

# ITALIA

## Piano Nazionale per l'Anno Europeo 2007

### *Strategie e priorità*

*“ Without prejudice to the other provisions of this Treaty and within the limits of the power conferred by it upon the Community, the Council, acting unanimously on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament, may take appropriate action to combat discrimination based on sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age and sexual orientation” ( art. 13 EC Treaty)*

# 1 Contesto nazionale: le sfide da affrontare

## 1.1 Il quadro normativo

Lo stato italiano pone, tra i principi fondamentali della Carta Costituzionale, *la pari dignità e l'uguaglianza dei diritti dei cittadini, senza distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche e condizioni sociali e personali* e ne promuove il pieno rispetto e l'attuazione con una serie di interventi di carattere normativo<sup>1</sup>, orientati alla formazione ed alla promozione di strumenti di contrasto alle discriminazioni.

Alcuni richiami importanti: in materia di parità di genere, è di recente approvazione il d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198 recante "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246" che opera come testo unico della normativa vigente in materia di parità fra uomo e donna. Il Codice è suscettibile di ulteriore revisione per adeguarlo alla direttiva comunitaria n. 56/2006.

Nel campo delle discriminazioni connesse allo status di immigrato, il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 e il successivo DPCM 11 dicembre 2003 hanno recepito la direttiva 2000/43/CE ed istituito l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, organismo deputato istituzionalmente a promuovere la parità di trattamento e la non discriminazione nei confronti di tutti gli stranieri che vivono in Italia. Fondamentale è la previsione della legittimazione ad agire in giudizio, anche in sostituzione della vittima, da parte di associazioni riconosciute.

La legge 1 marzo 2006, n. 67 "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni" è ritagliata, quanto agli strumenti di tutela e alle definizioni del concetto di discriminazione e molestia, sul modello del decreto legislativo n. 215/2003, prevedendo la stessa azione di tutela giurisdizionale nei confronti degli atti discriminatori e la legittimazione ad agire in capo alle associazioni che agiscano nel settore della tutela dei diritti dei disabili. Per la piena operatività di tale legge è in corso di presentazione un decreto di attuazione che stabilisca le procedure per il riconoscimento della legittimazione ad agire.

Il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, invece, recepisce la direttiva 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. Il decreto si applica a tutte le discriminazioni fondate su religione, convinzioni personali, handicap, età ed orientamento sessuale che si compiano nel mondo del lavoro, dall'accesso alle condizioni di lavoro, all'affiliazione ai sindacati.

Quanto agli organismi deputati ad occuparsi di attività antidiscriminazioni, oltre all'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, incardinato nel Dipartimento dei Diritti e delle Pari Opportunità, sono previsti alcuni organismi dotati di semplici compiti di monitoraggio, di consultazione od impulso, ma non di veri e propri poteri di tutela o strumenti di intervento, come la Commissione per le Pari

---

<sup>1</sup> Cfr., tra l'altro, L. n. 654/75 (Ratifica della Convenzione sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale); L. n. 132/85 (Ratifica della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna); L. n. 66/63 (Ammissione della donna ai pubblici uffici e professioni); L. n. 903/77 (Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro); L. 125/91 (Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro); artt.16 e ss. Del Dlgs 251/01 (Testo Unico sulla maternità e paternità); D.L. 122/93 (Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa) conv. in L. n. 205/03; Dlgs n. 215/03 (Parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica); Dlgs n. 216/03 (Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro).

Opportunità tra uomo e donna, il Comitato contro la discriminazione e l'antisemitismo, la Consulta per l'Islam italiano, la Commissione consultiva per la libertà religiosa, il Comitato interministeriale per i diritti umani. Inoltre, presso il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità siedono la Commissione interministeriale contro la tratta degli esseri umani e la Commissione interministeriale contro le mutilazioni genitali femminili.

Si aggiungano, inoltre, le figure dei Consiglieri aggiunti di origine straniera e delle Consulte cittadine degli stranieri previsti da alcuni Statuti comunali con semplici funzioni consultive, di impulso o informative.

Si rilevano altri fattori di discriminazione con riguardo all'accesso a diritti e servizi fondamentali che riguardano non solo le categorie di soggetti a rischio di discriminazione indicate all'art. 13 del TCE, ma una più ampia parte di cittadinanza, in ragione del reddito e dell'appartenenza ad aree geografiche del mezzogiorno.

Va sottolineato, inoltre, che l'accentuato cambio demografico determinato dalla crescita esponenziale dei fenomeni immigratori, ha allargato le fasce di popolazione a rischio di discriminazione per motivi etnici, religiosi o culturali.

La complessità dello scenario da ripercorrere e la pluralità degli obiettivi da centrare rende chiaramente evidente l'insufficienza del ricorso a soli strumenti di carattere normativo – pur necessari - per il contrasto ai fattori di discriminazione e la promozione di eguali opportunità per tutti ed orienta l'azione del Governo Nazionale in direzione di *politiche pubbliche attive* di intervento sulla materia del contrasto alle discriminazioni in modo organico e fortemente integrato con le strategie nazionali che si stanno adottando, proprio in questi mesi, a partire dalla Legge Finanziaria 2007 in corso di discussione, per l'innovazione e l'ammodernamento economico e sociale del Paese.

In questa direzione, già nei primi mesi della legislatura, il Parlamento sta adottando importanti provvedimenti di legge sui diritti umani, proponendo un osservatorio ed una legge per il contrasto alla violenza di genere e di orientamento sessuale e, ancora, destinando finanziamenti per il contrasto alle mutilazioni genitali femminili.

Con la Legge Finanziaria 2007, inoltre, si stanno introducendo incentivi selettivi diversi fra uomini e donne, per incrementare l'occupazione femminile nelle regioni del Mezzogiorno dove più grave si configura il rischio della discriminazione nell'accesso al lavoro.

Nel corso del 2007 sono previsti altresì provvedimenti legislativi per le unioni di fatto e per l'uguaglianza di genere.

## **1.2 I soggetti esposti alle discriminazioni**

### **Discriminazioni di genere**

L'art. 4 della decisione n. 771/2006 che istituisce l'Anno europeo riconosce la trasversalità del principio della parità tra i generi nell'ambito di tutte le politiche antidiscriminazione. In questa prospettiva, la Ministra per i diritti e le pari opportunità, anche in occasione del decennale dalla istituzione del Ministero per le pari opportunità (1996), ha confermato più volte in Parlamento

l'impegno di tutto il Governo a consolidare il principio del *mainstreaming* a tutti i livelli dell'azione politica. Impegno che risulta, ancor di più oggi, confermato alla luce della ridefinizione della *mission* del Dipartimento per i diritti e le pari opportunità per la affermazione di una nuova stagione definita come *New Deal* delle donne e, di conseguenza, *New Deal* di tutto il Paese<sup>2</sup>.

Il principio di parità di genere assume, quindi, una rilevanza trasversale a tutti i settori tenendo conto della necessità di un trattamento bilanciato di tutti i fattori della discriminazione.

Purtroppo ad oggi il problema della vulnerabilità della condizione femminile è una criticità emergente nel Paese.

Lo squilibrio fra i generi si manifesta in modo ancora più netto in alcune zone del Sud d'Italia in cui è ancora forte una visione tradizionalista e discriminatoria del ruolo della donna. Se ne ha riprova anche nel numero di denunce di discriminazione che giungono dalle donne ai centri di competenza in misura nettamente inferiore alla realtà, a causa delle maggiori difficoltà di emersione e disvelamento legate alle condizioni della donna.

Permane ancora in modo rilevante il gap delle donne con riguardo alla partecipazione attiva alla vita sociale, economica e politica del paese in primo luogo con riguardo al mercato del lavoro dove la popolazione femminile è maggiormente soggetta alla inoccupazione e disoccupazione, a disparità retributive, ad una minore crescita professionale.

Come risulta dall'ultima indagine condotta dell'Istituto Nazionale di Statistica sulla rilevazione delle forze lavoro, pubblicata a dicembre 2006, nonostante i più recenti incrementi occupazionali abbiano riguardato sia la componente maschile che quella femminile, permane un gap rilevante nella composizione della forza lavoro italiana. Infatti, a fronte di un tasso di inattività degli uomini pari a 25,6%, si registra un tasso di inattività delle donne pari al 49,9% con una punta nel Sud d'Italia del 63,8%<sup>3</sup>.

Le cifre a consuntivo del 2005 descrivono, in tal senso, una condizione strutturale del mercato del lavoro, con una divaricazione della forbice tra occupati uomini e donne che va da un minimo di 19,5 punti percentuali nel Centro ad un massimo di 28 punti percentuali al Sud.

Le criticità non riguardano solo i meccanismi di accesso, di permanenza e di stabilizzazione del lavoro precario ma anche il riconoscimento di professionalità, ruoli e livelli salariali: su quest'ultimo versante, ad esempio, si constatano pesanti forme di differenziali salariali tra uomini e donne.

Ad incidere sulla permanenza delle donne nel mercato del lavoro, sono anche le problematiche inerenti la conciliazione vita-lavoro. Considerato che i congedi parentali, le modificazioni dell'orario di lavoro e il sostegno al lavoro di cura attraverso l'offerta di servizi o di sussidi finanziari per l'acquisto di tali servizi, sono i principali strumenti utilizzati nei paesi europei per facilitare la partecipazione e continuità occupazionale delle donne con carichi familiari, i dati che si registrano finora in Italia sono ancora non allineati agli obiettivi di Lisbona.

Per quanto riguarda il problema della conciliazione lavoro-famiglia, l'esistenza di barriere all'accesso al lavoro per le donne dovute ai carichi familiari è testimoniata dal variare dei tassi di occupazione femminile al modificarsi del ruolo in famiglia e del numero dei figli. Secondo uno

---

<sup>2</sup> Audizione in Parlamento della Ministra per i Diritti e le Pari Opportunità, Barbara Pollastrini, Camera dei Deputati, 5 luglio 2006.

<sup>3</sup> ISTAT- Istituto Nazionale di Statistica, *Rilevazione sulle Forze Lavoro*, III trimestre 2006, Tabella Tasso di inattività 15-64 anni per sesso e ripartizione geografica, 2006, p. 8 (disponibile sul sito internet [www.istat.it](http://www.istat.it)).

studio pubblicato nel 2004, sul target 35-44 anni, le *single* presentano i tassi di occupazione femminile più alti (86,5%) seguite dalle donne che vivono in coppia senza figli (71,9%) e, infine, da quelle che vivono in coppia con figli (51,5%); fra queste ultime, i tassi più elevati sono relativi a donne con un solo figlio (63,8%) e i più bassi sono relativi a donne che ne hanno 3 o più (35,5%)<sup>4</sup>.

Sono ancora molto forti anche le barriere nell'accesso delle donne ai ruoli apicali sia nelle imprese private che nel settore pubblico, quanto ancora nelle sedi di rappresentanza politica, con una presenza femminile nel Parlamento Nazionale e negli organismi di governo di regioni, province, comuni e società pubbliche ben sotto la media europea e comunque tale da giustificare, da parte dello stesso Ministro per i Diritti e le Pari Opportunità, la possibilità di proporre l'introduzione delle cosiddette "quote rosa", come misura provvisoria funzionale a rafforzare la presenza femminile nei luoghi di governo.

La presenza femminile in Parlamento, infatti, nonostante un aumento verificatosi nella presente legislatura è, tuttora, al di sotto del 20%. In particolare, su 630 deputati, le donne presenti alla Camera rappresentano il 17,14% del totale. Al Senato, invece, la percentuale è del 13,51%<sup>5</sup>.

Anche le posizioni apicali delle pubbliche amministrazioni registrano un gap uomo-donna: nell'amministrazione centrale a fronte di quasi il 48% della presenza femminile nel complesso dei dipendenti pubblici solo il 27% sono le donne dirigenti e solo il 15% le donne dirigenti generali<sup>6</sup>.

*Aumentare e qualificare le presenze femminili nel mondo del lavoro e nei vertici aziendali e della politica. Promuovere condizioni di effettiva conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro. Azzerare i differenziali salariali*

### **Discriminazioni su base etnica, religiosa e culturale**

La società italiana è sempre più una società multiculturale, con presenze significative di persone provenienti da circa 200 diverse nazioni. Il fenomeno migratorio ha assunto una grande rilevanza per le sue dimensioni e per una dinamica di crescita esponenziale registrata negli ultimi anni.

Alla popolazione straniera regolare, pari, al gennaio 2005, a più di duemilioni ed ottocentomila unità, si aggiungono le presenze non regolari, di difficile misurazione.

Secondo i dati pubblicati nel Dossier statistico Immigrazione Caritas 2006, è del 5,2% l'incidenza degli immigrati sulla popolazione italiana con 1 immigrato ogni 19 residenti<sup>7</sup>.

Gli immigrati sono diffusi su tutto il Paese seppur in maniera disomogenea: al Nord il 61%, al Centro il 26,8% e al Meridione e Isole il 12,2%<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Linda Laura Sabbadini, ricerca di ISTAT – Ministero Pari Opportunità, *Come cambia la vita delle donne*, Roma, 2004, p. 124.

<sup>5</sup> CAMERA DEI DEPUTATI – SENATO DELLA REPUBBLICA (Servizio Statistiche) – [www.camera.it](http://www.camera.it), [www.senato.it](http://www.senato.it)

<sup>6</sup> PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI – DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA, Progetto Cantieri, Donne e leadership nella pubblica amministrazione, [www.cantieripa.it](http://www.cantieripa.it)

<sup>7</sup> CARITAS –MIGRANTES, *Dossier statistico Immigrazione 2006*, XVI Rapporto, Roma, 2006, pp.97 ss. La maggiore concentrazione di immigrati è nel Centro-Nord del Paese; in particolare, le province con il più alto tasso di incidenza della popolazione straniera sono: Prato con il 12,6%, Brescia con il 10,2%, Roma con il 9,5%, Pordenone con il 9,4%, Reggio Emilia con il 9,3% e Treviso con l'8,9%.

<sup>8</sup> Dossier Statistico Immigrazione, *ultimo citato*, Tabella *Soggiornanti stranieri per insediamento, sesso, età e stato civile al 31.12.2005*, p. 106

La maggioranza dei permessi di soggiorno è a carattere stabile per cui più di 9 immigrati su 10 sono presenti per lavoro (62,6%) e per famiglia (29,3%). L'aumento dei flussi è quindi anche riconducibile ai "ricongiungimenti familiari" che nel 2005 hanno coinvolto 498.000 donne.

La grande diversità dei luoghi di origine determina la compresenza di molte fedi: cristiani (49,1%), musulmani (33,2%) e religioni orientali (4,4%). Sono un milione e mezzo i cristiani provenienti da altri Paesi con cattolici e ortodossi che quasi si equivalgono (circa 660.000 unità). Vi sono poi un milione di musulmani.

Gli immigrati che hanno già maturato 5 anni di soggiorno sono, secondo le stime di Caritas, 1 milione e 200 mila.

L'aumento della popolazione straniera compensa i trend negativi di crescita della popolazione italiana, che figura nelle ultime posizioni tra i paesi occidentali con un profilo di invecchiamento progressivo.

Nell'arco di dieci anni, dagli 8.000 nati da famiglie straniere rilevati nel 1994, si è passati ai 49.000 del 2004, con un saldo naturale (differenze tra nascite e decessi) positivo (+45.994 unità) in grado di compensare quello negativo della popolazione di cittadinanza italiana (-30.053).

Questo comporta una significativa modificazione delle connotazioni strutturali del tessuto socio-demografico e culturale dei territori italiani, profilando un fenomeno di immigrazione di seconda generazione.

Una tale situazione ha riflessi sia nel mondo della scuola che nel mondo del lavoro. La popolazione studentesca è in costante aumento, sia dal punto di vista demografico che del diverso peso che le comunità di stranieri hanno nei banchi di scuola. Nel 2006 gli alunni stranieri hanno raggiunto quota 424.683 unità con un'incidenza pari al 4,8% della popolazione studentesca<sup>9</sup>.

Nell'ambito delle criticità che riguardano il fattore delle discriminazioni razziali, i settori del lavoro e dell'accesso all'alloggio costituiscono gli ambiti in cui si registrano il maggior numero di segnalazioni di comportamenti discriminatori<sup>10</sup>.

In particolare, deve essere sottolineata la situazione in cui versano le comunità Rom, Sinte e Caminanti presenti nel nostro Paese.

Non esiste, ad oggi, un censimento ufficiale dei Rom presenti sul nostro territorio, cosa che aumenta le difficoltà nell'avviare una efficace politica di intervento a sostegno dell'integrazione. Si tratta di comunità che, per la maggior parte, sono presenti nel nostro Paese da più di mezzo secolo; la maggioranza di essi ha la cittadinanza italiana, ciononostante è scarso il livello di integrazione nel tessuto sociale ed economico italiano.

La scolarizzazione della popolazione Rom è bassissima con gravi fenomeni di abbandono delle scuole in età ancora preadolescenziale.

---

<sup>9</sup> Dossier Statistico Immigrazione, *ultimo citato*, p. 177: l'incidenza percentuale degli stranieri sulla popolazione studentesca raggiunge la soglia del 6% nell'ambito della istruzione primaria.

<sup>10</sup> RAPPORTO UNAR 2005, *Un anno di attività contro la discriminazione razziale*, Roma, 2006, pp. 73 ss. Secondo il Rapporto, il 28,4% delle segnalazioni ricevute riguarda discriminazioni avvenute nel mondo del lavoro, mentre il 20,2% ha ad oggetto la casa. Gli altri ambiti in cui maggiormente avvengono comportamenti discriminatori sono l'accesso ai servizi pubblici (9,9%) e l'accesso al credito (6,7%).

Resta problematica la situazione abitativa e/o di accoglienza delle popolazioni Rom di recente immigrazione.

Un forte ostacolo ad una reale integrazione è costituito, infine, dall'irregolare status giuridico di molti Rom che per la mancanza di documenti validi hanno difficoltà ad accedere al mercato del lavoro.

*Tutelare le vittime ma anche scardinare i fattori strutturali scatenanti le discriminazioni. Favorire un cambiamento culturale profondo, che parta dalle nuove generazioni, dal sistema educativo italiano, dal mondo del lavoro e dalla società civile, per pervenire ad un nuovo sistema di valori capace di rispettare ogni forma di diversità, indipendentemente dalle differenze.*

### **Disabilità**

Nonostante il grande impegno normativo a favore dell'inclusione sociale delle persone con disabilità, ancora oggi persistono condizioni di discriminazione sui luoghi di lavoro, nella scuola, nei trasporti, nell'accesso ai beni e servizi e, più in generale, una condizione di emarginazione sociale.

Dalla Relazione al Parlamento sui dati relativi allo stato di attuazione delle Politiche per l'Handicap in Italia per gli anni 2004-2005, predisposta dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali<sup>11</sup>, emerge che in Italia le persone con disabilità sono 2 milioni 615mila, pari al 5% circa della popolazione di età superiore a 6 anni che vive in famiglia<sup>12</sup>.

Il numero di persone disabili in età da lavoro, cioè nella classe d'età compresa fra i 15 e i 64 anni, ammonterebbe a 584.000 unità, delle quali oltre il 55% donne.

Il tasso di disabilità si distribuisce in maniera molto differente fra le varie aree della Penisola con un massimo del 68,9 per mille della Sicilia ad un minimo del 35,5 della Provincia Autonoma di Bolzano.

Anche in questo ambito di intervento il problema più avvertito è l'inserimento lavorativo. Secondo un'indagine ISTAT del 2005<sup>13</sup>, tra le persone con disabilità il 26,5% è occupato e di queste il 32% è affetto da una disabilità grave. L'82,3% degli occupati ha un contratto a tempo indeterminato e la maggior parte è impiegata nel settore privato profit (56,1%). Il 14,6% degli occupati riferisce di essere stato vittima di discriminazioni sul lavoro.

A fronte di questi dati il 13,5% delle persone con disabilità fra i 15 e i 67 anni non ha mai lavorato.

Se il tasso di disoccupazione delle persone con disabilità è molto più elevato di quello degli altri lavoratori, in particolare la multidiscriminazione colpisce le donne con disabilità (su 3 lavoratori con disabilità solo uno è donna). Le donne disabili sono il doppio dei maschi in cerca di lavoro e quando vengono inserite in un contesto lavorativo restano penalizzate sia in termini di carriera che di responsabilità professionali.

---

11 La Relazione è consultabile all'indirizzo <http://www.disabilitaincifre.it/questionari/paginainiziale.asp>.

12 La stima si basa su un criterio molto restrittivo di disabilità, quello secondo cui vengono considerate persone con disabilità unicamente quelle che hanno riferito una totale mancanza di autonomia per almeno una funzione essenziale della vita quotidiana. Se si considera una definizione più ampia, riferita alle persone che abbiano manifestato una "apprezzabile difficoltà" nello svolgimento di una o più di queste funzioni, la stima sale a 6 milioni 980 mila persone, pari al 13% della popolazione sopra detta, un dato in linea con quello rilevato nei principali paesi industrializzati.

13 "L'integrazione sociale delle persone con disabilità" - ISTAT - 2005 - <http://www.disabilitaincifre.it/documenti/indaginedisabilita.pdf>, p. 7 ss.

L'accesso al mercato del lavoro è strettamente connesso ad altri bisogni da soddisfare, dato che senza accesso al sistema dei trasporti, al sistema della formazione, alle nuove tecnologie appare arduo un inserimento occupazionale.

Molti adulti con disabilità intellettiva e mentale trascorrono la maggior parte della loro vita ancora in istituti residenziali (RSA, RSD).

Anche in questo settore, infine, va posta una particolare attenzione alle situazioni di discriminazione multipla: le donne e bambini con disabilità, persone disabili appartenenti a minoranze etniche e linguistiche, disabilità e terza età. E' evidente che le criticità delle situazioni connesse alla disabilità risultano amplificate se si considerano le condizioni di precarietà di donne, immigrati ed anziani. Per quanto riguarda questi ultimi, è opportuno ribadire che l'Italia, come gli altri Paesi occidentali, ha raggiunto un elevato tasso di invecchiamento della popolazione.

*Rimuovere tutte le barriere culturali e architettoniche, materiali e immateriali, che impediscono la vita autonoma della persona con disabilità. Facilitare l'accesso a beni e servizi: dall'ambiente alla progettazione, dalle risorse economiche alle corrette informazioni e comunicazioni, dalla raccolta di dati statistici a quelli sulla qualità della vita.*

### **Discriminazione per orientamento sessuale ed identità di genere**

L'orientamento sessuale risulta essere ancora oggi un fattore di discriminazione sia dal punto di vista normativo che delle azioni di prevenzione e sensibilizzazione tese ad un cambiamento culturale nei confronti dei pregiudizi verso la questione Lgbt.

Da un'indagine statistica condotta nel 2005 da Arcigay e dall'Istituto Superiore di Sanità sulla popolazione omosessuale e bisessuale in Italia, infatti, ancora oggi in Italia le persone omosessuali tendono a rimanere nascoste. Solo il 16,5% dei maschi e il 15% delle femmine del campione esaminato sono pienamente "visibili: questi valori sono la testimonianza delle difficoltà ancora esistenti in Italia per le persone omosessuali.

L'ambiente più refrattario al "coming out" è il luogo di lavoro, dove solo una minoranza del 24,1% degli intervistati non nasconde la propria omosessualità, contro il 37,3% che non ne ha mai fatto parola. In tutti e tre gli ambiti sociali, e sia per i gay che per le lesbiche, appare inoltre più facile non nascondersi al Nord e al Centro Italia, piuttosto che al Sud.

Secondo una recentissima indagine<sup>14</sup> nel nostro Paese quasi la metà della coppie omosessuali (percentuale che è superiore al 50% per le donne) ha un rapporto di coppia stabile paragonabile ad una convivenza more uxorio.

Dal punto di vista degli episodi di discriminazione, si registrano, purtroppo, con frequenza episodi di violenza e di aggressioni di donne e uomini omosessuali. È recente la prima statistica, rilevata dal Gay Help Line, numero verde contro le discriminazioni per orientamento sessuale creato da Arcigay, in collaborazione con il Comune e la Provincia di Roma, secondo la quale nei primi otto mesi di attività sono state registrate 15.000 richieste di aiuto, con un preoccupante aumento dei casi di aggressioni nei confronti di studenti gay nel mondo della scuola.

---

<sup>14</sup> "Omosessuali moderni. Gay e lesbiche in Italia" di Marzio Barbagli e Asher Colombo, Il Mulino, 2006, pagg. 202-203



Secondo la citata indagine dell'Istituto Superiore di Sanità (vedi infra nota 13), il 18,4% delle donne lesbiche oggetto dell'indagine sono state discriminate negli ultimi 12 mesi con molestie e insulti in ragione del loro orientamento sessuale. Fra gli uomini, invece, circa il 20% dichiara di aver subito almeno qualche volta insulti o molestie di questo tipo con una distribuzione geografica degli episodi percentualmente superiore fra la popolazione omosessuale che risiede nel Sud Italia (26%).

Il recente decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216 ha attuato nell'ordinamento italiano la direttiva 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizione di lavoro ed ha introdotto, per la prima volta nel nostro ordinamento, una disciplina relativa al divieto di discriminazione fondata sull'orientamento sessuale. Significativa anche la recente modifica dell'art. 15 dello Statuto dei lavoratori che ha allargato l'ambito di operatività del divieto di discriminazione. Tuttavia, nonostante la grande rilevanza di tale normativa per quanto riguarda i diritti delle lavoratrici e dei lavoratori omosessuali e bisessuali, la disciplina introdotta rende necessario un impegno ulteriore e maggiore per una sua efficace attuazione.

*Superare una serie di ostacoli, socio-culturali e normativi, che infrangano il velo di invisibilità che avvolge la questione Lgbt attraverso iniziative specifiche di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e, soprattutto, modifiche nella normativa, nelle politiche nazionali e locali e nelle buone pratiche al fine di affrontare in modo efficace le discriminazioni in questo ambito.  
Promozione della accettazione sociale delle diversità, favorendo un più forte legame tra i gruppi maggiormente vulnerabili di omosessuali (donne lesbiche migranti, omosessuali stranieri, giovanissimi o anziani, ecc.).*

### **Discriminazione per età**

La popolazione italiana, al pari di quella degli altri Paesi dell'Europa occidentale, continua ad invecchiare: l'indice di vecchiaia, ovvero il rapporto tra la popolazione ultrasessantacinquenne e quella con meno di quindici anni di età, ha registrato, al 1 gennaio 2006 un ulteriore graduale incremento, passando dal 137,8 per cento dell'anno precedente al 140,4 per cento. Tutto ciò in linea con le già previste tendenze evolutive segnalate dai sociologi.

**I dati forniti dall'Istituto nazionale di statistica nell'Annuario statistico italiano 2006 attestano che ormai quasi un italiano su cinque raggiunge i sessantacinque anni.**

È in aumento anche la popolazione di quelli che la statistica definisce "i grandi vecchi" cioè gli ultraottantenni, che hanno superato il cinque per cento del totale della popolazione.

L'Italia è il Paese dell'Unione europea con la maggiore percentuale di anziani: secondo il citato Annuario statistico nazionale la percentuale di persone oltre 65 anni di età si attesta sul 19,8 per cento della popolazione

Il dato è confermato anche da uno studio internazionale comparato – finanziato dalla Unione europea - pubblicato nel settembre 2005 in cui dalle tabelle statistiche si evidenziava come il nostro Paese presentasse la più alta percentuale di ultrasessantacinquenni, ben il 18,6 per cento della popolazione a fronte del 13,9 registrato in Olanda e del 15,9 registrato in Gran Bretagna (Fonte: George Ian Carpenter, University of Kent, Canterbury, *Aging in the UK and Europe – A snapshot of the future*)<sup>15</sup>.

Come già segnalato, alla base dell'invecchiamento della popolazione vi sono innanzitutto gli straordinari progressi della scienza medica ed il miglioramento della qualità di vita in termini di

<sup>15</sup> In *Journal of the American Geriatrics Society*, September, 2005 Supplement 4, Vol. 53, pp. 310-313.

condizioni ambientali e sociali più favorevoli che hanno determinato un allungamento della durata media.

Per avere un'idea della evoluzione nella composizione demografica, basta pensare che nel nostro Paese la durata media della vita è passata dai 65,4 anni del 1951 ai 78 del 1995, un balzo in avanti inimmaginabile e mai registrato prima.

Effetti altrettanto significativi sono stati determinati inoltre dal calo del tasso di natalità dovuto in parte alla riduzione del numero delle nascite.

Le politiche di pari opportunità devono necessariamente tener in debita considerazione questo aspetto poiché gli anziani costituiscono una fetta rilevante della società italiana non solo dal punto di vista numerico ma anche dal punto di vista del grande contributo che essi possono ancora apportare alla crescita economica e sociale del Paese.

È necessario quindi favorire la loro integrazione anche nel mercato del lavoro predisponendo apposite misure di inclusione che tengano conto della loro capacità esperienziale così come delle loro criticità (quali, ad esempio, le scarse competenze tecnologiche ed informatiche).

Dall'altro lato, anche i giovani lamentano un disagio che non può essere trascurato. Alcuni studi hanno messo in evidenza come i giovani italiani abbiano scarsa fiducia nel futuro e non siano soddisfatti della loro condizione perché si sentono i più esposti ad un mercato del lavoro che presenta loro numerose incertezze attraverso il ricorso alle forme di lavoro flessibile. L'aumento dei contratti a termine, infatti, negli ultimi tempi ha riguardato principalmente i lavoratori con meno di 40 anni di età<sup>16</sup>.

Ciò è strettamente collegato alla difficoltà che i giovani avvertono nel crearsi una propria vita autonoma anche dal punto di vista della autosufficienza economica. Tali difficoltà determinano poi la loro scarsa propensione a sposarsi o ad avere dei figli con una logica influenza sul calo del tasso di nuzialità e di natalità.

Un'indagine multiscopo realizzata dall'Istat aveva messo in evidenza che i giovani fra i 18 e i 34 anni celibi o nubili che vivono insieme ad almeno un genitore fossero già nel 2000 ben 8 milioni e 60 mila, pari cioè al 60,2% di tutti i giovani della stessa classe d'età. Dal 1993 si è assistito, quindi, ad un aumento della percentuale di figli tra 18 e 34 anni che rimangono nella famiglia di origine. Ciò si spiega perché la prolungata permanenza con i genitori è strettamente legata al rinvio di tutte le fasi che caratterizzano il processo di transizione allo stato adulto (fine degli studi, ingresso nel mondo del lavoro, autonomia abitativa, nascita del primo figlio)<sup>17</sup>.

Molti di loro sono anche disposti a trasferirsi altrove in cerca di migliori opportunità. Soprattutto, i giovani del Sud del Paese tendono a spostarsi o all'estero o verso altre aree interne a più forte richiamo. E' per questo motivo che nel Mezzogiorno l'equilibrio fra giovani e anziani si sta via via

---

<sup>16</sup> ISTAT- Istituto Nazionale di Statistica, *Rilevazione sulle Forze Lavoro citata*, III trimestre 2006, p. 5 (disponibile sul sito internet [www.istat.it](http://www.istat.it)).

<sup>17</sup> ISTAT, Istituto Nazionale di Statistica, *Indagine multiscopo, Aspetti della vita quotidiana, Famiglie, abitazioni e sicurezza dei cittadini, Roma, 2000.*

esaurendo a favore degli ultrasessantacinquenni con un indice di vecchiaia che supera ormai il 110%.<sup>18</sup>.

Gli anziani rappresentano per il nostro Paese un patrimonio di risorse umane e professionali da valorizzare per lo sviluppo della società italiana. E' compito delle istituzioni rimuovere ogni fattore strutturale che possa determinare una loro esclusione o discriminazione, sia diretta che indiretta, dovuta alla condizione di maggiore vulnerabilità in cui si trovano a causa della età.

### **1.3 Discriminazioni multiple**

*Le persone non subiscono “una” discriminazione su “una” base e in “un” settore della loro vita. Subiscono discriminazioni multiple sia nelle “ragioni” che nelle forme e nei campi della loro vita. Il principio di non discriminazione non può essere frazionato né può essere considerato come una politica a sé: deve piuttosto essere integrato nelle scelte e nelle decisioni, sul piano legislativo, regolamentare e delle prassi, in ogni momento e ogni settore (ENAR).*

Il fenomeno della discriminazione multipla, di cui sono vittime le persone discriminate in ragione di più fattori considerati nella decisione 771/2006 (si pensi, ad esempio, alle donne straniere, alle persone omosessuali straniere, alle persone disabili anziane o alla persona straniera e di una determinata confessione religiosa), sollecita particolare attenzione.

Le persone vittime di tali discriminazioni vivono in una situazione di esclusione e disparità che ha un impatto notevolmente superiore alla semplice sommatoria dei disvalori delle singole forme di discriminazione. La gravità e l'odiosità di tali fenomeni è proporzionalmente più grave, in quanto crea nuove forme di discriminazione nei confronti delle quali occorre utilizzare degli strumenti di intervento e di prevenzione specifici: si pensi alla condizione delle donne disabili o anziane, delle lesbiche o ancora a quella delle donne immigrate che presentano un elevato e preoccupante livello di vulnerabilità.

## **2 Le strategie e le priorità nazionali**

### **2.1 Inquadramento generale: 2007, vettore di innovazione**

*In occasione dell'anno europeo dei diritti di tutti – il Governo Italiano intende proporre un “patto” ai cittadini affinché libertà, giustizia sociale e piena cittadinanza siano i vettori della **crecita economica** e della **civile convivenza**.*

*Il 2007 vuole rappresentare un anno di lavoro verso una società giusta, insieme – tra istituzioni pubbliche, ONG, associazioni ed organizzazioni – per contrastare le discriminazioni, accogliere le diversità e promuovere la parità ed è il primo tassello di un percorso per l'innovazione..*

<sup>18</sup> ISTAT, Istituto Nazionale di Statistica, Annuario statistico 2006 citato, *La popolazione*, cap. 2, p. 47.

Negli intendimenti del Governo, l'Anno Europeo segna l'avvio di una **politica di legislatura** volta a radicare, ben oltre la sua scadenza naturale del 2011, una strategia organica di contrasto alle discriminazioni per una società più giusta ed inclusiva, fondata sulla piena partecipazione della molteplicità degli attori pubblici e privati ed in grado di radicare comportamenti e prassi virtuose.

Il patto per:

- una modernità che abbia al centro la persona, la sua libertà ed i diritti
- una società più giusta, più inclusiva, più solidale e più umana
- superare i blocchi sociali ed aprire ai talenti ed ai meriti, a partire dalle donne e dai giovani
- affermare una rinnovata e diffusa assunzione di responsabilità civica

è il presupposto sul quale si fonda la concreta garanzia per i cittadini – residenti e non - quale che sia il genere, l'etnia, la razza, la religione, l'età, l'orientamento sessuale o la condizione di disabilità, del pieno rispetto dei diritti di tutti.

La via per rendere possibile questo risultato deve trovare costruzione in un **Masterplan Nazionale per il quinquennio 2007-2011** con finanziamenti a totale carico dello Stato Nazionale, per il coordinamento delle politiche pubbliche italiane di contrasto alle discriminazioni e di promozione di una reale eguaglianza sociale, cui sono chiamati a concorrere le amministrazioni centrali, regionali e locali, tutti i soggetti del partenariato economico e sociale, le associazioni e le organizzazioni che rappresentano i soggetti a rischio di discriminazione.

**Il Piano Nazionale d'Azione per l'Anno Europeo 2007 rappresenta un primo segmento del Masterplan Nazionale 2007-2011.**

Il metodo di lavoro secondo cui l'Italia si predispone ad operare si fonda:

- sulla promozione di una piena integrazione tra azioni e livelli di governance (centrale e locale), per rendere più efficace l'azione pubblica a sostegno di eguali opportunità per tutti, puntando a superare la frammentazione degli interventi tra le varie amministrazioni e tra pubblico e privato e promuovendo, per quanto possibile, il massimo livello di "integrazione" tra politiche di intervento ed attività sul campo;
- sulla formazione di buone pratiche in grado di migliorare l'efficacia dell'azione pubblica pur in presenza di una relativa scarsità di risorse disponibili.

## **2.2 Obiettivi specifici: diritti, rappresentatività, riconoscimento, e rispetto**

Il Piano Nazionale Italiano ha assunto come propri gli obiettivi specifici dell'Anno Europeo delle Eguali Opportunità per tutti ed ha definito le azioni dei network di progetto, che verranno illustrate in seguito, avendo riguardo alla loro funzionalità ed efficacia *nel contrastare* le discriminazioni per età, disabilità, genere, razza ed origine etnica, religione ed orientamento sessuale e *nel promuovere* una cultura di sostanziale eguaglianza tra tutti per una società più giusta e solidale, in

grado di superare le barriere e cogliere le opportunità positive che vengono dalle pluralità e dalle differenze.

Diritti *accrescere la consapevolezza sui diritti di uguaglianza e di non discriminazione*

L'attenzione ai diritti di uguaglianza e di non discriminazione ha trovato una prima importante costruzione sul piano giuridico/ legislativo, ponendo come priorità l'esigenza della armonizzazione, al livello più alto, della protezione contro tutte le discriminazioni e del monitoraggio dell'attuazione della normativa nazionale e delle direttive comunitarie anche al fine di riorientare le prossime normative in materia. In parallelo, il tema dei diritti è stato declinato con riguardo alla creazione di sportelli legali per fornire assistenza ai soggetti discriminati e di progetti pilota volti a favorire la formazione di buone prassi per il riconoscimento di diritti negati (delle donne violate, dei minori di strada, dei lavoratori - donne, immigrati, gay, lesbiche, transgender, over 40 – sommersi e/o con gravi barriere per l'accesso al mercato del lavoro, dei giovani nel rapporto con il diritto allo studio ed al lavoro, delle persone con disabilità con riguardo all'accessibilità) ;

Rappresentatività *aumentare la partecipazione di soggetti esposti a fenomeni di discriminazione*

Misure specifiche sono state previste per aumentare la partecipazione delle fasce di popolazione a rischio di discriminazione, con azioni mirate di informazione e di comunicazione volte ad aumentare la visibilità di status individuali e di contesti a rischio di discriminazione e di promozione di attività di carattere agonistico con la partecipazione di gruppi di soggetti discriminati;

Riconoscimento *riconoscere il contributo delle diversità ad una società più giusta*

Con lo sviluppo di azioni e buone pratiche in grado di aumentare l'inclusione di soggetti rientranti nelle sei condizioni di discriminazione nel mercato del lavoro regolare e nei luoghi delle decisioni, di favorire l'emersione dei talenti e dei meriti delle fasce di popolazione altrimenti nascoste;

Rispetto *promuovere il reciproco rispetto*

Con una visione generale ed integrata secondo cui le azioni del Piano Nazionale devono promuovere una nuova cultura positiva nel rapporto con le diversità, in grado di favorire la formazione di comportamenti collettivi solidali e positivi.

<b>Attività</b>	<b>Ob.Diritti</b>	<b>Ob.Rappresentatività</b>	<b>Ob.Riconoscimento</b>	<b>Ob. Rispetto</b>
Regole, norme,diritti	Si	Si	Si	Si
Inclusione e lavoro	Si	Si	Si	Si
Innov.formaz., ricerca	No	Si	Si	No
Sport, comunicazione	No	Si	Si	Si
Salute ed ambiente	Si	Si	No	Si
Reti	SI	Si	Si	Si

### **2.3 Le aree prioritarie di intervento**

A conclusione di un vasto processo di consultazione del partenariato sociale, economico ed istituzionale, con il quale sono stati definiti i criteri di priorità per le azioni dell'Anno Europeo per i diritti di tutti, sono state individuate **sei aree prioritarie** di intervento:

- Regole, norme e diritti umani
- Inclusione, lavoro ed impresa
- Innovazione, formazione, ricerca
- Comunicazione, cultura e sport
- Salute ed ambiente
- Sistemi di rete

in ragione della centralità di alcuni contesti e fattori di discriminazione ed alla funzionalità delle reti (di città, con il mediterraneo), per la disseminazione di azioni positive di contrasto alle discriminazioni e di promozione di "buone politiche per l'innovazione del Sistema Paese.

L'obiettivo "*Rappresentatività*" trova costruzione in ognuna delle attività programmate e con riguardo a tutti i sei fattori di discriminazione; l'obiettivo "*diritti*", anch'esso universalmente riferito ai fattori di discriminazione di genere, razza ed etnia, religione, età, di orientamento sessuale ed identità di genere, è particolarmente declinato con riguardo ai progetti di Osservatorio (discriminazioni e violenza familiare) e di sportello legale nonché a tutte le azioni riferite al contesto del lavoro - principale tra le priorità emerse - ed ai diritti dei minori e delle donne.

Ancora, l'obiettivo "*Riconoscimento*" delle diversità è riferito a tutte le aree di intervento ad eccezione delle azioni riferite a Salute ed Ambiente ed, infine, l'obiettivo "*Rispetto*" è riconoscibile in tutte le azioni in cui ha carattere prevalente l'obiettivo di promuovere una "cultura innovativa, inclusiva e solidale" per il Paese.

#### **2.4 Il mainstreaming dell'eguaglianza di genere**

Il mainstreaming di genere con riguardo a tutti i fattori di discriminazione presi in considerazione dall'art. 13 del TCE è stato assicurato coinvolgendo, nella fase di consultazione, di elaborazione e di sviluppo del progetto, le organizzazioni maggiormente rappresentative delle vittime di discriminazione, le autorità centrali e regionali, le città metropolitane e le principali Organizzazioni non Governative. Ciascuno dei fattori di rischio è stato poi sviluppato, con l'ausilio dell'UNAR, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, in rapporto ai maggiori contesti di incubazione di situazioni discriminatorie - incrociando l'analisi di prospettiva di livello nazionale con una prima analisi di livello regionale e su alcune città metropolitane, chiamate a partecipare alle consultazioni generali per il 2007 / Anno Europeo dei diritti per tutti - e sviluppando in ciascuno di essi gli obiettivi specifici dell'Anno ( Diritti, Rappresentatività, Riconoscimento, Rispetto).

#### **2.5 Il valore aggiunto dei network di progetto**

Nella pianificazione delle azioni, un valore aggiunto specifico può derivare dalle opportunità di collaborazione e di cooperazione tra la filiera dei soggetti del network cui è affidata la realizzazione di ciascun singolo intervento, per indurre meccanismi di amplificazione dell'efficacia e della visibilità delle azioni.

Questo è particolarmente importante per quanto riguarda gli aspetti della comunicazione dove si intende operare per dare corpo ad un coordinamento sostanziale delle iniziative che verranno messe in campo sia dagli enti locali e regionali che dalle ONG e dalla stessa Unione Europea.

Allo stesso modo il network dei soggetti attuatori assume specifico rilievo riguardo ad alcune attività strategiche del Piano Nazionale d'Azione 2007 e del Masterplan Nazionale 2007-2011 che impostano un sostanziale coordinamento delle politiche di intervento ( vedi, un per tutti, ad esempio, il piano triennale interministeriale per la salute delle donne ) di livello centrale, regionale e locale.

### **3 Consultazione della società civile e degli stakeholders**

Il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità è stato designato dal Presidente del Consiglio dei Ministri quale Organismo Nazionale responsabile dell'attuazione del Piano Nazionale d'Azione per il 2007.

Con recente delega<sup>19</sup>, al Ministro per i Diritti e le Pari Opportunità sono state assegnate nuove importanti competenze in materia di diritti umani e di contrasto alla tratta nonché in materia di imprenditoria femminile, di concerto con il Ministero dello Sviluppo Economico.

Nel Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità è anche incardinato l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali

In qualità di Organismo Nazionale di Attuazione dell'Anno 2007 il Dipartimento si è fatto carico di promuovere tutte le attività preparatorie, di consultazione e di concertazione riguardo alla definizione del PNA, la stesura del Piano nonché la formazione di linee guida per l'attuazione del programma, nel rispetto dell'obbligo di coordinamento con tutti i soggetti pubblici e privati del mainstreaming di genere.

L'Organismo Nazionale di Attuazione a cui è affidato il ruolo di *cabina di regia* e di estensore del piano, nonché di coordinatore e *facilitatore* dei processi di integrazione, opererà in stretto raccordo con la rete regionale attivata per lo sviluppo delle azioni previste.

Tutti gli Uffici e le strutture del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, ivi compreso l'UNAR, saranno coinvolte ed impegnate per l'attuazione del Piano.

La linee generali del Piano ed i criteri di funzionamento dell'ONA sono state approvate, per la presentazione all'Unione Europea, dai Ministri del Governo Nazionale, in una riunione tematica dedicata all'anno 2007, tenutasi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il 7 dicembre 2006.

La partecipazione delle città e delle regioni al PNA 2007 è stata definitivamente sancita in sede di Conferenza Unificata Stato, Città e Regioni del 14 dicembre 2006, con la espressione del parere

---

<sup>19</sup> La delega assegna al Ministro per i Diritti e le Pari Opportunità la promozione ed il coordinamento delle azioni di Governo in tema di diritti umani delle donne e diritti delle persone, nonché le azioni di prevenzione e per la rimozione delle discriminazioni per cause direttamente o indirettamente fondate su razza, origine etnica, lingua, religione, convinzioni personali, appartenenza ad una minoranza nazionale, patrimonio, nascita, handicap, età ed orientamenti sessuali".

favorevole sul documento di Piano Nazionale presentato dal Dipartimento per i diritti e le Pari Opportunità.

Un Comitato di monitoraggio e pilotaggio presiederà alla attuazione del Piano e ne garantirà la qualità e la piena coerenza con gli obiettivi generali e specifici dichiarati.

### **3.1 I lavori preparatori**

I lavori preparatori per lo sviluppo del Piano Nazionale hanno previsto, alternativamente: attività di consultazione diretta di testimoni ed esperti in materia di antidiscriminazione, di associazioni rappresentative di vittime di discriminazione, della rete Enar, di Ministeri, di Regioni e città metropolitane nonché della Consigliera Nazionale di Parità; tavoli tecnici interministeriali e con la Conferenza Stato- Regioni e workshop settoriali e tematici, cui hanno partecipato, rispettivamente, i Ministeri e le rappresentanze delle organizzazioni/ associazioni sociali, di categoria ed i sindacati nazionali.

L'ampia platea di soggetti coinvolti<sup>20</sup> ha garantito un processo diffuso di concertazione, finalizzato, in una prima fase, a selezionare, contributi di idee e di progetto utili ad orientare aree prioritarie e condivise di intervento.

La produzione dei contributi è stata organizzata in una "banca dati" per la condivisione delle posizioni e delle proposte di tutti, che ha costituito ampio materiale di lavoro e di confronto per la conduzione della seconda fase dei lavori preparatori con la partecipazione, in forma allargata, di sindacati Cgil, Cisl, Uil ed Ugl, organizzazioni imprenditoriali di categoria Confindustria, Confartigianato CNA, Confagricoltura, ed altri, l'Associazione Bancaria Italiana, organizzazioni non governative antidiscriminazioni, forme associative di rappresentanza di categorie di soggetti a rischio di discriminazione, la rete ENAR contro il razzismo, i Ministeri del Lavoro, della Solidarietà Sociale, della Difesa, delle Politiche Giovanili, dello Sviluppo Economico, dell'Economia, della Salute, della Famiglia, della Pubblica Istruzione, dell'Università e Ricerca, dell'Ambiente, delle Comunicazioni, delle Infrastrutture, delle Politiche Comunitarie, l'Associazione Nazionale dei Comuni d'Italia, l'Unione Province Italiane, l'Unione delle Comunità Montane, le Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, la associazione Ideali di Anci/Upi/Uncem.

Il confronto finale per lo sviluppo del planning delle attività e delle azioni è stato condotto con il ricorso a cinque working groups di cui i primi due rivolti esclusivamente alle amministrazioni centrali ed alle formazioni associative antidiscriminazioni e i successivi tre, a carattere tematico, su "Crescita, sviluppo e diritti", "Diritti umani e civili" e "Ambiente ed impatto demografico".

I lavori di gruppo hanno consentito il dibattito ed il confronto interno al partenariato cui ha fatto seguito la selezione delle priorità condivise per l'orientamento delle azioni del Piano Nazionale d'Azione per il 2007.

Una ricaduta non secondaria dei lavori di gruppo ha riguardato la possibilità di avviare un percorso per la integrazione di competenze ed appartenenze tra pluralità di soggetti e per la coesione delle alleanze partenariali tra parti pubbliche e private su attività di progetto, in modo da dare forma ad un percorso di governance multilivello.

---

<sup>20</sup> Vedi l'elenco allegato n.1).



Nella creazione dei networks di progetto, l'ONA ha scelto di individuare i soggetti capofila nelle amministrazioni pubbliche proponenti e/o espressione del livello superiore di competenza.

La selezione delle azioni è avvenuta nell'ambito delle proposte presentate dalle parti della concertazione, in ragione del livello di condivisione, dell'attualità della proposta, del livello progettuale di avanzamento.

Inoltre, con l'intento di promuovere il maggior numero di iniziative progettuali per favorire la più ampia partecipazione all'Anno europeo, nella ripartizione delle risorse tra le azioni individuate nell'ambito dei diversi network, si sono seguiti i seguenti criteri di massima: a) capacità del soggetto proponente di garantire un successivo ed eventuale cofinanziamento dell'iniziativa; b) affidabilità del soggetto proponente, anche in ragione delle competenze vantate e/o istituzionalmente attribuite.

I tre working groups tematici della consultazione saranno convocati periodicamente nel corso dell'Anno quali Audit Groups per la attività di monitoraggio sulla attuazione dei network project.

Nell'ambito di ciascuna azione, come di seguito indicato, Il partenariato collaborerà con i soggetti capofila, offrendo contributi d'esperienza anche ai fini della progettazione.

Per l'individuazione del soggetto attuatore, ove necessario, si procederà come indicato in dettaglio nelle schede progettuali, attraverso le opportune forme procedurali previste dalla normativa nazionale e comunitaria di riferimento, con particolare riguardo all' evidenza pubblica (call for proposals/call for tenders).

## **4 Implementazione delle priorità e delle strategie nazionali per l'Anno**

### **4.1 Descrizione delle attività**

Il Piano d'Azione Italiano si compone di sei reti di progetto. L'evento di presentazione iniziale del programma è inserito nel network n. 4 ( Comunicazione, cultura e sport).

Ciascuna azione fa riferimento ai sei fattori di discriminazione: età, orientamento sessuale ed identità di genere, religione, razza ed etnia, disabilità, secondo un approccio orizzontale. I soggetti sottoposti a discriminazione multipla sono valutati con particolare attenzione, in considerazione della specialità della condizione di rischio in cui incorrono.

#### **Network di progetto n.1: Regole, norme e diritti umani**

Le azioni intervengono su alcune condizioni (*con priorità*: ob. Diritti, Ob. Riconoscimento) particolarmente gravi di violazione dei diritti della persona con strumenti di misurazione dello stato di attuazione della normativa, di assistenza legale per le vittime di discriminazione per orientamento sessuale, età, razza, etnia, religione, identità di genere e disabilità e di informazione (*con priorità*: ob. Rappresentatività) su contesti "a rischio" di discriminazione, come, nel caso di specie, quello familiare.

Capofila delle azioni è il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, per l'azione sulla violenza familiare insieme al Dipartimento per le Politiche della famiglia.

a) **Azione n. 1 (Osservatorio antidiscriminazioni e sportelli di assistenza legale)**

L'azione è finalizzata ad agevolare la creazione di un osservatorio sullo stato di attuazione della normativa nazionale e sul recepimento delle direttive comunitarie per il contrasto alle discriminazioni di cui all'art. 13, per l'implementazione delle misure di prevenzione e contrasto e la costruzione di una rete nazionale di sportelli di assistenza legale per le vittime di discriminazione.

Il partenariato, che sarà chiamato a svolgere funzioni di consultazione e supporto all'UNAR e a tutto il Dipartimento, sarà composto da: *Autorità nazionali*: Ministero dell'Interno, Ministero della Giustizia; *autorità regionali*: Regione: Lombardia, Liguria, Emilia Romagna, Sardegna, Piemonte, Puglia, Marche, Friuli Venezia Giulia, Toscana; *autorità locali*: Provincia di Parma, Consigliera di Parità della provincia di Parma, Comune di Roma; *partner sociali*: CGIL - Politiche Immigrazione, UIL; *rete delle ONG*: ENAR Italy, Italian Coordination of European Network Against Racism, Arcigay, membro dell'ILGA, 50&Più Fenacom, Arcilesbica, membro dell'ILG, SOS Razzismo Italia, Consiglio Nazionale sulla Disabilità - CND, membro del European Disability Forum, Ente Nazionale Sordomuti, CIDUE – NGO.

b) **Azione n. 2 ( Seminario “ Violenza di genere e per orientamento sessuale: l’istituzione dell’Osservatorio Nazionale come buona pratica esportabile a livello europeo”)**

Soggetto attuatore è il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, cui si riconnette l'iniziativa nazionale di costituzione dell'Osservatorio. Il Seminario, della durata di un giorno, si pone l'obiettivo di sensibilizzare ed informare sul fenomeno della violenza qualificata dall'intento discriminatorio, diffondendo gli strumenti di analisi e di contrasto alla violenza di genere, per orientamento ed identità sessuale, anche al fine di esportare a livello europeo l'esperienza dell'organismo come buona pratica.

E' attivato il partenariato delle Regioni, di Anci ed UPI, della rete nazionale dei centri antiviolenza.

Il partenariato, che sarà chiamato a svolgere funzioni di consultazione e supporto, sarà composto da: *Autorità regionali*: Regione Lazio, Regione Calabria, Regione Piemonte, Regione Puglia, Regione Abruzzo, Regione Sardegna, Regione Marche, Regione Friuli Venezia Giulia, Commissioni di Parità; *autorità locali*: Provincia di Trento, UPI, Comune di Roma, Comune di Napoli – Assessorato alle Pari Opportunità; *partner della società civile*: CGIL, UIL; *rete ONG*: Rete Nazionale dei centri antiviolenza; *ONG*: Arcigay, Arcilesbica, Disabilità.

c) **Azione n. 3 ( La strada dei diritti. Azioni contro la discriminazione e per la promozione dei minori di strada stranieri e rom)**

L'azione è attuata dal Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità e prevede: la elaborazione di un modello di intervento per il recupero e la inclusione dei minori di strada sfruttati e/o coinvolti in attività illegali, sulla base di best practices nazionali ed europee; la sperimentazione del modello a livello locale e su aree pilota.

Il partenariato, che sarà chiamato a svolgere funzioni di consultazione e supporto, sarà composto da: *Autorità nazionali*: Ministero della Solidarietà Sociale; *autorità regionali*: Regione Lombardia, Regione Liguria, Regione Abruzzo, Regione Sardegna, Regione Marche, Regione Friuli Venezia Giulia, *autorità locali*: Comune di Roma, ANCI, UIL; *ONG*: Save the children.

d) **Azione n. 4 (Convegno su: "La violenza nell'ambito familiare")**

Soggetti attuatori sono il Dipartimento per le politiche per la Famiglia e il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità

Il progetto prevede l'organizzazione di un convegno nazionale sul tema della violenza in ambito familiare, con la preventiva definizione di un tavolo tecnico con amministrazioni centrali e regionali, Asl, consultori familiari, associazioni non profit, università e magistratura. E' prevista la pubblicazione degli atti.

Il partenariato, che sarà chiamato a svolgere funzioni di consultazione e supporto, sarà composto da: *Autorità nazionale*: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità; *autorità regionali*: Regione Lombardia, Regione Sardegna, Regione Friuli Venezia Giulia; *autorità locali*: UPI, Comune di Roma; *partner sociali*: CGIL - Politiche Immigrazione, UIL; *ONG*: Arcilesbica.

**Network di progetto n. 2: Inclusione, lavoro, impresa**

Si intende affrontare il tema del contrasto alle discriminazioni di genere, razza ed etnia, religione, età, disabilità, orientamento sessuale nel rapporto con il mercato del lavoro, trattando, in particolare, i profili della regolarità del lavoro, del lavoro nero, della promozione del lavoro non marginale e dell'innovazione e creazione d'impresa (*con priorità*: ob. Diritti, Riconoscimento).

a) **Azione n. 5 ( "La difficile transizione verso la parità: superare i differenziali salariali di genere e la precarizzazione del lavoro delle donne, di gay, lesbiche e transgender")**

L'azione è condotta dal Ministero del Lavoro ed intende sviluppare l'analisi sull'occupazione femminile con riguardo al tema dei differenziali salariali, identificare buone pratiche ed avviare un ciclo di seminari sul territorio nazionale per la presentazione del tema.

Il partenariato, che sarà chiamato a svolgere funzioni di consultazione e supporto, sarà composto da: *autorità nazionali*: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, Ministero dell'Ambiente e tutela del Territorio Consiglieria nazionale di parità e rete delle Consigliere di Parità; *autorità regionali*: Regione Piemonte, Regione Lombardia, Regione Sicilia, Regione Campania, Regione Marche, Regione Friuli Venezia Giulia;; *partner della società civile*: Confartigianato, CGIL Pari opportunità, CISL, UIL, UGL; *rete di ONG*: Arcigay – membro dell' ILGA; Arcilesbica.

b) **Azione n. 6 (Donne sommerse)**

Capofila dell'azione è il Dipartimento per i diritti e le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'azione è particolarmente rivolta a monitorare il fenomeno del lavoro sommerso nel mercato del lavoro dei servizi domiciliari che vede prevalentemente coinvolte donne immigrate, donne over 45 a rischio di espulsione dal mercato del lavoro, (*con priorità*: Ob. Diritti e Riconoscimento) e a definire un prototipo di modello di intervento per far portare all'emersione posti di lavoro in nero, contrastando fenomeni illegali come il racket ed il caporalato. Gli esiti della ricerca saranno diffusi attraverso l'organizzazione di un seminario di presentazione dei

risultati ottenuti. E' prevedibile la sperimentazione del prototipo di intervento su aree urbane-pilota.

Il partenariato, che sarà chiamato a svolgere funzioni di consultazione e supporto, sarà composto da: *autorità nazionali*: Ministero del Lavoro e Previdenza Sociale, Ministero dell'Interno, Ministero della Solidarietà Sociale, Ministero della Salute, Ministero per lo Sviluppo Economico, Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, Ministero dell'Ambiente e tutela del Territorio, Presidenza del Consiglio dei Ministri –Dipartimento Politiche per la Famiglia; *autorità regionali*: Regione Lombardia, Regione Puglia, Regione Campania, Regione Abruzzo, Regione Sicilia, Regione Piemonte, Regione Marche, Regione Friuli Venezia Giulia, *autorità di reti locali*: ANCI, ANCI Ideali; *parti sociali*: CISL, UGL, CGIL, UIL, Confartigianato, Confcommercio.

### Network di progetto n. 3: Innovazione, formazione e ricerca

#### c) Azione n. 7: (Sensibilizzare sull'integrazione delle seconde generazioni di migranti)

L'azione è a titolarità del Ministero della Solidarietà Sociale e prevede iniziative di carattere seminariale ed informative per sensibilizzare riguardo alla situazione delle seconde generazioni di migranti, nel rapporto con la società cui appartengono e con riferimento al dialogo intergenerazionale (*con priorità*: ob. Riconoscimento, Rispetto).

Il partenariato, che sarà chiamato a svolgere funzioni di consultazione e supporto, sarà composto da *Autorità nazionale*: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità; Ministero della Pubblica Istruzione; *Autorità regionale*: Regione Lombardia, Regione Campania, Regione Puglia, Regione Piemonte; *Parte sociale*: CGIL Politiche Immigrazione, CISL Anolf, UGL –SEI.

### Network di progetto n. 4: Comunicazione, cultura e sport

#### d) Azione n. 8: Organizzazione Eventi Nazionali di apertura e di chiusura dell'Anno Europeo 2007 e coordinamento dell'attività di comunicazione

Realizza l'azione il Dipartimento dei Diritti e delle Pari Opportunità.

L'evento di apertura è previsto per la prima settimana di marzo 2007 alla presenza delle più alte cariche dello stato, del Ministro dei Diritti e delle Pari Opportunità, Barbara Pollastrini e dei componenti del Governo Nazionale, dei rappresentanti delle istituzioni regionali e locali, delle associazioni e delle organizzazioni non governative antidiscriminazioni e dei rappresentanti del partenariato coinvolto nella realizzazione del programma dell'Anno. L'appuntamento si terrà a Roma in una sede istituzionale.

E' previsto il massimo coinvolgimento dei media nazionali.

Verranno realizzate, inoltre, campagne ed iniziative di comunicazione ed altri eventi, tra le quali è prevista l'emissione di un francobollo speciale per l'anno 2007.

#### e) Azione n. 9 Conferenza di lancio e in ulteriori iniziative di comunicazione in ordine alla "Fiera dei diritti e delle Pari Opportunità per Tutti

L'azione è realizzata dalla Regione Piemonte e consiste in una Conferenza di lancio e in ulteriori iniziative di comunicazione in ordine alla "Fiera dei diritti e delle Pari Opportunità", è realizzata a Torino, utilizzerà le strutture realizzate dalle Olimpiadi sulla neve 2005 e costituisce uno degli eventi più significativi che si terranno per la celebrazione dell'Anno Europeo 2007.

Alla Fiera parteciperanno tutti i partner del Piano.

f) **Azione n. 10** Le pari opportunità nello sport: un Seminario internazionale all'interno dei Mondiali Antirazzisti

Capofila è la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche Giovanili e dello Sport.

I Mondiali giovanili, previsti dal 4 all'8 luglio 2007, con iniziative sul tema della lotta alle discriminazioni, utilizzano modalità di incontro non competitivo tra squadre di supporters di tutto il mondo, tra minoranze etniche, associazioni di volontariato, organizzazioni antirazziste (ob. Rispetto, riconoscibilità), l'azione prevede un seminario di lancio dell'iniziativa.

#### **Network di progetto n. 5: Salute ed ambiente**

g) **Azione n. 11: Riduzione delle disuguaglianze e approccio di genere nelle politiche sanitarie**Piano di azione interministeriale per la promozione e tutela delle donne, delle immigrate, gay, lesbiche e transgender

Capofila è il Ministero della Salute e l'azione consiste in un Seminario che si terrà in concomitanza con la Conferenza nazionale sulla salute delle donne, nel corso della quale verrà presentato il primo Piano di azione interministeriale per la promozione e tutela delle donne, delle immigrate, gay, lesbiche e transgender.

Il partenariato, che sarà chiamato a svolgere funzioni di consultazione e supporto, sarà composto da Autorità nazionale: Presidenza del Consiglio dei Ministri -Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità e da tutte le principali associazioni operanti nell'ambito di riferimento.

h) **Azione n. 12: La nuova classificazione sulla funzionalità e la disabilità (ICF) e l'amministratore di sostegno: un nuovo approccio culturale e nuovi strumenti di supporto nel campo della disabilità (Il "Dopo di Noi")**

Capofila è il Ministero della Solidarietà Sociale. L'azione sviluppa due ambiti tematici con iniziative a carattere informativo e divulgativo sui nuovi sistemi di classificazione delle disabilità; prevede, inoltre, un Seminario sulla tutela giuridica delle persone con disabilità, con particolare riferimento alle nuove opportunità offerte dalla legge 6/2004.

#### **Network di progetto n. 6: Reti**

i) **Azione n. 13: La Rete delle reti**

L'azione è realizzata da UPI. Il progetto è finalizzato a sostenere le pari opportunità nelle amministrazioni locali, per lo sviluppo di reti di rappresentanze (ob. Diritti e rappresentatività). Viene realizzato un osservatorio permanente sulla presenza femminile e maschile, nelle

cariche elettive di comuni, province e nei CDA di società ed enti pubblici ed un portale a supporto del progetto.

Il partenariato, che sarà chiamato a svolgere funzioni di consultazione e supporto, sarà composto da Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità; Tutte le Regioni: Comune di Napoli – Assessorato alle Pari Opportunità, Comune di Roma.

**j) Azione n. 14: Progetto Rete del Mediterraneo**

Amministrazione capofila è il Ministero della Ricerca Scientifica con AFAM, in partenariato con diversi soggetti (indicati nella scheda specifica). E' prevista la costituzione di una rete europea, attraverso l'uso di sistemi informatici, tra istituzioni di indirizzo artistico e musicale impegnate nel favorire l'incontro tra culture ed etnie diverse e promuovere iniziative concrete sui temi delle pari opportunità. Concerto dell'orchestra dei conservatori di musica italiani, composta da giovani di ogni nazionalità che studiano in Italia.

Il partenariato, che sarà chiamato a svolgere funzioni di consultazione e supporto, sarà composto da Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, Regione Campania, Regione Abruzzo, Regione Sicilia, Regione Piemonte, Regione Lazio, Regione Marche, Regione Sardegna, CGIL, CISL, UIL, UGL –, ENAR – SOS Razzismo Italia - Ente Nazionale Sordomuti, CIDUE

**k) Azione n. 15: Rete italiana delle istituzioni locali contro le discriminazioni per orientamento sessuale ed identità di genere**

Capofila dell'azione è la Regione Toscana, in partenariato con il Comune di Torino e la rete europea delle città antidiscriminazioni.

Iniziativa a carattere informativo e divulgativo sulle attività della rete degli enti locali antidiscriminazioni per l'orientamento sessuale e l'identità di genere. Diffusione di buone pratiche in tema di pari opportunità per lesbiche, gay, bisessuali e transessuali (*con priorità: ob. diritti, rispetto, riconoscibilità*).

## **5 Risultati/ Impatti attesi**

- 1) Aumentare il livello di conoscenza attorno ai fattori di discriminazione, ai contesti discriminanti ed agli strumenti di contrasto
- 2) Sensibilizzare l'opinione pubblica e promuovere una cultura condivisa verso forme di comunità accoglienti ed inclusive
- 3) Monitorare lo stato di attuazione della normativa antidiscriminazioni, favorire la formazione di prassi e di giurisprudenza sul tema, sostenere il legislatore nei processi di revisione e di riforma
- 4) Favorire la formazione di scelte innovative e di comportamenti inclusivi ai vari livelli della governance
- 5) Promuovere azioni positive di nuovi attori
- 6) Sostenere la capacity building istituzionale.

La sostenibilità dei risultati e degli impatti attesi dalla Strategia annuale sarà garantita anche nell'ambito della più generale strategia quinquennale espressa dal Masterplan 2007 – 2011

## 6 Monitoraggio e valutazione

L'Organismo Nazionale intende connettere le attività di monitoraggio e di valutazione sull'impatto del programma ai profili della visibilità delle azioni del programma, della partecipazione della società civile e del partenariato istituzionale e socio economico, della capacità di porre in essere azioni positive ed innovative di contrasto alle discriminazioni, nonché sull'impatto in termini di maggiore identificazione dei fattori di rischio e di miglioramento dell'efficacia degli strumenti di contrasto alle discriminazioni.

Questi parametri devono considerarsi come aggiuntivi con riferimento ai criteri di natura finanziaria e gestionale per il monitoraggio e la valutazione ex ante, in itinere ed ex post.

In particolare il monitoraggio e la valutazione sui progetti innovativi di contrasto ai sei fattori di discriminazione di cui all'art. 13 del TCE, verranno elaborati ed i risultati presentati nel corso dell'evento di dicembre 2007, in occasione della conclusione dell'Anno Europeo.

In rapporto anche alla esigenza di rendere permanenti sedi e forme di valutazione sullo stato delle discriminazioni di genere, razza ed etnia, età, orientamento sessuale ed identità di genere, saranno previsti Audit periodici con il partenariato di programma per condividere le valutazioni in itinere.

A tal fine, come precedentemente accennato, sarà costituito un comitato di monitoraggio e pilotaggio cui parteciperanno:

- Il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità
- Le Amministrazioni centrali interessate
- La Conferenza unificata Stato –Regioni e Città
- Il partenariato sociale
- Le principali ONG nazionali che si occupano di discriminazione

E' prevista poi la possibilità di chiamare esperti di chiara fama nelle materie oggetto del Piano a far parte del Comitato.

I risultati delle attività di monitoraggio e valutazione potranno costituire materiale documentale per l'organizzazione di gruppi di studio e di approfondimento su temi specifici.

Al fine di garantire una corretta ed efficiente gestione delle risorse, l'Organismo Nazionale di Gestione ha organizzato al proprio interno un sistema di controllo degli interventi, analogo a quello già utilizzato per gli interventi finanziati dal Fondo Sociale Europeo (ex art. 9 Reg. 438/01 CE)

La gestione degli interventi, unitamente al controllo sulla regolare esecuzione delle attività, sarà curata direttamente dal Capo del Dipartimento, responsabile dell'Organismo Nazionale di Attuazione.

Il Servizio per gli affari generali, il personale e la contabilità eserciterà la funzione di **audit finanziario**. La funzione di pagamento, infine, sarà affidata al Servizio gli affari comunitari e internazionali.

### **Organigramma del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità e attribuzione delle funzioni di gestione, controllo e pagamento**

**nell'ambito dell'Anno Europeo per le pari opportunità**

