

I rom nella programmazione 2014-2020

Come tradurre le strategie dei Fondi strutturali in azioni concrete

di Sabina Anderini, Anna Rita Racioppo*

Riassunto: la Commissione europea e gli Stati membri sono impegnati in questo ultimo scorcio della programmazione 2007-2013 a discutere e panificare l'architettura dei prossimi Fondi strutturali. Nonostante i passi in avanti fatti in Europa che hanno portato alla definizione di un Quadro europeo per le Strategie nazionali per l'inclusione dei rom, le analisi e gli studi effettuati sull'utilizzo dei Fondi strutturali a favore della popolazione rom evidenziano che il livello di spesa è ancora molto basso, mentre un uso adeguato dei finanziamenti comunitari può essere cruciale per colmare il divario dei rom con il resto della popolazione. Per tale ragione la Commissione europea invita gli Stati membri a dedicare una quota significativa dei Fondi strutturali alla tematica. Partendo da un excursus su quanto è stato fatto a livello europeo e nazionale per l'integrazione dei rom e sulle criticità che permangono ancora forti, l'articolo intende evidenziare a che punto è il processo di programmazione in Europa e in Italia, fornendo ai responsabili alcune indicazioni per la pianificazione del prossimo periodo di programmazione in merito all'inclusione della tematica nei programmi operativi. In particolare, partendo dalla Guida *Tackling Roma needs in the 2014-2020 Structural Funds Programming Period. Guide to improve the planning process*, realizzata nell'ambito del Network europeo EUroma, al quale hanno partecipato il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e l'ISFOL, si propongono suggerimenti e indicazioni pratiche per programmare politiche e interventi efficaci per favorire l'accesso ai servizi socio-lavorativi dei rom e in generale dei gruppi svantaggiati.

Parole chiave: Fondi strutturali; Inclusione sociale; Rom

* Sabina Anderini è autrice dei paragrafi: *Cenni introduttivi: luci, ombre e opportunità del processo di integrazione dei rom in Europa e in Italia; La Strategia italiana per l'inclusione dei rom, sinti e camminanti; Conclusioni e prospettive*. Anna Rita Racioppo è autrice dei paragrafi: *La Guida per un uso efficace dei Fondi strutturali per l'inclusione dei rom nella programmazione 2014-2020, Imparare dell'esperienza: gli aspetti da tenere in considerazione per la scrittura dei PO; Approcci per inserire i rom nei Programmi Operativi 2014-2020; Presupposti per una programmazione di successo*. Sabina Anderini e Anna Rita Racioppo sono autrici del paragrafo *Il processo per la nuova programmazione in Europa e in Italia*.

Cenni introduttivi: luci, ombre e opportunità del processo di integrazione dei rom in Europa e in Italia

In una recente Comunicazione (CE, COM (2013) 454 final del 26.06.2013) la Commissione europea ha esortato gli Stati membri ad intensificare gli sforzi in materia di integrazione economica e sociale dei rom, invitandoli a intervenire con urgenza per affrontare soprattutto la situazione dei giovani, a realizzare azioni a livello locale, a intensificare la collaborazione con gli altri Stati, ma soprattutto a stanziare maggiori risorse pubbliche, private, nazionali e europee. Infatti, nonostante i 50 miliardi di euro stanziati complessivamente ogni anno dai tre fondi europei strutturali – FSE, FESR e FEASR – la Commissione europea ritiene che le risorse destinate alle persone svantaggiate, compresi i rom, siano insufficienti per affrontare i loro bisogni.

Per la Commissione investire nell'inclusione socio-economica dei rom significa contribuire alla ricchezza e al benessere degli stati in termini di maggiore coesione sociale, maggior spinta a contenere gli effetti della crisi, un notevole risparmio sulla fornitura di alloggi di emergenza, sull'assistenza sanitaria e sulla prevenzione della criminalità, riconoscendo in tal modo il ruolo di fattore produttivo delle politiche sociali. Come ha mostrato uno studio della Banca mondiale (World Bank, aprile 2010), in alcuni Stati a forte presenza rom, la maggior parte della popolazione in età lavorativa non ha un livello di istruzione sufficiente per entrare con successo nel mercato del lavoro, con la conseguenza che molti paesi europei perdono centinaia di milioni di euro ogni anno in termini di produttività e di contributi fiscali per i governi.

Colmare il divario di istruzione rappresenta quindi anche una scelta economicamente intelligente e promuovere l'occupabilità dei rom diventa un fattore importante per coprire i costi crescenti a livello nazionale di pensioni, sanità e di invecchiamento.

Nel momento in cui la CE e gli Stati sono impegnati a discutere e pianificare l'architettura dei Fondi strutturali (FS) 2014-2020, è opportuno riflettere su quanto è stato fatto nell'attuale programmazione e formulare proposte per inserire un obiettivo specifico nei Programmi Operativi al fine di contribuire a promuovere l'inclusione dei circa 12 milioni di rom presenti in Europa, di cui 6 nei soli Paesi dell'UE.

Da una riflessione generale in merito alle politiche di inclusione dei rom attuate negli ultimi anni emerge che, anche se con forti differenze di approccio tra i diversi Paesi e spesso senza una priorità dedicata, la comunità rom ha beneficiato di fondi dell'attuale programmazione in tutti gli Stati membri. Infatti, si sono avuti dei progressi sostanziali sia per numero di progetti realizzati sia per la quota di finanziamenti comunitari utilizzati. L'interesse dell'UE verso la minoranza rom è infatti cresciuto esponenzialmente a partire dagli anni '90 con l'avvio dei negoziati per l'adesione dei dieci Paesi dell'est – dove si stima che viva il 60-70% dei rom europei – e si è rafforzato con l'entrata di Romania e Bulgaria nel 2007, i Paesi con la più maggiore presenza di rom stimata in circa 2 milioni in Romania (il 9% della popolazione) e 800mila in Bulgaria (tra l'8-9% della popolazione).

Sebbene la competenza a promuovere l'integrazione dei rom sia in capo agli Stati, in questi anni la CE ha adottato sul tema numerose risoluzioni, raccomandazioni, comunicazioni, position paper e ha previsto strumenti giuridici, politici e finanziari

per supportare gli Stati in questa sfida. Questo processo è culminato nel 2011 con la definizione di un Quadro europeo che ha impegnato gli Stati membri a presentare alla Commissione entro marzo 2012 una Strategia per affrontare organicamente le problematiche relative ad occupazione, istruzione, inclusione sociale e abitativa dei rom.

Nonostante i passi in avanti registrati in questi anni, le analisi e gli studi effettuati sull'utilizzo dei fondi evidenziano che si è ancora lontani dal garantire alla popolazione rom un adeguato livello di vita, sia perché il livello di spesa è ancora molto basso, soprattutto in quei Paesi dove la loro presenza è rilevante sia perché resta ancora limitato l'impatto sulle loro condizioni di vita.

La crisi economica che ha attraversato l'Europa in questi ultimi anni ha naturalmente avuto ripercussioni più pesanti sui soggetti svantaggiati, in particolare sui rom, particolarmente colpiti dalla disoccupazione, dalla povertà e da fenomeni di discriminazione (CE, COM(2012) 226 final del 21.5.2012). In Europa oggi più dell'80% di rom è a rischio di esclusione sociale e non ha accesso ai servizi socio-sanitari; in maggioranza vivono ancora in condizioni di estrema emarginazione, con situazioni abitative e di salute pessime. Il numero di rom che si dichiarano disoccupati è in generale almeno il doppio rispetto al numero degli altri cittadini; in Italia, in particolare, è fino a quattro o addirittura cinque volte superiore (cfr. Agenzia per i diritti fondamentali, Banca Mondiale, 2012). I bambini rom, poi, sono particolarmente a rischio di emarginazione e discriminazione: solo la metà ha accesso all'istruzione prescolare e ai servizi per l'infanzia – circa la metà della media UE – e in diversi Stati membri tra cui l'Italia almeno il 10% dei bambini di età compresa tra 7 e 15 anni non frequenta la scuola e meno del 10% completa la scuola secondaria, con conseguenti bassi tassi di occupazione (cfr. CE, COM(2013) 83 final, del 20.2.2013, pp. 6 e ss.).

Persistono fenomeni di discriminazione anche laddove ci sono leggi fondate sulla centralità dei diritti di rom e sinti e sul loro pieno diritto di accesso ai servizi, che non sempre vengono applicate o rispetto alle quali i governi locali sono spesso reticenti per ragioni di consenso sociale.

Da un punto di vista metodologico, un altro ostacolo per l'avvio di politiche efficaci è rappresentato dalla mancanza di dati statistici e demografici attendibili, dovuta a diverse ragioni quali il rispetto del principio di privacy che vieta di acquisire dati su base etnica, al fatto che molti rom non si dichiarano tali per paura di discriminazione, altri non sono mai stati registrati e non hanno documenti, ecc.

Molto problematica e ostativa è poi la complessità di coordinamento tra le diverse amministrazioni responsabili delle politiche per l'inclusione, che in molti paesi europei riguarda vari livelli di responsabilità. In Italia, ad esempio, ai quattro settori prioritari dell'integrazione – salute, istruzione, lavoro, alloggio – fanno capo Ministero della Salute, Ministero della Pubblica Istruzione, Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, oltre alle Regioni e ai Comuni. Questa frammentazione si ritrova anche per quanto riguarda la gestione dei Fondi strutturali: oltre al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e al Ministero dell'Istruzione titolari nella programmazione 2007-2013 di PON FSE, e al Ministero dell'Interno, Autorità

di gestione di un PON FESR, le 21 amministrazioni regionali italiane gestiscono altrettanti PO FSE e FESR¹.

Il gran numero di attori che governano le politiche a favore dei rom e l'intersezione delle loro competenze da un lato, le diversità spesso notevoli tra gruppi genericamente compresi sotto la dizione "rom" (a titolo di esempio si cita il fatto che il sistema di monitoraggio della spesa FSE li classifica tutti sotto la voce "migranti") rendono difficile mappare in maniera esaustiva le iniziative promosse in loro favore.

In questo ambito il Quadro dell'UE per le Strategie nazionali approvato nel 2011 e la stessa Strategia nazionale rappresentano un salto di qualità per la progettazione e l'attuazione di politiche di integrazione dei rom in quanto definiscono una cornice entro la quale i soggetti possano coordinarsi.

La Strategia italiana per l'inclusione dei rom, sinti e camminanti

In attuazione della Comunicazione della Commissione europea *EU Framework for National Roma Integration Strategies* (CE, COM(2011) 173 del 5 aprile 2011) il Consiglio dei Ministri italiano ha varato nel gennaio 2012 la Strategia nazionale di inclusione dei rom, sinti e camminanti (RSC) volta a guidare fino al 2020 l'azione di governo, superando l'approccio emergenziale che ha caratterizzato gli interventi negli ultimi anni. La Strategia mira a dare unitarietà ad una serie di azioni e misure già presenti, secondo un approccio integrato all'inclusione che si articola in quattro assi di intervento, ognuno dei quali prevede tre obiettivi specifici per garantire l'accesso all'istruzione, al lavoro, alla salute, all'alloggio (v. box) e rafforzando la complementarità tra risorse europee e nazionali.

Per quanto riguarda l'istruzione, un focus particolare è dedicato alle iniziative previste per accrescere le opportunità educative, favorendo l'aumento del numero degli iscritti a scuola, nonché la frequenza, il successo scolastico e la piena istruzione.

¹ In Italia i rom sono stati inclusi all'interno della macro-categoria dello svantaggio non essendo prevista, a parte poche eccezioni, una priorità d'intervento a loro dedicata. Per quanto riguarda il FSE, in particolare, i due PON gestiti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, *Governance e Azioni di Sistema* per le regioni convergenza e *Azioni di sistema* per le regioni competitività, hanno finanziato azioni di sistema. Oltre al Ministero del Lavoro, anche il Ministero dell'Istruzione è stato responsabile del PON *Competenze per lo sviluppo* che opera nel Sud Italia. Per il FESR il Ministero dell'Interno è responsabile del PON *Sicurezza* che finanzia interventi nelle regioni meridionali. A livello di dotazione economica, tuttavia, le risorse più cospicue sono state quelle assegnate alle regioni, che hanno gestito 21 Programmi Operativi di FSE e del FESR. Nella maggior parte dei POR – con l'eccezione di Liguria, Abruzzo e Calabria, che hanno specificamente indicato i rom come destinatari di azioni di inclusione sociale – specifiche linee di intervento per l'inclusione dei rom non sono previste, e l'ambito prioritario di intervento per quanto riguarda questa categoria di beneficiari è l'Asse Inclusione Sociale. Nell'ambito degli interventi per l'inclusione sociale finanziati nei POR FESR delle cinque regioni dell'obiettivo di Convergenza, e indirizzati anche a persone immigrate, la regione Calabria e la regione Puglia prevedono azioni per la lotta contro la povertà e per il miglioramento della qualità della vita delle persone senza fissa dimora e immigrati e in favore di una maggiore accessibilità alle cure sanitarie, di integrazione e di formazione professionale, di servizi di riabilitazione. Cfr. Sabina Anderini, Joanna Busalacchi, Laura D'Alessandro, Anna Rita Racioppo, *Orientamenti e politiche per l'inclusione dei rom*, "Osservatorio Isfol", II (2012), pag. 119 e ss.

Ciò attraverso processi di pre-scolarizzazione, partecipazione dei giovani all'istruzione universitaria, all'alta formazione e formazione-lavoro anche mediante prestiti d'onore, borse di studio e altre agevolazioni previste dalla legge.

Istruzione

Aumentare la quantità e qualità delle opportunità educative e il numero di studenti rom, sinti e camminanti iscritti nelle scuole di ogni ordine e grado, favorendone la frequenza e il successo scolastico e la piena istruzione

Obiettivi specifici:

1. Favorire processi di pre-scolarizzazione e di scolarizzazione dei bambini rom e sinti, promuovendo l'accesso (le iscrizioni, la frequenza, i risultati) non discriminatorio alle scuole di ogni ordine e grado e contrastando l'abbandono scolastico dei minori RSC nelle scuole primarie e secondarie;
2. Accrescere la partecipazione dei giovani RSC all'istruzione universitaria, ai percorsi di alta formazione e di formazione/lavoro, anche mediante l'accesso agli strumenti del prestito d'onore, delle borse di studio e di altre opportunità e agevolazioni previste dalla normativa vigente;
3. Favorire il confronto e la cooperazione tra istituzioni scolastiche, territorio extra-scolastico, famiglie e comunità RSC.

Nell'ambito della salute, un'attenzione specifica è rivolta all'accesso ai servizi sociali e sanitari sul territorio, all'implementazione della prevenzione medico-sanitaria con particolare attenzione a donne, bambini, anziani e disabili, nonché al coinvolgimento di mediatori culturali nei servizi sociali.

Salute

Migliorare l'accesso ai servizi sociali e sanitari disponibili sui territori, implementando la prevenzione medico-sanitaria, con particolare riferimento alle fasce più vulnerabili della popolazione di origine rom e sinti

Obiettivi specifici:

1. Favorire l'analisi e le modalità di accesso ai servizi sociali di qualità per RSC, con particolare attenzione a donne, bambini, adolescenti, anziani e disabili;
2. Favorire l'accesso a servizi sociali e di medicina preventiva, con particolare riferimento alla salute riproduttiva e materno-infantile;
3. Coinvolgere nei servizi sociali e nei programmi di cura medica RSC qualificati, anche mediante l'inserimento di mediatori culturali.

La priorità in tema di alloggio è favorire il superamento dei campi, promuovendo soluzioni abitative che tengano conto dell'unità familiare e di una strategia fondata sull'equa dislocazione degli insediamenti.

Alloggio

Aumentare l'accesso ad un ampio ventaglio di soluzioni abitative per RSC, in un'ottica partecipata di superamento definitivo di logiche emergenziali e di grandi insediamenti monoetnici e nel rispetto delle opportunità locali, dell'unità familiare e di una strategia fondata sull'equa dislocazione

Obiettivi specifici:

1. Favorire politiche integrate di cooperazione inter-istituzionale per l'offerta abitativa rivolta a RSC;
2. Promuovere soluzioni abitative che rispondano alle esigenze e ai bisogni specifici di famiglie RSC;
3. Favorire l'informazione sulle risorse economiche e i dispositivi amministrativi a disposizione delle amministrazioni pubbliche per le politiche abitative, e sulle opportunità immobiliari per le famiglie RSC.

Sul tema del lavoro, la Strategia ribadisce la centralità del pieno accesso dei rom a tutte le opportunità presenti nel mercato del lavoro, promuovendo l'inserimento lavorativo al di fuori dei circuiti delle attività tradizionali (quali arrotino, giostraio, circense, commerciante di rame) e superando in tal modo forme di semi-nomadismo temporaneo dettato da ragioni lavorative o la "ghettizzazione" in forme di lavoro etnicamente connotate. Un ruolo strategico per l'inserimento lavorativo è attribuito alla promozione della formazione professionale come strumento per superare situazioni di irregolarità o precarietà del lavoro, ai percorsi di inserimento specifici per donne e giovani under 35, all'accesso al micro credito e ai servizi personalizzati e di mediazione.

Tra le misure proposte dalla Strategia vi è l'intenzione di promuovere la modifica dell'art. 4 Legge n. 381/91 e delle relative normative regionali per inserire rom, sinti e camminanti tra le categorie di soggetti svantaggiati che possono entrare a far parte in qualità di soci-lavoratori delle cooperative sociali di tipo B.

Lavoro

*Promuovere la formazione professionale e l'accesso al lavoro
per donne e uomini di origine RSC*

Obiettivi specifici:

1. Favorire la promozione della formazione e l'accesso non discriminatorio ai corsi di formazione finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro e alla creazione d'impresa;
2. Promuovere strumenti, modalità e dispositivi per la regolarizzazione del lavoro irregolare o precario e lo sviluppo imprenditoriale e di lavoro autonomo;
3. Sviluppare percorsi di accompagnamento individualizzato al mercato del lavoro per le donne rom e sostenere l'accesso dei RSC under 35 anni al sistema di opportunità e agevolazioni previste per l'imprenditoria giovanile e l'occupazione giovanile in genere.

Nel documento di valutazione delle Strategie nazionali di integrazione dei rom (CE, COM(2013) 454 final del 26.6.2013) la Commissione invita gli Stati membri, nel quadro di un approccio integrato, ad affrontare le seguenti questioni prioritarie nel settore dell'occupazione:

- fornire un'assistenza mirata per la ricerca di un impiego e servizi ad hoc per l'occupazione
- sostenere piani transitori di lavori pubblici combinati con azioni di istruzione, nonché imprese sociali che assumano lavoratori rom o che forniscano servizi specifici alla popolazione rom
- favorire prime esperienze di lavoro e la formazione sul posto di lavoro
- eliminare le barriere e i fattori di discriminazione, che ostacolano l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro, specialmente delle donne
- aumentare il sostegno al lavoro autonomo e all'imprenditoria.

Ai quattro assi della Strategia, si aggiungono le azioni di sistema finalizzate in particolare a rafforzare il *capacity-building* istituzionale, soprattutto a livello regionale, attivando *task force* e tavoli di lavoro dove far confluire le diverse competenze, esperienze e peculiarità del territorio e consentire un migliore coordinamento dell'attività dei molteplici soggetti coinvolti nella gestione delle politiche.

Uno degli aspetti più innovativi della Strategia è legato al sistema di *governance* multisettoriale proposto che intende promuovere il coinvolgimento e la consultazione delle autorità regionali e locali, secondo le rispettive competenze specifiche e delle organizzazioni rom, e il coordinamento tra i diversi livelli di gestione coinvolti nell'attuazione delle Strategie, atto a garantire il successo degli inserimenti lavorativi tramite l'integrazione dei percorsi.

A tal fine la Strategia, oltre ad identificare l'Unar quale punto di contatto nazionale per i rom con funzioni di coordinamento e di interfaccia con gli organismi europei e internazionali, istituisce:

- un Tavolo interministeriale di coordinamento politico istituzionale guidato dal Ministero per la cooperazione internazionale e l'integrazione;
- una Cabina di regia all'interno della quale interagiscono rappresentanti di amministrazioni ed enti nazionali (Ministero dell'Interno, Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, Ministero della Giustizia, Ministero della Salute, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, dell'Associazione nazionale Comuni italiani e Unione Province italiane), di amministrazioni regionali e locali;
- quattro Tavoli nazionali sulle specifiche problematiche dell'alloggio, della salute, del lavoro e dell'istruzione, coordinati dai Ministeri competenti. In particolare è stato avviato nel febbraio 2013 il Tavolo Lavoro, coordinato dalla Direzione generale Inclusione del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e al quale partecipano l'ISFOL e altre amministrazioni nazionali (il Ministero della Cooperazione Internazionale e dell'Integrazione, il Ministero per le Politiche Agricole, il MIUR), l'ISTAT, l'INEA, la CRI, rappresentanti degli enti territoriali (la Conferenza Stato-Regioni, l'UPI, l'ANCI) e alcune associazioni rom (Fed. Romani, AIZO, la Federazione Rom e Sinti);
- il Forum delle comunità RSC, articolato su base territoriale, attraverso il quale assicurare la reale partecipazione dei RSC ai processi decisionali che li riguardano.
- Tavoli regionali, con il compito di assicurare l'implementazione della Strategia a livello locale. Tali Tavoli, coordinati dalla figura istituzionale regionale direttamente competente per materia, prevedono la partecipazione degli altri uffici regionali interessati, di rappresentanti delle amministrazioni periferiche statali, dell'insieme degli enti locali (Province e Comuni) a partire da quelli più direttamente interessati dalla problematica rom, unitamente al coinvolgimento delle associazioni e degli enti della società civile impegnati nella tutela delle comunità rom, sinti e camminanti. Nel gennaio 2013, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, avviando l'istituzione dei Tavoli, ne ha precisato i compiti sottolineando che questi costituiranno il luogo di elaborazione dei Piani locali per l'inclusione sociale delle comunità RSC e verranno sperimentati, in via prioritaria, nei territori in passato ricompresi nella gestione emergenziale (Lazio, Campania, Lombardia, Piemonte e Veneto), nelle regioni che vivono specifiche problematiche di esclusione sociale delle comunità rom e presso le città delle Regioni rientranti nelle priorità dell'Obiettivo Convergenza della programmazione dei RS 2007-2013. Inoltre, in vista della prossima programmazione e dell'esigenza di un maggior coordinamento degli interventi a livello locale e regionale, il Tavolo regionale avrà un importante ruolo di indirizzo della progettazione locale, di monitoraggio degli interventi, di canalizzazione dell'informazione e di valutazione degli interventi. Tra le regioni che hanno designato un coordinamento si evidenziano (al giugno 2013), la Toscana, l'Emilia Romagna, l'Umbria, le Marche, la Liguria, il Lazio e la Calabria. In particolare nella Regione Lazio è stato costituito il Tavolo locale di Roma, che si riunirà

in autunno e sarà composto dalla Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo, l'Unar, la rappresentanza rom, sinti e camminanti, il Comune di Roma e le Associazioni del terzo settore impegnati nella tutela dei diritti della società civile rom. Alla definizione del Tavolo locale si accompagnerà la composizione dell'analogo Tavolo Regionale del Lazio. La Regione Toscana ha avviato già dal 2011 una cabina di regia con i Comuni per individuare percorsi di inclusione e soluzioni specifiche per i vari gruppi rom e sinti presenti sul territorio. Con una delibera di Giunta approvata nel mese di febbraio 2013, è stato costituito anche il Tavolo Regionale per l'Inclusione dei rom e dei sinti.

Inoltre la Strategia lascia aperta la possibilità di costituire gruppi di lavoro ad hoc su tematiche di interesse specifico, quali il riconoscimento giuridico dei rom provenienti dalla ex Jugoslavia e possibili soluzioni di natura amministrativa e diplomatica per il superamento della questione degli apolidi, la presenza dei minori e l'acquisizione di dati quantitativi e omogenei circa la presenza dei rsc.

Le azioni comprese nella Strategia saranno anche oggetto dei negoziati per i Fondi strutturali per il periodo di programmazione 2014-2020. Il quadro della politica di coesione proposto dalla Commissione comprende una dotazione minima per l'inclusione sociale e la lotta contro la povertà, un migliore accesso, coordinamento e integrazione dei fondi, e una priorità d'investimento a favore dell'integrazione delle minoranze emarginate quali i rom, nonché condizioni ex ante che subordinino gli investimenti all'esistenza di un quadro strategico di inclusione dei rom in linea con il Quadro dell'UE.

Tuttavia, a due anni dall'adozione delle Quadro europeo, il bilancio sull'attuazione delle Strategie non è privo di criticità e la Commissione chiede agli Stati di accelerare i tempi per tradurre le Strategie in azioni concrete, adottando misure esplicite che consentano di misurarne i risultati, individuando chiaramente finanziamenti a livello nazionale e dotandosi un valido sistema nazionale di monitoraggio e valutazione.

Il processo per la nuova programmazione in Europa e in Italia

Nel processo di scrittura dei Contratti di Partenariato nazionali, gli Stati membri e le parti interessate si stanno confrontando sulle bozze dei Regolamenti del Quadro Strategico Comune dell'UE per il periodo 2014-2020. In relazione alla tematica dell'inclusione sociale dei gruppi svantaggiati, la bozza del nuovo Regolamento del SE fa esplicito riferimento ai rom come a uno dei gruppi a cui dovranno essere destinati i finanziamenti comunitari in coerenza all'obiettivo tematico 9 relativo alla *Promozione dell'inclusione sociale e lotta alla povertà*.

La bozza dei Regolamenti insiste sul fatto che i po esplicino il proprio contributo all'approccio integrato volto a rispondere ai bisogni specifici di zone geografiche a maggior rischio di povertà e di gruppi a rischio di esclusione e discriminazione, come i rom. La promozione dell'inclusione sociale e la lotta alla povertà dovrebbero essere inserite ad esempio tra gli obiettivi del FESR mediante investimenti in salute, istruzione e infrastrutture sociali e riqualificazione di aree fisicamente ed economicamente esclu-

se. Le priorità del FSE dovrebbero concentrarsi su istruzione, occupazione, inclusione sociale, lotta alla povertà e miglioramento della capacità amministrativa. Si fa riferimento, ad esempio, al requisito secondo il quale i Contratti di Partenariato devono prevedere un approccio integrato per rispondere a bisogni specifici di persone a rischio di discriminazione ed esclusione, con particolare attenzione alle comunità emarginate, indicando anche l'attribuzione finanziaria indicativa corrispondente ai relativi Fondi del QSC (Art. 14). Viene introdotto, inoltre, il requisito delle "condizionalità ex-ante" (art. 17), secondo il quale andrà indicato come realizzare le condizioni generali legate alla non discriminazione; in particolare, la condizionalità tematica n. 10 prevede la promozione dell'inclusione sociale e la lotta alla povertà che enfatizza l'inclusione attiva e in particolare l'integrazione di comunità emarginate come quella dei rom. La bozza di Regolamento generale rafforza le azioni di monitoraggio in relazione ai target e ad aree strategiche di intervento sulla base di indicatori chiari e misurabili.

Nella bozza di Regolamento del FS, inoltre, c'è un riferimento specifico ai rom nell'obiettivo tematico 9 per la predisposizione di azioni chiave rivolte all'integrazione delle comunità emarginate.

Per quanto riguarda l'Italia, nel documento *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020* presentato nel dicembre 2012 dal Ministero per la Coesione Territoriale d'intesa con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, il governo italiano ha accolto l'impostazione suggerita dalla Commissione europea di porre al centro dell'attenzione per i nuovi fondi la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e di destinare parte delle risorse FSE al supporto degli obiettivi della Strategia UE 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, rafforzando lo stretto rapporto tra politiche economiche e politiche sociali. La tematica dei rom in particolare è stata inserita e discussa all'interno del Tavolo C – *Qualità della vita e Inclusione sociale* – sede del confronto per la definizione dell'Accordo di partenariato per la programmazione 2014-2020.

Al Tavolo hanno partecipato numerosi soggetti istituzionali a livello sia nazionale sia locale (Ministeri, Regione, Province, Comuni), parti sociali, associazioni del terzo settore e beneficiari. Alla declinazione del tema relativo alla *Qualità della vita e inclusione sociale* hanno concorso in misura diversa gli obiettivi tematici oggetto della programmazione; in particolare risultano caratterizzanti l'obiettivo 9, specificatamente rivolto a contrastare la povertà e a promuovere l'inclusione sociale e, in relazione a specifici target, l'obiettivo 8, dedicato a promuovere l'occupazione e a sostenere la mobilità dei lavoratori.

Partendo dall'analisi dei dati di contesto, i partecipanti al Tavolo hanno condiviso le scelte strategiche, discusso i risultati attesi, individuato le categorie di beneficiari che necessitano di interventi prioritari. Si è quindi proceduto, anche attraverso l'analisi dei contributi inviati da diverse amministrazioni coinvolte sul tema e delle posizioni emerse dal confronto con il partenariato sociale ed economico nell'ambito delle audizioni, a definire un set di azioni che potranno essere adottate nei PO sia nazionali sia regionali. Il documento conclusivo del Tavolo identifica, nell'ambito dell'obiettivo tematico 9, un obiettivo generale che ha come beneficiaria la comunità rom: *Promuovere l'integrazione delle comunità a rischio di emarginazione e contrastare la marginalità estrema al*

fine di incrementare i livelli di istruzione, delle condizioni di salute e della partecipazione sociale e lavorativa delle popolazioni rom, sinte e camminanti in collegamento con la Strategia nazionale di integrazione dei rom. Il documento prevede dunque un obiettivo specifico: Facilitare l'accesso ai servizi da parte dei ROM (Istruzione, Lavoro, Salute, Alloggio) e migliorare la loro partecipazione sociale e istituzionale.

Si propone pertanto un set di azioni, da realizzare mediante il concorso del SE e del FESR, alcune rivolte alle persone, altre a carattere di sistema (indicate come GOV), ovvero volte alla creazione o al rafforzamento di strutture/servizi, alla definizione dei sistemi di monitoraggio e al coordinamento generale. Di seguito le azioni proposte:

- contrasto dell'abbandono scolastico e di sviluppo della scolarizzazione
- sviluppo dei servizi di prevenzione sanitaria
- mediazione sociale ed educazione familiare
- emersione del lavoro irregolare e la promozione dell'auto-imprenditorialità
- formazione professionale
- sviluppo dell'associazionismo rom
- riconoscimento delle competenze tradizionali, informali e non formali.
- risanamento e riqualificazione dei campi esistenti e dei ghetti
- accesso all'alloggio
- interventi di presa in carico globale attraverso mediatori e tutor
- (GOV) creazione o potenziamento dei servizi/sportelli dedicati (anche attraverso la formazione degli operatori)
- (GOV) costruzione di un sistema di monitoraggio e valutazione delle azioni finanziate
- (GOV) rafforzamento dei Centri Territoriali anti-discriminazione e coordinamento centrale degli interventi focalizzato all'individuazione e la diffusione di buone prassi di integrazione e di lotta a forme di discriminazione.

Forte è il raccordo di tali misure con quelle previste nell'ambito della Strategia nazionale per l'inclusione di rom, sinti e camminanti, richiamata anche nell'obiettivo generale, finalizzato a sostenere e promuovere la complementarità tra fondi nazionali e europei. Per sostenere questo raccordo e promuovere un ottimale coordinamento nell'utilizzo dei fondi, la Strategia ha previsto una Cabina di Regia come luogo di confronto tra Regioni, Enti locali e Dipartimento per lo Sviluppo e la coesione economica del Ministero dello Sviluppo Economico.

La Guida per un uso efficace dei Fondi strutturali per l'inclusione dei rom nella programmazione 2014-2020

Con l'intento di supportare gli Stati membri nella progettazione di politiche e azioni a favore dell'inclusione dei rom nel prossimo periodo di programmazione, è stata pubblicata nell'aprile 2013 una guida dal titolo *Tackling Roma Needs in the 2014-2020 Structural Funds Programming Period*, realizzata dalla *Fundación Secretariado Gitano* nel quadro della rete EUROMA. Il Network, al quale ha partecipato anche l'Italia, ha lavorato

dal 2007 al 2013 con l'obiettivo di incrementare l'utilizzo dei Fondi strutturali da parte delle istituzioni locali per azioni di inclusione sociale della comunità rom. La Guida, la cui versione in italiano è stata curata dall'ISFOL – Progetto Cooperazione transnazionale – nello specifico mira a fornire agli Stati membri uno strumento operativo per azioni a favore della inclusione dei rom nel prossimo periodo di programmazione, nel rispetto degli obiettivi Strategici di Europa 2020, dei programmi di riforma nazionale, del Quadro UE per la Strategia nazionale di integrazione dei rom e delle strategie nazionali dei vari Stati membri.

A partire dalle criticità emerse nella corrente programmazione e dalle esperienze di successo, l'obiettivo è quello di incentivare gli Stati membri e soprattutto le Autorità di gestione del FSE, ad integrare i rom sia nei Contratti di Partenariato sia nella fase di stesura dei PO prendendo in considerazione le tematiche chiave per l'inclusione sociale quali occupazione, istruzione, alloggio, assistenza sanitaria, anti-discriminazione e parità di genere.

La Guida presenta, inoltre, possibili approcci da seguire nella scrittura dei PO e mette in evidenza elementi sostanziali che dovrebbero far parte del processo di pianificazione, coerentemente con i Principi di base comuni per l'inclusione dei rom, nonché le priorità e le possibilità introdotte dalle bozze di Regolamento dei Fondi strutturali. Si fa riferimento anche ad altri strumenti contenuti nei Regolamenti mettendo in evidenza le opportunità offerte da nuovi meccanismi (come le sovvenzioni globali e l'assistenza tecnica) per promuovere la capacità amministrativa, incrementare la partecipazione dei rom, raccogliere informazioni e migliorare lo scambio e la conoscenza reciproca.

Imparare dall'esperienza: gli aspetti da tenere in considerazione per la scrittura dei PO

La Guida sottolinea l'importanza di imparare dagli errori e analizzare le difficoltà che hanno caratterizzato la precedente programmazione, al fine di ricavarne indicazioni strategiche da considerare nella fase di predisposizione dei PO.

Una delle maggiori criticità risiede nel fatto che spesso gli obiettivi prefissati non vengono raggiunti a causa del divario esistente tra programmazione e svolgimento delle azioni. Inoltre, nonostante la maggiore consapevolezza a livello istituzionale, le risorse vengono utilizzate ancora in maniera inadeguata e limitata e la mancanza di dati precisi comporta l'impossibilità di una misurazione dell'efficacia degli interventi.

Analizzando quindi le esperienze realizzate negli ultimi anni si possono ricavare alcune indicazioni sugli aspetti da rafforzare, quali:

- rafforzare le capacità direttive e gestionali di chi gestisce interventi
- coinvolgere le comunità rom nella fase di progettazione e di ideazione
- aumentare la responsabilità delle autorità locali
- migliorare il meccanismo di coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti sia in senso verticale (amministrazioni centrali, regionali e locali) che orizzontale (occupazione, istruzione, alloggio e servizi sociali)

- migliorare l'accesso ai fondi e la capacità di utilizzo da parte delle istituzioni
- favorire meccanismi di attuazione indipendenti da cambiamenti politici.

Esistono, inoltre, diverse ragioni che spiegano la mancanza di sostenibilità e gli scarsi risultati dei progetti. Si pensi, ad esempio, alla prospettiva di breve termine che molte volte gli interventi progettuali coprono senza tenere in dovuta considerazione i cambiamenti politici e sociali che possono esserci nel medio periodo, o anche l'effetto di una eccessiva settorializzazione con interventi non multidimensionali che tendono a produrre scarsi risultati e a limitarne l'impatto. A questi se ne aggiungo altri, come la mancanza di schemi istituzionali adeguati che impediscono un coordinamento efficace tra i vari livelli e anche la poca conoscenza culturale sui bisogni della comunità rom che genera scarsa capacità professionale degli operatori. Spesso, infatti, gli interventi rispondono più ad esigenze di controllo e sicurezza che poco considerano il contesto e la situazione in cui vivono i rom.

Per aumentare l'impatto, la sostenibilità e i risultati degli interventi sarebbe quindi opportuno ed efficace prevedere misure a sostegno dei progetti, intendendo per sostegno l'adozione di una serie di condizioni che tengano conto della peculiarità del target fin dalla fase di progettazione e possano migliorare il funzionamento dell'intervento e fornire lo stimolo necessario per raggiungere determinati risultati. Tale sostegno può manifestarsi in forme diverse: migliorare l'accesso alle informazioni attraverso ricerche e raccolta dati coinvolgendo ad esempio gli istituti nazionali di statistica; sviluppare know-how e competenze specifiche e trasferirle attraverso la formazione; fornire consulenza tecnica e orientamento; provvedere allo sviluppo delle capacità dei governi locali e delle organizzazioni della società civile, creando le condizioni per una cooperazione istituzionale; fissare meccanismi incentivanti e condizionalità, ove possibile; aumentare la partecipazione, l'impegno, la responsabilità delle comunità rom e formare i suoi leader; aumentare il livello di rispetto e la comprensione reciproca tra rom e non rom nonché l'impegno civile attraverso la sensibilizzazione. A questo proposito, la Guida fornisce alcune indicazioni precise. Di seguito una *check-list* riepilogativa.

Figura 1. Check-list - Sfide e condizioni da tenere in considerazione per una efficace scrittura dei po

Aree di intervento	Governance
<p>Seguire un approccio integrato di lungo termine a livello locale (compreso un approccio micro-territoriale) su quattro tematiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Occupazione: percorsi individuali (invece di misure straordinarie) mirati per persone in cerca di lavoro e cooperazione più stretta con imprese nelle aree di occupabilità e formazione professionale. 	<ul style="list-style-type: none"> - Migliore coordinamento tra Fondo sociale europeo, Fondo europeo per lo sviluppo regionale e strategie rom nazionali: - Programmi e iniziative per l'integrazione dei rom e coinvolgimento di altri fondi UE. - Migliore coordinamento verticale e orizzontale tra strutture di gestione del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo per lo sviluppo regionale.

-
- Istruzione: non discriminazione e inclusione dei bambini rom nelle scuole; individuazione tempestiva mirata a bambini e ragazzi rom (ad es. lezioni per l'apprendimento della lingua nazionale e doposcuola a sostegno di donne e bambini rom) e istruzione per adulti.
 - Alloggio: migliori infrastrutturali (compresi servizi igienici) e ambientali a favore delle comunità rom, azioni integrate; desegregazione e pianificazione urbana.
 - Salute: identificazione delle disparità di ordine sanitario; cure preventive (orientante specialmente a ragazzi e donne rom); promozione di abitudini, stile di vita e pratiche sane; accesso assicurato dei rom alle cure sanitarie; uso razionale delle infrastrutture sanitarie.
- Migliore coordinamento tra autorità nazionali, regionali e locali, e cooperazione più stretta con le ONG.
 - Maggiore coinvolgimento delle ONG rappresentanti rom per il ciclo di vita dei programmi del FSE del Fondo europeo per lo sviluppo regionale, partecipazione rom alle Commissioni di Controllo, maggiore supporto allo sviluppo delle capacità.
 - Più regime di aiuto a micro-progetti per piccole ONG rom per svilupparne e rafforzarne le capacità.
-

Principi operativi

Seguire i 10 Principi Comuni di Base per l'integrazione dei rom e specialmente l'obiettivo finale di piena inclusione e l'approccio mirato esplicito ma non esclusivo

Approcci operativi

Maggiore efficacia degli strumenti giuridici, quadri amministrativi migliori mediante sostegno all'accessibilità, con attenzione ai risultati, maggior consapevolezza della discriminazione nei confronti dei rom, accesso a servizi pubblici di qualità e a strumenti finanziari.

Fonte: Tackling Roma Needs in the 2014-2020 Structural Funds Programming Period

Approcci per inserire i rom nei Programmi operativi 2014-2020

La Guida indica tre modalità con cui gli Stati membri possono includere i rom nei propri PO attraverso:

1. un approccio di *mainstreaming*, ossia includere azione a favore dei rom nei PO;
2. un approccio mirato ed esplicito ai rom;
3. azioni territoriali integrate attraverso l'utilizzo di più fondi.

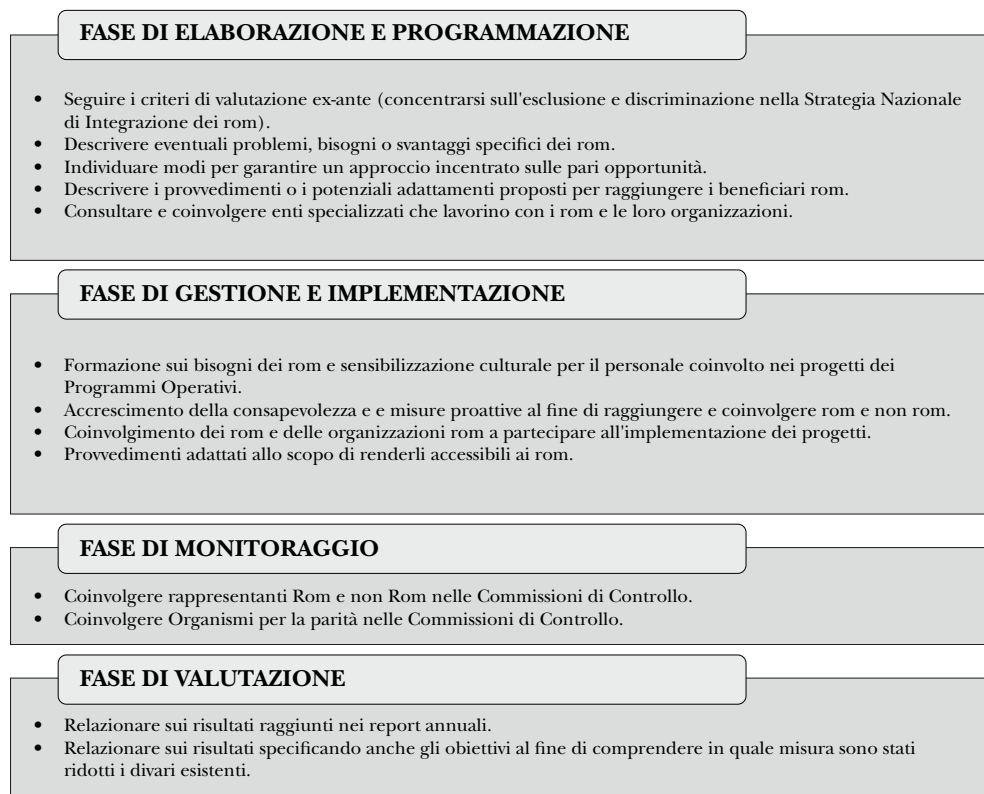
Approccio di mainstreaming

Questa prima modalità è consigliabile per quei Paesi in cui i rom rappresentano un gruppo abbastanza integrato con il resto della popolazione oppure quando i PO si concentrano su aree ad alta densità rom e ancora quando i PO si focalizzano su ambiti di intervento in cui i rom sono particolarmente svantaggiati (es. istruzione, occupazione e formazione professionale, accesso ai servizi essenziali e alloggio). Dall'impiego di questo tipo di approccio si avrebbero dei PO più inclusivi che porterebbero ad una

maggior integrazione dei rom e ad azioni di maggior impatto sul territorio, evitando quindi una moltitudine di progetti in sovrapposizione.

Ovviamente l'approccio di *mainstreaming* richiede come presupposto che il principio di non discriminazione e promozione delle pari opportunità rappresenti un punto centrale dei PO e di conseguenza che i servizi su cui andrà ad incidere siano flessibili e si adattino ai bisogni dei vari gruppi. Inoltre, per ottenere dei risultati efficaci, l'integrazione dei rom dovrebbe avvenire in tutte le fasi progettuali: elaborazione, programmazione degli interventi, monitoraggio e valutazione. La tabella di seguito riportata costituisce una valida *check list* da tenere in considerazione per tutte le fasi progettuali.

Figura 2. Check-list - Ciclo di progetto per approccio di meanstraming



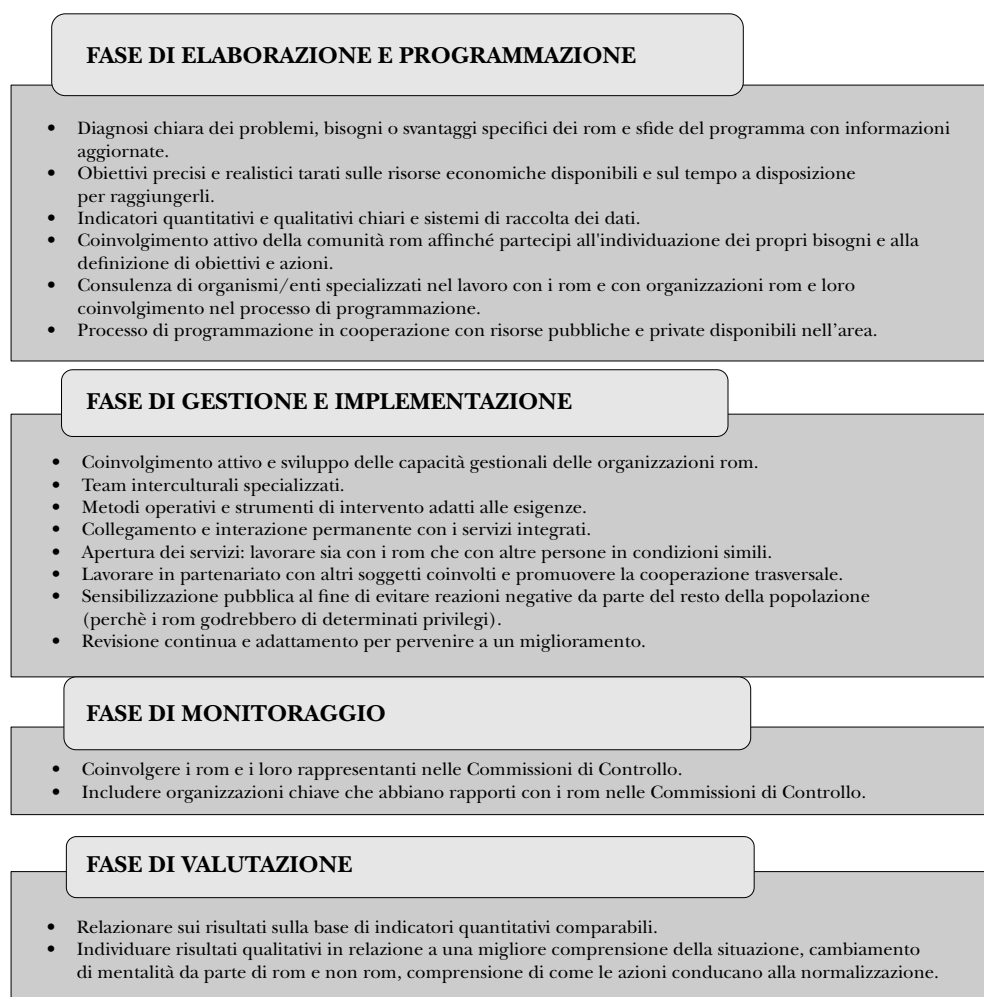
Fonte: Tackling Roma Needs in the 2014-2020 Structural Funds Programming Period

Approccio mirato ed esplicito ai rom

L'approccio mirato, esplicito ma non esclusivo, è risultato essere la modalità più efficace nel periodo di programmazione 2007-2013 ed è stato utilizzato soprattutto da quei Paesi ad alta concentrazione demografica rom.

Tale approccio permette di investire su azioni che rispondono in maniera specifica ai bisogni dei rom consentendo di identificare obiettivi chiari e modalità di implementazione più rispondenti alle specificità territoriali. È, infatti, indicato nelle situazioni in cui le comunità rom vivono concentrate in zone rurali, urbane/suburbane o quando si vogliono sviluppare approcci integrati che affrontino problemi multisettoriali. Questa metodologia presuppone una conoscenza approfondita della questione rom e l'utilizzo di metodi operativi specifici, strumenti adatti e personale competente e sensibilizzato.

Figura 3. Check-list - Ciclo di progetto per approccio mirato



Fonte: Tackling Roma Needs in the 2014-2020 Structural Funds Programming Period

Azioni territoriali integrate attraverso l'utilizzo di più fondi

La bozza dei Regolamenti insiste sul fatto che i PO specificino il proprio contributo secondo un approccio integrato volto a rispondere ai bisogni dei territori a maggior rischio di povertà. La stessa Comunicazione della CE sul Quadro UE per le Strategie Nazionali di Integrazione dei rom n.173/2011 cita "...“Individuare le micro-regioni svantaggiate o le zone segregate rilevanti e le comunità più disagiate per mezzo degli indicatori territoriali e socio-economici disponibili (ovvero livello di istruzione molto basso, disoccupazione di lunga durata, ecc....)”

L'approccio territoriale è importante soprattutto per rispondere alle problematiche di isolamento e segregazione che spesso caratterizzano le loro condizioni di vita, mentre i nuovi meccanismi di implementazione previsti dalla bozza di Regolamenti possono risultare molto utili per rispondere ai bisogni dei rom in una prospettiva territoriale. I principali benefici si potranno avere in particolare con dei piani di azione congiunti e degli investimenti territoriali integrati attraverso più progetti che mirano alla realizzazione di infrastrutture.

Figura 4. Meccanismi di implementazione per una prospettiva micro-territoriale per rispondere ai bisogni dei rom



Fonte: Tackling Roma Needs in the 2014-2020 Structural Funds Programming Period

Presupposti per una programmazione di successo

Dallo studio dei PO dell'attuale fase di programmazione si desume che esistano degli elementi di successo da tenere in considerazione quali:

- raccolta di informazione e dati
- creazione di partenariati
- coerenza tra dimensioni territoriali
- dimensione politica
- capacità istituzionale.

Il primo elemento, come già visto in precedenza, appare molto controverso. La necessità di ricorrere ad indicatori e a dati certi per valutare l'impatto delle politiche appare quanto mai necessario. La scrittura di un appropriato processo di programmazione non può infatti prescindere da una raccolta di dati che dovranno poi essere utilizzati per le fasi di monitoraggio e valutazione. Tuttavia varie esperienze a livello europeo hanno dimostrato che con metodologie alternative di analisi secondaria – quali sondaggi o strumenti statistici diversi – è possibile ottenere dati che riescano sia a rispettare il principio del divieto della raccolta di informazione per dati etnici sia a dare una misurazione dell'impatto dell'intervento. Utilizzare degli indicatori quantitativi e qualitativi minimi che permettano quindi di monitorare e valutare un progetto appare quanto mai opportuno in sede di pianificazione anche dei PO.

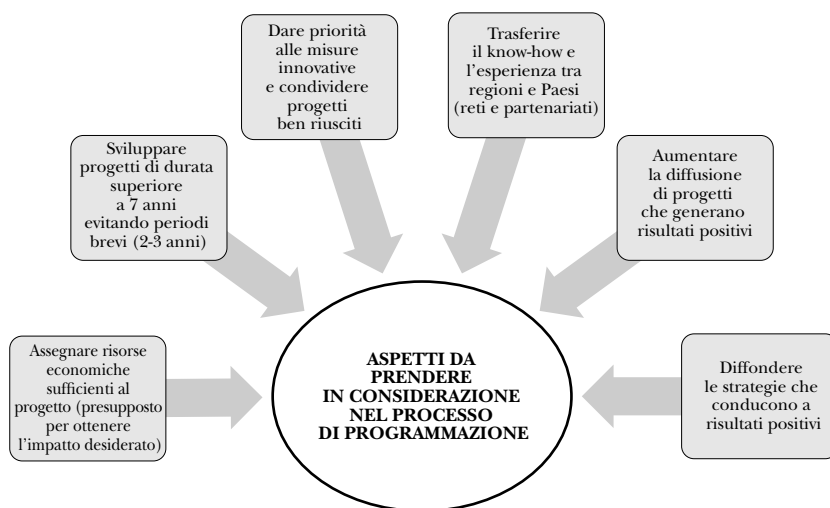
La creazione di un partenariato forte e di un coordinamento efficace tra le parti interessate è un presupposto per la buona riuscita dell'intervento. Questo risulta vero in particolare modo quando l'intervento riguarda situazioni dove lo svantaggio è maggiormente evidente e in cui l'impegno di tutti i soggetti (istituzionali e non) può risultare determinante per la buona riuscita dell'iniziativa. L'efficacia maggiore si riscontra se la costituzione del partenariato viene realizzata fin dalla fase di pianificazione attraverso un pieno coinvolgimento, anche tramite accordi, tra i soggetti attuatori. L'istituzione di un partenariato forte esige condivisione di responsabilità e può essere di vario tipo: orizzontale (es. tra Ministeri, Autorità di gestione, etc.), verticale (a più livelli amministrativi nazionali, regionali, locali) o misto (diverse parti interessate quali pubbliche amministrazioni e imprese).

Per coerenza territoriale si intende la coerenza tra il processo di programmazione dei Fondi strutturali e le Strategie nazionali di integrazione dei rom presentate dagli Stati membri. Come già ribadito, si assiste troppo spesso ad una "scollatura" tra le politiche locali e quelle nazionali per cui una maggiore coerenza tra i vari interventi accrescerebbe in modo significativo le possibilità di successo degli interventi in favore dell'inclusione sociale dei rom.

I Fondi strutturali non sono soltanto strumenti finanziari per l'implementazione di politiche a favore dei rom ma anche uno strumento politico atto a supportare lo sviluppo di approcci costruttivi e diventare il riferimento per l'articolazione di ulteriori politiche, in quanto offre la possibilità di pianificare e intervenire sul medio-lungo periodo, nonché la capacità di assegnare importanti somme di denaro. Questi alcuni degli elementi più importanti da tenere quindi in considerazione nella stesura dei programmi:

- assegnazione di risorse all'attività di ricerca per ottenere una migliore comprensione della situazione, nonché un pacchetto di azioni volte a migliorare la conoscenza dei soggetti (seminari, conferenze ed eventi, sessioni formative, ecc.)
- utilizzo delle opportunità di assistenza tecnica per incrementare la capacità amministrativa degli enti pubblici sulle questioni relative ai rom
- miglioramento della capacità amministrativa della società civile e delle organizzazioni rom attraverso stanziamenti globali o altri sistemi di supporto, con lo scopo di rafforzare il tessuto sociale e generare capitale sociale locale.

Figura 5. Elementi per una programmazione di successo



Fonte: Tackling Roma Needs in the 2014-2020 Structural Funds Programming Period

Conclusioni e prospettive

Come evidenziato nei paragrafi precedenti, gli ultimi anni sono stati caratterizzati dalla crescita della comprensione delle problematiche proprie dei gruppi rom da parte delle istituzioni nazionali e locali e dall'aumento di interventi progettuali multidimensionali per rispondere ai loro bisogni.

Questa maggiore consapevolezza è evidente anche negli sforzi che si stanno facendo nella programmazione dei Fondi strutturali 2014-2020 per far in modo che venga inserita una priorità chiara a favore dell'inclusione dei rom e di conseguenza aumenti l'utilizzo dei Fondi strutturali a loro favore. Ne è prova il fatto che in Italia, come in altri Stati membri, gli Accordi di partenariato menzionano esplicitamente i rom come

destinatari e tutti gli Stati hanno istituito dei *National Roma Contact Point* con i quali, in molti casi, hanno avviato un coordinamento politico e una partecipazione attiva al processo negoziale.

A livello di cooperazione tra Stati, in particolare, l'impegno volto ad aumentare l'utilizzo dei fondi a supporto dell'integrazione dei rom continua attraverso il lavoro di una nuova rete – *Reinforcing policy learning for Roma inclusion* – finanziata dalla CE nell'ambito dei *Learning Network* per il biennio 2013-2014. Promossa e coordinata dall'Autorità di Gestione FSE spagnola con il supporto della *Fundación Secretariado Gitano*, la rete raccoglie le Autorità di Gestione FSE e i National Roma Contact Point per le Strategie d'inclusione dei rom di altri otto Stati membri quali l'Italia, la Grecia, la Repubblica Ceca e quella Slovacca, Bulgaria, Romania, Ungheria. Per l'Italia partecipano il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, DG PAPL, e l'ISFOL, Progetto Cooperazione transnazionale.

Partendo dall'*acquis* di EUroma e valorizzandone l'esperienza e gli insegnamenti, la rete si propone di aumentare l'impatto e l'efficacia dei fondi per l'inclusione dei rom attraverso l'organizzazione di workshop transnazionali finalizzati a promuovere lo scambio di informazioni e l'apprendimento reciproco su temi di particolare rilevanza per la pianificazione del periodo di programmazione e, nella seconda metà del 2013, incontri in ciascuno degli Stati coinvolti con gli *stakeholder* per analizzare difficoltà e lacune evidenziate nella precedente programmazione, sulla base delle quali formulare indicazioni e raccomandazioni utili al nuovo processo di programmazione.

La rete parte con il forte appoggio della CE e del Commissario per l'Occupazione, gli Affari sociali e l'Inclusione Lászlo Andor, impegnati a sostenere gli Stati nell'attuazione delle loro Strategie nazionali e potenziare il Quadro dell'UE sul tema.

A questo fine, nel giugno 2013 la CE ha presentato una proposta di Raccomandazione del Consiglio (Commissione europea, COM (2013) 460 final del 26.6.2013) che indica agli Stati azioni e misure per migliorare la situazione dei rom; gli Stati avranno due anni di tempo dalla pubblicazione per realizzare gli impegni assunti, destinando una quota adeguata di finanziamenti pubblici, privati, comunitari e nazionali. Questa proposta di Raccomandazione del Consiglio rappresenta il primo strumento giuridico dell'UE per l'integrazione dei rom che, seppure non vincolante in quanto lascia liberi gli Stati di definire modalità e strumenti nel rispetto del quadro comune definito, di fatto può avere un notevole impatto, data l'efficacia che le Raccomandazioni hanno nella pratica rispetto a quello che rappresentano dal punto di vista del diritto. Inoltre, le informazioni fornite dagli Stati membri serviranno a preparare le relazioni annuali della Commissione sull'attuazione delle Strategie nazionali di integrazione dei rom da presentare al Parlamento europeo e al Consiglio e a formulare raccomandazioni per ciascun Paese in relazione al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020.

Bibliografia

Agenzia per i diritti fondamentali, Banca Mondiale, Programma di sviluppo delle Nazioni Unite, *The situation of Roma in 11 EU Member States. Survey results at a glance*, 2012.

- Anderini S., Busalacch J., D'Alessandro L., Racioppo A.R., *Orientamenti e politiche per l'inclusione dei rom*, "Osservatorio Isfol", II (2012).
- Comitato delle regioni, *Quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei rom fino al 2020* (2012/C 54/03), Parere del Comitato delle regioni, Gazzetta Ufficiale delle C.E. del 23.2.2012.
- Comitato economico e sociale europeo, *Rafforzamento dell'autonomia sociale e integrazione dei cittadini rom in Europa*, Parere del Comitato economico e sociale europeo (supplemento di parere), Gazzetta ufficiale n. C 011 del 15/01/2013.
- Commissione europea, *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, COM(2011) 173 def. Bruxelles 5.4.2011.
- Commissione europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo di affari marittimi e la pesca coperto dal Quadro strategico comune e recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il Regolamento (EC) N. 1083/2006*. COM (2011) 615 Final. Brussels, 6 ottobre 2011.
- Commissione europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006 del Consiglio*, Bruxelles, 14.3.2012 COM(2011) 607 final.
- Commissione europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a disposizioni specifiche concernenti il Fondo europeo di sviluppo regionale e l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006*, Bruxelles, 6.10.2011 COM (2011) 614 def.
- Commissione europea, *Strategie nazionali di integrazione dei rom: un primo passo nell'attuazione del Quadro dell'UE*, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, COM (2012) 226 final, Bruxelles, 21.5.2012.
- Commissione europea, *Commission Staff Working Document. Elements for a Common Strategic Framework 2014 to 2020*. SWD (2012) 61 finale. Bruxelles, 14 marzo 2012.
- Commissione europea, *What works for Roma inclusion in the EU - policies and model approaches*, Luxembourg 2012.
- Commissione europea, *Towards social investment for growth and cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2013) 83 final, Brussels, 20.2.2013.
- Commissione europea, *Steps forward in implementing National Roma Integration Strategies*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, COM (2013) 454 final del 26.6.2013.
- Commissione europea, *Proposal for a Council Recommendation on effective Roma integration measures in the Member States. Allegato I 10 principi di base comuni sull'inclusione dei rom*, Bruxelles, 26.6.2013 COM (2013) 460 final 2013/0229 (NLE). Documento del Consiglio 10394/09.

Fundacion Segretariado Gitano, *Tackling Roma Needs in the 2014-2020 Structural Funds Programming Period. Guide to improve the planning process* (in italiano Guida per un uso efficace dei Fondi strutturali per l'inclusione dei rom Programmazione 2014-2020 (Madrid), maggio 2013.

Ministero per la Coesione Territoriale d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014 2020*, Roma, dicembre 2012.

Tommaso Vitale, *Rom e sinti in Italia: condizione sociale e linee di politica pubblica in Osservatorio di politica internazionale*, n. 21 - ottobre 2010.

Unar- Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Strategia nazionale d'inclusione dei rom, dei sinti e dei camminanti 2012-2020*, Roma, 28 febbraio 2012.

World Bank, *Economic costs of Roma exclusion*, aprile 2010 http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/Economic_Costs_Roma_Exclusion_Note_Final.pdf

Per citare questo articolo: Sabina Anderini, Anna Rita Racioppo, *I rom nella programmazione 2014-2020*, "Osservatorio Isfol", III (2013), n. 1/2, pp. 113-134.