

Prevenire e contrastare le discriminazioni

Guida operativa

Condizionalità generale ex ante *“Antidiscriminazione: esistenza della capacità amministrativa per l’attuazione e l’applicazione del diritto e della politica dell’Unione in materia di antidiscriminazione nel campo dei fondi SIE”*

Deliberazione di Giunta Regionale n. 1375 del 30 novembre 2016

Allegato 1

Indice

1. Premessa	4
2. Definizione, quadro normativo e contesto socioeconomico	4
3. I Fondi SIE 2014-2020 per la non discriminazione	14
4. La strategia in termini di non discriminazione nella programmazione regionale dei Fondi SIE 2014-2020	16
5. Azioni per un'amministrazione pubblica non discriminante	18
Glossario	27
Sul web	29

Credits

La presente Guida è stata realizzata nell'ambito del progetto "Azioni di assistenza tecnica connesse alla chiusura del PO FESR Basilicata 2007/2013 e preparatorie della programmazione FESR 2014-2020" finanziato dal PO FESR Basilicata 2007/2013.

1. Premessa

L'Autorità di Gestione dei Programmi Operativi FESR della Basilicata con la collaborazione di Formez PA ha realizzato la presente Guida operativa per il completo soddisfacimento del criterio n. 2 della condizionalità *ex ante* generale G1 "Antidiscriminazione".

Come specificato nell'Allegato XI del Regolamento (UE) n. 1303/2013, la condizionalità attiene al rafforzamento della capacità amministrativa per l'attuazione e l'applicazione del diritto dell'Unione in materia di antidiscriminazione nel campo dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE).

La Guida è finalizzata a supportare le strutture regionali, in particolare quelle coinvolte nell'attuazione dei Programmi 2014/2020 finanziati dai Fondi FESR, FSE e FEASR, nell'individuazione delle modalità attraverso le quali il principio trasversale tutelato dalla condizionalità *ex ante* possa essere incardinato nella formulazione di bandi e avvisi pubblici.

La Guida è pertanto caratterizzata da un approccio fortemente operativo che, a partire dalla definizione della cornice di contesto che evidenzia il quadro normativo e regolatorio comunitario e nazionale, fornisce indicazioni di carattere pratico, facendo riferimento a possibili modelli di governance di settore e ad esperienze attuate da altre amministrazioni.

2. Definizione, quadro normativo e contesto socioeconomico

2.1. Proteggere contro le discriminazioni

Ogni persona ha stessi diritti e stessa importanza, indipendentemente dalla sua origine etnica, dal genere, dalla sua disabilità, religione, credenze, orientamento sessuale, età. Questo presupposto accompagna la nostra vita democratica fin dalla adozione della Costituzione italiana, e rappresenta un punto di partenza per l'agire pubblico e privato. Obiettivo delle politiche e degli strumenti antidiscriminatori è quello di garantire l'eguaglianza sostanziale e non formale tra cittadini, per favorire l'inclusione e la coesione sociale attraverso la prevenzione, il monitoraggio e la rimozione delle cause che determinano le discriminazioni, ma anche attraverso la promozione di azioni positive che permettano ai soggetti più svantaggiati e a rischio di discriminazione di recuperare quel ritardo in termini di tutele che vivono rispetto alla società maggioritaria. Bisogna essere consapevoli che la semplice prevenzione o una esclusiva azione di controllo e contrasto, di per sé indispensabili, non sono da sole in grado di garantire la scomparsa dei fenomeni discriminatori. Un approccio globale contro ogni discriminazione, che passi per l'informazione e la sensibilizzazione e si espliciti attraverso un'azione di contrasto, va quindi accompagnato con azioni positive che favoriscano il superamento di quel gap di inclusione vissuto da molte delle potenziali vittime. I Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) 2014-2020 offrono l'opportunità di dare risposte a questi aspetti problematici, per avvicinare le Regioni italiane a quegli standard sul fronte antidiscriminatorio che contraddistinguono altre regioni europee caratterizzate da alti livelli di tutela per tutti i soggetti svantaggiati.

Art. 3 della Costituzione

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

L'articolo 3 della Costituzione rappresenta un principio guida per la nostra democrazia, che discende dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e trova supporto nei pilastri del diritto internazionale e comunitario. La sua attuazione impegna lo Stato e tutti gli organi istituzionali a garantire ad ognuno la piena soddisfazione dei principi di pari opportunità e non discriminazione.

A questo dovere, si aggiunge lo sforzo profuso dal dibattito comunitario per il rafforzamento operativo del principio di non discriminazione, che negli ultimi quindici anni ha permesso di identificare nuove modalità e strumenti comuni a tutti gli Stati membri dell'Unione Europea per la promozione delle pari opportunità per tutti.

Con il Trattato di Amsterdam del 1999, il Consiglio dell'Unione Europea venne invitato a prendere misure adeguate per combattere le discriminazioni sui fronti della razza e dell'origine etnica, del sesso, della religione e delle credenze, della disabilità, dell'età e dell'orientamento sessuale. Sulla base di queste sollecitazioni, il legislatore europeo ha introdotto due Direttive che sono risultate cruciali anche per l'Italia, nell'intento di rafforzare i nostri sistemi di tutela: **la Direttiva del Consiglio n. 2000/43/CE** del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone, indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica; e **la Direttiva del Consiglio 2000/78/CE**, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. La Direttiva n. 43 del 2000 richiama la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, la Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione delle discriminazioni nei confronti delle donne, la Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, i Patti delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici e la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, di cui tutti gli Stati membri sono firmatari. L'ambito di applicazione è molto ampio, e va dal settore pubblico a quello privato, dal lavoro alle prestazioni sociali, dall'istruzione alla sanità, all'assegnazione di beni e servizi, incluso l'alloggio.

In attuazione di questa Direttiva, l'Italia ha predisposto il **decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215**, per la promozione del principio di parità di trattamento delle persone, indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. Questo strumento giuridico ha permesso la nascita **dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR)**, istituito presso il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il compito di promuovere la parità di trattamento e rimuovere ogni discriminazione fondata sull'origine etnica o razziale, anche considerando il diverso impatto che le stesse discriminazioni possono avere su uomini e donne, nonché il rapporto con altre discriminazioni a carattere culturale e religioso. Il decreto n. 215/2003 rappresenta per l'Italia uno strumento operativo per la prevenzione ed il contrasto della discriminazione razziale e svolge un'azione di tutela dei diritti degli immigrati e delle minoranze etniche, in grado di garantire l'eguaglianza sostanziale tra individui, indipendentemente dal colore della loro pelle, dal genere o dall'origine etnico-culturale.

Analogamente, la Direttiva n. 2000/78/CE è stata recepita dal **Decreto Legislativo n. 216/2003**, che reca le disposizioni relative all'attuazione della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione, dalle convinzioni personali, dagli handicap, dall'età e dall'orientamento sessuale, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro, disponendo le misure necessarie affinché tali fattori non siano causa di discriminazione, in un'ottica che tenga conto anche del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini.

Il limite del principio di parità di trattamento tutelato con il D.Lgs. n. 216/2003 sta nel fatto che si applica a tutte le persone, ma nei confini dell'occupazione e delle condizioni di lavoro, sia nel settore pubblico che privato.

La tutela giurisdizionale del D.Lgs. n. 216/2003

a) accesso all'occupazione e al lavoro, sia autonomo che dipendente, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione;

- b) occupazione e condizioni di lavoro, compresi gli avanzamenti di carriera, la retribuzione e le condizioni del licenziamento;
- c) accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;
- d) affiliazione e attività nell'ambito di organizzazioni di lavoratori, di datori di lavoro o di altre organizzazioni professionali e prestazioni erogate dalle medesime organizzazioni.

Maggiore estensione delle tutele viene offerta dal D.Lgs n. 215/2003 che, limitatamente alle discriminazioni fondate sulla razza e l'origine etnica, si applica a tutte le persone sia nel settore pubblico che privato ed è suscettibile di tutela giurisdizionale in un numero molto ampio di aree.

La tutela giurisdizionale del D.Lgs. n. 215/2003

- a) accesso all'occupazione e al lavoro, sia autonomo che dipendente, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione;
- b) occupazione e condizioni di lavoro, compresi gli avanzamenti di carriera, la retribuzione e le condizioni del licenziamento;
- c) accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;
- d) affiliazione e attività nell'ambito di organizzazioni di lavoratori, di datori di lavoro o di altre organizzazioni professionali e prestazioni erogate dalle medesime organizzazioni;
- e) protezione sociale, inclusa la sicurezza sociale;
- f) assistenza sanitaria;
- g) prestazioni sociali;
- h) istruzione;
- i) accesso a beni e servizi, incluso l'alloggio.

Inoltre, la Direttiva del Consiglio n. 2004/113/CE del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, ha avuto recepimento in Italia tramite il **decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 196**. Il decreto ha attuato modifiche al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 recante il Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, con una articolata definizione di discriminazioni e del loro divieto negli art. 55 *bis* e *ter*.

Infine, il legislatore, al fine di rafforzare gli strumenti di tutela per soggetti a rischio di discriminazione, con la **legge 1° marzo 2006, n. 67** "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni", ha inoltre promosso la piena attuazione del principio di parità di trattamento e delle pari opportunità nei confronti delle persone con disabilità, al fine di garantire alle stesse il pieno godimento dei loro diritti civili, politici, economici e sociali.

Una raccolta della normativa interna e sovranazionale in materia di uguaglianza e non discriminazione è disponibile nel "**Codice contro le discriminazioni**", uno strumento creato dall'Ufficio del Difensore Civico della Regione Emilia Romagna, per raccogliere sia le norme non riconducibili ad una causa specifica di discriminazione, che le norme

relative alla disabilità, alla razza-etnia e nazionalità, al gruppo culturale, alla religione, al genere e alle discriminazioni negli ambienti di lavoro.

2.2. Cosa sono le discriminazioni

Il decreto legislativo n. 215/2003 fornisce una definizione chiara della discriminazione diretta, stabilendo che essa ricorre quando, a causa della razza o dell'origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di un'altra persona in una situazione analoga. Stessa definizione viene offerta dal d.lgs. n. 216/2003, limitatamente al fronte dell'occupazione e delle condizioni di lavoro:

Discriminazione diretta nell'occupazione e nelle condizioni di lavoro

Si ha discriminazione diretta quando, per religione, per convinzioni personali, per handicap, per età o per orientamento sessuale, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga.

Anche l'art. 2 della legge n. 67/2006 riprende la medesima definizione, per identificare una discriminazione diretta quando, per motivi connessi alla disabilità, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto lo sarebbe una persona non disabile in situazione analoga.

La discriminazione indiretta si ha invece quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri, possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica (d.lgs. n. 215/2003), oppure che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, portatrici di handicap, di una particolare età o di un orientamento sessuale (d.lgs. n. 216/2003) in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.

In queste definizioni non si fa riferimento alla quantità di soggetti a rischio per una condizione sfavorevole, permettendo di parlare anche di discriminazioni subite da intere collettività, mentre il riferimento a prassi, disposizioni e atti permette di inserire al suo interno anche ordinanze, circolari amministrative, normative, apparentemente neutre, ma che pongono in una condizione di svantaggio alcuni soggetti rispetto ad altri.

Bandi indirettamente discriminanti

Può essere considerato un caso di discriminazione indiretta un bando di selezione di personale che prevede, per la selezione, la presentazione di documenti esclusivamente in lingua originale italiana, impedendo a coloro che hanno effettuato un percorso di studi all'estero di partecipare. Analogamente, per una graduatoria pubblica di accesso all'alloggio, si può richiedere di presentare documentazione catastale di altri immobili in possesso del richiedente, anche se collocati in paesi in cui non esiste un ufficio del catasto; o può essere richiesta la residenza nel Comune dalla nascita, impedendo a tutti coloro che non possono dimostrare tale requisito di partecipare al bando.

Prassi, dispositivi e condotte discriminanti possono colpire non solo il singolo individuo in quanto membro di una collettività, ma anche una intera comunità etnica o religiosa, connotata da stigma sociale. E' il caso ad esempio di quanti vengono etero-identificati, o si autodefiniscono, come appartenenti a comunità Rom e Sinti, spesso vittime collettive di condotte discriminanti e oggetto di discorsi pubblici, enunciati mediatici ed esternazioni criminalizzanti o incitanti all'ostilità e all'odio. Un classico esempio di discriminazione collettiva nei loro confronti è la segnaletica usata da alcuni Comuni italiani, con la dicitura "divieto di parcheggio a nomadi". Forme di discriminazione collettiva possono rivolgersi anche verso comunità di religione musulmana: i conflitti mediorientali e l'eco del terrorismo di chiave islamista hanno contribuito alla crescita di discorsi e pratiche islamofobe contro singoli cittadini di religione

musulmana, percepiti come parte integrante di astratte e monolitiche collettività nemiche. Ordinanze, simboli e condotte discriminanti, mosse da implicite paure, possono indirettamente alimentare ansia collettiva ed incitare all'odio religioso.



Discriminazione indiretta per disabilità

Si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con disabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone.

Un altro importante ambito di discriminazione è quello delle molestie, che la normativa antidiscriminazione definisce come ogni comportamento indesiderato, determinato da fattori etnico-razziali o da motivi connessi con la disabilità, la religione, convinzioni personali, handicap, età o orientamento sessuale, che sia volto a ledere la dignità della persona, attraverso atti vessatori, inferiorizzanti, di minaccia ed intimidazione, attacchi personali ostili, umilianti e marginalizzanti.

A differenza della condizione di mobbing, che comporta l'aspetto della persistenza e dell'intimidazione continua, la molestia si può concretizzare anche in assenza di particolare insistenza, materializzandosi anche con un singolo episodio discriminante. La condotta molesta, sia se correlata al sesso o alle discriminazioni di genere, che alle situazioni soggettive indicate nei decreti n. 215 e n. 216/2003, si connota come tale se il comportamento indesiderato è caratterizzato da una intensità offensiva.

Molestia

Si può avere una molestia quando in un luogo pubblico o aperto al pubblico, come ad esempio un ufficio comunale, qualcuno inveisca ad alta voce contro persone straniere, disabili, anziani, o persone di altro orientamento sessuale o religione, presenti nel locale. Non è necessario che queste ultime vengano allontanate o venga loro negato un servizio, perché la lesione della dignità personale e il clima intimidatorio, umiliante e offensivo rappresentano già di per sé una molestia.

Accade però sovente che comportamenti discriminanti possano essere influenzati non solo dall'origine etnico-razziale della presunta vittima, o dalla sua condizione di disabilità, ma anche dall'età anagrafica (giovane o anziana), dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere con cui la potenziale vittima si identifica, dalla professione religiosa o dalle convinzioni personali. Si tratta di aspetti che possono inestricabilmente avere un ruolo ed un impatto nella condotta discriminante, incidendo in forma variabile sulla capacità di scatenare o aggravare una discriminazione, che per questo motivo viene definita "multipla". Talvolta, la compresenza di molteplici fattori che entrano in gioco nei processi discriminatori fa parlare di discriminazioni multiple, cioè di realtà difficilmente districabili che a diverso titolo possono avere avuto un peso nella condotta discriminatoria. Le tante identità che si possono condensare in una stessa persona, qualora si esprimano in ruoli o categorie soggette a stigma sociale, hanno quindi la conseguenza di aumentare la vulnerabilità sociale della presunta vittima. Purtroppo le persone con identità

multiple non sono adeguatamente protette dalla legislazione vigente, non essendo prevista una specifica forma di tutela giurisdizionale nei confronti di questo tipo di discriminazione.

Discriminazione multipla

La discriminazione multipla è molto più articolata da cogliere, perché coinvolge sfere personali dell'appartenenza di una persona, vissuti ed identità che l'attore del comportamento discriminante, e lo stesso soggetto che ne subisce le conseguenze, possono non riuscire chiaramente a comprendere. La discriminazione multipla si riferisce ad una situazione in cui diversi fattori operano ed interagiscono tra loro allo stesso tempo in modo da risultare inseparabili.

Sono una donna, musulmana, di 18 anni, disabile. Amo indossare il velo. Subisco prepotenze a scuola. Sono discriminata in quanto giovane, in quanto donna, perché musulmana oppure per via del velo che indosso?

Ho 78 anni, sono Rom, provengo dal Kosovo, ho il Parkinson. Il medico non vuole neppure visitarmi, forse perché sono straniero, perché sono anziano, per via del Parkinson o perché ha pregiudizi nei confronti dei Rom?

Discriminare è sempre inammissibile, ed ogni sforzo delle istituzioni, a livello nazionale, regionale e locale, va profuso per prevenire condotte discriminanti e contrastarle, supportando le potenziali vittime e rimuovendo ogni comportamento atto a produrre le disparità di trattamento. Bisogna però aggiungere che in alcuni eccezionali casi, le discriminazioni possono essere considerate legittime, nel rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, come previsto dall'art. 3 comma 3 del d.lgs. n. 215/2003, qualora le differenze di trattamento siano, per la natura dell'attività lavorativa o per il contesto in cui si espleta, caratteristiche che costituiscono un requisito essenziale e determinante ai fini dello svolgimento dell'attività medesima; e il comma 2 dello stesso articolo ribadisce che il decreto non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni nazionali e le condizioni relative all'ingresso, al soggiorno, all'accesso all'occupazione, all'assistenza e alla previdenza dei cittadini dei Paesi terzi e degli apolidi nel territorio dello Stato, né qualsiasi trattamento adottato in base alla legge, derivante dalla condizione giuridica dei predetti soggetti.

Una differenza di trattamento giustificata

Una ditta che realizza un prodotto tipico regionale richiede come responsabile relazioni esterne un manager che abbia una chiara identificazione con la località di produzione del prodotto tipico, e per questo motivo decide di escludere dalla selezione candidati di origine straniera, e di delimitare la ricerca di personale a un manager della regione, che con la sua origine territoriale e l'inflessione dialettale, possa fornire un valore aggiunto alla promozione del prodotto.

2.3. Pregiudizi e discriminazione

Il diritto antidiscriminatorio delinea un elenco di profili del discriminato, a volte ripetuti o menzionati diversamente, per definire la persona trattata in modo impari a causa della sua razza e origine etnica (d.lgs. n. 215/2003), religione, convinzioni personali, handicap, età, orientamento sessuale (d.lgs. n. 216/2003), sesso (legge n. 125/1991), colore, ascendenza, origine nazionale, gruppo linguistico (d.lgs. n. 286/1998), stato di salute (art. 10 ex d.lgs. n. 276/2003).

In questi profili si celano svariate forme di diversità difficilmente delimitabili, ma tutte colpite da pregiudizi e stereotipi che favoriscono le discriminazioni. Infatti, che si tratti di diversa abilità, di diversità culturale ed esteriore, o di caratteristiche fenotipiche ed orientamento sessuale, queste diversità tendono a generare la propensione a favorire coloro che sono simili e a trascurare o sfavorire quelli che sono giudicati diversi. Questo porta ad un'eccessiva generalizzazione e categorizzazione sociale negativa, come anche a percepire i membri delle minoranze svantaggiate

come gruppi omogenei e simili tra di loro, mentre i membri del gruppo dominante e maggioritario sono visti come individui, con personalità molto diverse. Il pregiudizio che contraddistingue queste categorie sociali minoritarie di persone si può esprimere attraverso un atteggiamento sfavorevole od ostile, e con non pertinenti e indebite proiezioni basate sulla superficialità e la generalizzazione, rigidità ed infondatezza delle argomentazioni a supporto dello stigma sociale.

I gruppi specifici sottoposti a stigma sono descritti attraverso rappresentazioni stereotipe, a loro associate, che descrivono e correlano arbitrariamente caratteristiche, attributi e comportamenti distinti dei presunti membri del gruppo sociale stigmatizzato, ampiamente condivisi dalla maggior parte dei membri di una società e inseriti in generiche rappresentazioni culturali. Nonostante alcune caratteristiche facciano riferimento a un “nocciolo di verità”, gli stereotipi sono generalizzazioni illegittime che semplificano il modo con cui descriviamo e comprendiamo la diversità nella società. Alcuni gruppi sociali sono descritti mediante stereotipi prevalentemente positivi, mentre le minoranze svantaggiate di solito sono associate a stereotipi molto negativi. In quest’ultimo caso, i pregiudizi che contraddistinguono i membri di uno specifico gruppo sociale includono non solo giudizi sui membri del gruppo, ma anche emozioni provate nel pensare o nel rapportarsi con i membri di quel gruppo.

Se gli stereotipi sono rappresentazioni e i pregiudizi atteggiamenti, la discriminazione è un comportamento: porta a trattare le persone in modo diverso dagli altri, principalmente a causa di loro caratteristiche personali o dell’attribuita appartenenza a un gruppo sociale. E chiaramente, coloro che hanno forti pregiudizi negativi nei confronti di una categoria sociale di persone hanno più probabilità di commettere o legittimare atti di discriminazione nei confronti di questi soggetti, e si affidano più degli altri agli stereotipi per giustificare i loro atteggiamenti e comportamenti negativi.

Il pregiudizio è un’opinione o sentimento preconcepito, non basato sulla ragione, la conoscenza e l’esperienza reale.

2.4. Ambiti in cui si discrimina

Secondo l’indagine ISTAT “Condizione e integrazione sociale dei cittadini stranieri”, che nel 2012 ha rilevato le esperienze di discriminazione vissute dagli immigrati in Italia, con dati che si riferiscono a 934mila cittadini stranieri residenti in Italia, il 29,1% della popolazione straniera di 15 anni e più ha dichiarato di aver subito una qualche forma di discriminazione nei diversi contesti (lavoro, scuola e università, accesso al credito, locali e mezzi pubblici, accesso alle prestazioni sanitarie, ricerca di una casa e rapporti con i vicini, ecc.). Il 28,4% dei cittadini stranieri ha dichiarato che il motivo della discriminazione è dovuto alla loro condizione di “stranieri”. In termini generali, il 19,2% degli stranieri afferma di essere stato discriminato sul posto di lavoro o nella ricerca di una occupazione; il 12,6% tra gli stranieri di 6 anni e più ha segnalato di aver subito discriminazioni nell’ambito scolastico, nella ricerca di una casa (10,5%), nel caso di attriti sorti in luoghi pubblici, esercizi commerciali o mezzi di trasporto (8,1%), nei rapporti di vicinato (6,2%), nella erogazione di finanziamenti (3,6%) o durante visite e controlli medici (2,7%). In una analoga indagine ISTAT del 2012, riferita alla popolazione omosessuale italiana, mentre il 61,3% dei cittadini tra i 18 e i 74 anni ritiene che in Italia gli omosessuali sono molto o abbastanza discriminati e l’80,3% che lo sono le transessuali, tra la popolazione omosessuale e bisessuale il 24% degli intervistati dichiara di aver subito discriminazioni a scuola o all’università (più degli eterosessuali che si mantengono al 14,2%) e così anche nel lavoro (22,1% contro il 12,7%). Inoltre, il 29,5% degli omosessuali si è sentito discriminato nella ricerca di lavoro (31,3% per gli eterosessuali). Considerando tutti e tre questi ambiti, il 40,3% degli omosessuali/bisessuali dichiara di essere stato discriminato, contro il 27,9% degli eterosessuali. Si arriva al 53,7% aggiungendo le discriminazioni subite (e dichiaratamente riconducibili all’omosessualità/bisessualità degli intervistati) nella ricerca di una casa (10,2%), nei rapporti con i vicini (14,3%), nell’accesso a servizi sanitari (10,2%) oppure in locali, uffici pubblici o mezzi di trasporto (12,4%).

Sul fronte delle denunce di discriminazione, nel 2014 l'UNAR, su un totale di 1.627 casi di discriminazione raccolti durante l'anno, e 1.337 casi giudicati pertinenti e presi in carico dall'Ufficio, ha riscontrato che il 74% delle denunce riguardava discriminazioni su base etnico-razziale, seguite dalle disparità contro persone disabili (8,2% dei casi), da denunce motivate dal diverso orientamento sessuale o identità di genere (7,4%) e dalle discriminazioni per età (6,9%).

DATI UNAR - CASI PERTINENTI PER GROUND DELLA DISCRIMINAZIONE

GROUND DELLA DISCRIMINAZIONE	N	%
Etnico-razziale	990	74,0
Disabilità	110	8,2
Orientamento sessuale e identità di genere	99	7,4
Età	92	6,9
Altre discriminazioni	46	3,4
Totale	1337	100,0

Fonte: elaborazioni IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Gli ambiti di discriminazione più frequenti si sono presentati nei mass media (24,9% dei casi pertinenti); seguono la vita pubblica (18,8%) e il lavoro (18,8%). Per le persone con disabilità le discriminazioni più frequenti si registrano nell'erogazione di servizi da parte di enti pubblici (23,5%); mentre le discriminazioni etnico-razziali si verificano più spesso nell'ambito dei mass media (29,4%). I casi riguardanti le persone LGBTI (*Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender*) sono invece spesso relativi a discriminazioni avvenute nella vita pubblica (36,4%).

DATI UNAR - CASI PERTINENTI DI DISCRIMINAZIONE PER GROUND E AMBITO (2014)

(ambiti ordinati sulla base della % totale)

Ambito	GROUND DELLA DISCRIMINAZIONE											
	Disabilità		Età		Etnico - razziale		Orientament o sessuale		Altre discriminazioni		Totale	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Mass Media	1	0,9	1	1,1	291	29,4	28	28,3	12	26,1	333	24,9
Lavoro	12	10,9	88	95,7	135	13,6	6	6,1	11	23,9	252	18,8
Vita pubblica	6	5,5	1	1,1	196	19,8	36	36,4	13	28,3	252	18,8
Erogazione servizi da enti pubblici	28	25,5	-	-	104	10,5	2	2	2	4,3	136	10,2
Tempo libero	4	3,6	1	1,1	98	9,9	3	3	1	2,2	107	8
Scuola e istruzione	24	21,8	-	-	41	4,1	8	8,1	4	8,7	77	5,8
Casa	4	3,6	-	-	48	4,8	2	2	-	-	54	4
Erogazione servizi da	7	6,4	-	-	21	2,1	7	7,1	2	4,3	37	2,8

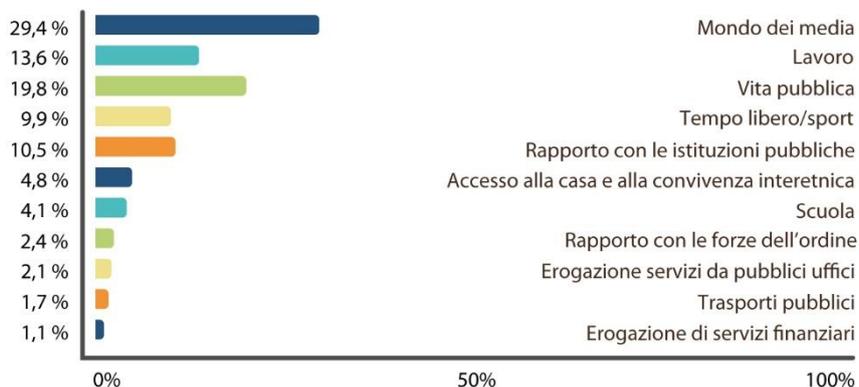
Ambito	GROUND DELLA DISCRIMINAZIONE											
	Disabilità		Età		Etnico - razziale		Orientamento sessuale		Altre discriminazioni		Totale	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
pubblici esercizi												
Trasporto pubblico	17	15,5	-	0	17	1,7	1	1	-	-	35	2,6
Forze dell'Ordine	1	0,9	-	-	24	2,4	2	2	-	-	27	2
Salute	6	5,5	1	1,1	4	0,4	3	3	1	2,2	15	1,1
Erogazione servizi finanziari		-	-	-	11	1,1	1	1	-	-	12	0,9
Totale	110	100	92	100	990	100	99	100	46	100	1337	100

Fonte: elaborazione IREF-ACLI su dati UNAR 2014

Dati relativi alle discriminazioni segnalate

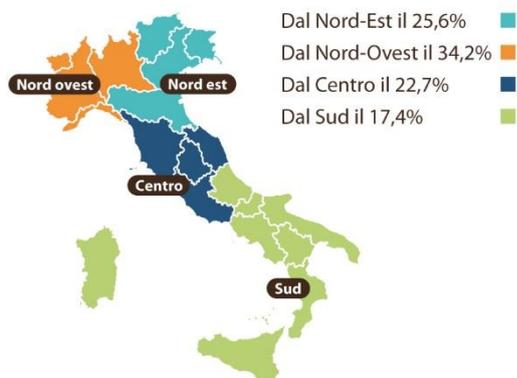
1. Contesti

Per quanto riguarda le discriminazioni su base etnico-razziale, l'UNAR, oltre a supportare le vittime e rimuovere le cause della discriminazione, rileva i contesti in cui avvengono le disparità di trattamento.

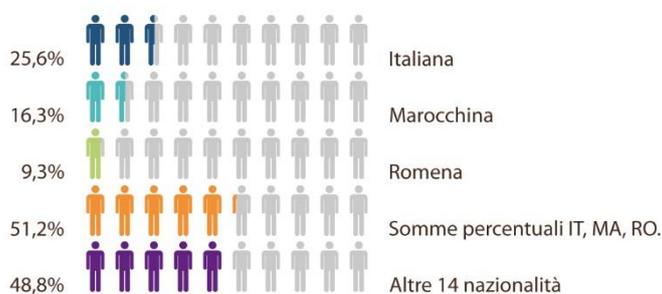


2. Distribuzione territoriale

Da una analisi della distribuzione territoriale dei casi di discriminazione segnalati, è interessante notare che dal Nord Italia provengono il 59,8% dei casi.



3. Nazionalità delle presunte vittime



4. Fonte delle segnalazioni



In considerazione della scarsa predisposizione a denunciare da parte delle vittime, appare sempre più rilevante la cooperazione attiva tra istituzioni e associazionismo, che nel 2014 ha permesso di raccogliere insieme il 58,8% dei casi. Questo elemento va evidenziato, perché a far emergere le discriminazioni allo scoperto sono sempre di più i ruoli proattivi delle istituzioni nazionali e regionali, delle antenne territoriali e dell'associazionismo, che permettono di identificare i casi di discriminazione che, altrimenti, resterebbero relegati nell'anonimato della brutta esperienza vissuta dalle loro vittime

3. I Fondi SIE 2014-2020 per la non discriminazione

3.1. I regolamenti comunitari e l'Accordo di Partenariato

La programmazione dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) per il periodo 2014-2020, in continuità con i precedenti cicli, conferma la rilevanza strategica del principio di parità e non discriminazione, ampliandone tuttavia la portata: come indicato dall'Accordo di Partenariato (AdP), nei periodi di programmazione dei Fondi Strutturali 2000-2006 e 2007-2013 si è passati dal semplice riconoscimento delle pari opportunità quale politica trasversale dell'Unione Europea (articolo 12 Regolamento CE 1260/1999) a principio generale di attuazione della politica di coesione (articolo 16 Regolamento CE 1083/2006), per pervenire, nel Regolamento generale 1303/2013 (articolo 7) e nel Regolamento UE 1304/2013 relativo al Fondo sociale europeo, ad un ulteriore sostanziale rafforzamento del principio, in quanto l'uguaglianza di genere, la prevenzione delle discriminazioni e la tutela della disabilità devono essere promossi in tutte le fasi di implementazione degli interventi finanziati dai Fondi SIE, comprese le fasi di preparazione e di esecuzione dei Programmi (mentre il precedente articolo 16 del Regolamento generale 1083/2006 dedicato alle pari opportunità si riferiva alle fasi attuative dei Fondi, il nuovo articolo 7 del Regolamento 1303/2013 estende la promozione del principio nella definizione dei contenuti programmatici e di realizzazione).

Articolo 7 Reg. UE 1303/2013

Promozione della parità fra uomini e donne e non discriminazione

Gli Stati membri e la Commissione provvedono affinché la parità tra uomini e donne e l'integrazione della prospettiva di genere siano tenute in considerazione e promosse in tutte le fasi della preparazione e dell'esecuzione dei programmi, anche in connessione alla sorveglianza, alla predisposizione di relazioni e alla valutazione. Gli Stati membri e la Commissione adottano le misure necessarie per prevenire qualsiasi discriminazione fondata su sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale durante la preparazione e l'esecuzione dei programmi. In particolare, si tiene conto della possibilità di accesso per le persone con disabilità in tutte le fasi della preparazione e dell'esecuzione dei programmi.

Inoltre, al fine di garantire l'applicazione del principio nei diversi momenti della programmazione, si sottolinea, così come indicato dall'articolo 5 "Partenariato e governance a più livelli" del Regolamento 1303/2013 che gli Stati membri si adoperano per includere, nel partenariato, la partecipazione di organismi che rappresentano la società civile, compresi esplicitamente gli organismi di promozione dell'inclusione sociale, della parità di genere e della non discriminazione.

Un'ulteriore novità è, infine, rappresentata dall'articolo 19 del Reg. 1303/2013 per cui, a garanzia dell'efficacia degli investimenti, il trasferimento di risorse ai titolari di Programmi, è regolato sulla base della presenza di una serie di pre-condizioni (condizionalità *ex ante*) tra le quali l'antidiscriminazione, l'uguaglianza di genere e la disabilità. L'articolo 19 e relativo Allegato XI stabilisce, infatti, che è compito degli Stati membri accertare "conformemente ai rispettivi quadri istituzionali e giuridici e nell'elaborare i programmi e, se del caso, nell'Accordo di Partenariato, che le condizionalità *ex ante* previste nelle rispettive norme specifiche di ciascun Fondo e le condizionalità *ex ante* generali [...] siano soddisfatte"; l'Allegato XI specifica, poi, che le condizionalità generali dell'antidiscriminazione, l'uguaglianza di genere e la disabilità attengono alla presenza di meccanismi che assicurino l'effettiva implementazione e applicazione delle direttive europee in materia di non discriminazione e parità di genere nel campo dei Fondi SIE.

In linea con le disposizioni regolamentari, l'Accordo di Partenariato conferma il ruolo strategico della promozione dell'uguaglianza tra uomo e donna, della non discriminazione e dell'accessibilità stabilendo che "gli interventi a

supporto delle politiche di sviluppo finanziati dai Programmi Operativi rispondono prioritariamente ad una logica di integrazione del principio di uguaglianza di genere e non discriminazione nell'attuazione degli interventi, così come richiesto dal Regolamento 1303/2013 e dal quadro di riferimento normativo comunitario contro le discriminazioni che l'Italia ha fatto proprio già da tempo recependo, nella normativa nazionale, le Direttive comunitarie in tema: a) di parità di trattamento tra le persone, indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (d.lgs. n. 215/2003); b) di parità nell'occupazione e nelle condizioni di lavoro, a prescindere dalla religione, dagli *handicap* e dall'orientamento sessuale (d.lgs. n. 216/2003); c) di parità fra uomini e donne nell'occupazione e in tutte le politiche (d.lgs. n. 198/2006 – Codice delle pari opportunità)”. L'AdP sottolinea, inoltre, che la promozione della parità è sostenuta sia attraverso l'integrazione della prospettiva di genere nelle diverse fasi di realizzazione delle politiche, sia attraverso le azioni positive previste nei Programmi volte a ridurre i gap ancora esistenti tra i generi, con *focus* specifico sul miglioramento della qualità della vita, sull'istruzione e sulla formazione, sul potenziamento dell'accessibilità al mercato del lavoro, sull'aumento dell'occupazione e sul miglioramento delle condizioni lavorative, nonché sul sostegno all'auto-imprenditorialità.

3.2. Il PON Inclusione 2014-2020

La programmazione 2014-2020 relativa ai Fondi SIE è attuata attraverso programmi operativi. Il Programma Operativo Nazionale (PON) Inclusione, promosso in attuazione degli Obiettivi Tematici OT9 e OT11 FSE, rappresenta una novità assoluta nello scenario delle politiche europee cofinanziate: con il ciclo di programmazione 2014-2020, infatti, per la prima volta i Fondi Strutturali intervengono a supporto delle politiche di inclusione sociale, in stretta sinergia con l'obiettivo di riduzione della povertà fissato da Europa 2020.

Il Programma definisce pertanto i suoi obiettivi rispetto alla strategia di lotta alla povertà formulata dal Governo italiano nei Piani Nazionali di Riforma. In particolare, esso intende contribuire al processo che mira a definire i livelli minimi di alcune prestazioni sociali, affinché queste siano garantite in modo uniforme in tutte le Regioni italiane, superando l'attuale disomogeneità territoriale. Attraverso l'Asse 1 e l'Asse 2, oltre l'80% delle risorse del Programma, pari a circa 1,2 miliardi di Euro, viene perciò destinato a supportare l'estensione sull'intero territorio nazionale della sperimentazione del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), una misura attiva di contrasto alla povertà assoluta attuata nel 2014 nelle 12 città d'Italia più popolose. I due Assi prevedono anche azioni volte a potenziare la rete dei servizi per i senza dimora nelle aree urbane.

Il Programma sostiene inoltre la definizione e sperimentazione, attraverso azioni di sistema e progetti pilota, di modelli per l'integrazione di persone a rischio di esclusione sociale, nonché la promozione di attività economiche in campo sociale (Asse 3) e, infine, azioni volte a rafforzare la capacità amministrativa dei soggetti che, ai vari livelli di governance, sono coinvolti nell'attuazione del Programma (Asse 4). Il PON Inclusione si raccorda con i Programmi Operativi regionali, nonché con il FEAD e con il PON Città Metropolitane.

Il PON migliorerà in maniera sostanziale l'inclusione sociale e la qualità dei servizi sociali in Italia, di cui beneficeranno almeno 260.000 persone bisognose. Permetterà di attuare nuovi sistemi e modelli di intervento sociale. Ciò include la definizione di standard qualitativi per i servizi pubblici destinati alle persone più svantaggiate e a rischio di discriminazione, e andrà anche a sostegno di iniziative di economia sociale, contribuendo a superare l'attuale frammentazione nella fornitura di servizi sociali e sanitari.

Infatti, una delle prime sfide individuate dal PON è quella di superare le discriminazioni ed aumentare l'integrazione dei disabili, delle minoranze etniche, degli immigranti e di altri gruppi vulnerabili, come i Rom.

4. La strategia in termini di non discriminazione nella programmazione regionale dei Fondi SIE 2014-2020

La Regione Basilicata, nel quadro dei Programmi Operativi FESR e FSE 2014-2020, ha adottato tutte le misure necessarie per prevenire ogni forma di discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale al fine di assicurare la piena realizzazione degli articoli 2 e 3 della Costituzione Italiana. Per il perseguimento di tale finalità, con la L.R. n. 27/1991, modificata da ultimo con la L.R. n. 11/2011, è stata istituita la Commissione regionale "Pari Opportunità".

Ai sensi dell'articolo 7 del Reg. (UE) n. 1303/2013, l'Autorità di Gestione assicura il rispetto del principio di pari opportunità e non discriminazione in tutte le fasi della programmazione, nonché dell'attuazione, sorveglianza e valutazione dei propri Programmi Operativi 2014-2020, in particolare nella definizione dei criteri di selezione per l'accesso agli strumenti attuativi.

Per quanto concerne il PO FESR, nella fase di elaborazione del "catalogo delle azioni" sviluppato a partire dall'ascolto dei diversi attori territoriali, l'amministrazione regionale ha coinvolto i rappresentanti del terzo settore al fine di individuare con maggiore puntualità i fabbisogni dello stesso e il coinvolgimento del terzo settore continuerà anche nella preparazione degli inviti a presentare proposte, nella valutazione e verifica dello stato di avanzamento del programma, in attuazione del Regolamento (UE) n. 240/2014 e del "Regolamento di funzionamento e identificazione del partenariato del PO FESR Basilicata 2014-2020" approvato dall'Autorità di Gestione.

La Regione per il nuovo periodo di programmazione mette in atto una strategia complessiva organica ed integrata (in sinergia con gli interventi a valere sul PO FSE e sul PSR FEASR) volta a garantire sull'intero territorio regionale standard quali-quantitativi di accessibilità ai servizi e di fruibilità delle prestazioni tendenzialmente uniformi in un'ottica di "pari opportunità" per tutti e di conciliazione fra vita familiare e vita lavorativa. Il principio delle pari opportunità e non discriminazione connota il Programma Operativo nella sua interezza e ha permeato la struttura di tutti gli Assi in cui è articolato.

Di impatto diretto sulle pari opportunità saranno le azioni previste nell'ambito dell'Asse 3 "Competitività", tra cui gli interventi di supporto alla nascita di nuove imprese o di ristrutturazione aziendale, dell'Asse 8 "Potenziamento del sistema di istruzione" tra cui gli interventi di riqualificazione degli edifici scolastici al fine di facilitare l'accesso alle persone con disabilità, la riqualificazione e l'efficientamento delle strutture, il potenziamento dei laboratori e l'introduzione di tecnologie e dotazioni ICT a supporto della didattica nonché gli interventi di cui all'Asse II che contribuiranno, insieme agli altri, al miglioramento della qualità della vita delle persone e in particolare delle fasce più deboli della popolazione. Rilevanti saranno anche gli interventi previsti nell'ambito dell'Asse 7 "Inclusione sociale", volti alla costruzione di un modello di accesso ai servizi alla persona ispirato a criteri di universalità e che pertanto agevola, anche per le fasce di popolazione in difficoltà, la possibilità di fruire dei servizi socio-assistenziali e sanitari. Si prevede l'elevazione dell'offerta di servizio attraverso l'irrobustimento della rete locale dei servizi di natura socio-assistenziale e anche l'implementazione di un sistema attivo di "medicina territoriale" nonché un miglioramento della performance degli operatori privati. Si agirà attraverso politiche di riequilibrio sociale e azioni di contrasto del disagio economico e sociale. A livello di governance di settore saranno rivisti gli assetti organizzativi a scala locale delle amministrazioni territoriali associate in ambiti ottimali per il funzionamento delle politiche alla persona. Concretamente saranno messe in atto azioni riguardanti, ad esempio, la rete territoriale dei servizi socio-assistenziali, gli aiuti per il potenziamento dei servizi alla persona, il sistema di medicina territoriale, il contrasto al disagio abitativo, l'abitare assistito e l'adeguamento della residenzialità a beneficio di cittadini disabili.

In relazione al PO FSE si evidenzia che l'approccio alla antidiscriminazione attraversa il PO, trovando risposte negli specifici contenuti di programmazione dei singoli Assi. In sede di analisi di contesto sono state in particolare poste in

evidenza, al fine delle successive scelte di programmazione, alcune caratteristiche alla base della discriminazione effettiva e potenziale con riferimento a diversi ambiti:

- ✓ **mercato del lavoro.** Il tasso di attività maschile si presenta storicamente molto più alto di quello femminile (66,8% a fronte del 42,1%), dove il relativo “riavvicinamento” avvenuto nel periodo 2006-2013 è determinato più dagli impatti della crisi sul livello occupazionale della componente maschile che dall'evoluzione di quello femminile, che ha comunque visto un contenuto progresso (+1,6%). Non si tratta dunque tanto di un progresso strutturale, quanto di una reazione dei nuclei familiari a fronte delle difficoltà di contesto. Ciò appare confermato anche dall'evoluzione del tasso di occupazione, che registra un lieve aumento per la componente femminile. In sintesi, i differenziali di genere permangono con riferimento ai principali indicatori del mercato del lavoro, anche guardando alle altre Regioni del Mezzogiorno;
- ✓ **inclusione sociale.** Si assiste ad una netta crescita dell'indicatore sintetico di deprivazione. Il 40,1% delle famiglie ha dichiarato di avere almeno tre delle difficoltà prese in considerazione dal suo metodo di calcolo, a testimonianza dell'acuirsi della situazione di disagio che caratterizza la Regione. In crescita appare anche la quota di popolazione a rischio di caduta in povertà, ad interessare fino a quasi la metà dei residenti in Regione (47,7%);
- ✓ **accesso all'offerta di istruzione.** Si osservano segni dell'impatto della crisi, con un calo della percentuale dei giovani tra i 30 e i 34 anni che hanno conseguito un titolo di studio universitario e, pur a fronte di una miglior tenuta della popolazione femminile, una loro insufficiente presenza in rapporto al target fissato a livello europeo.

Di fronte a questo quadro, il PO FSE ha dunque scelto di affrontare la discriminazione, effettiva e potenziale, secondo un approccio sistemico, che agisce a tre livelli:

- ✓ attraverso il complessivo rafforzamento delle politiche e dei servizi, in modo da disporre di un maggiore insieme di risorse di qualità, guardando con particolare attenzione all'integrazione fra azioni proprie del FSE e fra di esse e gli ambiti di intervento degli altri Fondi SIE, nonché alle risorse ordinarie. Senza adeguate dotazioni di base, l'adozione di politiche di equità non appare infatti sostenibile;
- ✓ mediante una maggiore contestualizzazione, personalizzazione ed individualizzazione degli interventi, sulla base delle caratteristiche dei destinatari finali, guardando in particolare agli ambiti territoriali che - per condizioni proprie - possono accrescere i rischi di esposizione dei target deboli a fenomeni di discriminazione. Si risponde qui al tema chiave del differente livello di capacitazione dei destinatari finali. Infatti, in presenza di una ridotta capacità individuale di riconoscimento dei propri bisogni e delle risorse disponibili, le sole politiche di offerta, anche specifica e mirata, rischiano di rivelarsi insufficienti, in quanto non coerenti con i comportamenti effettivi dei soggetti a cui si rivolgono. Dove vi sono “handicap di conversione”¹ occorre qualificare le politiche di equità non solo dal punto di vista dei contenuti, ma (soprattutto) da quello delle modalità di accesso e fruizione, fattore che, appunto, richiede un approccio individualizzato;
- ✓ attraverso misure specifiche, nell'ambito degli Assi corrispondenti agli Obiettivi Tematici 8, 9 e 10, rivolte ai target interessati da condizioni o rischi di discriminazione. Attenzione, inoltre, deve essere posta al

¹ “Difficoltà di convertire guadagni e risorse in una vita buona proprio a causa dell'invalidità” Fonte: Amartya Sen, *L'idea di giustizia*, Mondadori, 2010.

rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa, vista come condizione per una adeguata definizione ed attuazione delle politiche di antidiscriminazione.

5. Azioni per un'amministrazione pubblica non discriminante

5.1. Riferimenti normativi e raccomandazioni

Discriminare è illegale, anche quando responsabile di una disparità di trattamento è una amministrazione pubblica; e il diritto antidiscriminatorio è un diritto assoluto a cui anche la pubblica amministrazione si deve attenere. Questo presupposto, già espresso con il decreto n. 286 nel 1998, fa rientrare la discriminazione istituzionale tra gli atti discriminatori sanzionabili: la discriminazione nelle relazioni sociali, nelle relazioni di lavoro e a livello istituzionale.

Eppure, nonostante la copiosa mole di pronunce giudiziarie in tema di discriminazione, **ancora oggi troviamo bandi, gare e concorsi, delibere, ordinanze che continuano a reiterare formulazioni discriminatorie, senza tener conto delle normative contro le discriminazioni e dei costi subiti dall'amministrazione pubblica**, a livello nazionale, regionale e locale, per rispondere a contenziosi di discriminazione istituzionale.

I dati dell'UNAR, precedentemente evidenziati in tabella, mostrano come le discriminazioni nell'erogazione di servizi pubblici abbiano raggiunto 136 denunce nel 2014, il 10,2% dei casi seguiti durante l'anno.

La maggioranza riguarda cittadini discriminati per la nazionalità o l'origine etnico-razziale, ma numerosi sono anche i casi di discriminazioni subite da disabili.

Numerose sono le pronunce che hanno giudicato discriminatorie le decisioni di giunte e consigli comunali, leggi regionali, e perfino nazionali, con un impatto economico e burocratico a cui vanno assommati i costi delle lungaggini e del lavoro necessario ad avviare provvedimenti che dovranno poi essere annullati e/o estesi ai gruppi sociali discriminati.

È bene avere a mente queste pregresse esperienze, per evitare gli stessi errori, sia che si attivino azioni a valere su fondi nazionali, che su fondi comunitari diretti e indiretti, come i Fondi SIE. Aiutano in questa riflessione le sentenze che hanno ribadito l'esigenza di neutralità della sfera pubblica, e condotto a correttivi rispetto a proposte amministrative che, volontariamente o no, avevano l'effetto di ridurre i diritti delle minoranze sociali. Alcuni temi sono stati spesso oggetto di provvedimenti giudiziali di ristabilimento delle condizioni di parità in questi anni, come il diritto al bonus bebè, al bonus disoccupazione, al bonus affitto, all'iscrizione nelle liste per gli alloggi ERP - Edilizia Residenziale Pubblica, il diritto a garantire pari condizioni di partenza anche per disabili e immigrati (ad esempio attraverso le ore di sostegno scolastico), o il grande tema dell'accesso al pubblico impiego per stranieri soggiornanti di lungo periodo, titolari di protezione internazionale. Per l'amministrazione pubblica è utile avere a mente alcune di queste controversie sulle discriminazioni istituzionali, raccolte nella pubblicazione del 2012 "Senza distinzioni. Quattro anni di contrasto alle discriminazioni istituzionali nel Nord Italia".

Quando una amministrazione pubblica nega o ostacola l'accesso a beni e servizi ad alcune categorie di persone rispetto ad altre, anche se giustifica la disparità di trattamento attraverso norme, procedure o prassi apparentemente neutre, sta praticando una discriminazione istituzionale.

A volte la discriminazione si presenta nelle norme o nei regolamenti, altre anche negli stessi moduli per accedere a determinati servizi pubblici, il che impedisce ad alcune categorie sociali di accedervi rispetto ad altre.

Di seguito alcuni riferimenti normativi e raccomandazioni che possono contribuire allo sviluppo di una amministrazione pubblica non più discriminante².

Diritto all'abitare

Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni Regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione.

Le restrizioni basate sugli anni di residenza sono discriminatorie

Raccomandazione UNAR n.14 del 30/01/2012

Evitare di inserire, tra i requisiti richiesti per l'accesso all'edilizia pubblica residenziale o ad altri benefici legati alla abitazione, il requisito della cittadinanza italiana o di requisiti ulteriori o aggiuntivi (come quello della residenza temporalmente protratta) rispetto a quelli previsti dall'articolo 40 T.U. Immigrazione.

Linee guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale

Iscrizione anagrafica e diritto di residenza

Raccomandazione UNAR n.15 del 30/01/2012

Evitare di prevedere ai fini dell'iscrizione anagrafica di stranieri comunitari, documentazione o possesso di requisiti ulteriori rispetto a quelli richiesti ai cittadini italiani, e per i cittadini di paesi estranei all'UE, il possesso di requisiti ulteriori rispetto a quelli contemplati dal T.U. Immigrazione, ovvero permesso di soggiorno annuale e passaporto in corso di validità.

Accesso al pubblico impiego

Testo unico sul pubblico impiego d.lgs. 165/01

La legge europea 2013 (n. 97/2013) ha esteso il diritto di accesso a:

- familiari di cittadini UE non aventi la cittadinanza di uno Stato membro;
- titolari permesso CE di lungo periodo;
- titolari status rifugiato o protezione sussidiaria con gli stessi limiti e condizioni poste per i cittadini dell'Unione Europea (Art. 38 d.lgs. 30/01 "possono accedere a posti di lavoro pubblici che non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero non attengono alla tutela dell'interesse nazionale").

Secondo l'UNAR, l'accesso al pubblico impiego, in accordo con il principio di parità di trattamento espresso nel T.U. Immigrazione e nella Convenzione OIL 143/1975, dovrebbe essere garantito anche a tutti i titolari di permesso di soggiorno che abiliti all'attività lavorativa. Dello stesso parere l'ASGI che ha inviato una lettera al Dipartimento della

² Il Centro Regionale contro le discriminazioni della Regione Liguria, per riflettere sui rischi di discriminazioni nei procedimenti amministrativi, ha elaborato degli "Strumenti di rete contro le discriminazioni razziali: Linee guida per il corretto ed efficace monitoraggio dei casi di discriminazione amministrativa derivante dagli atti emanati dalle pubbliche amministrazioni locali e regionali" (Progetto FEI, giugno 2015), integrati con raccomandazioni sviluppate dall'UNAR in questi anni.

Funzione Pubblica sollecitando il rispetto dell'applicazione della legge europea 2013 nelle stesure dei bandi pubblici e auspicando un ulteriore aggiornamento della normativa in tal senso.

Salute

Iscrizione obbligatoria al SSN T.U. Immigrazione art. 34

"Assistenza sanitaria per gli stranieri non iscritti al Servizio sanitario nazionale" T.U. Immigrazione art. 35

Ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, sono assicurate, nei presidi pubblici ed accreditati, le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia e infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva. Vigè il divieto di segnalare alle autorità di polizia i cittadini stranieri sprovvisti di permesso di soggiorno che accedono alle cure.

Accordo Stato-Regioni

Cosa può intendersi per cure urgenti o essenziali è stato chiarito dalla Conferenza Stato-Regioni nell'accordo "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province autonome", recepito però in maniera non uniforme nelle normative regionali.

Accesso a servizi e prestazioni sociali T.U. Immigrazione art. 41

Gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti.

L'Art. 80 c. 19 L. 388/00 ha ristretto le prestazioni ai titolari di carta di soggiorno, ma una serie di sentenze della Corte Costituzionale si sono pronunciate varie volte sull'incostituzionalità di subordinare le prestazioni alla titolarità di carta di soggiorno. La sentenza più recente, n. 22/2015, afferma che non è possibile giustificare "nella dimensione costituzionale della convivenza solidale, una condizione ostativa – inevitabilmente discriminatoria – che subordini al possesso della carta di soggiorno la fruizione di benefici intrinsecamente raccordati alla necessità di assicurare a ciascuna persona, nella più ampia e compatibile misura, condizioni minime di vita e di salute".

Diritto all'istruzione

Carta Costituzionale, art. 34 "La scuola è aperta a tutti"

Il diritto allo studio è assicurato ad italiani e stranieri in Italia, senza discriminazioni fondate sulla cittadinanza o sulla regolarità del soggiorno, anche quando essi non dispongono delle risorse finanziarie necessarie.

Ciò vale, come sancisce la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, "indipendentemente dalla loro nazionalità, status d'immigrazione o apolidia".

L'art. 6, co. 2 del T.U. Immigrazione (come modificato dalla legge 94/09), se correttamente interpretato, garantisce il diritto dei minori stranieri privi di permesso di soggiorno all'istruzione, alla formazione e all'accesso ai servizi socio-educativi.

Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri

Il diritto allo studio oltre l'obbligo scolastico

Il Consiglio di Stato ha precisato che anche quando lo straniero ha compiuto i 18 anni resta ferma la possibilità di completare gli studi, poiché negare detta possibilità condurrebbe a risultati irragionevoli, tenuto conto che la scuola media superiore può ben essere terminata oltre il compimento della maggiore età.

Secondo l'articolo 39 del T.U. Immigrazione, l'accesso all'istruzione universitaria dello straniero regolarmente soggiornante è garantito in condizioni di parità di trattamento con i cittadini italiani. Secondo il Regolamento attuativo del T.U. Immigrazione art. 46, le misure assistenziali e gli interventi per il diritto allo studio (ad esempio borse di studio e servizi abitativi), previsti da pubbliche amministrazioni o da altri soggetti pubblici o privati italiani, vanno predisposti in condizioni di parità di trattamento con gli studenti italiani.

Nell'azione di buon governo dell'amministrazione pubblica, a seguito di una analisi di 1.346 atti giuridico-amministrativi sul diritto all'abitare per le comunità Rom e Sinti, il progetto "**Words which exclude**", promosso dal CREA dell'Università di Verona e dalla Fondazione Michelucci, ha proposto nove raccomandazioni che possono essere di supporto per una redazione non discriminante di atti amministrativi.

Le raccomandazioni fanno riferimento a modalità comunicative e a un linguaggio non discriminante, volto ad evitare tipizzazioni, semplificazioni, pregiudizi, e accompagnato da dovizia di esempi di forme di linguaggio da evitare in atti pubblici:

- ✓ ricordare che norme e atti amministrativi sono "testi regolativi". Essi sono quindi testi molto vincolanti e perciò devono essere caratterizzati da rigidità ed esplicitezza;
- ✓ evitare l'uso di sinonimi, più o meno presunti;
- ✓ evitare di adoperare come spiegazione ciò che va a sua volta spiegato;
- ✓ evitare termini desunti dal linguaggio di senso comune, impreciso e stigmatizzante, e non filtrati dai vincoli del linguaggio giuridico;
- ✓ evitare enunciati devoluti a esprimere impressioni soggettive non falsificabili (perché non verificabili);
- ✓ evitare l'uso di giudizi che non si presentano come tali, ma come la ripresa di una descrizione;
- ✓ ricordare che ogni intento, proposta o progetto, può essere invalidato da un'espressione di senso comune;
- ✓ garantire la pertinenza e la consequenzialità di quanto si scrive;
- ✓ progettare comporta partecipazione. Ridurre un intervento alla trattabilità implica invece l'esclusione degli interessati.

Anche la Regione Puglia, in un'ottica di raccomandazioni per la prevenzione delle discriminazioni istituzionali nell'ambito delle pari opportunità di genere, ha redatto una "**Guida per l'applicazione del principio di pari opportunità e non discriminazione negli avvisi pubblici**". Si tratta di un documento specificamente dedicato a rafforzare le competenze dei funzionari operanti nel ciclo di programmazione, attuazione e gestione degli interventi cofinanziati dal PO FESR, con l'obiettivo di monitorare *ex ante* ed *ex post* tutti gli atti amministrativi che non rispondano al principio di pari opportunità e non discriminazione.

La Guida evidenzia come, nella predisposizione degli avvisi pubblici, occorra fare espliciti riferimenti al principio di pari opportunità e non discriminazione, sia nella premessa che nel partenariato, nel monitoraggio e controllo, nell'identificazione dei soggetti beneficiari, nelle tipologie di intervento e nei criteri di premialità.

Di seguito si propone uno strumento di lavoro elaborato a partire dal modello presente nella suddetta Guida, modificato ed integrato con altri possibili ambiti di discriminazione.

CHECKLIST DI CONTROLLO PRINCIPI DI PARI OPPORTUNITÀ E NON DISCRIMINAZIONE

Potranno essere previsti criteri di premialità per il rispetto del principio di pari opportunità e non discriminazione relativamente a: (inserire un punteggio 0 - 1 punto per ogni problematica non affrontata / accolta, come da indicatori qui richiesti).

1. Il principio di uguaglianza di genere viene applicato in tutte le fasi del ciclo di progetto? Sì (1) No (0)
2. Se sì, attraverso quali strumenti o azioni specifiche?
3. Il principio di non discriminazione viene applicato in tutte le fasi del ciclo di progetto? Sì (1) No (0)
4. Se sì, attraverso quali strumenti o azioni specifiche?
5. Quali effetti specifici avrà il progetto sulle minoranze appartenenti ai seguenti campi di non discriminazione:

a. Con riferimento all'occupazione: BARRARE CON X IL PRINCIPIO ATTESO

Sesso	Positivo	1		Neutro	0	
Origine etnico-razziali	Positivo	1		Neutro	0	
Disabilità	Positivo	1		Neutro	0	
Età	Positivo	1		Neutro	0	
Orientamento sessuale e identità di genere	Positivo	1		Neutro	0	
Religione e convinzioni personali	Positivo	1		Neutro	0	

b. Con riferimento all'accesso ed all'utilizzo di servizi, strutture e infrastrutture, materiali ed immateriali, sia pubblici che privati, presenti nel progetto: BARRARE CON X IL PRINCIPIO ATTESO

Sesso	Positivo	1		Neutro	0	
Origine etnico-razziali	Positivo	1		Neutro	0	
Disabilità	Positivo	1		Neutro	0	
Età	Positivo	1		Neutro	0	
Orientamento sessuale e identità di genere	Positivo	1		Neutro	0	
Religione e convinzioni personali	Positivo	1		Neutro	0	

6. Il progetto fornisce uguali opportunità di accesso a formazione, informazione, occupazione e servizi per le persone a maggiore rischio di discriminazione (vedi categorie sociali in tabella)? Sì (1) No (0)
7. Se il progetto prevede attività di formazione, sono previste agevolazioni per le persone a maggiore rischio di discriminazione (vedi categorie sociali in tabella)? Sì (1) No (0)
8. Il progetto fornisce uguali opportunità di accesso a formazione, informazione, occupazione e servizi agli immigrati, richiedenti asilo, rifugiati e minoranze etniche? Sì (1) No (0)
9. Il progetto fornisce uguali opportunità di accesso a formazione, formazione, informazione, occupazione e servizi alle persone disabili? Sì (1) No (0)
10. Il progetto fornisce uguali opportunità di accesso a formazione, formazione, informazione, occupazione e servizi alle persone con diverso orientamento sessuale ed identità di genere? Sì (1) No (0)

11. Il progetto fornisce uguali opportunità di accesso a formazione, informazione, occupazione e servizi alle persone di diversa religione e opinioni personali? Sì (1) No (0)
12. Fornire una breve descrizione di come il progetto promuove e garantisce i principi di pari opportunità e non discriminazione (max 100 parole).

5.2. Centri Regionali contro le discriminazioni³

Compito delle istituzioni è quello di garantire le pari opportunità ed eliminare ogni rischio di discriminazione, e per realizzare tale scopo è necessario portare avanti sistematiche e contemporanee azioni di prevenzione delle discriminazioni e promozione di buone prassi da una parte, interventi di monitoraggio delle discriminazioni e azioni di contrasto dall'altra.

A partire dal 2007, in aderenza con quanto indicato dal comma 12⁴ dell'art. 44 del T.U. sull'immigrazione e dal decreto legislativo 215/2003, l'UNAR ha promosso la costituzione di Centri Regionali Antidiscriminazioni quali "presidi" finalizzati sia alla rilevazione e presa in carico dei fenomeni di discriminazione, sia alla diffusione della cultura del rispetto delle differenze.

La sottoscrizione di Accordi e Protocolli d'Intesa con numerose amministrazioni regionali e locali e la collaborazione di molte associazioni di settore hanno contribuito alla diffusione di queste strutture su tutto il territorio nazionale, articolate sulla base di linee guida che tenevano conto di alcune buone pratiche sperimentate da Regioni virtuose quali l'Emilia Romagna.

Il progetto, e la realizzazione, della Rete Nazionale dei Centri Antidiscriminazione ha avuto un impulso significativo anche grazie al Fondo Europeo per l'Integrazione dei cittadini di Paesi Terzi (FEI) del Ministero dell'interno nell'ambito della programmazione 2007-2013 che, attraverso le programmazioni annuali, ha consentito l'ampliamento della distribuzione territoriale e il rafforzamento dell'azione dei Centri esistenti e più in generale della Rete.

Il ciclo della programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013 ha contribuito, infine, a sviluppare ulteriormente il progetto, inserendo nel Programma Operativo "Governance e azioni di sistema" FSE 2007-2013 specifici interventi a supporto della qualificazione delle strutture e degli operatori.

Ad oggi la Rete è organizzata su base regionale attraverso i Centri Regionali Antidiscriminazioni, strutture costituite e gestite dalle Regioni, con un ruolo di coordinamento rispetto ai nodi provinciali o locali eventualmente presenti.

Si tratta di un progetto ancora in fase di sviluppo, che vede numerose Regioni italiane partecipare a differenti stadi e livelli di attivazione delle reti regionali, e che verrà sviluppato ulteriormente nella programmazione 2014-2020.

Alla Rete fanno riferimento inoltre numerose istituzioni regionali, provinciali o comunali che sono attive nella prevenzione e nel contrasto delle discriminazioni, così come nella sensibilizzazione dell'opinione pubblica e che, negli anni, hanno sperimentato importanti interventi di sostegno alle vittime o di monitoraggio del fenomeno

³ Testo tratto dal sito dell'UNAR.

⁴ Le Regioni, in collaborazione con le Province e con i Comuni, con le associazioni di immigrati e del volontariato sociale, ai fini dell'applicazione delle norme del presente articolo e dello studio del fenomeno, predispongono centri di osservazione, di informazione e di assistenza legale per gli stranieri, vittime delle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi (comma 12 art. 44 d.lgs. 286/1998).

discriminatorio. Tali soggetti, pur non essendo formalmente parte della Rete Nazionale, costituiscono un grande patrimonio di sinergie per lo sviluppo della cultura e dall'azione antidiscriminatoria, nonché il potenziale di crescita per la Rete stessa.

I Centri Regionali costituiscono il punto di coordinamento delle rispettive Reti Regionali Antidiscriminazioni, a loro volta composte da un numero variabile di nodi territoriali, con diversa copertura geografica, istituiti presso enti locali o associazioni di settore, in base al modello di governance adottato dalla Regione.

L'istituzione dei Centri Regionali e delle relative Reti, pur essendo un atto autonomo delle Regioni, avviene generalmente in accordo con l'UNAR sulla base di finalità e linee di intervento condivise quali:

- ✓ l'emersione dei "casi" di discriminazione. Il Centro Regionale e la rete dei nodi territoriali operano in raccordo con il Contact Center dell'UNAR attraverso sistemi di rilevazione e gestione condivisi e procedure standardizzate in grado di assicurare l'omogeneità nella individuazione dei "casi" di discriminazione segnalati dalle vittime, nella presa in carico e nella relativa trattazione;
- ✓ il monitoraggio costante del fenomeno discriminatorio che, attraverso la raccolta e l'analisi statistico-interpretativa dei casi di discriminazione trattati dal Centro stesso e dai nodi territoriali della Rete Regionale, concorre dell'attività di analisi, studio e monitoraggio del fenomeno ad opera dell'UNAR;
- ✓ la realizzazione di azioni e campagne di sensibilizzazione, informazione ed educazione per contrastare, in modo preventivo, le diverse forme di discriminazione e, nello stesso tempo, coadiuvare gli interventi, di livello sia nazionale che territoriale, finalizzati all'inclusione delle persone a rischio di discriminazione;
- ✓ lo scambio di strumenti, metodi e pratiche di successo che possano favorire una politica nazionale e territoriale di inclusione e di contrasto alle discriminazioni.

La struttura organizzativa di un Centro Regionale contro le discriminazioni si può basare sulle seguenti aree di funzione:

1. Prevenzione

La prima area di funzioni riunisce tutte le attività che puntano a prevenire qualsiasi comportamento o atto che realizzi un effetto discriminatorio, attraverso un'azione di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e degli operatori di settore e un'attività di informazione e comunicazione. Campagne di informazione, sensibilizzazione e comunicazione possono essere sviluppate sui vecchi e nuovi media, ed in particolare sui *social network*, nelle scuole e nei luoghi di lavoro. La conoscenza degli strumenti di tutela va garantita a tutti i soggetti a rischio di discriminazione, e a coloro che di questa condotta potrebbero essere attori.

2. Contrasto

La rimozione di qualsivoglia situazione comportante una discriminazione rappresenta il secondo gruppo di attività. Tali funzioni vanno svolte nel rispetto assoluto dei poteri dell'Autorità giudiziaria e prevedono la possibilità di fornire l'assistenza legale gratuita alle vittime della discriminazione nei procedimenti giurisdizionali ed amministrativi o, ancora, la realizzazione di inchieste per verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori. Per una amministrazione regionale, una azione di contrasto implica la possibilità di fornire, in collaborazione con i poteri già delegati all'UNAR, l'assistenza diretta alle vittime, ma anche nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi, supportando coloro che si ritengono lesi da comportamenti discriminatori, anche secondo le forme di cui all'articolo 425 del codice di procedura civile, nonché svolgere, nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'Autorità giudiziaria, inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori. L'assistenza concreta alle vittime delle discriminazioni è altro ambito di competenza di un Centro contro le discriminazioni e delle sue antenne territoriali. Per questo motivo, nel caso in cui giunga notizia di atti o comportamenti discriminatori, l'obiettivo di un Centro Regionale è quello di

contribuire a sanare la situazione, con la garanzia della cessazione della condotta discriminatoria, della rimozione degli effetti pregiudizievoli già eventualmente realizzatisi e della corresponsione di un risarcimento dei danni.

Un Osservatorio regionale può anche offrire assistenza e supporto nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi, accompagnando il soggetto discriminato - o l'associazione che agisce per esso - durante l'iter giudiziario; fornire informazioni, notizie, osservazioni, scritte od orali, in giudizio; svolgere inchieste in via autonoma e facoltativa, nel rispetto delle prerogative e della funzione dell'Autorità giudiziaria, al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori.

Qualora non si riesca a rimuovere la condotta discriminante attraverso l'azione conciliativa informale, e dovendo fare ricorso allo strumento giurisdizionale per la rimozione delle situazioni discriminatorie, sempre al fine di supportare le presunte vittime di discriminazione, un Centro Regionale può usufruire del supporto di enti iscritti al Registro delle associazioni e degli enti specializzati nel settore. Tali associazioni, in forza del decreto interministeriale del 16 dicembre 2005 del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità, sono legittimate ad agire in giudizio in nome, per conto o a sostegno dei soggetti discriminati. La cooperazione tra istituzioni regionali e organismi del terzo settore dotati di una forte presenza sul territorio e operanti nel campo della lotta alle discriminazioni, può rappresentare una strategica opportunità per garantire una maggiore vicinanza alle vittime di discriminazione.

Contact Center UNAR contro le discriminazioni: uno strumento a supporto delle Regioni

Una gran parte dell'attività di rimozione posta in essere dall'UNAR nasce e trova sostanza nel servizio di Contact Center. Nato il 10 dicembre 2004 e raggiungibile tramite servizio telefonico gratuito al numero verde 800.90.10.10 e dal dicembre 2009 anche via web, il centro di contatto provvede a:

- a) raccogliere segnalazioni, denunce e testimonianze su fatti, eventi, realtà, procedure ed azioni che pregiudicano, per motivi di razza o di origine etnica, la parità di trattamento tra le persone;
- b) offrire un'assistenza immediata alle vittime delle discriminazioni fornendo informazioni, orientamento e supporto psicologico;
- c) accompagnare le vittime delle discriminazioni nel percorso giurisdizionale, qualora esse decidano di agire in giudizio per l'accertamento e la repressione del comportamento lesivo.

Il Contact Center è disponibile in italiano, inglese, francese, spagnolo, arabo, rumeno, polacco, cinese mandarino, hindi, urdu ed altre lingue o dialetti di stampo locale. Il servizio è articolato su due livelli: il primo livello raccoglie ed esamina le segnalazioni, ricercando tutte le informazioni utili alla risoluzione dei casi prospettati. In caso di segnalazione giunta per via telefonica, per la quale sia possibile e disponibile la risoluzione, il Contact Center di primo livello risolve in tempo reale il caso posto dall'utente. Qualora, invece, il problema prospettato non sia risolvibile in tempo reale dal personale addetto al Contact Center e, comunque, nel caso in cui la richiesta pervenga mediante canali diversi dal telefono, il primo livello inoltra la segnalazione al secondo livello, interno all'UNAR che, con il coordinamento e sotto la supervisione dell'expertise dell'Ufficio, procede alla risoluzione del caso.

3. Azioni positive

La promozione di azioni positive, di studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, anche in collaborazione con le associazioni e gli enti operanti nel settore, con gli istituti specializzati di rilevazione statistica e con le organizzazioni non governative, rappresenta un presupposto importante per l'elaborazione di linee guida in materia di lotta alle discriminazioni, codici di condotta, protocolli di intesa per la realizzazione di interventi in favore della parità di trattamento. Azioni positive sono rappresentate nello specifico da misure *ad hoc*, come ad esempio progetti

di promozione sociale, diretti ad evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse al rischio di discriminazione subite da specifici gruppi sociali. Un Centro Regionale contro le discriminazioni può adottare progetti e azioni positive, da intendere come il complesso delle misure volte ad eliminare alle radici le situazioni di svantaggio determinate dalla condizione di stigma e di esclusione sociale, che impediscono la realizzazione dell'eguaglianza sostanziale nella collettività.

4. Monitoraggio

Le funzioni di monitoraggio statistico dei casi di discriminazioni seguiti e di verifica dell'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e dell'efficacia dei meccanismi di tutela, rappresentano un imprescindibile strumento di pianificazione e controllo degli interventi posti in essere, e dei fenomeni di discriminazione vissuti sul territorio. I dati sul monitoraggio costante delle segnalazioni di discriminazione subite da cittadini sul territorio regionale possono confluire in un rapporto annuale della Regione sullo stato di attuazione dell'azione antidiscriminatoria, sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela. Possono inoltre confluire nel rapporto nazionale che l'UNAR produce per il Parlamento e per la Presidenza del Consiglio dei Ministri. L'analisi può evidenziare criticità territoriali e punti di forza degli interventi promossi contro le discriminazioni.

5.3. I Comitati Unici di Garanzia

Dal 2011, in attuazione della legge 183 del 2010 e della successive Linee Guida⁵, la lotta contro le discriminazioni sul luogo di lavoro si può avvalere di uno strumento più efficace e completo, i Comitati Unici di Garanzia.

Contraddistinti dall'acronimo CUG, i Comitati Unici di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, assumono tutte le funzioni che la legge e i contratti collettivi attribuivano ai Comitati per le Pari Opportunità e ai Comitati paritetici sul fenomeno del mobbing e rappresentano un interlocutore unico al quale i lavoratori possono rivolgersi nel caso subiscano una discriminazione sul posto di lavoro e vogliono porvi rimedio.

Si tratta di un intervento di semplificazione e razionalizzazione che risponde all'esigenza di garantire maggiore efficacia ed efficienza nell'esercizio delle funzioni alle quali il nuovo organismo è preposto. I CUG, infatti, si occupano di prevenire e contrastare le discriminazioni dovute non soltanto al genere, ma anche all'età, alla disabilità, all'origine etnica, alla lingua, alla razza, e, per la prima volta, all'orientamento sessuale. Si tratta di una tutela che comprende il trattamento economico, le progressioni in carriera, la sicurezza e che viene estesa all'accesso al lavoro.

⁵ Direttiva del 4 marzo 2011 del Ministro della pubblica amministrazione e del Ministro delle pari opportunità.

Glossario

Azioni positive

Le azioni positive sono interventi volti ad aumentare la partecipazione di soggetti vulnerabili e sottorappresentati nel mercato del lavoro e nella partecipazione alla vita sociale. Conosciute anche come “Discriminazioni positive”, o in lingua inglese come “*Affirmative actions*”, le azioni positive si riferiscono ad un vasto ventaglio di interventi che hanno l’obiettivo di superare o minimizzare gli svantaggi socio-economici vissuti da alcune categorie di persone, anche al fine di rispondere a specifici bisogni sorti a causa del loro vissuto di discriminazioni.

Età

Ci si riferisce a persone e gruppi appartenenti a specifiche fasce di età, a maggiore rischio di esclusione dal mercato del lavoro e dalle opportunità di inserimento sociale.

Codice di condotta

Il codice di condotta è un documento guida che impegna una istituzione o una azienda a rispettare precisi doveri di prevenzione e contrasto di ogni forma di discriminazione nell’organizzazione di riferimento.

Disabilità

Una persona ha una disabilità se la sua invalidità fisica o mentale produce effetti avversi in modo sostanziale e di lungo periodo, tanto da impedirle di portare avanti le normali attività della vita quotidiana. La sua condizione di disabilità potrebbe esporla a un maggiore rischio di discriminazioni.

Discriminazione diretta

Si ha quando una persona è trattata meno favorevolmente, a causa di sue specifiche caratteristiche personali di vulnerabilità di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un’altra persona priva di queste caratteristiche.

Discriminazione indiretta

Si ha discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono una persona con specifiche caratteristiche personali di vulnerabilità in una posizione di svantaggio rispetto ad altre persone.

LGBT

LGBT è un acronimo di origine anglosassone che tiene insieme le parole lesbica, gay, bisessuale e transgender/transessuale. A volte si declina anche come LGBTI, comprendendo le persone che vivono una condizione intersessuale. Le persone che si autoidentificano o che possono essere etero-identificate come LGBT possono subire discriminazioni a causa del proprio orientamento sessuale e identità di genere.

Molestie

Le molestie sono comportamenti indesiderati, determinati da fattori etnico-razziali o per motivi connessi con la disabilità, la religione, convinzioni personali, handicap, età o orientamento sessuale, volti a ledere la dignità della persona, attraverso comportamenti vessatori, inferiorizzanti, di minaccia ed intimidazione, attacchi personali ostili, umilianti e marginalizzanti.

Razza

Destituito di fondamento scientifico in quanto frutto di costruzioni storico-culturali prive di oggettività biologica, il concetto di “razza” continua ad avere un suo utilizzo nel diritto internazionale, per interpretare e contrastare le disparità di trattamento subite da soggetti che non presentano un insieme di caratteri fisici ereditari comuni alla maggioranza, e che si sentono discriminati a causa delle loro caratteristiche fenotipiche. Tali caratteri si riferiscono a caratteristiche somatiche (colore della pelle, tipo di capelli, forma del viso, del naso, degli occhi ecc.),

indipendentemente da nazionalità, lingua, cultura, percepite da chi discrimina come elementi negativi differenzianti. Il concetto di razza umana è considerato destituito di validità scientifica, dacché l'antropologia fisica e l'evoluzionismo hanno dimostrato che non esistono gruppi razziali fissi o discontinui, ma nella condotta discriminante ciò che persiste è il pregiudizio di chi costruisce una relazione proiettando sulla vittima categorie razziali inferiorizzanti.

Rom, Sinti e Caminanti (RSC)

I Rom rappresentano la più grande minoranza etnica d'Europa e un gruppo a forte rischio di discriminazione. In passato denominati con il termine connotato negativamente di "zingari" o "nomadi", i tanti gruppi che ruotano nell'universo culturale Rom, tra cui i Sinti del Centro-Nord Italia e i Caminanti siciliani, sono stati raggruppati dal Consiglio d'Europa in una comune denominazione "Rom", che include Rom, Sinti, Kale e i gruppi a loro collegati in Europa, incluso i Travellers e i gruppi orientali dom e lom, e copre un'ampia diversità di gruppi, incluse le persone che si autoidentificano come Zingari.

Sul web

In questa sezione sono raccolti, secondo l'ordine di apparizione, i principali riferimenti normativi e documenti utili richiamati nel testo.

Direttiva del Consiglio n. 2000/43/CE del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, *GUCE n. L 180 del 19/07/2000*

[Vai al documento](#)

Direttiva del Consiglio n. 2000/78/CE del 27 novembre 2000 che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, *GUCE n. L 303 del 02/12/2000*

[Vai al documento](#)

Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 215, "Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica", *Gazzetta Ufficiale n. 186 del 12 agosto 2003*

[Vai al documento](#)

Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 216, "Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro", *Gazzetta Ufficiale n. 187 del 13 agosto 2003*

[Vai al documento](#)

Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 196, "Attuazione della direttiva 2004/113/CE che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura", *Gazzetta Ufficiale n. 261 del 9 novembre 2007 - Supplemento Ordinario n.228*

[Vai al documento](#)

Codice contro le discriminazioni, *a cura dell'ufficio del Difensore civico della Regione Emilia Romagna, maggio 2010*

[Vai al documento](#)

Legge 1° marzo 2006, n. 67, "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni", *Gazzetta Ufficiale n. 54 del 6 marzo 2006*

[Vai al documento](#)

Legge 10 aprile 1991, n. 125, "Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro", *Gazzetta Ufficiale n. 88 del 15 aprile 1991*

[Vai al documento](#)

Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286, "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero", *Gazzetta Ufficiale n. 191 del 18 agosto 1998 - Supplemento Ordinario n. 139*

[Vai al documento](#)

Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276, "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30", *Gazzetta Ufficiale n. 235 del 9 ottobre 2003 - Supplemento Ordinario n. 159*

[Vai al documento](#)

ASGI, UNAR, Avvocati pre Niente Onlus, "Senza distinzioni. Quattro anni di contrasto alle discriminazioni istituzionali nel Nord Italia, *a cura di Alberto Guariso, 2012*

[Vai al documento](#)

Linee Guida per il corretto ed efficace monitoraggio dei casi di discriminazione amministrativa derivante dagli atti emanati dalle pubbliche amministrazioni locali e Regionali. Manuale operativo ad uso degli operatori della Rete Nazionale UNAR, a cura del Centro regionale contro le discriminazioni della Regione Liguria, giugno 2015

[Vai al documento](#)

Linee Guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale, a cura di AA.VV., dicembre 2014

[Vai al documento](#)

Legge 6 agosto 2013, n. 97, "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013 (13G00138), GU Serie Generale n.194 del 20-8-2013

[Vai al documento](#)

OIL, "Convenzione sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti" n. 143 del 1975

[Vai al documento](#)

Accordo, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sul documento recante: "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province autonome", 2012

[Vai al documento](#)

Sentenza della Corte Costituzionale n. 22 del 27 gennaio 2015

[Vai al documento](#)

Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri, febbraio 2014

[Vai al documento](#)

Words Which Exclude - Parole che escludono. Raccomandazioni. Rom e Sinti nella lingua degli atti normativi e dei provvedimenti amministrativi, a cura di Fondazione Giovanni Michelucci e Università di Verona / CREAA, 2014

[Vai al documento](#)

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 dicembre 2003 "Costituzione e organizzazione interna dell'ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni, di cui all'art. 29 della legge comunitaria 1° marzo 2002, n. 39"

[Vai al documento](#)

Programma Operativo Nazionale Inclusione

[Vai al documento](#)

Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane

[Vai al documento](#)

Programma Operativo FESR 2014-2020 Regione Basilicata

[Vai al documento](#)

Programma Operativo FSE 2014-2020 Regione Basilicata

[Vai al documento](#)

Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 Regione Basilicata

[Vai al documento](#)