



PIEMONTE ECONOMICO SOCIALE 2022

AFFRONTARE IL FUTURO CON RESPONSABILITÀ

BACKGROUND PAPER LE DISCRIMINAZIONI IN PIEMONTE

LE DISCRIMINAZIONI IN PIEMONTE

Silvia Venturelli

© 2022 IRES
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 - 10125 Torino

www.ires.piemonte.it

INDICE

LE DISCRIMINAZIONI IN PIEMONTE	3
PREMESSA	3
RETE REGIONALE CONTRO LE DISCRIMINAZIONI IN PIEMONTE	3
CASI RILEVATI NEL 2021 DALLA RETE REGIONALE	4
PROPOSTE DI POLICY PER IL TRIENNIO 2022-24	8

LE DISCRIMINAZIONI IN PIEMONTE

PREMESSA

Condurre un'analisi sulle discriminazioni¹ non è semplice, data la mancanza di banche dati e di informazioni complete sul fenomeno. Le statistiche esistenti riguardano spesso i casi segnalati alle autorità e ai soggetti di tutela, per questo motivo scontano il pesante limite dell'*under-reporting*, la sottostima legata alla scarsa propensione delle vittime a denunciare i comportamenti subiti.

La stessa Rete regionale contro le discriminazioni, di seguito descritta, rileva una difficoltà di emersione delle discriminazioni che a fatica si traducono in vere e proprie segnalazioni e tendono così a sfuggire all'azione di monitoraggio e di contrasto. Difficoltà dovuta da un lato alla condizione delle vittime (scarsa consapevolezza dei propri diritti, scarsa fiducia nelle istituzioni, scarsa conoscenza dei servizi antidiscriminatori, timore di ritorsioni, ecc.), dall'altro alla debolezza della Rete che non sempre riesce a raggiungere chi avrebbe bisogno di supporto. In tal modo, l'emersione è legata più alla capacità dei servizi di assistenza e tutela di rendersi conoscibili e fruibili, che alla reale consistenza del fenomeno.

I dati di seguito presentati vanno dunque considerati in questa cornice e contestualizzare il dato diventa necessario. Associando la lettura del dato numerico all'esemplificazione di casi ricorrenti consente infatti di delineare, seppur in modo non esaustivo, le dinamiche discriminatorie presenti in alcuni contesti, i canali di emersione e le possibilità di intervento.

RETE REGIONALE CONTRO LE DISCRIMINAZIONI IN PIEMONTE

A partire dal 2011 la Regione Piemonte, d'intesa con l'UNAR - Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali e con le Province piemontesi, ha promosso la costituzione di una **Rete regionale con compiti di prevenzione e contrasto delle discriminazioni e assistenza alle vittime**. Riconosciuta sul piano legislativo dalla Legge regionale 5/2016 e dal relativo Regolamento attuativo, la Rete si è strutturata in modo più stabile a partire dalla fine del 2016 ed è articolata in **3 livelli**² con differenti soggetti e funzioni:

- **1 Centro regionale contro le discriminazioni:** istituito dalla Regione Piemonte, opera in collaborazione con l'UNAR e con le altre Istituzioni di parità e di garanzia regionali e ha compiti di coordinamento e monitoraggio;
- **8 Nodi territoriali contro le discriminazioni:** uno per ciascun territorio provinciale e metropolitano, sono attualmente istituiti e gestiti dalle **Province di Alessandria, Biella, Novara, Vercelli, Verbano Cusio Ossola**, dalla **Città metropolitana di Torino**, dalle **Città di Asti e Cuneo**³. I Nodi, oltre ad avere compiti di monitoraggio, formazione e coordinamento a livello locale, sono soprattutto i luoghi-chiave della Rete ai quali le persone che subiscono una discriminazione possono rivolgersi per ricevere aiuto;

¹ Per una definizione del termine discriminazione si fa riferimento a quanto contenuto nell'art. 2 della Legge regionale n. 5 del 23 marzo 2016 "Norme di attuazione del divieto di ogni forma di discriminazione e della parità di trattamento nelle materie di competenza regionale".

² Per un quadro completo sui 3 livelli della Rete, sui soggetti coinvolti e sulla loro distribuzione territoriale, si veda: <https://www.piemontecontrolediscriminazioni.it/rete-regionale>.

³ I Nodi di Biella e Cuneo hanno affrontato un cambio di gestione a partire dal 2021: a Biella la titolarità del Nodo è tornata alla Provincia dopo un periodo di gestione diretta da parte della Regione, mentre a Cuneo è avvenuto il passaggio dalla Provincia alla Città di Cuneo.

- **160 Punti informativi:** presenti sul territorio regionale e coordinati a livello locale dai singoli Nodi, sono attivati da enti pubblici e privati e costituiscono il livello di massima prossimità alle persone a rischio di discriminazione, con il compito di informare, sensibilizzare il territorio e intercettare situazioni discriminatorie che faticano ad emergere.

Data la complessità del tema, per garantire uniformità d'azione su tutto il territorio regionale, presso ciascun soggetto aderente ai diversi livelli della Rete opera personale formato in materia di discriminazioni secondo uno standard definito dalla Regione Piemonte a seguito di un lavoro di confronto con altre Regioni e con l'UNAR e con il supporto scientifico di IRES Piemonte. Solo nell'ultimo periodo, tra ottobre 2021 e maggio 2022, sono stati realizzati 3 **percorsi formativi per "Operatore/trice antidiscriminazione"** promossi dai Nodi di Asti, Torino e Novara e rivolti al personale dei Punti informativi e dei Nodi di tutto il territorio regionale, in totale 98 persone⁴.

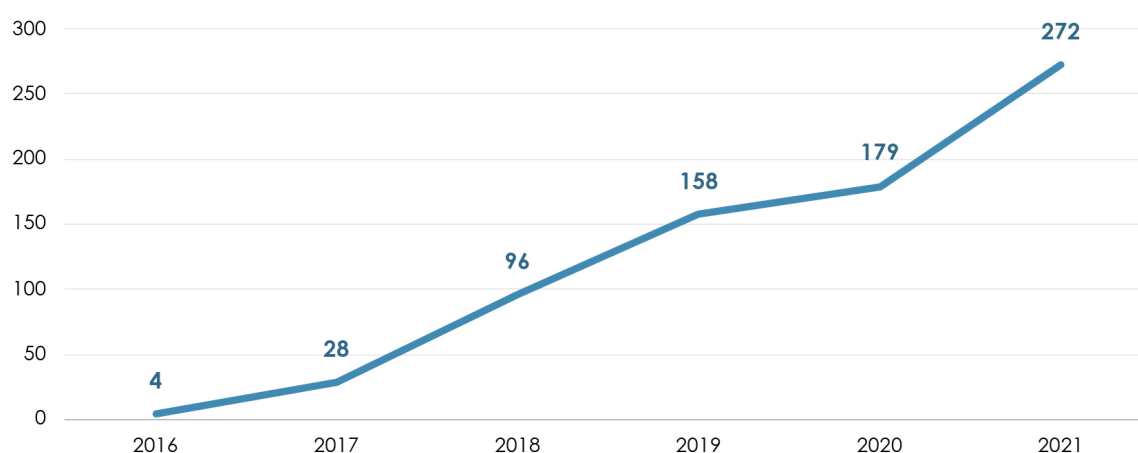
Oltre ai 3 livelli sopra citati, su ciascun territorio provinciale e metropolitano i Nodi hanno attivato Reti locali di soggetti che condividono e supportano l'azione antidiscriminatoria.

È importante sottolineare che la Rete regionale, priva di strumenti sanzionatori, esercita un'**azione di moral suasion e di conciliazione** tra le parti finalizzata ad ottenere la rimozione spontanea della discriminazione. Quando questo non è possibile, la persona che segnala la discriminazione può essere orientata all'assistenza legale e può decidere di richiedere l'accesso all'apposito Fondo di solidarietà per la tutela giurisdizionale istituito dalla Regione Piemonte con la legge 5/2016, che copre le spese legali⁵.

CASI RILEVATI NEL 2021 DALLA RETE REGIONALE

In totale **la Rete nel 2021 ha rilevato 272 casi di discriminazione**, un numero ancora ridotto ma in forte e costante aumento rispetto agli anni precedenti: 4 nel 2016, 28 nel 2017, 96 nel 2018, 158 nel 2019, 179 nel 2020.

Tabella 1. Casi rilevati dalla Rete regionale contro le discriminazioni, anni 2016-2021



⁴ Per approfondimenti sul percorso formativo standard per "Operatore/trice antidiscriminazione" si veda: <https://www.piemontecontrolediscriminazioni.it/formazione/operatori-antidiscriminazioni>.

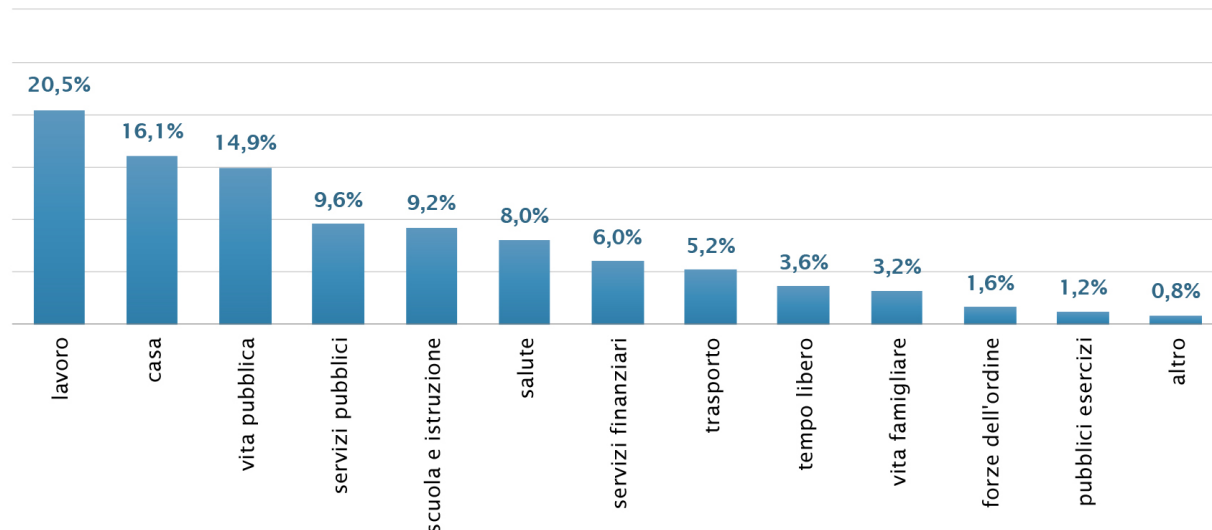
⁵ Per approfondimenti sul Fondo per la tutela giurisdizionale delle vittime di discriminazione: <https://www.piemontecontrolediscriminazioni.it/fondo-solidarieta>

Come previsto, la progressiva attivazione delle Reti, il loro rafforzamento e la loro riconoscibilità, portano ad un **aumento dei casi segnalati**, a testimonianza della costante e progressiva emersione di un fenomeno che continua tuttavia a restare in grande parte sommerso. Tenendo conto che il perdurare dell'emergenza sanitaria ha prolungato il periodo di ridotta apertura dei Nodi verso l'esterno, si tratta di un dato rilevante, che conferma l'efficacia dell'azione di rete.

Analizzando i dati raccolti si evidenzia che anche nel **2021** permangono forti differenze tra territori: **tre Nodi** da soli raccolgono **oltre il 90% delle segnalazioni: Torino 61,4%, Alessandria 20,9%, Vercelli 9,2%**. I principali elementi che influenzano positivamente la capacità dei Nodi di rilevare il fenomeno si confermano essere: l'anzianità di costituzione e la continuità di azione senza interruzioni negli anni, la tessitura di rapporti di rete di forte fiducia con il territorio, il coinvolgimento attivo dei Punti informativi e delle Reti territoriali, la visibilità del Nodo e il riconoscimento del suo ruolo e delle sue funzioni, la buona reputazione e il passaparola che consegue alla positiva gestione dei casi. Nel caso di Torino, in particolare, il Nodo ha coinvolto attivamente i Punti informativi nell'azione di monitoraggio costruendo un metodo e strumenti condivisi per favorire l'emersione e la raccolta dati, con il risultato che oltre la metà (il 53,6%) delle sue segnalazioni provengono proprio dai Punti informativi.

I principali **ambiti** in cui si verificano le discriminazioni rilevate dalla Rete sono il **lavoro** (20,5%), la **casa** (16,1%), la **vita pubblica** (14,9%), l'erogazione di **servizi pubblici** (9,6%), la **scuola** e l'istruzione (9,2%), la **salute** (8%), l'erogazione di **servizi bancari** (6%) e il **trasporto** (5,2%).

Tabella 2. Ambiti di discriminazione dei casi rilevati dalla Rete regionale nel 2021



Complessivamente le **discriminazioni istituzionali**, quelle cioè attribuite ad una pubblica amministrazione o ad esercenti di pubblici servizi, rappresentano il **45%** del totale delle segnalazioni. Rispetto ai diversi **fattori** di cui si occupa la Rete, i casi rilevati riguardano prevalentemente le discriminazioni fondate su **origine etnica, colore della pelle e nazionalità** (35,7%), **disabilità** (31,3%), **sexso** (12,4%) e **orientamento sessuale e identità di genere** (12,4%); a seguire religione e convinzioni personali (2,8%), altra condizione personale o sociale (2,4%), età (1,6%) e discriminazioni multiple (1,2%).

Anche rispetto ai fattori si confermano differenze significative tra territori: ad esempio ad Alessandria le segnalazioni riguardano nel 75% dei casi la disabilità, mentre a Torino la quota più rilevante riguarda l'origine etnica o la nazionalità (47%). Questo dato, lungi dall'inquadrare una diversa diffusione dei fenomeni discriminatori, testimonia l'impatto sull'emersione che deriva dalla collaborazione attiva tra i Nodi e alcuni Punti informativi che svolgono attività specifiche in un caso rivolte alle persone con disabilità e nell'altro alle persone straniere.

Si prevede che la progressiva ed effettiva attivazione di tutti i soggetti della Rete, anche di quelli di più recente ingresso o ri-attivazione, unitamente all'adozione sistematica del **nuovo strumento di raccolta dati**, elaborato da IRES Piemonte in collaborazione con i Nodi territoriali e adottato nella sua forma definitiva a inizio 2022 a seguito di alcuni mesi di sperimentazione, porteranno nei prossimi anni ad un aumento dei casi segnalati su tutti i territori provinciali.

Come accennato poc'anzi, per dare una dimensione concreta alle categorie citate, può essere utile di seguito esemplificare i principali ambiti e fattori delle discriminazioni rilevate dai Nodi nel corso del 2021.

Come emerge dai dati, la maggioranza dei casi riguarda l'**ambito lavorativo**, nel quale sono stati rilevati casi di molestie discriminatorie (ad esempio insulti razzisti, omofobi, sessisti e abilisti tra colleghi o da parte del datore di lavoro), di discriminazione nell'accesso al lavoro (annunci o altre forme di comunicazione, ad esempio durante i colloqui, con le quali l'azienda enunciava requisiti discriminatori nella selezione del personale, per genere, età, nazionalità, orientamento sessuale e identità di genere), nelle condizioni di lavoro (ad esempio, il demansionamento e altre ritorsioni al termine del congedo di maternità, carichi di lavoro e modalità organizzative incompatibili con la condizione di disabilità, trasferimenti insostenibili finalizzati ad incentivare le dimissioni, differenziali salariali tra lavoratori italiani e stranieri) o, infine, licenziamento discriminatorio.

Nell'ambito della **casa**, le situazioni rilevate riguardano episodi di molestie discriminatorie che si sono manifestate nei rapporti di vicinato (fondate su origine etnica e orientamento sessuale), le discriminazioni nell'accesso all'alloggio privato in locazione (con l'esclusione a priori di persone di origine straniera), le discriminazioni nell'accesso all'edilizia pubblica ai danni delle persone straniere (attraverso l'introduzione di requisiti discriminatori nei bandi)⁶, le barriere architettoniche interne o nelle parti comuni di alcuni edifici di edilizia pubblica che li rende inaccessibili per le persone con disabilità.

Un altro ambito di rilievo è quello dell'**erogazione di servizi da parte di enti pubblici**, nel quale la discriminazione si è manifestata soprattutto tramite l'adozione di criteri restrittivi illegittimi, legati alla cittadinanza e alla residenza, per beneficiare di prestazioni socio-assistenziali o di servizi anagrafici; in questi casi, il soggetto che ha adottato gli atti o i comportamenti discriminatori è normalmente un Comune o l'INPS.

Le discriminazioni che si verificano nell'ambito della **vita pubblica** riguardano soprattutto le dichiarazioni di amministratori pubblici considerate moleste, perché capaci di creare un clima ostile, offensivo e degradante nei confronti di singoli o gruppi di persone accomunate da una certa caratteristica; in altri casi, ai Nodi sono state segnalate comunicazioni, orali e scritte, a contenuto sessista, omofobo o razzista all'interno di spazi pubblici o aperti al pubblico. Rientrano in questa categoria anche le **barriere architettoniche** che, impedendo alle persone con

⁶ Si veda l'ordinanza del Tribunale di Torino del 25/07/2021:
<https://www.asgi.it/banca-dati/tribunale-di-torino-ordinanza-26-luglio-2021/>

disabilità motoria l'accesso a luoghi pubblici o aperti al pubblico, costituiscono vere e proprie discriminazioni indirette fondate sulla disabilità.

In ambito **scolastico** sono stati segnalati sia casi di bullismo a sfondo discriminatorio, sia comportamenti scorretti da parte del personale scolastico, oltre a problemi connessi all'accessibilità di alcune strutture. Nell'ambito dello **sport** le segnalazioni hanno riguardato soprattutto lo scambio di insulti razzisti nel corso di competizioni locali (partite di calcio e basket) e l'esclusione di ragazzi stranieri da alcune competizioni.

Infine, nel **trasporto pubblico** si sono registrate in prevalenza difficoltà legate alla mobilità delle persone con disabilità, specie minori che dovevano recarsi a scuola, oltre a qualche caso di comportamento scorretto da parte del personale (es. atteggiamenti vessatori verso persone di origine straniera).

Box 1. Alcuni casi-tipo rilevati nel 2021

Discriminazioni fondate sull'origine etnica o sulla nazionalità:

- Rifiuto di accogliere tirocinanti stranieri da parte di piccole aziende che svolgono attività presso abitazioni private (ad esempio per ristrutturazioni o cura del verde) per timore di perdere i clienti.
- Rifiuto di assumere persone straniere motivato da documentazione ritenuta erroneamente inadeguata (ad esempio per il possesso della sola ricevuta del permesso di soggiorno).
- Difficoltà di accesso al lavoro: persone straniere chiamano in risposta ad annunci di offerte di lavoro ma, appena l'interlocutore sente l'accento straniero, riferisce che non cerca più personale.
- Requisiti discriminatori relativi alla cittadinanza in alcuni bandi pubblici per l'assunzione di personale.
- Difficoltà presso alcuni uffici pubblici, ad esempio anagrafe e ambito sanitario, che limitano o negano alcuni servizi alle persone straniere nonostante siano in possesso di regolare documentazione.
- Rifiuto di iscrizione anagrafica di persone straniere senza dimora presso un indirizzo fittizio da parte di alcuni Comuni, con conseguente impossibilità di accedere ai servizi sociali.
- Difficoltà ad aprire conti correnti presso alcune banche e uffici postali riscontrate da persone di alcune nazionalità (per la necessità di effettuare verifiche antifrode che richiedono tempi lunghi o per l'inserimento di determinati paesi in specifiche black list) con conseguente impossibilità di avvio di tirocini o contratti di lavoro e relativo accredito della borsa lavoro o dello stipendio.
- Difficoltà a trovare una casa in affitto, anche in presenza di garanzie economiche sufficienti: ad esempio l'agenzia si rifiuta di far vedere l'alloggio appena capisce che la persona è straniera dichiarando che il proprietario non vuole affittare a stranieri, oppure chiede che la persona abbia un garante italiano oppure dice che l'alloggio non è più disponibile.
- Requisiti discriminatori, penalizzanti nei confronti delle persone straniere, in alcuni bandi per l'accesso all'edilizia pubblica.
- Insulti razzisti subiti da giocatori di pelle nera durante alcune partite soprattutto di calcio.
- Insulti e aggressioni razziste subite da persone di pelle nera da parte di sconosciuti in contesti pubblici (ad esempio per strada o su mezzi pubblici).

Discriminazioni fondate sulla disabilità:

- Molestie discriminatorie nei confronti di lavoratori con disabilità psichica, insultati e derisi dai colleghi.
- Assegnazione di mansioni incompatibili con lo stato di salute di lavoratori con disabilità, ignorando le limitazioni prescritte dal medico aziendale.
- Parziale inaccessibilità di alcuni edifici scolastici dovuta ai frequenti guasti degli ascensori con conseguente esclusione di studenti e studentesse con disabilità motoria da alcune attività.
- Difficoltà a raggiungere la scuola in condizioni di parità rispetto ai compagni a causa del servizio di trasporto scolastico accessibile non sempre adeguato.
- Mancata inclusione di alunne e alunni con disabilità in ambito scolastico a causa della scarsa specializzazione degli insegnanti di sostegno e della adozione di PEI talvolta inadeguati.
- Difficoltà connesse all'uso della didattica a distanza da parte di studenti e studentesse con disabilità.
- Richiesta di pagamento, da parte di alcuni Comuni, di quote aggiuntive maggiorate alle famiglie di

bambini e bambine con disabilità per l'accesso ai centri estivi.

- Presenza di barriere architettoniche in strutture sanitarie: bagni inaccessibili in alcuni reparti ospedalieri, mancanza di sollevatori in studi medici e centri diagnostici convenzionati.
- Difficoltà di accesso al trasporto pubblico locale per le persone con disabilità motoria a causa del numero ridotto di mezzi accessibili, delle barriere presenti in alcune stazioni e fermate e del mancato funzionamento di ascensori e montascale.
- Presenza di barriere architettoniche diffuse presso negozi e pubblici esercizi, che di fatto impediscono l'accesso alle persone con disabilità motoria.
- Problemi di accessibilità degli spazi pubblici per le persone con disabilità motoria e visiva a causa del "parcheggio selvaggio" dei monopattini sui marciapiedi.

Discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale o l'identità di genere:

- Persone non assunte in quanto transessuali nonostante abbiano le competenze necessarie e abbiano superato le prime fasi della selezione; in alcuni casi in sede di colloquio il motivo viene detto in modo esplicito, motivato dal timore di avere problemi con il pubblico o all'interno del gruppo di lavoro.
- Molestie omofobe in ambito condominiale subite da persone gay e lesbiche da parte di vicini di casa, tramite insulti verbali e affissione di cartelli, fino a sfociare in stalking o in vere e proprie aggressioni.
- Insulti e aggressioni subite da persone gay o lesbiche in ragione del loro orientamento sessuale da parte di sconosciuti in contesti pubblici (ad esempio per strada, in un parco, sui mezzi pubblici).
- Difficoltà in ambito familiare segnalate da alcuni giovani gay e lesbiche a seguito del proprio coming out: le reazioni negative dei genitori li hanno portati ad allontanarsi da casa per timore di ritorsioni.

PROPOSTE DI POLICY PER IL TRIENNIO 2022-24

- Rafforzare e garantire continuità all'azione della **Rete regionale** contro le discriminazioni in Piemonte per favorire l'emersione degli episodi di discriminazione e la loro presa in carico nelle sedi appropriate su tutto il territorio regionale;
- Rafforzare l'azione del **Gruppo di lavoro interdirezionale** contro le discriminazioni, istituito dalla Regione Piemonte con LR 5/2016, per promuovere l'integrazione trasversale del principio di non discriminazione in tutti gli ambiti di competenza regionale;
- Migliorare la **conoscenza** dei fenomeni discriminatori garantendo continuità al sistema di rilevazione e monitoraggio utilizzato dalla Rete e attraverso attività di ricerca, per progettare azioni di prevenzione e contrasto mirate;
- Prevenire le discriminazioni, in particolare le discriminazioni istituzionali, attraverso attività di **formazione del personale operante presso i servizi pubblici**, con particolare riferimento agli ambiti del lavoro, casa, servizi sociali e sanitari, anagrafe;
- Favorire l'accesso ai servizi di prevenzione e contrasto delle discriminazioni attraverso **attività informative** mirate rivolte alle persone appartenenti alle categorie maggiormente a rischio di subire discriminazioni;
- Favorire l'accesso alla giustizia attraverso la promozione del "**Fondo regionale di solidarietà per la tutela giurisdizionale delle vittime di discriminazione**", istituito dalla LR 5/2016.



**PIEMONTE
ECONOMICO
SOCIALE
2022**

**AFFRONTARE
IL FUTURO CON
RESPONSABILITÀ**

