

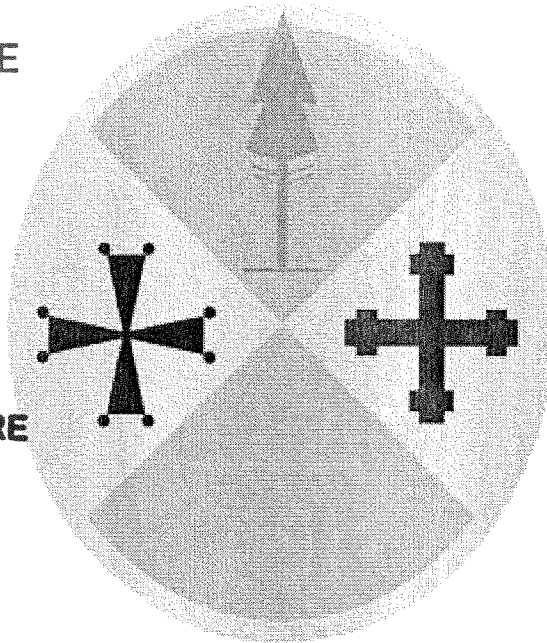
PROPOSTA DI LEGGE

N.ro 172/10<sup>a</sup>

Sicid  
30.03.16  
Sh

3<sup>a</sup> COMM. CONSILIARE

2<sup>a</sup> COMM. CONSILIARE



## Consiglio Regionale della Calabria

Proposta di legge regionale:

### **Integrazione e promozione della minoranza Romani**

**On.le Ing. Giuseppe Morrone**

**Consigliere Regionale Forza Italia**

Handwritten signature of Giuseppe Morrone in black ink.

Consiglio Regionale della Calabria

PROTOCOLLO GENERALE

Prot. n. 37291 del 30.03.16

Classificazione..... 02 05

## Proposta di legge regionale per l'integrazione e la promozione della minoranza romani

### Relazione illustrativa

La presente proposta di legge intende essere uno schema di riferimento per la redazione di specifiche leggi regionali che tengano conto delle particolarità territoriali. Essa si basa infatti su considerazioni generali e trasversali circa la natura e i limiti delle leggi regionali in vigore o di recente abrogate, limiti che emergono dall'analisi degli esiti delle loro applicazioni.

Quanto proponiamo in questo documento è quindi soprattutto un metodo, una visione e un impianto testuale. Inoltre, questa proposta è in linea con una nostra proposta di legge, questa volta statale, per il riconoscimento della minoranza romani come minoranza linguistica storica<sup>1</sup>, in attuazione dell'art. 6 della Costituzione della Repubblica italiana.

Una nuova proposta è giustificata solo se si fonda sull'insoddisfazione rispetto all'esistente. In Italia esiste un corpus abbastanza nutrito di leggi regionali sui rom, variamente denominati (rom, zingari, nomadi, seminomadi ecc.), che sono state varate soprattutto nella seconda metà degli anni '80 e che oggi cominciano a essere abrogate e talvolta sostituite con nuove norme: Lazio (1985)<sup>2</sup>, Sardegna (1988)<sup>3</sup>, Emilia-Romagna (1988)<sup>4</sup>, Friuli Venezia Giulia (1988)<sup>5</sup>, Lombardia (1989)<sup>6</sup>, Veneto (1989)<sup>7</sup>, Umbria (1990)<sup>8</sup>, Piemonte (1993)<sup>9</sup> Toscana (2000)<sup>10</sup>, Provincia autonoma di Trento (2009)<sup>11</sup>. La vicinanza temporale tra tali leggi lascia immaginare una comune temperie ideologica alla base delle stesse, e in effetti l'analisi dei documenti conferma alcune costanti sia a livello di organizzazione testuale sia a livello di formulazione di contenuti.

La costante più significativa è certamente l'equivalenza (ora implicita ora esplicita) tra «cultura

Cfr. «Proposta di legge statale per il riconoscimento della lingua romani come minoranza linguistica storica». <http://www.fondazioneromani.eu/attivita/progetti/107-proposte-di-legge-per-il-riconoscimento-della-lin-romani%20%20>

<sup>2</sup> L.R. 24 maggio 1985, n. 82 («Norme in favore dei rom»).

<sup>3</sup> L.R. 14 marzo 1988, n. 9 («Tutela dell'etnia e della cultura dei nomadi»).

L.R. 23 novembre 1988, n. 47 («Norme per le minoranze nomadi in Emilia Romagna»). Legge ora sostituita da L.R. 16 luglio 2015 n. 11 («Norme per l'inclusione sociale di rom e sinti»). <http://bur.regione.emilia-romagna.it/dettaglio-inserzione?i=3400cbf755fc40efbd26d3dfea6d17e3>

L.R. 14 marzo 1988, n. 11 («Norme a tutela della cultura Rom nell'ambito del territorio della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia»);

<sup>6</sup> L.R. 22 dicembre 1989, n. 77 («Azione regionale per la tutela delle popolazioni appartenenti alle "etnie tradizionalmente nomadi e seminomadi"»). La legge è stata abrogata dall'art. 14, comma 1, lett. b) della L.R. 8 luglio 2015, n. 20 («Legge di semplificazione 2015 -Ambiti istituzionale ed economico»).

<sup>7</sup> L.R. 22 dicembre 1989, n. 54 («Interventi a tutela della cultura dei Rom e dei Sinti»);

L.R. 27 aprile 1990, n. 32, («Misure per favorire l'inserimento dei nomadi nella società e per la tutela della loro identità e del loro patrimonio culturale»); L.R. 10 giugno 1993, n. 26 («Interventi a favore della popolazione zingara»);

L.R. 12 gennaio 2000, n. 2 («Interventi per i popoli rom e sinti»);

L.P., 29 ottobre 2009, n. 12, («Misure per favorire l'integrazione dei gruppi sinti e rom residenti nella provincia di Trento»).

rom» e «nomadismo». Questa equivalenza si lega a un'errata denominazione e rappresentazione etnica (quella riferibile all'idea che, per l'appunto, i rom siano una popolazione «nomade»)<sup>12</sup>, che ha condizionato la stesura dei testi normativi e giustificato politiche differenziate, segreganti ed assistenzialistiche. Tale equivalenza ha portato infatti a ridurre in tali testi normativi la salvaguardia della cultura rom alla tutela del diritto al campo di sosta, solo in subordine incentivando le attività di artigianato tradizionale. A questa impostazione di fondo si aggiunga la mancanza di qualsiasi riferimento alla lingua romanès - *tout court* e *a fortiori* come elemento centrale della cultura rom<sup>13</sup>. Viene quindi da chiedersi cosa rimanga della cultura rom una volta archiviata la pratica del nomadismo.

Un'altra costante di rilievo di tutti questi testi legislativi regionali è la previsione della creazione, da parte della Giunta regionale, di una Consulta regionale con compiti di consultazione e previsione / messa in opera di progetti volti a favorire l'inclusione sociale dei rom<sup>14</sup>. Ora, quest'organo di consultazione e progettazione risulta essere composto da membri di nomina politica a opera della Giunta regionale stessa ed esclude sistematicamente la presenza della comunità scientifico-accademica (si parla genericamente, tutt'al più, di «esperti su problematiche dei nomadi», in ogni caso designati dalla Giunta regionale). Dato tale assetto, è evidente la mancanza di indipendenza e di terzietà di tale organo, cui si aggiunge la mancanza della valutazione scientifica *ex post* delle politiche attuate.

La conseguenza di queste distorsioni, mancanze e incomprensioni è che queste leggi, nel corso degli ultimi trent'anni, non hanno portato ai risultati sperati. Hanno consentito sì l'attuazione di numerosi progetti, talvolta validi, ma non hanno generalmente portato a soluzioni durevoli, strutturali, sostenibili e trasferibili e quindi a un miglioramento della qualità della vita delle comunità romanès.

In altri termini, la confusione e la scarsa o deformata conoscenza della minoranza romani (pochi e poco precisi sono i dati riguardanti, ad esempio: la numerosità delle varie comunità rom e sinte; il loro grado di vitalità e il livello di trasmissione linguistico-culturale al loro interno; l'archivio storico dei progetti sulle comunità romanès e la valutazione rigorosa delle politiche messe in atto) ha impedito una seria diagnosi delle problematiche interne ed esterne a tale minoranza.

Ed è più che ragionevole ritenere che, quando la diagnosi non è possibile o è imprecisa, la terapia difficilmente può portare a un miglioramento delle condizioni di esistenza della minoranza romani, come del resto di qualsiasi comunità. Guardando retrospettivamente al corpus di leggi regionali sui

<sup>12</sup> Poco o per nulla fondata data la stanzialità della grande maggioranza della popolazione rom non solo in Italia, ma più ampiamente in Europa.

<sup>13</sup> Fanno eccezione l'art. 11 della LR Toscana e l'art. 2 della LR della Lombardia, anche se neppure in tali articoli viene fatto cenno alcuno alla centralità della lingua nell'ambito dell'invocata istanza di protezione e salvaguardia della cultura rom.

<sup>14</sup> In mancanza di una Consulta è la Giunta regionale che assolve direttamente a tali compiti.

rom, si ha l'impressione che esso abbia più che altro contribuito a cristallizzare un'idea (deformata) della minoranza romani rendendola viepiù opaca e impermeabile alla dialettica sociale e culturale:

a) il mancato riconoscimento come minoranza linguistica storica ha contribuito a escludere la lingua romani da qualsiasi politica volta all'inclusione dei rom e a favorire l'alienazione culturale della minoranza romani;

b) l'elaborazione di politiche differenziate e la costruzione dei campi, luoghi per loro stessa natura portatori di opacità, ha accentuato la separazione della minoranza romani nei confronti del tessuto socio-culturale circostante;

e) la scarsa e troppo spesso dequalificata partecipazione civica dei rom ai processi decisionali ha comportato la loro deresponsabilizzazione e quindi, di fatto, la loro esclusione dai processi stessi.

A queste derive opacizzanti ed escludenti occorre contrapporre oggi un approccio conoscitivo e dialettico che può riassumersi nelle parole-chiave *riconoscimento, partecipazione, responsabilizzazione*:

a' e b') Per *riconoscimento* intendiamo il riconoscimento della personalità culturale della comunità romani, intesa non già come «comunità nomade» ma come «comunità linguistica di minoranza». Le politiche culturali devono oggi declinarsi principalmente nella direzione dello studio e della trasmissione del romanès alle nuove generazioni, affinché il patrimonio memoriale e narrativo della comunità contrasti la perdita d'identità foriera di disistima e, quindi, di devianza. Inoltre, lo studio del romanès (da intendersi come sistema linguistico unitario pur se articolato in diverse varianti), del suo lessico come della sua struttura, può contribuire a cogliere elementi non secondari della storia e della mentalità, della visione del mondo della comunità romani, e quindi a favorire la dialettica sociale, culturale e politica con e all'interno di essa. Inoltre, per *riconoscimento* intendiamo anche il superamento non solo del concetto segregante e opacizzante di «campo», ma anche di quello, recentemente proposto, di «microarea», quando quest'ultima sia appannaggio esclusivo della comunità romani e non generalizzato all'insieme della popolazione di un dato territorio bisognosa di alloggio.

e') Per *partecipazione* intendiamo una partecipazione attiva e qualificata dei rom nei vari processi consultivi e decisionali, laddove per «qualificata» si intende dotata di conoscenze-competenze professionali e requisiti morali. Questa partecipazione e il riconoscimento sopra indicato sono momenti di un unico movimento che si completa con la *responsabilizzazione* dei rom i quali diventano artefici del proprio destino e della difesa della propria identità nel pieno e aperto dialogo con il tessuto sociale e culturale del territorio in cui si trovano a vivere.

Alla luce di queste considerazioni, la nostra proposta di legge regionale è principalmente incentrata

sulla creazione di un *Osservatorio territoriale partecipativo* sulle e delle comunità romanès che venga a compensare tutti i deficit conoscitivi e di partecipazione sin qui evidenziati, attraverso la creazione di sinergie virtuose e strutturali tra la sfera della pubblica amministrazione, la comunità scientifica, la società civile, la minoranza romani. Tale Osservatorio non dovrà ripetere gli errori della Consulta regionale. Struttura indipendente, quindi non di nomina politica, dovrà riservare uno spazio importante ai rappresentanti sia della comunità scientifica sia della minoranza romani, attraverso il concetto di partecipazione attiva e qualificata da parte di questi ultimi. Inoltre dovrà non solo occuparsi di progettazione ma anche di valutazione delle politiche messe in opera, contribuendo così a un loro costante, sistematico monitoraggio, aggiornamento e miglioramento, anche grazie allo scambio di informazioni e buone pratiche con altri simili osservatori regionali. L'Osservatorio, infine, non dovrà avere la gestione diretta dei finanziamenti che saranno accantonati ai sensi di detta legge. Il portavoce del OTP - Osservatorio Territoriale Partecipativo - è il garante regionale dei diritti-doveri delle comunità romanès con ruolo e poteri definiti da questa legge per un'attività continua sia di vigilanza e di monitoraggio dei diritti fondamentali, sia di valutazione delle iniziative e dei progetti di interazione-integrazione culturale delle comunità romanès. Infine, la creazione dell'Osservatorio risponde a una forte e generalizzata domanda di memoria storica. Nella contemporaneità "globalizzata" quest'ultima appare ridotta in brandelli funzionali al sapere economico.

La memoria storica come fonte di conoscenza non è stata produttrice di sapienza: l'uomo, impegnato nelle sue guerre politiche, religiose, territoriali ha dimostrato di non aver imparato ad evitare ciò che nel passato lo ha penalizzato. Non è importante solo ciò che si ricorda o l'atto di ricordare in sé: il nodo fondamentale è il motivo consapevole che porta un uomo a porsi davanti al passato e alla storia, cercando di trarre da essa una strategia di comportamento per la vita nel futuro.

Senza memoria storica, una comunità, un popolo rischia di perdere e smarrire il significato e il senso profondo della propria identità culturale. Una data simbolica più di altre per ricordare le persecuzioni subite dalla minoranza romani: il 2 agosto del 1944 quando, in quella notte, oltre tremila persone rom internate nel "Zigeunerlager B III", un'intera sezione del campo di concentramento di Auschwitz-Birkenau, vennero sterminate tutte assieme nelle camere a gas e per giorni e giorni incenerite attraverso i forni crematori. Un'altra data segna la storia della minoranza romani: 8 aprile 1971, quando a Orpington - Chelsfield, nei pressi di Londra, si svolse il 1° Congresso Mondiale delle comunità romanès stabilendo la denominazione ufficiale "rom" per tutte le proprie comunità, il "romanès" per la lingua, la bandiera romani (una ruota indiana rossa su sfondo verde-azzurro) e l'inno nazionale *{Gelem Gelem* composto nel 1969 da Zarko Jovanovic). Il giorno 8 aprile divenne la giornata internazionale della popolazione romani.

**Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria**  
(allegato a margine della relazione tecnico finanziaria art. 39 Statuto Regione Calabria)

**Titolo : Legge regionale “ Integrazione e promozione della minoranza Romani”**

La tabella 1 è utilizzata per individuare e classificare la spesa indotte dall’attuazione del provvedimento.

Nella colonna 1 va indicato l’articolo del testo che produce un impatto finanziario in termini di spesa o minore entrata

Nella colonna 2 si descrive con precisione la spesa

Nella colonna 3 si specifica la natura economica della spesa: C “spesa corrente”, I “spesa d’investimento”

Nella Colonna 4 si individua il carattere temporale della spesa: A “ annuale, P “ Pluriennale”.

Nella colonna 5 si indica l’ammontare previsto della spesa corrispondente.

**Tab. 1 - Oneri finanziari:**

Articolo	Descrizione spese	Tipologia I o C	Carattere Temporale A o P	Importo
2	Promozione iniziative	C	A	5.000,00
6 c 1	Rimborso comp. OTP	C	P	8.000,00
6 c 2	Indennità Garante	C	P	6.000,00

**Criteri di quantificazione degli oneri finanziari**

Vanno esplicitati i criteri utilizzati per la quantificazione della spesa corrispondente. A titolo esemplificativo e non esaustivo si indicano possibili criteri da specificare:

- **esatta determinazione:** indennità Garante fissata al 30% dell’indennità percepita dal Consigliere regionale.
- **stima parametrica:** rimborso spese vive documentate per partecipazione ad organi. Individuazione di un numero medio di sedute ed applicazione di un parametro di costo desunto dal funzionamento di organi similari;
- **tetto di spesa:** individuazione di un limite massimo di risorse disponibili accompagnata da indicazione nel testo della proposta dei criteri di accesso e di selezione dei potenziali fruitori;
- **mancata indicazione:** specificare le ragioni per cui si ritiene che gli oneri non sia determinati ed indeterminabili.

Per le ricorrenze del 2 agosto e dell’8 aprile di cui all’art. 2, si impegna la somma di Euro 2.500,00 per ogni giornata. Tali spese sono così suddivise:

- pubblicità giornali Euro 500,00;
- rinfresco per le Autorità presenti euro 1000,00;
- Corona per ricordare lo sterminio della minoranza romani ad Auschwitz Euro 500,00;
- riprese televisive Euro 500,00.

I componenti dell’OTP sono dieci, le sedute sono quattro, per ogni seduta ogni componente ha diritto a euro 200,00; moltiplicando le 4 sedute per il singolo rimborso si arriva ad Euro 800,00.

Per arrivare a 8.000,00 moltiplichiamo 800,00 per i componenti.

L’indennità che spetta al Garante è di Euro 6.000,00 ed è pari all’80% dell’indennità spettante al Difensore Civico.

## Tab. 2 Copertura finanziaria:

Indicare nella Tabella 2 il Programma e/o capitolo di copertura degli oneri finanziari indicate nella tabella 1.

A titolo esemplificativo e non esaustivo si individuano come possibili coperture:

- l'utilizzo di accantonamenti a fondi speciali di parte corrente e/o di parte capitale
- riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- nuovi o maggiori entrate;
- imputazione esatta al Programma inerente e coerente con la spesa prevista
- altre forme di copertura

<b>Programma / capitolo</b>	<b>Anno 2016</b>	<b>Anno 2017</b>	<b>Anno 2018</b>	<b>Totale</b>
Programma U.20.03 – capitolo U0700110101	-19.000,00			
Capitolo di nuova istituzione all'interno del Programma U.12.04	19.000,00	19.000,00	19.000,00	
<b>Totale</b>				<b>57.000,00</b>