INAPP
ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE

COESIONE ITALIA 21-27
GIOVANI, DONNE E LAVORO

Cofinanziato dall'Unione europea

MINISTERO del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI

LUCIA CHIURCO

RICONOSCERE E PREVENIRE LE DISCRIMINAZIONI SISTEMICHE COME BUONA AMMINISTRAZIONE

Discriminazioni sistemiche: cosa sono e come prevenirle
Torino, Castello del Valentino, 11 Novembre 2026

Gruppo di lavoro Inapp: Lucia Chiurco, Elena Murtas, Alfredo Rizzo, Simona Sperindè, Paloma Vivaldi Vera

CONTENUTI

DEFINIZIONI

INAPP E LE DISCRIMINAZIONI

STUDI DI CASO. PRINCIPALI EVIDENZE E AZIONI DI PREVENZIONE



DEFINIZIONI

DISCRIMINAZIONE SISTEMICA

DISCRIMINAZIONE SISTEMICA

Regole, norme, routine, modelli di atteggiamento e di comportamento

presenti nelle istituzioni e in altre strutture sociali che, **consapevolmente o inconsapevolmente, ostacolano gruppi o individui nell'accesso** a diritti e opportunità rispetto alla maggioranza della popolazione

ECRI – Consiglio d'Europa*

DISCRIMINAZIONE INDIRETTA

Disposizioni, criteri, prassi apparentemente neutri

possono mettere persone di una determinata **razza od origine etnica** in una posizione di **particolare svantaggio** rispetto ad altre persone (…), in assenza di una giustificazione oggettiva e proporzionata

Direttiva 2000/43/CE, art. 2

* Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), Raccomandazione di politica generale n. 2 sugli organismi per la parità, adottata il 7 dicembre 2017

DEFINIZIONI

RAZZISMO SISTEMICO

NAZIONI UNITE

«consiste nel funzionamento di un sistema complesso e interconnesso di **leggi, politiche, prassi e atteggiamenti** presenti nelle istituzioni statali, nel settore privato e nelle strutture sociali che, nel loro insieme, producono **discriminazioni, distinzioni, esclusioni, restrizioni o preferenze, dirette o indirette, intenzionali o non intenzionali, de jure o de facto**, fondate sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica. Esso si manifesta spesso attraverso stereotipi, pregiudizi e distorsioni razziali pervasivi»

Alto Commissario ONU per i diritti umani, A/HRC/47/53, 2021

UNIONE EUROPEA

Non c'è ancora una definizione operativa

Il razzismo strutturale è **persistente, cumulativo e intergenerazionale**. La Commissione lavorerà con gli Stati membri per una comprensione comune e una definizione operativa.

Strategia UE contro il razzismo 2026-2030

La Strategia UE individua tra gli ambiti in cui favorire l'accesso paritario:

- **Istruzione**
- **Occupazione**
- **Alloggio**

STUDI INAPP SULLE DISCRIMINAZIONI

DALLA PERCEZIONE DI ESSERE DISCRIMINATI AI FATTI

PERCEZIONI

rilevate con dati della European Social Survey (2019, 2023)

Altri Studi (dal 2014 al 2022)

- Linguaggio discriminatorio
- Criteri discriminatori nei bandi FSE

DISCRIMINAZIONI SISTEMICHE

radicate nei meccanismi ordinari di funzionamento delle istituzioni: norme, procedure e prassi amministrative

spesso si materializzano in un **ATTO SCRITTO E PUBBLICO**

che contiene requisiti che **escludono o svantaggiano** i cittadini stranieri

- requisito di cittadinanza o titolo di soggiorno
- residenza o attività lavorativa pluriennale nel territorio
- criteri di precedenza per l'assegnazione del beneficio
- richieste documentali

Underreporting **-** il fenomeno delle discriminazioni è sottostimato

- **Bassa consapevolezza**
- **Rinuncia a segnalare**
- **Invisibilità statistica**

PROGETTO INAPP

STRATEGIE E STRUMENTI PER CONTRASTARE LE DINAMICHE DI DISCRIMINAZIONE SISTEMICA

PN Giovani, Donne e Lavoro – FSE+ 2021-2027

Gruppo di lavoro Inapp + ASGI (esperienza sui territori dell'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione nel contrasto alle discriminazioni su base nazionale ed etno-razziale)

OBIETTIVI GENERALI - ATTIVITÀ - PRODOTTI

Comprendere e fare emergere

le discriminazioni sistemiche nei confronti dei cittadini stranieri

Studi di caso nazionali e internazionali

- Come nascono
- Come si consolidano / Che impatto producono
- Come si correggono / Come si prevengono

Definire strategie e strumenti di contrasto

per assicurare l'accesso a diritti, beni e servizi su un piano di parità

Confronto con i comuni e strumenti operativi

- Laboratorio
- Check list
- Moduli formativi

STUDI DI CASO NAZIONALI

2
tipologie di esperienze

Collaborazione pubblico-privato

- Moral suasion
- Rettifica

Ricorso all'autorità giudiziaria

- Moral suasion
- Nessuna rimozione
- Ricorso

3
temi relativi all'accesso

Edilizia residenziale pubblica

Regione Piemonte

(residenza pluriennale)

Prestazioni sociali agevolate

Mensa e trasporto scolastico, Comune di Lodi
(oneri documentali)

Pubblico impiego

DiSCo Lazio, Comune di Reggio Emilia, Teatro Regio Torino
(errata applicazione TUPI)

Interviste e focus group
marzo/aprile 2026

- Avvocati/e
- Vittime di discriminazioni
- Amministrazioni Nodi antidiscriminazione
- Associazioni di tutela e rappresentanza
- Società civile

STUDI DI CASO

COME NASCONO LE DISCRIMINAZIONI SISTEMICHE

Abitudine, disattenzione, errori. A volte esplicita volontà di discriminare

Cause

Inerzia amministrativa
copia-incolla, mancata revisione dei requisiti, scarsa attenzione alle clausole

Formazione giuridica carente
scarsa conoscenza normativa antidiscriminatoria, giurisprudenza recente, diritto sovraordinato

Cultura istituzionale escludente
scelte politiche deliberate

Requisiti e procedure

Requisito di cittadinanza
Illegittimo nel pubblico impiego, salvo eccezioni motivate, valutazione caso per caso

Residenza protratta
Svantaggia chi è più mobile; nel welfare conta il bisogno

Documentazione aggiuntiva
Irragionevole, prevista solo per non comunitari

Cattiva Amministrazione
Scoraggia se le formule sono ambigue e ci sono blocchi procedurali (piattaforme digitali)

Discriminazione burocratica

Atteggiamenti ostili agli sportelli

Pregiudizi, sovraccarico di lavoro e scarse risorse →
trascurare, ostacolare, giudicare, sospettare l'utenza, usare discrezionalità nell'erogare i benefici

Lipsky 2010; Bourdieu 2015; Bursell 2021

STUDI DI CASO

COME SI CONSOLIDANO LE DISCRIMINAZIONI SISTEMICHE

SCORAGGIAMENTO, AUTOESCLUSIONE

Dichiarazioni pubbliche
che preannunciano criteri discriminatori, dissuadono i potenziali candidati

→ **Discriminazioni da scoraggiamento**

Formule ambigue
nei bandi dissuadono chi ne avrebbe diritto

→ **Contro obbligo di trasparenza della PA**

Barriere linguistiche, informative, burocratiche
scarsa conoscenza dell'italiano, dei propri diritti, dei servizi

→ **Ritiro dei gruppi più vulnerabili**

Normalizzazione dell'esclusione

RESISTENZE POLITICHE E ISTITUZIONALI

Politicizzazione dell'immigrazione
Criteri che contrappongono residenti storici e nuovi arrivati: il conflitto si sposta dalla scarsità di risorse ai gruppi sociali

→ **Non si considera il bisogno**

Resistenza istituzionale
Sentenze recepite formalmente e poi aggirate con nuovi criteri (es. residenza come punteggio); ignorate le sntenze su casi analoghi

→ **Contenziosi ripetuti**

Assenza di monitoraggio
Il singolo atto viene corretto, ma nessuno verifica se il cambiamento è stato interiorizzato

→ **Effetti incerti nel lungo periodo**

SFIDA PRINCIPALE: APPRENDIMENTO ISTITUZIONALE STABILE

STUDI DI CASO

PREVENZIONE COME FORMA DI BUONA AMMINISTRAZIONE E AUTOTUTELA

Adeguarsi in anticipo funziona

Moral suasion di Asgi e dei Nodi antidiscriminazione

Ammissione in graduatoria con riserva, in pendenza di giudizio

Rettifica dei bandi senza andare in giudizio

Revoca in autotutela di tutte le procedure concorsuali

Contro-esempio (Lodi). Moral suasion e mobilitazione cittadina inascoltate. Ricorso, due gradi di giudizio, bambini esclusi dalla mensa, raccolta fondi per coprire le tariffe. Delibera revocata in via definitiva solo dopo l'appello.

Intervenire dopo costa di più

Per l'amministrazione

- Contenzioso ripetuto e impiego di risorse pubbliche
- Esito giudiziario quasi sempre sfavorevole all'ente
- Procedure e graduatorie da rifare
- Revoca degli atti, risarcimento

Per le persone e la società

- Diritti negati
- Sfiducia nelle istituzioni
- Autoesclusione
- Meno coesione sociale

STUDI DI CASO

POSSIBILI SOLUZIONI: LIVELLO PROCEDURALE, ORGANIZZATIVO E TERRITORIALE

1

Formazione continua e supporto giuridico

Per il personale degli enti

→ *Moduli formativi*

2

Valutazione preventiva dell'impatto discriminatorio

Su bandi, regolamenti e norme, prima dell'adozione

→ *Check list*

3

Adeguamento anticipato

In seguito a moral suasion, senza ricorsi, senza attendere la sentenza

4

Monitoraggio dei bandi

Per rendere stabile il cambiamento

5

Diritti accessibili e praticabili

Oneri e linguaggio burocratico semplificati, sostegno alle competenze in italiano, conoscenza dei diritti e degli strumenti di tutela

6

Nodi antidiscriminazione e reti territoriali

Da consolidare e replicare: emersione dei casi, supporto alle amministrazioni, raccordo tra istituzioni e territorio

STRUMENTI PER PROMUOVERE CULTURA ANTIDISCRIMINATORIA

Laboratorio per il cambiamento

per le amministrazioni **ottobre 2026**

Consapevolezza

sul tema delle discriminazioni sistemiche

Confronto

sull'accesso a diritti, beni e servizi

Diffusione delle esperienze ECCAR

le città della European Coalition of Cities Against Racism come modello per promuovere percorsi analoghi tra amministrazioni sensibili

Moduli formativi

Check list

Report di ricerca, Policy brief

Convegno finale

GRAZIE PER L'ATTENZIONE

Si ringrazia il gruppo di lavoro ASGI: Serena Ariello; Paola Fierro; Alberto Guariso; Elena Sonnini

INAPP
ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI
DELLE POLITICHE PUBBLICHE

www.inapp.gov.it