Funded by the
Rights, Equality and Citizenship
Programme of the European Union

Progetto ITA.C.A - ITAlian Cities Against discrimination

GUIDA ALLA COMPILAZIONE DEL QUESTIONARIO SULLE POLITICHE E PRATICHE ANTIDISCRIMINATORIE

FONDAZIONE ISMU
INIZIATIVE E STUDI SULLA MULTIETNICITÀ

Via Copernico 1, 20125 Milano

++39.026787791

ismu@ismu.org

www.ismu.org

Introduzione

Il tema delle discriminazioni si è imposto negli ultimi venti anni sotto l'impulso della normativa europea che, com'è noto, copre tutti i principali ambiti in cui si svolge la vita sociale, prevedendo specifici mezzi per assicurare tutela legale alle vittime e, più ampiamente, per promuovere la conoscenza e l'implementazione della normativa, spingendosi infine, a contemplare il ricorso ad *azioni positive* nell'accesso alle risorse e alle opportunità, quando si constati che un gruppo sociale si ritrovi ad essere sistematicamente svantaggiato[1].

In adesione ai principi enunciati dalle direttive europee e coerentemente con la priorità n. 3 identificata dal programma *Rights, Equality and Citizenship* 2020 (REC), *ICEI - Istituto Cooperazione Economia Internazionale ente capofila, assieme ai partner Fondazione ISMU - Iniziative e studi sulla Multietnicità, Fondazione Mondinsieme e i comuni di Reggio Emilia e Modena* promuovono il progetto **ITA.C.A. – ITAlian Cities Against discrimination** con l'intenzione di: 1) rafforzare il ruolo delle Città della Rete Italiana ICC nell'attuazione efficace della legislazione, delle politiche e delle pratiche di non discriminazione; 2) potenziare la cooperazione pubblico-privato nelle città italiane al fine di incrementare, tra i cittadini, la consapevolezza del problema e la conoscenza in materia di diritti e tutela delle vittime di discriminazione.

La parte innovativa del progetto **ITA.C.A.** si configura nella realizzazione di azioni pilota nei due comuni, partner di progetto, che metteranno a fuoco la loro macchina amministrativa per identificare, dall'interno, i meccanismi suscettibili di generare discriminazioni sistemiche e istituzionali al fine di poterli superare in un'ottica preventiva.

Il progetto prende avvio da una mappatura preliminare delle politiche e pratiche antidiscriminatorie in 7 comuni della rete ICC (Reggio Emilia, Modena, Casalecchio di Reno, Fucecchio, Novellara, Olbia, Viareggio) con *focus* sulle discriminazioni istituzionali/amministrative e sistemiche e sul fattore etnico/razziale.

L'obiettivo di tale attività è: **a)** stimare il livello di attivazione dei comuni e fornire un quadro illustrativo delle politiche e pratiche antidiscriminatorie finora adottate (*network*, strategie, partnership, progetti, azioni, professionalità, risorse e finanziamenti); **b)** rilevare i fabbisogni formativi; **c)** identificare le buone pratiche.

La rilevazione è organizzata attorno a due dimensioni:

1) *dimensione interna* che comprende l'organizzazione della macchina comunale, la selezione e gestione del personale, l'emanazione degli atti pubblici, l'erogazione di beni e servizi e di prestazioni di welfare

2) *dimensione esterna* che include le attività di *policies* eventualmente programmate con *stakeholder*, locali e *non*, volte a prevenire e contrastare le discriminazioni in ambiti sensibili quali lavoro, casa, salute, *welfare*, istruzione, sport ecc.

La mappatura prevede la somministrazione di questo questionario esplorativo la cui compilazione, può costituire una occasione di autovalutazione delle politiche e delle pratiche municipali sul tema. Le informazioni raccolte saranno integrate da almeno 7 interviste semi-strutturate di profondità (una per ogni comune) a dirigenti/funzionari chiave o a politici responsabili della pianificazione e dell'attuazione delle politiche comunali. Infine, una *Desk Analysis* della documentazione inviata dai comuni *consentirà di stabilire un panorama delle strategie e delle buone pratiche da cui altri enti locali potranno trarre ispirazione*, secondo un approccio di *policy learning* in cui prevalgano la condivisione delle esperienze e la ricerca di soluzioni condivise a sfide comuni.

[1] Direttiva 2000/43/CE (c.d direttiva "Razza" che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e l'origine etnica) e direttiva 2000/78/CE (c.d direttiva "Occupazione" che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro) recepite in Italia mediante l'emanazione di due specifici decreti legislativi (n 215/03 e n.216/03).

Struttura del questionario

Il questionario composto da 51 domande è organizzato in quattro sezioni:

I Dati di contesto	*Domande 1-5*
II Le politiche/attività antidiscriminatorie del comune	*Domande 6-15*
III Le discriminazioni sistemiche e istituzionali	*Domande 16-45*
IV Principali sfide e orientamenti futuri	*Domande 46-51*

In ciascuna sezione, la formulazione delle domande e la selezione dei relativi *items* tengono conto e/o includono strategie e linee di azione segnalate dalle principali agenzie europee e internazionali come buone pratiche in materia di prevenzione e contrasto delle discriminazioni.

Le domande sono di semplice compilazione, con l'avvertenza di leggere con attenzione i quesiti e rispondere in base alle informazioni e i dati in vostro possesso. L'arco temporale considerato è l'ultimo triennio, fatta eccezione per la D.30 in cui si fa riferimento a un periodo di cinque anni considerato il carattere strutturale degli interventi di riqualificazione urbana.

Nella maggioranza dei casi le risposte alle domande sono multiple, ovvero sono possibili più risposte (come segnalato nella stessa domanda).
In alcuni casi, la domanda è strutturata con diversi items cui bisogna rispondere secondo una scala di valutazione da 1 (per niente) a 4 (molto) come nella D.43
I casi non previsti dagli items dei singoli quesiti si possono specificare con l'opzione "Altro".

Si raccomanda di allegare al questionario, laddove disponibile, la documentazione indicata nei singoli quesiti o comunque i documenti disponibili tra quelli specificati nell'elenco riportato in appendice con riferimento al triennio 2017-2020.

Al fine di agevolare la compilazione si propone qui di seguito una guida dettagliata delle quattro sezioni.

Infine per assicurare la comune comprensione di alcune espressioni utilizzate, presentiamo in appendice un glossario delle principali definizioni giuridiche e di alcuni concetti fondamentali.

Ricordando che le informazioni saranno utilizzate esclusivamente per finalità di ricerca Vi invitiamo a rispondere a tutti i quesiti.

*Il questionario, compilato in tutte le sue parti, dovrà essere spedito all'attenzione della **D.ssa Valeria Alliata di Villafranca**.*

La trasmissione sarà via posta elettronica ai seguenti indirizzi:
v.alliata@ismu.org, p.pologruto@ismu.org, g.re6@campus.unimib.it

*Per qualsiasi dubbio e informazione sui quesiti e sulla loro compilazione contattare la **D.ssa Paola Pologruto** cell. 348 5531368*

GUIDA ALLA COMPILAZIONE

***SEZIONE I** DATI DI CONTESTO Domande 1-5*

La sezione **I** si propone di:
- acquisire dati sulla composizione socio-demografica del territorio *D.1-D.3:*
- rilevare la consistenza del tessuto associativo e le forme di collaborazione con l'ente locale *D.4*;
- verificare se il comune dispone al suo interno di uno o più organi potenzialmente coinvolgibili nella elaborazione di una strategia integrata di prevenzione e contrasto delle discriminazioni dirette, indirette, istituzionali e sistemiche *D.5.*

- *La risposta al quesito 1.1* ***non*** *include i richiedenti asilo*
- ***Se non si dispone*** *di dati disaggregati in base all'origine, genere e titolo di soggiorno, la domanda 2.1, può essere compilata solo sulla base dei dati disponibili – indicare l'anno di riferimento.*

***SEZIONE II** LE POLITICHE ANTIDISCRIMINATORIE DEL COMUNE Domande 6-15*

La sezione **II** intende ricostruire, il quadro delle politiche e pratiche **antidiscriminatorie in generale:** dall'impegno formale del comune sul tema *D.6*, all'adesione a network regionali, nazionali, internazionali *D.7*; dall'elaborazione di piani e strategie di medio/lungo periodo, alla istituzione di una *governance* ad hoc; dalla costituzione di partenariati, all'implementazione di progetti sul tema specifico delle discriminazioni; dal supporto a iniziative della società civile, all'attivazione di uno sportello antidiscriminazione *D.8*.
Per i comuni che hanno attivato uno sportello antidiscriminazione, le *D.8.1-D.8.4* si propongono di acquisire informazioni sull'organizzazione, l'offerta e l'attività del servizio.
Per i comuni che non hanno uno sportello antidiscriminazione, le *D.8.5* e *D.8.6* sondano la disponibilità ad attivarne uno.
Con riferimento alle attività implementate sul tema delle **discriminazioni etnico razziali**
la *D.9* focalizza l'attenzione sulle professionalità impiegate, l'ambito di intervento e le attività realizzate;
la *D.10* pone l'accento sulle risorse e finanziamenti di cui eventualmente ci si è avvalsi;
la *D.11* esplora eventuali rapporti con UNAR (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*);
le *D.12* e *D.13* mirano a rilevare rispettivamente canali, strumenti e target di eventuali attività di sensibilizzazione generaliste o specifiche e le campagne di sensibilizzazione/informazione rivolte alle potenziali vittime;
le *D.14* e *D.15* si propongono di acquisire informazioni relative ai corsi di formazione realizzati e di rilevare gli attuali fabbisogni formativi ed eventuali destinatari, al fine di programmare, secondo quanto previsto dal progetto, percorsi formativi mirati e corrispondenti ai livelli di competenze già acquisiste dai diversi profili professionali.

***SEZIONE III** LE DISCRIMINAZIONI SISTEMICHE E ISTITUZIONALI Domande 16-45*

La sezione **III** esamina le discriminazioni istituzionali e sistemiche e si configura come una griglia di analisi delle buone pratiche promosse dai Comuni. Nello specifico delle discriminazioni istituzionali/amministrative si sono considerati tre contesti sensibili: l'iscrizione anagrafica, l'accesso

al pubblico impiego, l'erogazione delle prestazioni di welfare.
Per analizzare le politiche in chiave comparativa, abbiamo organizzato le domande *in quattro sottosezioni che riposano su una visione del comune come:*

a. ENTE CHE RAPPRESENTA LA PROPRIA COMUNITA'	*SEZIONE III A*	*D.17-D.19*
b. *ORGANIZZAZIONE CHE IMPIEGA LAVORATORI*	*SEZIONE III B*	*D.20 -D.25*
c. *ENTE CHE OFFRE E GESTISCE BENI E SERVIZI ED EROGA PRESTAZIONI DI WELFARE DIRETTAMENTE[2] E/O INDIRETTAMENTE*[3]	*SEZIONE III C*	*D.26 -D.42*
d. *ENTE CHE PROMUOVE LO SVILUPPO ECONOMICO E CIVILE DELLA COMUNITA' LOCALE*	*SEZIONE III D*	*D.43- D.45*

SEZIONE III A

La D.17 focalizza l'attenzione su uno dei più ricorrenti contesti di discriminazione: i servizi anagrafici.

Le D.18, D.19, esplorano rispettivamente, la partecipazione alla vita politica e agli organi di governo del comune e l'implementazione di strumenti partecipativi diversi dal diritto di voto per consentire a tutti i residenti della città, indipendentemente dal loro *background di migranti/Rom Sinti Caminanti (RSC)*, di partecipare in modo equo al processo decisionale.

SEZIONE III B

In questa sottosezione si esplorano i programmi per prevenire e contrastare le discriminazioni nella selezione e gestione del personale e i servizi istituzionali offerti per supportare i denuncianti (es., supporto legale, psicologico). Nello specifico:
La *D.20* circoscrive l'accesso al pubblico impiego come ambito in cui è facile riscontrare discriminazioni istituzionali/amministrative. La selezione del personale può infatti, costituire una criticità sia per l'inserimento di vincoli illegittimi concernenti l'età, sia per l'inserimento di criteri restrittivi concernenti la cittadinanza e il titolo di soggiorno.
Le *D.21, D.22* hanno per oggetto le azioni positive adottate dai comuni per incoraggiare la partecipazione dei cittadini con *background migratorio/RSC* (generalmente sottorappresentati) ai concorsi pubblici e ad attività di servizio civile.
Le *D.23, D.24, D.25* riguardano gli strumenti cui il comune ricorre per monitorare accogliere e trattare segnalazioni sia di eventuali molestie e comportamenti discriminatori sia di discriminazioni sistemiche nella gestione del personale.

SEZIONE III C

Obiettivo specifico di questa sottosezione è rilevare le modalità con le quali i servizi pubblici sono

[2] In economia o attraverso aziende speciali partecipate interamente dal comune.

[3] Affidamento a terzi, ovvero soggetti privati o società partecipate dal Comune, ma a capitale prevalentemente privato

organizzati, gestiti ed erogati. Data la complessa articolazione dei servizi comunali,[4] non saranno considerati singoli servizi, per l'approfondimento dei quali si rinvia a una successiva analisi sulla base di eventuali vostre segnalazioni come indicato dalla *D.26*.
Nello specifico, la D.27 concerne le eventuali misure intraprese dal Comune (ad es., clausole e obblighi contrattuali) per prevenire e contrastare le discriminazioni etnico/razziali da parte delle molteplici imprese aggiudicatarie di appalti pubblici (forniture, commesse, contratti, acquisiti ecc.).

La distribuzione dei servizi sul territorio costituisce un altro focus di attenzione, infatti, come evidenzia la letteratura sul tema, la concentrazione di gruppi con *background migratorio/RSC* in quartieri sovente sottodotati di infrastrutture, servizi, attività sociali, culturali e sportive, costituisce un indicatore di possibili discriminazioni sistemiche; a questo proposito le *D.28, D.29, D.30, D.31, D.32* mirano a rilevare le politiche del comune per garantire una equa distribuzione dei servizi sul territorio e favorirne l'accesso delle popolazioni più vulnerabili.
Le *D.33, D.34, D.35* circoscrivono un altro ambito in cui è facile riscontrare discriminazioni istituzionali/amministrative: le prestazioni di welfare (assegno di maternità, assegno di natalità, assegno per il nucleo familiare numeroso, bonus asilo nido, sostegno per l'inclusione attiva, carta acquisiti ordinaria ecc.). Infatti, anche in assenza di una manifesta o celata intenzione discriminatoria, l'esistenza di un oggettivo conflitto tra fonti normative, l'applicazione routinaria di procedure obsolete, la scarsa attenzione alla redazione degli atti amministrativi, può comportare l'erogazione non uniforme della medesima prestazione con effetti discriminati per fattori collegati al titolo di soggiorno.

Un ulteriore ambito in cui si possono manifestare delle criticità è il rapporto con gli uffici comunali (servizi anagrafici, servizi sociali ecc.). Gli ostacoli e le barriere formali nell'accesso ai servizi o altri aspetti concernenti la comunicazione generano talvolta reciproche incomprensioni e insofferenze non necessariamente riconducibili a pregiudizi da parte dei singoli operatori ma suscettibili di essere percepiti in un'ottica di trattamento differenziato.
A questo proposito, le *D.36, D.37, D.38, D.39,* mirano a rilevare le buone pratiche adottate dal comune per: a) modulare i servizi in funzione dei bisogni, capacità e competenze degli utenti attraverso iniziative di supporto (procedurali e organizzative) che consentano agli operatori di gestire situazioni complesse e accogliere e accompagnare categorie di utenti che in virtù delle proprie condizioni rischierebbero di essere esclusi dal servizio; b) monitorare la qualità dei servizi offerti; c) recepire e trattare eventuali reclami e segnalazioni di discriminazioni.
La *D.40* si riferisce esplicitamente a eventuali contenziosi e denunce legali subite dal comune per la violazione della normativa antidiscriminatoria
Le *D.41, D.42 discriminazioni e COVID 19* sono motivate dal fatto che a distanza di un anno dallo scoppio della pandemia, le prime ricerche evidenziano una differenza di impatto tra diversi gruppi sociali all'interno dello stesso territorio. In particolare, i dati riportano una incidenza superiore della pandemia tra i gruppi più svantaggiati in relazione allo stato socio-economico e all'appartenenza etnico-razziale. (ENAR 2020)

[4] In questa sezione per servizi pubblici si intendono:1) *a)* **Servizi alla persona e alla famiglia** (es., scuole per l'infanzia, mense scolastiche, scuolabus, centri educativi, servizi di integrazione e sostegno ai disabili, centri socio-educativi centri per anziani, assistenza domiciliare, centri accoglienza, orientamento al lavoro e alla formazione, corsi di lingua, servizi abitativi: accesso all'alloggio, contributi economici…) b) **Servizi di prossimità** (es., servizi di sostegno mobile) c) **Servizi alla comunità** (es., servizi di distribuzione, Igiene pubblica, raccolta e riciclo rifiuti, infrastrutture e arredo urbano, trasporto pubblico locale ecc.) d) **Servizi culturali** (es., biblioteche e centri culturali, teatri, musei) e) **Servizi ambientali** (es., gestione verde pubblico) f) **Polizia municipale** g) **Servizi informativi** (es., call center, informagiovani, URP ecc.) 2) Tutti quei servizi con cui i cittadini e/o le imprese vengono in contatto con l'amministrazione comunale, dando vita ad una qualunque forma di scambio economico o d'informazioni: iscrizioni, autorizzazioni, richieste di pagamenti, finanziamento o informazioni, ecc.

SEZIONE III D

L'obiettivo specifico di questa sottosezione è rilevare le iniziative correlate alla promozione di *policies* che si ripercuotono sulla vita della comunità locale.

La *D.43* concerne *gli ambiti che a livello territoriale sono percepiti come più problematici in materia di* discriminazioni etnico razziali.

- *Si suggerisce di far compilare la domanda a un "attore chiave" che in virtù della peculiarità delle funzioni svolte nell'ambito dell'amministrazione comunale, può considerarsi un sensore importante e un osservatore strategico anche in materia di discriminazione*.

Il focus della sottosezione è centrato su due ambiti considerati tra i più sensibili: lavoro e casa. *Nello specifico, la D.44* mira a rilevare il livello di attivazione del comune a favore dell'inserimento lavorativo e del miglioramento delle condizioni e delle opportunità di lavoro dei gruppi con *background migratorio/RSC*; la *D.45* mira a rilevare il livello di attivazione del comune per favorire l'accesso alla casa e il miglioramento delle condizioni abitative delle famiglie con *background migratorio/RSC*.

SEZIONE IV *PRINCIPALI SFIDE E ORIENTAMENTI FUTURI* *Domande 46-51*

I processi di costruzione di un'alterità negativa sulla base di criteri etnico-razziali sono dinamici e investono gruppi diversi a seconda delle contingenze locali, nazionali e persino internazionali. Sebbene esistano gruppi che continuamente e invariabilmente sono suscettibili di essere discriminati, le variabili contestuali (logiche di popolamento e d'insediamento sul territorio, dinamiche economiche, d'impiego, struttura produttiva e mercato del lavoro, eventi locali - es., episodi di criminalità -, orientamento politico culturale dell'amministrazione) possono concorrere a spiegare la diffusione di pregiudizi e comportamenti discriminatori nei confronti di specifici gruppi di popolazione. Le *D.46, D.47 intendono* rispettivamente *rilevare* la percezione dei gruppi più esposti e *acquisire informazioni su eventuali incidenti e crimini razzisti verificatisi sul territorio comunale.*

Il trattamento delle discriminazioni interseca diverse dimensioni e interroga molteplici campi di azione; si tratta di una tematica trasversale e, in questo senso, molte delle attività promosse dai comuni per favorire l'integrazione dei migranti possono dirsi complementari e/o associate a quelle antidiscriminatorie *stricto sensu* perché partecipano più ampiamente alla prevenzione del fenomeno, contribuendo a cambiare lo sguardo della società su uno o più gruppi suscettibili di essere discriminati. Il contrasto alle discriminazioni in generale ed etnico razziali in particolare, richiede tuttavia, l'attivazione di pratiche e strumenti diversi oltre a quelli impiegati nelle politiche di inclusione e di integrazione socio-culturale dei migranti o di altri gruppi sensibili e in questo senso può rappresentare una nuova sfida per i comuni.
Le *D.48, D.49* si propongono di rilevare *le principali criticità che i comuni devono affrontare a livello organizzativo, nonché nella progettazione e realizzazione di interventi sul tema specifico delle discriminazioni etnico razziali; le D.50, D.51* mirano infine, a *individuare possibili linee di azione da sviluppare in futuro anche sulla base della valutazione dell'impatto delle politiche migratorie finora adottate.*

APPENDICE

ELENCO DEI DOCUMENTI

I comuni potranno allegare al questionario i documenti disponibili tra quelli indicati nel seguente elenco:

- Studi e analisi a livello locale – dati qualitativi e/o quantitativi
- Progetti specifici sul tema del contrasto delle discriminazioni, documentazione relativa a iniziative/ provvedimenti interni all'ente pubblico
- Progetti non direttamente centrati sul contrasto delle discriminazioni ma che possono essere correlati alla prevenzione del fenomeno
- Eventuale valutazione d'impatto dei progetti realizzati
- Eventuale documentazione relativa alla formalizzazione di Tavoli interistituzionali, Reti locali o adesione a Reti nazionali/internazionali
- Accordi di programma, Protocolli d'intesa - es. con UNAR - accordi con altre istituzioni ed enti locali
- Partenariati con attori chiave del mondo economico e del lavoro (Patronati, CAF, Camera del commercio, Centri per l'impiego, Agenzie interinali ecc), dell'habitat (agenzie immobiliari, associazioni proprietari) dirigenti scolastici, insegnanti, giornalisti e media locali
- Capitolati/Convenzioni/contratti con parti terze contenenti eventuali clausole antidiscriminatorie
- Convenzioni con soggetti terzi (es. studi legali con specifiche competenze) per consulenze/assistenza sul tema
- Laddove è attivo uno sportello antidiscriminazione: dati relativi all'attività svolta (professionalità impiegate, affluenza, casistica, fattori di discriminazione, trattamento delle segnalazioni e azioni di supporto alle vittime)
- Documentazione di eventuali contenziosi e/o sentenze contro le P.P.A.A per discriminazioni istituzionali anche non intenzionali – documentazione relativa ad eventuali azioni correttive intraprese in seguito alle sentenze (ultimi 5 anni)
- Documentazione relativa a Campagne di comunicazione e sensibilizzazione sia interna che esterna (opuscoli informativi, guide multilingue)
- Piani di gestione della diversità nell'erogazione di servizi pubblici (accompagnamento di alcune categorie di utenti in condizioni particolari)
- Percorsi formativi già realizzati sul tema (contenuti, n. partecipanti, target, ecc.)
- Report dei CUG (COMITATO UNICO DI GARANZIA)

GLOSSARIO

Discriminazione etnico razziale e fattori ad essa correlati

Riprendendo quanto contenuto nell'art.1 della Convenzione Internazionale delle Nazioni Unite (1966) ratificata dall'Italia con la legge 1.5.1975, n. 654, l'art 43, comma 1, del T.U. Immigrazione, definisce come *Discriminazione* «ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica».

FATTISPECIE GIURIDICHE

Discriminazione diretta

Sussiste *Discriminazione diretta* quando una persona, a causa della razza od origine etnica (direttiva n. 2000/43/CE), ovvero della religione, delle convinzioni personali, della disabilità, dell'età o dell''orientamento sessuale (direttiva n. 2000/78/CE), «sia trattata meno favorevolmente di quanto sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga» (direttiva n. 2000/43/CE Art. 2 , lett. *a*).

Discriminazione indiretta

Sussiste *Discriminazione indiretta* «quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza od origine etnica (direttiva n. 2000/43/CE) o che professano una determinata religione o ideologia, portatori di disabilità, di una determinata età o di un particolare orientamento sessuale (direttiva n. 2000/78/CE), o nazionalità (art. 43 T.U.), in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, a meno che tale disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari» (direttiva n. 2000/43/CE art. 2, lett. *b*).

Molestia

La *molestia* è definita come «comportamento indesiderato adottato per motivi di razza o di origine etnica (direttiva 2000/43/CE) o per motivi fondati sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l''orientamento sessuale (direttiva n. 2000/78/CE), e avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo». (art.26 del D.Lgs. 198/2006).

Molestie sessuali

Comportamenti indesiderati a connotazione sessuale, espressi in forma fisica, verbale o non verbale, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una lavoratrice o di un lavoratore e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo (art.26 del D.Lgs. 198/2006).

Ordine di discriminare

«L'ordine di discriminare persone a causa della razza o dell'origine etnica (direttiva 2000/43/CE) o per motivi fondati sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l''orientamento sessuale (direttiva n. 2000/78/CE) è da considerarsi una discriminazione».

CONCETTI FONDAMENTALI

Discriminazione istituzionale

Sussiste discriminazione istituzionale quando un ente pubblico o una qualsiasi altra istituzione manca di fornire un servizio appropriato e professionale o prevede una norma o un regolamento che pregiudica una particolare categoria di persone. Può essere intenzionale o non intenzionale e comprendere sia forme dirette che indirette, sebbene la principale caratteristica di questa forma di discriminazione è che si esplica in modo impersonale attraverso regolamenti, procedure e prassi. (Glossario UNAR)[5].
Le discriminazioni istituzionali possono inoltre, riferirsi ad ambiti diversi, ad es.,: casa (accesso agli alloggi ERP; contributo all'affitto), lavoro (accesso all'occupazione nel caso del pubblico impiego), trasporto pubblico, erogazione di servizi da enti pubblici (servizi socio-assistenziali), tempo libero (accesso ai musei pubblici), polizia municipale ecc.

Discriminazione amministrativa

Le discriminazioni "amministrative" rientrano nella definizione di "discriminazioni istituzionali" utilizzata da Unar. Gli organi istituzionali discriminano direttamente o indirettamente con le politiche, le proprie leggi, o con la loro messa in pratica tramite l'attività amministrativa. In questo senso il termine "amministrativo" è più tecnico e più restrittivo rispetto a quello "istituzionale". (UNAR 2015)[6]

Discriminazione multipla

La discriminazione multipla designa una discriminazione nella quale diversi fattori agiscono separatamente. (ad esempio, una donna appartenente a una minoranza etnica, in una situazione può essere discriminata in quanto donna e in un'altra situazione in virtù della sua appartenenza - discriminazioni cumulative -) *Tackling Multiple Discrimination Practices, policies and laws*, European Commission 2007.

Discriminazione intersezionale

La discriminazione Intersezionale designa una situazione in cui diversi fattori discriminanti agiscono e interagiscono gli uni con gli altri nello stesso tempo e in modo tale che essi siano inseparabili. (ad es., le donne appartenenti a una minoranza etnica possono essere oggetto di particolari discriminazioni che non investono gli uomini appartenenti alla medesima minoranza). *Tackling Multiple Discrimination Practices, policies and laws*, European Commission 2007.

Discriminazione sistemica

Concetto, utilizzato in sociologia, per indicare l'interazione tra meccanismi formali e informali,

[5] http://www.odisseo.org/antidiscriminazione/
[6] http://www.unar.it/wp-content/uploads/2015/06/Linee-Guida-per-il-corretto-ed-efficace-monitoraggio-dei-casi-di-discriminazione-amministrativa.pdf

strutturali e organizzativi (regole e procedure, iter amministrativi, pratiche, attitudini individuali o istituzionali) non necessariamente intenzionali ma che concorrono, in modo diverso, a produrre una situazione discriminante nei riguardi di persone o gruppi aventi determinate caratteristiche. La nozione evidenzia la dimensione collettiva/cooperativa della discriminazione; nell'ambito di uno spazio organizzativo gli atti individuali si collocano in una catena o rete di interazioni complesse che concorrono a produrre la discriminazione a prescindere dalle intenzioni individuali. La discriminazione in questo senso scaturisce da un sistema e non dalla somma dei suoi componenti[7]. Le discriminazioni sistemiche costituiscono la maggiore barriera per alcune categorie soprattutto in alcuni contesti quali il lavoro, la casa e l'istruzione (un esempio di discriminazioni sistemiche è espresso dalla metafora del *soffitto di cristallo* relativamente alle difficoltà e agli ostacoli delle donne ad accedere a posizioni apicali nei luoghi di lavoro; un altro esempio molto citato in letteratura è la discriminazione sistemica nei confronti della popolazione rom e sinta).

Ambiti di discriminazione

Si intendono gli ambiti della vita sociale in cui possono verificarsi situazioni discriminatorie (lavoro, casa, scuola/istruzione, erogazione servizi da enti pubblici, erogazione servizi da pubblici esercizi , banche ed erogazione di servizi finanziari, salute, forze dell'ordine, sport, tempo libero, cultura, trasporto pubblico, mass media, vita pubblica (es., politica, scritte xenofobe, spazi pubblici).
Ciascun ambito è suddivisibile in contesti che consentono di circostanziare l'atto discriminatorio. Per quanto riguarda l'ambito di **erogazione servizi da enti pubblici** le pratiche discriminatorie possono manifestarsi nelle seguenti circostanze: a) **erogazione prestazioni socio-assistenziali (es. sussidi integrativi, assegni di sostegno alla natalità, sostegno alla disoccupazione, carta acquisti, contributi per le famiglie numerose, contributi per il sostegno all'affitto, sussidi per gli anziani, benefici per gli invalidi, contributi per il sostegno scolastico, buoni vacanza);** b)erogazione di servizi alla persona; c) iscrizione anagrafica; d) accesso all'alloggio pubblico e) idoneità alloggiativa; f) restrizioni del diritto al matrimonio (Glossario UNAR).
Infine per quanto concerne le modalità con cui si può manifestare la discriminazione si riportano alcuni casi esemplificativi: pubblicazione di bandi atti e provvedimenti amministrativi, regolamenti che presentano clausole discriminatorie; errata applicazione della normativa; ritardi procedurali nel trattamento di una pratica; richiesta di requisiti maggiorati, documentazione supplementare e aggravi burocratici per alcune categorie di utenti.

Fattori di discriminazione

Per fattori di discriminazione s'intendono quelle caratteristiche che definiscono l'identità di una persona o di un gruppo, esponendoli al rischio di discriminazione. I fattori di discriminazione possono essere molteplici e cambiano nei luoghi e nel tempo. La normativa comunitaria ha progressivamente allungato la lista dei fattori fino ai *diciannove* elementi considerati dall'art. 21 della Carta diritti UE (Carta di Nizza). Tra questi, i più rilevanti riconosciuti dalla legislazione italiana - sono: genere, razza, origine nazionale o etnica, colore della pelle, ascendenza, credo (opinioni, fede, religione), lingua, provenienza geografica, orientamento sessuale, età, disabilità fisica o psichica.

Fattore etnico razziale

La duplice espressione "razza ed origine etnica", contenuta nella direttiva n. 2000/43, mira a conferire una nozione ampia che deve essere letta considerando l'art. n. 6, ove si precisa che "l'Unione Europea respinge le teorie che tentano di dimostrare l''esistenza di razze umane distinte. L''uso del termine

[7] Chicha-Pontbriand, M.T. 1989; Simon P., 2004; Saïd B.,2010 ; Dubet F.,2013; Dhume F., 2016.

«razza» nella presente direttiva non implica l'accettazione di siffatte teorie.

Gruppi con background migratorio

L'espressione include persone immigrate (nuovi arrivati e lungo residenti nati all'estero), persone nate in Italia e nuovi cittadini di cui almeno uno dei due genitori è nato all'estero (1° e 2° generazione). Il fattore etnico razziale fa tuttavia riferimento a minoranze di cittadini che possono non avere alcun background migratorio come nel caso delle comunità Sinta, Rom e Caminanti (SRC) o come nel caso di afrodiscendenti che non hanno mai partecipato a processi migratori.