asse Abitare – della Strategia regionale per l'inclusione di rom e sinti

sono più adeguate alle nuove necessità di integrazione in quanto, per le loro caratteristiche, non facilitano l'integrazione delle comunità che vi risiedono, sono fonte di disagio e di tensione sociale per e con la cittadinanza, di stigmatizzazione e auto isolamento per chi vi risiede.

L'asse abitare per promuovere l'autonomia

La L.R. 11/2015, seguendo le indicazioni europee e nazionali, è stata organizzata per quattro assi fondamentali: abitare, scuola e formazione, lavoro e salute.

Per i motivi già descritti, focalizza in particolare l'attenzione sull'asse dell'abitare, individuato come possibile leva per avviare percorsi di autonomia ed emancipazione. L'art. 3 della L.R. 11 ha introdotto infatti l'obiettivo del superamento delle aree sosta così come normate dalla precedente L.R. n. 47/1988, in particolare quelle di grandi dimensioni, in quanto fonti di esclusione e discriminazione. Per il raggiungimento di questo obiettivo ha introdotto, a fianco delle forme abitative tradizionali, le "microaree familiari"; come anticipato si trattava di una tipologia già sperimentata in Emilia-Romagna ma non ancora normata, che è stata individuata proprio nel confronto con le rappresentanze di rom e sinti, quale ulteriore soluzione a carattere temporaneo, nella prospettiva della piena integrazione dei nuclei e del passaggio verso forme abitative ordinarie.

Il passo successivo compiuto dalla Giunta regionale è stato quindi disciplinare, con delibera di Giunta regionale n. 43 del 25 gennaio 2016, questa nuova tipologia al fine di fornire alle amministrazioni locali precisi riferimenti di natura urbanistica, edilizia e procedurale.

Gli atti attuativi della L.R. 11/2015

Direttiva sui requisiti tecnici delle microaree familiari

La L.R. 11/2015 riconosce alle microaree familiari il carattere di "interesse pubblico" e sulla base di tale specificità è stata costruita una disciplina speciale, definita nei suoi aspetti edilizi, urbanistici, ma anche sociali, dalla "direttiva" sui requisiti tecnici delle microaree familiari pubbliche e private, approvata con delibera di Giunta regionale n. 43 del 25 gennaio 2016.

La direttiva 43/2016 introduce la facoltà dei Comuni di prevedere sul proprio territorio aree da destinare, con il carattere della straordinarietà e temporaneità, a questa tipologia abitativa. Le aree, che devono essere individuate attraverso uno specifico programma comunale, da approvare con una apposita variante al POC (Piano Operativo Comunale) nel rispetto dei vincoli posti dalla normativa sulla tutela e l'uso del territorio, non sono soggette pertanto a modifica della destinazione d'uso (a conferma della temporaneità della soluzione).

Ulteriore conferma è data dalla impossibilità di realizzare moduli abitativi in muratura a vantaggio delle strutture prefabbricate (amovibili e quindi a carattere temporaneo) che, grazie alle nuove tecnologie sul mercato, consentono di garantire adeguati standard qualitativi delle strutture edilizie.

La direttiva affronta quindi sia il percorso per la realizzazione di microaree nuove, siano esse pubbliche o private, sia le modalità per il riuso delle aree private realizzate senza titolo e acquisite al patrimonio del Comune (o con procedura in corso) prima dell'entrata in vigore della L.R. 11/2015.

Strategia regionale per l'inclusione di rom e sinti

Il secondo atto conseguente alla L.R. 11/2015 è stata la Strategia regionale per l'inclusione di rom e sinti, approvata il 29 marzo 2016 con la delibera di Giunta regionale n. 402. La strategia regionale è il documento di indirizzo e programmazione degli interventi per l'inclusione di rom e sinti. Individua obiettivi, soggetti attuatori, strumenti e percorsi da attivare a livello locale attraverso i Piani di Zona distrettuali per la salute e il benessere, che devono essere approvati secondo quanto previsto dalla legge regionale 12 marzo 2003 n.2 (Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e dal Piano Sociale e sanitario.

Come la L.R. 11/2015, anche la strategia regionale si struttura in 4 assi. Per ognuno sono state indicate quali sono le *condizioni* e le *criticità*, quali sono le *risorse* delle comunità, dei servizi e quelle di cui la Regione dispone per affrontare le difficoltà esistenti. Infine, sono stati indicati gli *obiettivi* e le *azioni* che si possono intraprendere per favorire il superamento di queste criticità.

La strategia è stata elaborata con il contributo del Tavolo tecnico regionale e dei sottogruppi tematici incentrati sugli assi tematici.

Il bando per la concessione di contributi in conto capitale e spesa corrente

La L.R. 11/2015, all'art. 3, comma 4, prevede che la Regione conceda contributi ai Comuni e alle loro Unioni per il superamento delle aree sosta di grandi dimensioni e degli insediamenti che presentino situazioni di grave degrado, insicurezza, tensione sociale.

Per il perseguimento di questo obiettivo strategico, la Giunta regionale, con delibera n. 242 del 22 febbraio 2016, ha approvato le modalità e i criteri per la concessione dei contributi sia in conto capitale che in spesa corrente, volti al superamento delle situazioni sopra elencate, attraverso transizioni abitative accompagnate verso forme abitative tradizionali e microaree pubbliche.

Il bando ha visto la presentazione di 9 proposte progettuali; quelle finanziate, al termine del procedimento previsto per l'approvazione della graduatoria e per l'assegnazione delle risorse, sono indicate in figura 1.

Fig. 1
Proposte progettuali approvate e finanziate (L.R. 11/2015)

Ente beneficiario	Contributo regionale in conto capitale	Contributo regionale in spesa corrente
Comune di Camposanto (Mo)	€ 153.032,00	
Comune di Carpi (Mo)	€ 82.968,00	€ 24.000,00
Comune di Bologna	€ 250.000,00	€ 70.000,00
Comune di Casalecchio di Reno (Bo)		€ 50.720,00
Comune di Ferrara		€ 8.391,00
Unione della Romagna Faentina (Ra)		€ 67.694,91
Comune di Rimini		€ 70.000,00
TOT	€ 486.000,00	€ 290.805,91

I 7 progetti finanziati riguardano il superamento totale o parziale di due aree sosta (Bologna e Casalecchio di Reno), la creazione di una nuova microarea⁵ (Carpi), un abbattimento di barriere architettoniche a causa della presenza di un disabile (Camposanto), il supporto a transizioni anche verso abitazioni tradizionali e azioni di

⁵ La direttiva approvata con DGR 43/2016 prevede al paragrafo 1 che nei casi di nuclei familiari allagati particolarmente numerosi si possano prevedere due microaree familiari, anche contigue purché tra loro pienamente indipendenti.

sostegno all'autonomia (Unione della Romagna Faentina, Casalecchio di Reno, Bologna, Rimini, Carpi, Ferrara).

In totale è prevista la **transizione abitativa di 150 persone** verso abitazioni tradizionali o microaree (figura 2).

Fig. 2

Dettaglio degli interventi previsti dalle proposte progettuali approvate e finanziate (L.R. 11/2015)

Ente beneficiario	Intervento	Intervento approvato in conto capitale	Numero persone interessate	Intervento approvato in spesa corrente	Numero persone interessate
Comune di Camposanto (Mo)	Adeguamento microarea pubblica di via Marconi	Abbattimento barriere architettoniche	20 ⁶	-	-
Comune di Carpi (Mo)	Superamento area di via delle Piscine	Creazione di 1 microarea pubblica attigua a quella esistente per nucleo familiare allargato	27	Accompagnamento alla transizione abitativa di 3 nuclei	8
Comune di Bologna	Superamento campo di via Erbosa	Creazione di 2 microaree pubbliche	30	Accompagnamento alla transizione abitativa di 20 nuclei	56 ⁷
Comune di Casalecchio di Reno (Bo)	Riduzione area di via Allende	-	-	Accompagnamento alla transizione abitativa di 9 nuclei	29 ⁸
Comune di Ferrara	Transizione abitativa sinti Ferrara	-	-	Accompagnamento alla transizione abitativa di 1 nucleo	5
Unione della Romagna Faentina (Ra)	Superamento area di via Corleto a Faenza	-	-	Sostegno alla transizione abitativa, all'inserimento occupazionale e alla scolarizzazione di 8 nuclei	40
Comune di Rimini	Superamento campo di via Islanda	-	-	Accompagnamento alla transizione abitativa di 3 nuclei	12
TOT	-	-	77	-	150

Lo stato delle progettazioni approvate

⁶ Sono le persone residenti nell'area sosta interessata dai lavori e che beneficeranno dei lavori medesimi, pur non essendo coinvolti in una transizione abitativa.

⁷ Questo numero comprende le 28 persone che verranno inserite nelle due microaree pubbliche.

⁸ L'intervento inizialmente prevedeva la transizione di sole 19 persone con il superamento parziale dell'area sosta

Molte delle progettazioni sono ancora in corso al momento della stesura della presente relazione: sono stati conclusi gli interventi in conto capitale dei Comuni di Camposanto e Carpi, quelli in spesa corrente dell'Unione della Romagna Faentina e parzialmente dei Comuni di Rimini e Casalecchio di Reno (questi ultimi progetti erano articolati in due fasi di cui la prima è stata ultimata).

L'intervento realizzato dall'**Unione della Romagna Faentina** ha riguardato sia transizioni abitative di nuclei che vivevano per strada in camper, sia il sostegno a transizioni abitative già avviate. Sono stati supportati in tutto 9 nuclei rom, 8 dei quali con minori e, tra questi, uno con minore disabile: in totale 18 adulti e 22 minori. Per tutti i minori in età scolare sono stati attivati interventi di aiuto alla scolarizzazione e alla socializzazione (accompagnamento, mensa, doposcuola). Per 5 nuclei è stata conseguita, attraverso la collaborazione con il Consorzio Equo, la regolarizzazione della posizione lavorativa del padre o di entrambi i genitori per la raccolta del ferro. Quattro nuclei infine o sono già completamente autonomi per il loro mantenimento complessivo o sono avviati a divenirlo.

I nuclei coinvolti hanno avuto un affiancamento personalizzato ed è stato costituito un Tavolo con le associazioni del territorio per la programmazione delle azioni da attuare. Sono state inoltre coinvolte le Forze dell'Ordine (Polizia Municipale, Carabinieri e Questura) per la definizione e condivisione degli obiettivi e delle azioni.

Il progetto presentato dal **Comune di Casalecchio di Reno** era finalizzato al superamento parziale dell'area sosta di via Allende. Come detto l'intervento è ancora in corso ma la prospettiva è quella di arrivare al superamento completo dell'area. Degli 8 nuclei iniziali, 5 si sono già trasferiti in alloggi ERP o comunali, 1 ha già formalizzato l'assegnazione da graduatoria ed è in fase di trasferimento.

Per gli ultimi 2 nuclei ancora presenti nell'area, uno è in posizione utile per l'assegnazione nella graduatoria ERP, mentre per l'altro nucleo si stanno valutando soluzioni abitative alternative anche a carattere temporaneo. I nuclei trasferiti in alloggi ERP si fanno carico di tutte le spese sia relative ai canoni che alle utenze.

Per tutti i nuclei è stato definito un accompagnamento educativo volto a sostenere le transizioni dal campo all'abitazione tradizionale, a favorire le relazioni nel nuovo contesto, a supportare i minori nell'inserimento in gruppi socio educativi di quartiere. Con le risorse messe a disposizione sono stati inoltre avviati 5 tirocini (4 uomini e una donna disoccupati di lungo periodo); uno si è trasformato in assunzione a tempo determinato, un secondo sta proseguendo con un tirocinio a carico dell'azienda.

La prospettiva al termine del percorso è quindi la transizione di tutte e 29 le persone residenti (rispetto alle 19 inizialmente previste) e la chiusura totale dell'area sosta comunale di via Allende, avviata nel 2005 e sita in una zona sottoposta a svariati vincoli.

Il progetto del **Comune di Camposanto** era incentrato sulla riqualificazione dell'insediamento (collocato in area di proprietà comunale, classificata come B1 - residenziale di completamento) al fine di un suo adeguamento alla direttiva 43/2016: l'obiettivo è stato raggiunto grazie ad una ricollocazione delle case mobili che hanno reso più agevole la mobilità del giovane disabile residente nell'area che si sposta tramite sedia a rotelle. La sistemazione dell'area ha consentito anche di rispettare i limiti edificabilità, tenendo conto della distanza con i terreni adiacenti e della linea ferroviaria. Il rifacimento degli impianti idrici ed elettrici, degli scarichi e dell'illuminazione, ha migliorato la sicurezza dell'area, anche dal punto di vista del controllo sociale, oltre che della manutenzione e pulizia degli spazi.

Tra gli interventi tuttora in corso, si segnala quello del **Comune di Bologna** che comporterà la chiusura definitiva dell'area sosta di via Erbosa, insediamento creato a titolo provvisorio dopo i fatti di cronaca nera avvenuti nel dicembre del 1990. Proprio per il suo carattere di provvisorietà l'area di via Erbosa non era mai stata oggetto di contributi regionali ai sensi della L.R. 47/1989⁹ e risultava gravata da numerose problematiche che comportavano situazioni di grave rischio e pregiudizio per la sicurezza delle persone che vi risiedevano. Il progetto presentato dall'Amministrazione prevede la transizione abitativa di tutti i nuclei verso soluzioni abitative differenziate a seconda delle necessità e potenzialità dei nuclei medesimi: alloggi di

⁹ L.R. 47/1988 "Norme per le minoranze nomadi in Emilia-Romagna" abrogata con L.R. 11/2015

transizione, housing first per una persona in condizioni di particolare fragilità, alloggi erp e due microaree pubbliche in corso di realizzazione.

Sono già stati inseriti in alloggi 3 nuclei monogenitoriali, 2 nuclei e 4 adulti per un totale di 18 persone di cui 8 minori; per ognuno è stato impostato un Piano Individualizzato all'interno del quale sono stati identificati i bisogni, gli strumenti del singolo/nucleo e gli obiettivi da raggiungere. Ogni transizione è sostenuta con progetti individualizzati incentrati su: sostegno al reddito, inserimento lavorativo, creazione di un nuovo sistema relazionale nei nuovi contesti abitativi, formazione alla gestione di una abitazione o microarea in autonomia, supporto negli adempimenti burocratici. Sono previsti anche il monitoraggio della frequenza scolastica, azioni di supporto alla genitorialità e al corretto accesso ai servizi sanitari.

Il Comune di Carpi ha ultimato il proprio intervento in conto capitale che ha visto la creazione di una nuova microarea adiacente a quella già realizzata in Piazzale delle Piscine; si tratta di una tipologia prevista dalla direttiva 43/2016 che, in casi particolari di nuclei familiari molto ampi, prevede la possibilità di creare due microaree attigue. I sinti interessati sono in tutto 27. Per altre 8 persone è in corso un progetto, cofinanziato con risorse in spesa corrente, di transizione abitativa in immobili comunali accompagnato da un percorso di sostegno all'autonomia mediante interventi di mediazione sociale e azioni finalizzate all'inserimento lavorativo e sociale.

Il Comune di Rimini ha presentato il progetto di superamento dell'insediamento ubicato nell'area pubblica classificata come parcheggio (via Islanda) caratterizzato da gravi problematiche igienico-sanitarie e di pubblica incolumità.

È stato finanziato unicamente l'intervento in spesa corrente che ha previsto interventi su 3 nuclei (12 persone), su un totale di 10 nuclei presenti nell'area.

Infine, il progetto del **Comune di Ferrara**, anch'esso in corso, è incentrato sulla transizione in alloggio ERP di un nucleo sinto di 5 persone che verrà supportato per un periodo di 12 mesi al fine del raggiungimento della piena autonomia lavorativa e conseguentemente economica.

Il sistema informativo regionale: i dati al 31.12.2017

La Regione Emilia-Romagna ha effettuato dal 1996 rilevazioni triennali, tramite questionario, sulle aree e sulle presenze in regione.

Nel 2018, per la prima volta, questa rilevazione è stata effettuata tramite un apposito sistema informativo online, strumento individuato già nella Strategia regionale per l'inclusione di rom e sinti in Emilia-Romagna, come *"indispensabile per monitorare il percorso di graduale superamento delle aree sosta nella nostra regione"*.

La nuova fotografia, al 31 dicembre 2017, ha interessato i 36 Comuni che nelle precedenti rilevazioni¹⁰ risultavano interessati dal fenomeno.

Di questi, 2 Comuni (Bentivoglio e Sant'Agata sul Santerno) non hanno partecipato alla rilevazione tramite sistema informativo online; allo stesso tempo, si è aggiunto un nuovo Comune: San Polo d'Enza (Re).

I dati seguenti sono pertanto riferiti a 35 Comuni emiliano-romagnoli.

Il confronto dei dati in serie storica, laddove possibile, si riferisce soprattutto alla rilevazione più recente del novembre 2015, e in alcuni casi a quella al 31 dicembre 2012.

È opportuno usare cautela nell'interpretare gli esiti di tali analisi, che vanno infatti compresi e valorizzati non tanto per il loro significato puntuale, bensì per quello tendenziale e orientativo. Sono infatti nel frattempo cambiati il quadro normativo, la tecnica di rilevazione e, in particolare, e il concetto di microarea, che è stato introdotto con la L.R. 11/2015 e normato con la direttiva 43/2016.

I dati si articolano in due macro-gruppi: uno dedicato alle persone presenti e ad alcune loro caratteristiche socio-anagrafiche, uno dedicato agli insediamenti, siano essi pubblici o privati. La rilevazione completa dei dati nelle microaree private, proprio perché si tratta di situazioni e di nuclei che si sono resi autonomi rispetto all'abitare, peraltro non gravando più sulle amministrazioni, talvolta non è stata possibile.

Occorre sottolineare che questa rilevazione, che è al suo primo anno di attuazione, può non essere completa rispetto allo scenario regionale.

Inoltre, alcuni dati relativi alle caratteristiche anagrafiche e sociali non sono stati rilevati in tutte le microaree private in quanto i nuclei che vi abitano sono sostanzialmente autonomi e pertanto non seguiti dai servizi sociali dei Comuni.

I suoi elevati livelli di copertura la rendono, in ogni caso, un'importante fonte informativa su questi temi – la più ricca ed articolata disponibile in questo momento. 144 aree sosta e microaree sono infatti state rilevate, e su 133 di queste è stato possibile raccogliere dati sulle presenze. Su alcune specifiche variabili le aree analizzate sono in numero inferiore, come esplicitato in ogni tabella.

La presenza di rom e sinti nelle aree sosta e microaree: caratteristiche anagrafiche e sociali

Al 31 dicembre 2017 nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna risultano **presenti** 2.784 persone, pari allo 0,06% della popolazione totale residente alla medesima data¹¹.

2.390 sono residenti in tali aree (85,8%), mentre 394 sono in possesso di residenza in altro luogo (14,2%).

Gli appartenenti alla **comunità sinta** rappresentano la stragrande maggioranza (tabella 1), con 2.752 persone, pari al 98,9%; solo 17 i **rom** (di cui 15 con cittadinanza italiana), pari allo 0,6%; infine, 15 sono le persone non appartenenti a queste comunità (0,5%).

Tab. 1

¹⁰ Rilevazione al 31.12.2012 e rilevazione straordinaria solo sulle aree sosta al 15.11.2015

¹¹ Dato ISTAT popolazione residente al 31.12.2017

Persone presenti nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per comunità (N. e %)

Comunità	N.	%
Sinta	2.752	98,9
Rom	17	0,6
Altro	15	0,5
TOT	2.784	100,0

(Dati riferiti a 133 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

La provincia di Reggio Emilia si conferma il territorio con il numero più elevato di persone presenti nelle aree sosta e nelle microaree. Nel reggiano abita poco meno di 1 cittadino rom e sinto su 2 di quelli presenti in Emilia-Romagna (47,8%); il rapporto sul totale della popolazione residente è pari allo 0,25% (tabella 2). Questo territorio è quello che in Emilia-Romagna da sempre ha presentato il maggior numero di persone e insediamenti, anche a causa della presenza, ormai quasi scomparsa, di ditte di riparazione delle giostre, uno dei mestieri tradizionali di queste comunità.

La provincia di Bologna e quella di Modena seguono rispettivamente con il 17,9% e il 17,0% delle presenze (lo 0,05% e 0,07% dei residenti). In provincia di Bologna si registra la presenza della quasi totalità dei rom ancora presenti in aree sosta (15 sui 17 totali rilevati).

Le presenze, in valore assoluto, negli altri territori risultano di molto minori.

Tab. 2
Persone presenti nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per provincia (N. e %)

Provincia	N.	% sul totale regionale dei presenti nelle aree	% sulla popolazione residente ¹²
Piacenza	190	6,8	0,07
Parma	98	3,5	0,02
Reggio Emilia	1.332	47,8	0,25
Modena	472	17,0	0,07
Bologna	497	17,9	0,05
Ferrara	59	2,1	0,02
Ravenna	0	-	-
Forlì-Cesena	0	-	-
Rimini	136	4,9	0,04
TOT	2.784	100,0	0,06

(Dati riferiti a 133 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

Il 99,4% ha **cittadinanza italiana**; solo lo 0,54% è cittadino di altri Paesi (Romania, Bosnia ed Erzegovina, Marocco, Pakistan, India), mentre lo 0,04% è apolide (tabella 3).

Tab. 3
Persone presenti nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per cittadinanza (N. e %)

Cittadinanza	N.	%
Italiana	2.768	99,4

¹² Dato ISTAT popolazione residente al 31.12.2017

Non italiana	15	0,5
Apolidi	1	0,04
TOT	2.784	100,0

(Dati riferiti a 133 delle

microaree rilevate)

144 aree sosta e

Il dato sulla consistenza numerica di queste comunità risulta inferiore di 293 unità rispetto alla rilevazione del 2015, quando fu riscontrata una presenza di 3.077 persone.

Aumenta, rispetto al 2012, la percentuale dei sinti, che passa dal 90,6% al 98,9% e, conseguentemente, quella dei cittadini italiani (nel 2012 il 95,9%, contro l'attuale 99,4%).

I **nuclei familiari** censiti sono 699, con una dimensione media di poco inferiore ai 4 componenti.

Come dimostra la tabella 4, la suddivisione per **genere** è sostanzialmente equilibrata: i maschi risultano infatti essere il 50,3% e le femmine il 49,7%.

Tab. 4
Persone presenti nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per genere (N. e %)

Genere	N.	%
M	1.401	50,3
F	1.383	49,7
TOT	2.784	100,0

(Dati riferiti a 133 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

Quanto alle **fasce di età**, i minori complessivamente sono il 33,9%, gli adulti (18-64 anni) il 61,8%, gli anziani (65 anni e oltre) solo il 4,3% (tabella 5).

Tali dati confermano una peculiarità di queste comunità: la loro età media notevolmente più bassa rispetto alla popolazione totale. Le persone nelle aree sosta e microaree presentano infatti un tasso di popolazione minorile molto più elevato della media emiliano-romagnola, e una presenza di persone di terza e quarta età abbondantemente al di sotto (alla medesima data, la media emiliano-romagnola dei giovani minorenni è pari al 15,9%, mentre quella dei 65enni e oltre è pari al 23,8%).

Tab. 5
Presenze nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per fascia di età e per genere (N. e %)

Fascia d'età	M	F	MF	% MF sul totale dei presenti
Minori (0-17)	498	447	945	33,9
Adulti (18-64)	844	874	1.718	61,8
Anziani (65 e +)	59	62	121	4,3
TOT	1.401	1.383	2.784	100,0

(Dati riferiti a 133 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

In 63 aree è stata rilevata la presenza di 215 persone con gravi **problemi di salute** (tabella 6), pari al 7,9% del totale (tabella 6). il 30,2% è rappresentato da minori (6,9% sul totale di minori presenti), il 53,5% da persone tra 18 e 64 anni (pari al 6,8% degli adulti presenti), il 16,3% da anziani (29,2% sugli anziani presenti). Inoltre, risultano esserci 130 persone con **invalidità** certificata (tabella 7); sono il 4,8% del complessivo. Il 30,0% è rappresentato da minori, il 52,3% da adulti e il 17,7% da persone anziane.

Tab. 6

Persone con gravi problemi di salute presenti nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna, al 31 dicembre 2017, per fascia di età (N. e %)

Fascia d'età	N. di persone con gravi problemi di salute	% sul totale delle persone con gravi problemi di salute	% sul totale dei presenti
Minori (0-17)	65	30,2	7,0
Adulti (18-64)	115	53,5	6,8
Anziani (65 e +)	35	16,3	29,2
TOT	215	100,0	7,9

(Dati riferiti a 63 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

Tab. 7

Persone con invalidità certificata presenti nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna, al 31 dicembre 2017, per fascia di età (N. e %)

Fascia d'età	N. di persone con invalidità certificata	% sul totale delle persone con invalidità certificata	% sul totale dei presenti
Minori (0-17)	39	30,0	4,2
Adulti (18-64)	68	52,3	4,0
Anziani (65 e +)	23	17,7	19,2
TOT	130	100,0	4,8

(Dati riferiti a 63 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

Il **titolo di studio** è un dato che è stato rilevato in 102 aree, per complessive 2.072 persone presenti. Il 38,9% dei presenti censiti risulta sprovvisto di alcun titolo di studio (tabella 8). il 27,9% ha conseguito la licenza di scuola primaria e il 30,7% il diploma di secondaria di 1° grado. Gli altri titoli sono di gran lunga minoritari. Via via che si sale con il livello di istruzione, le percentuali si assottigliano notevolmente. Pur rimanendo un'esigua minoranza, la proporzione di donne con un titolo di studio medio o elevato è maggiore di quella registrata tra gli uomini (rispettivamente 2,3% e 0,9%).

Tab. 8

Persone nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna, al 31 dicembre 2017, per titolo di studio (N. e %)

Titolo di studio	M	F	MF	% MF sul totale
Nessun titolo	408	398	806	38,9
Licenza scuola primaria	316	263	579	27,9
Diploma secondaria di 1° grado	302	334	636	30,7

Attestato di formazione professionale	6	1	7	0,3
Qualifica professionale triennale	2	9	11	0,6
Diploma secondaria di 2° grado	9	22	31	1,5
Laurea	0	2	2	0,1
TOT	1.043	1.029	2.072	100,0

(Dati riferiti a 102 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

In 79 aree è stato rilevato il dato sulle iscrizioni scolastiche dei minorenni.

Al 31 dicembre 2017 risultano **iscritti a vari ordini e gradi di studio** 436 minori (tabella 9) - 235 maschi e 201 femmine.

I 51 iscritti al nido (1) e alla scuola dell'infanzia (50) rappresentano il 51,5% dei minorenni dai 0 ai 5 anni presenti in queste 102 aree.

Tab. 9

Minorenni iscritti a vari ordini e gradi di studio presenti nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna, al 31 dicembre 2017 (N.)

Ordine e grado di studio	N.
Nido	1
Scuola infanzia	50
Scuola primaria	194
Scuola secondaria di 1° grado	140
Percorso di istruzione e formazione	3
Altri corsi FP	4
Scuola secondaria di 2° grado	44
TOT	436

(Dati riferiti a 79 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

La tabella 10 incrocia l'iscrizione scolastica alla performance nell'anno scolastico precedente. Rispetto alla tabella 9, non sono stati considerati il nido e la scuola dell'infanzia, in merito ai quali questo tipo di analisi risulta non pertinente.

Il 92,7% dei minorenni presenti nelle aree e iscritti a scuola ha un percorso scolastico regolare e di successo; il 4,2% sta ripetendo la stessa classe ed il 3,1% si era ritirato nel corso dell'anno scolastico precedente.

Tab. 10

Minorenni iscritti a vari ordini e gradi di studio presenti nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna, al 31 dicembre 2017, per performance nell'a.s. precedente (%)

Ordine e grado di studio	% promossi	% ritirati	% respinti	TOT
Scuola primaria	99,0	0,0	1,0	100,0
Scuola secondaria di 1° grado	90,0	0,7	9,3	100,0

Percorso di istruzione e formazione	66,7	33,3	0,0	100,0
Altri corsi FP	100,0	0,0	0,0	100,0
Scuola secondaria di 2° grado	75,0	22,7	2,3	100,0
TOT	92,7	3,1	4,2	100,0

(Dati riferiti a 79 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

I dati sulla **condizione giovanile in riferimento alla scuola e formazione** sono riferiti a 65 insediamenti.

Il 64% dei 16 e 17enni è studente, mentre il 36% non studia né lavora ('NEET'). La quota relativa dei NEET è più alta tra i maschi (42%) rispetto che tra le femmine (23%). In base ai dati Eurostat riferiti al 2017, i NEET, calcolati però in una fascia più ampia che va dai 15 ai 24 anni, sono il 12,3% in Emilia-Romagna (11,1% maschi e 13,6% femmine) e il 20,1% a livello nazionale (20,3% maschi e 19,8% femmine).

Il **tipo di occupazione** è stato rilevato in 65 aree: 184 maschi e 130 femmine hanno un impiego.

Tra coloro che lavorano (tabelle 11 e 12), il 58,6% svolge attività di lavoro autonomo, soprattutto nell'ambito dello "spettacolo", che risulta il settore occupazionale prevalente. Impiega infatti il 60,2% dei 314 lavoratori censiti. Si tratta di un ambito maschile al 60,3%. Le attività realizzate riguardano le giostre, i luna park, i gonfiabili. Segue il lavoro stagionale e/o a tempo determinato, che rende conto di più di 1 occupato su 5. Il lavoro parasubordinato e quello a tempo indeterminato sono invece minoritari.

Le lavoratrici sono la maggioranza di coloro che lavorano stagionalmente e/o a tempo determinato (52,2%); in tutti gli altri casi, invece, prevalgono i lavoratori uomini.

Tornando agli ambiti occupazionali, si segnalano il 16,9% nel commercio (prevalentemente nella gastronomia alimentare, che copre il 60,4% dei lavori nel settore del commercio e che impegna soprattutto donne) e il 15,3% nei servizi (soprattutto pulizie e manutenzione del verde - che impiegano il 66,67% di donne nel primo caso, il 100% di uomini nel secondo).

Tab. 11

Persone occupate presenti nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna, al 31 dicembre 2017, per tipo di contratto e per genere (N. e %)

Tipologia occupazionale	M	F	MF	% MF sul totale
Stagionale / tempo determinato	32	35	67	21,3
Tempo indeterminato	12	6	18	5,7
Lavoro autonomo	115	69	184	58,7
Lavoro parasubordinato	25	20	45	14,3
TOT	184	130	314	100,0

(Dati riferiti a 65 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

Tab. 12

Persone occupate presenti nelle aree sosta e microaree dell'Emilia-Romagna, al 31 dicembre 2017, per settore di occupazione e per genere (N. e %)

Settore occupazionale	M	F	MF	% MF sul totale
Agricoltura e pesca	5	1	6	1,9

Commercio	28	25	53	16,9
- di cui: <i>gastronomia alimentare</i>	12	20	32	-
- di cui: <i>raccolta ferro</i>	12	1	13	-
- di cui: <i>vendita ambulante</i>	0	2	2	-
- di cui: <i>altro</i>	4	2	6	-
Costruzioni	1	0	1	0,3
Industria	8	3	11	3,5
Servizi	22	26	48	15,3
- di cui: <i>manutenzione verde-operatore ecologico</i>	9	0	9	-
- di cui: <i>pulizie</i>	7	14	21	-
- di cui: <i>altro</i>	6	12	18	-
Spettacolo	114	75	189	60,2
Altro	6	0	6	1,9
TOT	184	130	314	100,0

(Dati riferiti a 65 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

Gli insediamenti in Emilia-Romagna: aree sosta e microaree

Complessivamente sono stati rilevati 144 **insediamenti** (tabella 13). 32 le aree sosta e 112 le microaree (pari al, rispettivamente, al 22% e al 78% del totale). Una microarea su 3 è pubblica (37, vale a dire il 33%); le restanti 75 sono private (67%).

La precedente rilevazione, del novembre 2015, aveva evidenziato la presenza di 182 insediamenti: le aree sosta risultavano 31 mentre le microaree, sempre di proprietà pubblica, erano 27.

Questa differenziazione nel numero complessivo, oltre alle differenti modalità di raccolta dei dati, è attribuibile a diversi fattori: innanzitutto le nuove disposizioni regionali, in primis la direttiva che definisce le caratteristiche urbanistiche ed edilizie delle microaree familiari pubbliche e private ha certamente influito in quanto in passato alcune aree sosta pubbliche, frazionate in piazzole recintate, erano state considerate microaree andando pertanto ad incrementare il numero complessivo degli insediamenti.

Inoltre, 19 insediamenti privati, gravati da abusi, sono divenuti di proprietà pubblica. Si tratta di terreni agricoli acquistati autonomamente dai nuclei, prevalentemente sinti, su cui ai sensi delle norme vigenti in materia edilizia non vi è il permesso di costruire né di posizionare roulotte¹³. Le Pubbliche amministrazioni hanno pertanto attivato le procedure di prassi in questi casi, emanando dapprima una ingiunzione a demolire, cui fa seguito, in caso di inottemperanza, l'acquisizione di tali terreni al patrimonio del Comune stesso.

Si sottolinea il fatto che successivamente al 2015 sono stati chiusi 3 insediamenti - ovvero una microarea a Castelfranco Emilia (Mo) e due aree sosta rispettivamente a Guastalla (Re) e Faenza.

Infine, si aggiungerà l'effetto del bando per la concessione di contributi in conto capitale e spesa corrente di cui si è parlato nei paragrafi precedenti che porterà alla chiusura di due aree sosta (Bologna, via Erbosia e Casalecchio di Reno) e alla creazione di 1 microarea pubblica adiacente ad una già esistente (Carpi).

¹³ DPR 380/2001

Tab. 13
Aree sosta e microaree censite in Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per tipo (N.)

Tipo di insediamento	Pubbliche	Private	TOT
Aree sosta	32	-	32
Microaree	37	75	112
<i>TOT</i>	69	75	144

Le **aree private** sono tutte indicate come microaree anche se spesso non possiedono ancora le caratteristiche edilizie ed urbanistiche in linea con la direttiva regionale 43/2016.

La rilevazione ne ha evidenziate 75, contro le 100 rilevate nel 2015: per 31 di queste le Amministrazioni hanno avviato le procedure di contestazione degli abusi.

Come riporta la tabella 14, nei 69 insediamenti di proprietà pubblica, tra aree sosta e microaree, il **titolo di godimento** prevalente è quello dell'autorizzazione alla sosta (31 casi, tutte aree sosta; pari al 44,1% del totale); in 18 casi, tutte microaree acquisite al patrimonio pubblico, i nuclei risultano "custodi dell'area" (26,0%); altre 15 microaree sono assegnate con diritto di superficie (21,7%) ; in 1 area sosta e in 1 microarea il titolo risulta quello del comodato gratuito; per le restanti 3 aree non è indicato il titolo di godimento.

Tab. 14
Aree pubbliche censite in Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per titolo di godimento (N.)

Titolo di godimento	N.
Autorizzazione alla sosta	31
Custodi dell'area	18
Diritto di superficie	15
Comodato gratuito	2
Altro	3
<i>TOT</i>	69

Distribuzione territoriale

L'analisi dei medesimi dati dal punto di vista della **distribuzione territoriale** fa emergere come 73 aree su 143, pari al 51,05%, siano a Reggio Emilia e provincia (tabella 15).

Nel reggiano spicca anche il dato relativo alle microaree, 68 su un totale regionale di 112; 18 delle 19 microaree pubbliche sono state acquisite al patrimonio delle amministrazioni a seguito delle procedure di attuate ai sensi della normativa in materia edilizia.

Segue il territorio modenese, con il 15,3% degli insediamenti presenti in tutta la regione. Anche in questo caso si registra un discreto numero di microaree pubbliche (119 - create nel 2007 quando il Comune di Modena decise di ridurre l'area sosta di via Baccelliera creando appunto una serie di microaree di proprietà dell'ente.

A Rimini e provincia sono presenti il 10,4% delle aree di tutta la regione: 2 area sosta (di cui 1 di transito), entrambe pubbliche, e 13 microaree – 3 pubbliche e 9 private.

In provincia di Bologna sono invece stati rilevati 14 insediamenti, pari al 9,7% su base regionale; si tratta di 8 aree sosta pubbliche e 6 microaree private.

Il territorio parmense, con il 7,6% degli insediamenti, è caratterizzato dalla presenza di 1 area sosta, 8 microaree private e 2 microaree pubbliche, 1 delle quali acquisita al patrimonio pubblico. Per 6 delle 8 microaree private inoltre sono già in corso le procedure che porteranno all'acquisizione di tali terreni al patrimonio pubblico.

Chiudono, con l'1,4% degli insediamenti, i territori di Ferrara e Ravenna: in entrambi sono presenti soltanto 2 aree sosta.

Tab. 15

Aree sosta e microaree censite in Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per tipo e per provincia (N. e %)

Insedimenti	Aree sosta	Microaree	TOT	% sul totale regionale
Piacenza:				2,8
Pubbliche	2	1	3	
Private		1	1	
Totale PC	2	2	4	
Parma:				7,6
Pubbliche	1	2	3	
Private		8	8	
Totale PR	1	10	11	
Reggio Emilia:				51,4
Pubbliche	6	19	25	
Private		49	49	
Totale RE	6	68	74	
Modena:				15,3
Pubbliche	9	11	20	
Private		2	2	
Totale MO	9	13	22	
Bologna:				9,7
Pubbliche	8		8	
Private		6	6	
Totale BO	8	6	14	
Ferrara:				1,4
Pubbliche	2		2	
Private				
Totale FE	2	0	2	
Ravenna:				1,4
Pubbliche	2		2	
Private				
Totale RA	2	0	2	
Rimini:				10,4
Pubbliche	2	4	6	
Private		9	9	
Totale RN	2	13	15	
TOT Emilia-Romagna	32	112	144	100,0

L'analisi del numero di persone presenti per ogni singolo insediamento, suddiviso in fasce (tabella 16), fa emergere che le aree più grandi, che hanno cioè una presenza tra le 71 e 130 persone, sono solo 5: si tratta di 5 aree sosta, quindi pubbliche; si trovano 3 nella provincia di Reggio Emilia, 1 a Bologna e 1 a Piacenza.

La seconda fascia, quella che va da 41 a 70 persone, rende conto di 12 insediamenti: 5 tra Bologna e provincia, 3 nel modenese, 2 nel reggiano, 1 nel piacentino e 1 nel ferrarese. In questo caso si tratta di 10 aree sosta e 2 microaree, tutte pubbliche.

Sono in tutto 29 gli insediamenti che si collocano nella fascia di presenze che va da 21 a 40 persone: 2 in provincia di Piacenza (1 area sosta e 1 microarea), 15 nella provincia di Reggio Emilia (1 area sosta, 14

microaree), 8 tra Modena e provincia (2 aree sosta, 6 microaree), 2 nella provincia bolognese e 2 nel riminese (in entrambi i casi 1 area sosta e 1 microarea).

L'ultimo blocco è quello degli insediamenti più piccoli, fino a 20 persone presenti. In Emilia-Romagna hanno tale caratteristica 87 insediamenti, così articolati e distribuiti: 1 area sosta e 10 microaree a Parma, 54 microaree nel reggiano, 2 aree sosta e 6 microaree nel modenese, 4 microaree e 1 area sosta nel bolognese, 1 area sosta in provincia di Ferrara e 8 microaree in provincia di Rimini.

Tab. 16
Aree sosta e microaree censite in Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per tipo e per numero di persone presenti (N.)

Tipo di insediamento	Fino a 20 persone	Da 21 a 40	Da 41 a 70	Da 71 a 112	TOT
Aree sosta	5	6	10	5	26
Microaree	82	23	2		107
TOT	87	29	12	5	133

(Dati riferiti a 133 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

Questo dato indica, come già era apparso evidente in occasione della precedente rilevazione, che la nostra regione presenta un numero limitato di insediamenti di grandi dimensioni, considerati un elemento di marginalizzazione, fonte di discriminazioni e freno all'integrazione sociale. In particolare, dal raffronto dei dati tra la rilevazione al 31.12.2017 e quella al 15.11.2015, emerge che le aree che rientrano nella fascia oltre le 71 persone sono passate da 8 a 5, sia per effetto del processo di superamento o riduzione degli insediamenti più grandi promosso con il bando regionale¹⁴, sia per la tendenza di molti nuclei di affrancarsi dalla dimensione dell'area sosta, caratterizzata anche da difficoltà di convivenza, a favore di una soluzione privata su terreni acquistati direttamente dai nuclei, ovvero le microaree familiari. Inoltre, come evidenziato in tabella 16, l'area più popolata conta alla data della rilevazione 112 persone contro le 130 della rilevazione effettuata nel 2015.

Al 31 dicembre 2017, gli insediamenti con più di 20 persone presenti sono solo il 34,6% del totale.

Infine, nel corso del 2017 sono stati 9 gli insediamenti interessati da **trasferimenti abitativi** (figura 3).

Hanno coinvolto in totale 54 persone, di cui 30 rom, 23 sinti e 1 non appartenente alle comunità.

Il trasferimento verso alloggi di edilizia pubblica o di emergenza ha riguardato 39 persone (26 delle quali rom), verso microaree 5 persone sinte e ulteriori 6 persone si sono trasferite in ulteriori situazioni abitative. In 11 casi è stato approntato un accompagnamento alla transizione abitativa.

Fig. 3
Insediamenti interessati da trasferimenti abitativi in Emilia-Romagna,
nel corso del 2017, per tipo di soluzione adottata, provincia,
persone coinvolte e comunità di appartenenza (N. e %)

Destinazione dei trasferimenti abitativi	Provincia	N. persone	Comunità di appartenenza
Alloggi pubblici	Bologna	22	5 rom italiani
			San Lazzaro di Savena (Bo)7
			7 rom stranieri
			Bologna - Q. Savena2 10 sinti
Alloggi transitori / di emergenza	Bologna	15	7 rom stranieri
			Casalecchio di Reno (Bo)7

¹⁴ Si veda il paragrafo dedicato della presente clausola valutativa

			7 rom italiani
			Rimini2 1 italiano
	Rimini	2	sinti
Edilizia privata	Bologna	4	rom stranieri
Altre soluzioni	Bologna	6	sinti
Microaree	Reggio Emilia	2	sinti
	Bologna	3	sinti
TOTALE	-	54	23 persone sinte 30 rom 1 italiana

Ulteriori caratteristiche delle aree

Per 57 insediamenti, sia pubblici che privati, sono state segnalate significative **problematiche** (tabella 17), a volte sommate le une alle altre.

In 40 casi si tratta della vicinanza a zone con rischi naturali e/o industriali, 19 insediamenti presentano carenze igienico-sanitarie, in 8 casi risultano problemi di vicinato e in altrettanti la presenza di impianti o allacciamenti non a norma, in base alla legislazione vigente; infine in 2 insediamenti è stata segnalata la presenza di barriere architettoniche.

Tab. 17
Aree sosta e microaree con gravi problematiche in Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per tipo (N.)

Tipologia problematiche segnalate	N.
Carenze igienico-sanitarie	19
Grave conflittualità sociale / ordine pubblico	8
Vicinanza a zone con rischi naturali e/o industriali	40
Impianti / allacciamenti non a norma, in base alla legislazione vigente	8

(Dati riferiti a 57 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

La rilevazione ha riguardato anche le **strutture abitative o accessorie** presenti sulle aree e microaree. In questo caso i dati sono disponibili per 96 insediamenti (tabella 18).

Complessivamente sono state rilevate 477 tra roulotte e camper (in tutti e 96 gli insediamenti), 322 case mobili (in 72 aree), 165 manufatti prefabbricati (in 63 aree), 86 strutture in muratura (35 aree), 72 baracche (in 34 insediamenti), 57 container (in 26).

Tab. 18
Strutture abitative o accessorie censite nelle aree sosta e microaree in Emilia-Romagna,
al 31 dicembre 2017, per tipo (N. e %)

Strutture abitative o accessorie	N. strutture censite	N. insediamenti coinvolti	% sulle 96 aree con strutture abitative o accessorie censite
Roulotte e camper	477	96	100,0
Case mobili	322	72	75,0
Manufatti prefabbricati	165	63	36,5
Strutture in muratura	86	35	35,4

Baracche	72	34	27,1
Container	57	26	59,4

(Dati riferiti a 96 delle 144 aree sosta e microaree rilevate)

Alcune esperienze regionali di applicazione della L.R. 11/2015

Il percorso partecipativo del Comune di Misano Adriatico per l'adeguamento delle microaree private e il dialogo con la cittadinanza

Tra le buone prassi di utilizzo degli strumenti regionali si segnala il progetto partecipativo "Misano per l'inclusione sociale: progetto sperimentale per la coesione e l'inclusione sociale della popolazione Sinti" che il Comune ha condotto da settembre 2017 a febbraio 2018. Nella cittadina romagnola sono presenti dagli anni ottanta, 86 persone di etnia sinta, residenti in 8 microaree private: si tratta di persone integrate nel tessuto locale (hanno in gran parte lavoro come giostrai, nel settore della raccolta e lavorazione del ferro e delle luminarie) ma ancora in parte caratterizzate da un atteggiamento di diffidenza e chiusura nei confronti della comunità maggioritaria e in situazioni abitative carenti sul piano normativo.

Il progetto partecipativo, che ha utilizzato quali strumenti le leggi regionali nn. 3/2010, 11/2015 e la DGR 43/2017, ha avuto due macro-obiettivi: l'attivazione di occasioni di conoscenza e dialogo interculturale tra la comunità sinta e il resto della comunità di Misano e il miglioramento delle condizioni abitative di questi gruppi, attraverso l'adeguamento normativo e funzionale degli insediamenti, la loro regolarizzazione sul piano igienico-sanitario con conseguente miglioramento sul piano dell'impatto ambientale.

Attraverso un Laboratorio di Progettazione con alcune famiglie sinte sono stati condivisi sia i vincoli e le normative riguardo il processo di riqualificazione delle microaree, sia le esigenze e disponibilità espresse dai diversi nuclei di residenti della comunità. Sono così stati definiti gli interventi necessari all'adeguamento delle microaree private alle norme regionali, è stato raggiunto un accordo sui costi a carico dei nuclei, è stato messo a punto un documento condiviso sulla corretta gestione della microarea e sui rapporti con la Pubblica Amministrazione.

Il Comune ha quindi pubblicato un avviso pubblico contenente le azioni di riqualificazione delle microaree, individuando gli obiettivi da raggiungere, i tempi, i requisiti necessari per essere ammessi al programma. Per ogni microarea è stato individuato un responsabile e i componenti del o dei nuclei familiari aventi diritto. Con l'approvazione della Convenzione è stato reso possibile il rilascio dell'autorizzazione utile alla sistemazione della microarea ai fini della sicurezza e dell'igiene ambientale, stabilendo i costi per gli oneri di costruzione e per la messa in sicurezza e gli allacci ai servizi a rete a carico dei sinti. Questi ultimi, con la sottoscrizione della convenzione, si sono assunti tra l'altro l'impegno a gestire correttamente le microaree, a far fronte alle spese e ad assolvere agli obblighi scolastici dei minori.

Gli assi di intervento scuola, formazione, lavoro e salute

Istruzione e Formazione: i dati forniti dall'Ufficio Scolastico Regionale

Le istituzioni scolastiche dell'Emilia-Romagna progettano e realizzano percorsi formativi e didattici volti alla *personalizzazione* degli apprendimenti per tutti gli alunni, di cui si riportano alcune attività di seguito, ben consapevoli delle peculiarità e delle storie che contraddistinguono ogni studente.

Fra le specificità e complessità degli alunni Rom e Sinti vi è la frequenza scolastica non sempre regolare e continua.

Di seguito si evidenziano le principali azioni volte all'integrazione scolastica e al successo formativo realizzate nelle scuole dell'Emilia-Romagna che rientrano nel novero di quanto indicato nell'**Asse di Intervento Istruzione e Formazione** del testo della Strategia:

- percorsi di personalizzazione degli apprendimenti volti al successo formativo per ciascun studente;
- insegnamento dell'italiano come L2:

o documentazione dei percorsi di insegnamento dell'italiano L2 (Unità di Apprendimento);

o sperimentazione di "innovative" metodologie di insegnamento (es. coinvolgimento degli alunni in qualità di mediatori culturali dei propri genitori, *peer education*, ecc.);

- diffusione di metodologie inclusive di *cooperative learning* e *laboratoriali* per favorire la realizzazione di progetti finalizzati allo sviluppo delle competenze scolastiche, relazionali, comunicative attraverso attività ludico-artistiche e manuali (*learning by doing*);
- realizzazione di percorsi formativi flessibili e *in dialogo* tra le diverse istituzioni scolastiche che accolgono in tempi diversi gli alunni Rom e Sinti (sperimentazione di forme di comunicazione efficaci di continuità scolastica);
- creazione di reti di scuole e agenzie formative del territorio per agire in sinergia contro l'esclusione sociale di ciascun alunno, pur nella distinzione di ruoli e strategie;
- azioni di collaborazione tra gli istituti professionali, gli istituti secondari di I grado e i Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (C.P.I.A.) per contrastare l'abbandono scolastico;
- in riferimento alla formazione dei docenti e del personale ATA, organizzazione di percorsi formativi finalizzati a promuovere una prospettiva interculturale e una particolare attenzione rivolta agli alunni in contesti di fragilità e complessità sociale.
- realizzazione di percorsi formativi di educazione alla "differenza" che facilitino il confronto fra culture e la valorizzazione di ciascun studente, ivi compresi gli alunni Rom e Sinti;
- rapporti scuola-famiglia:
 - facilitazione per la conoscenza reciproca tra insegnanti e genitori;
 - promozione del coinvolgimento dei genitori nei processi decisionali della scuola e nella realizzazione di specifiche attività (laboratori sulle abitudini alimentari, musicali, ecc.);
 - coinvolgimento delle comunità Rom e Sinti nella vita scolastica (incontri con le famiglie, eventi particolari, ecc.), con l'obiettivo di cogliere e valorizzare la percezione, i significati, le rappresentazioni e le interpretazioni individuali e collettive del ruolo formativo delle istituzioni scolastiche;
 - percorsi di *orientamento scolastico* finalizzati alla prevenzione della dispersione scolastica e alla valorizzazione delle effettive potenzialità di ciascun alunno (realizzazione di percorsi di orientamento in tutti gli ordini e gradi, con priorità nei tre anni della scuola secondaria di I grado);
 - sperimentazione di innovativi percorsi finalizzati al "Benessere psico-sociale" degli adolescenti in una prospettiva di prevenzione del disagio e di prevenzione di comportamenti devianti, antisociali, aggressivi, ecc;
- realizzazione da parte di diverse istituzioni scolastiche dell'Emilia-Romagna di numerosi progetti dai "Pon - Integrazione e accoglienza" e "Pon - Inclusione sociale e lotta al disagio" ai Progetti per il forte processo migratorio e le aree a rischio educativo.

Nonostante gli aspetti di complessità e sfida riscontrate dalle istituzioni scolastiche di frequenza degli alunni in parola, in riferimento soprattutto alla frequenza spesso discontinua degli alunni e delle alunne rom e sinti, emerge la cura educativa e la progettazione didattico-educativa da parte delle scuole di ogni ordine e grado dell'Emilia-Romagna in grado di rispondere alle specificità degli studenti attraverso azioni di sperimentazione di metodologie inclusive, in una prospettiva interculturale, divenuta un consolidato orizzonte di senso e di azioni nella quotidianità del far scuola emiliano-romagnolo. Nell'ultimo anno scolastico le 395 istituzioni scolastiche beneficiarie del finanziamento previsto dal "CCNL 2006-2009 - comparto scuola, art.9 - Forte processo migratorio e aree a rischio educativo" hanno coinvolto nei progetti realizzati quasi 300 alunni rom e sinti.

Come emerge dai dati rilevati a livello regionale e illustrati nelle pagine precedenti, quello della frequenza, e ancora di più del successo scolastico e delle competenze acquisite, in particolare per quanto concerne il ciclo della scuola secondaria di secondo grado, rappresenta anche per il futuro un punto su cui continuare a mantenere un significativo livello di attenzione da parte del mondo della scuola.

Lavoro: l'esperienza del Consorzio Equo per la regolarizzazione dei lavoratori nel settore della raccolta del ferro

Come evidenziato nelle pagine precedenti a proposito dell'esperienza condotta dall'Unione Romagna Faentina con il progetto cofinanziato dalla Regione Emilia-Romagna nell'ambito del bando regionale sul superamento delle aree sosta e delle situazioni di degrado (DGR 242/2016 e 119/2017), alcuni nuclei hanno

potuto regolarizzare la propria posizione di raccoglitori di materiale ferroso grazie alla collaborazione con il Consorzio Equo di Torino.

Il Consorzio è nato nel 2013 come cooperativa sociale di tipo B; le cooperative che vi aderiscono sono anch'esse di tipo B e sono orientate all'integrazione di soggetti svantaggiati attraverso la creazione di posti di lavoro adeguati. Nel caso specifico il Consorzio Equo opera nel settore ambientale con particolare riferimento al recupero e riciclaggio di rifiuti speciali. Supporta rom e sinti che vorrebbero continuare a svolgere il lavoro tradizionale per queste comunità di raccoglitori di ferro.

La raccolta del ferro vecchio costituisce uno dei lavori tradizionali di queste comunità. Si tratta di un settore in cui convergono le norme in materia di commercio e quelle in materia ambientale: le più recenti disposizioni nazionali, volte a tutelare un settore molto delicato nel nostro paese in cui è presente il rischio di infiltrazioni da parte di organizzazioni criminali e dove è necessario contrastare i casi di smaltimento di rifiuti tossici e pericolosi per la salute pubblica, hanno determinato una crescente complessità delle regole da rispettare. Ciò ha messo automaticamente molti rom e sinti in condizioni di irregolarità, sia per la loro impreparazione a fare fronte a tanti adempimenti burocratici (abilitazione alla raccolta e iscrizione all'albo gestori rifiuti, tenuta dei registri di carico e scarico, gestione partita IVA, iscrizione camera di commercio) sia per gli oneri che l'esercizio di questa attività in modo regolare comporta (pagamento commercialista, acquisto e mantenimento di mezzi di trasporto a norma di legge).

Equo consente a questi lavoratori di regolarizzarsi e svolgere quindi la professione nella legalità diventando soci del Consorzio stesso: i mezzi di trasporto vengono intestati al consorzio che provvede a registrarne la targa presso l'Albo Nazionale Gestori Ambientali. Ai nuovi soci vengono forniti i formulari necessari per espletare regolarmente il lavoro e viene inoltre offerta la necessaria formazione professionale per la compilazione nonché per tutte le operazioni da svolgere nel rispetto delle norme vigenti in materia ambientale e fiscale.

Questa iniziativa è stata condivisa nell'ambito del tavolo tecnico con i Comuni e all'incontro con le Rappresentanze delle comunità rom e sinte dell'Emilia-Romagna, al fine di una possibile diffusione della prassi anche ad altre comunità.

Salute: gli indirizzi regionali e le esperienze di alcune Aziende USL

Prima di entrare nello specifico delle iniziative intraprese dalle AUSL o Aziende ospedaliere, è utile richiamare anche il quadro programmatico regionale, definito nello specifico dai recenti Piano Regionale della Prevenzione (PRP) e Piano Sociale e Sanitario Regionale (PSSR). L'"equità, integrazione e partecipazione, (sono considerati) principi ispiratori delle strategie regionali nel campo della programmazione sanitaria e della prevenzione", dunque "l'equità è un valore di riferimento fondamentale delle politiche regionali e costituisce criterio-guida per dare risposte efficaci alle disuguaglianze presenti nel tessuto sociale. Queste risposte richiedono non la proposizione astratta di una offerta eguale di servizi, ma l'individuazione di strategie differenziate, proporzionate e mirate ai differenti bisogni espressi o comunque individuati.". Sono queste le premesse al PRP (<https://salute.regione.emilia-romagna.it/prp/piano-regionale>).

L'approccio è ripreso dal recente Piano Sociale e Sanitario Regionale (<https://salute.regione.emilia-romagna.it/ssr/piano-sociale-e-sanitario/piano-sociale-e-sanitario-la-programmazione>), che promuove politiche per la riduzione delle disuguaglianze. Oltre a realizzare "interventi dedicati a target specifici, che devono affinare strategie complessive di contrasto alla iniquità e di analisi dei meccanismi organizzativi alla base di possibili discriminazioni". Inoltre "Tre sono le leve con cui si intende intervenire:

1. garantire condizioni di accesso ai servizi e modi di fruizione equi e appropriati, rispettosi cioè delle differenti condizioni individuali, familiari e di gruppo.
2. Promuovere interventi precoci e diffusi volti a rendere più ampie, approfondite ed "attive" le conoscenze delle persone sulle proprie potenzialità di vivere bene in un contesto in forte trasformazione.
3. Potenziare gli interventi a sostegno dell'infanzia, degli adolescenti e della genitorialità. I bambini, le bambine e gli/le adolescenti rappresentano una risorsa fondamentale per lo sviluppo delle comunità e gli interventi atti a ridurre le disuguaglianze già dai primi anni di vita sono un investimento sul futuro. L'integrazione dell'intervento sociale con quello sanitario, l'allargamento dei piani vaccinali, etc., costituiscono esempi di politiche sanitarie in questa direzione."

Le iniziative intraprese dalle singole Aziende USL e Aziende ospedaliere rispecchiano quindi i principi di parità di accesso sopra indicati e di fatto non sempre viene tenuta traccia dell'appartenenza alla comunità rom o a quella sinta degli assistiti.

In generale tutte le Ausl (ad eccezione di Parma e Imola che dichiarano di non avere comunità rom, sinti e camminanti nel proprio territorio), assicurano l'accesso ai consultori familiari e ai servizi vaccinali, cercando di garantire l'offerta vaccinale e gli screening oncologici, come nel resto della popolazione.

Inoltre, in alcune Ausl (Piacenza, Modena e Reggio Emilia) sono attivi ambulatori ad accesso libero dedicati, a volte in collaborazione con Associazioni di volontariato.

Si segnalano tuttavia alcune specificità come quella dell'azienda Usl di **Reggio Emilia** che offre attività di prevenzione alle donne rom rumene prestano attività prostitutiva sulla strada, in collaborazione permanente col progetto regionale sulla prostituzione e lotta alla tratta "Oltre La Strada" e l'analogo progetto del Comune di Reggio Emilia.

L'Azienda USL di **Modena** segnala che sia il servizio di pediatria di comunità, sia gli ambulatori dedicati alle donne migranti presso i consultori familiari, seguono nuclei appartenenti alle comunità.

L'Azienda USL di **Bologna**, nelle varie sedi territoriali della pediatria territoriale e nei luoghi di residenza, propone le più importanti azioni di prevenzione primaria, quali ad esempio l'invito attivo alle vaccinazioni obbligatorie e raccomandate per i minori frequentanti comunità scolastiche.

Sempre nei confronti dei minori ed alle relative famiglie vengono inoltre eseguiti altri servizi presso la pediatria del territorio o nello spazio donna quali visite mediche per patologie, visite mediche per bilanci di salute, visite mediche per ammissione e riammissione in collettività, controlli a seguito di malattia infettiva, colloqui con responsabili campo nomadi ed eventuali sopralluoghi, colloqui con genitori. L'Azienda inoltre effettua interventi di sorveglianza diretta nei campi nomadi limitatamente alla popolazione di età 0-14; ad esempio, nel 2017 sono stati effettuati accessi in 12 campi tra autorizzati e non per un totale complessivo di 109 bambini sorvegliati.

In **Romagna** l'accesso ai consultori familiari e ai servizi vaccinali in particolare è occasione per avvicinare queste persone e svolgere attività di educazione alla salute e di orientamento ai servizi sociosanitari territoriali e/o ospedalieri, avvalendosi anche al bisogno del servizio di mediazione culturale attivo in Azienda.

Partecipazione e governance

La Legge regionale prevede alcuni livelli di partecipazione e confronto con i soggetti coinvolti a vario titolo: Comuni e loro unioni per l'attuazione degli interventi, Difensore civico e Garante per l'infanzia e l'adolescenza regionali, Prefettura - UTG Bologna, Ufficio scolastico regionale, parti sociali, terzo settore e rappresentanze di rom e sinti.

Per quanto concerne il piano politico la scelta effettuata è stata quella di non istituire un organismo ad hoc, e di avvalersi di quanto già esistente, provvedendo se necessario alle dovute integrazioni, nell'ottica della semplificazione amministrativa e dell'integrazione delle politiche. La **Cabina di regia** per le politiche sociali e sanitarie (già Istituita con DGR 2187/2005) in relazione al confronto sull'integrazione delle comunità rom e sinte, può infatti essere integrata da rappresentanti della Prefettura di Bologna e dell'Ufficio Scolastico Regionale nonché dal Difensore civico e dal Garante per i minori. La Cabina è quindi la sede di condivisione e indirizzo politico, esprime parere su documenti e atti di rilievo regionale, svolge ruolo di impulso e coordinamento della programmazione regionale e locale nelle materie attinenti.

Il **Tavolo tecnico regionale**, previsto all'art. 2 comma 5 della legge, ha natura prettamente tecnica e funzione istruttoria rispetto alle scelte di programmazione regionale e di regolazione normativa; è stato istituito formalmente con determinazione del Direttore generale Sanità e politiche sociali e per l'integrazione n. 1158 del 29 gennaio 2016 ed è composto da rappresentanti degli assessorati regionali dei 4 assi (Educazione e Istruzione, Formazione e Lavoro, Salute, Abitare), dei servizi sociali dei Comuni capoluogo e di alcuni Comuni più piccoli, delle organizzazioni del terzo settore impegnate in interventi a favore di rom e sinti.

In base ai temi da approfondire si avvale dei contributi di figure esperte tra cui persone appartenenti alle comunità rom e sinte.

Viene dato rilievo anche alle **Rappresentanze di rom e sinti** (art. 1, c. 3) con le quali sono stati promossi diversi incontri, sia in fase di stesura della Legge e della Strategia regionale, che successivamente quale luogo di confronto, verifica e ascolto delle istanze delle comunità.

La ricerca “Valutazione qualitativa azioni di integrazione popolazione sinti e rom”

Il percorso di superamento delle criticità ancora presenti nella reale integrazione delle comunità sinte e rom nella vita sociale e produttiva ha sicuramente necessità di un medio periodo per concretizzarsi attraverso segnali concreti quale l’aumento delle competenze scolastiche e professionali, del tasso di occupazione e di adeguati livelli di reddito familiari.

In quest’ottica, e coerentemente con l’azione intrapresa dalla Regione Emilia-Romagna sul tema dell’abitare quale motore di integrazione, si colloca la ricerca “Valutazione qualitativa azioni di integrazione popolazione sinti e rom”; l’indagine (che ha preso avvio a novembre 2017 e si concluderà a maggio 2019) si è posta come obiettivo quello di indagare la “carriera dell’abitanza” di persone rom e sinti sul territorio regionale per analizzare le traiettorie abitative nella loro complessità ponendo particolare attenzione all’uscita dai campi verso le microaree e agli effetti di questo movimento sulla vita delle persone rom e sinti e dell’intera comunità. Il percorso di ricerca è stato attivato per valutare quanto si sta iniziando a fare in Regione e per dare indicazioni di prospettiva.

La ricerca – promossa dal Servizio Politiche per l’integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore e coordinata dall’Agenzia sanitaria e sociale regionale – ha visto il diretto coinvolgimento di un gruppo di 13 operatori e operatrici dei servizi sociali e sanitari come ricercatori e ricercatrici sul campo. Il gruppo ha partecipato al corso di formazione “Applicare le tecniche di ricerca sociale nel sistema dei servizi” che ha previsto, insieme a momenti di apprendimento teorico dedicato, l’agire nei diversi setting come ricercatori/trici, con l’obiettivo di applicare le tecniche di ricerca sociale per l’analisi dei contesti locali e l’elaborazione delle priorità/progettualità da implementare in futuro. Questa modalità ha permesso di creare uno spazio di ricerca e riflessione in cui far emergere non soltanto il punto di vista della popolazione rom e sinte e della comunità nel suo insieme, ma anche quello degli operatori e delle operatrici dei servizi.

Disegno della ricerca

Le domande di ricerca che hanno fatto da stimolo al percorso sono:

- Che tipo di “abitanza” si costruisce nelle diverse traiettorie abitative vissute da persone rom e sinti sul territorio regionale?
- Come la questione abitativa influisce nella vita di queste persone?

In questa logica, sono stati identificati 3 casi studio – rappresentati dalle zone territoriali del Comune di Bologna, Comune di Faenza e Comune di Reggio Emilia¹⁵ – che hanno attivato negli anni diverse tipologie di intervento nei confronti della popolazione rom e sinta. A questi, in un secondo momento, si è aggiunto il Comune di Casalecchio di Reno.

La situazione della popolazione rom e sinta a Bologna è eterogenea e variegata. In questo territorio la ricerca ha identificato come caso studio il campo sosta di via Erbosa in quanto si trova in una fase di transizione che, nell’ambito del bando regionale, porterà al superamento del campo attraverso la realizzazione di due microaree comunali e l’identificazione di altre tipologie di alloggi da destinare agli attuali abitanti del campo. Nel territorio di Faenza sono presenti da molto tempo 8 nuclei di persone rom bosniache (48 persone tra adulti e minori). Mentre in passato vivevano in camper e roulotte in diverse zone della città, ad oggi sono tutti transitati verso diverse tipologie di appartamenti.

Il Comune di Reggio Emilia vede una elevata presenza di persone sinte, le cui situazioni abitative sono rappresentate da: i 4 campi sosta della città, una microarea comunale, una trentina di microaree private

¹⁵ Il campionamento della ricerca non è stato di tipo rappresentativo, ma ha risposto alla logica del “campionamento teorico” (sviluppato nell’ambito metodologico della grounded theory) che si basa su alcune proprietà significative rispetto all’argomento di ricerca.

(principalmente irregolari) e appartamenti di diverse tipologie. La presenza di persone rom è numericamente molto bassa (circa 20 persone) e vede l'appartamento come principale soluzione abitativa.

Nel Comune di Casalecchio di Reno risiedono da decenni nuclei di rom abruzzesi. Nel 1996 è stata realizzata l'area sosta comunale di via Allende che attualmente è in fase di chiusura perché i rom stanno transitando verso appartamenti di Edilizia Residenziale Pubblica. Dal 2005 al 2018 sono usciti dall'area sosta 10 nuclei familiari e gli ultimi 4 dovrebbero uscire entro giugno 2019.

In ogni caso studio sono state identificate le persone rom e sinti significative per il tipo di percorso abitativo che hanno fatto e in particolare:

- chi sta in campo da sempre,
- chi abita nelle microaree pubbliche o private,
- chi abita in appartamenti,
- chi è itinerante.

Le persone intervistate vanno dai 6 ai 77 anni, con situazioni e storie abitative molto diverse tra loro.

Il processo di ricerca ha visto a livello regionale lo svolgimento di 3 incontri di cabina di regia, 5 incontri dell'equipe regionale (all'interno del corso di formazione) e la partecipazione a 3 incontri del gruppo tecnico regionale rom e sinti.

Le attività di ricerca sul campo nei quattro casi studio sono riassunte in figura 4.

Fig. 4
Profilo delle attività di ricerca sul campo, nei 4 casi studio

Casi studio	N. interviste individuali	N. focus group	Altro
Reggio Emilia	7	2	Osservazione campi e microaree
Bologna	4		Osservazione campo. 2 incontri pubblici
Casalecchio di Reno (Bo)	3		
Faenza (Ra)	6	1	
TOT	20	3	-

Elementi di forza e di debolezza nelle differenti situazioni abitative

Una prima parte dell'analisi ha fatto emergere i punti di forza e di debolezza connessi alle diverse situazioni abitative (figura 5).

Fig. 5
Esiti dell'indagine: Punti di forza e di debolezza per ogni situazione abitativa

Situazione abitativa	Punti di forza	Punti di debolezza
APPARTAMENTO	Privilegia e tutela la vita del singolo nucleo familiare Permette migliori relazioni con i "gagi" Permette un migliore inserimento nel contesto cittadino Meno stigmatizzante Relazioni di vicinato come rete informale	Insostenibilità economica Non permette la convivenza della famiglia allargata Percezione di isolamento del nucleo familiare singolo dal resto della comunità Muri che chiudono Relazioni di vicinato conflittuali e stigmatizzanti
CAMPO / AREA SOSTA	Permette la convivenza della famiglia allargata Alta socialità Rapporto diretto con l'esterno	Non risponde al modello abitativo tradizionale rom/sinto in quanto è un campo "fisso" Convivenze "forzate" con altre famiglie Mancanza di privacy

		Alto livello di conflittualità Fortemente stigmatizzante Basato su/dipendente da un modello assistenziale
MICROAREE	Lavoro di comunità familiare Aggregazione "ristretta" che risponde a bisogni della comunità Garantisce tranquillità, riservatezza Relazione/integrazione con comunità gagia più agevolata rispetto al campo Più sostenibile economicamente rispetto alla casa Maggior responsabilizzazione	Rimane in parte lo stigma del campo Difficoltà nel trovare aree di proprietà del comune per la realizzazione di microaree pubbliche Difficoltà legate alla necessità di regolarizzare aree private insediate su terreni agricoli

L'"abitanza" come processo di apprendimento

A partire da questi primi risultati, una seconda parte dell'analisi si è focalizzata su alcuni elementi trasversali alle diverse situazioni abitative, che permettono di riflettere sul concetto di "abitanza" come processo di apprendimento tutt'altro che lineare.

In primo luogo, l'abitanza emerge dalla ricerca come un processo di apprendimento che porta le persone a stare, a "sapersi" collocare in un luogo che identificano come casa, come spazio di vita e di dimora. Per far questo appare necessario "imparare" a vivere in una determinata condizione, che sia un campo, la strada, una microarea o un appartamento. Imparare ad abitare un contesto richiede alle persone un processo di *commitment* (impegno, dedizione), ovvero un avvicinamento e/o un'adesione a linee di comportamento che sembrerebbero inizialmente estranee: in altri termini, per una persona/famiglia culturalmente qualificabile come "nomade" stiamo parlando dell'accostarsi sempre più a un'idea di stanzialità nell'abitare e di abbandono di condizioni abitative riconducibili al nomadismo. In questo senso, l'analisi delle interviste svolte evidenzia come i livelli di apprendimento dell'abitanza e di *commitment* siano diversi per le persone coinvolte e soprattutto siano variabili in funzione del trovarsi ad abitare un campo, una microarea o un appartamento. In secondo luogo, la carriera dell'"abitanza" emerge nella sua non linearità. Le persone rom e sinte intervistate mettono in luce come le traiettorie abitative vissute siano raramente unidirezionali (dal campo alla microarea all'appartamento), ma al contrario siano spesso caratterizzate da un movimento di "andirivieni", che vede andare e tornare, sperimentare diverse situazioni che non comportano per forza un punto di arrivo definitivo.

Questa non linearità è data anche dalla presenza di "fratture" dentro i nuclei famigliari, che portano il nucleo a non agire come un unico blocco, ma ad esprimere desideri diversi e a trovare soluzioni non sempre coincidenti. Generalmente si riscontra una tendenza generazionale, che vede le persone più anziane, soprattutto sinte, non riuscire a collocarsi tra le mura di un appartamento, ma in altri casi sono proprio i giovani a sentire più fortemente il bisogno di una situazione abitativa che rafforzi la propria identità culturale. I nuclei famigliari non sono quindi da intendersi come nuclei monoblocco e gli spostamenti abitativi producono in molti casi una ridefinizione del setting familiare.

L'abitanza, quindi, si differenzia dall'"abitare" in sé perché non si limita a rappresentare la soluzione al problema di avere un tetto sotto cui stare, di rispondere a problemi fisici e strutturali, ma include una serie di altre dimensioni esistenziali, tra cui le relazioni con gli altri componenti della famiglia, con il resto della comunità.

Le microaree familiari

Queste interpretazioni portano a vedere la microarea come uno luogo di azione significativo ai fini dell'inclusione della popolazione rom e sinta. Si tratta di una soluzione abitativa che permette di ampliare le traiettorie dell'abitanza e di mettere in pratica un processo di apprendimento più complesso e funzionale per

la popolazione rom e sinta e per i servizi stessi. La microarea lascia spazio ad apprendimenti significativi sviluppati nei campi (soprattutto rispetto al mantener viva la comunità e i legami familiari e sociali) permettendo di utilizzarli in un contesto non isolato e quindi che porta all'apprendimento della convivenza con il resto della comunità e in diversi spazi di vita. La microarea consente di mantenere aspetti culturali e relazionali significativi propri della vita nei campi (soprattutto rispetto al mantener viva la comunità e i legami familiari e sociali), ma li colloca in un contesto non isolato, favorendo quindi la convivenza ed il confronto con il resto della comunità.

I servizi, e le istituzioni nel loro insieme, hanno giocato un ruolo significativo nel delineare alcuni tratti del contesto abitativo di quella parte della popolazione sinta e rom che ha abitato per decenni in una situazione di per sé proposta come temporanea e di passaggio. Per ideare nuove traiettorie è necessario che siano in primis i servizi a trasformare il proprio ruolo, allontanandosi dall'ottica assistenzialista che ha caratterizzato parte del lavoro svolto negli ultimi decenni.

Per fare questo è necessaria la creazione di occasioni e luoghi in cui mettere in discussione, come operatori/trici e come servizi, il proprio modo di lavorare ma anche l'istituzione di spazi e di pratiche di ascolto e di partecipazione delle persone rom e sinte direttamente coinvolte negli spostamenti abitativi, così come dell'intera comunità entro cui questi spostamenti avvengono.

Le considerazioni emerse dalla ricerca, che qui si sono riportate in estrema sintesi, confermano l'efficacia della strategia, adottata nel nostro territorio su impulso della legge regionale, per raggiungere l'obiettivo del superamento delle aree sosta di grandi dimensioni e dell'inclusione sociale delle comunità rom e sinta: percorsi personalizzati, costruiti tenendo presenti bisogni e risorse dei nuclei, che hanno come obiettivo la fuoriuscita da situazioni di esclusione sociale e marginalità, e per cui non è possibile individuare a priori una soluzione unica o privilegiata rispetto ad altre. Si tratta di un processo complesso, non lineare e che richiede tempi medio-lunghi, in cui la microarea può rappresentare un prezioso strumento di transizione, che deve però essere accompagnato da un consapevole e attento lavoro di ascolto e di attivazione delle comunità.

