

## **RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 97/1948 (LAVORATORI MIGRANTI) - Anno 2012.**

In merito all'applicazione, nella legislazione e nella pratica, della Convenzione in esame, si forniscono le informazioni richieste dalla Commissione di Esperti nella domanda diretta.

### **Domanda diretta.**

#### **Articolo 1 della Convenzione.** Informazioni sulla politica e legislazione nazionale.

Ad integrazione di quanto già comunicato con i rapporti precedenti, si riportano di seguito i testi normativi e regolamentari emanati dal 2007 al 2012:

- legge 28 maggio 2007, n. 68 (Disciplina dei soggiorni di breve durata degli stranieri per visite, affari, turismo, studio);
- decreto legislativo 10 agosto 2007, n. 154 (Attuazione della direttiva 2004/114/CE relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato);
- decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 (Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania);
- decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 (Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta);
- decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 17 (Attuazione della direttiva 2005/71/CE relativa ad una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica);
- decreto legislativo 29 gennaio 2008, n. 25 (Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato e successive modificazioni introdotte dalla legge 24 luglio 2008 n. 125 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica");
- decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n.102, recante "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga dei termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali. Emersione del lavoro irregolare nell'attività di assistenza e di sostegno alle famiglie". L'art. 1-ter della predetta legge ha previsto la possibilità dell'emersione del rapporto di lavoro irregolare con i cittadini italiani e comunitari, oppure extracomunitari comunque presenti sul territorio nazionale, addetti al lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare o all'assistenza di persone affette da patologie o handicap che ne limitano l'autosufficienza. Secondo tale normativa, il datore di lavoro può presentare, per via telematica, la dichiarazione di sussistenza del rapporto di lavoro domestico o di assistenza con il cittadino extracomunitario allo Sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura competente del luogo ove si svolge tale rapporto;
- legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica recanti norme sanzionatorie per il reato di immigrazione clandestina, nonché requisiti maggiormente restrittivi per l'ottenimento della cittadinanza in seguito a matrimonio con un cittadino italiano);



- D.P.C.M. 30 novembre 2010, concernente la programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari non stagionali nel territorio dello Stato per l'anno 2010;
- legge 2 agosto 2011, n. 129 ("Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 23 giugno 2011, n. 89, recante disposizioni urgenti per il completamento della attuazione della direttiva 2004/38 CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e per il recepimento della direttiva 2008/115 CE sul rimpatrio dei cittadini di paesi terzi irregolari");
- D.P.C.M. 13 marzo 2012, concernente la programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari stagionali nel territorio dello Stato per l'anno 2012.

E' stato altresì adottato l'accordo di integrazione, previsto dall'articolo 4 bis del "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" (decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), quale strumento rivolto ai maggiori di 16 anni che entrano in Italia per la prima volta. Il Regolamento, emanato con DPR 14 settembre 2011, n. 179, con il quale vengono fissati i criteri e le modalità per la sottoscrizione dell'accordo da parte dello straniero, è in vigore dal 10 marzo 2012. Tale Regolamento prevede l'articolazione per crediti, le modalità e gli esiti della verifiche cui l'accordo è soggetto, l'istituzione dell'anagrafe nazionale degli intestatari degli accordi di integrazione ed i casi straordinari per i quali non è obbligatoria la sottoscrizione dell'accordo. E' un patto che impegna lo Stato italiano a fornire gli strumenti della lingua, della cultura e dei principi fondamentali della Costituzione al cittadino straniero che, a sua volta, si impegna a rispettare l'insieme dei doveri individuati dalla Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione, varata dal Governo italiano nel 2007. Si stipula presso lo Sportello unico per l'immigrazione della Prefettura o presso la Questura, contestualmente alla richiesta di un permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno.

All'atto della stipula, allo straniero vengono assegnati sedici crediti che potranno essere incrementati mediante l'acquisizione di determinate conoscenze (lingua italiana, cultura civica e vita civile in Italia) e lo svolgimento di determinate attività (percorsi di istruzione e formazione professionale, titoli di studio, iscrizione al servizio sanitario nazionale, stipula di un contratto di locazione o di acquisto di una abitazione). L'accordo prevede che, entro due anni, lo straniero raggiunga la quota di almeno 30 crediti per poter rimanere sul territorio italiano. I suddetti crediti, oltre ad essere accumulati, potranno anche essere persi, nel caso siano riscontrate gravi violazioni della legge.

Inoltre, a partire dal 9 dicembre 2010, gli stranieri che intendono richiedere il permesso di soggiorno CE per i soggiornanti di lungo periodo, che non siano in possesso di attestati o titoli che ne certifichino la conoscenza della lingua italiana ad un livello non inferiore ad A2, titoli di studio o titoli professionali, attestazione dell'entrata nel territorio nazionale secondo quanto previsto dal Testo Unico e svolgimento di una delle attività indicate nell'articolo 27, comma 1, lett. a,c,d,e,q dello stesso Testo Unico, dovranno sostenere un test di conoscenza della lingua italiana (livello A2).

Il cittadino straniero che sia interessato ad ottenere il permesso CE di lungo periodo deve quindi inoltrare, esclusivamente per via telematica, la domanda di svolgimento del suddetto test alla Prefettura della Provincia dove ha il domicilio, compilando il modulo apposito. La Prefettura convoca il richiedente entro 60 giorni dall'istanza, sempre per via telematica, indicando giorno, ora e luogo del test. In caso di irregolarità o mancanza di requisiti, il sistema genera automaticamente e invia al richiedente una comunicazione con l'indicazione dei requisiti mancanti per consentire la rettifica delle informazioni. In caso di esito negativo del test di lingua, il cittadino straniero può ripetere la prova inoltrando una nuova richiesta telematica. In caso di esito positivo, lo straniero può presentare alla Questura la domanda di rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.



**Articolo 1 c) della Convenzione.** Informazioni su accordi generali e su disposizioni particolari.

Si inviano gli accordi di cooperazione bilaterale, di seguito indicati, stipulati, ultimamente, dal Governo italiano:

- Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Moldova in materia migratoria per motivi di lavoro, firmato a Roma il 5/07/2011;  
Protocollo esecutivo, sottoscritto a Roma il 5/07/2011;
- Memorandum d'intesa tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali della Repubblica Italiana e il Ministero del Lavoro, Affari Sociali e Pari Opportunità della Repubblica di Albania, sottoscritto a Roma il 19/07/2011, inerente l'implementazione dell'Accordo in materia di migrazioni per lavoro del 2 dicembre 2008;
- Accordo di cooperazione bilaterale in materia di migrazioni per lavoro tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica democratica socialista dello Sri Lanka, sottoscritto a Roma il 18/10/2011.

In merito all'attuazione di questi Accordi, si comunica che:

- sono stati istituiti quattro Uffici locali di coordinamento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in Moldova, Albania, Sri Lanka ed Egitto;
- sono stati effettuati corsi di formazione pre-partenza di lingua e cultura italiana, finanziati dal Fondo Europeo Integrazione (FEI - 2011), in Albania e Moldova per circa 750 migranti, di cui 250 in Moldova. A breve, verrà emanato un nuovo bando (Fondo Europeo Integrazione - FEI - 2012);
- sono state avviate in Moldova, Albania e Sri Lanka attività di assistenza tecnica per la gestione dei flussi migratori;
- sono stati attuati progetti in campo sociale, quale quello sull'attenuazione degli effetti negativi della migrazione su minori e famiglie della Moldova in Madrepatria, finanziato dalla Commissione Europea cofinanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Si comunica, altresì, che è in fase di conclusione un Accordo in materia di "migrazione circolare" con la Repubblica di Mauritius e che è in fase di rinegoziazione l'Accordo con il Marocco.

**Articoli 2, 3 e 7 della Convenzione.** Informazioni riguardanti le migrazioni e i servizi di assistenza.

Come già precisato sopra, a decorrere dal 10 marzo 2012, al momento dell'ingresso dello straniero nel territorio italiano, egli ha l'obbligo di firmare l'accordo di integrazione, quale patto tra il cittadino e lo Stato, qualora intenda richiedere il permesso di soggiorno. Tra gli obblighi previsti, lo straniero si impegna a raggiungere 4 obiettivi fondamentali:

- la conoscenza dei valori di libertà, eguaglianza e democrazia posti a fondamento della Costituzione italiana e dell'organizzazione e funzionamento delle istituzioni pubbliche;
- acquisire una sufficiente conoscenza della vita civile in Italia, con particolare riferimento ai settori della sanità, della scuola, dei servizi sociali, del lavoro e degli obblighi fiscali;
- far assolvere ai suoi figli minori, di entrambi i sessi, l'obbligo scolastico, assicurando loro il dovere genitoriale di provvedere ad un'adeguata istruzione;



- conoscenza sufficiente della lingua italiana, equivalente almeno al livello A2 come stabilito dal Consiglio d'Europa.

Per raggiungere tali obiettivi, il cittadino straniero ha a disposizione un periodo di due anni, durante i quali lo Stato italiano dovrà svolgere una funzione di sostegno nel percorso di integrazione, facilitando l'acquisizione degli elementi normativi principali e mettendo a disposizione strutture che forniscano gratuitamente corsi di alfabetizzazione e di lingua italiana.

Inoltre, entro i primi tre mesi di permanenza nel territorio nazionale, si richiede che egli si impegni a seguire un videocorso della durata totale di 5 ore finalizzato alla formazione civica ed all'orientamento in Italia. In caso di mancato adempimento verranno sottratti 15 crediti, sul totale dei 16 assegnati al momento della stipula dell'accordo di integrazione. Il corso online è a cura dello Sportello unico per l'immigrazione che, in caso di impossibilità di poter allestire nella propria sede un'aula per i corsi, può avvalersi dell'ausilio di alcune strutture scolastiche convenzionate.

Lo Sportello unico per l'immigrazione svolge un ruolo fondamentale nella promozione dell'integrazione e nei servizi di supporto al percorso di formazione che gli stranieri si impegnano ad intraprendere. Questa attività di consulenza e sostegno proattivo prevede inoltre il dovere di informare i cittadini stranieri circa i loro diritti ed i loro doveri nel territorio dello Stato italiano, configurandosi come strumento utile a combattere la disinformazione e la propaganda ingannevole o fuorviante.

#### **Articolo 6 della Convenzione. Parità di trattamento.**

In merito alle misure adottate dall'UNAR per assicurare l'effettiva applicazione delle disposizioni sulla parità di trattamento nei confronti dei lavoratori migranti, si evidenzia quanto segue.

#### **Evoluzione dell'Ufficio nell'ultimo triennio. Il ruolo dell'UNAR per la costruzione di un sistema integrato contro le discriminazioni.**

In questi anni, pur con le limitazioni imposte dalla sua attuale configurazione giuridica e dall'assenza di poteri sanzionatori, l'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, meglio conosciuto come UNAR, istituito ai sensi del decreto legislativo 9 luglio 2003, n.215, allo scopo di prevenire, contrastare e rimuovere le discriminazioni etniche, razziali e religiose, ha assicurato un'importante attività di presidio istituzionale a tutela dei diritti fondamentali delle persone oggetto di discriminazioni razziali.

Di tale attività viene dato puntuale, circostanziato e costante resoconto nelle Relazioni che annualmente l'UNAR redige e trasmette al Parlamento e al Presidente del Consiglio.

Si riportano sinteticamente le principali linee di attività dell'Ufficio.

A partire dalla seconda metà del 2009, l'UNAR, tenuto conto della valutazione oggettiva del primo quinquennio di attività, ha avviato un percorso di profondo ripensamento del proprio ruolo, abbandonando l'approccio sostanzialmente isolazionista e di presunta autosufficienza tipico di un Ufficio "nazionale" per una interpretazione più dinamica, non burocratica, basata sul principio dell'effettività del ruolo e dello svolgimento di tutte le funzioni assegnate dalla direttiva europea, dal decreto legislativo di recepimento n. 215/2003 e dal quadro normativo vigente, in un'ottica di costante condivisione, sinergica collaborazione e reciproca valorizzazione con il sistema delle autonomie locali (Regioni, Province e Comuni nonché le relative associazioni di rappresentanza), le ONG attive sul territorio, sia in ambito nazionale che locale, le comunità di riferimento, le forze sociali (organizzazioni sindacali e datoriali) e la società civile in genere.



La nuova strategia d'azione delineata ha comportato:

- **la costruzione di un modello di governance sussidiaria e integrata per la prevenzione, il contrasto e la rimozione delle discriminazioni razziali** che, facendo perno sul nuovo corso dell'UNAR, coinvolgesse in un sistema bidirezionale di partecipazione condivisa e resa sistematica dall'inserimento nel Contact Center UNAR delle altre istituzioni nazionali (allo stato attuale, in particolare l'Ufficio nazionale della Consigliera di Parità e, per suo tramite, la rete delle Consigliere di Parità regionali e provinciali nonché l'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno) il sistema delle autonomie locali, ai fini dello sviluppo dei Centri e degli Osservatori previsti dall'articolo 44, comma 12, del Testo Unico sull'immigrazione (Regioni, province e comuni), le parti sociali (organizzazioni sindacali e datoriali), le ONG di settore e le associazioni di rappresentanza delle comunità straniere;
- **un percorso di rielaborazione e applicazione di un nuovo modello organizzativo dell'Ufficio**, sfociato nel passaggio dal **Call Center al Contact Center**, attraverso un'apposita gara europea per l'affidamento del servizio, nella costituzione del Comitato tecnico per la redazione di raccomandazioni, pareri e attività ispettiva e nell'opzione strategica della promozione, partendo da quanto previsto dall'articolo 44 del Testo Unico sull'immigrazione, messa a sistema e informatizzazione progressiva dei centri e degli osservatori territoriali contro la discriminazione razziale sull'intero territorio nazionale;
- **un processo di riposizionamento presso istituzioni, enti locali, ONG e parti sociali** (in particolare le organizzazioni sindacali), teso a recuperare criticità del passato e a dimostrare, nei fatti, l'effettività delle funzioni dell'UNAR e la sua rigorosa imparzialità e autonomia;
- **un'incessante attività itinerante sul territorio nazionale**, del tutto inconsueta rispetto al passato, almeno per le dimensioni quantitative raggiunte dal nuovo corso, che ha visto l'UNAR sempre presente ed attivo in centinaia di iniziative, incontri e manifestazioni, a partire dalle audizioni itineranti delle associazioni iscritte al Registro di cui al citato decreto legislativo n. 215/2003;
- **una consapevole azione di stimolo rivolta alle ONG** per l'elaborazione, la programmazione e la realizzazione condivisa e congiunta di progetti di livello nazionale, come nel caso dei progetti europei Progress, della Settimana contro la violenza e della Settimana d'azione contro il razzismo, mediante l'attivazione di partnership e reti informali e formali composte dalle principali ONG di settore;
- **l'elaborazione, sulla base delle valutazioni derivanti dall'analisi dei dati del Contact Center, di focus tematici** rivolti alle giovani generazioni, all'associazionismo e alle donne straniere, con il finanziamento di n. 25 azioni positive realizzate dalle ONG in collaborazione con gli Enti locali, la realizzazione di misure ad hoc, quali il social network di volontariato civico giovanile ([www.retenear.it](http://www.retenear.it)), la Settimana nazionale contro la violenza e le discriminazioni nelle scuole italiane di ogni ordine e grado e di campagne di sensibilizzazione ("donne straniere contro ogni discriminazione");
- **la definizione di una strategia complessiva di tutela delle comunità Rom e Sinte**, attraverso la realizzazione della **Campagna Dosta del Consiglio d'Europa** e la costruzione di un modello di governance da sperimentare nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) nell'ambito del Fondo Sociale Europeo, attraverso il coinvolgimento delle associazioni di rappresentanza delle comunità Rom e Sinte;
- **una centralità rinnovata alla tematica delle discriminazioni nei luoghi di lavoro**, attraverso la definizione e la messa in opera di un nuovo Protocollo d'intesa con le parti sociali e la stesura di un accordo operativo con l'Ufficio nazionale della Consigliera di Parità;
- **un ruolo rilevante rivolto alla ricerca statistica**, mediante l'attivazione della Convenzione sottoscritta fin dal 2008 con l'ISTAT per la realizzazione della prima ricerca nazionale sulle discriminazioni per etnia, orientamento sessuale e genere, di quella sull'immigrazione e la definizione di un piano di



fattibilità per l'istituzione di un ***Centro di ricerca permanente dell'UNAR sulle discriminazioni razziali (CERIDER)*** che consenta, in particolare, la rilevazione periodica dei fenomeni di xenofobia e razzismo sul territorio nazionale e la sua misurazione nei rispettivi territori regionali attraverso un set di indicatori di riferimento;

- uno sviluppo esponenziale delle attività di ***verifica e monitoraggio*** circa il grado di effettività della tutela prevista dalla normativa vigente per le potenziali vittime di discriminazioni razziali, attraverso un'attività crescente di contrasto delle discriminazioni, a partire da quelle poste in essere da altre Amministrazioni pubbliche, siano esse centrali o afferenti al sistema delle autonomie locali;

- l'istituzione, nell'ambito del Contact Center, di un ***fondo di anticipazione per le spese legali delle vittime di discriminazione*** e di un gruppo di lavoro ad hoc e della funzione di ***monitoraggio dei procedimenti penali*** in corso per fenomeni di razzismo e xenofobia (145 i procedimenti giudiziari monitorati al 31 dicembre 2011).

Per quanto concerne il monitoraggio dei fenomeni di discriminazione, il Contact Center dell'UNAR, sulla base della riorganizzazione del servizio avviata dal 2010, ha conseguito nell'ultimo biennio un ***efficace ed esponenziale aumento dell'emersione dei fenomeni***, perlopiù sommersi, di discriminazione, passando dalle 373 istruttorie del 2009, alle 767 del 2010, fino alle 1050 gestite nel corso del 2011, con una ***crescita complessiva nel biennio pari al 300%*** circa.

Parimenti, in attuazione dell'articolo 44, comma 12, del decreto legislativo n. 286/1998, è stato avviato un percorso di interlocuzione istituzionale con il sistema delle autonomie locali, al fine di definire la costruzione di una rete integrata di Centri e Osservatori territoriali contro le discriminazioni, che ha condotto, dopo una sperimentazione su alcuni territori regionali, all'adozione, mediante apposito decreto varato il 24 ottobre 2011, di apposite linee guida nazionali condivise con le Regioni.

Tale attività si è sostanziata nell'adozione di appositi ***accordi con 11 Regioni, 32 Province e 5 Comuni*** (tra cui Milano, Roma e Venezia), che entro il 2013, sulla base di un'attività significativa e diffusa di formazione degli operatori territoriali, realizzata direttamente dall'Ufficio, saranno conseguentemente interconnesse con il sistema informatico del Contact Center UNAR, consentendo un adeguato monitoraggio dei fenomeni e la costituzione di una banca dati unica.

Completano l'azione di sistematizzazione della presa in carico dei fenomeni di discriminazione l'accordo sottoscritto dall'UNAR con l'OSCAD, ***Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori istituito dal Ministero dell'Interno*** (e per esso anche con la Polizia Postale) e con l'Ufficio nazionale della ***Consigliera di Parità***, nonché la imminente costituzione del Centro di ricerca permanente contro le discriminazioni etnico-razziali (CERIDER) del network di mediatori specializzati nella tutela antidiscriminatoria (che incrementerà la consulenza legale gratuita alle vittime) e i tre back office tematici su disabilità, età e orientamento sessuale, operativi, sperimentalmente, dallo scorso ottobre nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia).

Sul fronte della prevenzione, l'Ufficio ha operato in particolare nel settore dell'educazione e della scuola, mediante la cosiddetta "Settimana nazionale contro la Violenza", tra le giovani generazioni, attraverso la costituzione del network di volontariato civico denominato "Near – network giovani antidiscriminazioni razziali" e nei luoghi di lavoro, sia mediante la costituzione di un'apposita cabina di regia con le parti sociali, che attraverso la diffusione di azioni positive quali la manifestazione "Diversità Lavoro" e la "Carta per le pari opportunità e l'uguaglianza nei luoghi di lavoro", oltre, ovviamente, con la consueta "Settimana d'azione contro il razzismo", giunta nel 2011 alla VII edizione.



## Parità di trattamento e fenomeni di razzismo e xenofobia : i dati 2011 del Contact Center UNAR

Nel 2011, l'UNAR ha portato a regime il nuovo assetto organizzativo del *Contact Center*. Con il passaggio da un servizio centrato sull'*help-line* 800901010 a un modello che punta sulla differenziazione dei canali di ricezione delle segnalazioni e, soprattutto, sull'iniziativa autonoma dell'Ufficio, le **azioni di contrasto alle condotte discriminatorie si sono rafforzate** e, come si avrà modo di constatare dai dati 2011, sono **divenute più rapide e capillari**. Un secondo aspetto qualificante dell'anno appena trascorso è dato dall'impegno dell'UNAR sul fronte degli **altri ground di discriminazione**, oltre a quello etnico-razziale. Se nel 2010 l'allargamento dell'azione dell'Ufficio non aveva raggiunto una sufficiente visibilità statistica, nel 2011 i dati a disposizione cominciano ad avere una certa consistenza, così da permettere una prima analisi delle discriminazioni per motivi diversi da quello razziale.

### Le istruttorie del 2011: casistiche e esiti

Il flusso di contatti per il 2011 (tabella 1) evidenzia innanzitutto una forte crescita delle istruttorie relative agli eventi di discriminazione: si è passati dalle 766 del 2010 alle 1.000 del 2011. Le istruttorie pertinenti nel 2011 sono state 799 (259 in più). Sul fronte degli altri contatti, si nota un calo delle richieste d'informazione (da 90 a 64), mentre le altre chiamate sono quasi raddoppiate (da 89 a 154 nel 2011). Con la piena operatività del web-site [www.unar.it](http://www.unar.it) (il sito è attivo dal 15 marzo del 2010), si nota una forte crescita del numero di contatti che nell'anno appena passato sono arrivati a quota 18.850. Nel complesso, quindi, nel 2011 l'UNAR ha avuto oltre **ventimila contatti, una cifra quasi doppia** rispetto a quella dell'anno precedente. Tale aumento è dipeso da una strategia di comunicazione più incisiva e dall'attivazione di collaborazioni istituzionali su scala locale. Inoltre, questo risultato è chiaramente legato all'introduzione di una **strategia pro-attiva**, che porta l'Ufficio a istruire **autonomamente** dei casi, a prescindere dalla presenza di una segnalazione esterna.

**Tabella 1 – Flussi di servizio UNAR: confronto 2010-2011**

TIPO DI CONTATTO	2010	2011
<i>Richieste di informazione</i>		
Informazioni sul servizio	21	18
Informazioni su pratiche già in archivio	29	15
Informazioni generali sul Dipartimento	6	-
Altre informazioni	34	31
<b>Totale richieste d'informazione</b>	<b>90</b>	<b>64</b>
<i>Segnalazione eventi di discriminazione</i>		
Pertinenti	540	799
Non pertinenti	193	160
Dubbi	33	41
<b>Totale eventi segnalati</b>	<b>766</b>	<b>1.000</b>



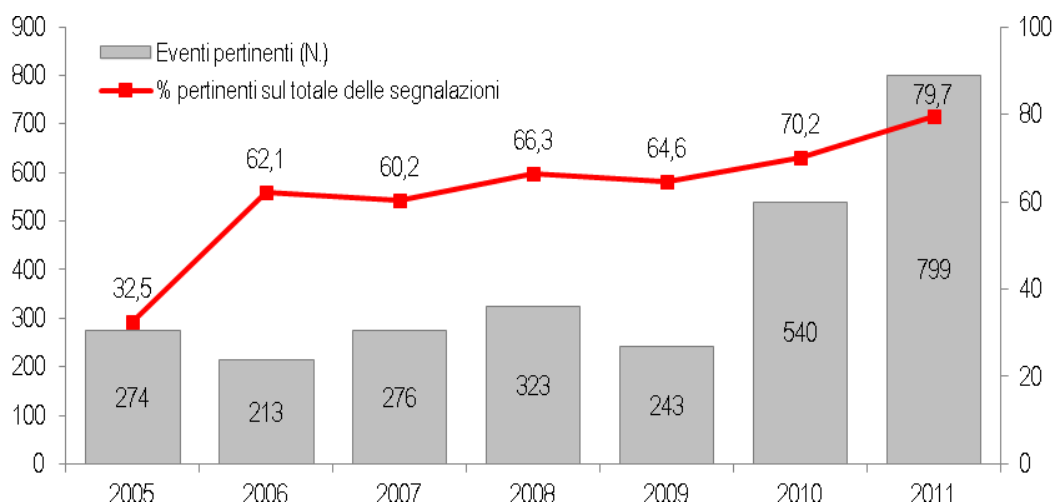
<i>Altre chiamate</i>		
Provocazioni	11	22
Nessuna risposta	17	33
Altro	61	99
<b><i>Totale altre chiamate</i></b>	<b>89</b>	<b>154</b>
<hr/>		
<b>Contatti Sito Web <a href="http://www.unar.it">www.unar.it</a></b>	<b>10.195*</b>	<b>18.850</b>
<hr/>		
<b><i>Totale contatti</i></b>	<b>11.100</b>	<b>20.068</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

\* Dal 15.03.2010

Considerando i soli casi pertinenti, ovvero le istruttorie che ad un esame approfondito si sono rilevate effettivi eventi di discriminazione, si può apprezzare un duplice miglioramento (grafico 1). Sotto il profilo meramente quantitativo, tra il 2005 e il 2011, gli eventi pertinenti sono quasi triplicati, confermando quindi la rottura del trend notata due anni fa, quando nel passaggio dal 2009 a 2010 gli eventi pertinenti raddoppiarono. Un altro incremento significativo è di tipo qualitativo e riguarda la focalizzazione delle segnalazioni, ossia la capacità di individuare casi di effettiva discriminazione. Al riguardo, i dati mostrano un graduale e continuo miglioramento, con la percentuale di eventi pertinenti, che dopo aver superato il 70% nel 2010, è cresciuta di ancora dieci punti nell'ultimo anno, arrivando a quota 79,7%.

**Grafico 1 – Eventi di discriminazione e % di eventi pertinenti sul totale: 2004-2011**



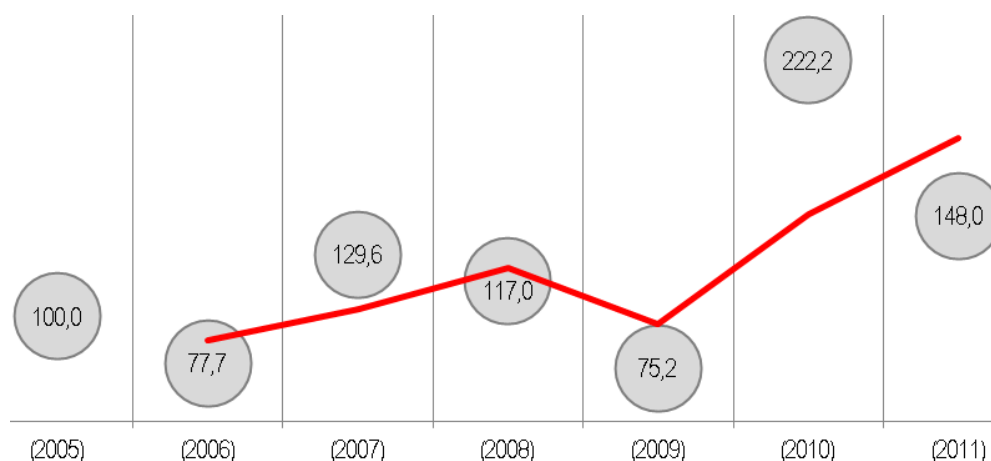
Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Per comprendere meglio l'evoluzione nel tempo degli eventi pertinenti è utile confrontare il grafico 2, dove è considerato l'andamento degli eventi pertinenti in termini di numeri indice a base mobile. Tramite questo modo di rappresentazione dei dati è possibile apprezzare la variazione anno su anno. Come si vede, tra il 2006 e il 2009, gli eventi pertinenti hanno avuto un andamento irregolare, calano del 22,3% nel 2006 e del 24,8% nel 2009; mentre sono aumentati nel periodo compreso tra questi due anni (del 29,6% nel 2007 e del 17% nel 2008). A partire dal 2010, si assiste a una crescita



repentina del 122%. Tale crescita si consolida nel 2011 con gli eventi pertinenti che tra il 2010 e il 2011 aumentano del 48%.

**Grafico 2 – Andamento eventi pertinenti 2005-2011: numeri indice a base mobile e media mobile**



Differenze rispetto all'anno precedente (%)						
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
-	-22,3	+29,6	+17,0	-24,8	+122,2	+48,0

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Entrando nel merito dell'attività svolta dall'UNAR nel 2011, nella tabella 2 si riporta il dato relativo al tipo di richieste pervenute all'Ufficio. Si nota innanzitutto un rafforzamento della funzione consultiva, con le richieste di parere che passano dal 53,5% al 68,3%, facendo segnare una crescita di quasi quindici punti percentuali; in modo complementare calano le richieste di sostegno aiuto (dal 40,1% del 2010 al 28,6% del 2011).

**Tabella 2 – Il tipo di richieste pervenute (%)**

TIPO DI RICHIESTA	2010	2011
Parere	53,5	68,3
Sostegno/Aiuto	40,1	28,6
Altre richieste	3,4	2,1
Non specificato	3,0	1,0
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

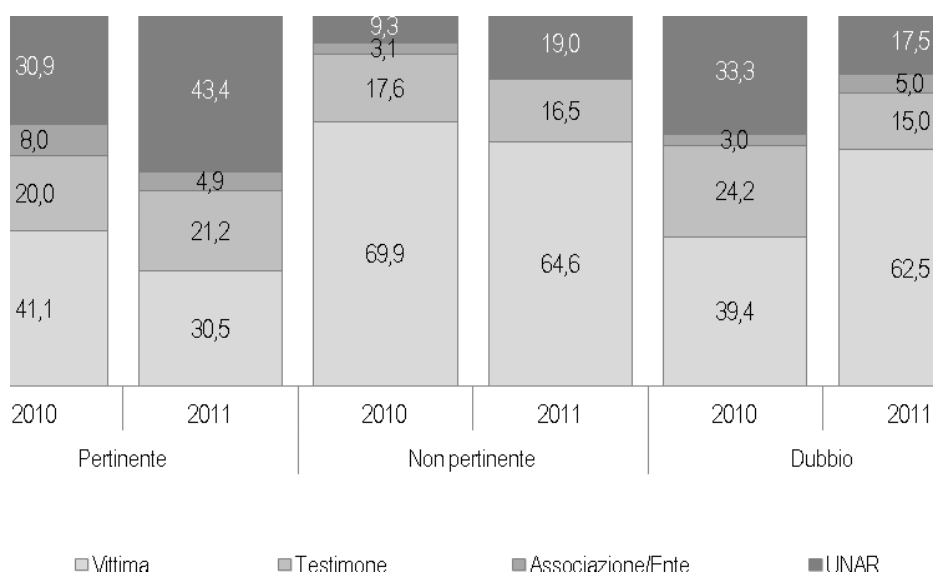
Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Tali variazioni sembrano evidenziare una crescita di consapevolezza da parte dell'utenza del servizio, poiché si tende a richiedere un parere tecnico all'UNAR e non un aiuto genericamente inteso; in altre parole, l'Ufficio viene contattato per un pronunciamento su una circostanza potenzialmente discriminatoria: l'utente riconosce di aver subito una condotta discriminante e chiede all'UNAR a quali forme di tutela può accedere. Un altro elemento importante per valutare il ruolo dell'UNAR nel migliorare l'azione di contrasto contro le discriminazioni è dato dal grafico 3, nel quale si riporta la pertinenza della segnalazione a seconda che il segnalante sia una persona fisica, ossia una vittima o un



testimone di un atto di discriminazione, oppure un'associazione o l'UNAR stesso. Guardando alla prima coppia di barre sulla sinistra, si nota che tra il 2010 e il 2011 aumenta di oltre dodici punti la percentuale di eventi pertinenti istruiti d'ufficio; parallelamente diminuiscono quelli segnalati dalle vittime, che passano dal 41,1% al 30,5% degli eventi pertinenti. Tra il 2010 e il 2011, la componente di denunce effettuate da testimoni si mantiene sullo stesso livello, arrivando a rappresentare in entrambi i periodi circa un quinto delle denunce, che poi si sono rivelate effettive situazioni discriminatorie.

**Grafico 3 – Pertinenza della segnalazione per tipo di segnalante: confronto 2010-2011 (%)**



Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Questi dati permettono di quantificare l'impatto del cambiamento di strategia impresso a partire dagli ultimi due anni: ogni cinque istruttorie valide più di due sono il risultato dell'attività di monitoraggio delle discriminazioni realizzata dall'UNAR. Nel complesso, negli ultimi ventiquattro mesi, i casi presi in carico in modo autonomo sono stati oltre cinquecento. Esiste, quindi, un **doppio binario di contrasto alle discriminazioni**: dal basso all'alto, singoli individui e società civile che vigilano sui diritti fondamentali dei propri concittadini; dall'alto al basso, con le istituzioni, in particolare gli *equality body* come l'UNAR, che non si limitano ad accogliere le richieste, bensì fanno la loro parte nell'individuare le condotte discriminatorie. È solo il combinato di queste due azioni a rendere efficace la strategia complessiva. Tornando al dettaglio dei soli casi pertinenti, è necessario considerare la distribuzione territoriale delle segnalazioni (tabella 3). Nel 2011, un caso di discriminazione su cinque è avvenuto in Lombardia (21%), il dato appare stabile rispetto ai due anni precedenti. Un altro quinto proviene dal Lazio (19,0%), confermando anche per quest'anno il calo iniziato nel 2010. Veneto, Emilia Romagna e Toscana sono le Regioni, per così dire di seconda fascia, rispettivamente con il 12,2%, il 10,4% e il 10,8% delle segnalazioni pertinenti. Sono dunque i grandi poli urbani (le province di Milano e Roma soprattutto) a veicolare il maggior numero di istruttorie pertinenti. Occorre inoltre notare che il risultato della Toscana e dell'Emilia Romagna dipende anche dalla presenza in queste Regioni della Rete di Antenne Territoriali, promossa dall'UNAR assieme agli

Enti locali. Considerando, infine, i dati a livello ripartizionale, il Centro Italia assomma il 32,3% delle segnalazioni pertinenti, il Nord-Ovest il 27,5%, il Nord-Est il 25,9%, il Sud e le Isole il 14,3%.

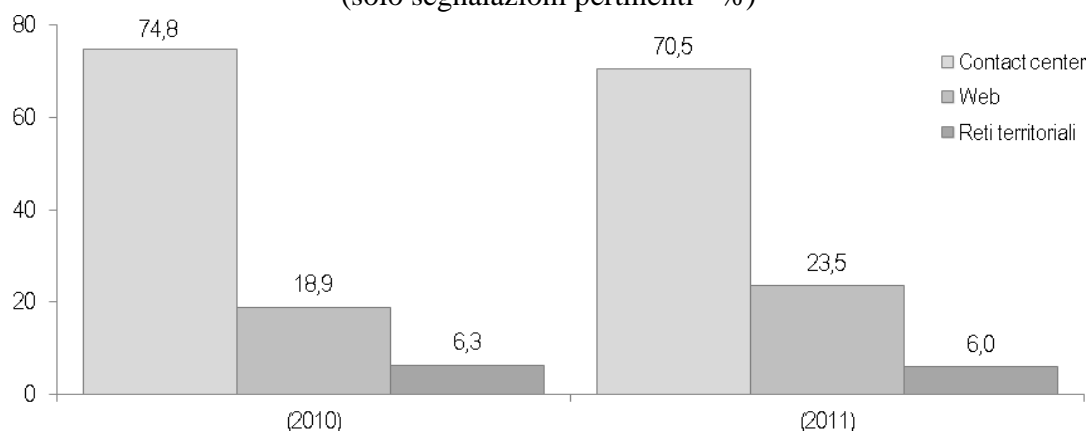


**Tabella 3 - Casi pertinenti per regione e ripartizione geografica: 2009-2011 (%)**

		2009	2010	2011
REGIONE	Piemonte	8,4	4,4	4,1
	Valle d'Aosta	–	–	–
	Lombardia	20,1	18,8	21,0
	Liguria	1,3	3,5	2,4
	Trentino Alto Adige	2,1	1,5	0,6
	Veneto	10,0	11,6	12,2
	Friuli Venezia Giulia	1,7	2,2	2,4
	Emilia Romagna	12,6	9,6	10,8
	Toscana	5,9	10,6	10,4
	Umbria	0,8	1,5	1,4
	Marche	1,3	2,2	1,5
	Lazio	27,2	19,8	19,0
	Abruzzo	1,7	1,7	1,1
	Molise	0,4	3,5	0,1
	Campania	2,5	2,7	3,4
	Puglia	1,7	0,2	4,3
	Basilicata	–	–	0,3
	Calabria	–	2,2	1,0
	Sicilia	1,7	3,0	2,2
	Sardegna	0,8	1,0	1,8
	<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
AREA GEOGRAFICA	Nord-Ovest	29,7	26,7	27,5
	Nord-Est	26,4	24,9	25,9
	Centro	35,1	34,1	32,3
	Sud e Isole	8,8	14,3	14,3
	<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

**Grafico 4 – Provenienza della segnalazione: confronto 2010-2011**  
(solo segnalazioni pertinenti - %)



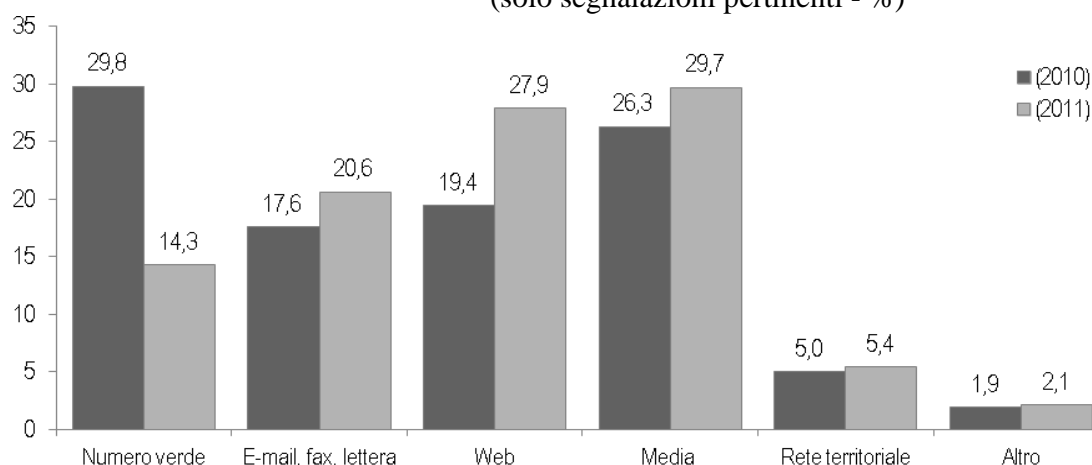
Fonte UNAR/IREF-ACLI 2012



Entrando nel merito del funzionamento dell'Ufficio, si riscontra un leggerissimo calo delle segnalazioni pervenute attraverso il *Contact Center*, che passano dal 74,8% al 70,5%, confermandosi così un collettore privilegiato delle segnalazioni. Nel confronto tra gli ultimi due anni cresce seppur sempre moderatamente la percentuale di segnalazioni pertinenti pervenute via *web*, ossia compilando il *form* presente sul sito *www.unar.it*: il dato difatti passa dal 18,9% al 23,5%. Stabile, infine, è la quota di segnalazioni giunta mediante la rete delle antenne territoriali (6%).

Passando, invece, alle modalità di ricezione delle segnalazioni, nel confronto 2010-2011, si evidenziano alcune interessanti variazioni (grafico 5). Innanzitutto, perde terreno il numero verde, che si ritrova con il numero di istruttorie pertinenti passate attraverso di esso più che dimezzato (dal 29,8% al 14,3%). Questa perdita è stata compensata dalle segnalazioni pervenute tramite e-mail, fax e lettera (cresciute di tre punti percentuali su base annua) e, soprattutto, dalle segnalazioni giunte via Internet (dal 19,4% del 2010 al 29,7% del 2011). Un altro leggero aumento si nota rispetto alle segnalazioni pertinenti giunte a seguito del monitoraggio dei mezzi di informazione realizzato dall'UNAR (questa attività viene registrata all'interno del database con la modalità "media"), che sale al 29,7% rispetto al 26,3% fatto registrare nell'anno precedente.

**Grafico 5 – Modalità di ricezione della segnalazione: confronto 2010-2011**  
(solo segnalazioni pertinenti - %)



Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Dai dati, la tendenza è abbastanza evidente: le modalità di invio delle segnalazioni tendono a differenziarsi, il numero verde è sempre meno lo strumento principe, ma si fanno spazio modalità più impersonali come l'e-mail e il *web*. L'uso del *web* per segnalare i casi di discriminazione merita un'ulteriore notazione.

Come indicato nel precedente report, Internet è sempre più spesso un ambiente dove si manifestano condotte discriminatorie. L'anonimato offerto dalla rete lascia emergere i razzismi, così come il sessismo, l'omofobia e tutte le altre forme discriminatorie con più forza. Siti web, blog e social network sono il luogo dove i cosiddetti *hate speech* trovano nuove modalità espressive. In particolare, come si riferirà più avanti, nel 2011, sono state denunciati diversi episodi di *gay bashing* (abusi verbali contro gli omosessuali), veicolati via *web*. Su questo fronte, la vigilanza degli utenti della rete è fondamentale, soprattutto con la diffusione di contenuti *social* e del web 2.0. La sensibilizzazione degli utenti di internet rispetto alla non discriminazione diventa sempre più il presupposto per ampliare e rendere realmente capillare la strategia nazionale contro le discriminazioni. Il portale web dell'UNAR,



anche se in parte già sembra esserlo, deve diventare il crocevia di una diffusa azione di contrasto alla discriminazione su Internet, nella quale istituzioni e cittadini si devono impegnare sullo stesso piano, sorvegliando la rete in modo diffuso.

Tornando all'operatività dell'Ufficio, la tabella 4 riporta lo stato di lavorazione delle istruttorie al 31 dicembre 2011. A quella data, il 68,5% dei casi risultava chiuso, ossia aveva concluso l'iter attraverso i diversi livelli dell'Ufficio, con una percentuale di circa otto punti in meno rispetto a quella registrata nel 2010. Tale differenza è dovuta sia alla maggiore complessità dei casi pervenuti nell'ultima parte dell'anno che all'aumento del volume di istruttorie registrato nel 2011 rispetto all'anno precedente. Stabili tra i due anni sono invece gli altri livelli di lavorazione: le istruttorie assegnate nel 2011 a esperti e magistrati interni all'UNAR sono il 9,4%; tra primo e secondo livello sono trattate, rispettivamente, il 7,9% e il 2,9% delle istruttorie; quelle assegnate a un funzionario UNAR sono in totale l'11,9% (la stragrande maggioranza di queste assegnazioni a funzionari è finalizzata al monitoraggio di un procedimento giudiziario in corso).

Il *follow-up* giudiziario è un'azione che l'UNAR ha incentivato molto negli ultimi due anni; si tratta di una prassi che ha una triplice funzione: da un lato, il monitoraggio serve a verificare l'efficacia dell'azione dell'Ufficio, dall'altro, i pronunciamenti degli organi giudiziari possono entrare a far parte di una casistica interna, utile a risolvere in via preventiva i nuovi casi.

Infine, tale innovativa strategia dell'Ufficio consente di fornire elementi utili a verificare l'effettiva applicazione della normativa antidiscriminatoria, anche con particolare riguardo alle problematiche applicative derivanti dalle modifiche intervenute nel 2006 e al monitoraggio del fenomeno di "derubricazione" rispetto all'aggravante prevista dalla "Legge Mancino".

**Tabella 4 – Stato di lavorazione dell'istruttoria: confronto 2010-2011 (%)**

STATO DI LAVORAZIONE	2010	2011
Chiusa	76,7	68,5
Assegnata magistrato/esperto	8,9	9,4
Assegnata funzionario UNAR per monitoraggio procedimento giudiziario in corso	7,4	9,0
Assegnata al I livello	3,3	7,9
Trasmessa al I livello	0,6	2,9
Assegnata funzionario UNAR	2,8	1,5
Accolta	0,4	0,8
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

La tabella 5 riferisce invece dell'esito delle istruttorie.

Al 31 dicembre del 2011 risultava chiuso con conciliazione il 46,2% delle istruttorie, mentre il 31,4% era stato trasmesso al II livello per la risoluzione e chiusura del caso.

Rispetto al 2010, il 2011 sembra caratterizzarsi per una maggiore complessità delle istruttorie, soprattutto quelle pervenute a fine anno, poiché al termine del 2010 risultavano chiuse con conciliazione il 75% delle pratiche trattate dall'Ufficio.

La tabella offre un'altra informazione interessante. Nel complesso, cresce la collaborazione inter-istituzionale. Al contrario del 2010, quando le istruttorie inviate ad altre istituzioni impegnate nel



contrasto della discriminazione (OSCAD, Consigliera di parità, ecc.) erano state il 4,3%, nel 2011 si è passati al 13,4%. Nel dettaglio questo risultato è dovuto soprattutto al 10,9% di istruttorie inviate alla Polizia postale, che si occupa di reati commessi nel settore delle telecomunicazioni. All’OSCAD del Ministero dell’Interno è stato inviato l’1,5% delle istruttorie pertinenti, mentre alla Consigliera nazionale di Parità l’1%. Peraltro, il dato relativo alla collaborazione con la Polizia postale conferma l’impegno crescente sul fronte delle condotte discriminatorie che si verificano sul web.

**Tabella 5 – Esito istruttorie: confronto 2010-2011 (%)**

Esito	2010	2011
Caso chiuso al I livello con conciliazione	75,0	46,2
Istruttorie completate e trasmesse al II livello per risoluzione del caso	13,1	31,4
Monitoraggio procedimenti giudiziari	7,4	9,0
OSCAD Ministero dell’Interno	1,9	1,5
Polizia postale	2,0	10,9
Consigliera nazionale di parità	0,6	1,0
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

### **Tipi, ambiti e contesti delle condotte discriminatorie**

Negli ultimi due anni ha iniziato ad essere evidente l’influenza delle scelte operative dell’UNAR sugli ambiti di discriminazione etnico-razziale maggiormente oggetto di denunce.

L’attività di monitoraggio sui media e su Internet realizzata dall’Ufficio ha portato all’emersione di un numero crescente di atti discriminatori (tabella 6).

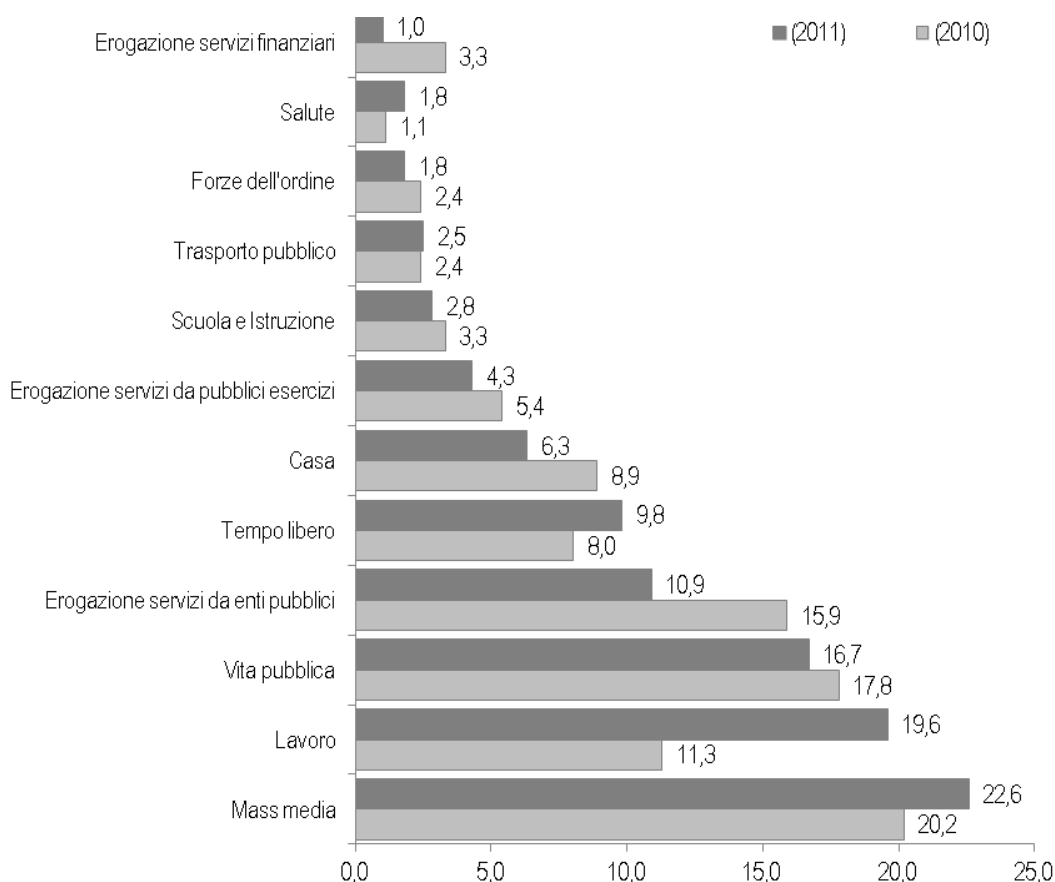
Per il secondo anno consecutivo, quindi, i mass-media sono l’ambito più frequente di discriminazione, facendo segnare un lieve incremento rispetto al 2010, che ha portato il dato al 22,6% del totale dei casi pertinenti.

Questa azione di emersione ha riguardato anche l’ambito del lavoro, che l’anno passato ha ottenuto il 19,6% delle denunce, percentuale di oltre otto punti superiore a quella del 2010 (11,3%). Più o meno stabile si mantiene il dato rispetto ai casi fatti registrare nell’ambito della vita pubblica (16,7%); mentre sono in flessione (10,9%) i casi relativi all’erogazione di servizi da parte di enti pubblici.

Si è registrato un lieve calo delle discriminazioni segnalate rispetto alla casa (6,3% nel 2011 rispetto all’8,9% del 2010). Gli altri ambiti, nel 2011, fanno invece registrare valori più bassi e in linea con quelli riscontrati l’anno precedente. Riguardo la graduatoria appena presentata occorre precisare quanto segue. Alcuni settori rispetto ai quali la ricerca evidenzia **livelli di discriminazione elevati**, come ad esempio il lavoro, presentano sicuramente una forte componente di *under-reporting*. La forma di discriminazione sul lavoro più facilmente analizzabile in termini empirici è l’accesso al lavoro. Sebbene in Italia lo strumento del *discrimination test* non sia ancora particolarmente diffuso, attraverso questo genere di analisi si riesce a quantificare con buona approssimazione il livello di discriminazione rispetto a un determinato segmento occupazionale o a un gruppo etno-nazionale specifico. Come riporta un recente studio della *Fundamental Rights Agency* di Vienna: *Discrimination tests conducted generally showed that in more than a third of the cases, the candidate from the minority groups was excluded. Another way of presenting results is to state that the minority candidates usually have to make three to five times more tries as majority candidates to obtain a positive response in the employment application process.*



**Grafico 5 – Ambito della discriminazione: confronto 2010-2011 (%)**



Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Anche rispetto all'ambito della casa, un'altra ricerca, condotta tramite l'invio di e-mail in risposta ad annunci di affitto, ha evidenziato che quando il mittente della e-mail era una persona con un cognome arabo le possibilità di mancata risposta da parte del locatore erano molto più alte rispetto a nomi di assonanza slava o italiana.

Casa e lavoro sono dunque ambiti dove le denunce che pervengono all'UNAR rappresentano solo una parte dei casi che quotidianamente accadono. Sotto questo profilo i margini d'intervento sono limitati, poiché l'unica strada praticabile è la sensibilizzazione delle vittime potenziali ad esigere i propri diritti.

Andando invece a esplorare i contesti di discriminazione dei principali ambiti registrati nel database UNAR (tabella 6), si riscontra che le condotte discriminatorie rispetto all'ambito casa riguardano soprattutto i conflitti tra condomini e vicini (52,3%) e in seconda battuta le condizioni di affitto (29,5%). Si ripropone quindi il tema della segmentazione su base etnica nell'accesso a un bene di cittadinanza come l'alloggio. Peraltro, questa forma di discriminazione ha delle conseguenze dirette sui progetti di vita degli immigrati, poiché, come è noto, un contratto di affitto regolarmente registrato è una tra le condizioni necessarie per la richiesta di ricongiungimento familiare.



**Tabella 6 – Alcuni contesti di discriminazione**

AMBITO	CONTESTO	%
<i>Casa</i>	Affitto	29,5
	Acquisto	2,3
	Agenzie immobiliari	9,1
	Case popolari	-
	Condomini e vicini	52,3
	Altro	6,8
	<b>Totale</b>	<b>100,0</b>
<i>Lavoro</i>	Accesso all'occupazione	73,0
	Condizioni lavorative	8,8
	Condizioni di licenziamento	5,1
	Retribuzione	0,7
	Mobbing con aggravante	0,7
	Accesso alla formazione	1,5
	Altro	5,8
	Colleghi	4,4
<i>Erogazione servizi da enti pubblici</i>	<b>Totale</b>	<b>100,0</b>
	Servizi anagrafici	7,5
	Servizi socio-assistenziali	40,3
	Altro	52,2
<i>Media</i>	<b>Totale</b>	<b>100,0</b>
	Stampa	10,7
	Televisione	4,6
	Radio	0,8
	Internet	84,0
	Altro	-
<i>Vita pubblica</i>	<b>Totale</b>	<b>100,0</b>
	Politica	23,4
	Scritte xenofobe	14,4
	Spazi pubblici	17,1
	Aggressioni	45,0
	<b>Totale</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Dai dati emerge anche un altro tema delicato che, in modo trasversale, attraversa anche altri ambiti discriminatori. Il dato delle discriminazioni perpetrate dalle agenzie immobiliari chiama in causa il fenomeno delle “istruzioni a discriminare”, cioè l’attuazione di un comportamento discriminatorio su sollecitazione o di una terza persona gerarchicamente sovra-ordinata o di un documento organizzativo che impone a tutti coloro che vi sono sottoposti di tenere comportamenti discriminanti. Alcune agenzie hanno emanato regolamenti interni tesi a escludere gli stranieri dalle transazioni relative a una certa tipologia di alloggi, nel timore che la presenza di immigrati potesse far calare il valore degli immobili. In altri casi, sono stati direttamente i responsabili delle agenzie a intimare ai propri collaboratori di applicare questo genere di criteri. In questo senso, molto indicativi



sono anche i risultati dello studio sulle discriminazioni nell'accesso all'alloggio e all'edilizia residenziale pubblica che UNAR e Centro regionale antidiscriminazioni dell'Emilia Romagna hanno realizzato nel 2011 nell'ambito del Progetto "Reti territoriali", finanziato dal Programma europeo "Progress".

Sul versante del lavoro, spicca il dato dell'accesso all'occupazione (73%). Anche in questo caso, le conseguenze sono ben note: procedure selettive su base etnica, segregazione occupazionale, accesso duale al mercato del lavoro. Riguardo l'erogazione di servizi da parte di Enti pubblici, molto alta è la quota attinente ai servizi socio-assistenziali (40,3%). Gli ultimi due ambiti sono quelli dei media e della vita pubblica. Rispetto al primo, Internet è il contesto più frequente, con l'84%, mentre rispetto al secondo, le aggressioni rappresentano il 45%.

A prescindere da ambiti e contesti, nel 2011 (tabella 7) sono cresciute le denunce per discriminazione diretta (61,2%). Se a queste si sommano anche le discriminazioni dirette con molestie (18,3), si arriva a quasi l'80%. Le forme indirette e le molestie assieme non raggiungono il 10%.

**Tabella 7 – Tipo di discriminazione: confronto 2010-2011 (%)**

TIPO DI DISCRIMINAZIONE	2010	2011
Diretta	51,7	61,2
Indiretta	9,3	6,0
Molestie	12,3	3,2
Diretta con molestie	18,9	18,3
Altre discriminazioni	7,8	11,3
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

I dati lasciano intendere, quindi, che esiste una maggiore propensione alla denuncia di comportamenti direttamente discriminanti. Ciò è dovuto anche alla difficoltà di identificazione della fattispecie discriminatoria. È evidente che le condotte volte direttamente a discriminare una persona sulla base dell'appartenenza etnico-razziale siano più evidenti e facilmente identificabili.

Al contrario, le forme indirette necessitano di una maggiore capacità di identificazione poiché spesso si esplicano in norme, regolamenti e atti scritti. Ciò per quel che attiene la discriminazione su base razziale. Come anticipato, tra il 2010 e 2011, l'UNAR ha iniziato a registrare anche i casi di discriminazione relativi ad altri *ground*. Nella tabella 8 si presentano i dati relativi a questo sottogruppo di casi, che si ricorda è pari all'11,3% del totale dei casi di discriminazione. I casi che hanno riguardato la disabilità sono il 31,5%, mentre le discriminazioni sulla base dell'orientamento sessuale rappresentano il 36,8%. Sono questi i due *ground* che raccolgono il grosso delle istruttorie per altre discriminazioni. I casi relativi alle discriminazioni di genere sono invece il 16,9%, mentre per le convinzioni personali e religiose e l'età i valori sono veramente molto bassi (rispettivamente 7% e 7,8%).

### **Vittime e testimoni: i dati socio demografici**

In questa sezione del report si prendono in esame i dati relativi alle vittime e ai testimoni che hanno segnalato eventi di discriminazione. Per quel che riguarda il sesso (tabella 10), nel 2011, le vittime di discriminazione che hanno denunciato quanto era loro accaduto sono state soprattutto persone di sesso maschile (56,4%), facendo segnare un'inversione rispetto al dato del 2010, quando a



prevalere furono le vittime di sesso femminile. Anche i testimoni tendono a essere di sesso maschile, raggiungendo nel 2011 una percentuale del 58,4%.

**Tabella 8 – Sesso vittime e testimoni: confronto 2010-2011 (%)**

SESSO	TIPO DI SEGNALANTE			
	Vittima		Testimone	
	2010	2011	2010	2011
Maschile	48,7	56,4	39,5	58,4
Femminile	51,3	43,6	60,5	41,6
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Rispetto all'età, non si notano sostanziali differenze nel profilo anagrafico delle vittime: sia nel 2010, sia nel 2011, gli under 35 sono stati circa il 40% tra le vittime, mentre nella stessa fascia di età tra i testimoni si riscontra un 51,1% per l'anno 2011 e il 36,6% nel 2010. Nel segmento di età successivo (35-64 anni), tra le vittime si ha un sostanziale equilibrio tra i due anni considerati in tabella, con un valore attorno al 58%. Tra i testimoni, invece, si ha un 61,3% nel 2010 e un 48,9% nel 2011.

**Tabella 9 – Età vittime e testimoni: confronto 2010-2011 (%)**

ETÀ IN CLASSI	TIPO DI SEGNALANTE			
	Vittima		Testimone	
	2010	2011	2010	2011
Meno di 35 anni	40,0	40,6	36,6	51,1
Tra 35 e 64 anni	58,5	57,9	61,3	48,9
65 anni e oltre	1,5	1,5	2,2	-
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Per le vittime è inoltre disponibile l'area geografica di provenienza. I dati 2011 coincidono, fatta eccezione per alcune piccole variazioni, con quelli del 2010: la maggior parte delle persone che hanno segnalato un caso di discriminazione è di nazionalità italiana (30,9%); una vittima su quattro (24,9%) proviene dall'area dell'Europa orientale e dai Balcani; il 13,8% dall'America latina e il 16,6% dall'Africa del Nord.

**Tabella 10 – Area geografica di provenienza vittime: confronto 2010-2011 (%)**

AREA GEOGRAFICA DI PROVENIENZA	2010	2011
Africa	12,6	9,7
Africa del Nord	20,9	16,6
America Latina	9,8	13,8
America settentrionale	5,1	0,5
Europa	1,4	3,7
Europa orientale e Balcani	23,3	24,9



Italia	27,0	30,9
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Passando, invece, a un'altra variabile territoriale (la ripartizione geografica di residenza – Tabella 12), si evidenzia che le vittime sono equamente ripartite nel Nord-Ovest (30,6%), nel Nord-Est (27,3%) e al Centro (27,8%), mentre sono relativamente sottorappresentate le vittime provenienti dal Sud e dalle Isole (14,4%).

Guardando, invece, ai testimoni, si evidenziano squilibri ancora più accentuati con la maggior parte degli appartenenti a questo sottogruppo che vive in centro Italia (40,7%) e una quota quasi altrettanto consistente (37,1%) che vive nel Nord Ovest, decisamente minori sono le quote di individui residenti nel Nord-Est e nel Meridione (rispettivamente 14,3% e 7,9%).

**Tabella 11 – Ripartizione geografica vittime e testimoni: confronto 2010-2011 (%)**

RIPARTIZIONE GEOGRAFICA DI RESIDENZA	TIPO DI SEGNALANTE	
	Vittima	Testimone
Nord-Ovest	30,6	37,1
Nord-Est	27,3	14,3
Centro	27,8	40,7
Sud e Isole	14,4	7,9
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

La tabella 12, invece, riporta lo stato civile di vittime e testimoni, la condizione di celibe interessa il 35,5% delle vittime che ha contattato l'UNAR nel 2011, mentre quella di coniugato il 47%.

I testimoni, invece, sono nella maggior parte dei casi celibi (66,4%). Quest'ultimo dato, se messo accanto a quello relativo all'età (oltre la metà dei testimoni ha meno di 35 anni), conferma quanto il profilo di queste persone sia connotato in senso anagrafico, in altre parole, sono soprattutto i giovani a denunciare gli episodi di discriminazione dei quali sono stati testimoni.

**Tabella 12 – Stato civile vittime e testimoni: confronto 2010-2011 (%)**

STATO CIVILE	TIPO DI SEGNALANTE			
	Vittima		Testimone	
	2010	2011	2010	2011
Celibe/Nubile	36,1	35,5	42,9	66,4
Divorziato	6,8	6,5	5,2	
Coniugato	50,8	47,0	48,1	28,1
Separato	1,6	4,0	1,3	2,3
Vedovo	1,0	1,0	–	
Convivente	3,7	6,0	2,6	3,1
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012



Il titolo di studio, come negli anni precedenti, mette in luce la correlazione tra propensione alla denuncia delle discriminazioni e titolo di studio. Considerando le vittime, le persone in possesso di un titolo di studio medio-superiore (dal diploma in poi) erano il 78,6% nel 2010, mentre nel 2011 sono addirittura l'85,2%. Il dato si rafforza ancora passando ai testimoni che nel 2011 sono per il 96,1% in possesso di una educazione medio-superiore.

**Tabella 13 – Titolo di studio vittime e testimoni: confronto 2010-2011 (%)**

TITOLO DI STUDIO	TIPO DI SEGNALANTE			
	Vittima		Testimone	
	2010	2011	2010	2011
Nessun titolo	3,2	1,6	–	0,8
Fino alla scuola elementare	4,8	2,1	–	
Licenza scuola media	13,4	11,1	–	3,1
Scuola media superiore	40,6	46,6	59,5	41,4
Università senza laurea	5,9	3,7	3,6	3,9
Laurea	32,1	34,9	36,9	50,8
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012

Per concludere il profilo socio-demografico degli individui che hanno contattato l'UNAR per denunciare casi di discriminazione, nella tabella 15 si riportano i dati relativi alla condizione occupazionale di vittime e testimoni. Innanzitutto, rispetto alle vittime, c'è da riscontrare la crescita delle persone che non lavorano (30,5% nel 2011).

Gli operai sono il 22,2%, mentre gli impiegati il 19,2%. Tra i testimoni gli impiegati sono il 57,3%. Le altre professioni invece non raggiungono livelli percentuali significativi.

**Tabella 14 – Condizione occupazionale vittime e testimoni: confronto 2010-2011 (%)**

CONDIZIONE OCCUPAZIONALE	TIPO DI SEGNALANTE			
	Vittima		Testimone	
	2010	2011	2010	2011
Operaio	25,7	22,2	9,6	3,1
Impiegato	23,6	19,2	42,2	57,3
Imprenditore	1,6	1,0	-	-
Libero professionista	6,3	10,3	13,3	13,0
Artigiano	1,6	-	1,2	-
Commerciante	3,7	2,5	3,6	-
Lavori occasionali	5,2	4,4	2,4	3,1
Lavoro interinale	0,5	1,0	0,0	-
Collaborazione domestica	6,8	6,9	3,6	1,5
Non lavoro	24,1	30,5	24,1	22,1
Non ha mai lavorato	1,0	2,0	-	-
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: UNAR/IREF-ACLI 2012



## Prevenzione e contrasto delle discriminazioni etnico-razziali nei luoghi di lavoro: la collaborazione e condivisione con le Parti Sociali

### La Prima Settimana di azione contro il razzismo nei luoghi di lavoro

La Direttiva comunitaria 2000/43/CE, relativa al principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, recepita in Italia con il citato decreto legislativo n. 215/2003, all'articolo 3, individua nell'occupazione e nella formazione gli ambiti di applicazione delle disposizioni comunitarie all'interno dei quali possono efficacemente essere attuate azioni positive di informazione e formazione. In tale contesto, i corsi di formazione nei luoghi di lavoro rappresentano uno dei canali più significativi per il trasferimento di conoscenze e buone pratiche in materia di contrasto della discriminazione razziale.

Con il protocollo d'intesa, firmato il 19 maggio 2010 con le parti sociali CGIL, CISL, UIL, UGL, Confindustria, Confartigianato, Confapi, CNA, Confcooperative, Legacoop, Coldiretti, Confagricoltura, Confcommercio, Confesercenti, l'UNAR si era posto l'obiettivo di individuare le strategie di intervento più idonee per promuovere azioni positive e contrastare le discriminazioni etniche e razziali nei luoghi di lavoro. A questo scopo, è stata creata una Cabina di regia insieme alle parti sociali nazionali con funzioni di indirizzo, coordinamento e monitoraggio delle attività oggetto del Protocollo. Dai numerosi incontri periodici con le parti sociali è emersa la decisione di promuovere un programma di iniziative a livello territoriale, anche con il coinvolgimento delle rispettive articolazioni periferiche.

Nel 2011, per la prima volta dalla sua costituzione, l'UNAR ha realizzato una settimana di eventi territoriali, dedicati alla promozione di azioni positive ed al contrasto delle discriminazioni etniche e razziali nei luoghi di lavoro, denominata "Settimana di Azione contro il Razzismo nei luoghi di lavoro", di cui si riporta di seguito il calendario.

DATA	CITTA'	PROMOTORI	EVENTO
<b>lunedì 14 marzo</b>	<b>Bologna</b>	S.E.I. UGL	Network formativo sull'Etnomobbing
<b>lunedì 14 marzo</b>	<b>La Spezia</b>	CISL FILCA – Federazione italiana lavoratori costruzioni e affini	Convegno Uguaglianza in azione: diritti e doveri nella società multietnica
<b>lunedì 14 marzo</b>	<b>Sesto San Giovanni</b>	CISL FILCA – Federazione italiana lavoratori costruzioni e affini	Evento: La Costituzione accogliente. Percorso di lettura cooperativa della Costituzione italiana tradotta in dieci lingue
<b>lunedì 14 marzo</b> <b>lunedì 21 marzo</b>	<b>Emilia romagna</b> <b>Lombardia</b>	COLDIRETTI Area Organizzazione Servizi	Distribuzione di un manuale di informazione e formazione teorico-pratica sulla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro tradotto in varie lingue per i lavoratori extracomunitari impiegati nel settore agricolo
<b>martedì 15 marzo</b>	<b>Gioia Tauro</b>	FAI CISL Federazione Agroalimentare Industriale.	Conferenza "Il lavoro in agricoltura. Parità di diritti e di tutela per una società senza discriminazioni".



<b>martedì 15 marzo</b>	<b>Lecce</b>	S.E.I. UGL	Network sull'Etnomobbing	formativo
<b>martedì 15 marzo</b>	<b>Reggio Calabria</b>	UIL Unione Italiana del Lavoro - Dipartimento Politiche Migratori UIL	Conferenza stampa di presentazione del progetto "I giardini di Rosarno" Progetto di sensibilizzazione a favore dell'inclusione lavorativa e sociale dei migranti	
<b>martedì 15 marzo</b>	<b>Modena</b>	CISL FILCA – Federazione italiana lavoratori costruzioni e affini	Workshop: Formazione alla sicurezza per i lavoratori immigrati	
<b>mercoledì 16 marzo</b>	<b>Grosseto</b>	S.E.I. UGL	Network sull'Etnomobbing	formativo
<b>mercoledì 16 marzo</b>	<b>Tursi (Matera)</b>	CISL FILCA – Federazione italiana lavoratori costruzioni e affini	Tavola rotonda: Immigrazione: insieme per valorizzare una presenza attiva e testimoniata	
<b>giovedì 17 marzo</b>	<b>Ladispoli</b>	S.E.I. UGL	“Di corsa contro il razzismo”. Gara podistica in concomitanza con il 150° dell'Unità d'Italia	
<b>sabato 19 marzo</b>	<b>Matera</b>	CONFAPI - Associazione delle Piccole e Medie Industrie della Provincia di Matera	Job Meeting ISPI per l'inclusione sociale e professionale degli immigrati	
<b>sabato 19 marzo</b>	<b>Roma</b>	CISL FILCA – Federazione italiana lavoratori costruzioni e affini	Tavola rotonda: Integrazione e lavoro in sicurezza. Vieni a dire la tua.	
<b>lunedì 21 marzo</b>	<b>Pistoia</b>	FAI CISL Federazione Agroalimentare Industriale.		
<b>lunedì 21 marzo</b>	<b>Ancona</b>	CGIL – Progetto Sviluppo	Seminario di studio: Lavorare contro il razzismo. Il decent work combatte le discriminazioni.	
<b>lunedì 21 marzo</b>	<b>Bolzano</b>	CONFAPI - Associazione delle Piccole e Medie Industrie Trentino Alto Adige	Conferenza di presentazione del Progetto “Dall'integrazione razziale alla coesione multietnica. Un percorso di valorizzazione del capitale umano nel sistema economico e produttivo dell'Alto Adige”	
<b>lunedì 21 marzo</b>	<b>Roma</b>	LEGA COOP - Lega Nazionale Cooperative e Mutue	Presentazione del numero zero del Tg “Oltremodo” sui temi dell'integrazione, diritti e sicurezza sul lavoro rivolto a un pubblico mult.	

### **Campagna di sensibilizzazione con le parti datoriali : “l'uguaglianza non ha prezzo”**

Tra le iniziative nate dalla collaborazione con le forze sociali e previste dal punto 3 del protocollo d'intesa, va ricordata quella che si poneva l'obiettivo di diffondere la più ampia conoscenza



degli strumenti offerti dal panorama normativo nazionale nel campo della tutela alle vittime di discriminazioni e quella relativa alla promozione del Contact Center dell'UNAR.

Grazie al continuo e stretto rapporto con le parti sociali e, in particolare, con Confcommercio, Confesercenti e CNA, l'UNAR ha realizzato, caratterizzandola con lo slogan "l'uguaglianza non ha prezzo", un'importante Campagna di sensibilizzazione contro ogni forma di discriminazione, con la creazione di 200.000 vetrofanie, che saranno apposte in altrettanti negozi, e accompagnate da un flyer esplicativo dell'attività dell'UNAR, per promuovere il numero verde antidiscriminazioni 800.90.10.10.

### **La promozione della Carta per le pari opportunità**

La Carta per le pari opportunità e l'uguaglianza sul lavoro nasce nel 2009 e rappresenta una dichiarazione di intenti che le imprese sottoscrivono per contribuire alla lotta contro tutte le forme di discriminazione sul luogo di lavoro (genere, disabilità, etnia, fede religiosa, orientamento sessuale), impegnandosi, nel contempo, a valorizzare la diversità all'interno dell'organizzazione aziendale, con particolare riguardo alle pari opportunità tra uomo e donna.

La Carta nasce sulla scia del successo delle iniziative francese e tedesca, ed è sottoscritta volontariamente da imprese di tutte le dimensioni, per la diffusione di una cultura aziendale e di politiche delle risorse umane inclusive, libere da discriminazioni e pregiudizi, capaci di valorizzare i talenti in tutta la loro diversità.

Essa fornisce un quadro di riferimento valoriale per guidare le imprese aderenti nella sua applicazione, contenendo non prescrizioni dettagliate ma pochi impegni programmatici, basati su principi ed elementi chiave di efficaci programmi di cambiamento, sperimentati con successo dalle imprese impegnate da più tempo in materia. La sua attuazione nel contesto aziendale e la definizione delle relative priorità è lasciata alle imprese aderenti, in funzione della loro situazione e degli eventuali programmi già realizzati.

Durante il 2011, l'UNAR insieme all'Ufficio Nazionale della Consigliera di Parità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha promosso una Rete di Tavoli Regionali per l'implementazione della Carta, con 4 eventi territoriali organizzati a Modena, Bologna, Palermo e Messina. L'attività dei Tavoli è stata organizzata come una piattaforma *multi-stakeholder* che ha coinvolto, oltre alle reti di imprese e organizzazioni datoriali, anche altri soggetti capaci a vario titolo di contribuire all'affermazione della Carta e alla realizzazione di concreti strumenti di conciliazione, quali associazioni professionali (direttori del personale, consulenti del lavoro etc), Camere di Commercio, Assessorati competenti (lavoro, pari opportunità, attività produttive) delle Amministrazioni locali, sindacati, organizzazioni della società civile, Università.

L'iniziativa aveva le seguenti finalità:

- *sensibilizzazione culturale* del mondo produttivo sui benefici delle politiche inclusive e di valorizzazione della diversità;
- *proselitismo* di nuove imprese sottoscrittrici;
- *accompagnamento in percorsi di attuazione* delle imprese che abbiano già aderito o intendano aderire;
- *supporto delle PMI* nella interpretazione della Carta, alla luce delle loro esigenze di semplificazione;
- *individuazione di alcune azioni concrete previste* dalla Carta di particolare interesse per il territorio (es. strumenti di conciliazione, superamento degli stereotipi), che siano replicabili.

Alla fine dei Tavoli Regionali, la Carta è stata firmata da 32 nuove aziende, che vanno ad aggiungersi alle 80 firmatarie che danno lavoro a più di 600.000 dipendenti.



## Diversità al lavoro

L'UNAR, fin dal 2008, ha deciso di avviare, nel mondo del lavoro, una strategia specifica in grado di andare oltre il supporto legale alle vittime della discriminazione, incidendo così sulle cause strutturali delle discriminazioni. Infatti, uno dei maggiori problemi di inserimento lavorativo degli immigrati è la grande difficoltà di accesso al mercato del lavoro nella fase di selezione del personale.

Si è pensato, quindi, di creare un'opportunità di incontro tra le aziende e due categorie di soggetti svantaggiati, diversamente abili e stranieri, favorendo così un incontro agevolato tra aziende e persone che spesso vengono discriminate nel mondo del lavoro.

“Cerchiamo talenti cui offrire pari opportunità nel mondo del lavoro”, è lo slogan dell'iniziativa, che nel 2011 è arrivata alla sua 7<sup>a</sup> edizione.

Il successo mediatico, il crescente interesse delle aziende e l'estrema efficacia quale strumento di *recruitment*, hanno spinto i promotori (UNAR, Sodalitas, Synesis e Fondazione Adecco per le pari opportunità) a raddoppiare l'impegno e le energie profuse per il progetto. Nel corso delle due edizioni del 2011, a Milano nel mese di aprile e a Roma nel mese di novembre, si è registrato un sensibile aumento del numero dei partecipanti e conseguentemente sono cresciute le opportunità di informarsi, di orientarsi e di avere un incontro diretto con i responsabili del personale di grandi aziende italiane ed internazionali. E' stato rinnovato il portale web [www.diversitalavoro.it](http://www.diversitalavoro.it), attraverso il quale è possibile avere informazioni sui due eventi, consultare le opportunità di lavoro disponibili e candidarsi direttamente, inviando il proprio curriculum vitae e preparando la propria partecipazione al Career Forum Diversitalavoro.

Inoltre, precedentemente ai due eventi, sono stati organizzati degli incontri, con Seminari e Workshop gratuiti, rivolti ai:

- candidati (persone con disabilità e persone d'origine straniera), per metterli in condizioni di affrontare al meglio i colloqui di selezione che si tengono in occasione del Career Forum “Diversità al Lavoro” e più in generale nella ricerca del lavoro;
- recruiter aziendali.

Gli incontri sono stati coordinati dall'UNAR, coinvolgendo istituzioni ed enti che operano sui temi dell'integrazione lavorativa delle persone con disabilità e delle persone d'origine straniera, non trascurando di approfondire gli aspetti normativi.

Il *Career Forum* “Diversità al Lavoro”, (la terza edizione, organizzata a Milano il 7 aprile del 2011 nella sede della società L'OREAL - la quarta edizione, organizzata a Roma il 30 novembre del 2011 nella sede della società Microsoft), ha offerto la possibilità a persone d'origine straniera e disabili, dotati di talento, di incontrare direttamente i responsabili della selezione del personale delle più importanti aziende presenti sul territorio nazionale, al fine di presentare il proprio curriculum vitae e sostenere colloqui di lavoro.

Si riportano di seguito i dati relativi al 2011:

- 2.100 utenti iscritti a Facebook;
- 3.471 curricula vitae ricevuti sul sito;
- 898 persone selezionate e invitate agli incontri Diversità al lavoro;
- 70% italiani, di cui 64% iscritti alle categorie protette;
- 30% persone di origine straniera, di 54 nazionalità, registrate sul sito;
- 596 candidati partecipanti, di cui il 63% laureati, l'8% laureandi e il 29% diplomati.



**Avviso pubblico per la promozione dell'adozione, da parte di aziende e imprese pubbliche e private, di progetti di azioni positive dirette ad evitare o compensare eventuali situazioni di svantaggio e/o di potenziale disparità di trattamento di cui ai decreti legislativi 9 luglio 2003, n. 215 e 216.**

Nel mese di luglio 2011, l'UNAR ha realizzato un avviso pubblico per la promozione dell'adozione, da parte di aziende e imprese pubbliche e private, di progetti di azioni positive, finalizzato ad individuare la migliore proposta progettuale ed economica per ognuno dei cinque settori prioritari di intervento: a) settore del credito e delle assicurazioni; b) settore delle telecomunicazioni e dei trasporti; c) settore dei servizi alla persona; d) settore della logistica, della distribuzione e dei servizi in genere; e) settore dell'agricoltura e della trasformazione di prodotti agricoli.

Le aziende di questi settori prioritari che hanno formulato la migliore proposta usufruiranno, nel 2012, dell'erogazione, da parte del Dipartimento per le Pari Opportunità, del contributo, per un periodo al massimo biennale, a partire dalla stipula del contratto, nella misura massima dell'80% dei relativi costi progettuali e per un importo non superiore ad euro 40.000,00. L'ammontare delle risorse destinate alla proposta progettuale di cui al presente avviso è di euro 200.000,00, a valere sul "Fondo per le Politiche relative ai Diritti e le Pari Opportunità".

Le aziende che hanno partecipato all'avviso pubblico hanno individuato come obiettivo principale quello di avviare iniziative finalizzate a promuovere la gestione delle diversità all'interno delle aziende, attraverso: la creazione della figura di Diversity Manager; la ricognizione del clima aziendale con un questionario da distribuire a tutto il management ed i dipendenti dell'azienda; l'avvio di percorsi di sensibilizzazione ed informazione sulle diverse forme di discriminazione nei luoghi di lavoro basate su genere, razza/etnia, religione, disabilità, età e orientamento sessuale, per la promozione delle pari opportunità per tutti; la creazione di un codice di condotta; lo sviluppo di azioni di sensibilizzazione sia interne che esterne all'azienda, relative alle pari opportunità e contro ogni forma di discriminazione.

**In merito alla richiesta di informazioni in ordine ai controlli sull'applicazione della Convenzione si rappresenta quanto segue.**

Il nostro ordinamento riconosce il lavoro quale principio fondamentale, insieme al principio d'uguaglianza, assicurando una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto e promuovendo le condizioni necessarie a garantire, di fatto, pari dignità sociale ad ogni persona, anche mediante la tutela dell'integrità psicofisica dei lavoratori (degli articoli 2, 32, 35 e 41 della Costituzione).

Al riguardo, si precisa che, in applicazione *del principio di parità di trattamento*, ai lavoratori stranieri, comunitari ed extracomunitari, presenti in Italia e in possesso di regolare permesso di soggiorno, vengono applicate le disposizioni di legge e contrattuali applicate ai lavoratori italiani (articolo 1 della legge 30 dicembre 1986, n. 943).

Le eventuali irregolarità commesse dai datori di lavoro nei confronti di lavoratori stranieri extracomunitari, assumono rilievo sia sotto l'aspetto del contrasto al lavoro sommerso ed irregolare che sotto quello della repressione dell'immigrazione clandestina e del suo sfruttamento.

L'articolo 22, comma 12, del decreto legislativo n. 286/1998, come modificato dall'articolo 18 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), sanziona non solo le ipotesi di reato concernenti l'occupazione illecita alle dipendenze del datore di lavoro del lavoratore clandestino privo di permesso di soggiorno, bensì anche quelle relative alla revoca, annullamento o scadenza del permesso medesimo.



Infatti, nell'ipotesi di instaurazione di un regolare rapporto di lavoro subordinato, viene garantita la tutela sostanziale e il conseguente diritto del lavoratore extracomunitario al rispetto degli obblighi retributivi e contributivi (articoli 2099 e 2126 del codice civile), nonché la tutela della sua persona e della sua dignità, il rispetto delle disposizioni vigenti in materia di orario di lavoro, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e di quelle concernenti il principio di non discriminazione e di tutela dei minori e delle lavoratrici madri. Queste tutele sono assicurate anche in caso di nullità del contratto di lavoro conseguente ad un'irregolare assunzione di lavoratori, come nel caso di lavoratori immigrati clandestini, con l'obbligo di versare i contributi assicurativi e previdenziali dovuti in relazione alle retribuzioni erogate, ad esclusione delle ipotesi di nullità per illiceità dell'oggetto o della causa.

Ai lavoratori migranti deve essere assicurata, oltre che uguali condizioni di impiego e di lavoro, anche la tutela dei diritti sindacali e/o di rappresentanza del personale nel luogo dove svolgono la loro attività lavorativa, nonché il diritto alla formazione professionale e alle prestazioni sociali destinate alla famiglia.

In tema di sicurezza sociale, ai lavoratori stranieri devono essere applicate le stesse disposizioni previdenziali ed assistenziali del Paese in cui svolgono la prestazione di lavoro.

Come stabilito dal *Regolamento CE n. 883 del 29 aprile 2004* del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, principio generale della normativa comunitaria è quello di individuare per i lavoratori subordinati ed autonomi appartenenti ai vari Paesi, una sola legislazione applicabile in tale materia, ossia la legislazione sociale dello Stato di residenza. Pertanto, i lavoratori stranieri, che risiedono legalmente sul territorio nazionale e che svolgono una regolare attività lavorativa, sono soggetti alla legislazione italiana in materia di malattia, maternità, malattie professionali, prestazioni d'invalidità, prestazioni pensionistiche, familiari, di disoccupazione etc.

Ai cittadini stranieri che soggiornano e lavorano legalmente in Italia si applica, altresì, il regime degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, le cui prestazioni sono erogate dall'INAIL.

In tema di tutela delle condizioni di lavoro, i lavoratori stranieri devono essere assoggettati alle misure di sicurezza necessarie a tutelare la loro integrità fisica e la loro personalità morale, come previsto dalla normativa prevenzionistica, *in primis* dalla norma cardine dell'articolo 2087 del codice civile.

Pertanto, il datore di lavoro è tenuto ad adottare tutte le misure necessarie e idonee a tutelare l'integrità fisica e morale dei lavoratori in relazione al tipo specifico di attività imprenditoriale e lavorativa, nonché a vigilare sulla corretta osservanza da parte del dipendente.

La legislazione in tema di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro è disciplinata dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, come modificato dal decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106, il quale prevede un sistema di organizzazione della sicurezza che coinvolge tutti gli attori della realtà aziendale, graduata sulla base delle dimensioni occupazionali. A tale proposito, si fa presente che, ai fini del calcolo dimensionale, vengono considerati tutti i lavoratori in forza, compresi i lavoratori stagionali.

Si evidenzia, altresì, che in ambito infortunistico, oltre alle contravvenzioni per le violazioni commesse, si fa ricorso anche a sanzioni amministrative atipiche, quali il provvedimento interdittivo della sospensione dell'attività imprenditoriale ex articolo 14 del citato decreto legislativo n. 81/2008.

In particolare, nel corso delle verifiche ispettive svolte nell'anno 2011, sono stati adottati n. 8.564 provvedimenti di sospensione connessi non solo all'accertamento di gravi e reiterate violazioni della disciplina in materia di tutela della salute e sicurezza, ma anche al riscontro di manodopera sommersa, in misura pari o superiore al 20% rispetto a quella presente sul luogo di lavoro, soprattutto nel settore dei pubblici esercizi, dell'edilizia e del commercio.

Il *Regolamento CE n. 883 del 29 aprile 2004* riconosce, altresì, il *principio della totalizzazione dei periodi*, secondo il quale i periodi di assicurazione, di occupazione o di residenza maturati dai lavoratori comunitari nel quadro della legislazione di un Paese dell'UE vengono presi in



considerazione in tutti gli altri Paesi dell'UE. In base a tale principio, l'acquisizione del diritto alle prestazioni in uno Stato, deve tener conto dei periodi di assicurazione, di occupazione, di lavoro autonomo o di residenza maturati in un altro Stato dell'UE.

Lo stesso principio è estensibile, anche in base all'ulteriore *principio di buona amministrazione*, ai lavoratori migranti extracomunitari. Pertanto, nell'ipotesi di cittadini provenienti da Paesi terzi che hanno svolto attività lavorativa in vari Paesi, si applicheranno le Convenzioni Internazionali in materia di sicurezza sociale che mirano a garantire a questi lavoratori la stessa tutela prevista dalle singole legislazioni nazionali nei confronti dei lavoratori che hanno reso la loro prestazione presso il medesimo Stato. In tale ambito, l'Italia ha stipulato Convenzioni bilaterali con vari Stati non comunitari, al fine di tutelare i lavoratori che hanno svolto parte della loro attività all'estero (Paesi dell'UE, Paesi SEE, Paesi extra UE) nonché di uniformare la legislazione internazionale in materia, garantendo un trattamento omogeneo.

Con riferimento alla possibilità da parte del lavoratore straniero immigrato di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, si evidenzia che, in caso di prestazione di fatto, il cittadino migrante, anche clandestino, può adire la tutela giurisdizionale, previo accertamento della sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato, per ottenere il pagamento delle somme dovute per il lavoro svolto e il versamento dei relativi contributi. Tale tutela è conforme a quanto stabilito dall'articolo 6 della Direttiva europea 2009/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 (in fase di recepimento in Italia) recante *"norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare"*, il quale stabilisce che i cittadini di Paesi terzi assunti irregolarmente possono tutelarsi giudizialmente, presentando domanda, direttamente o tramite terzi (sindacati ed altre associazioni), al fine di ottenere l'esecuzione di una sentenza nei confronti del datore di lavoro per il recupero delle retribuzioni arretrate, anche in caso di rimpatrio volontario o forzato.

Nel 2010, dall'attività di vigilanza svolta dalle Direzioni regionali e territoriali del lavoro per la verifica delle condizioni generali di tutela del lavoro e del rispetto della disciplina in materia di prevenzione degli infortuni e di sicurezza sul lavoro, è risultato che 157.574 lavoratori erano stati occupati irregolarmente. Di questi, 57.186 totalmente in nero, tra cui 2.862 lavoratori extracomunitari privi di permesso di soggiorno.

Dall'attività di vigilanza svolta nell'anno 2011, invece, è risultato che 164.473 lavoratori erano stati occupati irregolarmente. Di questi, 52.426 totalmente in nero, tra cui 2.095 lavoratori extracomunitari clandestini.

## **Allegati I e II.** Agenzie private di collocamento.

In tale ambito, non esistono norme specifiche per la protezione dei lavoratori migranti contro eventuali abusi, in quanto essi sono totalmente equiparati ai lavoratori italiani. Pertanto, nel caso di abusi, essi hanno gli stessi diritti e le stesse tutele previsti a favore dei lavoratori italiani.

Il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali riportate nell'elenco allegato.

## **ALLEGATI:**

1. Legge 28 maggio 2007, n. 68 (Disciplina dei soggiorni di breve durata degli stranieri per visite, affari, turismo, studio) - <http://www.camera.it/parlam/leggi/07068l.htm>



2. Decreto legislativo 10 agosto 2007, n. 154 (Attuazione della direttiva 2004/114/CE relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato) - <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/07154dl.htm>
3. Decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 206 (Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania) - <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/07206dl.htm>
4. Decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 (Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta);
5. Decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 17 (Attuazione della direttiva 2005/71/CE relativa ad una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica) - <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/08017dl.htm>
6. Decreto legislativo 29 gennaio 2008 n. 25 (Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato e successive modificazioni introdotte dalla legge 24 luglio 2008 n. 125 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica") - <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/08025dl.htm>
7. Decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n.102, recante "Provvedimenti anticrisi, nonché proroga dei termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali;
8. Legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica recanti norme sanzionatorie per il reato di immigrazione clandestina, nonché requisiti maggiormente restrittivi per l'ottenimento della cittadinanza in seguito a matrimonio con un cittadino italiano) - <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/09094l.htm>
9. D.P.C.M. 30 novembre 2010, concernente la programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari non stagionali nel territorio dello Stato per l'anno 2010;
10. Legge 2 agosto 2011, n. 129 ("Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 23 giugno 2011, n. 89, recante disposizioni urgenti per il completamento della attuazione della direttiva 2004/38 CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e per il recepimento della direttiva 2008/115 CE sul rimpatrio dei cittadini di paesi terzi irregolari");
11. D.P.C.M. 13 marzo 2012, concernente la programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari stagionali nel territorio dello Stato per l'anno 2012;
12. DPR 14 settembre 2011, n. 179;
13. Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Moldova in materia migratoria per motivi di lavoro, firmato a Roma il 5/07/2011;
14. Protocollo esecutivo, sottoscritto a Roma il 5/07/2011;
15. Memorandum d'intesa tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali della Repubblica Italiana e il Ministero del Lavoro, Affari Sociali e Pari Opportunità della Repubblica di Albania, sottoscritto a Roma il 19/07/2011, inerente l'implementazione dell'Accordo in materia di migrazioni per lavoro del 2 dicembre 2008;



16. Accordo di cooperazione bilaterale in materia di migrazioni per lavoro tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica democratica socialista dello Sri Lanka, sottoscritto a Roma il 18/10/2011;
17. Articolo 1 della legge 30 dicembre 1986, n. 943 -  
<http://normativo.inail.it/bdninternet/docs/I94386.htm>
18. Elenco delle Organizzazioni datoriali e sindacali alle quali è stato inviato il presente rapporto.