

Capitolo 6. Misure speciali per la TUTELA dei minori

3° rapporto di aggiornamento 2006-2007



116

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

MINORI DI MINORANZE ETNICHE

1. I MINORI ROM ITALIANI E STRANIERI

55. Il Comitato ONU raccomanda che l'Italia sviluppi, in cooperazione con le Associazioni e/o Ong Rom, politiche attive e programmi globali per prevenire l'esclusione sociale e la discriminazione tali da consentire ai bambini Rom il pieno godimento dei loro diritti, incluso l'accesso all'istruzione e all'assistenza sanitaria

(CRC/C/15/Add.198, punto 55)

Come già evidenziato nel Rapporto 2005⁷⁷¹, e poi nel 2006⁷⁷² la questione dei minori Rom⁷⁷³ è una delle grandi questioni morali che investono i Paesi europei. In Europa, e solo marginalmente in Italia, assistiamo alla ripresa di un'antica diaspora territoriale dei Rom provenienti dell'area balcanica⁷⁷⁴, che segue la disgregazione politica e sociale di regimi autoritari e le guerre nazionaliste jugosla-

ve degli anni '90. Un processo migratorio che è causato dalla ricerca all'estero di nuove opportunità economiche e sociali, dagli squilibri economici e dai cambiamenti politici interni. Le vicende storiche dei Rom in Europa lasciano intravedere il ripetersi di politiche di esclusione e assimilazione, collocando le comunità Rom sostanzialmente al di fuori della società e dei legami sociali stabili.

Nel «Rapporto finale sulla situazione di Rom, Sinti e Viaggianti 2006», il Commissario per i diritti umani Gil Robles, affianca un nuovo termine al lessico politico corrente per descrivere la situazione politica all'interno dei Paesi dell'Unione Europea e le discriminazioni che accompagnano la minoranza Rom: "fastidio". In Italia, Paese il cui tasso di "fastidio" non è certo minore alla media europea, la condizione dei minori Rom continua ad essere sostanzialmente ignorata dalle istituzioni, con il parallelo emergere di problematiche sociali sempre più complesse o di nuovi allarmanti fenomeni di sfruttamento economico e sessuale. Infatti l'Italia, pur a fronte dell'introduzione di norme severe per combattere la tratta degli esseri umani e le nuove forme di schiavitù, continua a costituire una realtà sociale contrassegnata da profonde violazioni dei diritti dell'infanzia, specialmente nei confronti dei gruppi più vulnerabili. Di fronte ai sempre più frequenti fatti di cronaca che coinvolgono minori sfruttati e vittime di tratta appare necessario predisporre strumenti efficaci attraverso i quali sia possibile contrastare le nuove forme di sfruttamento e di negazione dei diritti di cui sono spesso vittime anche i bambini Rom.

Il Rapporto sull'Italia redatto dal Relatore Speciale delle Nazioni Unite su razzismo, discriminazione sociale e xenofobia, indica, più in generale, come l'Italia si stia orientando verso un cambiamento politico che riconosca un più esteso riconoscimento dei diritti dei migranti di cui, in minima parte, potrebbero godere anche i Rom stranieri⁷⁷⁵.

tenegro, Romania, Serbia e in Kosovo. Attraverso tale studio è stato lanciato un appello ai politici, ai media e alle autorità affinché ci si adoperi attivamente per il superamento dei pregiudizi verso la più vasta minoranza etnica in Europa, che conta tra gli 8 e i 10 milioni di appartenenti, e per contrastare il diffuso razzismo che colpisce i Rom. Dallo studio dell'UNICEF risulta che circa la metà dei Rom presenti nell'Europa sud-orientale sono bambini o adolescenti. I bambini Rom sono seriamente svantaggiati sia se si considera la loro frequenza scolastica (anche quando iscritti a scuola, frequentano "scuole per Rom", mal attrezzate e prive di personale qualificato), che se si considera l'accesso alla salute in quanto sono sempre meno frequentemente vaccinati e quando si ammalano le famiglie non si possono permettere le medicine. Il 20% dei bambini Rom non sono in buone condizioni di salute, contro il 7% dei bambini delle famiglie non Rom.

⁷⁷⁵ Rapporto sulla situazione in Italia di Doudou Diène, Relatore speciale delle Nazioni Unite su razzismo, discriminazione sociale e xenofobia, febbraio 2007, disponibile sul sito www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/4session/A-HRC-4-19-Add-4.doc

⁷⁷¹ 1° Rapporto di aggiornamento, 2005, pag. 25

⁷⁷² 2° Rapporto di aggiornamento, 2006, pag. 67.

⁷⁷³ Nel testo con il termine Rom ci si riferisce sia ai Rom che ai Sinti, denominazioni che comprendono tutti i sottogruppi presenti in Italia.

⁷⁷⁴ Il 5 marzo 2007, in occasione di una conferenza congiunta con la Commissione infanzia del Parlamento tedesco, l'UNICEF ha presentato uno studio sulla condizione dei bambini Rom in 7 paesi dell'Europa sud-orientale: Albania, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Macedonia, Mon-

Capitolo 6. Misure speciali per la TUTELA dei minori

3° rapporto di aggiornamento 2006-2007



117

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

Tuttavia, permangono i gravi problemi che di fatto limitano l'accesso all'istruzione e all'assistenza sanitaria, che non solo condannano i minori Rom, soprattutto quelli stranieri, anche se nati in Italia, a una sostanziale esclusione sociale ma che rinnovano l'impossibilità di acquisire un proprio *status* giuridico.

I minori Rom, così come i loro genitori, si trovano spesso in una condizione di "apolidia di fatto", privi cioè di alcun riconoscimento giuridico sia da parte dello Stato in cui vivono o sono nati, sia da parte dello Stato di origine dei loro genitori. La legge italiana tutela gli apolidi, riconoscendo loro gli stessi diritti attribuiti ai rifugiati politici, solo in quanto vi sia stato un riconoscimento dello *status* di apolidi. L'accertamento in via amministrativa o anche solo giudiziale, della condizione di apolidia risulta essere peraltro molto difficile nel caso della popolazione Rom a causa delle difficoltà di provare documentalmente attraverso dichiarazioni consolari la mancata acquisizione della cittadinanza dei genitori. Si verifica così una sostanziale impossibilità ad acquisire la cittadinanza italiana, ad ottenere il rilascio di documenti di identità, a regolarizzare la propria posizione di cittadini "stranieri o apolidi" sul territorio nazionale, ad ottenere l'iscrizione alle liste dell'anagrafe comunale o al servizio sanitario nazionale. I diversi tavoli di confronto avviati negli ultimi mesi del 2006 e nel primo trimestre del 2007 dal Ministero della Solidarietà Sociale e dal Ministero dell'Interno con le associazioni che operano sul territorio nazionale, non hanno fino ad ora prodotto delle azioni specifiche rivolte al superamento delle condizioni di svantaggio ed esclusione giuridica dei minori Rom. Infatti, gli interventi sociali continuano ad essere attuati nel solo quadro frammentario ed eterogeneo delle politiche locali. È assente dunque un significativo raccordo con le programmazioni nazionali nell'ambito della scuola e della tutela della salute.

Per quanto concerne la rilevata **mancanza di dati** si evidenzia che il censimento dei Rom e dei Sinti sul territorio nazionale non può configurarsi come un'azione specifica rivolta ad una parte esclusiva della popolazione che a tal fine viene monitorata dall'ISTAT ogni 10 anni. Tuttavia, da più parti è emersa la necessità e l'opportunità di condurre azioni di monitoraggio quali-quantitative utili a rilevare la situazione generale, anche sotto l'aspetto quantitativo, altrimenti per lo più sconosciuta. Su questo terreno non sono stati fatti dei progressi rispetto al passato, ma solo delle iniziative sporadiche di carattere locale, come ad esempio il rapporto presentato dall'ISMU – Lombardia nel Marzo 2007 sulla presenza delle comunità Rom e sinte in questa regione, che non può tuttavia costituire un

quadro globale di riferimento. Anche le azioni di monitoraggio condotte da alcune Sovrintendenze Scolastiche Regionali o dagli Uffici Provinciali Scolastici, ad esempio nelle Province di Milano e Padova, pur essendo preziose per il contesto cui si riferiscono, non possono soddisfare un vuoto di conoscenza e acquisizione dei dati su scala più ampia. In Italia si continuano dunque ad indicare in modo assolutamente sommario e impreciso stime in merito alla presenza del numero complessivo di minori Rom, ed in particolare dei minori Rom in età scolastica, la dispersione scolastica, i successi o gli insuccessi formativi. Il MIUR, oggi Ministero della Pubblica Istruzione, ha stipulato nel 2005 un Protocollo d'Intesa con una delle associazioni che operano a livello nazionale per la tutela e promozione dei diritti dei Rom⁷⁶ per l'adozione in tutte le Regioni di interventi mirati a favorire l'integrazione scolastica dei minori Rom, con un'ampia diffusione indirizzata alle Sovrintendenze Scolastiche Regionali e agli Uffici Scolastici Provinciali. Tuttavia, l'adozione di specifici interventi viene nei fatti demandata a Regioni, Province ed Enti Locali nel quadro delle iniziative previste per il diritto allo studio o per interventi rientranti nell'ambito delle azioni di inclusione sociale. Manca quindi una messa a sistema delle azioni indicate che possano essere promosse e estese in tutte le scuole del Paese che accolgono i minori Rom⁷⁷.

In generale però, l'effettivo ricorso a figure di mediazione culturale che provengano dai gruppi Rom nelle scuole, nei servizi alla salute e nei servizi sociali è ancora molto ristretto. Secondo una delle associazioni che operano a livello nazionale per la tutela e promozione dei diritti dei Rom i dati più significativi riguardano la Provincia di Milano che vede impiegati una ventina di mediatrici Rom nei servizi scolastici e dei consultori familiari⁷⁸ insieme alle Province di Mantova (4-6 mediatori), Torino (2 mediatori). Per quanto concerne le altre Province invece non si dispone di dati certi.

⁷⁶ Si veda «Protocollo d'intesa per la tutela dei minori zingari, nomadi e viaggianti», stipulato tra MIUR e Opera Nomadi Nazionale in data 22 giugno 2005.

⁷⁷ Si segnala che pur con questi limiti, l'Assessorato alla Famiglia e Solidarietà Sociale della Regione Lombardia ha sostenuto, per il secondo anno, un progetto avanzato di formazione e inserimento di mediatrici culturali nelle scuole dell'obbligo e nei servizi alla famiglia delle ASL, in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Provinciale di Milano, il Dipartimento ASSI dell'ASL, l'Università Milano Bicocca – Dipartimento di Scienze della Formazione Primaria, che costituisce un ottimo modello per le prassi di interazione culturale con le comunità Rom.

⁷⁸ Si vedano Convenzioni tra Opera nomadi e Comune di Milano, Ufficio Scolastico Provinciale, Dipartimento ASSI-ASL, Regione Lombardia, Università di Milano.

Capitolo 6. Misure speciali per la TUTELA dei minori

3° rapporto di aggiornamento 2006-2007



118

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

Pertanto il Gruppo di Lavoro raccomanda:

1. l'applicazione del Protocollo d'Intesa per la scolarizzazione dei minori Rom e la promozione di azioni specifiche di formazione e inserimento di mediatori culturali Rom nelle scuole e nei servizi sociali e alla salute, seguendo la sperimentazione avviata nella Regione Lombardia;
2. l'attivazione di uno specifico gruppo di studio e lavoro presso il Ministero della Solidarietà Sociale ed il Ministero dell'Interno per monitorare le cause che impediscono l'accesso al riconoscimento della cittadinanza dei minori figli di Rom stranieri;
3. la costituzione di una *task force* operativa presso il Ministero dell'Interno ed il Ministero della Solidarietà Sociale, composta da associazioni e mediatori Rom, per monitorare sul territorio nazionale le cause che favoriscono i fenomeni di sfruttamento, accattonaggio e riduzione in schiavitù dei minori Rom.