



Comune di Bologna

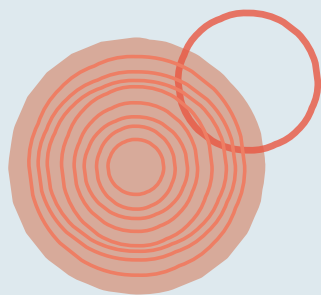
**SPAD**  
Sportello  
Antidiscriminazioni

Comune di Bologna  
CENTRO INTERCULTURALE ZONARELLI

**E C C**  
**A R**

European Coalition  
of Cities  
Against Racism

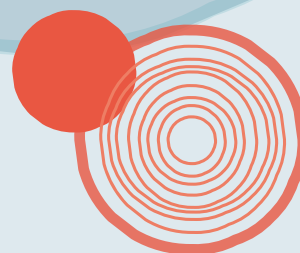
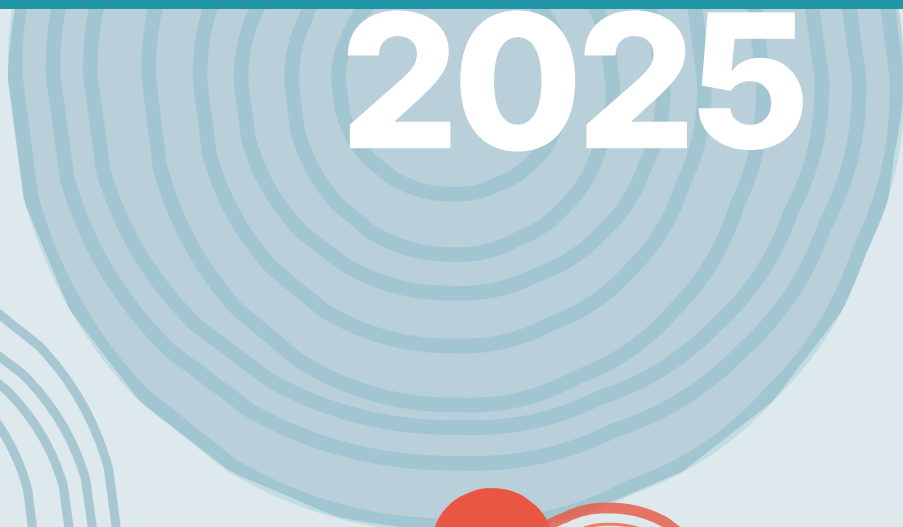
**cospe**  
TOGETHER FOR CHANGE



# SPAD

QUARTO RAPPORTO  
DELL'OSSERVATORIO  
DELLO **SPORTELLLO**  
**ANTIDISCRIMINAZIONI**  
DEL COMUNE DI BOLOGNA

# 2025



In collaborazione con



**Africa**  
& Mediterraneo

diversamente

Con il sostegno di



**CITTÀ**  
**METROPOLITANA**  
**DI BOLOGNA**



## **REDAZIONE A CURA DI:**

**COSPE:** Debora Sarica, Davide Costantino, Eleonora Figlioli

**COMUNE DI BOLOGNA:** Lucia Fresca, Kedrit Shalari, Alessandra Tattini, Beatrice Collina

## **SI RINGRAZIANO PER IL CONTRIBUTO:**

**APS ARCIGAY IL CASSERO:** Aura Cadeddu, Doriana A. Dos Santos De Palma, Giorgia Pagano

**ASGI - ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE:** Giulia Perin

**COSPE:** Nicoletta Landi

**MIT - MOVIMENTO IDENTITÀ TRANS APS:** Anita Garibalde da Silva

**UNIVERSITÀ DI BOLOGNA:** Roberta Calegari

Si ringraziano per la preziosa collaborazione tutte le persone attive nelle associazioni dello SPAD che, a vario titolo, si sono messe a disposizione fornendo informazioni sulla loro esperienza e dati utili al lavoro di redazione. In particolare, si ringraziano per la loro partecipazione all'iter di valutazione dei casi le/i case manager Luisa Granzotto, Daniela Masetti, Michelle Rivera, Kedrit Shalari, Alessandra Tattini e Luca Virgili e le operatrici e operatori Isabella Bidischini, Ludovica Catricalà, Caterina Ceola, Francesca Cevenini, Gaia Chon, Ana Paula Cortina de Liz, Doriana Dos Santos De Palma, Rahna Kazan, Danielle Prisca Lahore Guikpa, Carlos Alexander Mellado Flores, Margherita Migliacci, Giada Ravagli, Daro Sakho.

Per la redazione di questo Rapporto, lo SPAD si è avvalso di numerosi contributi, all'interno dei quali sono riportate dichiarazioni, citazioni e/o interviste, il cui contenuto è responsabilità esclusiva delle/dei rispettive/i autrici/tori e non potrà in alcun caso essere considerato come il punto di vista dello SPAD.

**LINEA GRAFICA:** Barbara Menin, COSPE

**INFOGRAFICHE:** Barbara Menin, COSPE e Annalisa Rossi

# SPAD

QUARTO RAPPORTO  
DELL'OSSERVATORIO  
DELLO **SPORTELLO**  
**ANTIDISCRIMINAZIONI**  
DEL COMUNE DI BOLOGNA

**2025**



# INDICE

PREFAZIONE	6
INTRODUZIONE	9
METODOLOGIA E GLOSSARIO	10
<b>CAPITOLO 1</b>	
<b>SPAD: Sportello Antidiscriminazioni del Comune di Bologna</b>	14
1.1 Lo SPAD: consolidamento e sinergia con il territorio nel contrasto alle discriminazioni	14
1.2 Le Funzioni dello SPAD e le novità del 2025	15
1.2.1 Funzione 1: Ascolto e orientamento	15
1.2.2 Funzione 2: Supporto alle vittime	16
1.2.3 Funzione 3: Informazione e sensibilizzazione	17
1.2.4 Funzione 4: Formazione	18
1.2.5 Funzione 5: Osservatorio sulle discriminazioni per provenienza, razziali e religiose	19
<b>APPROFONDIMENTO</b>	
Quando i genitori diventano italiani, ma i figli rimangono stranieri: la riforma della cittadinanza del 2025 e i suoi effetti discriminatori	21
1.3 Modalità di funzionamento dello Sportello e gestione delle segnalazioni	24
1.3.1 Modalità di accesso	24
1.3.2 Il colloquio e la segnalazione	24
1.3.3 Gestione dei casi	25
<b>CAPITOLO 2</b>	
<b>Quadro di riferimento normativo, istituzionale e programmatico</b>	27
2.1 Diritto antidiscriminatorio europeo e nazionale	27
2.2 Politiche e progetti istituzionali della Regione Emilia-Romagna	29
2.3 Progetti e iniziative sull'antidiscriminazione della Città Metropolitana di Bologna	30
2.4 Le politiche e le azioni del Comune di Bologna nell'ambito dell'antidiscriminazione	32
<b>APPROFONDIMENTO</b>	
Intelligenza urbana	37

## **CAPITOLO 3**

### **Analisi dei dati raccolti**

3.1 Accessi allo SPAD	40
3.2 Analisi dei casi di discriminazione	41
3.2.1 Analisi dei casi di discriminazione sui fattori SPAD	48
3.2.2 Chi è discriminata/o?	53
3.2.3 Chi discrimina e dove?	59
	62

### **APPROFONDIMENTO**

Contrastare le discriminazioni in ambito scolastico.

Evidenze, criticità e prospettive educative a partire dalle esperienze giovanili	68
--	----

3.3 Analisi delle azioni di risposta	71
3.3.1 Analisi del grado di soddisfazione dell'utenza SPAD	74
3.4 Percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio delle discriminazioni	77
3.4.1 Verso un'analisi integrata delle segnalazioni di discriminazione	80

<b>SFIDE E PROSPETTIVE DI SVILUPPO</b>	<b>90</b>
--	-----------

<b>NOTE DI RIFERIMENTO</b>	<b>92</b>
----------------------------	-----------

# PREFAZIONE

In questo Rapporto sono raccolti i dati del quarto anno di lavoro dello Sportello Antidiscriminazioni del Comune di Bologna.

Aperto nel dicembre 2021, lo SPAD nasce per la presa in carico delle discriminazioni su basi razziali, etniche, religiose, per origine o provenienza, siano esse "dirette" o "indirette", con un'attenzione specifica alle discriminazioni multiple e intersezionali e ripone la sua originalità nella Rete di 35 associazioni attive sul territorio che ne co-gestiscono le attività insieme al Comune e nel raccordo con altri sportelli e reti antidiscriminazione, come quelli orientati all'accoglienza di segnalazioni di discriminazioni basate sull'identità di genere e sull'orientamento sessuale.

Tra le sue funzioni, oltre alla raccolta e gestione delle segnalazioni di discriminazioni subite o riportate, al supporto, orientamento e consulenza alle vittime per attivare le tutele adeguate, alle azioni di informazione e sensibilizzazione, vi è l'importante ruolo di osservatorio sulle discriminazioni.

L'analisi e la raccolta annuale dei dati, quantitativi e qualitativi, consente infatti all'Amministrazione di inquadrare con più precisione la provenienza e la persistenza delle discriminazioni e di mobilitarsi per promuovere misure e contromisure per prevenirle e combatterle.

L'aumento del numero, della pertinenza e della diversificazione della provenienza territoriale delle segnalazioni, testimoniato da questo Quarto Rapporto, crediamo rispecchi l'affidabilità e la riconoscibilità che il servizio dello SPAD si è guadagnato radicandosi nel tempo e nel territorio.

A questa "disseminazione" crediamo abbia contribuito anche il lavoro di formazione e autoformazione che ha coinvolto non solo gli stessi operatori e operatrici SPAD, ma anche mediatrici e mediatori interculturali operanti sul territorio. Fondamentale è anche il contributo nel ruolo di "antenna" svolto dalle associazioni della rete SPAD e da operatrici e operatori che operano sul territorio.

Inoltre nel corso del 2025, lo SPAD ha consolidato la propria funzione di supporto trasversale all'interno dell'Amministrazione e in relazioni con altri Enti e soggetti, agendo come facilitatore per l'accessibilità dei servizi e promuovendo una cultura antidiscriminatoria diffusa.

Abbattendo le barriere linguistiche che spesso ostacolano l'esercizio dei diritti, lo SPAD ha sostenuto ad esempio la traduzione plurilingue della brochure informativa "La città può aiutarti a liberarti dalla violenza. Una mappa per dire basta!" contenente una descrizione ed una mappa dei servizi per il contrasto alla violenza e alle discriminazioni di genere e la progettazione e produzione di un'informativa multilingue sulle modifiche normative introdotte dalla Legge 74/2025 in materia di cittadinanza, focalizzata sui diritti di figlie e figli minori delle persone coinvolte.

Vi è poi l'importante collaborazione formativa con il Corpo di Polizia Locale che ha portato alla definizione di un programma di formazione specialistica sui crimini d'odio etnico-razziali, e, fuori dall'amministrazione, alcuni laboratori svolti nelle scuole superiori per la promozione dell'antidiscriminazione e della comunicazione rispettosa.

Le potenzialità di sviluppo del "modello SPAD" e del lavoro fin qui svolto vedono il rafforzamento della collaborazione con la Città Metropolitana di Bologna che ha presentato, in partenariato con la Regione Emilia Romagna, una manifestazione di interesse per la partecipazione al progetto UNAR "Supporto alle reti territoriali antidiscriminazione - capacity building e coordinamento scientifico" a valere sul Fondo Asilo Migrazioni e Integrazione 2021 - 2027 (FAMI) al fine di potenziare le attività di antidiscriminazione con azioni sinergiche tra i diversi livelli di governo.

In particolare la strategia della Città Metropolitana è di consolidare la funzione dello Sportello Antidiscriminazioni - SPAD come nodo centrale e di potenziare la rete delle antenne sul territorio metropolitano come modello "hub and spoke" al fine di creare un sistema efficace di rilevazione e gestione dei casi di discriminazione.

Nulla di questo sarebbe possibile senza il capitale umano che anima questo progetto.

Un ringraziamento va a tutta la rete di Associazioni, alle operatrici, operatori, professioniste e professionisti che contribuiscono a vario titolo nello SPAD.

È dunque con questo ulteriore auspicio di radicamento e ampliamento che presentiamo il Quarto Rapporto e guardiamo al lavoro dei prossimi anni.



Emily Marion Clancy  
Vicesindaca del Comune di Bologna



# INTRODUZIONE

Il Quarto Rapporto dello Sportello Antidiscriminazioni del Comune di Bologna (SPAD) combina un'analisi qualitativa e quantitativa delle segnalazioni di discriminazione da esso registrate dall'1 gennaio 2025 al 31 dicembre 2025. Il Rapporto è curato da COSPE e dall'Ufficio Nuove Cittadinanze, Cooperazione e Diritti Umani del Comune di Bologna. Esso comprende anche riflessioni condivise dalle associazioni che fanno parte della Rete SPAD e che lavorano sul tema dell'antidiscriminazione a Bologna.

Il Rapporto è suddiviso in quattro capitoli:

- nel **primo capitolo** vengono illustrate nel dettaglio le modalità di funzionamento dello SPAD, la sua diffusione, le attività delle diverse Funzioni, la presa in carico dei casi di discriminazione su base "razziale", "etnica" o religiosa, nonché la gestione dei reindirizzamenti verso altri servizi nei casi relativi ad altri fattori di discriminazione o ad altri bisogni specifici.
- nel **secondo capitolo** si delinea un quadro sulla normativa di riferimento in materia di discriminazioni. Nello specifico, sono riportate le principali disposizioni europee, nazionali e locali che costituiscono il diritto antidiscriminatorio attuale; inoltre, viene presentato il contesto (istituzionale) dell'antidiscriminazione a Bologna e le politiche adottate dalla Regione Emilia-Romagna, dalla Città Metropolitana e dall'Amministrazione Comunale per la promozione dei diritti e la prevenzione ed il contrasto alle discriminazioni.
- il **terzo capitolo** contiene l'analisi dei dati e delle informazioni raccolte dallo SPAD nel periodo di riferimento. Attraverso grafici, tabelle, infografiche ed analisi statistiche, il Rapporto descrive la situazione sulle discriminazioni su base "razziale" e/o religiosa a Bologna nel 2025. Il capitolo include inoltre i risultati del percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio delle discriminazioni, a cui hanno preso parte - insieme allo SPAD - i Centri Antidiscriminazione STAR e Spazio Cassero.
- il **capitolo conclusivo** raccoglie raccomandazioni, riflessioni e osservazioni emerse in corso d'opera. Queste raccomandazioni, oltre ad essere una sfida per il futuro dello SPAD, hanno come obiettivo il voler ispirare e generare delle modifiche nei programmi e nelle politiche pubbliche.

Le informazioni contenute nel Rapporto non comprendono tutte le situazioni discriminatorie che si sono verificate a Bologna nel corso del 2025, perché - ad oggi - la copertura della raccolta dati risulta parziale, considerato che non tutte le organizzazioni e gli sportelli che operano per il contrasto alle discriminazioni sul territorio di Bologna fanno parte dello SPAD. Le informazioni complessive possono essere solo indicative, considerando anche l'alto numero di casi non denunciati e/o non registrati come "discriminazione".

# METODOLOGIA E GLOSSARIO

Componenti fondamentale dell'azione antidiscriminatoria dello SPAD, la raccolta, l'elaborazione e la diffusione dei dati dell'Osservatorio risultano essere necessarie non solo per contribuire all'emersione del fenomeno delle discriminazioni, spesso sotto-denunciate e sotto-stimate, ma anche per poter individuare strategie di prevenzione e contrasto adeguate. Tuttavia, è bene riconoscere che le operazioni legate alla raccolta e alla diffusione dei dati potrebbero avere effetti avversi sulle persone che, invece, si vorrebbero supportare e proteggere. Ai fini di ridurre questo rischio, lo SPAD ha da sempre aderito e adottato il principio umanitario "*do no harm*" (trad. "non fare del male"), indicato dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani (OHCHR) come principio guida di un approccio ai dati basato sui diritti umani. In questo contesto, "*do no harm*" significa che le attività di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati dovrebbero evitare di creare opportunità per ulteriori azioni discriminatorie e, ancora più importante, dovrebbero essere impiegate a beneficio delle comunità interessate dall'analisi.

Questa nota metodologica riconosce il valore di questo approccio e dei principi che lo guidano: partecipazione, privacy, auto-identificazione, disaggregazione dei dati, trasparenza, e responsabilità<sup>2</sup>. Di seguito, viene descritto come lo sviluppo, l'implementazione e l'elaborazione delle modalità di raccolta ed elaborazione dati da parte dello SPAD riflette questi principi:

**Partecipazione:** nato come progetto di natura partecipata, lo SPAD garantisce forme di partecipazione dei soggetti della Rete SPAD - e delle comunità interessate dall'analisi - sia nella fase di raccolta dati, nella persona di operatrici/operatori e case manager che presenziano al colloquio, che nella fase di elaborazione e diffusione dei dati, attraverso il coinvolgimento nell'iter di valutazione delle segnalazioni e nell'elaborazione del Rapporto annuale.

## NOTA SULLA TERMINOLOGIA

Nel testo che segue ricorrono termini come "razza", "etnia" e "vittime". Si riconosce la contestabilità dell'utilizzo di questa terminologia, ma si è deciso di optare per l'utilizzo di questi termini in quanto voci alternative risulterebbero prive di associazioni semantiche o significati di valore che permettano di trattare questi argomenti con la stessa chiarezza. Questi termini, infatti, continuano ad esistere non solo nel discorso quotidiano, ma anche nel lessico giuridico-normativo nazionale ed europeo. Sebbene inaccettabili nell'accezione di distinzione scientificamente fondata degli esseri umani, i concetti di "razza" e "razzismo" rimangono utilizzabili per descrivere l'esistenza sociale e psicologica delle realtà attribuite alla "razza". Analogamente, chi subisce discriminazioni non sempre si riconosce o identifica nel ruolo di "vittima". Ciononostante, abbiamo deciso di impiegare queste parole perché imprescindibili per individuare - e quindi poter parlare di - discriminazione nel contesto operativo della Rete SPAD. Eliminandone l'uso, non avremmo avuto modo di nominare il problema. Per evidenziare che questi termini - e le teorie a loro sottostanti - non appartengono al punto di vista dello SPAD, questi saranno riportati tra virgolette.

**Privacy:** la raccolta di dati personali, come possono essere quelli raccolti contestualmente alle segnalazioni registrate dallo SPAD, è protetta dalla normativa italiana ed europea. Nel caso dello SPAD, le principali pratiche di protezione dei dati sono state definite con la Segreteria Generale del Comune di Bologna. A chi accede allo SPAD viene illustrato il contenuto dell'informativa privacy - in cui si delineano normative, procedure e diritti relativi alla gestione di dati personali - che viene sottoscritta per presa visione dalla persona direttamente interessata. Infine, la fase di analisi prevede un processo di anonimizzazione e pseudonimizzazione dei dati raccolti, che precede la condivisione degli stessi con l'Osservatorio. Il trattamento dei dati e le misure specifiche per tutelare i diritti fondamentali e gli interessi delle persone coinvolte sono contenuti nella delibera della Giunta del Comune di Bologna PG n. 827306/2024<sup>3</sup>.

**Auto-identificazione:** affinché chi si rivolge allo SPAD possa essere sempre in controllo del processo di definizione della propria identità<sup>4</sup>, per ogni campo della raccolta dati è prevista una modalità di risposta aperta, che include sempre anche l'opzione di non-risposta. La raccolta dati è quindi limitata a tutti i dati essenziali - ma mai obbligatori - per l'erogazione del servizio. A questo è dovuta la presenza di un numero significativo di non-risposte in alcune variabili dell'analisi dei dati presentata nel capitolo 3.

**Disaggregazione dei dati:** la possibilità di disaggregare i dati sulla base dei molteplici assi di oppressione e disuguaglianza permette di individuare i soggetti maggiormente colpiti da discriminazione e le modalità con cui queste discriminazioni sono agite. In attento equilibrio con il principio di privacy e auto-identificazione delle persone, lo SPAD garantisce la possibilità di disaggregazione dei dati attraverso la raccolta, tramite la Scheda di Rilevazione, delle informazioni necessarie alla disaggregazione (identità di genere, provenienza, cittadinanza, età, domicilio, ecc). Questo processo permette anche di evidenziare l'intersezionalità delle discriminazioni registrate.

**Trasparenza:** ai fini di fornire informazioni chiare e accessibili sull'elaborazione e gestione dei dati e la metodologia con cui vengono analizzati, questo Rapporto ha anche la funzione di riportare, in modo chiaro e trasparente, le pratiche di gestione delle segnalazioni e le modalità operative dello SPAD e del suo Osservatorio.

**Responsabilità:** lo SPAD è responsabile per l'impatto che le azioni di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati possono avere sulle persone che si rivolgono allo Sportello. Questo comprende sia l'impatto dei processi di raccolta dati, per esempio la responsabilità che non ci siano ritraumatizzazioni nei colloqui, sia l'impatto della pubblicazione di questo Rapporto<sup>5</sup>.

In termini di elaborazione e analisi dei dati, questo Rapporto combina analisi quantitative e qualitative. I dati sono estratti dal database dell'Osservatorio, all'interno del quale si registrano ed archiviano le informazioni sulle segnalazioni ricevute secondo le modalità sopra descritte. Questo processo inizia con l'inserimento dei casi attraverso la compilazione di un modulo di inserimento dati. Inizialmente inseriti sulla base delle informazioni emerse dalla Scheda di Rilevazione, i casi sono successivamente rivalutati nella loro classificazione sulla base degli approfondimenti fatti contestualmente alla presa in carico degli stessi. L'analisi qualitativa è il prodotto delle riflessioni emerse nell'ambito delle riunioni – bilaterali e/o collettive – tra case manager e rappresentanti della Funzione 5. Da quest'anno, la riunione è stata estesa anche ad operatrici ed operatori dello Sportello. L'analisi quantitativa, invece, è svolta sui dati delle segnalazioni registrate dallo SPAD nel periodo dall'1 gennaio al 31 dicembre 2025.

In prima istanza, le segnalazioni ricevute sono state classificate sulla base della loro pertinenza. Sono stati considerati pertinenti tutti i casi che, a seguito di un'attenta valutazione congiunta di COSPE e Comune di Bologna, co-coordinatori della Funzione di Osservatorio, con il fondamentale coinvolgimento delle/dei case manager, si sono rivelati effettivi casi di discriminazione, includendo anche i casi di discriminazione percepita. Al contrario, sono stati considerati non pertinenti tutti i casi che riguardavano richieste di supporto di altro tipo, che non presentavano elementi riconducibili ad una discriminazione oppure che non rientravano nel territorio di competenza dello SPAD. Infine, sono stati classificati come dubbi i casi che hanno presentato informazioni incomplete ai fini della valutazione. Ai fini dell'analisi, le discriminazioni sono state definite come segue:

**Discriminazione:** "costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla "razza", il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o "etnica", le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica"<sup>6</sup>.

I casi di discriminazione pertinenti sono stati poi classificati sulla base delle modalità di discriminazione rilevate. Con questo obiettivo, sono state definite le seguenti categorie:

**Discriminazione diretta:** trattamento diverso e meno favorevole rispetto a quello riservato ad altre persone in una situazione analoga, senza una giustificazione oggettiva e ragionevole, ma sulla base di caratteristiche protette quali "origine etnica", provenienza o nazionalità, religione, identità di genere, orientamento sessuale, disabilità, ecc.

**Discriminazione indiretta:** disposizioni, criteri, atti, norme di comportamento, consuetudini diffuse o pratiche apparentemente neutre che, nei loro effetti, creano discriminazione, ponendo in una situazione di svantaggio rispetto alla maggioranza degli altri soggetti una persona o un gruppo di persone che condividono una stessa caratteristica protetta.

**Discriminazione percepita:** atto o comportamento soggettivamente percepito come discriminazione da chi lo subisce, che non ha alla base elementi inequivocabilmente riconducibili ad una discriminazione o che non corrisponde a ciò che viene riconosciuto come discriminazione a livello

normativo e/o giudiziario. La complessità della normativa sulle discriminazioni, la difficile catalogazione dei fatti come discriminazioni e la difficoltà di rilevamento delle stesse non garantiscono infatti che tutti i casi di discriminazione possano trovare copertura legislativa e tutela giudiziaria. Per lo SPAD, i casi di discriminazione percepita restano casi di discriminazione pertinenti, presi in carico (o oggetto di reindirizzamenti se non di competenza dello SPAD) e considerati al pari dei casi di discriminazione giuridicamente riconosciuti. La percezione della discriminazione da parte della persona offesa (o di testimoni/segnalanti) è elemento sufficiente ad avviare la presa in carico di assistenza e supporto alla stessa. Lo SPAD, infatti, adotta un'accezione ampia e multidimensionale di discriminazione, intesa non solo in senso giuridico, ma come un'esperienza complessa che coinvolge dimensioni sociali, psicologiche e culturali. Questa scelta nasce dalla consapevolezza che le esperienze di discriminazione si manifestano spesso in forme sottili e sfumate, non sempre riconducibili a violazioni esplicite delle norme giuridiche.

**Molestia:** comportamento indesiderato avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità della persona verso cui esso è rivolto, creando un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo.

**Discorso d'odio:** qualsiasi espressione, comunicazione o discorso che abbia lo scopo o l'effetto di "fomentare, promuovere o incoraggiare, sotto qualsiasi forma, la denigrazione, l'odio o la diffamazione nei confronti di una persona o di un gruppo, nonché il fatto di sottoporre a soprusi, insulti, stereotipi negativi, stigmatizzazione o minacce una persona o un gruppo"<sup>7</sup> sulla base di uno o più aspetti della sua identità.

**Crimine d'odio:** reato comune commesso contro una persona, un gruppo e/o beni ad essi associati con l'aggravante del movente discriminatorio e motivato dal pregiudizio (*bias motivation*) verso l'identità di gruppo delle persone colpite. Costituisce, quindi, crimine d'odio qualsiasi reato previsto dal codice penale in cui la "vittima" venga "colpita in ragione della sua identità di gruppo"<sup>8</sup>.

Sulla base delle evidenze relative all'agente discriminante, sono state previste anche le seguenti categorie:

**Discriminazione istituzionale:** discriminazioni poste in essere da soggetti istituzionali nell'esercizio delle loro funzioni oppure norme, prassi o regole istituzionali oggettivamente discriminatorie o apparentemente prive di carattere discriminatorio, ma che nella loro applicazione producono un trattamento differente, ovvero meno favorevole, rispetto a quello ricevuto da altre persone, creando delle barriere che limitano le possibilità e opportunità per un gruppo di persone che condividono una stessa caratteristica.

**Discriminazione sistemica:** "norme, politiche, pratiche o atteggiamenti culturali predominanti sia nel settore pubblico che in quello privato che creano svantaggi relativi per alcuni gruppi e privilegi per altri gruppi. Manifestazione sociale delle disuguaglianze strutturali, basate su gerarchie sociali profonde che si riflettono in tutte le istituzioni sociali. Una gerarchia 'invisibile' che crea privilegi e svantaggi strutturali"<sup>9</sup>.

Con la consapevolezza che per poter pienamente analizzare le discriminazioni è necessario impiegare una prospettiva adeguata a riconoscerne la complessità, quindi gli aspetti molteplici e, spesso, intersezionali che concorrono a creare situazioni di disparità di trattamento, i casi registrati sono stati classificati anche sulla base della molteplicità o dell'intersezionalità dei fattori di discriminazione:

**Discriminazione multipla (ordinaria o additiva):** forma di discriminazione che avviene sulla base di più fattori di discriminazione. Si parla di **discriminazione multipla ordinaria** quando ogni discriminazione avviene in momenti diversi e si basa ogni volta su fattori differenti. Si parla, invece, di **discriminazione multipla additiva** quando essa avviene sulla base di più di una caratteristica protetta, quindi su fattori molteplici, ma che operano separatamente. In questo caso, la discriminazione è il risultato dell'effetto cumulativo di due o più comportamenti discriminatori posti in essere sulla base di più motivazioni.

**Discriminazione intersezionale:** forma di discriminazione che avviene sulla base di "due o molteplici campi di discriminazione, che operano simultaneamente e interagiscono in modo inseparabile, producendo forme distinte e specifiche di discriminazione"<sup>10</sup>. In questo caso, la discriminazione è basata su due o più fattori che interagiscono tra loro in modo da non poter più

essere distinti e separati. Non si tratta quindi del risultato di un effetto cumulativo dell'insieme di più discriminazioni (come nel caso delle discriminazioni multiple), quanto di una configurazione specifica creata dalla intersezione tra i diversi fattori (es. genere, provenienza, religione, ecc.).

Entrando nel merito del tipo di azioni discriminatorie messe in atto, queste sono state classificate secondo le seguenti categorie:

**Trattamento discriminatorio:** trattamento ingiusto e discriminatorio sulla base di una qualsiasi delle caratteristiche protette, in un'ampia gamma di contesti. Rientrano nella categoria sia i trattamenti *differenziati*, quindi trattamenti ingiustificatamente diversi in situazione analoghe, che i trattamenti *non differenziati*, quindi trattamenti analoghi e apparentemente neutri, che pongono uno o più gruppi di persone in una situazione di disparità rispetto al resto delle persone, non compensando - ma riproducendo - gli svantaggi derivanti dalle discriminazioni sostanziali.

**Aggressione verbale:** abuso verbale e non verbale, sulla base di una qualsiasi delle caratteristiche protette, compresi i commenti o i gesti rivolti ad una persona o a una collettività, nonché minacce dirette e indirette di violenza fisica o di conseguenze di qualsiasi tipo alla persona.

**Aggressione fisica:** attacco fisico, sulla base di una qualsiasi delle caratteristiche protette, che va dal toccare, sputare o lanciare oggetti a un attacco violento contro un individuo o un gruppo.

**Atto vandalico:** appropriazione indebita o deturpazione di proprietà.

**Discorso d'odio:** si veda sopra.

**Crimine d'odio:** si veda sopra.

**Profilazione razziale:** l'uso o l'influenza di stereotipi razzializzanti nell'esercizio di attività che prevedono poteri di controllo o vigilanza. Sulla base delle evidenze raccolte nel 2025, da quest'anno la categoria è stata estesa oltre l'operato delle sole forze dell'ordine, per includere ogni contesto professionale in cui l'uso di pregiudizi porti ad un trattamento discriminatorio delle persone sulla base della loro "origine etnica".

**Mobbing:** insieme di azioni e comportamenti aggressivi e persecutori e/o di emarginazione sociale e violenza psicologica, che creano un clima ostile di continue intimidazioni, vessazioni e pressioni (non esclusivamente in ambito lavorativo).

**Riproduzione di stereotipi e pregiudizi:** processo attraverso il quale stereotipi, ovvero stampi cognitivi che riproducono le immagini mentali, preconcepite e generalizzate, delle persone, o pregiudizi, ovvero giudizi anticipati, sfavorevoli od ostili, che presentano caratteri di superficialità, indebita generalizzazione e rigidità<sup>11</sup>, vengono ripetuti, rinforzati e trasmessi nel tempo, in modo automatico e inconsapevole oppure con intento volontario. Attraverso linguaggio quotidiano, media e social network, educazione e tradizioni culturali, pratiche sociali e istituzionali, la riproduzione contribuisce a mantenere disuguaglianze, discriminazioni ed esclusioni, rendendo stereotipi e pregiudizi socialmente "normali" e difficili da mettere in discussione.

**Aggressione/violenza sessuale:** qualsiasi atto che, con la forza o con la minaccia o l'abuso di autorità, forzi un'altra persona a commettere o subire atti sessuali<sup>12</sup>. Comprende tutte le forme di molestie sessuali, rapporti sessuali forzati o tentati, contatti sessuali non desiderati, commenti sessuali non richiesti, o qualsiasi altro comportamento non desiderato imposto ad una persona senza il suo esplicito consenso.

**Violenza domestica:** "tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra ex o attuali coniugi o partner"<sup>13</sup>.

**Altro:** categoria residuale.

L'analisi condotta all'interno di questo Rapporto intende classificare i casi di discriminazione registrati dallo SPAD nel periodo tra gennaio e dicembre 2025 e analizzarli, rispondendo alle seguenti domande: chi accede allo SPAD? Quali tipi di discriminazione vengono segnalati? Chi è discriminata/o? Chi discrimina e dove? Quali azioni di risposta sono state intraprese dallo SPAD? L'utenza SPAD è soddisfatta del supporto ricevuto?

## CAPITOLO 1

# SPAD: SPORTELLO ANTIDISCRIMINAZIONI DEL COMUNE DI BOLOGNA

### 1.1 Lo SPAD: consolidamento e sinergia con il territorio nel contrasto alle discriminazioni

Lo SPAD - Sportello Antidiscriminazioni è un servizio del Comune di Bologna co-gestito attualmente con 35 soggetti civici, di cui 4 con funzioni di co-coordinamento, che ha la finalità di orientare le persone "vittime" o testimoni di discriminazioni e di prendere in carico le segnalazioni che contengano elementi potenzialmente discriminatori, per trovare una soluzione adeguata. Il servizio si aggiunge alle attività che la Rete Metropolitana Antidiscriminazioni già svolge sul territorio. Nel rinnovo della convenzione che regola la gestione delle attività, avvenuta a marzo 2025, 4 nuovi enti del territorio sono entrati a far parte della Rete SPAD.

L'attività dello SPAD, fondata sulla promozione e tutela del diritto fondamentale alla non discriminazione, è attualmente rivolta al contrasto e alla prevenzione delle discriminazioni per i fattori legati a "razza", "etnia" e religione, siano esse "dirette" o "indirette", con un'attenzione specifica alle discriminazioni multiple e intersezionali, ferma restando la funzione di orientamento verso altri servizi del territorio dedicati ad altri fattori di discriminazione o ad altri bisogni specifici.

Nel corso del 2025 si è consolidata l'esperienza sperimentale dello sportello attivo presso la sede del Quartiere Porto-Saragozza (Via Pier de' Crescenzi, 14). L'ufficio, attivo da ottobre 2024, integra l'offerta dello sportello già operativo dal 2021 presso il Centro Interculturale M. Zonarelli nelle giornate del martedì (dalle 9 alle 13) e del giovedì (dalle 14.30 alle 18.30). Le attività hanno visto il coinvolgimento diretto di personale del Quartiere, specificamente individuato e formato.

La verifica dell'esperienza fatta dopo un anno di attività dall'Ufficio Nuove Cittadinanze e dall'Ufficio Reti del Quartiere ha confermato l'esito positivo della sperimentazione. È emerso, in particolare, il valore aggiunto portato da un lato dall'ingresso nello SPAD di nuove operatrici di quartiere con competenze in ambito sociale e di partecipazione/collaborazione (Ufficio Reti), e dall'altro dalla diffusione di competenze sull'antidiscriminazione negli uffici del Quartiere.

Per il futuro, si è rilevata l'opportunità di incrementare la comunicazione relativa allo sportello attivo nel Quartiere Porto Saragozza attraverso anche una programmazione di eventi dedicati alla presentazione dello SPAD in posti di aggregazione del territorio quali ad esempio le Case di Quartiere. Lo sportello del quartiere riceve attualmente il mercoledì dalle 9 alle 13, restando accessibile negli altri giorni tramite i consueti canali (telefono, WhatsApp, mail e form online).

Accanto alla funzione centrale di accogliere e supportare le persone che si ritengono vittime di discriminazione, lo SPAD svolge numerose altre attività.

In continuità con il lavoro iniziato l'anno prima, si è consolidato il percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio sul territorio relativamente alle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere, grazie alla collaborazione con i Centri Antidiscriminazioni (CAD) del Cassero LGBTQIA+ Center (Spazio Cassero) e del MIT - Movimento Identità Trans

APS (STAR Centro Antidiscriminazioni), co-finanziati da UNAR e dal Comune di Bologna, e con il supporto di COSPE in qualità di co-coordinatore della Funzione 5. Anche in questa edizione del Rapporto è stato pertanto possibile inserire un'analisi ed elaborazione dei dati sulle discriminazioni rilevate dai CAD sopracitati utile per presentare un quadro più completo e comparabile delle discriminazioni rilevate sul territorio sugli ambiti di pertinenza dei tre sportelli antidiscriminazioni citati (SPAD, Spazio Cassero e STAR).

Inoltre è proseguito il lavoro di supporto dello SPAD verso i diversi settori dell'Amministrazione, agendo come facilitatore per l'accessibilità alle informazioni, con particolare attenzione alle traduzioni multilingue. Parallelamente, è stato dato un forte impulso all'investimento sulla formazione esterna: di rilievo il percorso rivolto a mediatrici e mediatori interculturali finalizzato a rafforzare le competenze antidiscriminatorie per agire come "antenne" sul territorio, capaci di intercettare e far emergere fenomeni discriminatori che spesso restano invisibili o non vengono riconosciuti come tali dalle "vittime" stesse.

Lo Sportello ha inoltre investito nella prevenzione attraverso laboratori rivolti alle giovani e ai giovani focalizzati sulla decostruzione dei pregiudizi e sulla promozione di una comunicazione rispettosa. Infine è in corso di finalizzazione la progettazione di un programma di formazione specialistica con la Polizia Locale (Unità Tutela Persone Vulnerabili), volto a mettere in relazione diretta le competenze delle associazioni della Rete SPAD con l'attività di presidio del territorio, in un'ottica di sempre maggiore collaborazione nel contrasto a discriminazioni e crimini d'odio.

Tutte le azioni dello SPAD vengono realizzate mediante una struttura a 5 Funzioni:

**Funzione 1** - Ascolto e orientamento (co-coordinata da Comune di Bologna e Associazione Interculturale Universo);

**Funzione 2** - Supporto alle vittime (co-coordinata da Comune di Bologna e Diversa/mente);

**Funzione 3** - Informazione e sensibilizzazione rivolta alla cittadinanza (co-coordinata da Comune di Bologna e Africa e Mediterraneo);

**Funzione 4** - Formazione (coordinata dal Comune di Bologna);

**Funzione 5** - Osservatorio sulle discriminazioni per provenienza, razziali e religiose (co-coordinata da Comune di Bologna e COSPE).

## 1.2 Le Funzioni dello SPAD e le novità del 2025

Per il coordinamento delle singole Funzioni, lo SPAD si avvale della collaborazione tra Comune di Bologna e le seguenti realtà associative: Associazione Interculturale Universo, Diversa/mente, Africa e Mediterraneo e COSPE. La collaborazione tra il Comune di Bologna e gli enti del terzo settore sopracitati si basa su un modello di co-coordinamento nell'ambito delle specifiche Funzioni dello SPAD - una forma di gestione condivisa e ibrida che rappresenta un valore aggiunto e di successo dell'esperienza SPAD.

### 1.2.1 Funzione 1: Ascolto e orientamento a cura di Associazione Interculturale Universo

La Funzione 1 "Ascolto e orientamento" è co-coordinata dal Comune di Bologna e dall'Associazione Interculturale Universo. In questa Funzione rientrano:

- la raccolta e la registrazione delle segnalazioni di discriminazione da parte di "vittime", testimoni o segnalanti;
- l'informativa rivolta all'utenza sulle funzioni dello Sportello e sul trattamento dei dati personali (nel rispetto del Regolamento UE 2016/679, del Codice privacy, come modificato e integrato dal d.lgs. 101/2018 e ss.mm.);
- il colloquio di approfondimento per l'accertamento del fattore discriminante (in presenza);
- l'orientamento, l'accompagnamento verso altri servizi del territorio e la presa in carico per le attività di supporto alle "vittime";
- le attività di informazione e di comunicazione connesse all'ascolto e all'orientamento;
- il coordinamento tra operatrici/tori, case manager e le altre Funzioni dello SPAD.

Nel corso del 2025, il team di operatrici e operatori dello SPAD è stato ulteriormente rafforzato grazie all'ingresso di 28 nuove figure, abilitate al ruolo a seguito della partecipazione al corso di formazione di base promosso dal Comune di Bologna. Questo ampliamento ha contribuito a consolidare la capacità operativa del servizio. Oltre alla partecipazione alle attività strettamente connesse allo Sportello, il personale impegnato nella Funzione 1 partecipa agli incontri di analisi e valutazione dei casi SPAD, organizzati nell'ambito della Funzione 5, ed è anche attivamente impegnato nelle attività di accompagnamento qualora previste nella gestione delle segnalazioni.

Inoltre, l'Associazione Interculturale Universo, in collaborazione con il Comune di Bologna e le associazioni Diversa/mente ed AMISS, ha promosso e realizzato un corso di formazione per mediatrici/tori interculturali, con l'obiettivo di ampliare il numero di persone adeguatamente formate in materia di antidiscriminazione e di attivare mediatrici/tori nel ruolo di "antenne" delle discriminazioni, capaci di intercettare potenziali situazioni discriminatorie e facilitarne la segnalazione. Il corso ha visto l'interesse di oltre 50 persone e, dopo una preselezione, ha portato alla partecipazione effettiva di 23 partecipanti.

Parallelamente, sono state svolte diverse azioni di *outreach*, che hanno permesso di estendere la presenza e la visibilità del servizio non solo nel territorio del Comune di Bologna, ma anche nell'area dei Comuni dell'Unione Reno Galliera. Operatori e operatrici hanno partecipato a eventi di sensibilizzazione e iniziative di comunicazione dedicate al percorso del Comune di Bologna per il contrasto alle discriminazioni etnico-razziali e basate sull'origine, contribuendo a rafforzare la conoscenza del servizio e delle sue finalità.

## 1.2.2 Funzione 2: Supporto alle vittime a cura di Diversa/mente

La Funzione 2 "Supporto alle vittime" è co-coordinata dal Comune di Bologna e da Diversa/mente. La Funzione consiste nella presa in carico di situazioni delicate e complesse, che richiedono un ascolto più approfondito e una risposta composita e articolata: ad esempio, situazioni in cui il fattore o i fattori di discriminazione non siano immediatamente identificabili e le proposte di soluzione, in merito alla discriminazione oggettiva e/o percepita, multipla o intersezionale, necessitano di un confronto accurato in gruppo multidisciplinare. In questa Funzione rientrano:

- l'individuazione delle competenze e risorse necessarie alla presa in carico e, in accordo con le/i segnalanti, delle soluzioni più appropriate, tra le seguenti: consulenza o assistenza legale (civile o penale), mediazione linguistica-interculturale, mediazione sociale o dei conflitti, sostegno psicologico ed emozionale, accompagnamento;
- la ricerca delle soluzioni più appropriate, condivise e concordate con le persone "vittime" di discriminazione;
- la gestione della relazione e delle comunicazioni con l'agente discriminante;
- il raccordo tra professioniste/i e operatrici/operatori delle associazioni coinvolte nel processo.

Le associazioni della Rete SPAD che collaborano con la Funzione 2 sono 18 in totale. Queste forniscono consulenza o interventi di informazione e sensibilizzazione (ad esempio, nel contesto scolastico o aziendale) inerenti al caso seguito, in virtù della propria specifica esperienza e competenza. La maggior parte di queste ha un proprio sportello di ascolto e svolge già un'opera importante nell'intercettare le discriminazioni. Le/i case manager dello SPAD possono rivolgersi alla Funzione 2 per ricevere un supporto relativamente a casi complessi.

Nel corso del 2025, le prese in carico che hanno necessitato dell'attivazione di un team multidisciplinare sono state 5 in totale. La formale attivazione della consulenza legale è stata richiesta per 16 segnalazioni, a cui si aggiunge il supporto costante offerto da esperte/i legali a case manager e operatori/operatrici tramite pareri, utili per la gestione dei casi. Infine, il supporto psicologico è stato attivato in 1 caso.

Il lavoro della Funzione 2 evidenzia la natura pervasiva delle discriminazioni. L'attivazione del team multidisciplinare è riservata alle situazioni di elevata complessità, dove l'analisi del fenomeno e l'intervento richiedono un approccio integrato. Oltre al sostegno fornito sulle singole segnalazioni di discriminazione, la Funzione 2 dello SPAD ha promosso azioni mirate ponendo un forte accento sull'accessibilità linguistica come strumento fondamentale per la tutela dei diritti. Per abbattere le barriere che ostacolano l'accesso alle informazioni, lo SPAD ha offerto il proprio supporto specialistico nelle traduzioni multilingue per due importanti iniziative del Comune.

La prima iniziativa riguarda il contrasto alla violenza di genere: il Comune di Bologna, tramite l'Ufficio pari opportunità, tutela delle differenze, diritti delle persone LGBTQIA+, ha realizzato la brochure informativa "La città può aiutarti a liberarti dalla violenza. Una mappa per dire basta!". Questo strumento, frutto di un lavoro condiviso con la rete associativa e realizzato nell'ambito del progetto "Verso un Atlante di Genere a Bologna", fornisce un orientamento completo sui servizi esistenti, mappando i Centri Antiviolenza (CAV), i Centri per Uomini Autori di Violenza (CUAV) e i Centri della Rete LGBTQIA+. Il contributo della Funzione 2 dello SPAD a questa iniziativa è stato fornire il supporto specialistico nelle traduzioni in 15 lingue, assicurando che l'informativa sia accessibile anche alle donne che, a causa delle barriere linguistiche, rischierebbero di non essere raggiunte dalle informazioni essenziali sui servizi di aiuto e supporto esistenti.

La seconda iniziativa è stata la collaborazione per la produzione di un'informativa multilingue (anche in formato cartaceo) sulle modifiche normative introdotte dalla Legge 74/2025 in materia di cittadinanza, volta a informare sui diritti e sulle procedure che riguardano figli/e minori delle persone coinvolte. Anche in questo caso, lo SPAD ha fornito supporto per le traduzioni in 10 diverse lingue, tra cui inglese, francese, spagnolo, portoghese, arabo, urdu, bengali, tagalog, albanese e romeno, facilitando la diffusione capillare delle informazioni. Questo impegno nella normativa sulla cittadinanza è stato rafforzato dall'attivazione di una consulenza legale specifica con ASGI, richiesta per approfondire e analizzare i profili discriminatori insiti nell'applicazione di tale legge. Per un approfondimento sul tema, si rimanda al contributo "Quando i genitori diventano italiani, ma i figli rimangono stranieri: la riforma della cittadinanza del 2025 e i suoi effetti discriminatori".

Parallelamente, lo SPAD ha investito nella prevenzione e nella sensibilizzazione giovanile, ideando e conducendo il laboratorio "Parole che fanno la differenza" per circa 45 studenti/tesse di un istituto superiore. L'attività, curata da case manager e operatrici/tori dello SPAD, si è concentrata sulla promozione dell'antidiscriminazione in senso ampio e sulla comunicazione rispettosa delle differenze. Attraverso attività laboratoriali, analisi critica di concetti stereotipati (come l'etimologia del termine "clandestino") e approfondimenti legali, si è fornito ai/alle giovani strumenti concreti per decostruire i pregiudizi e diventare agenti attivi di inclusione nella comunità.

### 1.2.3 Funzione 3: Informazione e sensibilizzazione a cura di Africa e Mediterraneo

La Funzione 3 "Informazione e sensibilizzazione" rivolta alla cittadinanza è co-coordinata dal Comune di Bologna e Africa e Mediterraneo. In questa Funzione rientrano:

- l'elaborazione e la realizzazione di campagne informative sui servizi erogati, tradotte in più lingue;
- le azioni di informazione e sensibilizzazione su temi correlati, rivolte alla prevenzione;
- le azioni di informazione rivolte alle reti dei gruppi portatori di interesse, per avviare forme di collaborazione;
- la raccolta e la disseminazione di toolkit e risorse per la formazione e la didattica sull'antidiscriminazione.

Nell'anno 2025, Africa e Mediterraneo ha proseguito le attività inerenti alla comunicazione esterna ed interna dello SPAD, realizzando interventi destinati alla cittadinanza dell'Area Metropolitana di Bologna e facilitando lo scambio di informazioni fra le associazioni coinvolte direttamente nello sviluppo dello Sportello e nell'implementazione dei servizi offerti.

I materiali informativi elaborati per dare visibilità allo Sportello e renderne note le modalità di accesso sono stati sottoposti ad un costante lavoro di revisione e ampliamento, finalizzato a rendere le informazioni il più possibile chiare e accessibili.

Al fine di aumentare la visibilità dello Sportello e facilitare gli accessi, è stato effettuato un lavoro di costante aggiornamento e revisione dei materiali informativi, attraverso l'introduzione di nuovi formati e la revisione grafica dei materiali esistenti finalizzata a rendere sempre più fruibili e accessibili le informazioni. Sono state per questo elaborate diverse versioni linguistiche dei volantini (italiano, inglese, francese, spagnolo, arabo, urdu e bengali) e create delle infografiche che grazie all'immediatezza delle immagini rendono le informazioni facilmente individuabili anche alle persone con competenze linguistiche più deboli.

Al fine di valorizzare il ruolo della Rete SPAD e promuovere la collaborazione e lo scambio tra i soggetti che la compongono, si è potenziato il lavoro di coinvolgimento della Rete attraverso incontri

strategici di raccordo e *team building* durante i quali si sono discussi temi rilevanti, pianificate azioni di promozione e sensibilizzazione e condivisi momenti di convivialità. In particolare, durante l'evento strategico di raccordo tenutosi in giugno, ci si è concentrati sulla condivisione dei risultati ottenuti in termini numerici e qualitativi, analizzando alcuni interventi di supporto esemplari che hanno offerto uno stimolo per riflettere sulle sfide affrontate e da affrontare. In novembre si è tenuto un incontro focalizzato sulla conoscenza dei nuovi operatori e operatrici, durante il quale si è riflettuto sul tema dell'accoglienza attraverso un coinvolgente laboratorio. Questi momenti di scambio e incontro rappresentano strumenti essenziali per rendere il lavoro più efficace e significativo.

L'organizzazione di eventi pubblici aperti alla cittadinanza o la partecipazione ad eventi e incontri promossi dalle autorità locali o dalle associazioni del territorio, consentono di far conoscere lo SPAD e i servizi offerti, ma soprattutto rappresentano importanti occasioni di coinvolgimento della comunità e di riflessione collettiva. Un momento di grande coinvolgimento e impegno è rappresentato dall'evento di presentazione del Rapporto annuale dell'Osservatorio dello Sportello – tenutosi il 21 marzo in occasione della Giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale. La presentazione dei dati è stata accompagnata da approfondimenti di esperti e riflessioni da parte di esponenti delle istituzioni. Ha fatto da cornice alla presentazione del Rapporto una "Festa di strada artistico-musicale" tenutasi in Piazza Lucio Dalla, dove sono state realizzate attività per bambine/i e ragazze/i e si è tenuto in serata un partecipato evento musicale con esibizioni live e DJ set rivolto in particolare alle persone più giovani.

La campagna di sensibilizzazione online è proseguita attraverso la realizzazione di post pubblicati sulle pagine social dell'Ufficio Diritti Comune di Bologna, riguardanti tematiche specifiche e approfondimenti presenti anche nel Rapporto dell'Osservatorio.

#### 1.2.4 Funzione 4: Formazione a cura di Comune di Bologna

La Funzione 4 "Formazione" è coordinata dal Comune di Bologna. In questa rientrano:

- la formazione di base e l'aggiornamento professionale del personale dello Sportello;
- la formazione di, e l'auto-formazione con, altri attori di interesse sul territorio.

Tra le Funzioni dello SPAD, la formazione ricopre un ruolo fondamentale sia per il personale addetto allo Sportello sia come contributo allo sviluppo di conoscenze e conseguenti comportamenti antidiscriminatori.

Nel 2025 il Comune di Bologna ha attivato il quarto percorso formativo di base per operatrici ed operatori da inserire nell'attività di sportello. Il percorso, della durata complessiva di 35 ore di cui 4 in presenza e la restante parte online, è stato sviluppato utilizzando in parte le registrazioni e il materiale fornito dalle formatrici e dai formatori intervenuti negli anni precedenti. Nel percorso sono stati trattati i seguenti temi:

- la presentazione dello SPAD e del suo funzionamento, la normativa privacy e le misure adottate dallo SPAD e il kit per operatrici/tori;
- il diritto antidiscriminatorio, con particolare riferimento alle discriminazioni su basi "razziali", etniche e religiose, sia trattando le fonti normative italiane, europee e internazionali e relativa giurisprudenza, sia affrontando temi specifici quali le discriminazioni nell'accesso all'istruzione e nel riconoscimento dei titoli di studio, nel lavoro, nell'accesso all'alloggio, nel diritto alla salute, nell'accesso alle prestazioni sociali, all'iscrizione anagrafica ed in ambito religioso. Inoltre è stato fatto un approfondimento sulla normativa relativa ai permessi di soggiorno;
- la gestione della segnalazione;
- l'introduzione al sistema dei servizi presenti sul territorio sia del Comune di Bologna che di altri enti quali ad esempio ASP Città di Bologna, organizzazioni sindacali e associazioni del territorio;
- la comunicazione rispettosa delle differenze e non discriminante.

Il percorso ha visto abilitate/i 28 nuove/i operatrici/tori che si aggiungono a quelle/i già formate/i nel 2021, 2023 e 2024. A dicembre 2025, su proposta dell'Associazione Interculturale Universo (co-coordinatrice della Funzione 1) con il supporto dell'Associazione Diversa/mente (co-coordinatrice della Funzione 2) e dell'Associazione AMISS (associazione che collabora nell'ambito della

Funzione 2), è stato avviato un percorso formativo, della durata complessiva di 26 ore, rivolto a mediatrici/tori interculturali e finalizzato a rafforzare le competenze in ambito antidiscriminatorio.

Nello specifico il percorso si è posto lo scopo di formare mediatrici e mediatori disponibili a collaborare a vario titolo con lo SPAD: per esempio come figure chiave (“antenne”) per intercettare e segnalare le discriminazioni. Considerato che queste figure professionali si relazionano con un vasto target di persone con background migratorio, la collaborazione con lo SPAD risulta importante per favorire la conoscenza dello Sportello, ed in particolare la possibilità di segnalare una discriminazione, e dei tipi di supporto che può offrire.

### 1.2.5 Funzione 5: Osservatorio sulle discriminazioni per provenienza, razziali e religiose a cura di COSPE

La Funzione 5 “Osservatorio sulle discriminazioni per provenienza, razziali e religiose” è co-coordinata dal Comune di Bologna e da COSPE. In questa Funzione rientrano:

- la raccolta, l’analisi e l’elaborazione dei dati;
- la stesura del Rapporto Annuale sulle segnalazioni ricevute dallo Sportello, contenente dati aggregati suddivisi per età, genere, quartiere, luogo pubblico o privato, tipo di agente discriminante, ambito della discriminazione, fattori di discriminazione, soluzioni intraprese;
- la promozione di progetti specifici sui bisogni rilevati.

L’Osservatorio SPAD assicura un monitoraggio sistematico, periodico e trasparente delle segnalazioni di discriminazioni pervenute. La progressiva attivazione, nonché l’aggiornamento continuo degli strumenti di raccolta ed analisi dei dati elaborati nell’ambito della Funzione 5, il loro rafforzamento e la loro riconoscibilità hanno contribuito ad un miglioramento qualitativo del dato raccolto.

L’Osservatorio cura e coordina l’intero iter di raccolta ed analisi dati, a partire dalle informazioni inserite all’interno del database dedicato. Le informazioni raccolte tramite la Scheda di Rilevazione sono inserite nel database - attraverso un modulo di inserimento dati - solo in seguito ad un processo di anonimizzazione e pseudonimizzazione, volto a garantire la tutela della riservatezza delle persone coinvolte. Il primo livello di analisi prevede una classificazione delle segnalazioni sulla base della loro pertinenza. Questa fase consente di distinguere le segnalazioni riconducibili a casi di discriminazione, quindi pertinenti, da quelle che riguardano richieste di supporto di altro tipo, quindi non pertinenti. Questa prima distinzione rappresenta un passaggio fondamentale per garantire l’accuratezza dell’analisi qui presentata. In seconda battuta, i casi pertinenti sono analizzati in maniera approfondita, non solo in relazione alle caratteristiche specifiche dell’evento discriminatorio (tra queste, fattore di discriminazione, modalità di discriminazione, tipo di azione discriminatoria, ambito, ecc.), ma anche sulla base delle caratteristiche di chi agisce la discriminazione e di chi ne è colpita/o.

Analizzare i casi di discriminazione è un lavoro particolarmente complesso, che richiede tempi adeguati, competenze specifiche e un approccio metodologico strutturato. La complessità del fenomeno impone infatti un percorso di analisi scandito da diversi step progressivi. In continuità con gli anni precedenti, questo processo è stato condiviso in riunioni *ad hoc* con le/i case manager, che hanno rappresentato uno spazio fondamentale di scambio e confronto, indispensabile per garantire una lettura accurata e coerente dei casi e una corretta elaborazione dei dati raccolti. Per la prima volta, nel corso di quest’anno, questi momenti di lavoro hanno previsto anche il coinvolgimento diretto di operatrici e operatori di Sportello. Gli incontri si sono così configurati non solo come una fase cruciale dell’iter di elaborazione e analisi dei dati, ma anche come un’occasione strutturata di confronto, finalizzata alla condivisione di riflessioni, punti di vista e osservazioni sulle discriminazioni segnalate, contribuendo così a migliorare la qualità degli interventi operativi e a consolidare pratiche di lavoro sempre più coordinate.

In questa stessa sede, sono stati anche individuati - tra le segnalazioni del 2025 - alcuni casi ritenuti particolarmente significativi e adeguati a essere brevemente riportati all’interno del presente Rapporto sotto forma di piccoli box di approfondimento, affiancando così una dimensione qualitativa e narrativa all’analisi quantitativa (si veda il cap.3). Attraverso il racconto sintetico di esempi concreti di situazioni discriminatorie, i box di approfondimento intendono mettere in luce

la pluralità di contesti, dinamiche e modalità attraverso cui essa può manifestarsi, aumentando la consapevolezza rispetto a ciò che può configurarsi come discriminazione. Un'ulteriore e rilevante novità introdotta nel 2025 è stata la costruzione di una dashboard online che raccoglie e organizza l'insieme dei dati registrati dall'Osservatorio SPAD dalla sua nascita, a dicembre 2021, fino ad oggi. La dashboard si configura come uno strumento avanzato di *data visualization*, particolarmente utile ed efficace poichè in grado di restituire in modo chiaro e immediato una sintesi dei principali dati relativi ai casi di discriminazione registrati. Oltre alla visualizzazione aggregata delle informazioni più rilevanti, questo strumento consente inoltre di interrogare il database in maniera dinamica, attraverso filtri basati su tutte le variabili disponibili. Questa funzionalità permette quindi di effettuare analisi mirate e di "zoomare" su specifici aspetti del fenomeno, offrendo una lettura più approfondita dei dati. Attualmente, lo strumento è concepito come una risorsa interna, destinata alla condivisione e alla consultazione dei dati da parte dei soggetti coinvolti nelle attività dell'Osservatorio. In una fase successiva, sarà valutata la possibilità di rendere pubblica una versione più sintetica della dashboard, con l'obiettivo di ampliare la diffusione e l'accessibilità dei dati SPAD attraverso un canale complementare al Rapporto annuale.

Nel corso del 2025, il team della Funzione 5 ha inoltre preso parte, in qualità di formatore, a due percorsi di formazione organizzati dallo SPAD: il primo rivolto ad operatrici/tori dello Sportello, il secondo dedicato a mediatrici/tori interculturali. Durante le formazioni sono stati illustrati in modo approfondito gli strumenti utilizzati dall'Osservatorio e l'intero iter di raccolta, elaborazione e analisi dei dati. Un'attenzione particolare è stata riservata al tema del riconoscimento delle discriminazioni, di fondamentale importanza per chi opera all'interno dello Sportello o si trova ad agire in qualità di "antenna" nell'individuazione di potenziali situazioni discriminatorie sul territorio bolognese. Questo lavoro è stato supportato da esercitazioni pratiche basate su casi reali pervenuti allo SPAD, che hanno consentito alle/ai partecipanti di confrontarsi con situazioni concrete, chiarire dubbi e condividere riflessioni e, soprattutto, trasformare i riferimenti teorici in strumenti operativi utilizzabili nella pratica.

Infine, dopo l'esperienza positiva del 2024, nel corso del 2025 è proseguito il percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio sulle discriminazioni, in collaborazione con i Centri Antidiscriminazione STAR dell'associazione MIT - Movimento Identità Trans e Spazio Cassero dell'associazione Arcigay Il Cassero, sostenuti da UNAR e attivi nel Patto generale di collaborazione per la promozione e la tutela dei diritti delle persone e della comunità LGBTQIA+ nella città di Bologna. Il terzo capitolo comprende un'analisi approfondita e comparativa dei dati emersi da questo confronto, molto importante ed utile ad avere una panoramica più ampia delle discriminazioni sul territorio bolognese.

## QUANDO I GENITORI DIVENTANO ITALIANI, MA I FIGLI RIMANGONO STRANIERI: LA RIFORMA DELLA CITTADINANZA DEL 2025 E I SUOI EFFETTI DISCRIMINATORI

a cura di Giulia Perin, avvocato del Foro di Roma, ASGI

La riforma della cittadinanza, introdotta con il decreto-legge 28 marzo 2025, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2025, n. 74, aveva uno scopo ben preciso: limitare il principio in base al quale la cittadinanza italiana si trasferiva per discendenza senza limiti di generazioni. Il problema che veniva rilevato era che, in assenza di limiti, persone i cui avi italiani erano emigrati all'estero da generazioni ottenevano l'accertamento della cittadinanza italiana anche in assenza di un legame effettivo con l'Italia. Il fine dell'intervento normativo era dunque quello di assicurare che solo chi avesse un vincolo reale con il Paese potesse ottenere la cittadinanza.

Tuttavia, la riforma, per come è stata scritta e per come è stata interpretata dal Ministero dell'Interno, non ha prodotto effetti solo sui cosiddetti "italo-discendenti". L'intervento normativo ha reso più difficile l'acquisto della cittadinanza italiana anche per i minori che, pur essendo nati all'estero, risiedono in Italia e sono pienamente inseriti nella società italiana. In particolare, sono due le tipologie di minori che risultano oggi penalizzate:

(i) i figli nati all'estero dopo che i genitori sono diventati italiani: questi minori non acquistano più la cittadinanza italiana se la nascita avviene all'estero prima che decorrano due anni dalla naturalizzazione del genitore;

(ii) i minori nati all'estero che risiedono in Italia nel momento in cui i genitori si naturalizzano: per loro, l'acquisto della cittadinanza insieme al genitore è oggi sottoposto a numerose condizioni che in passato non si applicavano.

La differenza tra i due casi risiede nel rapporto temporale tra la nascita del minore e l'acquisto della cittadinanza da parte del genitore. Nel primo caso, la nascita avviene quando il genitore ha già acquistato la cittadinanza italiana;

nel secondo, il minore è già nato al momento della naturalizzazione del genitore.

Per provare a spiegare in modo semplice come la riforma abbia inciso su tali due categorie di minori, può essere utile partire da casi reali. Tra i molti che si potrebbero citare, ne ho scelti due che illustrano bene quali siano le conseguenze della riforma sui minori nati all'estero che crescono in Italia.

Parto dal primo caso: quello del minore nato all'estero da un cittadino italiano naturalizzato.

S. vive in Italia da quasi vent'anni. L'Italia è il Paese dove ha studiato e dove lavora. Nel 2024 ottiene la cittadinanza italiana per naturalizzazione. Dopo pochi mesi dall'acquisto della cittadinanza, la moglie rimane incinta. La giovane donna esprime il desiderio di partorire nel Paese di origine di entrambi i coniugi, perché, non parlando ancora perfettamente l'italiano, a differenza del marito, ed essendo al proprio primo parto, pensa di sentirsi più a proprio agio con un medico che può capire perfettamente. La nascita all'estero ha anche il vantaggio che i nonni potranno conoscere subito la nipote. S. si informa se la nascita all'estero possa avere conseguenze sulla cittadinanza della figlia. Gli viene detto che il figlio di un cittadino italiano è italiano ovunque avvenga la nascita. La nascita viene quindi organizzata nel Paese di origine dei coniugi. La felicità per la nascita della figlia viene offuscata dopo che S. si reca al Consolato italiano per chiedere il passaporto per la figlia. Qui gli viene detto che la figlia non ha diritto alla cittadinanza italiana, perché, in seguito alle ultime modifiche introdotte in Senato in sede di conversione del decreto-legge di riforma della legge in materia, le condizioni precedentemente applicabili sono cambiate. Nella legge sulla cittadinanza – che è la legge n. 91 del 1992 – è stato aggiunto un nuovo articolo, il 3-bis, che si applica a tutti i minori nati all'estero che abbiano un'altra cittadinanza. In particolare, per un caso come quello

della figlia di S., affinché quest'ultima acquisti la cittadinanza italiana, è necessario provare che il genitore italiano abbia risieduto in Italia per due anni ulteriori dopo la naturalizzazione. Nel caso di S. questa condizione non è realizzata: S. ha ottenuto la cittadinanza italiana da meno di due anni e, quindi, nonostante abbia risieduto in Italia per quasi vent'anni, per la nuova disciplina non può trasmettere la cittadinanza alla figlia nata all'estero. La coppia, a questo punto, è costretta a rimanere nel Paese di origine per mesi: il tempo necessario perché la bambina ottenga un visto per fare ingresso con i genitori in Italia.

Il secondo caso riguarda una famiglia arrivata in Italia nel 2015, fuggendo dalla guerra in corso nel Paese di provenienza. Ad arrivare in Italia sono in quattro: i due genitori W. e F. e i due figli al tempo molto piccoli. Riconosciuti come rifugiati, i due coniugi si integrano perfettamente nel Paese che li ha accolti e ottengono la cittadinanza italiana per naturalizzazione. Ritengono – perché così è stato detto loro dagli amici che sono già diventati italiani – che la cittadinanza italiana si estenderà in automatico anche ai loro figli: così prevede l'art. 14 della legge sulla cittadinanza. Tale articolo, infatti (prima della riforma), prevedeva che il figlio minore convivente con chi acquista la cittadinanza italiana diventi automaticamente italiano insieme al genitore. Quando si recano a prestare il giuramento, W. e F. scoprono che la riforma ha inciso sul diritto all'acquisto della cittadinanza dei due figli. L'articolo 14 della

legge n. 91 del 1992, da leggersi ora insieme al nuovo art. 3-bis, richiede che siano integrate nuove condizioni. Tra queste, vi è anche quella che prevede che solo il genitore che abbia risieduto in Italia per due anni prima della nascita del figlio trasmette la cittadinanza. Com'è evidente, questa condizione esclude tutti i minori che siano giunti in Italia insieme ai genitori. Per questi minori, l'art. 14 non è più applicabile: dovranno attendere i diciotto anni per fare domanda di naturalizzazione, domanda che sarà accolta solo se integreranno le numerose condizioni previste per tale modo di acquisto della cittadinanza.

Quella dei figli di W. e F. non è l'unica ipotesi problematica: vi sono ulteriori situazioni in cui l'acquisto della cittadinanza dei minori insieme ai genitori risulta oggi o del tutto precluso oppure differito con una sospensione di due anni. Non potendo richiamare qui tutte le ipotesi, mi limito a evidenziare che il Comune di Bologna ha predisposto un'informativa plurilingue molto utile che illustra in modo chiaro il funzionamento della disciplina vigente.

Quello che mi preme sottolineare è che, come le due storie che ho richiamato dimostrano, ci troviamo di fronte a modifiche che escludono dalla cittadinanza minori che hanno un legame particolarmente intenso con il nostro Paese. Se già avevamo una disciplina sulla cittadinanza poco generosa con chi cresce in Italia, ora la legge n. 91 del 1992 è diventata



ancora più restrittiva.

La domanda che a questo punto chi si occupa di leggi si deve porre è: queste modifiche sono legittime oppure sono suscettibili di contestazione?

A mio avviso, pur a fronte dell'ampio margine di discrezionalità di cui dispone il legislatore in materia di disciplina dei modi di acquisto della cittadinanza, tali modifiche contrastano con numerosi principi della nostra Costituzione.

In primo luogo, sono contrarie al principio di eguaglianza. Infatti, la riforma introduce una disparità di trattamento difficilmente giustificabile tra diverse categorie di cittadini italiani, differenziandoli in base alle modalità con cui è stata acquistata la cittadinanza. Il cittadino "naturalizzato" viene a trovarsi in una posizione deteriore rispetto al cittadino "per nascita", in relazione al diritto a trasmettere la cittadinanza italiana ai figli.

In secondo luogo, le disposizioni in esame producono effetti inconciliabili con il principio di ragionevolezza, che costituisce anch'esso espressione del principio costituzionale di eguaglianza. L'irragionevolezza è evidente sotto due distinti profili. Sotto un primo profilo, il legislatore della riforma si pone in contraddizione con sé stesso: dichiara di voler intervenire per impedire l'accesso alla cittadinanza a soggetti privi di un "legame effettivo" con l'Italia, ma poi, in modo incoerente rispetto a tale obiettivo, incide anche su situazioni in cui il legame con l'Italia è, invece, indiscusso. Sotto un secondo profilo, l'irragionevolezza della disciplina risulta evidente quando si esaminino i casi concreti. Minori nati all'estero che si trasferiscano in Italia insieme ai genitori o li raggiungano subito dopo la nascita saranno esclusi dall'acquisto della cittadinanza durante la minore età solo perché, al momento della nascita, il genitore non aveva ancora maturato il requisito temporale di residenza minima richiesto, mentre minori nati in un momento "più favorevole" sul piano meramente cronologico – ad esempio dopo due anni dal trasferimento del genitore – potranno acquistare la cittadinanza anche se abbiano vissuto all'estero per un periodo significativo della propria vita.

In terzo luogo, come dimostra la prima ipotesi, la riforma può comprimere la libertà costituzionale di movimento del genitore cittadino italiano: nel caso in cui il minore nato all'estero debba ottenere un visto per fare ingresso in Italia, l'intera famiglia può trovarsi impossibilitata a rientrare nel territorio nazionale.

In quarto luogo, viene in rilievo anche il principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Eventuali ritardi nella conclusione del procedimento di naturalizzazione rischiano infatti di pregiudicare il neocittadino due volte: da un lato, determinano un differimento nell'acquisto della cittadinanza, dall'altro, possono riflettersi sulla possibilità di trasmettere lo status ai figli, laddove risulti che, se il procedimento si fosse definito in tempi più rapidi, sarebbero maturati i termini minimi oggi richiesti per la trasmissione della cittadinanza.

Infine, un profilo autonomo di censura riguarda lo strumento normativo utilizzato: le disposizioni in esame sono state introdotte con un decreto-legge, cioè con una fonte che la Costituzione ammette soltanto in casi di necessità e urgenza. Ora, è evidente che un intervento su uno status fondamentale come la cittadinanza avrebbe richiesto un confronto parlamentare ben più ampio di quello compatibile con i tempi compressi della conversione di un decreto in legge. Anche sotto questo profilo, la riforma appare criticabile per violazione delle regole per la produzione normativa poste dalla nostra Carta costituzionale.

Mi sembra che vi siano ragioni sufficienti per sperare in un intervento della Corte costituzionale o del legislatore che rimuova queste gravi criticità. Nel frattempo, è importante che le persone che oggi subiscono gli effetti di questa riforma, se non ritengono di agire in giudizio, seguano con attenzione l'evoluzione normativa e giurisprudenziale, così da essere pronte a far valere il diritto alla cittadinanza proprio o dei propri figli, qualora venga accertata l'illegittimità costituzionale della disciplina ovvero il legislatore intervenga per correggere la normativa in senso finalmente inclusivo.

## 1.3 Modalità di funzionamento dello Sportello e gestione delle segnalazioni

La Funzione 1 “Ascolto e orientamento” e la Funzione 2 “Supporto alle vittime”, strettamente relative allo Sportello, hanno come obiettivo principale l'accoglienza, l'ascolto e la presa in carico (o il reindirizzamento) delle segnalazioni raccolte dallo SPAD. Le modalità di raccolta e gestione delle segnalazioni sono discusse di seguito.

### 1.3.1 Modalità di accesso

La “vittima”, la/il testimone e la/il segnalante può contattare lo SPAD per segnalare una discriminazione attraverso diversi canali:

- In presenza presso il Centro Interculturale M. Zonarelli e presso la sede del Quartiere Porto-Saragozza;
- Telefonicamente;
- Tramite e-mail;
- Tramite messaggistica istantanea e vocale su Whatsapp, anche in lingua;
- Tramite modulo di segnalazione online, accessibile attraverso il sito del Centro Interculturale M. Zonarelli.

### 1.3.2 Il colloquio e la segnalazione

Al primo accesso allo SPAD, si raccolgono le informazioni di base necessarie ad una valutazione preliminare del caso e delle esigenze espresse da chi effettua la segnalazione. Una volta ricevuta la segnalazione, la persona viene invitata ad un primo colloquio, in presenza, durante il quale il team SPAD (generalmente composto da case manager e operatrice/operatore di sportello) raccoglie elementi ulteriori rispetto al racconto libero della segnalazione. Le informazioni raccolte vengono inserite nella Scheda di Rilevazione, che è organizzata nelle seguenti aree:

**1. Chi è discriminata/o?:** i primi dati registrati sono quelli relativi alla/le persona/e colpita/e dalla discriminazione segnalata, tra questi: genere, età, occupazione, provenienza, cittadinanza e territorio di riferimento. La raccolta di queste informazioni permette di disaggregare le informazioni su più assi e rilevare così la complessità dei bisogni delle comunità locali, evidenziando la natura - spesso multipla e intersezionale - della discriminazione. Questo consente inoltre di verificare quali comunità sono state raggiunte dalle informazioni sulla presenza dello SPAD e quali invece necessitano di maggiori azioni di comunicazione mirate.

**2. Dove avviene la discriminazione?:** il secondo gruppo di dati raccolti riguarda il contesto nel quale ha avuto luogo l'atto discriminatorio segnalato, quindi se la discriminazione è avvenuta in uno spazio pubblico (uffici pubblici, ospedali e luoghi di sanità pubblica, strade, parchi o piazze, scuole, ecc.), in uno spazio privato (abitazioni, pubblici esercizi, compagnie e organizzazioni, ecc.), nei centri di accoglienza (CPSA, CDA, CARA, CIE, ecc.), in stazioni o mezzi di trasporto (autobus, treni, aerei, ecc.) o in luoghi non fisici, come social e mezzi di comunicazione digitali o analogici (giornali su carta o online, social network, inserzioni, ecc.).

**3. Chi discrimina?:** la terza categoria di dati fondamentali riguarda l'agente discriminante. Le cinque categorie principali di agenti discriminanti individuati sono: private/i cittadine/i (individui o gruppi), enti privati (aziende, datori/trici di lavoro, impiegate/i, ecc.), servizi o amministrazione pubblica (uffici, dirigenti, dipendenti, ecc.), forze dell'ordine (uffici, gruppi o individui). Nei casi in cui i processi discriminatori non sono attribuibili a specifici enti o soggetti, ma sono il risultato di processi intrinseci alla struttura sociale, si parla di discriminazioni sistemiche.

**4. Qual è il fattore di discriminazione?:** nella sezione della Scheda dedicata alla valutazione del caso di discriminazione, il primo dato registrato è quello relativo al fattore di discriminazione rilevato/riportato: provenienza/nazionalità, “origine etnica”, religione, identità ed espressione di genere, orientamento sessuale, disabilità, età, status socio-economico, condizioni di salute, ecc. Attualmente, lo SPAD ha competenza di intervento e presa in carico sulle discriminazioni su base “razziale”, “etnica” e religiosa. Nei casi in cui il fattore di discriminazione non rientra tra quelli SPAD, la persona viene reindirizzata presso altri servizi.

**5. Che tipo di discriminazione?:** la Scheda raccoglie un breve riepilogo narrativo del caso e permette di indicare il tipo di discriminazione subita/segnalata: diretta, indiretta, percepita, molestia, discorso d'odio, crimine d'odio. Attraverso la Scheda si registra anche l'ambito nel quale la discriminazione è avvenuta.

**6. Quale risposta può attivare lo SPAD?:** l'ultima sezione della Scheda di Rilevazione raccoglie le informazioni relative alla proposta operativa di risposta dello SPAD. Le azioni di risposta alle segnalazioni ricevute sono sempre pensate *ad hoc* e dipendono fortemente da caso a caso. La possibilità di offrire forme di supporto differenti e sempre corrispondenti alle esigenze di chi si rivolge allo SPAD è anche dovuta all'eterogeneità delle realtà che fanno parte della Rete SPAD.

### 1.3.3 Gestione dei casi

Ricevuta la segnalazione e compilata la Scheda di Rilevazione, il tipo di intervento attivabile dallo SPAD dipende dalla natura del caso segnalato:

- Nei casi in cui viene rilevata l'assenza di un fattore di discriminazione, ma emergono bisogni di altro tipo, la persona che segnala riceve supporto dal team SPAD attraverso reindirizzamenti e accompagnamenti ad altri servizi. Nei casi di più semplice e rapida risoluzione, come quelli di richiesta di informazioni o supporto tecnico nell'accesso a specifici servizi, le segnalazioni sono raccolte e risolte durante il colloquio stesso, senza necessità di reindirizzamento o a accompagnamento ad altri servizi.
- Quando si accerta il fattore (o i fattori) di discriminazione, ma questo non rientra nell'ambito di competenza SPAD, si individua la possibilità di reindirizzamento ad altri servizi presenti sul territorio che possano offrire competenze specifiche; ove necessario, lo SPAD può organizzare degli accompagnamenti.
- Quando la discriminazione rientra nell'ambito di competenza SPAD (quindi discriminazioni su base "razziale", "etnica" e/o religiosa), la segnalazione viene accolta e presa in carico dalla Funzione 2, il cui supporto può prendere la forma - sulla base delle esigenze espresse e delle possibilità di intervento - di consulenza/assistenza legale, relazione con altri soggetti per risoluzione, mediazione del conflitto, mediazione linguistico-culturale, supporto psico-emotivo, ecc. Se reputato necessario, la "vittima" ha la possibilità di avere un secondo colloquio con l'associazione che prende in carico il caso sulla base delle competenze e disponibilità offerte. Inoltre, se il caso segnalato è particolarmente complesso, quindi di difficile valutazione, si procede con l'attivazione di un team multidisciplinare, un gruppo di consultazione attivabile su richiesta delle/dei case manager. Il team multidisciplinare è composto da: case manager del caso, referenti Funzione 1 e Funzione 2, professioniste/i appartenenti a Funzione 2 che lavorano in ambito legale, eventualmente psicologhe/gi, mediatrici/tori del conflitto e mediatrici/tori culturali. A seconda del caso e delle competenze che occorrono vengono convocate persone esperte che possono essere maggiormente di supporto per l'attivazione di una presa in carico.

Quando i casi proseguono nell'iter delle prese in carico, i dati vengono raccolti attraverso un secondo strumento, la Scheda di Gestione, dove vengono descritte in maniera narrativa le azioni intraprese a supporto, fino alla data di chiusura del caso.

Il capitolo 3, "Analisi dei dati raccolti", elabora in modo dettagliato le segnalazioni di discriminazione raccolte e affrontate nel 2025 dallo SPAD.

# SPAD - SPORTELLO ANTIDISCRIMINAZIONI

HAI SUBITO  
O ASSISTITO  
AD UNA  
DISCRIMINAZIONE?



Hai bisogno  
di aiuto  
urgente?

CHIAMA I NUMERI  
DI EMERGENZA:

**112** (numero unico di  
emergenza europeo)

**118** (emergenze sanitarie)

oppure recati presso una  
struttura sanitaria per ricevere  
assistenza medica.

NO

SI

**A** SEGNALA IL CASO  
DI DISCRIMINAZIONE ALLO SPAD

COME

1

Vieni nei nostri uffici  
a Bologna



Centro Interculturale Zonarelli  
via Giovanni Antonio Sacco 14  
mar 09:00-13:00  
gio 14:30-18:30

Quartiere Porto Saragozza  
via Pier de' Crescenzi 14  
mer 09:00-13:00

2

Telefona al  
+39 051 2196329



lun-ven: 9:00-13:00  
gio 14:30-18:30

3

Manda  
un messaggio  
su WhatsApp  
+39 331 7567412  
(anche vocale)



4

Scrivi un  
e-mail  
spad@comune.bologna.it



5

Compila il  
Google Form



**B** IL TEAM SPAD ASCOLTERÀ IL TUO RACCONTO CON CURA ED ATTENZIONE  
E POTRÀ OFFRIRTI UNA O PIÙ DELLE SEGUENTI FORME DI SUPPORTO



Assistenza o consulenza legale gratuita



Supporto psicologico



Mediazione del conflitto e/o relazione  
con altri soggetti per risoluzione



Accompagnamento o reindirizzamento  
presso altri sportelli o servizi

INFOGRAFICA 1. SEGNALARE UNA DISCRIMINAZIONE ALLO SPAD

## CAPITOLO 2

# QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO, ISTITUZIONALE E PROGRAMMATICO

### 2.1 Diritto antidiscriminatorio europeo e nazionale

Nel 2023, nel suo più recente Report sull'attuazione della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (cd. Convenzione di New York), il Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (CERD) evidenziava come il quadro legislativo italiano manchi di una definizione chiara e completa di "discriminazione razziale", che copra tutte le forme indicate nella Convenzione<sup>4</sup>. Nel 2024, indicazioni analoghe emergevano anche dal più recente Rapporto dell'Organo indipendente di monitoraggio sui diritti umani ECRI, nel quale si raccomandava alle autorità italiane di "introdurre in parlamento una normativa in materia di incitamento all'odio razziale e sui crimini d'odio che includa tutti gli elementi chiave della legislazione nazionale contro il razzismo e l'intolleranza".

Nel momento in cui si scrive questo Rapporto, non risultano ancora adottati interventi da parte del legislatore italiano volti ad adeguare la normativa nazionale a queste raccomandazioni. Per quanto, infatti, già nella Costituzione sia dato fondamento giuridico al principio di non-discriminazione, il diritto antidiscriminatorio italiano risulta essere ancora incompleto.

Gli artt.2 e 3 della Costituzione italiana riconoscono e garantiscono, rispettivamente, i diritti umani fondamentali e "inviolabili" e il principio di uguaglianza, per cui

*tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali<sup>5</sup>.*

Pur non fornendo una definizione esplicita di non-discriminazione, l'entrata in vigore della Costituzione ha di fatto posto le basi per la costruzione del diritto antidiscriminatorio italiano, progressivamente ampliandosi in seguito a vari interventi del legislatore – autonomi o di recepimento di norme internazionali o comunitarie.

In ambito penale, una prima definizione di "discriminazione razziale" è stata recepita dal sistema giuridico italiano con l'approvazione della legge 654/1975, attraverso cui si è ratificata la sopracitata Convenzione di New York, aperta alla firma dal marzo 1966. Per quanto fondamentale per dare una prima forma al diritto antidiscriminatorio italiano, la legge 654/1975 non è stata sufficientemente efficace nell'arginare il fenomeno razzista in Italia. Nel 1993, il legislatore è così intervenuto nuovamente, d'urgenza, emanando la legge n. 205/93 (cd. legge Mancino), contenente "Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa", con l'obiettivo espresso in premessa di "apprestare più efficaci strumenti di prevenzione e repressione dei fenomeni di intolleranza e di violenza di matrice xenofoba o antisemita" e, nello specifico, per contrastare le manifestazioni di comportamenti razzisti largamente diffuse tra i gruppi cosiddetti *naziskin* e nelle competizioni sportive<sup>6</sup>. La legge Mancino aveva come oggetto un insieme di disposizioni

penali enunciando le circostanze aggravanti applicabili ai reati – definiti per la prima volta nello stesso testo di legge – di diffusione, incitamento o commissione di “atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi”<sup>17</sup>. La promulgazione della legge Mancino ha così contribuito a definire in maniera più chiara l’ambito di tutela del diritto antidiscriminatorio, pur non essendo esente a difficoltà di applicazione dovute alla subordinazione della dimostrazione del reato alla dimostrazione della prova della volontà – espressa in maniera pubblica ed esplicita – di compiere o incitare un atto discriminatorio. Nel 2006, le pene previste dalla legge Mancino sono state attenuate con un intervento del legislatore (legge 85/2006<sup>18</sup>), che ha ristretto l’ambito di applicazione della normativa. Ad oggi, la legge Mancino, così come trasfusa con il decreto legislativo 21/2018 nei nuovi articoli 604bis e 604ter del Codice Penale, rende la discriminazione punibile come reato non in quanto offesa alle “vittime”, ma se considerata un atto di propaganda, quindi volto “a manifestare pubblicamente convinzioni personali al fine di influenzare l’opinione pubblica e modificare le idee e i comportamenti dei destinatari”<sup>19</sup>.

In ambito civile, il principio di non-discriminazione è stato introdotto per la prima volta con l’approvazione del Testo Unico sull’immigrazione e sulla condizione dello straniero (d.lgs. 286/1998), che ha definito specifiche misure di tutela per chi subisce discriminazione. Con l’introduzione del TU sull’immigrazione si è delineata una più ampia definizione di discriminazione, includendo – per la prima volta – anche quella indiretta ed istituzionale. Infatti, nell’articolo 43 si identifica come discriminazione:

*ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l’ascendenza o l’origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose*<sup>20</sup>.

Corollario di questo elemento di novità, la seconda parte della definizione fornita nell’art.43 specifica anche che è discriminatorio qualsiasi comportamento

*che abbia lo scopo o l’effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l’esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica*<sup>21</sup>.

Così facendo, la definizione di discriminazione è stata ampliata fino a comprendere non solo comportamenti esplicitamente discriminatori, ma anche comportamenti la cui natura può essere considerata oggettivamente discriminatoria in virtù dell’effetto che essi producono, a prescindere dalla presenza o meno – ad un livello puramente oggettivo – di una componente discriminatoria esplicita. L’introduzione dell’elemento di oggettività degli effetti è stata fondamentale, in quanto è quest’ultimo che consente il riconoscimento (e la conseguente tutela) delle azioni discriminatorie nella molteplicità delle situazioni in cui esse possono attuarsi, a prescindere dal fatto che il comportamento in questione consista in un atto legalmente illegittimo. Ciò riguarda non solo i comportamenti posti in essere da soggetti privati, ma anche da agenti istituzionali e pubblici ufficiali nell’esercizio delle loro funzioni, soprattutto nei settori dell’istruzione, dei servizi sociali e dell’occupazione<sup>22</sup>.

Il concetto di discriminazione indiretta è stato cristallizzato nel sistema normativo italiano con l’ampliamento del quadro legislativo sulla discriminazione, che ha seguito l’approvazione dei decreti legislativi 215/2003 e 216/2003, che hanno recepito le direttive europee 2000/43/EC e 2000/78/EC, in materia di trattamento tra le persone e in ambito lavorativo indipendentemente dalla “razza” e dall’ “origine etnica”. È nel d.lgs. 215/2003 che il legislatore italiano ha fornito per la prima volta una definizione puntuale di discriminazione diretta e indiretta. La prima si ha quando

*per religione, per convinzioni personali, per disabilità, per età o per orientamento sessuale, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un’altra in una situazione analoga*<sup>23</sup>.

Si parla, invece, di discriminazione indiretta nei casi in cui

*una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone con disabilità, le persone di una particolare età o di un orientamento sessuale in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone*<sup>24</sup>.

Ritorna così la nozione di azioni con effetto oggettivamente discriminatorio: modi di agire che non sono intrinsecamente o esplicitamente discriminatori e che, pur restando nella loro apparente neutralità, possono comunque produrre discriminazione nella misura in cui pongono una determinata persona o categoria di persone in una posizione meno favorevole e di oggettivo svantaggio rispetto ad altre. È così quindi che il concetto di discriminazione è stato ulteriormente ampliato per comprendere anche situazioni di discriminazione strutturale o sistemica, quindi tutte le situazioni in cui prassi o regole apparentemente prive di carattere discriminatorio, nella loro applicazione, producono un trattamento differente, ovvero meno favorevole, rispetto a quello ricevuto da altre persone, come se ci fossero delle barriere invisibili a limitarne le opportunità.

Un'ulteriore novità introdotta con il d.lgs. 215/2003 è stata la definizione delle molestie come possibile forma di discriminazione, che sono state definite come

*quei comportamenti indesiderati, posti in essere per uno dei motivi di cui all'articolo 1, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo*<sup>25</sup>.

L'integrazione della normativa italiana con quella europea ha dunque rafforzato in maniera consistente la copertura normativa e la protezione giuridica verso le persone a rischio di discriminazioni, ancor di più dopo l'entrata in vigore dei Trattati di Amsterdam (1999) e Lisbona (2009), che hanno ulteriormente ampliato il sistema di garanzia e tutela del principio di non-discriminazione fornendo alla stessa Unione europea una più grande facoltà di intervento per combattere le discriminazioni sul territorio comunitario. Inoltre, la recente risoluzione del Parlamento Europeo in materia di "Lotta alla discriminazione nell'UE"<sup>26</sup> ha posto di nuovo l'attenzione sulla necessità di procedere con l'adozione della direttiva orizzontale contro la discriminazione, presentata dalla Commissione Europea nel 2008 e bloccata, da allora, in seno al Consiglio. Il Parlamento non solo ha nuovamente sottolineato l'urgente necessità "di adottare un approccio orizzontale per combattere la discriminazione al fine di eliminare l'attuale gerarchia artificiale dei motivi che giustificano una tutela e garantire in tal modo protezione a tutti", ma ha anche esortato "gli Stati membri a garantire la piena e corretta attuazione dell'attuale quadro antidiscriminazione dell'UE", esprimendo preoccupazione "per il potenziale impatto negativo sugli individui e sulla società nel suo complesso", in caso di mancato adeguamento<sup>27</sup>.

Nel caso dell'Italia, pur avendo pienamente e correttamente recepito la normativa europea in materia - restano significative lacune nella concreta implementazione della stessa. L'implementazione della normativa sull'antidiscriminazione deve infatti necessariamente passare attraverso un'elaborazione giurisprudenziale, soprattutto in materia di discriminazione "razziale" - ad oggi non ancora codificata come reato nell'ordinamento giuridico italiano<sup>28</sup>.

Elemento di novità rispetto all'anno precedente, nel 2025 è stato adottato e pubblicato il nuovo "Piano Nazionale contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza". Il processo di elaborazione è durato quattro anni, durante i quali associazioni ed enti interessati hanno presentato ad UNAR i propri contributi in relazione alle principali sfide, i bisogni specifici e le possibili risposte strategiche, durante gli incontri di giugno 2021 e, successivamente, nei Tavoli di lavoro tematici di marzo e aprile 2023. Redatto con un approccio alle differenze di genere, il Piano si articola in tre assi trasversali (informazione, formazione e sensibilizzazione e creazione e consolidamento delle reti territoriali) e sei assi prioritari (lavoro e occupazione, abitazione, istruzione/cultura/sport, salute, sicurezza/giustizia, comunicazione/media)<sup>29</sup>. Sia documento programmatico che strumento operativo, il Piano è un significativo passo in avanti nel percorso di progressivo allineamento dell'Italia alle strategie e agli orientamenti europei in materia di antidiscriminazione.

## 2.2 Politiche e progetti istituzionali della Regione Emilia-Romagna

A livello regionale, così come stabilito dal Testo Unico sull'immigrazione all'articolo 44 e recepito dalla legge regionale 5/2004 all'art. 9<sup>30</sup>, l'Emilia-Romagna ha avviato dal 2007 un percorso volto alla creazione di un Centro regionale contro le discriminazioni che si occupasse di consulenza e orientamento, di prevenzione delle potenziali situazioni di disparità, di monitoraggio e di sostegno ai progetti e alle azioni volte ad eliminare le situazioni di svantaggio ai danni in particolare di persone di origine straniera<sup>31</sup>. Il Centro si è sviluppato attraverso punti di accesso distribuiti sul territorio emiliano-romagnolo, con l'obiettivo di valorizzazione delle tante risorse pubbliche e private già attive, conosciute e con un forte radicamento locale<sup>32</sup>.

Dal 2014, inoltre, l'azione del Centro è stata estesa a tutti i fattori di discriminazione indicati all'art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea, che include – tra agli altri – “razza”, colore della pelle, “origine etnica” o sociale, caratteristiche genetiche, lingua e appartenenza ad una minoranza nazionale. Attualmente i punti antidiscriminazione della Rete regionale sono 157, articolati in Nodi di coordinamento territoriale e in Sportelli. La Regione sostiene annualmente i Nodi di raccordo per l'organizzazione di iniziative territoriali di sensibilizzazione e prevenzione delle discriminazioni. L'attività dei Nodi in materia di antidiscriminazione si articola principalmente in tre ambiti di intervento: orientamento, consulenza e monitoraggio, prevenzione, collaborazione e sostegno a progetti di contrasto alle discriminazioni.

Con deliberazione dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna n.104 del 26 ottobre 2022 è stato inoltre approvato il “Programma 2022-2024 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri – Emilia-Romagna plurale, equa, inclusiva 2022-2024” scritto e costruito con un'ottica intersezionale, il cui obiettivo è promuovere interventi per mettere le persone in condizioni di autonomia, superando i gap materiali, sociali, e linguistici, di competenze e/o di comprensione di un nuovo territorio, parallelamente contrastando politiche e prassi discriminatorie, azioni razziste e/o sessiste, pratiche di sfruttamento e grave sfruttamento lavorativo e riduzione in schiavitù. In particolare, la priorità del Piano è la lotta alle discriminazioni attraverso il sostegno e la promozione del Centro regionale contro le discriminazioni e attraverso la connessione più stretta a politiche di contrasto allo sfruttamento lavorativo.

In questo senso il Piano ha come obiettivo la prevenzione ed il contrasto di forme di distorsione del mercato del lavoro (lavoro irregolare, lavoro sommerso, caporalato, sfruttamento lavorativo) attraverso interventi di protezione sociale e interventi attivabili nell'ambito dei Servizi per il lavoro, promuovendo lavoro dignitoso e sicuro e legalità. Quest'ultimo obiettivo si realizza anche attraverso il progetto interregionale “Common Ground – Azioni interregionali di contrasto allo sfruttamento lavorativo e di sostegno alle vittime”<sup>33</sup> in stretta sinergia con il progetto sistema “Oltre la Strada”.

Il progetto “Common Ground” formalmente avviato a marzo 2023 è rivolto ai cittadini di paesi terzi, “vittime” e potenziali “vittime” di sfruttamento lavorativo e ha come obiettivo prevenire e contrastare forme di distorsione del mercato del lavoro in tutti i settori (anche diversi da quello agricolo) e promuovere lavoro dignitoso e sicuro, e legalità. Il progetto vede coinvolti i Comuni capoluogo che rivestono il ruolo di enti attuatori, responsabili e titolari degli interventi realizzati nel territorio di competenza. In ogni territorio gli interventi vengono realizzati dai Comuni capoluogo in collaborazione con soggetti del terzo settore qualificati. Questa strutturazione forma la rete, a trazione pubblica, di soggetti pubblici e privati che nel territorio regionale realizzano in modo coordinato interventi per l'emersione, l'assistenza, la tutela legale e l'inserimento lavorativo delle “vittime” di sfruttamento lavorativo. Grazie a questa rete, in ogni provincia della regione è attiva una équipe multidisciplinare e multiprofessionale che opera a supporto delle “vittime”, raccordandosi con tutti i soggetti del territorio che hanno un ruolo rispetto al tema dello sfruttamento lavorativo: ispettorati del lavoro e altri enti preposti alla vigilanza, forze dell'ordine, autorità giudiziaria, servizi sanitari, servizi sociali, soggetti privati accreditati ai servizi per il lavoro, sindacati, enti del terzo settore.

Questo progetto si è formalmente concluso a settembre 2025. Al momento, la Regione sta partecipando insieme alle altre regioni partner alla definizione di una nuova proposta progettuale interregionale, capofilata dalla Regione Piemonte, in continuità con il progetto “Common Ground”, a valere sul Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2021-2027.

## 2.3 Progetti e iniziative sull'antidiscriminazione della Città Metropolitana di Bologna

Nel 2025, la Città Metropolitana di Bologna, in continuità con la propria vocazione e con le azioni di contrasto alle discriminazioni sinora realizzate, ha messo in campo numerose iniziative in collaborazione con enti locali, enti del terzo settore e scuole di ogni ordine e grado del territorio metropolitano, ponendo una particolare attenzione alle nuove generazioni, ai giovani e alle giovani, agli studenti e alle studentesse. Tra le attività svolte si segnala l'ottava edizione del “Manuale attivista contro le discriminazioni”; il progetto “Ogni lingua vale”, con la realizzazione di cinque unità didattiche per l'insegnamento dell'italiano L2 rivolte a giovani adulte/i e alle/ai frequentanti dei Centri

Provinciali per l'Istruzione degli Adulti; il progetto "Ribelli come il vento", centrato sulla costruzione partecipata di una mostra fotografica e promosso in occasione della Settimana di contrasto alle discriminazioni in collaborazione con UNAR e Comune di Bologna. Infine, con l'obiettivo di portare il contrasto alle discriminazioni all'interno delle istituzioni, la Città Metropolitana ha sviluppato, nell'ambito delle attività dello SPAD e in sinergia con il Comune di Bologna, interventi riconducibili alla Funzione 3 "Informazione e sensibilizzazione" e alla Funzione 4 "Formazione", formando circa 100 tra operatori/trici degli sportelli sociali e degli URP e altre figure degli enti locali e delle aziende sanitarie del territorio metropolitano, nonché operatori di enti del terzo settore.

### *Manuale per attivista contro le discriminazioni "La mossa antirazzista"*

Dal 2017, la Città Metropolitana di Bologna - in collaborazione con la Rete antidiscriminazioni del territorio metropolitano - realizza ogni anno un percorso contro le discriminazioni in alcune classi delle scuole secondarie di secondo grado del territorio e degli istituti di formazione professionale (IFP), con l'obiettivo di promuovere una cultura contro le discriminazioni che abbia come soggetti attivi le studentesse e gli studenti. Nel 2025 si è realizzata l'ottava edizione del progetto, focalizzata sulle discriminazioni di genere, intersezionali, additive e multiple. Il percorso ha coinvolto direttamente 130 studenti e studentesse di scuole secondarie di secondo grado e di IFP. Il progetto, durato un intero anno, si è articolato in diverse azioni:

- un percorso di analisi sui concetti di stereotipo e pregiudizio, sulle discriminazioni su base etnico-razziale in ottica di genere e sul pericolo delle narrazioni uniche;
- un percorso sulla normativa e le tutele condotto da Fulvia Casagrande, specializzata nel diritto antidiscriminatorio legato ai fattori di vulnerabilità;
- un percorso di improvvisazione teatrale con il coinvolgimento dell'attrice di origini iraniane Sanam Naderi, per esplorare le dinamiche discriminatorie in modo creativo e partecipato;
- un "world café" sulla creatività per l'ideazione dei contenuti di un poster, propedeutico al laboratorio artistico successivo;
- un laboratorio per la realizzazione dei poster sull'antidiscriminazione, guidato dall'illustratrice di origini senegalesi Miriam Panieri e dal fumettista Gianluca Varone;
- un viaggio nei luoghi della memoria, quale il campo di concentramento e transito di Fossoli (Carpi). A seguito della visita al campo, gli studenti e le studentesse hanno svolto un laboratorio con la Fondazione Fossoli, incentrato sull'analisi di documenti storici dell'epoca per approfondire il legame tra storia e meccanismi di discriminazione;
- realizzazione di mostre con i poster in ciascuna scuola e una mostra aperta al pubblico, presso la sala Anna Stepanovna Politkovskaja della biblioteca di Castel Maggiore.

### *Ogni lingua vale*

Nato nel 2018 per promuovere il plurilinguismo, nel 2025 il progetto ha prodotto e sperimentato cinque unità didattiche, corredate da relative guide all'uso, per l'insegnamento di altrettante discipline curriculari: educazione linguistica, storia ed educazione civica, scienze naturali, cucina, sala e bar, impianti elettrici. La sperimentazione ha coinvolto tre istituti: il CPIA 2 metropolitano di Bologna Eduard C. Lindeman, il CPIA Montagna di Castel di Casio e l'ente professionale CEFAL di Bologna, con due sezioni formative (per operatore alla ristorazione e per operatore di impianti elettrici). Complessivamente hanno partecipato 149 studenti, distribuiti in dieci classi. Destinatari e destinatari del progetto e dei materiali elaborati sono soprattutto le docenti e i docenti dei CPIA e degli enti di formazione professionale impegnati con classi multilingue. Gli strumenti prodotti sono progettati per i frequentanti dei corsi di primo livello dei CPIA, con una particolare attenzione ai giovani adulti (16-18 anni), e per gli allievi dei percorsi di formazione professionale inseriti in classi eterogenee per lingue e paesi d'origine.

### *Ribelli come il vento*

Il progetto è nato in occasione della celebrazione della giornata internazionale per l'eliminazione delle discriminazioni razziali, coincidente con il 21 marzo 2025. Si tratta di un progetto artistico e didattico della Città Metropolitana di Bologna, ideato dall'Istituto Aldrovandi Rubbiani, ospitato a Palazzo Malvezzi - per celebrare la diversità e contrastare il razzismo attraverso l'arte, la moda e le

icone cittadine di Bologna. Il progetto è stato realizzato con il supporto di UNAR e con fondi FSE ed ha previsto anche set fotografici interattivi con la fotografa del Burkina Faso Fatoumata Diabaté. Successivamente, la mostra è stata ospitata in diverse sedi del territorio metropolitano: il 22 ottobre al Festival della Cultura Tecnica, nell'ambito della Fiera delle Idee, abbinata ad una sfilata dal titolo "Architecture" ideata sempre dall'Istituto Aldrovandi Rubbiani, e successivamente alla Mediateca di San Lazzaro, dal 2 al 6 dicembre. Per ampliare l'interesse suscitato dalla mostra presso la mediateca di San Lazzaro, l'inaugurazione è stata preceduta dallo spettacolo incentrato sulla discriminazione di genere, intersezionale, additiva e multipla: "La Forza nascosta - Scienziate nella Fisica e nella Storia", con la partecipazione di 170 studenti e studentesse.

### *Formazione per il contrasto alle discriminazioni nel territorio metropolitano*

Nell'ambito delle attività dello SPAD, in un'ottica di sinergia e collaborazione con il Comune di Bologna, nel 2025 la Città Metropolitana ha sviluppato e concluso attività formative riconducibili alla Funzione 3 "Informazione e sensibilizzazione" ed alla Funzione 4 "Formazione". In particolare, è stato realizzato un percorso formativo rivolto a operatori e operatrici degli sportelli sociali, degli URP, degli uffici anagrafe, degli enti del terzo settore e di altri servizi. La formazione, per un totale di 11 ore, è stata articolata in moduli dedicati alla normativa, ai linguaggi inclusivi, ai percorsi esperienziali e all'accesso allo SPAD, realizzati tra il 2024 e il 2025. La formazione si è svolta in cinque distretti del territorio metropolitano e ha visto la partecipazione di 89 persone: 41 operatori e operatrici degli sportelli sociali, 16 operatori e operatrici dell'URP, 1 operatore dell'anagrafe, 6 istruttori amministrativi, 2 operatrici di ETS, 1 operatrice dell'anagrafe sanitaria, 2 impiegati del settore amministrativo dei Comuni e 20 assistenti sociali di ASC Insieme.

## **2.4 Le politiche e le azioni del Comune di Bologna nell'ambito dell'antidiscriminazione**

Il contrasto alle discriminazioni è un tema prioritario per l'Amministrazione Comunale. Le linee programmatiche per il mandato 2021-2026 "La Grande Bologna per non lasciare indietro nessuno" prevedono che Bologna sia una città accogliente e che sviluppi politiche volte a riconoscere piena cittadinanza alle persone con una storia migratoria, attraverso il riconoscimento dei diritti sociali e civili per chi ha scelto Bologna per vivere e far crescere le proprie figlie e i propri figli, indipendentemente da origine o nazionalità. Da giugno 2022, l'Amministrazione ha inserito lo Ius Soli nello Statuto del Comune di Bologna, in modo simbolico, in attesa di un'auspicata modifica della legge nazionale e lavora sulla facilitazione dei percorsi amministrativi di esercizio dei diritti, in stretta sinergia con gli enti istituzionali di riferimento e con la Questura in particolare. Inoltre, lo SPAD, avviato a inizio mandato, è punto di riferimento per chi è "vittima" di discriminazioni razziali, etniche e religiose, e svolge anche una funzione di raccordo con uffici anagrafe, AUSL, Questura, Prefettura e enti gestori e associazioni del territorio.

È inoltre previsto che sia potenziato il Nodo di coordinamento e la Rete Metropolitana Antidiscriminazioni con il coinvolgimento del sistema dei servizi territoriali, proseguendo nella collaborazione con la Città Metropolitana, affinché diventi un servizio centrale e di prossimità più strutturato. A tal fine, la Città Metropolitana di Bologna, in qualità di capofila, e la Regione Emilia-Romagna, in qualità di partner, hanno presentato una manifestazione di interesse per partecipare al progetto promosso da UNAR "Supporto alle reti territoriali antidiscriminazione - capacity building e coordinamento scientifico" (Fondo Asilo Migrazione E Integrazione - FAMI 2021-2027), nell'ambito del quale si intende consolidare la funzione dello Sportello Antidiscriminazioni del Comune di Bologna come Nodo centrale e potenziare la rete delle antenne sul territorio metropolitano (modello "hub and spoke") al fine di potenziare la rilevazione e la gestione delle segnalazioni sul territorio metropolitano. Lo SPAD, anche in questa ottica di potenziamento a livello metropolitano, continuerà ad essere un servizio co-progettato e co-gestito con gli enti del terzo settore.

Le linee programmatiche prevedono anche la valorizzazione delle capacitazioni delle persone con disabilità, perché assumano un ruolo protagonista nel loro percorso di inserimento lavorativo e sociale e nel loro progetto di vita; sia valorizzata la figura del Disability Manager all'interno di una squadra di Diversity Manager; che Bologna Metropolitana sia in prima linea per i diritti civili delle comunità LGBTQIA+ e contro ogni discriminazione sessuale e di genere. In tal senso il Comune ha aderito al Piano per l'uguaglianza metropolitano con azioni concrete per ottenere parità di genere e contrastare ogni tipo di discriminazione e realizza percorsi di formazione e informazione

alle differenze nelle scuole di ogni ordine e grado, per le figure professionali della pubblica amministrazione sul tema delle violenze di genere e della diversità delle identità di genere, e percorsi di sensibilizzazione gender-positive e di educazione sessuale e al genere diffusi negli spazi di presidio sociale cittadino. Proseguono l'implementazione del Patto generale di collaborazione per la promozione e la tutela dei diritti delle persone e della comunità LGBTQIA+ e la collaborazione con le città della Rete READY; si sono istituiti i bagni gender free nelle strutture comunali e si è implementata l'adozione dell'identità alias sia per i/le dipendenti comunali che per l'utenza del sistema bibliotecario cittadino.

L'antidiscriminazione costituisce uno degli ambiti di intervento principali dell'Ufficio Nuove cittadinanze, cooperazione e diritti umani del Comune di Bologna che coordina le azioni per la promozione e la tutela dei diritti della cittadinanza e per il contrasto alle discriminazioni e rappresenta l'ente nel Comitato Direttivo della Coalizione Europea di Città Contro il Razzismo e la Xenofobia (ECCAR). Il Comune e la Città Metropolitana hanno partecipato congiuntamente al Seminario di UNAR e dell'UNESCO sul tema "Città metropolitane per l'inclusione", ospitato dalla Città di Palermo a maggio 2025, durante il quale è stato possibile fare il punto sulle attività contro il razzismo e le discriminazioni portate avanti nei diversi territori e confrontarsi sulle prospettive future.

Con delibera di Giunta PG n. 697834/2022, è stata inoltre costituita un'articolazione funzionale trasversale all'Ente, denominata "Ufficio Diritti e Città Plurale" e coordinata dall'unità preposta alle azioni di antidiscriminazione presso la Direzione Generale - Settore Semplificazione Amministrativa e Cura delle Relazioni con la Cittadinanza. L'Ufficio Diritti e Città Plurale sta portando avanti anche il lavoro di coordinamento del Gruppo di Lavoro Intersectoriale, costituito con determina dirigenziale PG n. 445746/2022 della Direzione Generale e composto da referenti interni ai diversi dipartimenti: l'obiettivo è quello di garantire l'azione integrata all'interno dell'Amministrazione in merito alla tutela dei diritti, alla valorizzazione delle differenze e alla prevenzione di ogni forma di discriminazione, informando tutta l'attività dell'Ente, attivando un dialogo strutturato con l'esterno e supportando la realizzazione dei progetti specifici nelle materie in oggetto.

In questo contesto, nel 2025 si è aggiunto un ulteriore importante tassello grazie all'approvazione della delibera di Giunta PG n. 801284/2025 che introduce le linee di indirizzo per consolidare e integrare nelle attività ordinarie dell'Amministrazione la promozione dello *Ius Soli* e dei diritti di cittadinanza. Tra gli obiettivi previsti nella delibera sono centrali il sostegno alla partecipazione e al coinvolgimento delle associazioni di comunità nelle attività dell'Ente anche per il miglioramento dell'accessibilità dei servizi nonché l'impegno a diffondere in maniera sistematica all'interno dell'Amministrazione la conoscenza e le competenze in materia di diritti di cittadinanza. Contenuti e prospettive della delibera sono stati presentati alle associazioni e alle/ai referenti dei diversi uffici del Comune coinvolti in un incontro molto partecipato che si è tenuto il 9 dicembre 2025 presso il Centro Interculturale M. Zonarelli.

Si sta dando inoltre continuità alla diffusione e all'ampliamento dello SPAD per renderlo un servizio diffuso e capillare sul territorio, oltre che ampliarlo ad altri fattori di discriminazione. In questa prospettiva, da ottobre 2024 è attivo anche lo sportello fisico presso una sede del Quartiere Porto-Saragozza di Bologna. Nel corso del 2025 si è concluso il percorso formativo "Diritti e inclusione delle persone con disabilità" rivolto sia a dipendenti del Comune sia a case manager e operatori/trici dello SPAD; è stato attivato e concluso il quarto percorso formativo per operatrici ed operatori da inserire nell'attività di sportello; infine è stato avviato un percorso formativo sull'antidiscriminazione rivolto a mediatrici e mediatori interculturali.

### *Il lavoro del Diversity Team del Comune di Bologna*

Nel 2025 è proseguito, sempre più consolidandosi, il prezioso lavoro del Diversity Team del Comune di Bologna, designato dal sindaco a febbraio 2023 e composto da: Fulvia Casagrande, Michelle Rivera, Daro Sakho, Maximiliano Olivieri e Nunzia Vannuccini.

Il Diversity Team continua ad affiancare l'Ufficio Diritti e Città Plurale nello sviluppo della buona gestione di tutte le dimensioni della diversità portando il proprio contributo in numerose e diversificate attività. Il costante e operativo lavoro del Diversity Team sulle procedure e sui progetti del Comune di Bologna costituisce un vero punto di forza per consolidare l'attenzione non solo alla prevenzione e al contrasto alle discriminazioni, ma anche alla gestione della diversità nell'amministrazione della città in un'ottica intersezionale.

## Il Piano d'Azione Locale per una città antirazzista e interculturale

Il 7 febbraio 2023 con delibera di giunta PG n. 76563/2023 è stato approvato il Piano di Azione Locale per una città antirazzista e interculturale (2022-2026), documento strategico per il contrasto di razzismi e crimini d'odio. Il Piano di Azione Locale (PAL) si inserisce nel più ampio orizzonte strategico del Piano d'Azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 e si ispira al modello di politica di integrazione interculturale approvato dal Consiglio d'Europa nel 2015. Lo sviluppo di Piani d'Azione Locali è avvenuto nell'ambito del progetto "SUPER - SUPporting Everyday fight against Racism", co-finanziato dall'Unione Europea nell'ambito del bando REC - Rights, Equality and Citizenship. Il PAL è il risultato di un percorso partecipativo che ha coinvolto 34 associazioni, comunità religiose, soggetti informali, funzionari e funzionarie di servizi di polizia (polizia di stato, carabinieri, polizia locale) e referenti di servizi comunali (Biblioteche e Welfare culturale, Politiche abitative, Settore Sport, Dipartimento Welfare e Promozione del benessere di comunità, Area Educazione, Istruzione e Nuove Generazioni e Servizi demografici).

La visione del PAL è quella di una città capace di costruire una comprensione condivisa e azioni comuni per combattere il razzismo strutturale e istituzionale, coinvolgendo l'intera comunità cittadina e producendo cambiamenti significativi e misurabili nella vita quotidiana delle persone che appartengono ai gruppi razzializzati. Il Piano d'Azione Locale è stato elaborato richiamandosi ai seguenti principi guida:

1. la promozione dell'uguaglianza come dovere positivo dell'Amministrazione e non solo come tutela contro la discriminazione;
2. l'attenzione prioritaria al razzismo istituzionale o sistemico;
3. la trasversalità delle politiche di contrasto del razzismo (*mainstreaming*) con l'assunzione di una chiara, forte direzione e responsabilità politica;
4. l'approccio intersezionale, inteso come consapevolezza delle interazioni tra forme e cause diverse di discriminazione e della molteplicità delle identità personali;
5. il richiamo alla "migliore scienza e conoscenza" disponibile come base delle scelte politiche;
6. il coinvolgimento delle persone appartenenti ai gruppi razzializzati, delle loro organizzazioni e delle organizzazioni della società civile impegnate nella promozione dell'uguaglianza.

All'interno del PAL sono state individuate le aree di azione prioritarie: i. Formazione e sensibilizzazione; ii. Raccolta di dati, con l'obiettivo di ridurre l'*under-recording* e l'*under-reporting* delle discriminazioni sul territorio, problemi conosciuti ad ogni livello istituzionale; iii. Servizi alla cittadinanza, intesa come mappatura di bisogni, definizione delle criticità persistenti e sviluppo di adeguati strumenti e metodi per il loro superamento. Le azioni pianificate perseguono obiettivi di miglioramento per ciascun ambito di intervento o servizio alla cittadinanza individuato: Casa, Educazione, Cultura, Lavoro, Servizi Demografici, Sociosanitario, Sport, Supporto alle vittime, Dialogo interculturale e interreligioso.

A più di due anni dall'entrata in vigore del PAL, l'Ufficio Diritti e Città Plurale, grazie al suo ruolo di coordinamento, sta collaborando con i diversi Dipartimenti, Aree e Settori dell'Amministrazione per il monitoraggio delle azioni previste, attraverso un piano di indicatori sviluppato in coerenza con gli obiettivi e le azioni del Piano stesso. Il PAL costituisce quindi la cornice di riferimento per tutto l'Ente nell'ambito della lotta al razzismo e alle discriminazioni e delle attività e delle progettualità che si sviluppano su questi temi.

Proprio all'interno di questa cornice, anche nel 2025 è stato realizzato il progetto "Traiettorie di sguardi", attraverso cui ogni anno artiste/i con esperienza diasporica "adottano" uno o più musei civici del Comune di Bologna per farsi da guida di un percorso laboratoriale gratuito all'interno degli spazi museali e della Biblioteca Amilcar Cabral, specializzata in storia, cultura, arti e saperi dei paesi dell'Africa, America Latina, Asia e Oceania. L'obiettivo consiste nel proporre percorsi che coinvolgano le/i partecipanti in un processo di rielaborazione, arricchimento, co-creazione e trasformazione delle narrazioni del patrimonio artistico e documentale custodito nei musei e nelle biblioteche cittadine, generando racconti nuovi, più ampi e inclusivi. Il percorso è accompagnato da un processo di co-produzione collettiva di una fanzine con suggerimenti di lettura, ascolto, visione e approfondimento. Il progetto restituisce il lavoro trasversale tra i diversi settori dell'Amministrazione che nello specifico vede il coinvolgimento della Biblioteca Amilcar Cabral, del Settore Musei Civici e dell'Ufficio Nuove cittadinanze.

Altro ambito di particolare attenzione per la Città di Bologna è quello abitativo. A questo riguardo, il Settore Politiche Abitative ha condotto nel 2024, grazie a un accordo con il Dipartimento di Sociologia e Diritto dell'Economia dell'Università di Bologna, una ricerca finalizzata ad indagare l'abitare condiviso e solidale come strumento di empowerment individuale e collettivo nel contrasto alle discriminazioni nell'accesso alla casa sulla base di background migratorio, orientamento sessuale e identità di genere. L'indagine, denominata "Prove di innovazione nel welfare abitativo locale. Le comunità abitative come strumento di empowerment individuale e collettivo nel contrasto alle discriminazioni di genere", nasce dalla necessità di analizzare il fenomeno di discriminazione abitativa, spesso di difficile definizione, con l'obiettivo di definire policies di contrasto. L'analisi parte dalla constatazione che la compresenza di diversi fattori di svantaggio contribuisce all'invisibilità di alcune soggettività e a forme di oppressione o assoggettamento, discriminazione ed esclusione sociale. Lo studio sonda quindi la possibilità che il welfare abitativo possa contribuire alla ridefinizione di politiche maggiormente inclusive mettendo al centro il ruolo della casa nei percorsi di vita delle persone e delle comunità, favorendo processi di empowerment. La ricerca risponde così agli obiettivi espressi dalle Linee programmatiche di mandato 2021-2026, con particolare attenzione alla sperimentazione di spazi di abitare collaborativo intergenerazionali e intersezionali, rientrando tra le cinque strategie del Piano per l'Abitare del Comune di Bologna, approvato a Luglio del 2023. Nel 2025, tale ricerca è stata utilizzata per la costruzione del bando, pubblicato a fine anno, per l'assegnazione di 16 alloggi all'interno di un condominio solidale. Il bando è stato infatti costruito per creare una comunità mista che, a partire dal possesso di requisiti base per partecipare al bando, desse spazio ai cittadini e alle cittadine che per caratteristiche differenti possano sperimentare difficoltà nell'accesso alla casa. Tra questi, due alloggi sono stati riservati a nuclei comprendenti almeno una persona con status di rifugiata o titolare di protezione sussidiaria che avesse terminato il percorso all'interno delle misure di accoglienza dedicate.

### *ECCAR - Coalizione europea di città contro il razzismo e la xenofobia*

Il Comune di Bologna è membro di ECCAR - Coalizione europea di città contro il razzismo e la xenofobia, una rete di più di 180 città interessate allo scambio di buone pratiche ed esperienze per realizzare politiche di contrasto al razzismo, alle discriminazioni e alla xenofobia. Nel corso dell'Assemblea Generale 2025, ospitata a Zurigo, il Comune di Bologna è stato eletto membro dello Steering Committee, insieme ad altre 25 città, per il mandato 2025-2029, confermando così il proprio ruolo attivo all'interno della Rete, di cui ricopre anche il ruolo della Presidenza dal 2015, nella persona dell'allora consigliere comunale Benedetto Zacchioli, con mandato quadriennale, poi riconfermato.

Il Comune partecipa attivamente ai working group della Rete ECCAR per il contrasto all'antissemitismo, al razzismo anti-nero e al contrasto all'islamofobia, e nel 2025 ha inaugurato il nuovo gruppo di lavoro sul tema "Intelligenza Artificiale ed Etica nella Pubblica Amministrazione" che coordinerà nei prossimi anni in collaborazione con UNESCO. Gli strumenti di intelligenza artificiale sono ormai ampiamente utilizzati anche all'interno delle pubbliche amministrazioni, portando con sé molte opportunità, ma anche criticità di cui è necessario essere consapevoli soprattutto nel lavoro quotidiano di contrasto alle discriminazioni (per un approfondimento sul tema, si legga il contributo "Intelligenza urbana"). Da qui l'obiettivo del nuovo gruppo lavoro, ovvero di fornire alle città strumenti pratici e linee guida per utilizzare l'IA in modo responsabile, trasparente e inclusivo, promuovendo al contempo l'innovazione e la giustizia sociale. Il 27 novembre 2025 si è tenuto il kick-off meeting del working group, durante il quale Comune di Bologna e Città Metropolitana hanno illustrato gli strumenti che stanno sviluppando in reciproca collaborazione per fronteggiare le sfide dell'intelligenza artificiale, nonché l'ecosistema del territorio caratterizzato da importanti investimenti europei. UNESCO ed Equinet hanno contribuito approfondendo i temi della discriminazione degli algoritmi e il ruolo della pubblica amministrazione nello sviluppo di strumenti di intelligenza artificiale che siano inclusivi. Il primo incontro del working group è stata un'occasione importante per un confronto con le altre città e una mappatura iniziale di come le diverse città della Rete stanno gestendo opportunità e criticità di questi strumenti.

La Città di Bologna ha preso parte al Reporting System di ECCAR, che permette alle città della Rete di condividere le buone pratiche messe in atto a livello locale nel contrasto al razzismo, ricevendo un feedback valutativo dallo Scientific Advisory Committee. Nel 2025, Bologna ha deciso di raccontare e condividere l'azione pilota di revisione partecipata dei propri servizi educativi, realizzato nell'ambito del progetto europeo "UNITES - Urban INTEgration Strategies through co-design", che ha permesso di mettere a punto un modello innovativo di partecipazione, facilmente replicabile per la revisione di altre procedure e processi dell'Amministrazione<sup>34</sup>.

Anche nel 2025, Comune di Bologna ed ECCAR hanno offerto l'opportunità a due giovani bolognesi di partecipare alla terza edizione dell'ICCAR Youth Boot Camp for Inclusive and Sustainable Cities<sup>35</sup> che quest'anno si è tenuta dal 31 agosto al 6 settembre a Palermo, dando la possibilità a un gruppo di giovani provenienti da vari paesi di partecipare a un ricco programma di incontri, scambi e approfondimenti, promuovendo conoscenze e competenze per rendere ragazzi e ragazze agenti attivi nei propri contesti locali nella lotta al razzismo e alle discriminazioni.

### *Festa delle Nuove cittadinanze e Campagna di comunicazione #iussolibologna*

Con deliberazione di giunta PG n. 801284/2025 avente ad oggetto "Approvazione delle linee di indirizzo per consolidare e integrare nelle attività ordinarie dell'Amministrazione l'impegno nella promozione dello Ius Soli e dei diritti di cittadinanza", sotto l'impulso della delegata del sindaco alle Nuove Cittadinanze, Erika Capasso, il Comune di Bologna ha ritenuto opportuno delineare il coinvolgimento attivo dei diversi Dipartimenti, Aree e Settori dell'Ente in quattro ambiti principali di intervento: Educazione, Cultura, Accessibilità ai servizi e diritti di cittadinanza, Cerimonie di giuramento dei nuovi cittadini e delle nuove cittadine e celebrazioni pubbliche. Nella medesima deliberazione l'Amministrazione ha definito le principali azioni connesse agli ambiti sopra indicati, confermando un approccio integrato e trasversale attraverso il coinvolgimento del Diversity Team e la costituzione di un gruppo di lavoro intersettoriale dedicato.

Le linee di indirizzo della deliberazione trovano fondamento nel più ampio percorso che l'Amministrazione ha avviato nel 2022 con il riconoscimento del diritto di cittadinanza e la modifica al proprio Statuto, approvata dal Consiglio comunale, con l'introduzione del principio dello Ius Soli.

A partire dal 2023, ogni anno il Comune sostiene numerose iniziative che hanno l'obiettivo di promuovere la partecipazione e la collaborazione civica, valorizzando e rendendo visibili le diverse comunità e provenienze che compongono il tessuto cittadino.

Si parte in primavera, in occasione della Giornata dell'Unità nazionale, della Costituzione, dell'Inno e della Bandiera, con un incontro con i ragazzi e le ragazze neodiciottenni che nell'anno precedente hanno acquisito la cittadinanza italiana. Nel 2025, ragazze e ragazzi hanno preso parte a una Cerimonia a loro dedicata presso la Sala del Consiglio Comunale alla presenza della vicesindaca Emily Clancy e della delegata alle Nuove cittadinanze Erika Capasso.

A luglio, si è svolta presso Piazza Maggiore la Festa delle nuove cittadinanze, occasione speciale di dialogo con i nuovi cittadini e le nuove cittadine di Bologna e per far conoscere le diverse comunità che vivono nel nostro territorio attraverso un momento festoso di musica e spettacolo. Quest'anno, l'evento aperto al pubblico è stato preceduto da "Voci di cittadinanza per una città plurale", un dialogo aperto e molto partecipato tra rappresentanti delle diaspore, nuove cittadine e cittadini e giovani per condividere vissuti ed esperienze di cittadinanza, riconoscere le diverse soggettività che abitano la città e costruire insieme una visione condivisa di città plurale e decoloniale.

In occasione della Giornata Internazionale dei Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, il 20 novembre si è tenuto l'evento annuale con quasi mille tra studentesse e studenti delle scuole secondarie di Bologna presso il Teatro Manzoni. La mattina di sensibilizzazione sul tema della cittadinanza ha ospitato l'incontro tra sindaco e ragazze e ragazzi, in un susseguirsi di testimonianze e interventi di giovani artiste e artisti e con la partecipazione di Dalla Parte Giusta della Storia.

## INTELLIGENZA URBANA

a cura di Prof.ssa Roberta Calegari, Università di Bologna

Le applicazioni di intelligenza artificiale (IA) sono sempre più utilizzate per supportare decisioni che incidono concretamente sulla vita delle persone: chi viene invitato a un colloquio di lavoro, quale famiglia ottiene priorità nell'accesso all'edilizia residenziale pubblica, dove i servizi sociali concentrano i propri interventi, come vengono distribuite le risorse nei quartieri. Questi sistemi sono spesso presentati come neutrali e oggettivi, ma vengono progettati e impiegati all'interno di società già segnate da razzismo, sessismo, disuguaglianze di classe e altre forme di discriminazione. Se non prestiamo attenzione, l'IA rischia di diventare un potente amplificatore delle ingiustizie esistenti, invece che uno strumento per correggerle (O'Neil, 2016; Noble, 2018).

Per comprendere questo aspetto, è importante guardare all'IA non come a un oggetto puramente tecnico, ma come a un **sistema socio-tecnico**. Ciò significa riconoscere che un sistema di IA non è composto soltanto da dati e algoritmi, ma anche dalle **persone** che lo progettano, dalle istituzioni che lo adottano, dalle regole che lo governano e dalle comunità che ne subiscono gli effetti (Suchman, 2007). In altre parole, la società stessa diventa una *variabile* del sistema: norme sociali, relazioni di potere e disuguaglianze plasmano direttamente il funzionamento della tecnologia e determinano chi ne trae beneficio e chi ne viene danneggiato (Winner, 1980).

La maggior parte dei sistemi di IA apprende da dati storici. Se tali dati riflettono una storia di trattamenti diseguali nei confronti di persone razzializzate, migranti, donne, persone con disabilità o quartieri svantaggiati, il modello assorbirà tali pattern come se fossero la normalità (Barocas & Selbst, 2016). Quando poi il sistema viene utilizzato per prendere nuove decisioni, le discriminazioni del passato vengono trasportate nel futuro.

Esistono almeno tre problemi ricorrenti:

**Sotto-rappresentazione e rappresentazioni distorte.** Alcuni gruppi non compaiono nei dati oppure compaiono in quantità molto ridotte. Altri vengono raggruppati in modi che cancel-

lano differenze importanti. Questi sono gli *invisibili*: persone le cui esperienze e i cui bisogni non vengono catturati dai dati e che, di conseguenza, l'algoritmo non riesce a vedere (Noble, 2018; Eubanks, 2018). Un sistema di IA può risultare molto accurato per la maggioranza e sistematicamente errato – o semplicemente cieco – per chi si trova ai margini.

**Etichette distorte e proxy nascosti.** Anche quando informazioni come "razza" o "origine etnica" non sono registrate esplicitamente, altre variabili (ad esempio quartiere, reddito, tipo di lavoro, status migratorio) possono codificare indirettamente informazioni razziali e portare quindi a discriminazione. Se in passato i datori di lavoro hanno sistematicamente favorito alcuni gruppi rispetto ad altri, i dati storici lo rifletteranno – ad esempio, meno "candidati ad alto potenziale" registrati per persone con nomi percepiti come stranieri, anche a parità di affidabilità. Addestrando un modello su questi dati, l'algoritmo apprende pattern distorti e li riproduce automaticamente, ma ora nascosti dietro un'apparenza di oggettività matematica.

**Scelte di progettazione e cosa ottimizziamo.** Molti sistemi vengono ottimizzati rispetto a obiettivi di efficienza, come ad esempio la riduzione dei costi. Questo può significare accettare che alcuni gruppi subiscano più errori o più oneri rispetto ad altri. Un modello *buono in media* può essere profondamente ingiusto se svantaggia sistematicamente gruppi razzializzati, donne, genitori single o persone con disabilità, soprattutto in ambiti ad alta rilevanza come welfare, housing o policing (O'Neil, 2016; Buolamwini & Gebru, 2018).

Queste criticità non riguardano soltanto l'etnia considerata isolatamente. Nella realtà, le persone vivono all'**intersezione di più dimensioni**: razza, genere, classe, età, disabilità, sessualità, status migratorio, religione. Questo è il cuore della **prospettiva intersezionale**: la discriminazione non opera lungo una sola linea, ma attraverso sistemi di oppressione sovrapposti (Crenshaw, 1991). Per esempio, una donna razzializzata con disabilità può incontrare barriere molto diverse e più intense rispetto a una donna bianca o a un uomo razzializzato. Se i

nostri dati e i nostri algoritmi ignorano queste intersezioni, falliranno sistematicamente proprio nei confronti delle persone più vulnerabili. Poiché i sistemi di IA sono socio-tecnici, non possono essere *aggiustati* soltanto modificando una formula o aggiungendo qualche vincolo di fairness. Servono **approcci intersezionali e partecipativi** che portino diverse forme di conoscenza nella progettazione e nella governance di questi sistemi (*Costanza-Chock, 2020*). Un approccio intersezionale significa chiedersi, a ogni passaggio: chi è coinvolto da questo sistema? In che modo i suoi errori o le sue decisioni possono impattare persone che si trovano all'intersezione di vulnerabilità multiple (razza, genere, classe, disabilità, migrazione, ecc.)? Richiede di disaggregare i dati, osservare differenze all'interno dei gruppi e riconoscere con onestà ciò che i dati non catturano affatto (*Crenshaw, 1991; Eubanks, 2018*). Un approccio partecipativo significa coinvolgere chi è direttamente interessato – in particolare diverse comunità razziali e altri gruppi marginalizzati – non solo come destinatari della raccolta dati, ma come partecipanti attivi nel definire i problemi, i rischi e cosa significhi un esito equo. Non è sufficiente che gli esperti parlino di discriminazione in astratto: le esperienze vissute da chi la subisce devono informare il modo in cui i sistemi di IA sono concepiti, testati e monitorati (*Costanza-Chock, 2020*).

### Oltre la paura: verso un'IA equa e affidabile

Riconoscere questi rischi non significa che l'IA sia inevitabilmente dannosa. Significa che dobbiamo progettare, testare e governare i sistemi di IA in modo deliberato. La buona notizia è che, negli ultimi anni, ricerca e policy stanno convergendo su una serie di principi e strumenti per rendere l'IA più equa e affidabile. A livello europeo, il futuro **AI Act** e le normative esistenti in materia di non discriminazione e protezione dei dati chiariscono che i sistemi

di IA ad alto rischio devono essere trasparenti, soggetti a supervisione umana e progettati per evitare esiti discriminatori. Tuttavia, le leggi da sole non bastano: servono anche metodi e infrastrutture che aiutino pubbliche amministrazioni, aziende e società civile a tradurre questi principi in pratica.

Nel progetto AEQUITAS dell'Università di Bologna abbiamo lavorato precisamente in questa direzione: combinando strumenti tecnici (metriche, algoritmi, dati sintetici, ambienti di test) con approcci partecipativi, analisi socio-giuridiche e riflessione intersezionale (*AEQUITAS, 2025*). In ambiti come recruiting, istruzione e sanità, abbiamo osservato che i progressi più significativi si ottengono quando statistici, giuristi, scienziati sociali, funzionari pubblici e rappresentanti delle comunità interessate siedono allo stesso tavolo e analizzano insieme come un sistema di IA si comporta realmente, chi avvantaggia e chi lascia indietro. **AEQUITAS integra una metodologia chiara e un ambiente pratico di sperimentazione che creano uno spazio di test sicuro per l'IA prima dell'uso su persone reali.** La metodologia aiuta a porre le domande giuste – su diritti, rischi di discriminazione e gruppi coinvolti – mentre l'ambiente di sperimentazione consente di provare diversi set di dati, algoritmi e modalità di lettura dei risultati per individuare dove un sistema può comportarsi in modo discriminatorio e, quindi, correggerlo o riprogettarlo. Questi ambienti di sperimentazione sono cruciali perché permettono di intercettare problemi in anticipo e intervenire, invece di scoprire solo più tardi che un sistema ha trattato in modo ingiusto alcuni gruppi. AEQUITAS lo fa concentrandosi su tre pilastri principali in cui può emergere discriminazione: dati, algoritmi e interpretazione dei risultati.

Partendo dal primo pilastro, i **dati**, è evidente che essi costituiscono soltanto una parte – per quanto importante – di un quadro più ampio.



Se vengono raccolti e utilizzati senza chiedersi chi è incluso, chi è escluso e come vengono prese le decisioni intorno a essi, i sistemi di IA tendono a rispecchiare e rafforzare le disuguaglianze esistenti. Ma quando i dati sono gestiti all'interno di un approccio socio-tecnico più ampio – con regole chiare, governance accurata e attenzione alle persone e alle relazioni di potere dietro i numeri – possono contribuire a rendere visibile la discriminazione e a supportare interventi più giusti ed efficaci. Gli **algoritmi** sono un altro tassello. Spesso vengono presentati come formule neutrali che “seguono semplicemente i dati”, ma in realtà incorporano scelte: quale obiettivo ottimizzare, quali errori tollerare, quali gruppi prioritarizzare o trascurare. Se queste scelte sono fatte solo in funzione di efficienza o costi, gli algoritmi possono trasformare pregiudizi esistenti in regole automatiche. Se invece vengono progettati con criteri espliciti di equità e diritti, possono essere regolati per ridurre divari ingiusti invece che riprodurli. Infine, c'è l'**interpretazione dei risultati**. Lo stesso punteggio o previsione ricevuti da un sistema di AI può essere utilizzato in modi molto diversi: come decisione rigida, come suggerimento contestabile da un umano, o come segnale che attiva supporti aggiuntivi per gruppi vulnerabili. Se i numeri vengono trattati come verità incontestabili, l'IA chiude lo spazio per il confronto e per il ricorso. Se, al contrario, i risultati vengono letti criticamente, discussi con chi è interessato e combinati con altre forme di conoscenza, l'IA può diventare un elemento di un processo decisionale più responsabile e democratico.

Guardando avanti, l'Università di Bologna sta proseguendo questa linea di lavoro attraverso nuovi progetti europei e nazionali su IA e

compliance, con l'obiettivo di trasformare requisiti legali ed etici in pratiche concrete per progettazione, test e auditing dei sistemi di IA. Uno sviluppo particolarmente rilevante per la città è la collaborazione con il progetto del Gemello digitale per la città di Bologna, in partnership con il Comune. Un gemello digitale è un modello virtuale della città che integra dati su mobilità, ambiente, servizi e popolazione, e che può essere utilizzato per simulare l'impatto di diverse politiche prima di implementarle nel mondo reale. All'interno del Digital Twin di Bologna, il nostro gruppo lavora in particolare per garantire un uso affidabile ed equo dell'IA, integrando prospettive tecniche, giuridiche e sociali, inserendo – dove appropriato – indicatori intersezionali e coinvolgendo diversi stakeholder nella discussione su quali scenari *buoni* ed *equi* per la città dovrebbero essere perseguiti. Questo lavoro è ancora in corso, ma illustra un punto chiave: l'IA può anche essere utilizzata per rendere visibili le disuguaglianze, per testare politiche che diano priorità ai bisogni di chi è più svantaggiato e per supportare trasformazioni urbane più giuste e inclusive.

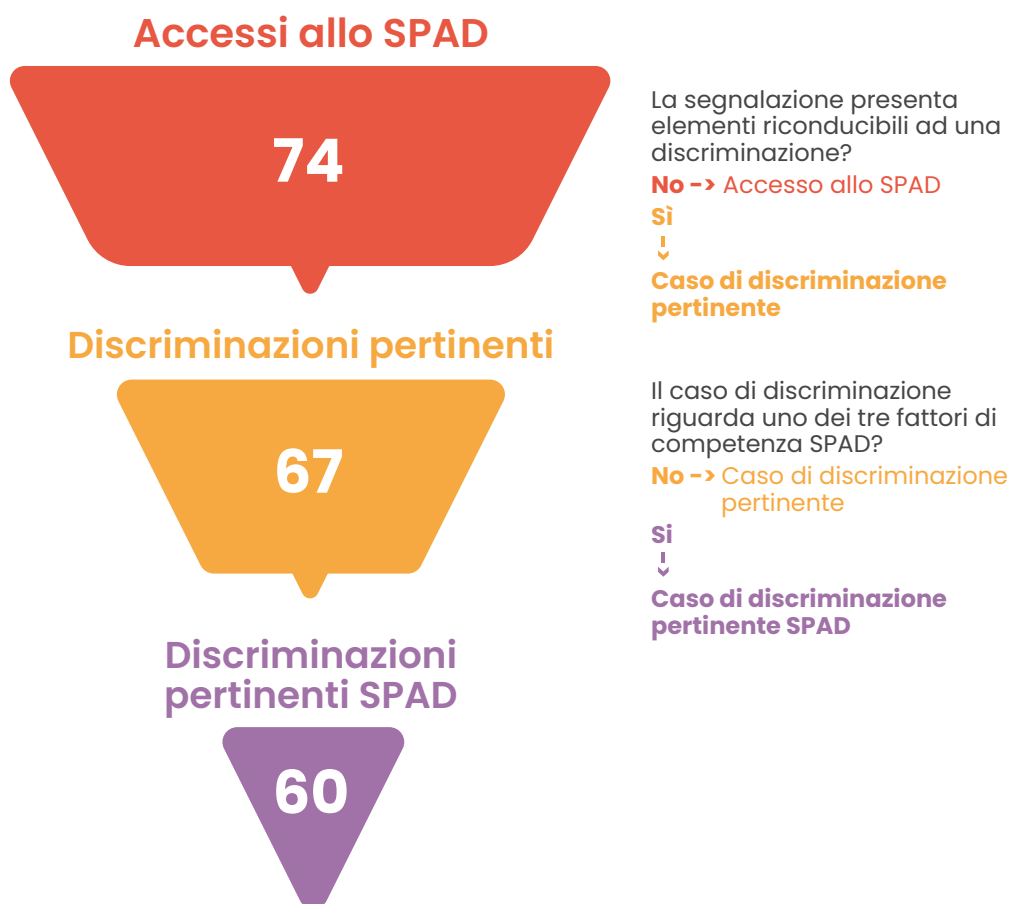
L'IA non eliminerà, da sola, il razzismo o la discriminazione strutturale. Ma può sia nascondere e normalizzare tali ingiustizie, sia contribuire a portarle alla luce e a metterle in discussione. La differenza sta nel trattare l'IA come una questione puramente tecnica oppure come parte di un sistema socio-tecnico più ampio, in cui diritto, politica, movimenti sociali e pratiche quotidiane svolgono tutti un ruolo. La sfida dei prossimi anni – per la città, per l'università e per tutti noi – è far sì che questo stesso impegno guidi ogni nuovo uso dell'IA: costruire sistemi socio-tecnici che ci avvicinino alla giustizia, non che ci allontanino da essa.

## CAPITOLO 3

# ANALISI DEI DATI RACCOLTI

In questo capitolo vengono presentati i dati relativi alle segnalazioni pervenute allo SPAD nel periodo compreso tra l'1 Gennaio 2025 e il 31 Dicembre 2025. Nel primo paragrafo, si esamina l'insieme complessivo degli accessi, includendo sia i casi classificati come discriminazioni pertinenti (discriminazioni percepite incluse), sia quelli con valutazione dubbia o non pertinente. A partire dal paragrafo successivo, invece, l'analisi si concentrerà esclusivamente sui casi di discriminazione pertinenti. Per ulteriori dettagli sul metodo di classificazione delle segnalazioni, si veda l'infografica 2.

INFOGRAFICA 2. IL METODO DI CLASSIFICAZIONE DELLE SEGNALAZIONI

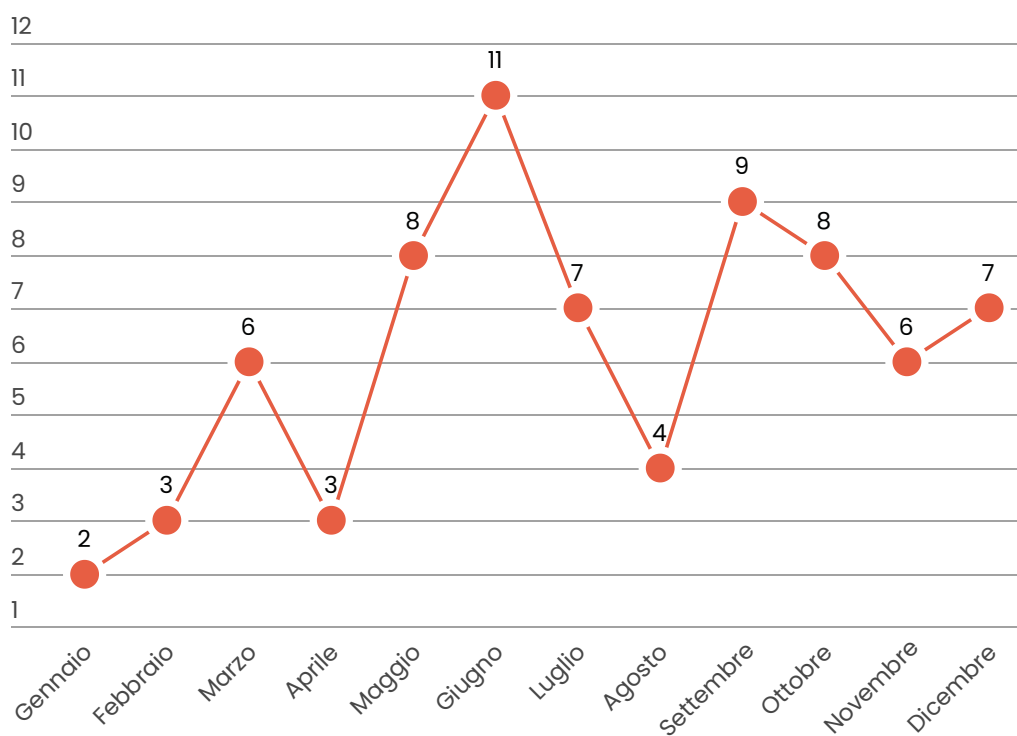


### 3.1 Accessi allo SPAD

Nel periodo di riferimento, lo SPAD ha registrato un totale di 74 segnalazioni, il dato più alto mai rilevato dalla nascita dello Sportello. Questo volume di attività segna una crescita significativa rispetto all'anno precedente (+32%) - segnale del consolidamento costante del servizio sul territorio. È importante precisare che la totalità degli accessi non coincide con la totalità delle segnalazioni classificate come discriminazioni pertinenti. Questo perché non tutte le istanze che vengono riportate allo SPAD riguardano fatti o situazioni riconducibili ad una discriminazione; capita infatti di ricevere richieste di supporto o assistenza di diverso tipo - ad esempio, nella preparazione di un curriculum vitae o nella ricerca di un'abitazione in affitto. In questi casi, il team SPAD lavora per individuare con attenzione le necessità espresse ed orientare e reindirizzare la persona che si rivolge allo Sportello verso il servizio o il soggetto più adatto a fornire le risposte o soluzioni richieste. Il dato relativo al totale degli accessi, sebbene non corrispondente esclusivamente a segnalazioni di discriminazione, rimane comunque significativo e rappresenta un indicatore dell'aumento della fiducia che le persone ripongono nei confronti dello SPAD.

**GRAFICO 1. ACCESSI ALLO SPAD PER MESE**

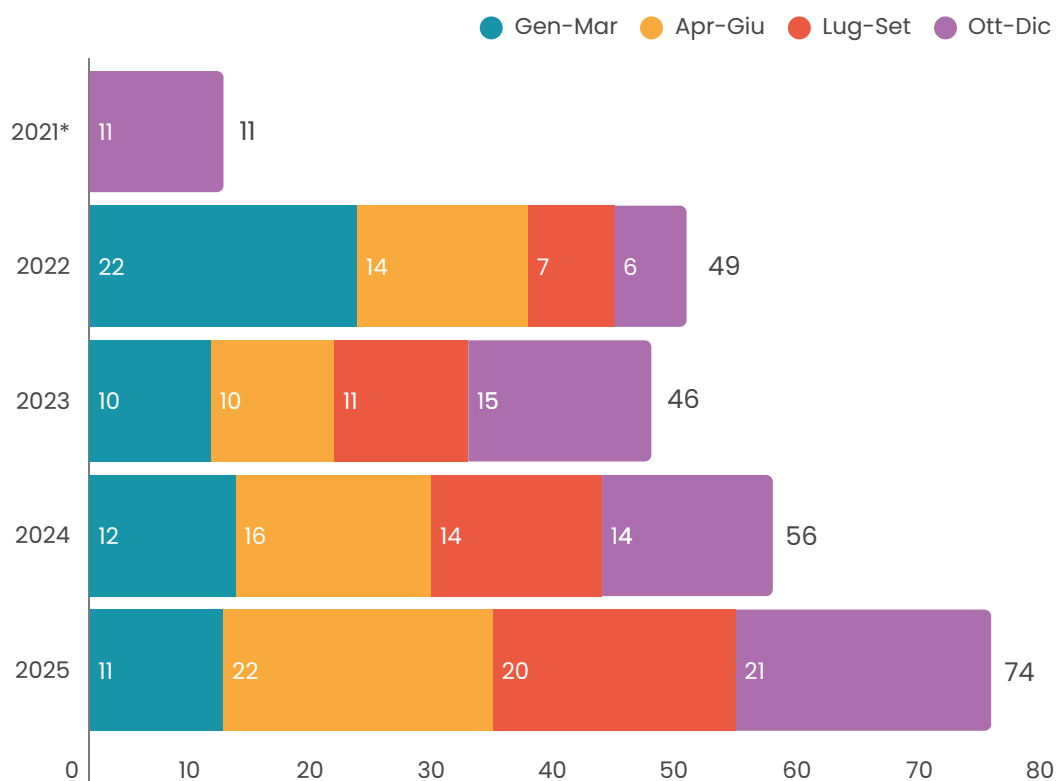
Gennaio 2025 - Dicembre 2025



L'analisi degli accessi mensili allo SPAD (grafico 1) conferma il trend di crescita progressiva riscontrato a partire dal Secondo Rapporto, che nel 2025 ha raggiunto il suo apice. Parallelamente, si è confermata anche la maggiore stabilità nella distribuzione delle segnalazioni, evidenziata da una minore variabilità tra i diversi mesi dell'anno. L'andamento illustrato nel grafico 2 - in cui è possibile osservare un confronto degli accessi allo SPAD per anno solare invece che per le periodicità di riferimento dei quattro Rapporti<sup>36</sup> - restituisce un quadro duplice, permettendo sia il confronto con le annualità precedenti, sia una lettura delle dinamiche interne al 2025. Appare così evidente il cambio di passo iniziato a partire dal secondo trimestre del 2025: se nei primi tre mesi dell'anno il totale degli accessi ammontava a 11 (con una media di 3,6 accessi mensili), nei trimestri successivi il numero non è mai sceso sotto la soglia dei 20, mantenendo una media costante di 7 accessi al mese. Questo trend suggerisce che la visibilità delle iniziative del 21 marzo e degli incontri in presenza tra le associazioni della Rete SPAD (tra cui quello svoltosi nel mese di giugno, in corrispondenza del picco annuale di accessi), il percorso formativo rivolto a nuove operatrici e nuovi operatori e un maggior raccordo dello SPAD con realtà del territorio, abbiano rappresentato i principali fattori trainanti della crescita osservata.

## GRAFICO 2. ACCESSI ALLO SPAD PER ANNO SOLARE

Gennaio 2025– Dicembre 2025



\* Il periodo relativo all'anno 2021 riguarda esclusivamente il mese di dicembre 2021, mese durante il quale è stato avviato il progetto SPAD

Pur riconoscendo l'importanza di questi dati, non si può non ribadire il persistente livello di *under-reporting* (sotto-denuncia) e *under-recording* (sotto-registrazione) dei fenomeni di discriminazione. L'aumento delle segnalazioni nel 2025 segna un progresso fondamentale, ma rappresenta solo una parte di un fenomeno più vasto, su cui è necessario continuare a investire energie e impegno costante. I risultati qui presentati sono certamente significativi, ma non possono avere alcuna pretesa di esaustività e rappresentatività territoriale completa. Nell'ambito del contrasto alle discriminazioni, la sfida più grande è infatti riuscire a portare alla luce la totalità delle discriminazioni. Questo perché una componente significativa degli atti discriminatori resta spesso sommersa e sconosciuta, poiché questi ultimi non sono segnalati, denunciati e/o registrati come tali.

Con il termine *under-reporting* (sotto-denuncia) si intende la tendenza per cui chi subisce o è testimone di una discriminazione decide di non sporgere denuncia agli organi di competenza e/o di non segnalare il fatto alle reti e/o associazioni di riferimento. Ciò contribuisce a far emergere solo in parte i casi di discriminazione rispetto alla loro effettiva estensione. Il fenomeno di *under-reporting*, a sua volta, è spesso strettamente connesso a quello di *under-recording* (sotto-registrazione), termine con cui si intende il mancato riconoscimento della natura discriminatoria di un atto da parte di chi si occupa della presa in carico della segnalazione o denuncia. In questo modo, queste azioni non sono registrate come discriminazioni - e quindi non figurano nel monitoraggio del fenomeno - e non sono di conseguenza gestite in maniera adeguata.

In merito alle cause alla base della scelta di non denunciare o segnalare una discriminazione subita o di cui si è testimoni, riportiamo nelle immagini 1 e 2 quelle individuate dalla Rete SPAD nel 2023. Seppur queste presentino degli elementi comuni e ampiamente diffusi, è importante sottolineare che questo elenco non deve ritenersi esaustivo o passibile di generalizzazione alla totalità dei casi di discriminazione, dato che ogni situazione è singolare.

---

IMMAGINE 1.

QUALI SONO, SECONDO VOI, LE PRINCIPALI CAUSE PER CUI LE PERSONE NON SEGNALANO LE DISCRIMINAZIONI SUBITE (UNDER-REPORTING)?

Sensazione di meritare le discriminazioni subite  
Minimizzazione delle discriminazioni subite  
Timore di vittimizzazione secondaria  
Paura di non essere capiti/ascoltati  
Inefficacia/assenza di risposte  
Percezione di inutilità della denuncia  
Paura Sfiducia nelle istituzioni  
Scarsa conoscenza dei propri diritti  
Complessità e costo delle procedure burocratiche  
Informazione scarsa e non accessibile Mancanza di consapevolezza  
Paura di rivelare aspetti della propria identità Necessità di concentrarsi su bisogni primari  
Mancanza di rappresentazione nei media Percezione di essere considerate persone inferiori

---

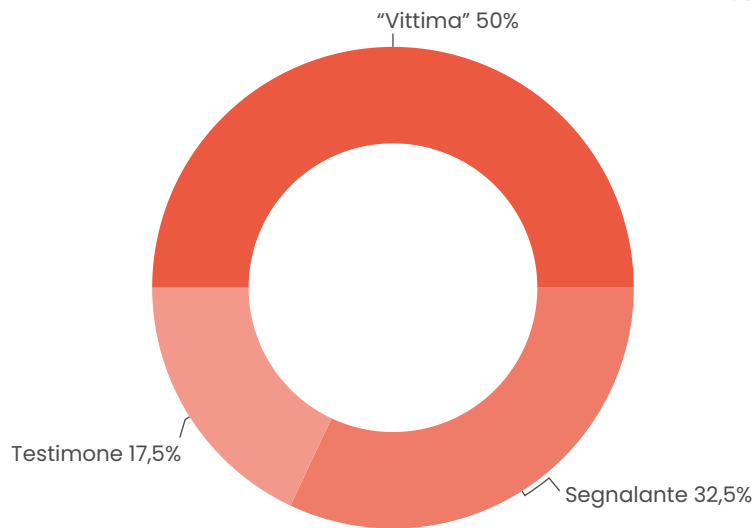
IMMAGINE 2.

QUALI SONO, SECONDO VOI, LE PRINCIPALI CAUSE PER CUI CHI RICEVE SEGNALAZIONI DI DISCRIMINAZIONI NON LE REGISTRA E GESTISCE COME DISCRIMINAZIONI (UNDER-REPORTING)?

Mancanza di sostegno da superiori/forze politiche  
Mancanza di adeguati strumenti di segnalazione  
Carenza di risorse  
Discriminazioni interiorizzate  
Scarsa capacità di ascolto  
Scarse competenze in materia  
Inadeguatezza della normativa di riferimento  
Diffusa cultura di stereotipi e pregiudizi  
Mancanza di formazione  
Negazione del movente discriminatorio  
Scarsa attenzione politica sul tema  
Disinteresse Vittime non credute Posizioni personali  
Normalizzazione delle discriminazioni  
Mancanza di mediazione linguistica/culturale  
Abuso di potere Complessità delle procedure burocratiche  
Mancanza di un sistema di riferimento  
Mancanza di accoglienza/facilitazione delle denunce dalle ff.oo.

### GRAFICO 3. ACCESSI PER TIPO DI UTENTE

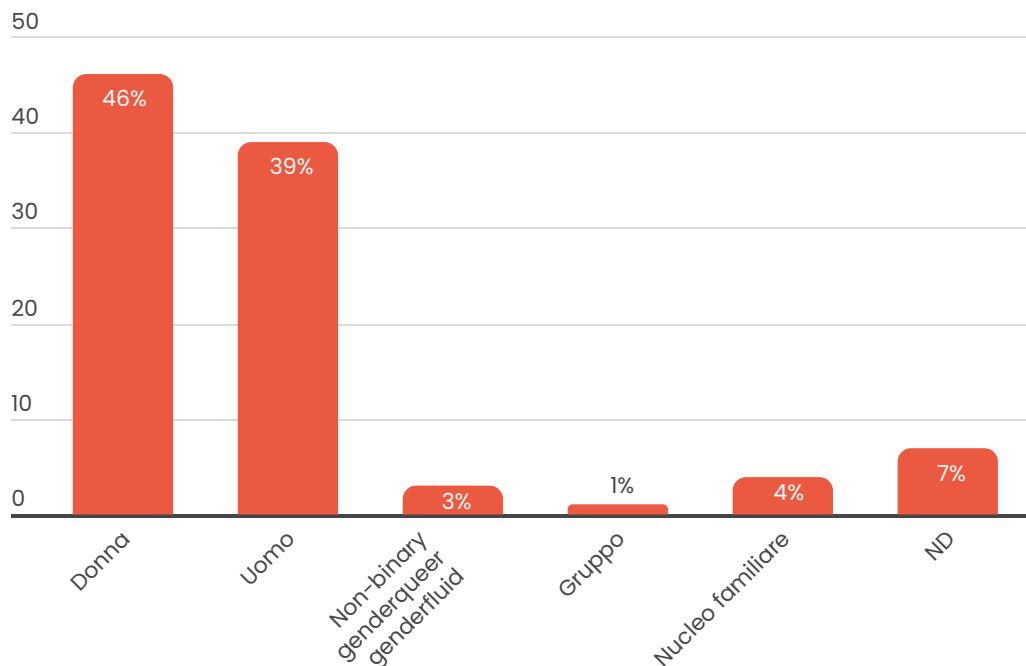
Gennaio 2025 - Dicembre 2025



Nel 2025, a fronte dei 74 accessi totali, la metà delle segnalazioni (50%) è stata effettuata dalle persone direttamente coinvolte nei fatti segnalati (grafico 3). Nei restanti casi, la segnalazione è stata fatta da una/un testimone (17,5%) o una/un segnalante (32,5%), ovvero una persona né direttamente coinvolta né che ha direttamente assistito all'evento discriminatorio, ma che è venuta a conoscenza dei fatti dalla "vittima" e/o testimone (grafico 3). In questo scenario, appare particolarmente significativo il consistente aumento delle segnalazioni da parte di testimoni (+10,5% rispetto al 2024) - un dato che dà segnali positivi rispetto alla crescita del "coraggio civile" e della partecipazione attiva della cittadinanza bolognese nel contrasto alle discriminazioni.

### GRAFICO 4. ACCESSI PER GENERE

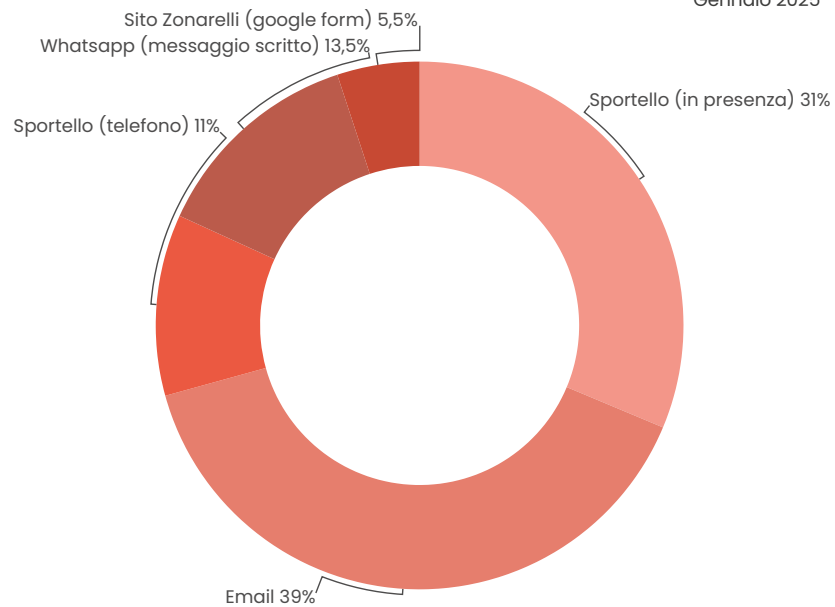
Gennaio 2025 - Dicembre 2025



I dati rilevati mostrano che, tra coloro che hanno effettuato una segnalazione allo SPAD, la prevalenza si identifica con il genere femminile, rappresentando il 46% del totale. Segue un 39% di persone che si identificano con il genere maschile e un 3% di persone che si identificano come non-binary, genderqueer o genderfluid (grafico 4). Un elemento di novità rilevante rispetto al 2024 riguarda l'emergere di utenze collettive: nel corso del 2025, infatti, il servizio è stato attivato anche da nuclei familiari (4%) e gruppi (1%), categorie che l'anno precedente non avevano registrato alcun accesso.

### GRAFICO 5. ACCESSI PER MODALITÀ DI ACCESSO

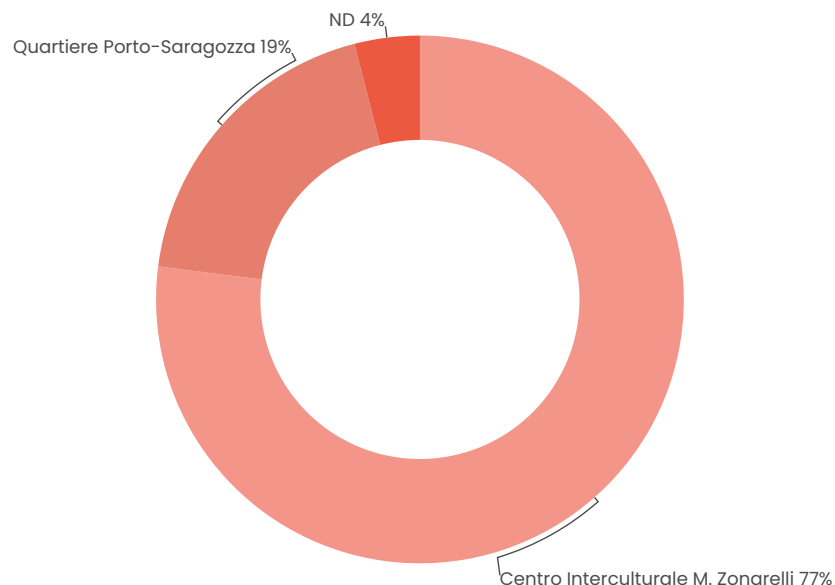
Gennaio 2025 - Dicembre 2025



Nel periodo di riferimento, l'e-mail si è confermato essere il canale di contatto preferito dall'utenza dello Sportello: per il 39% dei casi, infatti, il primo accesso allo SPAD è stato fatto secondo questa modalità. Tuttavia, nel 2025 si è registrata una forte crescita degli accessi presso gli sportelli fisici (31%), con un incremento del +11% rispetto al 2024. Questo sviluppo appare strettamente correlato al potenziamento della presenza territoriale dello SPAD, in particolare grazie al consolidamento della seconda sede presso il Quartiere Porto-Saragozza. Come illustrato nel grafico 6, sebbene il Centro Interculturale M. Zonarelli rimanga il principale polo di riferimento (77% delle segnalazioni), nel 2025 la sede di Porto-Saragozza ha intercettato il 19% dell'utenza (il restante 4% dei casi non ha alcuno sportello fisico di riferimento). Questo suggerisce come la disponibilità di presidi fissi e stabili sia un fattore fondamentale per garantire ampia accessibilità al servizio. Per quanto riguarda, invece, le restanti modalità di accesso, si sono registrate incidenze minori per la messaggistica istantanea (13,5%), il contatto telefonico (11%) e il form online (5,5%).

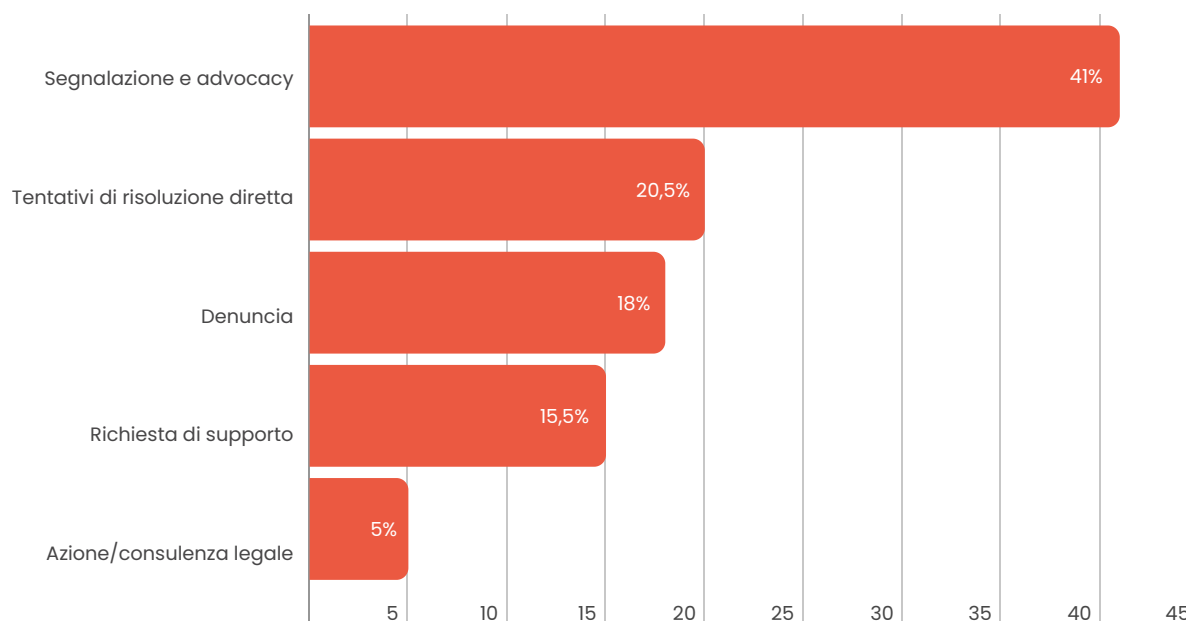
### GRAFICO 6. ACCESSI PER SPORTELLI DI ACCESSO

Gennaio 2025 - Dicembre 2025



## GRAFICO 7. TIPO DI AZIONI INTRAPRESE PRIMA DI CONTATTARE LO SPAD

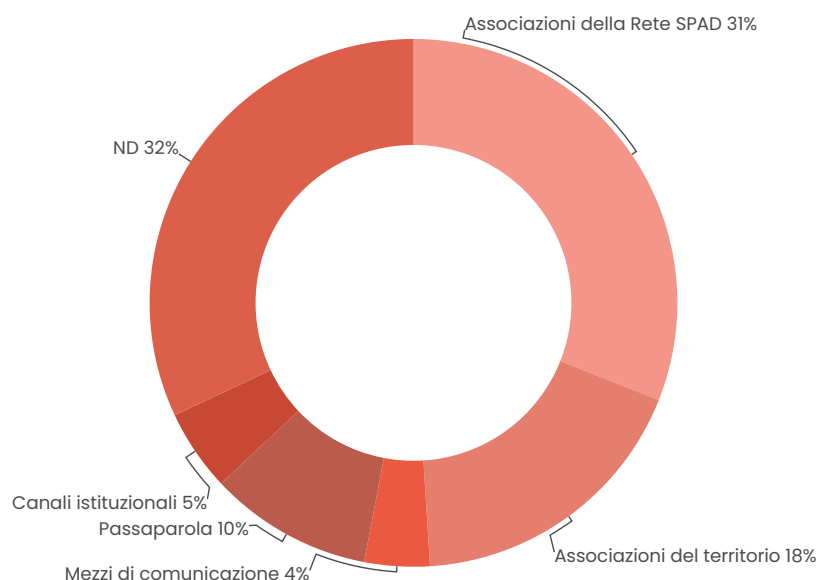
Gennaio 2025 – Dicembre 2025



Tra le persone che hanno effettuato una segnalazione nel 2025, il 40% ha scelto lo SPAD come primo interlocutore per segnalare un caso di discriminazione. Rispetto al 20,5% registrato nel 2024, questo dato evidenzia come lo SPAD si stia consolidando come punto di riferimento prioritario sul territorio in materia di antidiscriminazione. Per la restante parte di casi, il 51% aveva già provato ad intraprendere altri tipi di azione prima di rivolgersi allo SPAD, tra cui azioni di segnalazione e advocacy (41%), tentativi di risoluzione diretta (20,5%), la presentazione di denunce (18%) o richieste di supporto ad altre associazioni o servizi (15,5%). Le situazioni di discriminazione che, prima di rivolgersi allo SPAD, erano già state denunciate (7 casi in totale), erano spesso complesse e multifattoriali. In questi casi, le persone si sono rivolte allo SPAD non solo per segnalare l'accaduto, ma anche per ottenere supporto e orientamento in un percorso che può includere anche la denuncia alle forze dell'ordine. In due soli casi è stata presentata un'azione/consulenza legale prima di entrare in contatto con lo SPAD (grafico 7). Un dato qualitativo emerso con forza quest'anno riguarda l'efficacia dei tentativi pregressi di segnalazione o richiesta di supporto: molte delle persone giunte allo Sportello dopo numerosi passaggi intermedi hanno riferito di aver trovato ascolto e riconoscimento della propria istanza per la prima volta solo grazie allo SPAD. Spesso, le azioni intraprese in precedenza non sono state risolutive, provocando sentimenti di frustrazione e scoraggiamento, portando le persone a vivere situazioni percepite come "di stallo" fino al contatto con lo SPAD. È doveroso constatare che l'intervento dello SPAD non coincide necessariamente con la risoluzione definitiva di problematiche spesso radicate e complesse; tuttavia, laddove altri percorsi hanno generato stallo e frustrazione, lo Sportello ha rappresentato per molti il primo spazio di effettivo ascolto e riconoscimento della propria istanza.

## GRAFICO 8. COME SEI VENUTA/O A CONOSCENZA DELLO SPAD?

Gennaio 2025 – Dicembre 2025



Domandando all'utenza dello SPAD come sia venuta a conoscenza del servizio (grafico 8), è emerso con forza il ruolo fondamentale della Rete SPAD e della più ampia rete di soggetti del terzo settore del territorio bolognese nella diffusione dello Sportello: il 31% delle persone ha infatti conosciuto lo SPAD tramite associazioni della Rete (+11% sul 2024), mentre il 18% attraverso altre associazioni del territorio (+6% sul 2024). Interessante notare che, nonostante la sfiducia nelle istituzioni compaia tra le cause principali dell'*under-reporting* nella percezione delle associazioni, la maggior parte delle segnalazioni verso lo SPAD siano comunque attivate dal terzo settore. Si sottolinea in questo senso l'apporto, tra le associazioni della Rete SPAD, di: Interculturale Universo (8% delle segnalazioni), Raggi di Sole (5,5%), Casa del Mondo (5,5%), COSPE (4%), Diaconia Valdese (3%), Sconfinamenti (3%), Spazio Pace (1,5%) e Arca di Noè (1,5). Con percentuali significativamente più basse, il resto delle/gli utenti ha conosciuto lo SPAD tramite passaparola (10%), tramite i suoi canali di comunicazione (4%) oppure tramite canali istituzionali (5%).



### Lavoro negato: prassi discriminatorie nel riconoscimento della ricevuta del permesso di soggiorno come titolo valido per il lavoro

Un giovane neo-maggiorenne giunto in Italia come minore non accompagnato, in possesso di una ricevuta di rinnovo del permesso di soggiorno per attesa occupazione rilasciata oltre un anno prima, aveva lavorato regolarmente tramite un'agenzia interinale. Tuttavia, al momento del rinnovo del contratto, l'agenzia ha interrotto il rapporto e rifiutato la stipula di un nuovo contratto, sostenendo che la ricevuta fosse ormai troppo datata e non più idonea.

Questo comportamento configura una discriminazione diretta basata sulla provenienza nazionale e sulla condizione di persona di origine straniera. L'articolo 5, comma 9-bis del Testo Unico sull'Immigrazione (d.lgs. 286/98) stabilisce infatti che la ricevuta di rinnovo è pienamente valida per l'attività lavorativa fino all'emissione del nuovo titolo o di un eventuale diniego. Il rifiuto dell'agenzia si è basato dunque su un'errata applicazione della norma e su un pregiudizio circa la validità dei documenti, ostacolando ingiustificatamente un percorso di integrazione già avviato.

L'intervento dello SPAD si è concentrato nel richiamare formalmente l'agenzia al rispetto della legge. Questo episodio evidenzia come le barriere discriminatorie nell'accesso al lavoro possano manifestarsi anche attraverso l'errata applicazione di norme e la diffusione di convinzioni infondate sulla documentazione.

## 3.2 Analisi dei casi di discriminazione

L'analisi fatta finora ha riguardato la totalità degli accessi allo SPAD, che - si è già detto - non corrisponde alla totalità dei casi di discriminazione. L'iter di registrazione, gestione e analisi delle segnalazioni prevede infatti una fase di valutazione sulla pertinenza di queste ultime. Durante questa fase, si distinguono le segnalazioni ricevute, separando quelle effettivamente relative a situazioni di discriminazione da quelle pervenute allo Sportello per motivi in alcun modo connessi, nè esplicitamente nè implicitamente, a fenomeni discriminatori. È importante sottolineare che una classificazione di questo tipo è fondamentale per garantire la qualità dell'analisi dei dati qui presentata, affinché questi siano realmente significativi e contribuiscano a delineare un quadro preciso delle discriminazioni nel territorio bolognese. Tuttavia, è importante precisare che tale classificazione non ha alcuna implicazione sull'operatività dello Sportello e non costituisce in alcun modo un criterio di "selezione" degli accessi allo SPAD. Anche nel caso di segnalazioni non pertinenti, infatti, l'obiettivo del team SPAD è quello di orientare l'utente verso possibili soluzioni o di reindirizzarlo verso altri enti o soggetti che possano farsi carico della richiesta.

Ai fini dell'analisi di questo Quarto Rapporto, sono stati considerati pertinenti tutti i casi che si sono rivelati effettivi casi di discriminazione (incluse le discriminazioni cosiddette "percepite"), a seguito di un'attenta valutazione congiunta di COSPE e Comune di Bologna, in qualità di co-coordinatori della Funzione di Osservatorio, con il coinvolgimento delle/dei case manager e degli/le operatori/trici di sportello. Le discriminazioni percepite sono state incluse nei casi pertinenti in quanto, per lo SPAD, la percezione della discriminazione da parte della persona offesa, o di testimoni/segnalanti, è elemento sufficiente ad avviare l'intervento e il supporto alla stessa. Se l'intervento dello SPAD fosse infatti limitato alle sole fattispecie che trovano espressa copertura normativo-giuridica, questo escluderebbe dalla presa in carico, prima, e dall'analisi, poi, un'importante casistica di situazioni discriminatorie. È importante sottolineare, infatti, che le discriminazioni possono manifestarsi in più forme, dalle più inequivocabili a quelle più sottili, che hanno lo stesso effetto ed impatto sulle persone verso cui sono rivolte. I fenomeni di discriminazione non sono infatti esclusivamente caratterizzati da azioni eclatanti e facilmente riconoscibili, ma possono assumere le sembianze di una pluralità di atti che scaturiscono da un complesso intreccio di pregiudizi, stereotipi culturali e strutture sociali di potere forse meno "visibili", ma non necessariamente meno impattanti sulla vita delle persone. Ogni forma di discriminazione deve per questo essere posta sullo stesso livello, sia in termine di gestione della segnalazione che di analisi e reportistica.

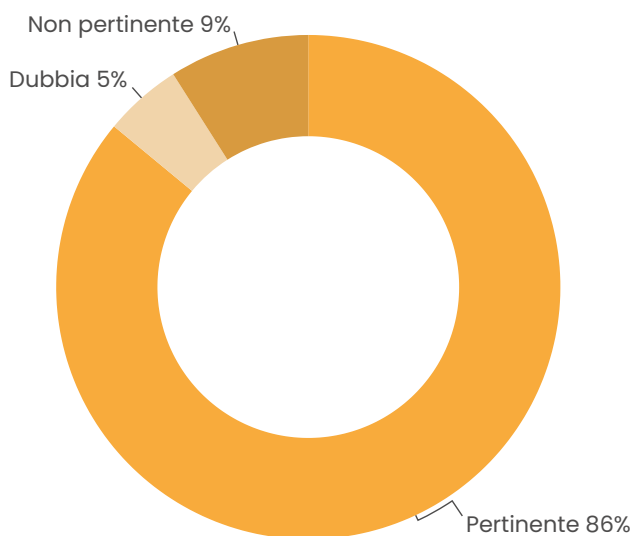
Non sono state fatte rientrare nei casi pertinenti, invece, tutte le segnalazioni non riconducibili in nessun modo ad una discriminazione, quindi richieste di supporto o assistenza di tipo diverso - ad esempio, richieste di accompagnamento nella preparazione di un curriculum vitae o nella ricerca di un'abitazione in affitto - oppure segnalazioni che non rientravano nel territorio di competenza dello SPAD. Sono stati classificati come dubbi i casi che hanno presentato informazioni incomplete ai fini della valutazione.

Sul totale delle segnalazioni registrate dallo SPAD nel corso del periodo di analisi, quelle classificate come casi di discriminazione pertinenti sono in totale 67 (grafico 9). Queste rappresentano l'86% delle segnalazioni totali, un calcolo che riflette una precisa scelta metodologica: il rapporto è stato calcolato su 78 registrazioni complessive, anziché su 74 accessi fisici allo Sportello. Questa discrepanza deriva da 4 situazioni che, pur facendo riferimento a un unico accesso e a un'unica segnalazione, sono state registrate in maniera "doppia". In questi casi, infatti, la complessità della situazione discriminatoria ha permesso di identificare più discriminazioni pertinenti all'interno del medesimo episodio, con diverse modalità, responsabili, ambiti e azioni di risposta. Tale approccio è stato adottato per garantire la massima correttezza metodologica ed evitare di "gonfiare" artificialmente la percentuale di pertinenza; tuttavia, è opportuno ribadire che, in termini assoluti, i casi pertinenti analizzati restano 67 a fronte di 74 accessi effettivi.

In continuità con l'anno precedente, si è quindi confermata l'elevata incidenza delle segnalazioni effettivamente riconducibili a situazioni di discriminazione. Il valore dell'86% di discriminazioni pertinenti rappresenta il picco più alto mai registrato dalla nascita dello SPAD - superando l'80% del Secondo Rapporto e il 79% del Terzo - a testimonianza di una sempre maggiore consapevolezza della cittadinanza bolognese dell'effettivo ambito di intervento dello SPAD.

### GRAFICO 9. PERTINENZA DELLE SEGNALAZIONI RICEVUTE

Gennaio 2025 – Dicembre 2025

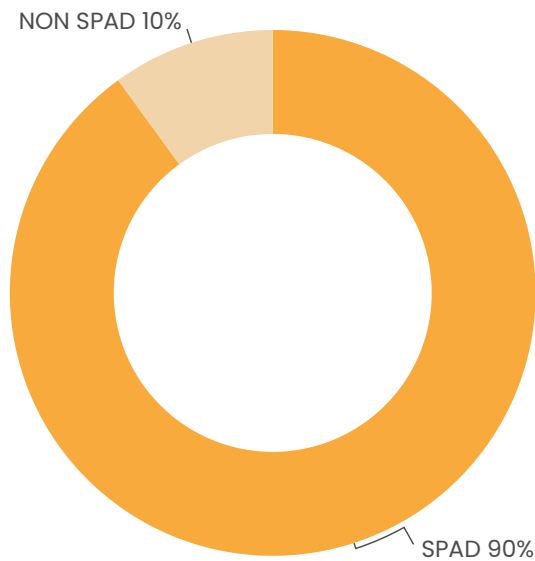


Durante il periodo di rilevazione, lo SPAD ha ricevuto segnalazioni di discriminazioni riguardanti più fattori di discriminazione. Il fattore di discriminazione (infografica 3) indica il tratto personale rispetto al quale si esplica la discriminazione, quindi il motivo che sta alla base delle azioni discriminatorie subite. L'individuazione dei diversi fattori di discriminazione è conseguenza di una mera convenzione, che non implica - da parte dello SPAD - un'adesione ad una specifica teoria. I fattori di discriminazione riflettono le categorie protette contro la discriminazione menzionate in numerosi strumenti internazionali, europei, nazionali e locali di protezione dei diritti umani.

### INFOGRAFICA 3. I FATTORI DI DISCRIMINAZIONE



Nel 2025, la quasi totalità dei casi pertinenti registrati (90%) ha riguardato discriminazioni aventi come base i tre fattori di cui si occupa lo SPAD (provenienza/nazionalità, "origine etnica" e religione).



All'interno di questo quadro, emerge una netta prevalenza delle discriminazioni di matrice razziale, che complessivamente interessano il 70% dei casi (52% sulla base di provenienza/nazionalità, 18% per "origine etnica"), con un incremento del +20% rispetto all'anno precedente (grafico 11). Anche il terzo fattore di competenza dello SPAD, la religione, ha registrato un aumento: pur mantenendo un'incidenza più contenuta in termini assoluti, il dato è passato dal 2% al 4% risultando di fatto raddoppiato rispetto all'anno precedente. È inoltre importante sottolineare come la totalità dei casi registrati su questo fattore abbia riguardato episodi di islamofobia.

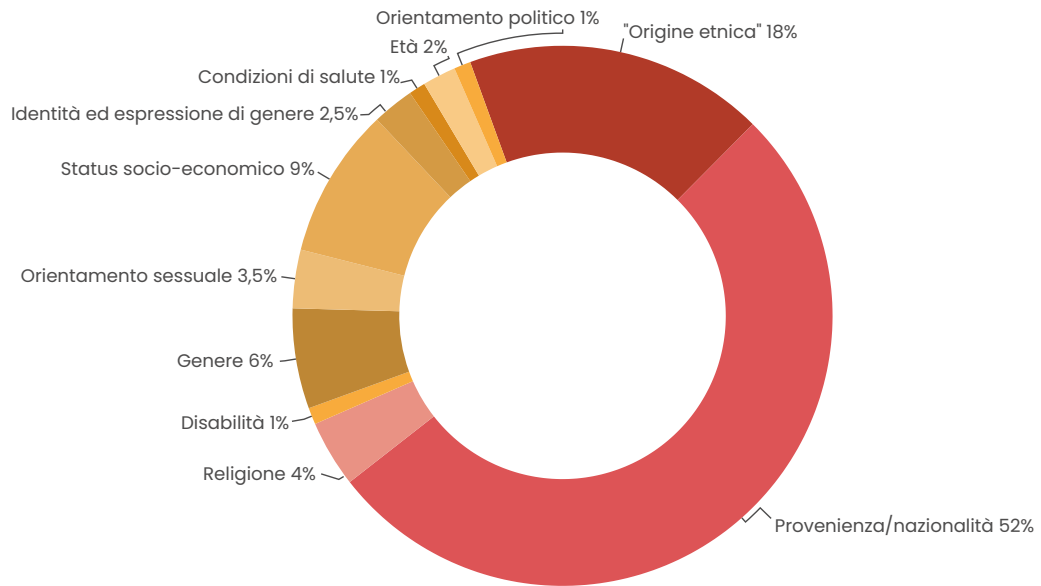
Per quanto riguarda il resto dei fattori di discriminazione, seguono per frequenza le discriminazioni sulla base dello status socio-economico (9%) e del genere (6%) - anche queste ultime piuttosto frequenti, soprattutto perché, in numerosi casi, si intersecano con le discriminazioni "razziali". Questo dato evidenzia come la combinazione di più fattori di discriminazione - ad esempio, non solo essere una persona razzializzata, ma essere una donna razzializzata o una persona razzializzata in difficoltà economica o entrambe - renda determinate persone più vulnerabili alle discriminazioni di altre, anche all'interno dello stesso gruppo di popolazione.

Seppur con percentuali minori, sono stati registrati casi di discriminazione anche sui fattori orientamento sessuale (3,5%), identità ed espressione di genere (2,5%), età (2%), condizioni di salute (1%) e orientamento politico (1%). Molto più basso, rispetto all'anno precedente, il dato sulle discriminazioni per disabilità, che si attesta all'1% (-13%).

È importante ricordare che l'ambito di competenza SPAD è attualmente circoscritto ai tre fattori provenienza/nazionalità, "origine etnica" e religione. Il più elevato numero di segnalazioni di discriminazioni legate a questi fattori non necessariamente riflette una più bassa diffusione di altri tipi di discriminazione sul territorio bolognese. Per avere un quadro più ampio sui dati relativi alle discriminazioni per i fattori orientamento sessuale e identità ed espressione di genere, si veda il paragrafo 3.4, che contiene l'analisi congiunta delle discriminazioni, che include - oltre ai dati delle segnalazioni registrate dallo SPAD - anche quelle ricevute dagli sportelli STAR dell'associazione MIT - Movimento Identità Trans e Spazio Cassero dell'associazione Arcigay Il Cassero, entrambi Centri Antidiscriminazioni (CAD) riconosciuti dall'UNAR.

## GRAFICO 11. DISCRIMINAZIONI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE

Gennaio 2025 – Dicembre 2025



Nel 28% dei 67 casi analizzati, si è osservata un'intersezione tra due o più fattori di discriminazione. Questi casi sono stati classificati come "discriminazioni intersezionali", ovvero discriminazioni che si basano su più fattori che interagiscono tra loro in modo da non poter più essere distinti e separati, producendo forme distinte e specifiche di discriminazione. Il 3% dei casi, invece, è stato riconosciuto come "discriminazione multipla" - forma di discriminazione che avviene sulla base di più fattori che operano separatamente ed è quindi il risultato dell'effetto cumulativo di due o più comportamenti discriminatori posti in essere sulla base di più motivazioni.



### Inclusione finanziaria: ostacoli all'apertura del conto corrente di base per persone di origine straniera

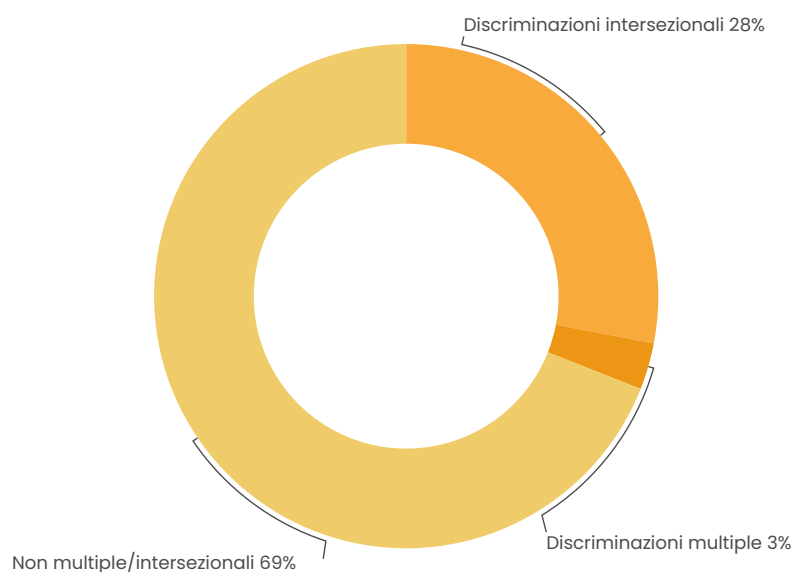
Lo SPAD ha rilevato una problematica ricorrente che ostacola l'inclusione finanziaria delle persone di cittadinanza straniera, in particolare delle persone richiedenti asilo, registrando numerosi casi riguardanti l'apertura di conti correnti di base e carte prepagate. Spesso l'accesso a questi servizi viene negato attraverso richieste illegittime, come l'obbligo di carta d'identità nonostante il permesso di soggiorno provvisorio con foto sia legalmente sufficiente per l'identificazione. A ciò si aggiungono attese ingiustificate fino a quattro mesi, che creano una disparità rispetto ai/celle cittadini/e italiani/e, e il rifiuto di assistenza linguistica per chi non padroneggia ancora l'italiano. Queste condotte configurano una discriminazione diretta basata sulla condizione di persona di origine straniera, poiché impongono ostacoli e trattamenti svantaggiosi nell'accesso a servizi essenziali.

Per affrontare il problema, lo Sportello fornisce supporto tramite informative legali che le persone possono presentare presso banche e uffici postali per tutelare i propri diritti. Nei casi più complessi, lo SPAD interagisce direttamente con le filiali o segnala le violazioni alle direzioni generali degli istituti chiedendo di correggere le procedure interne e garantire la parità di trattamento.

A livello normativo, l'articolo 126-noviesdecies del Testo Unico Bancario obbliga a offrire un conto di base a tutte le persone legalmente soggiornanti nell'Unione Europea, incluse le persone richiedenti asilo. In merito all'identificazione, il d.lgs. 142/2015 stabilisce che la ricevuta della domanda di protezione internazionale ha valore di permesso di soggiorno provvisorio e, essendo munita di foto e rilasciata da una pubblica amministrazione, è un documento d'identità valido a tutti gli effetti (come previsto dal D.P.R. 445/2000), come confermato dalle circolari ABI e Poste Italiane. Infine, imporre condizioni svantaggiose o rifiutare un servizio a causa della nazionalità o della condizione di straniero costituisce un atto discriminatorio ai sensi dell'articolo 43 del Testo Unico sull'Immigrazione. In tale fattispecie rientrano non solo il rifiuto esplicito, ma anche la richiesta di documentazione non necessaria o l'imposizione di tempistiche ingiustificatamente lunghe.

**GRAFICO 12. PERCENTUALE DI DISCRIMINAZIONI MULTIPLE O INTERSEZIONALI**

Gennaio 2025 – Dicembre 2025



Per una panoramica completa sulle intersezioni tra i fattori alla base di questi casi di discriminazione, si veda la tabella 1. Il fattore provenienza/nazionalità si interseca principalmente con i fattori relativi allo status socio-economico (27%), al genere (22%) e alla religione (11%). Inoltre, in 5 casi tra quelli analizzati sono stati individuati più di due fattori di discriminazione.

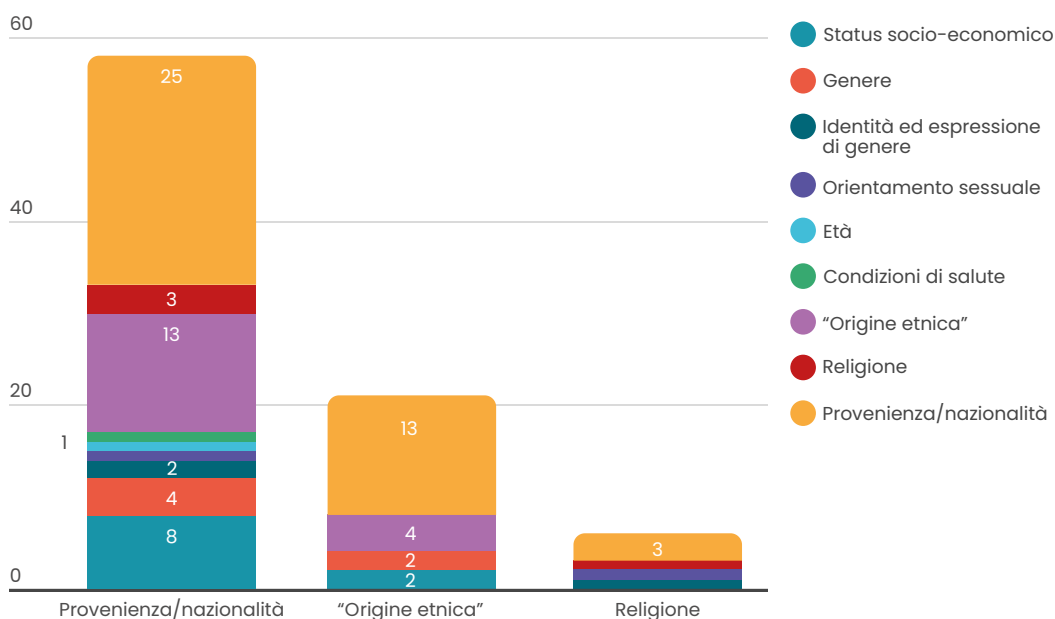
**TABELLA 1. DISCRIMINAZIONI INTERSEZIONALI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

Fattore di discriminazione	N. di casi	% di casi
Provenienza/nazionalità + status socio-economico	5	27%
Provenienza/nazionalità + genere	4	22%
"Origine etnica" + genere	1	5%
Provenienza/nazionalità + religione	2	11%
Provenienza/nazionalità + identità ed espressione di genere	1	5%
Provenienza/nazionalità + età	1	5%
Provenienza/nazionalità + "origine etnica" + status socio-economico	1	5%
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + condizioni di salute	1	5%
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + età	1	5%
"Origine etnica" + status socio-economico + genere	1	5%
Provenienza/nazionalità + religione + identità ed espressione di genere + orientamento sessuale	1	5%
<b>Totale</b>	<b>19</b>	<b>100%</b>

Il grafico 13 illustra nel dettaglio come funzionano le discriminazioni intersezionali, ovvero come - in un singolo caso di discriminazione - diversi fattori possono essere alla base della stessa, colpendo contemporaneamente una persona o un gruppo. Per lo SPAD è essenziale prestare molta attenzione all'intersezionalità delle discriminazioni nell'elaborazione ed analisi dei dati: l'intersezionalità mette in luce le caratteristiche specifiche delle persone colpite da discriminazione, evidenzia il diverso tipo di impatto che questa può avere. Tale approccio aiuta ad identificare i bisogni specifici delle persone interessate, permettendo di definire il supporto e l'assistenza in maniera più mirata.

**GRAFICO 13. DISCRIMINAZIONI INTERSEZIONALI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

Gennaio 2025 - Dicembre 2025

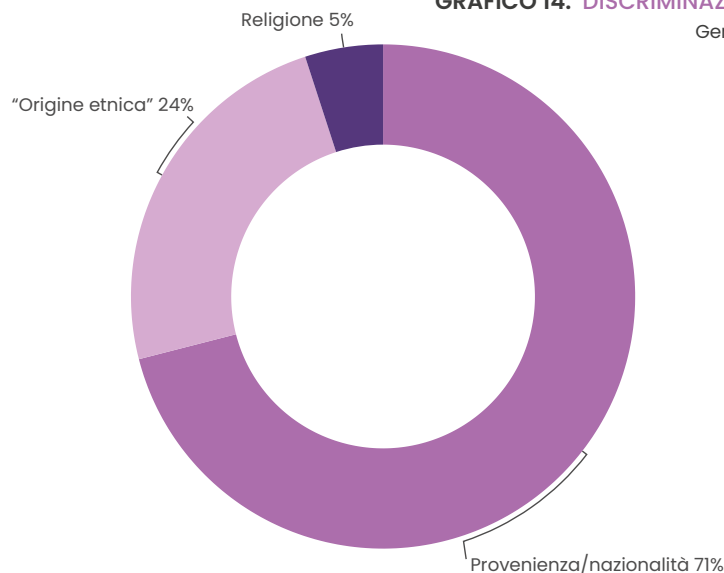


### 3.2.1 Analisi dei casi di discriminazione sui fattori SPAD

Dopo questo quadro generico sulle discriminazioni pertinenti, l'analisi che segue si focalizza solo sui casi di competenza dello SPAD, quindi afferenti alle discriminazioni sulla base dei tre fattori di cui esso si occupa. Su 67 discriminazioni pertinenti, 60 casi sono rientrati nell'ambito di competenza dello SPAD. Di questi 60 casi, una grande percentuale (71%) riguarda le discriminazioni sulla base del fattore provenienza/nazionalità, seguono quelle per "origine etnica" (24%) e per religione (5%).

**GRAFICO 14. DISCRIMINAZIONI PER FATTORI SPAD**

Gennaio 2025 - Dicembre 2025



**TABELLA 2. DISCRIMINAZIONI PER FATTORI SPAD**

Fattori di discriminazione	N. di casi	% di casi
Provenienza/nazionalità	55	71%
"Origine etnica"	19	24%
Religione	4	5%
<b>Totale</b>	<b>78*</b>	<b>100%</b>

*\*Il totale tiene in considerazione i casi di discriminazioni multiple/intersezionali, in cui i fattori di discriminazione sono molteplici*

Prima di procedere con l'analisi di dettaglio, è opportuno chiarire la natura della classificazione dei dati presentati in questo Rapporto. La valutazione dei casi si basa sulle testimonianze raccolte e sugli approfondimenti successivi al colloquio iniziale; i dati derivano da un attento lavoro di ascolto, verifica e analisi delle segnalazioni giunte allo Sportello. Data la complessità intrinseca delle dinamiche discriminatorie, la lettura dei dati qui presentata va intesa come un'analisi fenomenologica: il ruolo di questo Rapporto non è giudiziario, ma analitico. L'Osservatorio non agisce come un tribunale: il suo compito è fornire un'interpretazione qualificata e multidisciplinare che inquadri la discriminazione come un fenomeno sociale complesso, restituendo centralità e dignità al vissuto delle persone coinvolte.

Entrando nel merito delle modalità con cui si sono manifestate le discriminazioni segnalate allo SPAD (grafico 15), le discriminazioni dirette sono risultate essere le più diffuse (48%, +10,5%). All'interno di questa categoria sono rientrate tutte le situazioni in cui ad una o più persone è stato riservato un trattamento diverso e meno favorevole rispetto a quello riservato ad altre in una situazione analoga, senza una giustificazione oggettiva e ragionevole, ma sulla base di uno o più aspetti della sua identità.

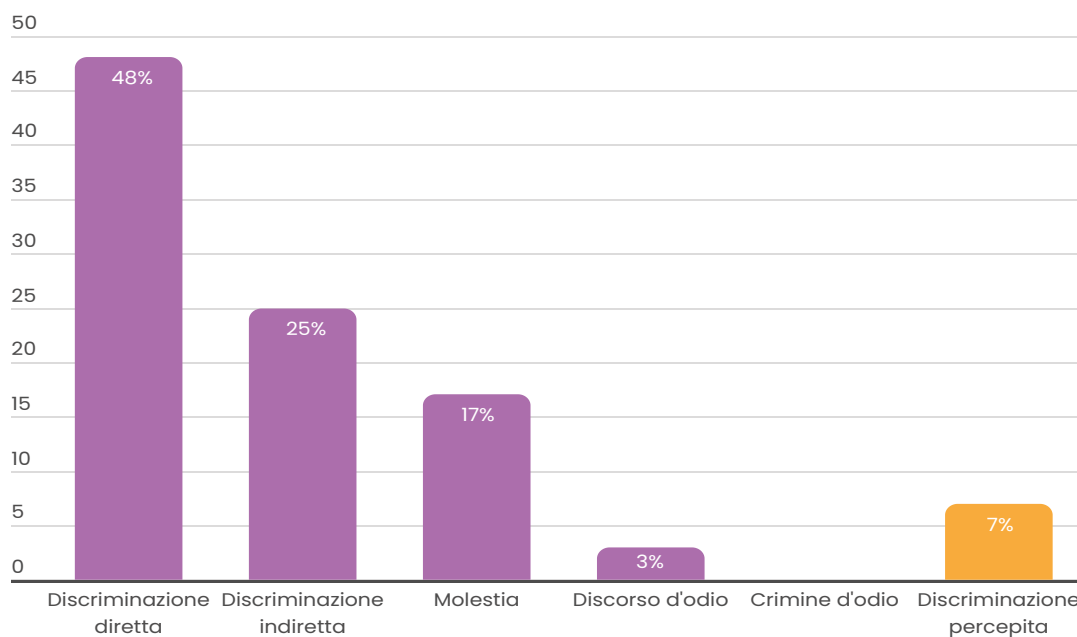
Al secondo posto per frequenza si trovano, invece, le discriminazioni indirette (25%, +6%), che riguardano disposizioni, criteri, comportamenti e pratiche solo in apparenza neutri, ma che nei loro effetti creano discriminazione. Seguono le molestie (17%, +4,5%), ovvero comportamenti indesiderati aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità della persona verso cui essi sono rivolti, creando un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo.

In significativo calo rispetto all'anno precedente, le cosiddette "discriminazioni percepite" si attestano al 7% (-15%). Con "discriminazioni percepite" si intendono tutti quegli atti o comportamenti soggettivamente percepiti come discriminatori da chi li subisce, che tuttavia non hanno alla base elementi inequivocabilmente riconducibili ad una discriminazione oppure non trovano copertura normativo-giuridica. Questa classificazione non intende in alcun modo implicare una gerarchia tra discriminazioni considerate "reali" o "effettive" e non: come già sottolineato, questo tipo di discriminazioni è gestito dallo SPAD al pari delle altre forme di discriminazione, in quanto la percezione della discriminazione da parte della persona offesa (o di testimoni/segnalanti) è ritenuto elemento sufficiente ad avviare l'iter di assistenza e supporto alla stessa. Ciononostante, è anche importante sottolineare che si tratta spesso di casi di gestione operativa differente: il margine delle possibili azioni di risposta è più limitato - non è possibile, ad esempio, avviare azioni legali, mancando una base giuridica - e spesso prevede azioni di empowerment e/o supporto psicologico. La persistenza di questa casistica, seppur ridotta, evidenzia come l'attuale quadro normativo non riesca ancora a intercettare l'intera complessità delle dinamiche discriminatorie.

In ultima posizione per frequenza, i discorsi d'odio (3%, -6%), categoria che comprende qualsiasi forma di espressione, comunicazione o discorso che abbia lo scopo o l'effetto di "fomentare, promuovere o incoraggiare, sotto qualsiasi forma, la denigrazione, l'odio o la diffamazione nei confronti di una persona o di un gruppo, nonché il fatto di sottoporre a soprusi, insulti, stereotipi negativi, stigmatizzazione o minacce una persona o un gruppo"<sup>37</sup> sulla base di uno o più aspetti della sua identità.

## GRAFICO 15. DISCRIMINAZIONI PER MODALITÀ DI DISCRIMINAZIONE RILEVATA

Gennaio 2025 – Dicembre 2025



I due colori differenti sono utilizzati per distinguere tra le modalità di discriminazione giuridicamente riconosciute e non.

Oltre alla modalità di discriminazione, un ulteriore indicatore fondamentale per comprendere le diverse forme con cui le discriminazioni possono manifestarsi è quello relativo al tipo di azione discriminatoria. Sebbene con percentuali diverse, le tre categorie principali si confermano le stesse del 2024. Sul totale dei 60 casi, nel 59% delle situazioni le discriminazioni si sono palesate sotto forma di trattamento discriminatorio. Questa categoria include al suo interno non solo i trattamenti *differenziati*, ma anche quelli *non differenziati*. Il trattamento differenziato include le situazioni in cui persone, in condizioni analoghe, ricevono un trattamento diverso, privo di giustificazione oggettiva e basato su aspetti della propria identità. Al contrario, il trattamento non differenziato si verifica quando viene applicata una modalità identica a tutti/e, senza considerare una condizione di svantaggio o disparità iniziale. In quest'ultimo caso, l'apparente neutralità della misura finisce per riprodurre e consolidare le discriminazioni sostanziali esistenti.

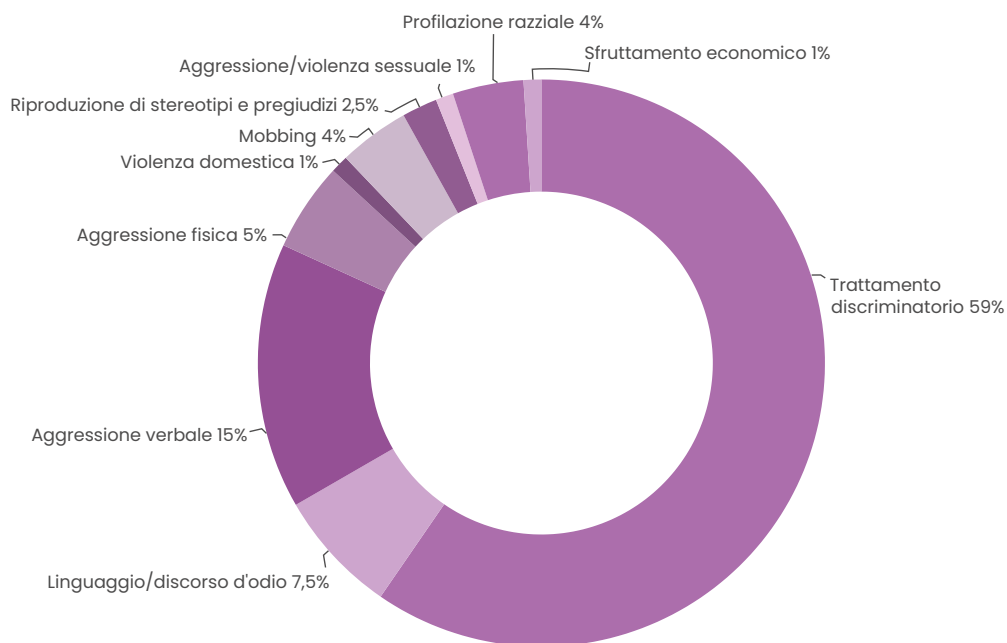
Seguono i casi di discriminazione tramite aggressione verbale (15%), all'interno del quale sono stati considerati tutti i tipi di abuso verbale, minacce, commenti o gesti intimidatori rivolti alla "vittima", e l'uso di linguaggio o discorsi d'odio (7,5%). Meno numerosi i casi di aggressione fisica (5%), categoria in cui sono rientrati tutti i casi di attacco fisico, sulla base di una qualsiasi delle caratteristiche protette, che va dal toccare, sputare o lanciare oggetti a un attacco violento contro una persona o un gruppo.

Meno frequenti, invece, i casi di profilazione razziale (4%) – categoria che da quest'anno è stata estesa oltre l'operato delle forze dell'ordine, includendo ogni contesto professionale in cui l'uso o l'influenza di stereotipi razzializzanti porti ad un trattamento discriminatorio delle persone sulla base della loro "origine etnica" – e i casi di mobbing (4%), che ai fini di questo Rapporto è stato definito come un insieme di azioni e comportamenti aggressivi e persecutori e/o di emarginazione sociale e violenza psicologica, che creano un clima ostile di continue intimidazioni, vessazioni e pressioni (non esclusivamente in ambito lavorativo).

Nel corso dell'analisi, è emersa la necessità di un aggiornamento metodologico in itinere per includere categorie precedentemente non previste, ma necessarie a restituire la complessità dei casi trattati. Grazie a questa integrazione, il 2025 ha registrato per la prima volta segnalazioni riguardanti la riproduzione di stereotipi e pregiudizi (2,5%), lo sfruttamento economico (1%) e forme di violenza riconducibili ad aggressioni sessuali (1%) o al contesto domestico (1%).

**GRAFICO 16. DISCRIMINAZIONI PER TIPO DI AZIONE DISCRIMINATORIA**

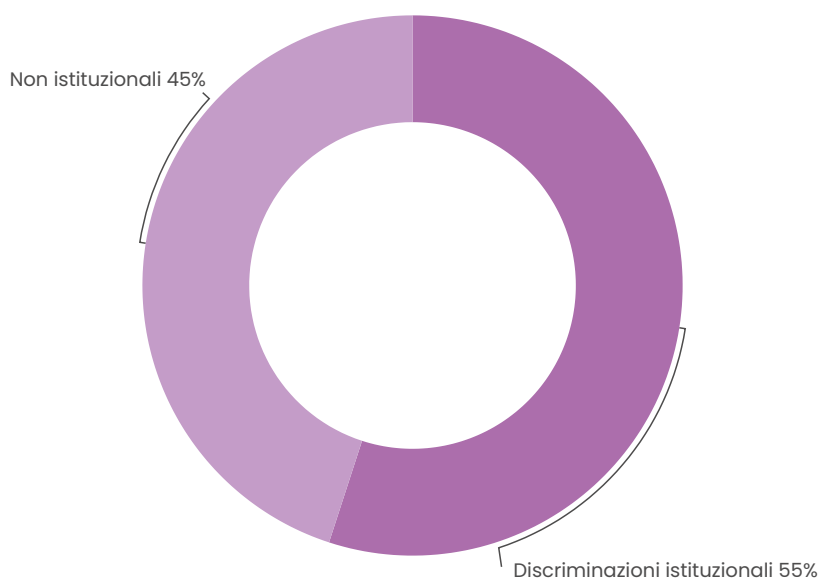
Gennaio 2025 - Dicembre 2025



Un dato di particolare rilievo emerso dall'analisi riguarda le discriminazioni istituzionali, identificate in ben 33 casi su 60 (55% del totale). Questo significa che in questi episodi l'agente discriminante è stato riconosciuto in una o più istituzioni, in attori istituzionali nell'esercizio delle loro funzioni o in norme, prassi e/o regole istituzionali, aventi lo scopo o l'effetto di produrre discriminazione per un gruppo di persone che condividono una determinata caratteristica.

**GRAFICO 17. PERCENTUALE DI DISCRIMINAZIONI ISTITUZIONALI**

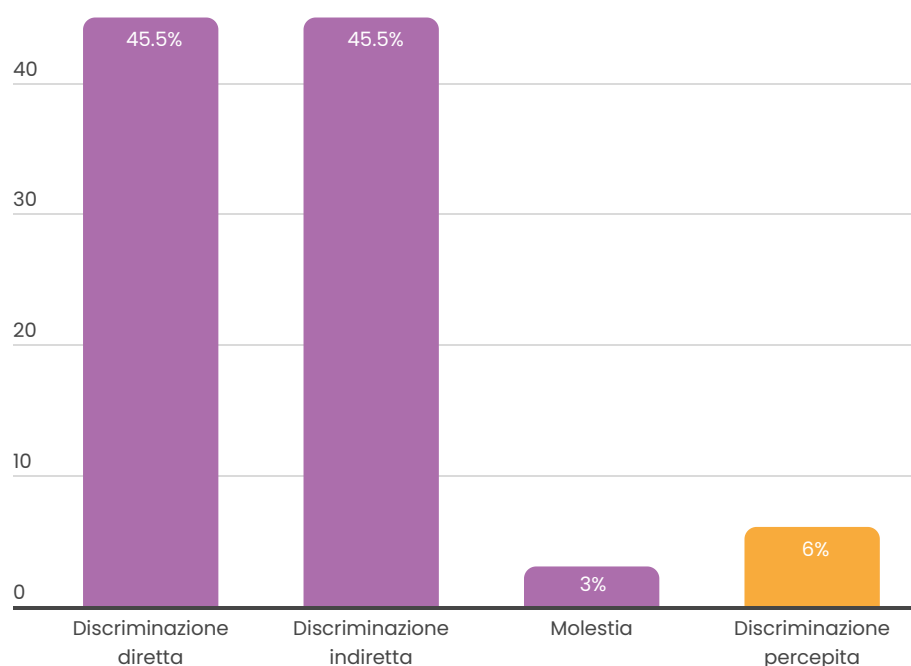
Gennaio 2025 - Dicembre 2025



Di questi 33 casi di discriminazioni istituzionali, la maggior parte si è manifestata sotto forma di discriminazione diretta (45,5%) o indiretta (45,5%), dimostrando come le barriere istituzionali si manifestino sia attraverso atti espliciti, sia tramite modalità apparentemente neutre che però svantaggiano specifiche categorie di persone. Una più piccola percentuale è stata classificata come discriminazione percepita (6%) o molestia (3%).

**GRAFICO 18. DISCRIMINAZIONI ISTITUZIONALI PER MODALITÀ DI DISCRIMINAZIONE**

Gennaio 2025 – Dicembre 2025



*I due colori differenti sono utilizzati per fare una distinzione tra le modalità di discriminazione giuridicamente riconosciute e non*

In termini di fattore di discriminazione, la totalità dei casi di discriminazione istituzionale riguarda discriminazioni di tipo "razziale", siano esse sulla base del fattore provenienza/nazionalità (80%) o "origine etnica" (20%). Tra questi, sono emersi inoltre anche casi di discriminazione intersezionale, nello specifico tra i fattori provenienza/nazionalità o "origine etnica" e aspetti quali lo status socio-economico, il genere, l'identità ed espressione di genere e l'età (tabella 3).

**TABELLA 3. DISCRIMINAZIONI ISTITUZIONALI PER FATTORE DI DISCRIMINAZIONE**

Fattore di discriminazione per discriminazioni istituzionali	N. di casi	% di casi
Provenienza/nazionalità	17	52%
Provenienza/nazionalità + "origine etnica"	5	15%
Provenienza/nazionalità + status socio-economico	3	9%
Provenienza/nazionalità + genere	2	6%
"Origine etnica" + genere	1	3%
Provenienza/nazionalità + identità ed espressione di genere	1	3%
Provenienza/nazionalità + età	1	3%
"Origine etnica" + orientamento politico (multipla)	1	3%
Provenienza/nazionalità + "origine etnica" + status socio-economico	1	3%
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + condizioni di salute	1	3%
<b>Totale</b>	<b>33</b>	<b>100%</b>

## DISCRIMINAZIONE NELL'ACCESSO AGLI ALLOGGI PUBBLICI: DALLA SEGNALAZIONE ALLO SPAD ALLA SENTENZA DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA

Nel luglio del 2025, la sentenza n. 1902/2025 del Tribunale di Bologna ha segnato un punto di svolta importante nel diritto all'abitare. Oggetto della sentenza è il caso di un cittadino gambiano, regolarmente soggiornante e impegnato in un percorso universitario, escluso dalle graduatorie per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) poiché disoccupato nel momento di verifica dei requisiti. Una condizione, quella dell'esercizio di una regolare attività lavorativa in corso, che non dovrebbe precludere l'accesso ad un alloggio pubblico, ma che la normativa impone come ulteriore requisito di accesso solo alle persone di origine non comunitaria - e non ai cittadini italiani.

Il Tribunale di Bologna ha accolto il ricorso, riconoscendo nella normativa vigente una violazione del diritto alla parità di trattamento. La pronuncia rappresenta un importante risultato non solo per il ricorrente, ma per tutte le persone di origine non comunitaria: oltre ad ordinare il reinserimento del cittadino in graduatoria, il Tribunale ha anche dato indicazioni al Comune di Bologna e ACER di astenersi dall'inserire il requisito discriminatorio dai bandi ERP già in corso (se non ancora definiti) e futuri.

Decisivo e fondamentale il ruolo dello SPAD: il caso era infatti stato segnalato allo Sportello, che ha per primo accolto la segnalazione e preso in carico il caso, che è stato poi trasmesso ad ASGI per il ricorso in giudizio.

La sentenza rappresenta un passo in avanti concreto per l'affermazione del diritto alla casa e per il contrasto a discriminazioni, forse meno

visibili, ma strutturali e profondamente radicate. Il diritto all'abitare deve essere universale, equo e garantito.

Ora l'impegno si sposta a livello nazionale: così come dichiarato dalla vicesindaca Emily Clancy, Comune di Bologna e Regione Emilia-Romagna si renderanno parte attiva per promuovere la modifica della normativa a livello nazionale.

Questa vicenda evidenzia come l'operato dello SPAD possa andare oltre il supporto e l'assistenza sulle singole segnalazioni e contribuire ad innescare azioni concrete di prevenzione e contrasto delle discriminazioni a beneficio dell'intera collettività. Partendo dall'accoglienza e dal riconoscimento delle discriminazioni segnalate, lo SPAD si configura come un promotore di cambiamento che, a partire dalla realtà locale, può incidere in maniera sempre più concreta anche sul livello nazionale.



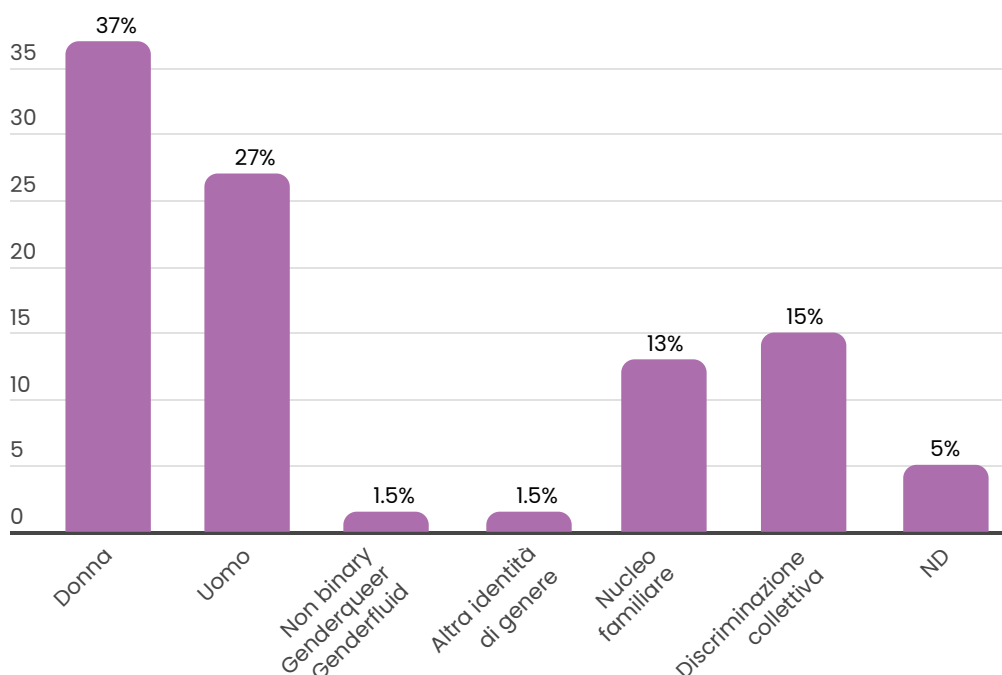
### 3.2.2 Chi è discriminata/o?

Comprendere il profilo delle persone colpite da discriminazione è fondamentale per dare una dimensione concreta di chi viene discriminata/o e, di conseguenza, indirizzare in modo più efficace le misure di prevenzione delle discriminazioni, di informazione sui diritti e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sui gruppi di popolazione più esposti a discriminazione. In questa sezione viene riportato un profilo delle persone colpite da discriminazione a Bologna, disaggregato per identità di genere, età, occupazione e paese di provenienza.

Sotto il profilo del genere, per il secondo anno consecutivo, la categoria più colpita da discriminazioni è stata quella delle persone che si identificano con il genere femminile (37%), pur segnando una flessione del 10% rispetto all'anno precedente. Parallelamente, le "vittime" di genere maschile sono leggermente aumentate (27%, +2%), riducendo così il divario registrato in passato, facendo venire meno il rapporto 2:1 tra donne e uomini colpite da discriminazione. Nel 2025, si è registrata inoltre una presenza significativa di discriminazioni che hanno colpito non singole persone, ma gruppi (15%, -1%) oppure nuclei familiari (13%, +10%). Incrociando questi dati, emerge come la flessione relativa alle donne (-10%) sia sostanzialmente compensata dall'aumento dei casi che hanno coinvolto le famiglie (+10%). Questo suggerisce una parziale modifica delle dinamiche discriminatorie: sono aumentate quelle che colpiscono la dimensione collettiva e relazionale della famiglia rispetto alla singola donna. Infine, un dato di rilievo riguarda l'emergere di identità di genere che lo scorso anno non avevano trovato riscontro statistico: si sono registrati, infatti, casi relativi a persone che si identificano come non binary/genderqueer/genderfluid (1,5%) oppure con altra identità di genere (1,5%).

GRAFICO 19. DISCRIMINAZIONI PER GENERE DELLE "VITTIME"

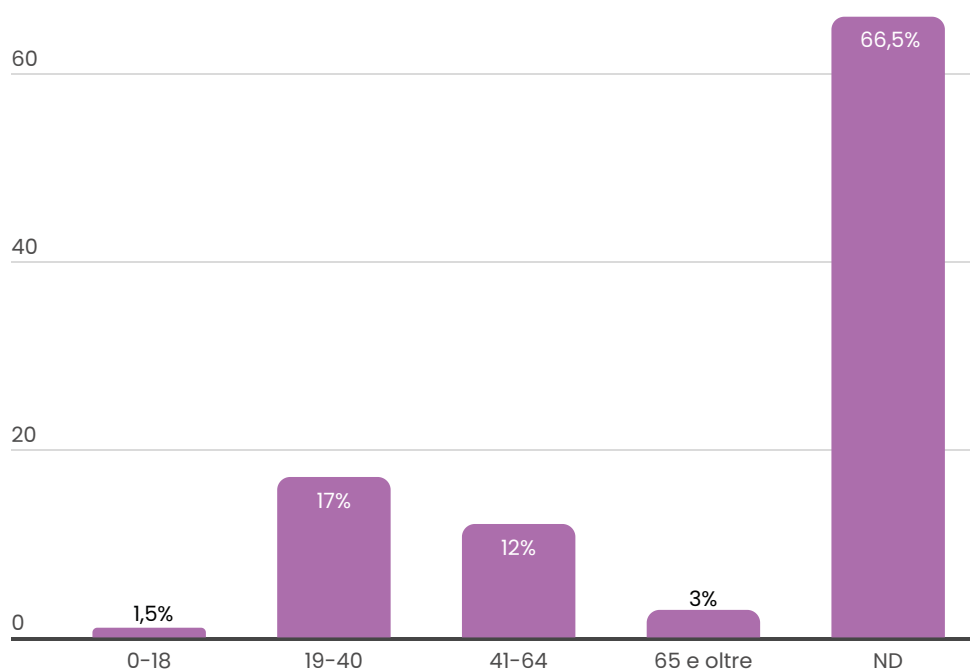
Gennaio 2025 - Dicembre 2025



In relazione all'età delle persone colpite da discriminazioni, le fasce di età con più segnalazioni sono risultate essere quelle 19-40 (17%) e 41-64 (12%). Un solo caso ha riguardato minori. In continuità con gli anni precedenti, si evidenzia un numero molto elevato di non-risposte sul dato "età" (40 casi pari al 66,5% del totale), questo soprattutto perché - in linea con l'approccio metodologico del "do no harm" - laddove l'istanza riportata non sia in alcun modo legata ad un determinato aspetto dell'identità della persona, se non direttamente dichiarato dalla persona coinvolta, il dato non viene raccolto poiché non rilevante.

GRAFICO 20. DISCRIMINAZIONI PER ETÀ DELLE "VITTIME"

Gennaio 2025 - Dicembre 2025



Un ulteriore aspetto rilevato nell'analisi dei casi di discriminazione registrati dallo SPAD è lo status lavorativo delle persone colpite da discriminazione, che - come per il dato "età" - risulta essere una delle categorie con un'alta percentuale di non-risposte (58%). Entrando nel merito delle risposte ricevute, è possibile osservare che le persone occupate sono state colpite con maggiore frequenza (23,5%). Seguono le persone disoccupate (10%) e studenti e studentesse (8,5%).



### Accesso alla casa e provenienza nazionale: l'illegittima richiesta del garante "italiano"

Lo SPAD ha ricevuto la segnalazione di una coppia di professionisti che ha subito un trattamento discriminatorio durante una trattativa per l'affitto di un appartamento. Nonostante una posizione economica solida e il fatto che uno dei due componenti della coppia sia cresciuto qui, la proprietà ha innalzato progressivamente le barriere all'ingresso, richiedendo garanzie economiche sproporzionate.

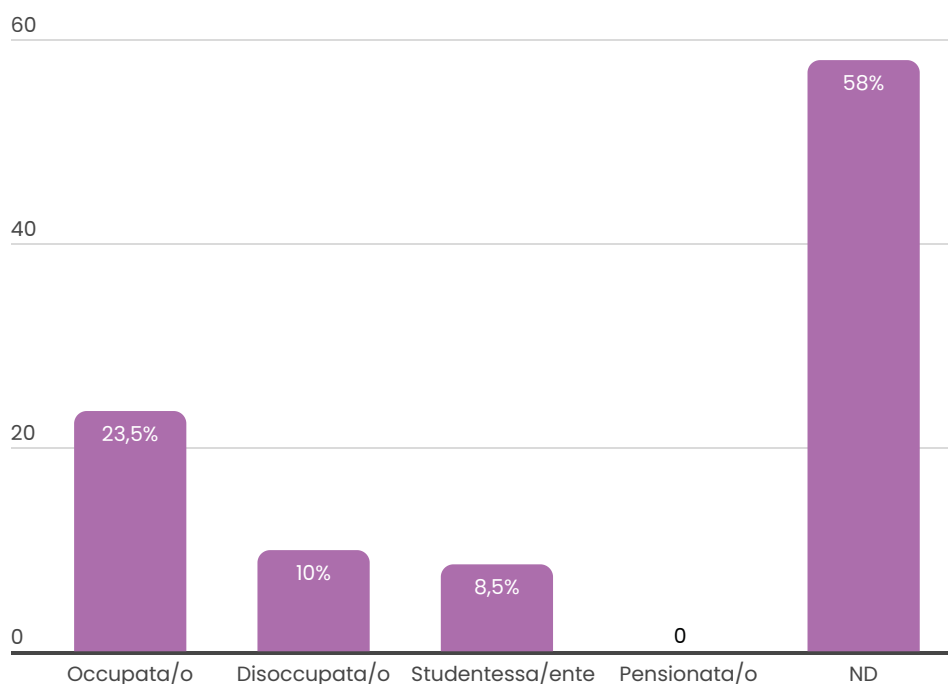
Un genitore, con contratto a tempo indeterminato, si è offerto di fare da garante. Tuttavia, la proprietà ha ritenuto tale garanzia non sufficiente, esigendo esplicitamente la figura di un ulteriore garante "italiano" in aggiunta a quello già fornito. Questa richiesta, priva di ogni giustificazione oggettiva, ha palesato un pregiudizio basato sulle origini della famiglia, rendendo la storia dei locatari un arbitrario criterio di inaffidabilità.

L'episodio configura una discriminazione diretta nell'accesso all'abitazione. Imporre requisiti differenziati o oneri extra basati su pregiudizi legati alla provenienza viola l'art. 43 del Testo Unico sull'Immigrazione.

Di fronte a questa violazione, lo SPAD ha fornito alla coppia ascolto e consulenza, offrendo supporto legale per agire contro la discriminazione subita. Sebbene la coppia abbia scelto di non procedere per via giudiziaria, l'intervento dello Sportello è stato fondamentale per accogliere il loro bisogno di giustizia e per trasformare un'esperienza di "dolore e dispiacere" in una segnalazione ufficiale. La volontà dei richiedenti è stata infatti quella di informare lo SPAD affinché venissero messe in campo azioni di sensibilizzazione sulle discriminazioni nell'ambito dell'abitare, con l'obiettivo di prevenire il ripetersi di simili condotte ai danni di futuri inquilini.

**GRAFICO 21. DISCRIMINAZIONI PER OCCUPAZIONE DELLE "VITTIME"**

Gennaio 2025- Dicembre 2025



Per quanto riguarda la provenienza delle persone colpite da discriminazioni, ciò che emerge con maggiore evidenza è la varietà dei paesi di provenienza (per un quadro dettagliato, si veda l'infografica 4). In controtendenza rispetto ai dati del Terzo Rapporto, nel 2025 sono stati più numerosi i casi in cui sono state colpite da discriminazione persone provenienti dall'Africa (18 casi in totale, +5) rispetto a quelli riferiti a persone provenienti dall'Asia (10 casi in totale, +2). Nella quasi totalità dei casi ricevuti, la cittadinanza della persona coincide con il suo paese di provenienza; due sono invece i casi di persone con cittadinanza italiana e altro paese di provenienza, tra questi Afghanistan (1 caso) e Egitto (1 caso). In termini assoluti, le persone di provenienza filippina (5 casi) e nigeriana (4 casi) sono risultate essere le più colpite da discriminazioni. Seguono le persone provenienti da Tunisia (3 casi), Egitto (3 casi) e Perù (3 casi).

**INFOGRAFICA 4. DISCRIMINAZIONI PER PAESE DI PROVENIENZA DELLE "VITTIME"**

- AFRICA 18**
- NIGERIA 4
  - EGITTO 3
  - TUNISIA 3
  - MAROCCO 2
  - SOMALIA 2
  - CAMERUN 1
  - COSTA D'AVORIO 1
  - GUINEA-BISSAU 1
  - GUINEA 1

- AMERICA CENTRALE E MERIDIONALE 4**
- PERÙ 3
  - REPUBBLICA DOMINICANA 1



- EUROPA 8**
- ITALIA 2
  - UCRAINA 2
  - MOLDAVIA 2
  - ROMANIA 1
  - FINDANIA 1

- ASIA 10**
- FILIPPINE 5
  - AFGHANISTAN 1
  - INDIA 1
  - IRAQ 1
  - LIBANO 1
  - PAKISTAN 1

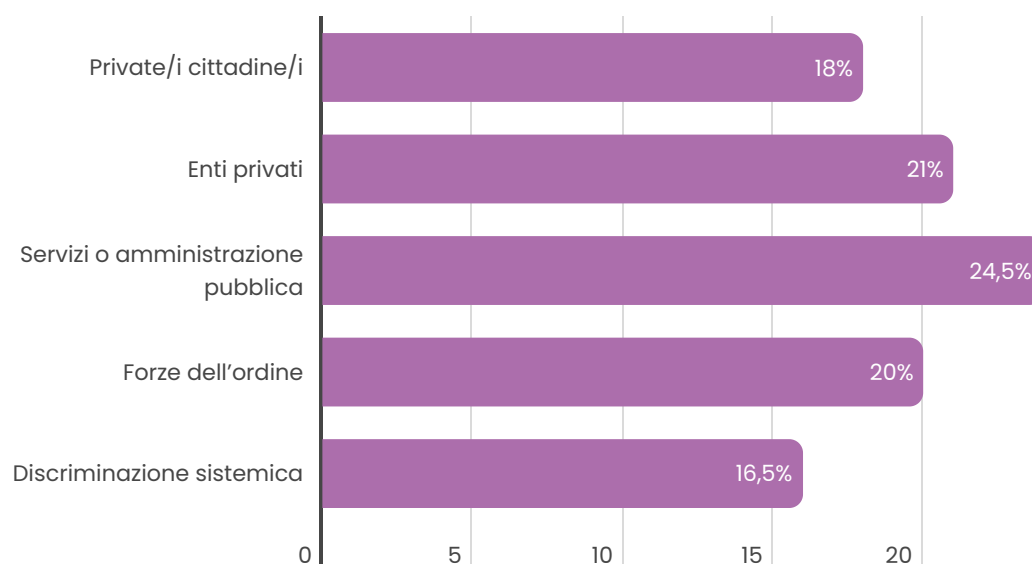
### 3.2.3 Chi discrimina e dove?

Nell'analisi dei 60 casi di discriminazione registrati, sono stati individuati complessivamente 82 agenti discriminanti, un numero più elevato rispetto a quello dei casi presi in considerazione, perché in più episodi la responsabilità della discriminazione è risultata riconducibile a più soggetti contemporaneamente. L'individuazione di questa responsabilità rappresenta un passaggio cruciale: definire chi pone in essere l'atto discriminatorio è non solo fondamentale per offrire un supporto adeguato alla persona colpita, ma permette anche di elaborare strategie di prevenzione e contrasto più strutturate, capaci di agire oltre il singolo caso per intervenire sui fenomeni sistemici.

Ai fini di rendere questa analisi più accurata, dal 2025 la rilevazione è stata integrata con nuove categorie, volte a specificare il legame tra la persona colpita e l'agente discriminante, qualora quest'ultimo/a sia un/a privato/a, distinguendo tra sconosciuti/e, conoscenti, colleghi/e, familiari, genitori e compagni/e. Un primo dato interessante relativo all'analisi degli agenti discriminanti riguarda la distribuzione piuttosto equilibrata dei casi tra le macro-categorie (grafico 22): la casistica oscilla infatti tra il 16,5% delle discriminazioni sistemiche e il 24,5% riconducibile a servizi o amministrazione pubblica.

**GRAFICO 22. DISCRIMINAZIONI PER AGENTE DISCRIMINANTE**

Gennaio 2025 - Dicembre 2025



Al primo posto per frequenza si rilevano le discriminazioni agite da servizi o amministrazione pubblica - categoria volutamente ampia che comprende uffici o servizi pubblici (12%), dipendente/i pubblici (7,5%), ma anche leggi, regolamenti, bandi e prassi (5%). Seguono i casi di discriminazioni attribuibili a organizzazioni del settore privato, ovvero aziende, associazioni, fondazioni e altre entità non pubbliche, che costituiscono il 21% del totale. Tra queste, molte sono le segnalazioni relative al settore creditizio (banche), a quello immobiliare e agli esercizi commerciali. Su un totale di 17 episodi, 6 sono stati agiti da impiegati/e di aziende, 5 direttamente dagli enti privati stessi, 4 da organizzazioni/associazioni e 2 dal/la datore/trice di lavoro.

In terza posizione e leggermente aumentate rispetto al 2024, le discriminazioni da parte delle forze dell'ordine costituiscono il 20% del totale. In particolare, la maggior parte di tali episodi si è verificata presso le questure, dove le persone lamentano significativi ritardi e trattamenti discriminatori nella gestione delle pratiche relative ai permessi di soggiorno (12%).

Più basso, invece, il dato sulle discriminazioni agite da privati/e cittadini/e (18%), in netta flessione rispetto all'anno precedente (-9%). Tra queste, prevalgono gli episodi messi in atto da persone che non conoscono (14%) o conoscono poco (2%) le "vittime".

Infine, le discriminazioni sistemiche rappresentano il 16,5% del totale. In questi casi, non sono stati individuati singoli responsabili, ma si è riconosciuto in un sistema di consuetudini, norme, prassi, atteggiamenti e/o regole il principale agente discriminante. Si tratta, in sostanza, di situazioni diffuse a livello strutturale, che pongono determinati gruppi di persone in una posizione di svantaggio rispetto ad altre, creando quindi discriminazione.

TABELLA 4. DISCRIMINAZIONI PER AGENTE DISCRIMINANTE

AGENTI DISCRIMINANTI	N. di casi	% di casi
<b>Private/i cittadine/i</b>	<b>15</b>	<b>18%</b>
<b>Private/i cittadine/i (individuo)</b>	<b>10</b>	<b>12%</b>
Sconosciuta/o	7	9%
Conoscente	1	1%
Collega	1	1%
Familiare	0	0%
Genitore	0	0%
Compagna/o	1	1%
<b>Private/i cittadine/i (gruppo)</b>	<b>5</b>	<b>6%</b>
Sconosciuti/e	4	5%
Conoscenti	1	1%
Colleghi/e	0	0%
Familiari	0	0%
Genitori	0	0%
Compagni/e	0	0%
<b>Enti Privati</b>	<b>17</b>	<b>21%</b>
Enti privati (generico)	5	6%
Enti privati (datore/trice di lavoro)	2	2,5%
Enti privati (dirigente/manager)	0	0%
Enti privati (impiegata/o)	6	7,5%
Enti privati (gruppo organizzato)	0	0%
Enti privati (organizzazioni/associazioni)	4	5%
<b>Servizi o amministrazione pubblica</b>	<b>20</b>	<b>24,5%</b>
Servizi o amministrazione pubblica (dirigente)	0	0%
Servizi o amministrazione pubblica (dipendente/i)	6	7,5%
Servizi o amministrazione pubblica (ufficio o servizio pubblico)	10	12%
Servizi o amministrazione pubblica (legge, regolamento, bando o prassi)	4	5%
Servizi o amministrazione pubblica (rappresentante politico)	0	0%
<b>Forze dell'ordine</b>	<b>16</b>	<b>20%</b>
Forze dell'ordine (individuo)	3	4%
Forze dell'ordine (gruppo)	3	4%
Forze dell'ordine (ufficio, questura, ecc.)	10	12%
<b>Discriminazione sistemica</b>	<b>14</b>	<b>16,5%</b>
<b>Totale</b>	<b>82*</b>	<b>100%</b>

\*Il totale tiene in considerazione i casi di discriminazione per i quali è stato individuato più di un agente discriminante

Sul totale dei 60 casi di discriminazione analizzati, il numero dei luoghi degli eventi discriminatori riportati è risultato leggermente superiore, perché in più di un caso è stato individuato più di un luogo come spazio in cui la discriminazione è avvenuta. Sebbene la maggioranza degli eventi si sia verificata in spazi pubblici (55%), il dato più rilevante del 2025 riguarda la crescita esponenziale delle discriminazioni avvenute in spazi privati (45%), con un incremento del 30% rispetto all'anno precedente. Il divario tra pubblico e privato, di ben 57,5 punti percentuali nel 2024, nel 2025 si è drasticamente ridotto.

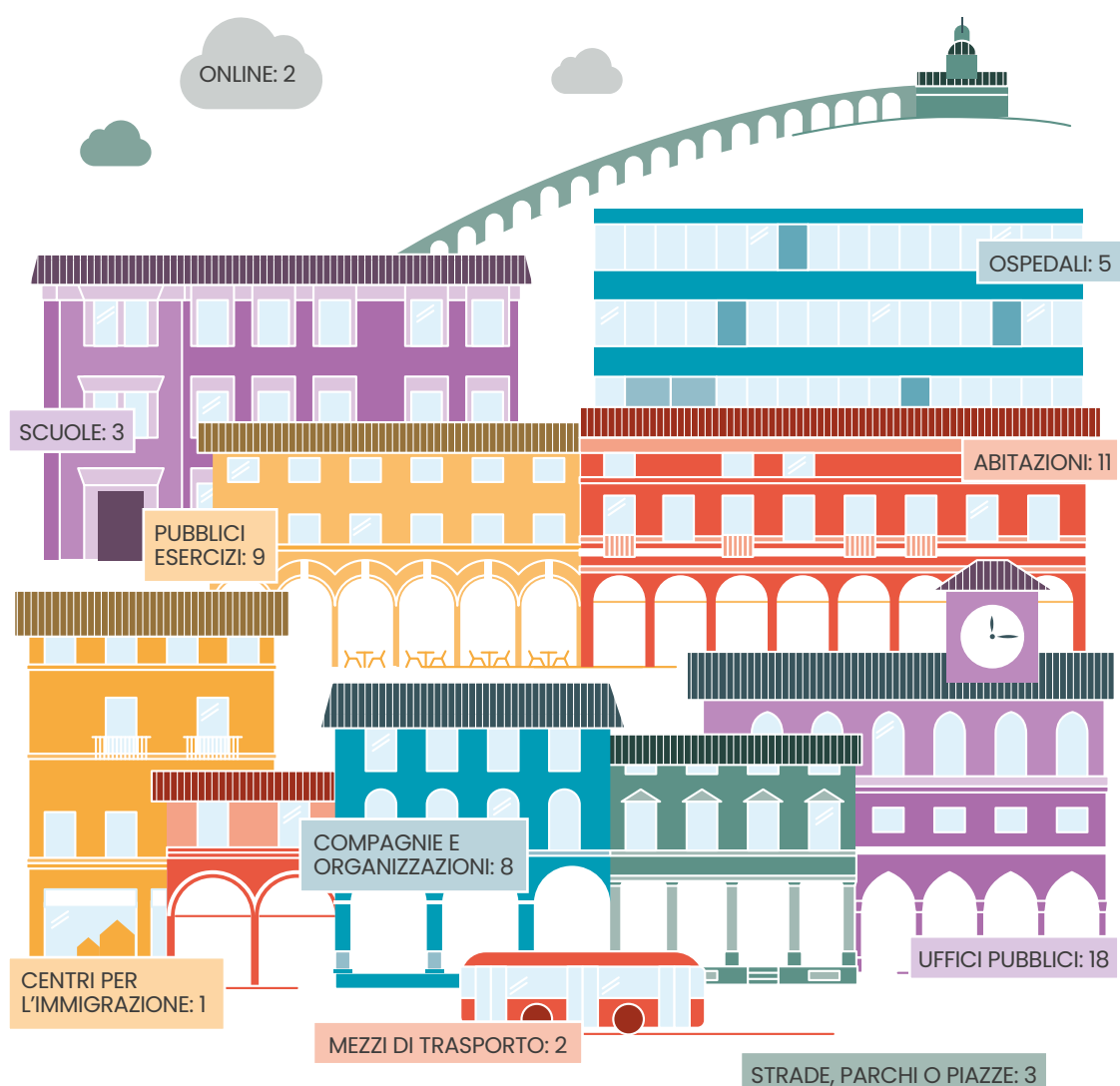
**TABELLA 5. DISCRIMINAZIONI PER LUOGO DELL'EVENTO DISCRIMINATORIO**

Luogo dell'evento discriminatorio	N. di casi	% di casi
<b>Pubblico</b>	<b>34</b>	<b>55%</b>
Centri per l'immigrazione (CPSA, CDA, CARA, CIE)	1	1,5%
Ospedali e luoghi di sanità pubblica	5	8%
Scuole pubbliche	2	3,5%
Stazioni o mezzi di trasporto pubblici	1	1,5%
Strade, parchi o piazze pubbliche	3	5%
Uffici pubblici (Comuni, province o regioni)	1	1,5%
Uffici pubblici (Questure, prefetture o commissariati)	10	16%
Uffici pubblici (altri)	7	11%
Abitazioni pubbliche	2	3,5%
Online	2	3,5%
<b>Privato</b>	<b>28</b>	<b>45%</b>
Pubblici esercizi	9	14,5%
Compagnie e organizzazioni	8	13%
Abitazioni private	9	14,5%
Musei e gallerie private	0	0%
Scuole private	1	1,5%
Luoghi di sanità privata	0	0%
Mezzi di trasporto privati	1	1,5%
<b>Totale</b>	<b>62*</b>	<b>100%</b>

*\*Il totale tiene in considerazione i casi di discriminazione per i quali è stato individuato più di un luogo dell'evento discriminatorio*

In riferimento agli spazi pubblici, gli uffici pubblici si confermano come i luoghi in cui si è registrata la maggiore incidenza di fenomeni discriminatori, con un totale di 18 casi (28,5%). Entrando nel dettaglio di questo dato, emerge una forte concentrazione presso questure, prefetture o commissariati, che da soli rappresentano 10 casi (16%), seguiti da altri tipi di uffici pubblici (7 casi) e, in misura minore, da sedi di comuni, province o regioni (1 caso). Seguono per frequenza tra i luoghi pubblici di discriminazione, gli ospedali e i luoghi di sanità pubblica (8%) e i luoghi di aggregazione e transito come strade, parchi o piazze pubbliche (5%). Infine, con una distribuzione più contenuta si attestano al 3,5% ciascuno le scuole, le abitazioni pubbliche e gli spazi online. Nel confronto con l'anno precedente, è estremamente rilevante la contrazione delle discriminazioni avvenute online, che scendono al 3,5% segnando un calo dell'11,5% rispetto al 2024. Una tendenza analoga si riscontra per gli episodi verificatisi in stazioni o sui mezzi pubblici, diminuiti all'1,5% (-7,5%). In riferimento, invece, agli spazi privati, la maggior parte delle discriminazioni si è registrata presso pubblici esercizi (14,5%) o abitazioni private (14,5%). Seguono le discriminazioni avvenute presso compagnie o organizzazioni private (13%).

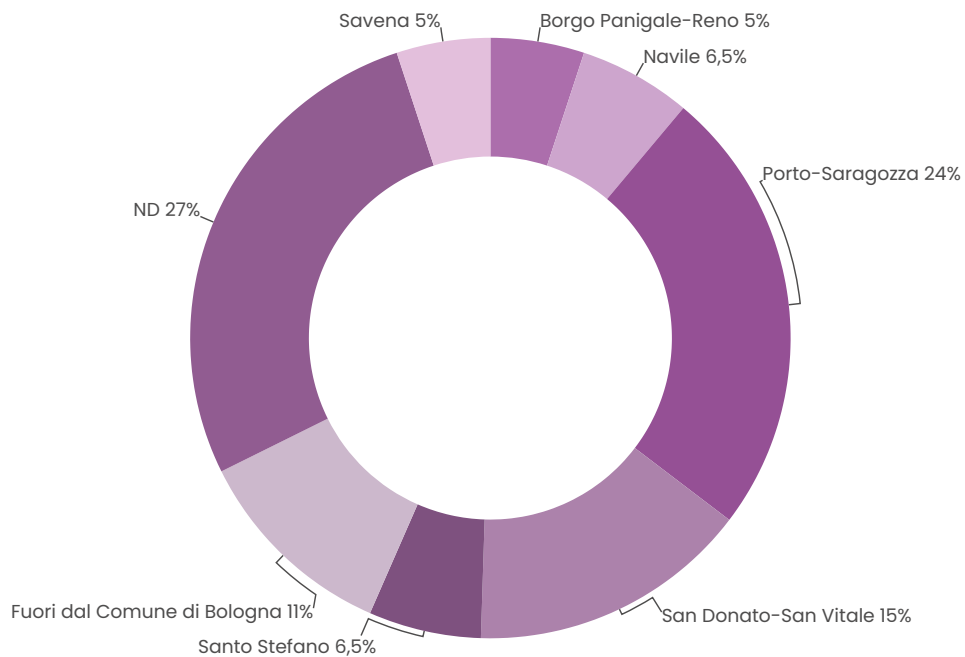
## INFOGRAFICA 5. LUOGHI DEGLI EVENTI DISCRIMINATORI



In riferimento al luogo delle discriminazioni, una novità introdotta in questa quarta edizione del Rapporto SPAD riguarda l'analisi dei quartieri del Comune di Bologna presso cui è avvenuto l'episodio di discriminazione. Non sorprende che i due quartieri presso cui sono state registrate più segnalazioni sono quelli che ospitano le due sedi fisiche dello SPAD: il 24% delle segnalazioni ha avuto luogo presso il quartiere Porto-Saragozza, seguito da San Donato-San Vitale con il 15%. La distribuzione territoriale prosegue con i quartieri Santo Stefano (6,5%) e Navile (6,5%), seguiti da Borgo Panigale-Reno (5%) e Savena (5%). Inoltre, è interessante notare come le segnalazioni non riguardino solo episodi relativi all'area del Comune di Bologna, ma anche afferenti ad altre aree interne all'Area Metropolitana (11%). Nello specifico, nel 2025, si sono registrati 2 casi presso il Comune di Castenaso e singole segnalazioni presso i Comuni di Monte San Pietro, Bentivoglio, Calderara di Reno, Alto Reno Terme e Granarolo dell'Emilia. Questi dati rappresentano un segnale incoraggiante rispetto all'obiettivo di diffusione territoriale dello SPAD all'intera Area Metropolitana di Bologna.

### GRAFICO 23. DISCRIMINAZIONI PER QUARTIERE DEL COMUNE DI BOLOGNA

Gennaio 2025 - Dicembre 2025



A completamento delle informazioni relative al "chi discrimina e dove", è necessario osservare anche i dati relativi all'ambito delle discriminazioni - diverso dal luogo, perché riguarda non lo spazio fisico in cui sono avvenute, ma la "materia" e il contesto delle stesse. Sul totale dei 60 casi di discriminazione, sono stati individuati 65 ambiti, poichè per alcune segnalazioni sono state rilevate intersezioni tra diversi ambiti.

In continuità con gli scorsi anni, l'ambito su cui si sono registrati più casi di discriminazione è quello relativo all'erogazione di servizi pubblici (37%). Nello specifico, questi casi riguardavano:

- operazioni di rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno (9 casi) - casistica che si conferma anche quest'anno come la più frequente;
- procedure per l'apertura di un conto corrente (6 casi);
- procedure per l'iscrizione al sistema sanitario nazionale e/o per la scelta del medico di base (3 casi);
- presentazione di una denuncia (2 casi) - in entrambi i casi lo SPAD ha riscontrato situazioni di vittimizzazione secondaria e *under-recording*;
- assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica (2 casi);
- altri singoli casi riguardavano, invece, la procedura per l'elezione della cittadinanza, il rilascio del nulla osta, l'erogazione di provvidenze e prestazioni sociali, il servizio di mediazione interculturale nelle procedure amministrative e criticità legate al sistema di accoglienza.

Significativamente più basso il dato relativo all'erogazione di servizi da esercizi privati, categoria su cui si sono registrati solo 5 casi.

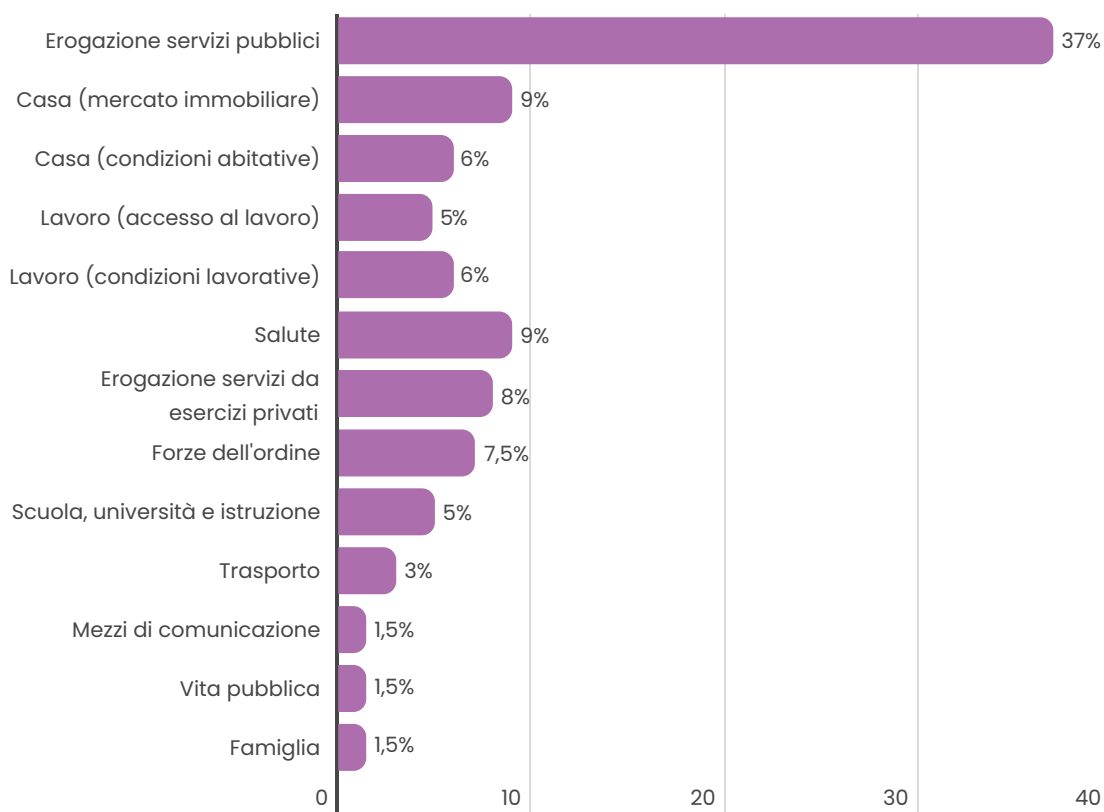
L'ambito "casa" si conferma tra quelli più critici, con il 15% delle segnalazioni. Nello specifico, il 9% di queste è relativo all'accesso al mercato immobiliare, dove pregiudizi, discriminazioni e requisiti escludenti impediscono il reperimento di un alloggio; mentre il restante 6% riguarda condizioni abitative e di convivenza, relative alla qualità della vita quotidiana e i rapporti con proprietarie/i immobiliari, coinquiline/i, vicine/i di casa, ecc.

In netto aumento rispetto al 2024, i casi sull'ambito lavorativo costituiscono l'11% del totale. Tra questi, il 6% riguarda le condizioni di lavoro, includendo sia dinamiche interne al rapporto con datore/trice di lavoro e/o colleghi/e sia episodi occorsi nelle relazioni con il pubblico o la clientela di riferimento; il restante 5% è invece legato alle opportunità di accesso al mercato del lavoro.

Si è registrata una crescita significativa anche nelle segnalazioni riguardanti l'ambito della salute (9%), categoria che comprende situazioni di assistenza sanitaria manchevole o inadeguata, barriere linguistiche o burocratiche e difficoltà oggettive nell'accesso alle cure. Seguono per frequenza gli ambiti relativi all'operato delle forze dell'ordine (7,5%), al settore della scuola, università e istruzione (5%) e a quello dei trasporti (3%). Restano invece episodi isolati i casi registrati negli ambiti famiglia, vita pubblica (ambito all'interno del quale rientrano situazioni relative a spazi e luoghi pubblici, prettamente legate alla sfera personale della persona coinvolta nell'episodio di discriminazione) e mezzi di comunicazione, con una sola segnalazione ciascuno.

**GRAFICO 24. DISCRIMINAZIONI PER AMBITO DELLA DISCRIMINAZIONE**

Gennaio 2025 – Dicembre 2025



## CONTRASTARE LE DISCRIMINAZIONI IN AMBITO SCOLASTICO. EVIDENZE, CRITICITÀ E PROSPETTIVE EDUCATIVE A PARTIRE DALLE ESPERIENZE GIOVANILI

a cura di Nicoletta Landi, antropologa, PhD, consulente COSPE

Come si evince da numerose progettualità a cura di COSPE - che prevedono processi di monitoraggio quanti-qualitativo come Effetto Farfalla. Cambiamo le parole per cambiare il mondo<sup>1</sup> - le discriminazioni in ambito scolastico rappresentano un problema ancora diffuso e spesso sottovalutato. Possono manifestarsi attraverso atteggiamenti, comportamenti o decisioni che trattano in modo ingiusto la popolazione studente sulla base di caratteristiche personali come genere, orientamento sessuale, abilità, condizione socio-economica, background socio-culturale o credo religioso. Queste forme di esclusione non solo compromettono il benessere delle soggettività coinvolte, ma incidono anche negativamente sul loro rendimento scolastico e sulla capacità di vivere la scuola come un ambiente sicuro e accogliente. Affrontare il tema delle discriminazioni significa quindi promuovere una cultura di rispetto, uguaglianza e partecipazione per tutte. Durante la realizzazione del progetto Effetto Farfalla sono emersi numerosi dati interessanti su cui andare a fare delle riflessioni che possano stimolare il cambiamento. In breve, l'“effetto farfalla” di cui si parla, si basa sull'idea che piccole variazioni nelle condizioni iniziali producano grandi variazioni nel comportamento a lungo termine di un sistema. Ed è proprio questo che il progetto si è posto l'obiettivo di perseguire, proponendosi di rafforzare nelle persone giovani dagli 11 ai 19 anni comportamenti positivi per contrastare le discriminazioni e promuovere il rispetto di tutte le differenze, fornendo gli strumenti per comprendere cos'è la discriminazione, le sue forme e la loro intersezionalità, come il web possa amplificarne l'impatto sulla vita delle persone e incoraggiando a un impegno attivo per supportare le persone che ne sono vittime, con l'obiettivo di costruire una società capace di isolare e depotenziare questi fenomeni.

Il target sono state studente e insegnanti delle scuole secondarie di primo e secondo grado, personale educativo di contesti non formali; attiviste; autorità locali, associazioni, famiglie,

cittadinanza. Il progetto ha previsto l'erogazione di un corso di formazione online rivolto a insegnanti e personale educativo; la produzione del Manuale “Effetto farfalla” contenente 12 itinerari didattici per insegnanti e personale educativo e ha visto la partecipazione di un articolato partenariato composto da numerose organizzazioni nazionali<sup>2</sup>.



Da quanto emerge dai dati quanti-qualitativi volti a monitorare realizzazione e ricaduta di Effetto Farfalla (2.642 questionari in totale, raccolti tra ottobre 2023 e dicembre 2024, sul territorio nazionale) sono risultate frequenti le esperienze discriminatorie subite da ragazze. In particolare per quanto riguarda l'identificazione di genere. Da una testimonianza, ad esempio, emerge come: “Mi hanno [è insegnanti, n.d.r.] preso a modello per spiegare la diversità e accentuare esse in un tema, per poi sbagliare completamente la mia identità di genere e il mio orientamento sessuale, tutto senza chiedermi il permesso” oppure che “Professori che non hanno accettato alla mia richiesta di rivolgersi a me usando il maschile. Ho discusso ma alla fine ho preferito abbandonare la scuola, il luogo che più deve accogliermi”. La scuola, in questo senso, si configura come luogo potenzialmente poco accogliente per studente facenti parte della comunità LGBTQIA+. Da un punto di vista di

genere, la percentuale di persone che preferiscono autodefinirsi o non definirsi che hanno subito discriminazioni e molestie – il 50% e il 62% rispettivamente – sono superiori ai giovani che si riconoscono nei generi tradizionali, con una lieve predominanza nelle ragazze (33%) rispetto ai ragazzi (30%).

Laddove vengono proposti degli esempi di discriminazione subita, i casi più frequenti riportati sono stati le prese in giro o derisioni in maniera forte (35%) e casi di esclusione e indifferenza da parte di compagni e compagne (30%). Seguono le battute, commenti e gesti di carattere sessuale (14%) e le aggressioni fisiche (9%). In misura minore lo screditamento (4%), la pubblicazione di immagini senza il consenso della persona ritratta (4%) e casi di bullismo e discriminazione per il background culturale o familiare (3%).

Tra le cause esplicitate, la più indicata è appunto l'identità di genere (essere o sentirsi maschio, femmina, altro - 15%) e la provenienza personale o familiare (da dove si viene e da dove viene la famiglia di una persona), il colore della pelle, la lingua parlata dalla persona o dalla famiglia, la migrazione della persona o della famiglia - 14%). Seguono l'orientamento affettivo e sessuale (chi mi piace, di chi mi innamoro - 11%), e l'età (8%). La disabilità o lo stato di salute, l'aspetto fisico, la situazione socioeconomica della famiglia, così come le opinioni politiche e personali incidono ciascuno per un 5%. Infine, troviamo la religione (4%) e le amicizie e le antipatie (3%). L'1% delle persone che hanno compilato il questionario non comprende il motivo della discriminazione o della molestia subita.

Le discriminazioni - lette ed interpretate attraverso la lente dell'intersezionalità - impattano anche le esistenze delle persone giovani di origine straniera, razzializzate o con background migratorio: "sono stato chiamato zin\*\*\*\* più volte in senso dispregiativo (sono di etnia rom, nato in ungheria)" o "è stata presa in giro una mia compagna di classe per il colore della pelle." Non sono prevedibilmente immuni anche coloro che vivono con neurodivergenze: "Un compagno ha preso in giro una ragazza perché è autistica con parole forti". Inoltre, è necessario sottolineare quanto sebbene tali violenze e microaggressioni si svolgano online, abbiano impatti profondi sul benessere generale delle persone più giovani: "Online mi hanno preso in giro per il mio aspetto fisico, fino al punto di avere attacchi d'ansia e attacchi di panico". Le violenze si traducono anche in agiti fisici: "A scuola mi hanno spesso dato della "neg\*\*\*" e della "gay di m\*\*\*a" o "lesbic\*\*\*\*" perché in quel periodo ero fidanzata con una ragazza nonostante sapevano che sono stata anche con un ragazzo. Sono stata insultata per il mio fisico, per essere povera, per essere nera. Essendo nera mi hanno dato un pugno in faccia". Le testimonianze di questo tipo non sono poche: "Mia [Mi ha, n.d.r.] strozzato e tirato calci dicendo stavo scherzando" oppure "Un mio compagno è stato preso in giro e picchiato" evidenziando come, anche se non oggetti diretti di violenza, molte persone giovani sono a tutti gli effetti vittime di violenza assistita. Particolarmente gravi sono le testimonianze che attribuiscono alle persone adulte - e addirittura al personale docente - delle forme di aggressione e discriminazione: "Un giorno sono stata insultata dalla mia prof... mentre i miei compagni ridevano".



In generale l'identità di genere appare come la causa principale di battute, commenti, gesti di carattere sessuale (19%); l'orientamento affettivo e sessuale è causa della maggior parte dei casi di screditamento (19,1%), e di casi di esclusione e indifferenza (11,6%) insieme alla provenienza personale e familiare (11,6%). Questa risulta essere la causa principale di molte altre tipologie di discriminazioni e molestie: derisione (13,8%); aggressioni fisiche (12,6%); bullismo e discriminazione per l'origine etnica (16,3%) e la pubblicazione online di immagini senza il consenso della persona ritratta (16,3%). La persistenza di stereotipi di genere e di una diffusa misoginia supportano la diffusione di testimonianze quali: "Mi hanno detto che ero una poco di buono però ero vergine" oppure "Mi hanno appiccicato etichette quali: "quella a cui piace ubriacarsi e rimorchiare i ragazzi in discoteca" quando invece mi piaceva solo godermi la serata. Ma loro hanno costruito un'etichetta da affibbiarmi". Come emerge dai dati, le discriminazioni e le violenze hanno quindi matrici profonde e diversificate e - come si legge dalle testimonianze delle ragazze - hanno un profondo impatto sulle loro esistenze.

Dall'analisi dei dati riportati emerge un quadro preoccupante e strutturale di discriminazioni online<sup>3</sup>, che attraversano in modo trasversale le esperienze delle persone più giovani. Nel complesso, i dati raccolti testimoniano una diffusa normalizzazione di comportamenti discriminatori e violenti, spesso minimizzati o banalizzati ma che producono invece conseguenze profonde e durature sul benessere psicologico, emotivo e sociale delle ragazze. Questa normalizzazione agisce come un dispositivo silenzioso che rende più difficile il riconoscimento della violenza, la richiesta di aiuto e l'attivazione di risposte collettive efficaci. Le esperienze di discriminazione e di esclusione, soprattutto quando reiterate e vissute in spazi come i social media, le chat di classe o gli ambienti

educativi informali, incidono fortemente sulla costruzione dell'identità, sull'autostima e sul senso di appartenenza delle persone giovani. In assenza di strumenti adeguati per leggere e nominare ciò che accade, il rischio è quello di interiorizzare la violenza subita, trasformandola in vergogna, isolamento o auto-colpevolizzazione, oppure di riprodurla a propria volta nelle relazioni con pari. In questo contesto, coinvolgere e attivare le ragazze, fornendo loro strumenti interpretativi, spazi sicuri e azioni concrete di partecipazione, rappresenta una leva fondamentale di prevenzione e trasformazione. Non si tratta solo di trasmettere conoscenze o norme comportamentali, ma di promuovere un apprendimento che intrecci dimensione cognitiva ed emotiva, capace di rendere leggibili le dinamiche di potere, di discriminazione e di esclusione che attraversano le relazioni quotidiane sempre più online. Realizzare progettualità educative partecipative e coinvolgenti, che mettano al centro le relazioni umane, i vissuti emotivi e le esperienze concrete delle persone giovani, significa investire in una forma ampia e consapevole di educazione emotiva. Un'educazione emotiva che aiuti a riconoscere e nominare le emozioni, a sviluppare empatia e responsabilità relazionale, a gestire il conflitto e a prendere posizione di fronte alle ingiustizie, contrastando attivamente la cultura della violenza e della discriminazione. In questa prospettiva, l'educazione emotiva, quindi, non è un ambito separato o accessorio, ma una componente essenziale dei percorsi di contrasto alle discriminazioni: contribuisce a costruire contesti educativi più accoglienti, relazioni più eque e comunità capaci di prendersi cura del benessere emotivo e relazionale di tutte le soggettività coinvolte. Rafforzare tali competenze significa, infine, riconoscere le persone giovani non solo come destinatarie di interventi, ma come soggettività attive di cambiamento, in grado di immaginare e praticare forme di convivenza più eque, rispettose e solidali.

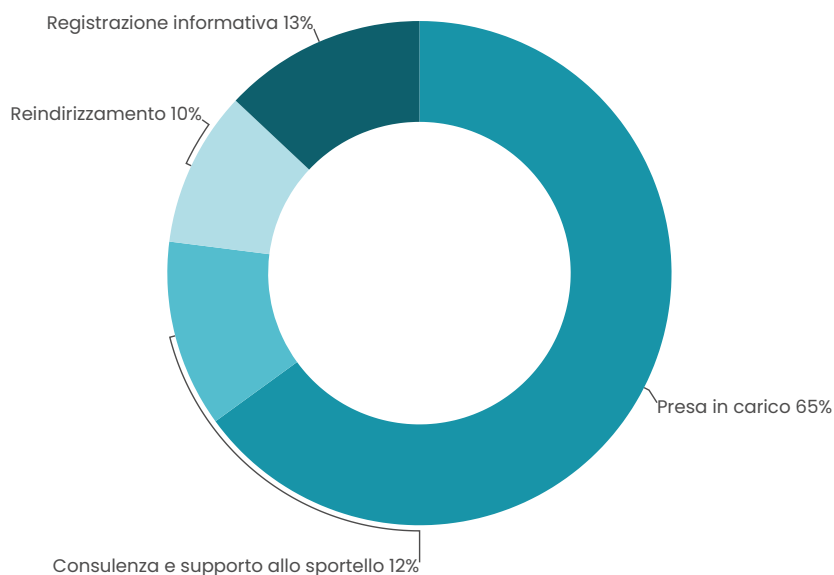
*\* Nel testo gli insulti e i termini offensivi sono stati parzialmente censurati attraverso l'uso di asterischi, al fine di evitare la riproduzione esplicita di linguaggi violenti e discriminatori. Questa scelta risponde all'esigenza di tutelare chi legge e, in particolare, le soggettività potenzialmente colpite da tali espressioni, senza però edulcorare o minimizzare la gravità dei contenuti analizzati, che restano chiaramente riconoscibili nel loro significato e impatto.*

### 3.3 Analisi delle azioni di risposta

Dopo aver ricevuto e registrato una segnalazione, le possibilità di risposta da parte dello SPAD differiscono non solo sulla base del contenuto della segnalazione, ma anche - e soprattutto - delle necessità espresse da parte di chi effettua la segnalazione.

**GRAFICO 25. TIPO DI AZIONI INTRAPRESE DOPO LA SEGNALAZIONE**

Gennaio 2025 - Dicembre 2025

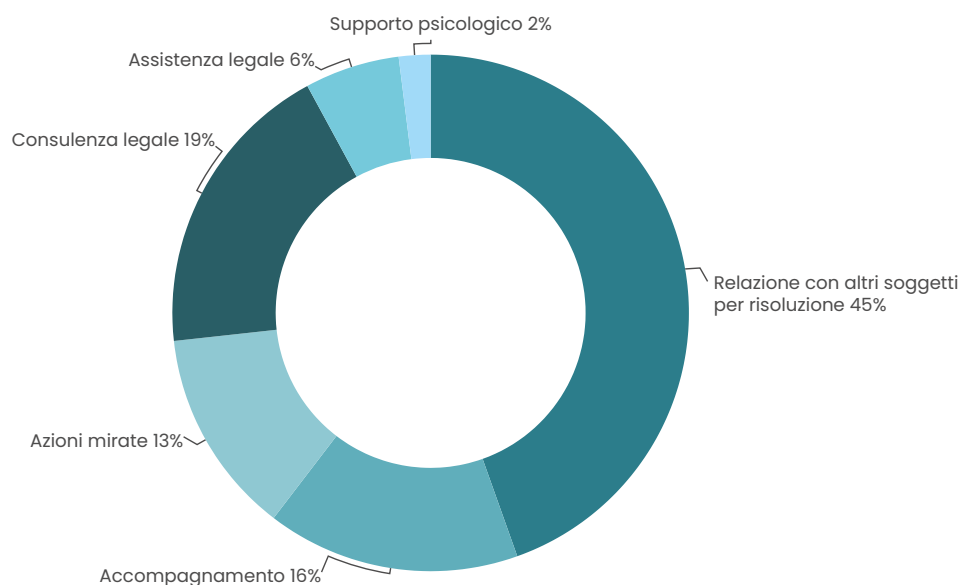


Nella maggior parte dei casi, le segnalazioni sono state prese in gestione direttamente dallo SPAD (77%), sia attraverso un percorso di presa in carico di secondo livello (65%) che - nei casi di più semplice e immediata gestione - attraverso una presa in carico di primo livello, ovvero che si risolve con la prima consulenza e supporto allo Sportello (12%). La presa in carico può concretizzarsi con diversi tipi di azioni specifiche, tra queste: relazione con altri soggetti per trovare una soluzione (45%), accompagnamento presso altri servizi (16%), consulenza (19%) o assistenza legale (6%), supporto psicologico (2%). Nel 13% dei casi, la presa in carico ha previsto anche la promozione di azioni mirate, ovvero di azioni che variano sulla base della situazione specifica e possono includere interventi di carattere sistemico, come la formulazione di raccomandazioni rivolte a determinati soggetti coinvolti, azioni di advocacy (promozione e tutela dei diritti delle persone), interventi di sensibilizzazione o campagne di informazione.

Nel caso in cui si reputi che altri soggetti, interni o esterni alla Rete SPAD, possano offrire un supporto più idoneo, si procede al reindirizzamento della segnalazione: nel 2025, questa procedura ha interessato il 10% dei casi. Infine, nel 13% dei casi, su richiesta di chi ha effettuato la segnalazione si è proceduto con una registrazione informativa. In questi casi, pur non prendendo in gestione il caso e intraprendendo alcuna azione di risposta, le segnalazioni vengono registrate con il fine ultimo di contribuire all'emersione del fenomeno discriminatorio sul territorio bolognese e alimentare così il monitoraggio territoriale.

GRAFICO 26. AZIONI SPECIFICHE DI PRESA IN CARICO

Gennaio 2025 – Dicembre 2025



Per una migliore gestione e risoluzione delle segnalazioni, lo SPAD si è spesso avvalso della collaborazione di numerosi altri soggetti. È fondamentale precisare che la natura di queste interazioni è duplice: in alcune situazioni, lo SPAD si relaziona direttamente con i soggetti riconosciuti come responsabili della discriminazione nel tentativo di raggiungere una risoluzione efficace e tempestiva, mentre in altre altri soggetti sono attivati per offrire forme di supporto specifiche. In un'ampia percentuale di casi, si è trattato di attivare collaborazioni all'interno della Rete SPAD (27%); più residuale invece il ricorso ad altre associazioni, esterne alla Rete (3%). Il team multidisciplinare è stato attivato nel 5,5% dei casi. Il Comune di Bologna è stato coinvolto nel 4,5% dei casi. Tra i soggetti esterni maggiormente coinvolti, invece, figurano la Questura di Bologna (6%), le Poste Italiane (5,5%) e l'AUSL di Bologna (4,5%). L'elenco completo dei soggetti coinvolti nelle prese in carico o nei reindirizzamenti si può trovare nella tabella 6.



### Quando il razzismo resta invisibile: un esempio emblematico di *under-recording*

Mentre entrava in un negozio, una donna di origine straniera con i suoi figli è stata fermata dal personale, che le ha imposto di lasciare la shopper attaccata al passeggino all'esterno, senza offrirle un luogo sicuro dove riporla e senza avanzare la stessa richiesta agli altri clienti. Il tentativo di chiedere chiarimenti è sfociato in una situazione di conflittualità, durante la quale la donna ha riferito di aver subito insulti.

Tale dinamica è suscettibile di valutazione alla luce dell'art.43 del Testo Unico sull'Immigrazione, che tutela la parità di trattamento nell'accesso a beni e servizi.

La donna ha riferito inoltre difficoltà nel formalizzare una denuncia. La segnalazione non è stata tradotta in una denuncia formale con la motivazione che, in assenza di una prognosi ospedaliera, non vi fossero gli estremi per procedere.

L'episodio costituisce un esempio di *under-recording*. Sostenere l'impossibilità di agire in mancanza di lesioni fisiche visibili rischia di trascurare la verifica di una potenziale matrice discriminatoria, che è perseguibile indipendentemente dal danno fisico. La difficoltà nel veder accolta la propria testimonianza può trasformare una potenziale violazione in un "non-evento", rendendo il fenomeno invisibile nelle statistiche ufficiali e indebolendo il rapporto di fiducia tra cittadinanza e istituzioni.

**TABELLA 6. SOGGETTI COINVOLTI NELLE AZIONI DI RISPOSTA DELLO SPAD**

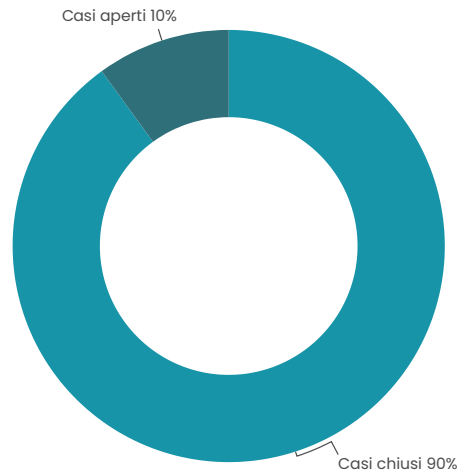
Soggetti che hanno collaborato con lo SPAD nella gestione e/o risoluzione dei casi

Soggetti coinvolti	Numero	Percentuale
Associazioni SPAD	21	22%
Altre associazioni	3	3%
Team multidisciplinare	5	5,5%
Comune di Bologna	4	4,5%
Polizia locale	3	3%
Forze dell'ordine	3	3%
Questura di Bologna	6	6%
ASP Città di Bologna	2	2%
Servizi sociali	2	2%
AUSL di Bologna	4	4,5%
Poste Italiane	5	5,5%
UNAR	2	2%
Agenzia/e immobiliare/i	2	2%
Agenzia interinale	3	3%
Scuola	2	2%
Pubblici esercizi	1	1%
Private/i	3	3%
Altri	7	7%
Nessun soggetto coinvolto	18	19%
<b>Totale</b>	<b>96</b>	<b>100%</b>

Al 31 Dicembre 2025, la maggior parte dei casi è stata chiusa (90%), mentre il 10% risulta ancora aperta e in fase di lavorazione.

GRAFICO 27. PERCENTUALE DI CASI PORTATI A CHIUSURA

Gennaio 2025 – Dicembre 2025

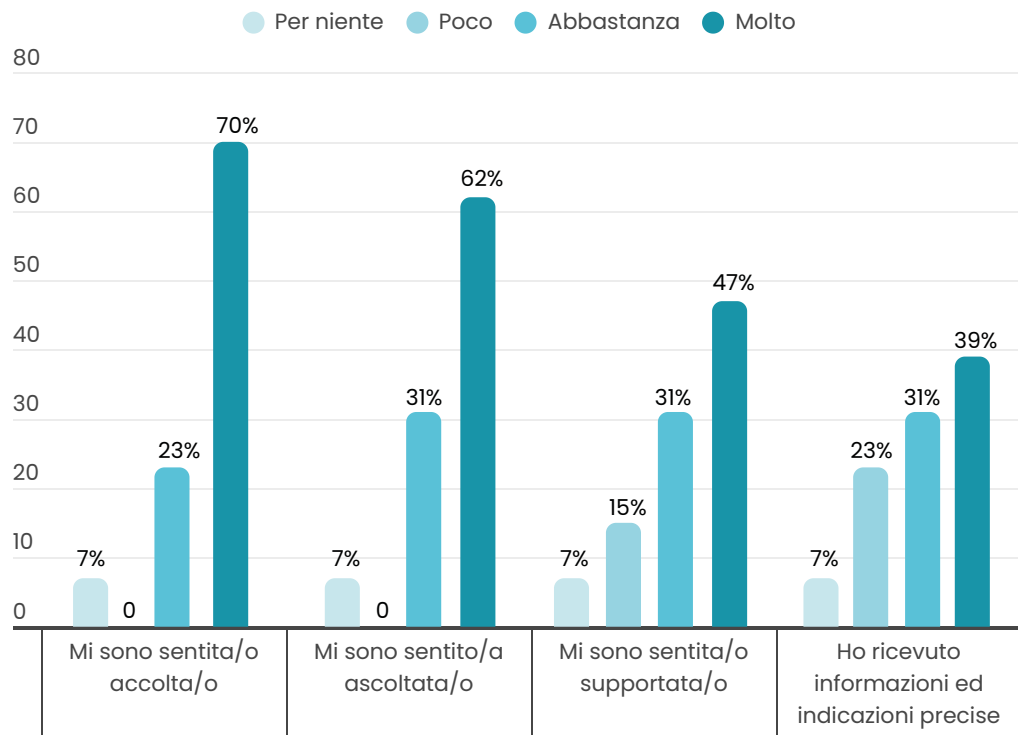


### 3.3.1 Analisi del grado di soddisfazione dell'utenza SPAD

Come negli anni precedenti, anche per il 2025 è stata condotta un'indagine per raccogliere il feedback dell'utenza SPAD rispetto al supporto ricevuto e alle risposte ottenute dopo aver effettuato la segnalazione. L'indagine è stata condotta sui casi valutati come "pertinenti" in fase di analisi dati e portati a chiusura entro il 31 Dicembre 2025. Le persone sono state contattate prima tramite mail e, successivamente, telefonicamente.

GRAFICO 28. VALUTAZIONE DELL'ESPERIENZA ALLO SPAD

Rilevazioni anno 2025

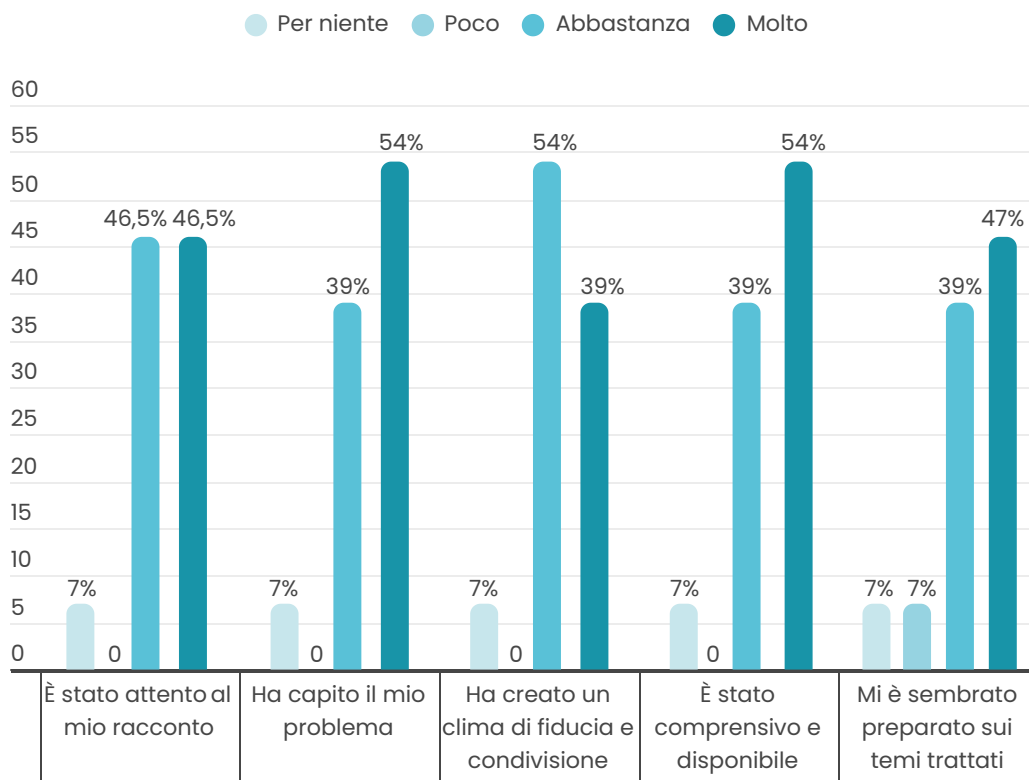


Sulla base delle risposte ricevute, emerge un giudizio molto positivo rispetto all'esperienza presso lo SPAD (grafico 28). In particolare, gli aspetti valutati in modo più favorevole sono stati l'accoglienza (93% di risposte positive) e l'ascolto (93% di risposte positive). Leggermente più basso rispetto ai

primi due aspetti, tuttavia positivo è anche il bilancio sulla precisione delle informazioni ricevute (70% di risposte positive) e sul supporto ricevuto (78% di risposte positive).

**GRAFICO 29. VALUTAZIONE DELL'ESPERIENZA CON IL PERSONALE SPAD**

Rilevazioni anno 2025



Per quanto riguarda, invece, l'esperienza con il personale di case manager e operatrici/tori di sportello, il giudizio espresso è stato positivo, su tutti gli aspetti, nella quasi totalità delle risposte (grafico 29). L'utenza SPAD ha quindi apprezzato la capacità di ascolto, così come la capacità di comprensione del problema e la capacità di instaurare un clima di fiducia e condivisione.

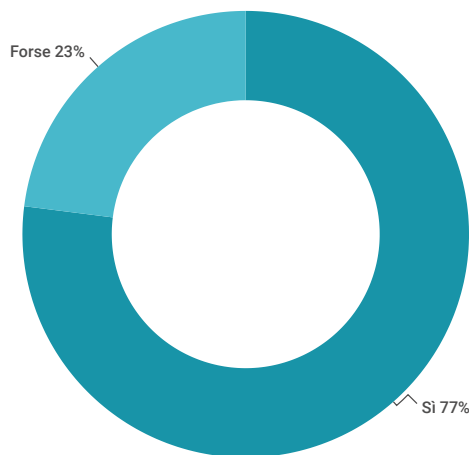


## Discriminazioni religiose: l'hijab come fattore di esclusione nel mercato del lavoro

Nell'ambito di un percorso di inserimento lavorativo per persone in condizioni di vulnerabilità, una donna è stata indirizzata presso un'agenzia per il lavoro per posizioni nel settore dei servizi. Durante il colloquio, è stato chiesto se la candidata indossasse quotidianamente l'hijab, motivando il quesito con la presunta resistenza di alcune aziende clienti ad accettare personale velato in mansioni a contatto con il pubblico.

Questo comportamento è suscettibile di valutazione come discriminazione basata sulle convinzioni e pratiche religiose. Secondo la normativa, infatti, l'uso del velo può essere limitato solo se la sua assenza costituisce un "requisito essenziale e determinante" per lo svolgimento dell'attività, condizione non dimostrata in questo contesto. È importante sottolineare che la legge equipara l'ordine di discriminare alla discriminazione stessa: l'intermediario è tenuto a riconoscere l'illegittimità di tali richieste da parte delle aziende clienti, non potendo giustificare un trattamento svantaggioso sulla base di istruzioni discriminatorie ricevute da terzi.

Lo SPAD è intervenuto richiamando l'Agenzia al rispetto della normativa e sollecitando una revisione delle proprie prassi, affinché il personale sia adeguatamente formato per riconoscere l'illegittimità di tali richieste.



Infine, sulla base dell'esperienza già avuta, nessuno/a dei rispondenti si è dichiarato/a deluso/a dall'assistenza ricevuta o ha escluso la possibilità di rivolgersi nuovamente allo SPAD. Questo dato segna un netto miglioramento rispetto al 2024, che già aveva registrato un bilancio positivo: se nel 2024, seppur in minima parte, il 9% degli/le utenti aveva dichiarato che non avrebbe nuovamente consultato lo Sportello, questa percentuale nel 2025 si è completamente azzerata. Nello specifico, il 77% delle/dei rispondenti ha espresso una piena soddisfazione, confermando che, in caso di necessità, contatterebbe nuovamente lo SPAD. Il restante 23%, invece, ha dichiarato che "probabilmente" si rivolgerebbe ancora allo Sportello, nonostante la propria problematica fosse stata risolta solo parzialmente. Quest'ultima evidenza è particolarmente significativa: suggerisce che, anche nei casi in cui l'esito della presa in carico non sia stato pienamente risolutivo, la qualità e il valore del supporto fornito abbiano generato un clima di fiducia solido e duraturo, che spinge l'utente a considerare lo SPAD un punto di riferimento affidabile a prescindere dal risultato finale - che, ricordiamo, può dipendere dalla natura stessa dei fatti segnalati o da numerose altre variabili esterne al controllo dello SPAD.

Per concludere, quanto sopra riportato riflette un giudizio più che positivo dell'utenza rispetto alle modalità di intervento dello SPAD, e - al tempo stesso - offre spunti di riflessione interessanti su possibili aree di miglioramento per il futuro prossimo, formulate più nel dettaglio nel capitolo che segue.



### Trasporto pubblico e linguaggio d'odio

Lo SPAD ha ricevuto una segnalazione relativa alla presenza di una scritta razzista all'interno di un mezzo del trasporto pubblico urbano. Grazie alla segnalazione di una cittadina, l'azienda di trasporti è stata attivata con immediatezza per la rimozione dell'offesa.

L'episodio rappresenta un esempio di discorso d'odio (hate speech). L'utilizzo di un linguaggio marcatamente discriminatorio in un luogo pubblico trasforma un servizio essenziale in un ambiente ostile, ledendo la dignità delle persone e il senso di sicurezza collettiva. La tempestività della rimozione è un'azione di tutela fondamentale: la permanenza di messaggi d'odio contribuisce alla "normalizzazione" del pregiudizio, abbassando la soglia di sensibilità verso il razzismo.

Intervenire con prontezza significa riaffermare che lo spazio pubblico è un luogo inclusivo, dove non vi è legittimazione per alcuna forma di violenza verbale.

### 3.4 Percorso di azioni congiunte di raccolta dati e monitoraggio delle discriminazioni

in collaborazione con APS Arcigay Il Cassero e MIT – Movimento Identità Trans APS

Dal 2022, con deliberazione PG n. 697834/2022, il Comune di Bologna ha previsto la diffusione territoriale e l'ampliamento dello SPAD ad altri fattori di discriminazione. Con riferimento, in particolare, alle discriminazioni per identità di genere e/o orientamento sessuale, l'ampliamento ha previsto la costruzione di una solida collaborazione con i Centri Antidiscriminazione già presenti sul territorio. Nel corso del 2025, è proseguita la collaborazione con Cassero e MIT con l'obiettivo di consolidare il sistema cittadino integrato di raccolta dati e monitoraggio delle discriminazioni costruito nel 2024 (si veda il Terzo Rapporto dell'Osservatorio SPAD).

Insieme allo SPAD, gli sportelli coinvolti in questo percorso di azioni congiunte sono il Centro Antiviolenza/Antidiscriminazione STAR e il Centro Antidiscriminazioni Spazio LGBTQIA+ Cassero:

#### Centro Antiviolenza/Antidiscriminazione STAR

Il Centro Antiviolenza e Antidiscriminazione STAR, promosso da MIT Movimento Identità Trans APS in partenariato con la cooperativa sociale CSAPSA e il Centro Donna Giustizia, è finanziato prevalentemente da UNAR, insieme ai contributi del Comune di Bologna erogati attraverso il Patto LGBTQIA+. Il CAD STAR ha operato nel corso del 2025 come presidio specialistico a bassa soglia per la prevenzione, l'emersione e il contrasto delle discriminazioni e delle violenze nei confronti delle persone LGBTQIA+, con particolare riferimento alle persone trans, alle persone con background migratorio e alle persone coinvolte nel lavoro sessuale. L'attività si è sviluppata a partire dalla sede di Bologna e dallo sportello territoriale di Ferrara, integrandosi stabilmente con la rete dei servizi sociali, sanitari, antiviolenza e antitratto. Il centro ha garantito continuità di accesso, reperibilità telefonica e possibilità di presa in carico anche in situazioni di urgenza, confermando il proprio ruolo come punto di riferimento riconosciuto sia dalle persone direttamente coinvolte sia dagli enti invianti.

Nel corso del 2025 il Centro STAR ha operato in un contesto caratterizzato da un aumento delle condizioni di vulnerabilità strutturale delle persone LGBTQIA+, aggravato dall'instabilità abitativa, dall'irregolarità amministrativa, dalla precarietà lavorativa e dall'inasprimento delle condizioni di accesso ai servizi. In questo quadro, la funzione del Centro non si è limitata alla gestione dell'emergenza, ma ha assunto un ruolo di mediazione sistemica tra le persone e le istituzioni, favorendo l'accesso ai diritti, la riduzione del rischio e l'attivazione di percorsi di uscita dalla violenza. Il modello operativo si è basato su un approccio integrato che combina accoglienza, valutazione del rischio, supporto psicologico, orientamento legale, accompagnamento sociale e interventi su lavoro e casa, superando la frammentazione dei servizi tradizionali.

I dati raccolti nel corso del 2025 confermano che la quasi totalità delle persone che accedono al Centro STAR presenta condizioni di marginalità multipla. In termini di composizione dell'utenza, oltre un terzo delle segnalazioni riguarda persone trans (circa 35%), mentre una quota più contenuta riguarda donne cis lesbiche e uomini cis gay che accedono per episodi di violenza o discriminazione legati all'orientamento sessuale (circa 8%). La restante parte delle prese in carico comprende uomini trans e persone non binarie, che rientrano all'interno delle categorie sopra descritte in relazione ai fattori di discriminazione rilevati.

Le fasce di età con più segnalazioni tra le persone seguite dal Centro STAR nel 2025 risultano essere quelle tra i 18 e i 35 anni (circa 55%) e tra i 36 e i 55 anni (circa 23%), seguite dalle persone over 55 (circa 7%) e dai minori di 18 anni (circa 2%).

Dal punto di vista socioeconomico emerge una forte concentrazione di persone fuori dal mercato del lavoro o inserite in occupazioni precarie e informali. Una parte rilevante delle persone seguite è costituita da sex worker, spesso prive di tutele contrattuali e maggiormente esposte a violenze, ricatti e sfruttamento. Le persone inattive sono prevalentemente soggette a condizioni di salute compromessa, stress post-traumatico, percorsi giudiziari o gravi difficoltà abitative.

Oltre la metà delle persone accolte presenta un background migratorio, con una quota significativa di persone prive di un titolo di soggiorno stabile. Questo elemento incide in modo determinante sulla possibilità di denunciare le violenze, accedere ai servizi e costruire percorsi di autonomia, rendendo necessario un intervento altamente specializzato in materia di diritti, regolarizzazione e protezione.

Le segnalazioni raccolte dal Centro STAR mostrano una forte prevalenza di forme di violenza e discriminazione intersezionali, in cui l'intreccio di più fattori di vulnerabilità produce condizioni di esposizione sistemica alle discriminazioni. Le principali tipologie di violenza rilevate comprendono:

- violenza psicologica, verbale e relazionale in ambito familiare e affettivo;
- discriminazione e mobbing in contesti lavorativi e formativi;
- esclusione dall'accesso alla casa e ai servizi per ragioni di identità di genere, orientamento sessuale o status giuridico;
- violenza fisica e sessuale, in particolare nei contesti di strada e di lavoro sessuale;
- ricatti e minacce legate ai documenti, alla residenza o alla visibilità della propria identità.

Molti casi presentano una combinazione di violenza privata e violenza istituzionale, in cui l'assenza di protezione e il rifiuto dei servizi producono una reiterazione del danno.

Il Centro STAR ha realizzato prese in carico complesse e personalizzate, che hanno incluso:

- colloqui di accoglienza e valutazione del rischio;
- supporto psicologico specialistico per vittime di violenza;
- orientamento e accompagnamento legale;
- attivazione dei canali antitratto nei casi di sfruttamento;
- ospitalità in struttura di emergenza nei casi di pericolo immediato;
- supporto alla ricerca di casa e all'accesso alla residenza;
- orientamento e inserimento lavorativo tramite lo sportello lavoro.

Il valore aggiunto del Centro è stato la capacità di costruire percorsi reali di fuoriuscita dalla violenza, intervenendo sulle condizioni materiali che rendevano impossibile l'autonomia.

Questi dati dimostrano che il Centro STAR intercetta in modo mirato le persone più esposte a discriminazione, violenza e sfruttamento nel territorio di Bologna e Ferrara. Il servizio svolge una funzione strategica di protezione dei diritti e di prevenzione della cronicizzazione della violenza, in particolare per le persone trans migranti e le sex worker, che restano ampiamente escluse dai circuiti ordinari dei servizi. Il 2025 conferma quindi il ruolo del Centro STAR come infrastruttura essenziale del sistema territoriale antiviolenza e antidiscriminazione, capace di trasformare l'emersione del bisogno in percorsi concreti di sicurezza, autodeterminazione e inclusione.

### **Centro Antidiscriminazioni Spazio LGBTQIA+ Cassero**

Il Centro Antidiscriminazioni (CAD) Spazio LGBTQIA+ Cassero nasce nel luglio 2022 in ATS con Piazza Grande, grazie a un finanziamento UNAR che ha consentito l'istituzione di numerosi centri antidiscriminazione gestiti da associazioni LGBTQIA+ su tutto il territorio nazionale. L'avviso UNAR rappresenta tuttora la principale fonte di finanziamento del CAD, insieme ai contributi del Comune di Bologna erogati attraverso il Patto LGBTQIA+.

Questa opportunità ha permesso al Cassero di investire in modo significativo nell'ascolto, nell'orientamento e nel supporto delle persone LGBTQIA+ che hanno subito discriminazione e violenza, ampliando un'offerta di servizi già presente da tempo nell'associazione. In particolare, è stato sviluppato un metodo di presa in carico strutturato e globale, finalizzato alla fuoriuscita da situazioni di discriminazione e violenza, che comprende supporto psicologico, consulenza giuridica, orientamento lavorativo e abitativo.

Le persone che si rivolgono al CAD vengono accolte da un team multidisciplinare composto da un'assistente sociale, una project manager, un'operatrice, sette psicologhe, una psichiatra, sei avvocate e quindici volontarie del servizio di telefono amico. Le professioniste e le volontarie del Centro Antidiscriminazioni adottano il metodo *peer*, che valorizza l'esperienza comune nei percorsi di emersione e di fuoriuscita dalla discriminazione e dalla violenza. Questo approccio contribuisce ad abbattere le barriere legate al *minority stress* e favorisce l'avvicinamento delle persone al CAD, che diventa un punto di accesso e di riferimento per i servizi del territorio, con i quali la collaborazione è costante.

Le persone che si rivolgono al CAD portano con sé storie di discriminazione e violenza spesso allarmanti e sorprendenti, soprattutto considerando che la maggior parte di esse è domiciliata o residente a Bologna, città generalmente considerata accogliente nei confronti delle persone LGBTQIA+.

Quando una persona subisce discriminazione e/o violenza può ritrovarsi in uno stato di solitudine e isolamento. Il contrasto alla solitudine è quindi un obiettivo centrale del CAD, attraverso la comunità del Cassero l'équipe diventa ponte con i gruppi di socializzazione, ricreativi e culturali dell'associazione agendo come fattore importante di cambiamento.

Per Spazio Cassero, intersezionalità significa essere pronte ad accogliere il soggetto imprevisto. Fin dalla progettazione del servizio nel 2022, era chiaro che non fosse possibile immaginare una persona LGBTQIA+ "standard". Le persone che subiscono discriminazioni possono essere minori o anziane, ricche o povere, con o senza cittadinanza. All'interno di questo ampio ventaglio di vissuti, le esperienze di discriminazione si stratificano e si intrecciano tra loro, rendendo necessario un intervento flessibile e adattabile alle singole situazioni.

Per rispondere a questa complessità, la strategia adottata è quella del lavoro in rete e in équipe. Questo approccio viene applicato in particolare nella collaborazione con La Casa delle Donne, con cui vengono svolti colloqui in tandem, e con la cooperativa Arca, che gestisce strutture SAI per l'accoglienza di persone migranti LGBTQIA+. Nel 2025, due tirocinanti del CAD hanno partecipato alla nuova formazione promossa dallo SPAD. Una di loro è successivamente entrata a far parte dell'équipe come operatrice di Spazio Cassero, rafforzando la sinergia tra gli sportelli antidiscriminazione presenti in città.

Sempre nel 2025, il Cassero, attraverso il CAD, ha partecipato all'avviso Serra Zanetti, ottenendo la gestione di due appartamenti ACER. Questi alloggi consentono di intervenire in situazioni emergenziali, offrendo ospitalità temporanea a persone LGBTQIA+ che hanno subito violenza. La maggior parte delle persone accolte negli appartamenti sono persone migranti, successivamente inserite nel sistema SAI.

Nel corso del 2025, il CAD ha preso in carico complessivamente 92 nuove persone. Tra queste, 51 hanno segnalato episodi di discriminazione o violenza avvenuti all'interno dell'Area Metropolitana di Bologna: coerentemente con l'obiettivo di restituire una fotografia puntuale del fenomeno a livello locale, l'analisi congiunta del paragrafo successivo si concentra esclusivamente su questo sottoinsieme. Un dato significativo emerge tuttavia dalle restanti segnalazioni: 14 persone, pur risiedendo o essendo domiciliate a Bologna al momento dell'accesso al servizio, hanno riportato discriminazioni subite nel proprio paese d'origine. Si tratta di una casistica rilevante (pari al 15% del totale, 22% se si considerano le sole segnalazioni da parte di persone presenti nel bolognese), che evidenzia come la discriminazione vissuta sia spesso la causa primaria del percorso migratorio e dell'arrivo a Bologna, confermando inoltre il ruolo del CAD come punto di riferimento anche a livello sovralocale.

Entrando nel merito del contenuto delle segnalazioni registrate nel 2025, innanzitutto, è proseguita la presa in carico di persone minorenni, che continuano a rivolgersi al CAD alla ricerca di uno spazio sicuro per vivere la propria identità di genere e/o il proprio orientamento sessuale. Parallelamente, nel 2025 è emersa con particolare evidenza la crescita dei casi di discriminazione intersezionale, in particolare riguardanti persone LGBTQIA+ razzializzate. Come si evidenziava sopra, molte di queste sono persone migranti che giungono a Bologna nel tentativo di sottrarsi a gravi condizioni di discriminazione e violenza subite nei Paesi di origine a causa della propria identità di genere e/o orientamento sessuale. Tuttavia, tali dinamiche discriminatorie si riproducono spesso anche nel contesto di arrivo, sia all'interno delle comunità di appartenenza sia, in alcuni casi, nella comunità che accoglie la persona migrante.

Le persone LGBTQIA+ razzializzate continuano a essere il gruppo che riporta le forme più gravi e traumatiche di violenza, in particolare violenza fisica e sessuale. Le storie che emergono dalle prese in carico sono spesso caratterizzate da percorsi di abuso prolungato e da esperienze di violenza multiple, che incidono profondamente sul benessere psicologico e sulla possibilità di costruire percorsi di autonomia e stabilità. Tali situazioni hanno reso necessaria una collaborazione

costante e strutturata con altre realtà specializzate del territorio, tra cui la Casa delle Donne, al fine di garantire un accompagnamento adeguato nei percorsi di emersione, elaborazione del trauma e fuoriuscita dalla violenza, attraverso un lavoro integrato e multidisciplinare.

Si sono rilevati inoltre numerosi casi di discriminazione intersezionale legati all'identità di genere e/o orientamento sessuale e allo status socio-economico. Il rifiuto e la discriminazione da parte del contesto familiare conducono frequentemente all'allontanamento forzato dall'abitazione, esponendo le persone a condizioni di grave marginalità e, in alcuni casi, a situazioni di strada. A ciò si aggiungono le persistenti difficoltà di accesso al mercato abitativo nell'Area Metropolitana, che aggravano le condizioni di vita sia delle persone LGBTQIA+ nazionali sia di quelle con background migratorio.

Nel 2025 si è registrato anche un aumento delle prese in carico di persone LGBTQIA+ con problematiche di salute mentale e/o diagnosi psichiatriche. Questo andamento ha reso necessaria un'ulteriore strutturazione del servizio, con l'inserimento della figura dello psichiatra all'interno dell'équipe, un rafforzamento delle competenze specifiche attraverso percorsi formativi dedicati e un lavoro sempre più integrato con il sistema sanitario pubblico.

Per quanto riguarda le forme di discriminazione e violenza riportate, l'aggressione fisica e verbale continua a rappresentare la tipologia più diffusa. A questa si affiancano, con frequenza crescente, le difficoltà legate all'accettazione di sé e i processi di discriminazione interiorizzata, nonché le criticità connesse allo svelamento della propria identità di genere e/o orientamento sessuale. Tali dinamiche risultano particolarmente rilevanti nel caso delle persone razzializzate e migranti, che si trovano a fronteggiare un duplice livello di discriminazione nell'accesso e nella partecipazione alla vita pubblica e sociale.

Dalla nascita del CAD, l'accesso è stato effettuato da 357 persone; ogni persona ha effettuato in media 3 accessi. Di queste persone, il 47,8% erano uomini cis, il 25,1% donne cis, mentre il 27,2% persone trans e non binarie. Per quanto riguarda la situazione lavorativa, il 41,4% delle segnalazioni è stato effettuato da persone occupate, il 28,3% da persone disoccupate, il 27,6% da studenti/studentesse e solo il 2,6% da persone pensionate. Sul totale degli accessi, il 73% delle persone aveva provenienza italiana, il 25,5% aveva provenienza extra-Unione europea e solo l'1,4% apparteneva a paesi dell'Unione Europea. Le fasce di età con più segnalazioni sono risultate essere quelle 18-35 (62,6%) e 36-55 (26,5%), seguite dalle persone over 55 (7,9%) e minori di 18 anni (2,9%). Infine, in termini di livello di scolarizzazione, sul totale delle segnalazioni, il 21% delle persone aveva licenza elementare o media inferiore, il 39,5% ha frequentato fino alla scuola superiore, mentre il 38,5% aveva una laurea triennale, magistrale o un percorso post-laurea attivo.

Accanto al lavoro di presa in carico, il CAD ha consolidato un'azione strutturata di prevenzione e advocacy, intervenendo sui contesti istituzionali e professionali in cui si producono o si contrastano le discriminazioni. Le attività formative hanno coinvolto oltre 450 persone tra servizi socio-sanitari, forze dell'ordine, enti del terzo settore e ambito sanitario, rafforzando competenze e responsabilità nella tutela dei diritti delle persone LGBTQIA+. Il dialogo con il mondo universitario e l'attivazione di tirocini curriculari completano un'azione volta a incidere in modo sistemico sulle pratiche e sulle politiche territoriali.

### 3.4.1 Verso un'analisi integrata delle segnalazioni di discriminazione

In linea con il percorso tracciato negli anni precedenti, il 2025 ha visto il consolidamento della sinergia tra gli sportelli SPAD, STAR e Spazio Cassero. L'adozione di strumenti di inserimento dati unificati ha permesso la costruzione di un database condiviso, a partire dal quale sono stati elaborati i dati attraverso un'analisi quali-quantitativa basata sulle categorie di analisi definite nell'anno precedente. Tutti gli sportelli hanno concordato sulla necessità di adottare un'accezione ampia e multidimensionale di discriminazione, intesa non solo in termini giuridici, ma come un'esperienza complessa che coinvolge dimensioni sociali, psicologiche e culturali. Questa scelta si basa sulla consapevolezza che le esperienze di discriminazione sono spesso sottili e sfumate, e che non sempre si manifestano in violazioni esplicite delle norme giuridiche, soprattutto per quanto riguarda azioni omolesbobitransafobiche, per le quali - ricordiamo - non è ancora presente una normativa che riconosca questa aggravante. Pertanto, la definizione adottata tiene conto anche

di aspetti come la discriminazione percepita, le micro-aggressioni e la paura di fare coming out, che pur non essendo sempre riconosciute legalmente, hanno un impatto significativo sulla vita delle persone.

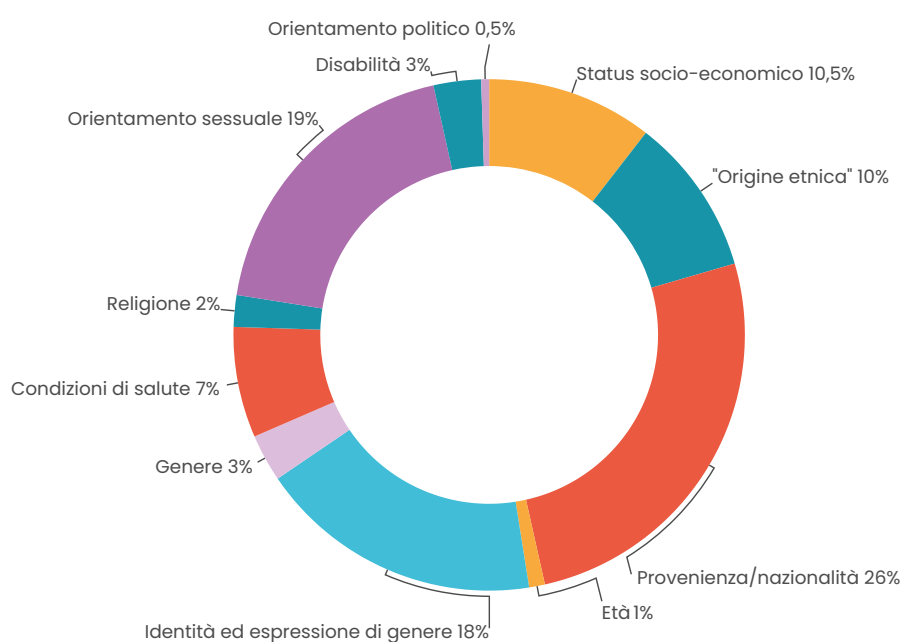
L'analisi congiunta presentata in questo paragrafo raccoglie tutte le segnalazioni ricevute dagli sportelli nel periodo compreso tra l'1 gennaio 2025 e il 31 dicembre 2025 aventi l'area metropolitana di Bologna come territorio di riferimento. Questa analisi offre una visione di insieme sulle esperienze di discriminazione vissute dalle persone residenti nel territorio bolognese nel corso del 2025. In totale, sono state analizzate 152 segnalazioni (67 SPAD, 34 STAR, 51 Spazio Cassero) sulle seguenti dimensioni di analisi:

- Fattori di discriminazione, con particolare attenzione all'intersezionalità;
- Tipo di azione discriminatoria;
- Responsabile/i della discriminazione;
- Ambito della discriminazione.

In prima istanza, le segnalazioni sono state classificate sulla base dei fattori di discriminazione, ovvero delle caratteristiche personali all'origine del trattamento discriminatorio rilevato. Sebbene, come per il 2024, la maggior parte dei casi riguardi ancora i fattori di discriminazione di competenza dei tre sportelli, la distribuzione delle frequenze ha subito un cambiamento nel corso del 2025: a differenza dell'anno precedente, in cui la prevalenza riguardava le discriminazioni per orientamento sessuale, nel 2025 le discriminazioni di matrice "razziale" - siano queste sulla base di provenienza/nazionalità (26%) o dell'"origine etnica" (10%) - sono risultate le più numerose (grafico 31), rappresentando il 36% del totale (+6,5% sul 2024) . Su questa modifica di tendenza ha influito in modo determinante la crescita delle segnalazioni registrate dallo SPAD nel corso di quest'anno: i casi di discriminazioni pertinenti SPAD sono infatti quasi raddoppiati, passando dai 32 del 2024 ai 60 del 2025. Seguono, per frequenza, le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale (19%) e sull'identità o espressione di genere (18%). Significative anche le percentuali di discriminazioni sulla base dello status socio-economico (10,5%) e delle condizioni di salute (7%) - fattori che, come vedremo più avanti, spesso si intersecano con quelli di competenza dei tre sportelli. Più basse, invece, le percentuali delle discriminazioni sulla base di genere (3%), disabilità (3%), religione (2%), età (1%) e orientamento politico (0,5%). Per ulteriori dettagli, si veda la tabella 7.

**GRAFICO 31. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero



**TABELLA 7. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero

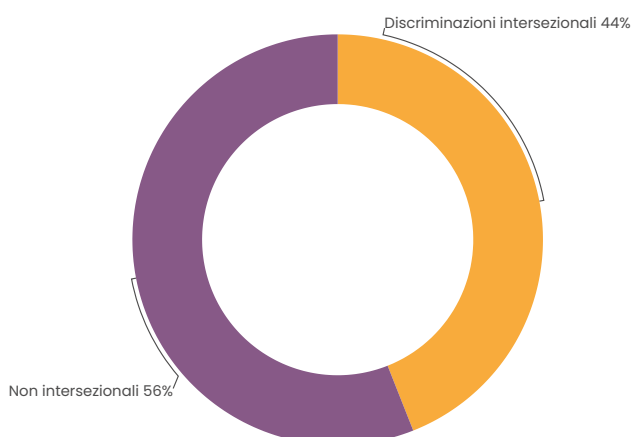
Fattore/i di discriminazione	Totale	SPAD	STAR	Spazio Cassero
Provenienza/nazionalità	67	55	10	2
Origine etnica	25	19	5	1
Orientamento sessuale	49	4	6	39
Identità ed espressione di genere	47	3	25	18
Genere	7	6	1	0
Religione	4	4	0	0
Disabilità	8	1	1	6
Condizioni di salute	18	1	9	8
Status socio-economico	27	10	14	3
Età	2	2	0	0
Orientamento politico	1	1	0	0
<b>Totale</b>	<b>255*</b>	<b>106</b>	<b>72</b>	<b>77</b>

\* Il totale tiene in considerazione i casi di discriminazioni multiple/intersezionali, in cui i fattori di discriminazione sono molteplici

Sulla totalità dei casi analizzati, il 44% riguarda situazioni di discriminazione intersezionali (grafico 32), ovvero discriminazioni basate su due o più fattori che, agendo simultaneamente, interagiscono tra loro in modo da non poter più essere distinti e separati, producendo forme distinte e specifiche di discriminazione. Un'analisi più approfondita mostra che quasi la metà di questi casi (45%) è riconducibile all'intersezione dei fattori di discriminazione di competenza dei tre sportelli (evidenziati in viola nella tabella 8). Guardando al resto dei fattori di discriminazione, emerge chiaramente come i fattori di competenza dei tre sportelli tendano ad intersecarsi con maggior frequenza con lo status socio-economico (25 casi, 37%), le condizioni di salute (16 casi, 24%) il genere (7 casi, 10%) e la disabilità (7 casi, 10%). Questi dati evidenziano come fattori identitari come la provenienza, l'"origine etnica", l'orientamento sessuale e/o l'identità di genere agiscano spesso come vere e proprie determinanti sociali: l'appartenenza a gruppi marginalizzati espone i soggetti a un rischio sensibilmente più elevato di scivolamento verso la precarietà economica e/o sul piano della salute, confermando che la discriminazione è, essa stessa, una causa generatrice di vulnerabilità strutturale.

**GRAFICO 32. ANALISI CONGIUNTA: PERCENTUALE DI DISCRIMINAZIONI INTERSEZIONALI**

Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero



**TABELLA 8. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI INTERSEZIONALI PER FATTORI DI DISCRIMINAZIONE**

Sportelli SPAD – STAR – Spazio Cassero

Fattore/i di discriminazione	Totale	SPAD	STAR	Spazio Cassero
Orientamento sessuale + identità ed espressione di genere	8		2	6
Provenienza/nazionalità + identità ed espressione di genere	5	1	4	
Provenienza/nazionalità + orientamento sessuale	1		1	
Provenienza/nazionalità + genere	5	4	1	
"Origine etnica" + genere	1	1		
Identità ed espressione di genere + "origine etnica" + provenienza/nazionalità	1		1	
Identità ed espressione di genere + orientamento sessuale + "origine etnica"	1		1	
Orientamento sessuale + "origine etnica" + disabilità	1			1
Orientamento sessuale + provenienza/nazionalità + disabilità	2			2
Orientamento sessuale + provenienza/nazionalità + condizioni di salute	1			1
Identità ed espressione di genere + provenienza/nazionalità + status socio-economico	1		1	
Identità ed espressione di genere + "origine etnica" + status socio-economico	1		1	
"Origine etnica" + status socio-economico + genere	1	1		
Provenienza/nazionalità + religione + identità ed espressione di genere + orientamento sessuale	1	1		
Provenienza/nazionalità + status socio-economico	6	5	1	
Identità ed espressione di genere + status socio-economico	6		6	
Orientamento sessuale + status socio-economico	1		1	
Identità ed espressione di genere + condizioni di salute	3		3	
Provenienza/nazionalità + età	1	1		
Orientamento sessuale + disabilità	3			3
Orientamento sessuale + condizioni di salute	4			4
Provenienza/nazionalità + religione	2	2		
Status socio-economico + condizioni di salute	1		1	
Provenienza/nazionalità + "origine etnica" + status socio-economico	1	1		
Identità ed espressione di genere + status socio-economico + condizioni di salute	5		2	3
"Origine etnica" + status socio-economico + condizioni di salute	1		1	
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + condizioni di salute	1	1		
Identità ed espressione di genere + disabilità + condizioni di salute	1		1	
Provenienza/nazionalità + status socio-economico + età	1	1		
<b>Totale</b>	<b>67</b>	<b>19</b>	<b>28</b>	<b>20</b>

Come evidenziato in precedenza, e in linea con l'obiettivo di restituire una fotografia puntuale del fenomeno a livello locale, l'analisi dati di questo paragrafo non include le segnalazioni raccolte da Spazio Cassero relative a discriminazioni subite nel proprio paese d'origine. Tuttavia, appare fondamentale tracciare un quadro di sintesi di questa casistica, che rappresenta una parte centrale del lavoro di supporto e accompagnamento svolto dallo sportello. Tale attività si concentra in particolare nell'accoglienza a Bologna di persone che spesso giungono sul territorio dopo aver richiesto asilo proprio a causa delle violenze subite nel proprio paese, supportandole nell'individuazione di strategie efficaci per superare i traumi e le discriminazioni vissute. Per quanto riguarda i principali dati, la totalità di queste segnalazioni (14 casi) presenta come fattore di discriminazione l'orientamento sessuale. Trattandosi in tutti i casi di discriminazioni intersezionali, gli altri fattori di discriminazione che si registrano con maggiore frequenza sono "origine etnica" (29%, 12 casi), status socio-economico (19%, 8 casi), identità ed espressione di genere (10%, 4 casi) e provenienza/nazionalità (5%, 2 casi).

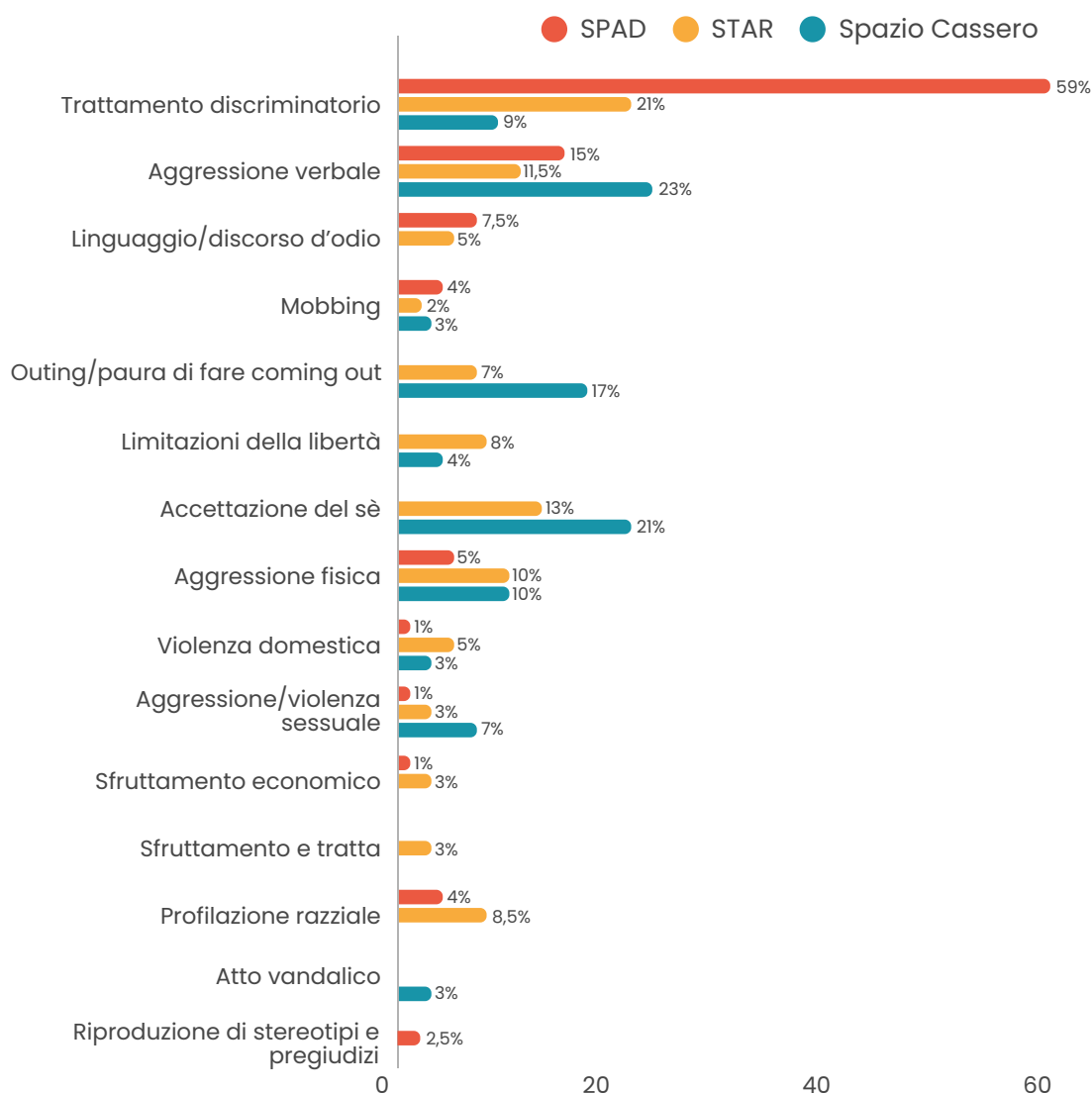
Entrando nel merito del contenuto delle segnalazioni registrate dai tre sportelli, prima di procedere con l'analisi dei dati, è importante sottolineare un aspetto metodologico. Tutti i grafici che seguono presentano i dati sotto forma di valore percentuale anziché di valore assoluto. Questa scelta metodologica è stata adottata in modo da rendere più chiara ed immediata la comparazione dei dati - un'operazione che sarebbe altrimenti risultata più complessa, in ragione della diversa numerosità del totale dei casi raccolti dai tre sportelli nel 2025. L'utilizzo del valore percentuale permette infatti di standardizzare i dati, facilitando così il confronto e l'interpretazione di analogie e/o differenze.

Analizzando il tipo di azione discriminatoria (grafico 33), si nota come le categorie più frequenti siano le stesse del 2024, ma con pesi differenti. Quest'anno, infatti, sul totale dei casi analizzati, il tipo di azione discriminatoria rilevata, in media, come più frequente è il trattamento discriminatorio (secondo per frequenza media nel 2024) - categoria in cui rientrano tutte le forme di trattamento considerate ingiuste e discriminatorie sulla base di uno o più aspetti dell'identità della persona o del gruppo colpiti. Questa prevalenza è fortemente determinata dall'incidenza dei dati raccolti dallo SPAD, dove il trattamento discriminatorio copre il 59% delle segnalazioni. Per entrambi gli sportelli SPAD (59%) e STAR (21%), il trattamento discriminatorio è emerso come azione discriminatoria più ricorrente; per Spazio Cassero, invece, il valore percentuale di questa casistica si attesta al 9%. Al secondo posto si trovano le discriminazioni che si sono manifestate sotto forma di aggressione verbale (prime per frequenza media nel 2024), intesa in senso ampio per comprendere tutti i tipi di abuso verbale, derisione, minacce, calunnie, commenti o gesti intimidatori rivolti alla "vittima". Per Spazio Cassero è questa la categoria ad essere risultata più numerosa (23%). Più basse, ma comunque significative, le percentuali per SPAD (15%) e STAR (11,5%). L'incidenza delle aggressioni fisiche, invece, si mantiene intorno ad una soglia costante tra il 5% (SPAD) e il 10% (STAR, Spazio Cassero) per tutti i tre sportelli. Rilevante anche il dato relativo alle segnalazioni classificate come linguaggio o discorsi d'odio dagli sportelli SPAD (7,5%) e STAR (5%), mentre nessun caso di questo tipo è stato registrato da Spazio Cassero.

Alcune delle azioni discriminatorie comprese in questa analisi sono prevalentemente connesse a dinamiche di oppressione, esclusione e pregiudizio che colpiscono in modo diretto le persone appartenenti alla comunità LGBTQIA+. Per questo motivo - su una serie di categorie di risposta relative a questa variabile - si osserva una disparità nei dati raccolti dai tre sportelli: SPAD non ha infatti registrato alcun caso relativo a queste forme di discriminazione, mentre entrambi gli sportelli STAR e Spazio Cassero hanno rilevato con una grande incidenza segnalazioni di questo tipo. Sono stati infatti numerosi i casi in cui le discriminazioni registrate da questi ultimi si sono manifestate sotto forma di azioni di svelamento dell'orientamento sessuale e/o dell'identità di genere o paura di fare coming out (17% per Spazio Cassero, 7% per STAR), difficoltà nell'accettazione del sè (21% per Spazio Cassero, 13% per STAR) - un segnale allarmante rispetto alla diffusione di omolesbobitransafobia interiorizzata - e limitazioni della libertà (4% per Spazio Cassero, 8% per STAR).

**GRAFICO 33. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER TIPO DI AZIONE DISCRIMINATORIA**

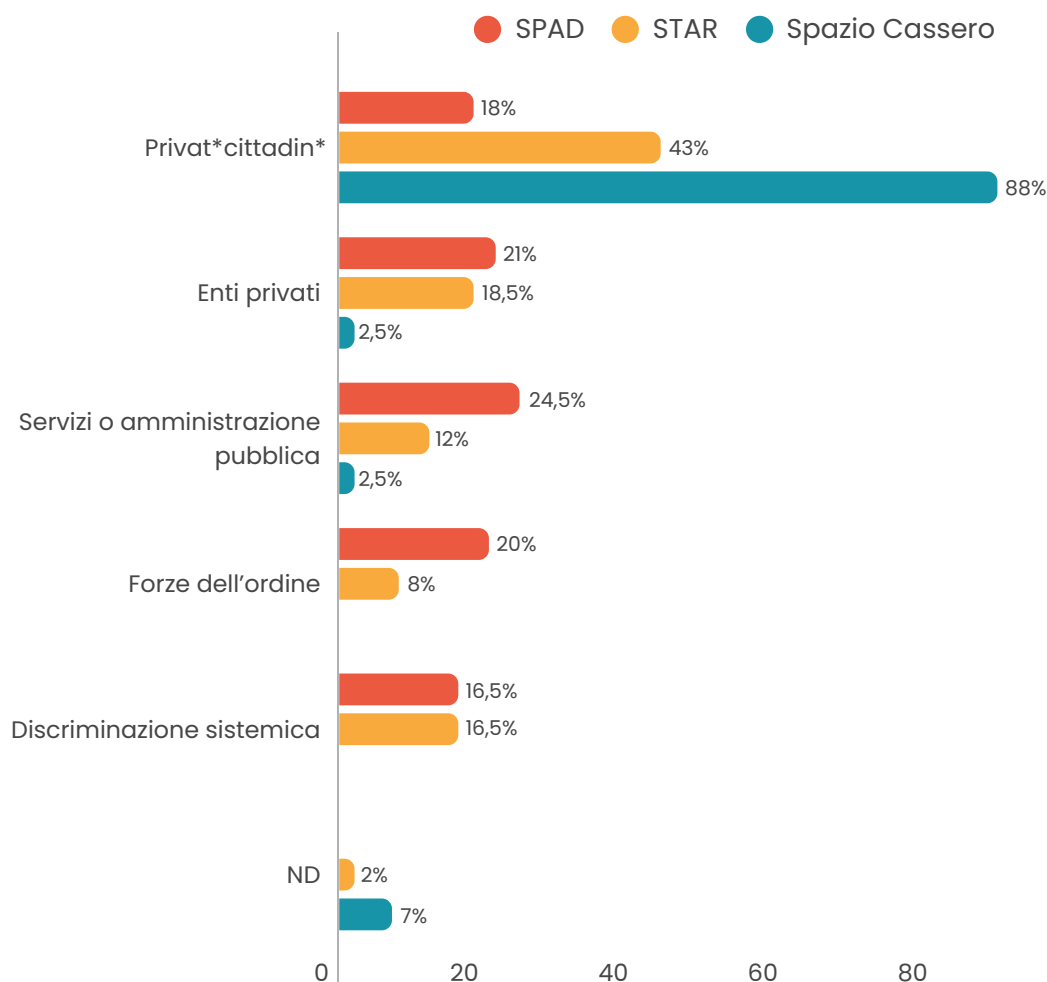
Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero



Analizzando le/gli agenti discriminanti, ovvero le persone o i soggetti identificati come responsabili delle discriminazioni segnalate, si confermano le osservazioni sulle differenze, già evidenziate l'anno precedente, tra i dati rilevati dallo SPAD, da una parte, e quelli da STAR e Spazio Cassero, dall'altra. Anche nel 2025 le diverse aree di competenza dei tre sportelli sono chiaramente riflesse nella netta distinzione tra dimensione istituzionale e interpersonale delle discriminazioni agite. Per STAR e Spazio Cassero, la cui quasi totalità delle segnalazioni riguarda i fattori relativi all'orientamento sessuale e all'identità ed espressione di genere, la categoria con maggiore incidenza è quella delle/i private/i cittadine/i; nel caso di STAR, queste/i costituiscono il 43% del totale dei casi registrati; nel caso di Spazio Cassero, la percentuale sale fino all'88%. Si rileva con chiarezza, quindi, come le discriminazioni verso le persone LGBTQIA+, almeno quelle segnalate ai due sportelli qui analizzati, sono quasi sempre agite da privati, in particolar modo da privati che già conoscono la persona che ha subito la discriminazione, siano essi semplici conoscenti (6% per STAR, 10,5% per Spazio Cassero), familiari (14,5% per STAR, 23% per Spazio Cassero) o genitori (6% per STAR, 17% per Spazio Cassero) o compagne/i (10% per Spazio Cassero). Questo fenomeno si spiega con il fatto che la violenza omolebobitransafobica è una manifestazione della violenza patriarcale, che può rendere la famiglia un luogo insicuro per le persone LGBTQIA+. Nelle situazioni di discriminazione e violenza intersezionale, in cui l'orientamento e l'identità sessuale si intrecciano con l'"origine etnica" o la provenienza/nazionalità, il rischio può aggravarsi. Lo spazio domestico e comunitario, che dovrebbe offrire sostegno e protezione in contesti di violenza e discriminazione, potrebbe non essere disponibile e anzi diventare uno spazio insicuro per quanto detto sopra; questo si aggiunge a situazioni di razzismo subito fuori dalla comunità di riferimento.

**GRAFICO 34. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER AGENTE DISCRIMINANTE**

Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero



In netta differenza con gli altri due sportelli, per SPAD, i casi in cui l'agente discriminante è stato individuato in private/i cittadine/i si attestano al 18% - seconda categoria con il dato più basso per frequenza. Nel caso dello SPAD sono le discriminazioni agite da servizi o amministrazione pubblica (24,5%) ad avere la più alta incidenza - un dato che, insieme a quello relativo alle forze dell'ordine (20%) conferma la persistenza di forme, più o meno esplicite, di razzismo anche a livello istituzionale. Con percentuali più basse, ma comunque in aumento rispetto al 2024, anche gli sportelli STAR e Spazio Cassero hanno registrato discriminazioni esercitate da servizi o amministrazione pubblica (12% per STAR, 2,5% per Spazio Cassero) e forze dell'ordine (8% per STAR). Numerosi per SPAD e STAR, meno per Spazio Cassero, anche i casi di discriminazione di cui si sono resi responsabili enti privati (21% per SPAD, 18,5% per STAR) e quelli individuati come discriminazione sistemica (16,5% sia per SPAD che per STAR).

È di particolare interesse osservare come lo SPAD, sportello che gestisce in prevalenza segnalazioni di discriminazioni di tipo "razziale", presenti una distribuzione degli agenti discriminanti estremamente equilibrata. A differenza degli altri due sportelli, non si registra un singolo attore predominante: la casistica oscilla infatti tra il 16,5% delle discriminazioni sistemiche e il 24,5% riconducibile a servizi o amministrazione pubblica. Questi dati confermano la natura strutturale del razzismo: il fenomeno appare infatti come il frutto di un sistema complesso di attori differenti, siano essi pubblici o privati, singole persone o soggetti, che concorrono in - quasi - egual misura a generare un sistema discriminatorio diffuso.

**TABELLA 9. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER AGENTE DISCRIMINANTE**

Sportelli SPAD – STAR – Spazio Cassero

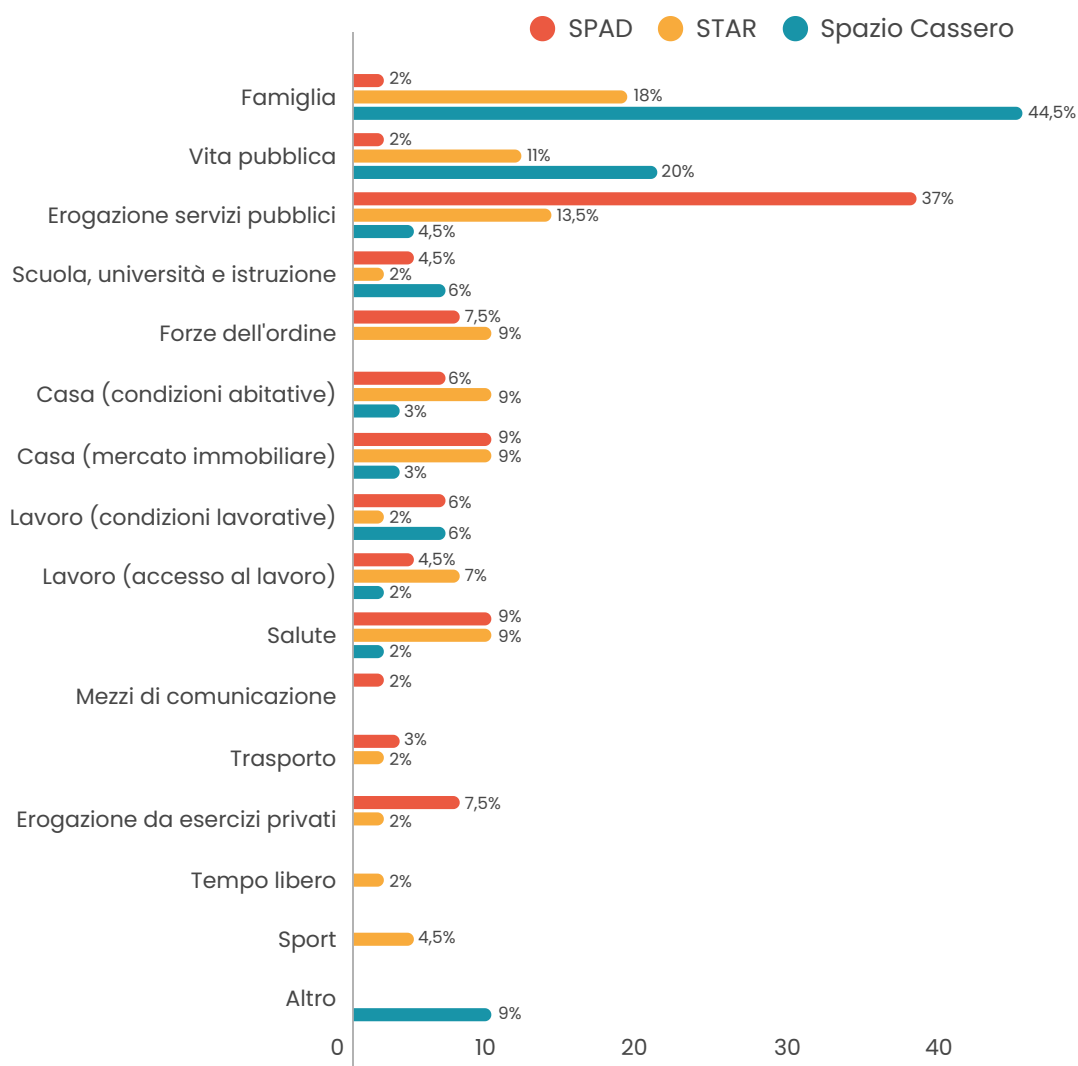
Agente discriminante	SPAD	STAR	Spazio Cassero
<b>Privat* cittadin*</b>	<b>18%</b>	<b>43%</b>	<b>88%</b>
<b>Privat* cittadin* (individuo)</b>	<b>12%</b>	<b>35%</b>	<b>59%</b>
Sconosciut*	9%	12,5%	9%
Conoscente	1%	6%	8%
Collega	1%	2%	8%
Familiare	0%	12,5%	15%
Genitor*	0%	2%	9%
Compagn*	1%	0%	10%
<b>Privat* cittadin* (gruppo)</b>	<b>6%</b>	<b>8%</b>	<b>29%</b>
Sconosciut*	5%	2%	8%
Conoscenti	1%	0%	2,5%
Collegh*	0%	0%	2,5%
Familiari	0%	2%	8%
Genitor*	0%	4%	8%
Compagn*	0%	0%	0%
<b>Enti privati</b>	<b>21%</b>	<b>18,5%</b>	<b>2,5%</b>
Enti privati	6%	12,5%	0%
Enti privati (dator* di lavoro)	2%	2%	2,5%
Enti privati (dirigente/manager)	0%	0%	0%
Enti privati (impiegat*)	7%	2%	0%
Enti privati (gruppo organizzato)	0%	0%	0%
Enti privati (organizzazioni/associazioni)	5%	2%	0%
<b>Servizi o amministrazione pubblica</b>	<b>24,5%</b>	<b>12%</b>	<b>2,5%</b>
Servizi o amministrazione pubblica (dirigente)	0%	0%	0%
Servizi o amministrazione pubblica (dipendent*)	7,5%	2%	0%
Servizi o amministrazione pubblica (ufficio o servizio pubblico)	12%	4%	0%
Servizi o amministrazione pubblica (legge, regolamento, bando o prassi)	5%	4%	2,5%
Servizi o amministrazione pubblica (rappresentante politic*)	0%	2%	0%
<b>Forze dell'ordine</b>	<b>20%</b>	<b>8%</b>	<b>0%</b>
Forze dell'ordine (individuo)	4%	2%	0%
Forze dell'ordine (gruppo)	4%	2%	0%
Forze dell'ordine (ufficio, questura, ecc.)	12%	4%	0%
<b>Discriminazione sistemica</b>	<b>16,5%</b>	<b>16,5%</b>	<b>0%</b>
<b>ND</b>	<b>0%</b>	<b>2%</b>	<b>7%</b>
<b>Totale</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Ulteriori osservazioni interessanti emergono dall'analisi dell'ambito delle discriminazioni, che non si riferisce tanto allo spazio fisico in cui si sono verificate, quanto alla loro "materia", il loro contenuto, e il contesto in cui si sono manifestate. Anche in questo caso, da una lettura dei dati, emerge una forte differenza tra i tre sportelli: se per gli sportelli STAR e Spazio Cassero la maggior parte delle segnalazioni riguarda gli ambiti "famiglia" (44,5% per Spazio Cassero, 18% per STAR, 2% per SPAD) e "vita pubblica" (20% per Spazio Cassero, 11% per STAR, 2% per SPAD), nel caso di SPAD è l'ambito "erogazione di servizi pubblici" quello su cui si è registrata la più alta percentuale di casi (37% per SPAD, 13,5% per STAR, 4,5% per Spazio Cassero). Questi dati risultano quindi essere strettamente correlati e particolarmente coerenti con quanto emerso dall'analisi degli agenti discriminanti. È interessante notare come le differenze emerse riflettano le specificità delle comunità e delle situazioni che ciascuno sportello si trova ad affrontare: nel caso delle discriminazioni di tipo "razziale" registrate dallo SPAD, una quota significativa delle segnalazioni riguarda, come già menzionato, un contesto di tipo istituzionale; al contrario, nel caso delle discriminazioni verso le persone LGBTQIA+ registrate da STAR e Spazio Cassero, l'incidenza di questa forma di discriminazione è sensibilmente più bassa, mentre sono più numerose le segnalazioni strettamente legate alla sfera personale delle "vittime", che si manifestano principalmente all'interno della sfera privata o sociale.

Più bassi, ma comunque significativi i dati registrati dai tre sportelli sugli ambiti "casa" (15% per SPAD, 18% per STAR, 6% per Spazio Cassero) e "lavoro" (11% per STAR, 10,5% per SPAD, 8% per Spazio Cassero) - si veda il grafico 35 per il dettaglio relativo alle sotto-categorie dei due ambiti. Simili, infine, i dati degli sportelli SPAD (7,5%) e STAR (9%) sull'ambito "forze dell'ordine" e "salute" (9% sia per SPAD che per STAR) e degli sportelli SPAD (4,5%) e Spazio Cassero (6%) sull'ambito "scuola, università e istruzione".

**GRAFICO 35. ANALISI CONGIUNTA: DISCRIMINAZIONI PER AMBITO DELLA DISCRIMINAZIONE**

Sportelli SPAD - STAR - Spazio Cassero



L'analisi integrata qui presentata ha confermato le principali evidenze emerse nella precedente edizione di questo Rapporto, segnando un passo decisivo verso la messa a sistema di un monitoraggio congiunto sempre più strutturato. Questo lavoro è il frutto del consolidamento della sinergia tra i tre sportelli SPAD, STAR e Spazio Cassero. L'importanza di dare continuità a questo impegno risiede nella capacità di far emergere fenomeni che, per loro natura, restano spesso sommersi o sotto-stimati. Ragionare sui dati incrociando diversi fattori discriminatori ha permesso ai tre sportelli di superare la visione della discriminazione come mera categoria giuridica, per riconoscerla nella sua complessità di questione sociale e politica. I dati raccolti evidenziano una realtà a più dimensioni: una lettura sempre più precisa della complessità del fenomeno discriminatorio può e deve informare interventi e strategie di prevenzione e contrasto efficaci. Solo attraverso un monitoraggio costante e condiviso sarà possibile trasformare la conoscenza del fenomeno in azioni concrete.



## Diritto alla salute e barriere linguistiche: le criticità nell'assistenza ostetrica e ginecologica per le donne di origine straniera

Sono state segnalate allo SPAD alcune criticità relative all'accessibilità dei servizi ostetrici e ginecologici presso alcune strutture ospedaliere. La problematica principale riguarda la gestione delle barriere linguistiche in reparti e ambulatori dedicati alla maternità e al pronto soccorso ostetrico. Dalle segnalazioni ricevute emerge che, spesso, le utenti di origine straniera con una conoscenza limitata della lingua italiana incontrano difficoltà nel comunicare con il personale sanitario durante il percorso nascita. A causa della difficoltà di attivazione immediata dei servizi di mediazione linguistica professionale, si è riscontrato l'utilizzo di strumenti di traduzione automatica o il coinvolgimento di familiari, inclusi in alcuni casi soggetti minori, per il passaggio di informazioni cliniche e comunicazioni mediche sensibili.

Questa situazione configura una potenziale discriminazione indiretta: l'organizzazione del servizio, pur offrendo le medesime cure a tutte, svantaggia di fatto chi non parla l'italiano. La barriera linguistica impedisce infatti la costruzione del rapporto di fiducia tra ostetrica e partoriente, elemento fondamentale per un'assistenza sicura e dignitosa. Senza una comunicazione efficace, il diritto alla salute non è pienamente garantito, poiché viene ostacolata la possibilità della paziente di esprimere un consenso informato consapevole. Il ricorso a interpreti improvvisati lede inoltre la riservatezza e l'accuratezza medica.

Sulla base di queste rilevazioni, lo SPAD ha avanzato suggerimenti volti all'ottimizzazione della mediazione linguistica, proponendo di rivedere e velocizzare il protocollo di attivazione del servizio, in particolare nei reparti a elevata urgenza come l'ostetricia.

Esistono già azioni positive in tal senso, tra le quali l'avvio a Bologna del progetto "Mille Giorni – Le cure che nutrono", promosso dal Comune nell'ambito del Programma Nazionale PN Metro Plus e cofinanziato dall'Unione Europea. L'iniziativa, attraverso la collaborazione con il terzo settore, punta a costruire un sistema integrato di interventi per accompagnare le famiglie dalla gravidanza ai primi due anni di vita, con una specifica attenzione all'inclusione delle fasce più vulnerabili. L'attivazione di un'équipe multidisciplinare composta da ostetriche e mediatrici linguistico-culturali potrebbe rappresentare la strada corretta per superare le barriere comunicative anche nel caso studio. Infatti, anche se il progetto ha una forte vocazione territoriale e domiciliare, la previsione di uno sportello dedicato e, soprattutto, la formazione rivolta ad operatori/trici del settore sanitario, costituiscono passaggi fondamentali per trasformare la gestione della barriera linguistica da una criticità emergenziale a un'attività strutturata. Interventi di questo tipo sono essenziali per garantire che la fragilità linguistica non comprometta l'efficacia clinica e il rispetto della dignità della persona, assicurando a ogni donna il pieno esercizio del diritto alla salute.

# SFIDE E PROSPETTIVE DI SVILUPPO

Nel prossimo anno lo SPAD sarà chiamato a consolidare e rafforzare il proprio ruolo quale presidio territoriale contro le discriminazioni, affrontando sfide e nuove prospettive di crescita. Questa sezione illustra le sfide e le prospettive di sviluppo dello SPAD, frutto dell'esperienza dei primi quattro anni di attività e di un percorso di incontri e di ascolto della Rete SPAD, che resta aperto.

## 1. SVILUPPO DEL MODELLO SPAD SUL TERRITORIO METROPOLITANO – PROGETTO FAMI UNAR

Tra le prospettive di sviluppo vi è la partecipazione al progetto nazionale guidato da UNAR "Supporto alle reti territoriali antidiscriminazione – capacity building e coordinamento scientifico" – Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2021-2027", già menzionato in altre parti del Rapporto. Nell'ambito di questo progetto, che vede sul territorio emiliano-romagnolo la Città metropolitana come capofila e la Regione come partner, il Comune di Bologna parteciperà in veste di soggetto attuatore al fine di potenziare la rete antidiscriminatoria sul territorio metropolitano consolidando lo SPAD Nodo centrale e potenziando la rete delle Antenne sul territorio metropolitano.

## 2. AUMENTO DELLA VISIBILITÀ DELLO SPAD

Il consolidamento dello SPAD passa necessariamente attraverso il potenziamento della sua visibilità per sviluppare un radicamento più capillare sul territorio. Come già rilevato nelle precedenti edizioni del Rapporto, i dati confermano una correlazione tra le attività di comunicazione e l'incremento delle segnalazioni: ogni iniziativa di informazione produce

un riscontro immediato, a dimostrazione di quanto la consapevolezza della possibilità di segnalazione sia strettamente legata alla capacità dello Sportello di presidiare lo spazio pubblico e di informare della propria esistenza. In quest'ottica, risulta prioritario ottimizzare l'efficacia degli strumenti informativi, aumentando la produzione di materiali caratterizzati da un linguaggio accessibile e inclusivo, per raggiungere un'utenza più ampia e diversificata, assicurandone al contempo una distribuzione strategica nei punti di maggior transito e aggregazione. Tale approccio non mira solo a informare, ma a rendere lo Sportello una presenza conosciuta, affidabile e accessibile per l'intera cittadinanza.

L'informazione andrà inoltre potenziata in ottica di conoscenza delle opportunità di supporto alle vittime di discriminazioni messe in campo dallo SPAD, dei diritti e delle varie forme di discriminazione. In quest'ottica, anche a seguito del confronto durante il percorso di formazione con i mediatori e le mediatrici interculturali, risulta prioritario affiancare alla diffusione di materiali un'attività di sensibilizzazione rivolta alla potenziale utenza. L'obiettivo è promuovere una maggiore consapevolezza dei propri diritti attraverso l'organizzazione di eventi informativi dedicati a singoli ambiti critici, quali ad esempio l'abitare, il lavoro e l'acquisizione della cittadinanza italiana, sia rispetto alle procedure per ottenerla sia rispetto ai diritti che ne conseguono.

## 3. OWNERSHIP E RADICAMENTO TERRITORIALE

Parallelamente all'azione comunicativa, lo sviluppo dello SPAD deve fondarsi sul rafforzamento della Rete SPAD, cioè la rete dei soggetti collaboratori. La costruzione di un sistema di relazioni stabili e strutturate con

le associazioni del territorio rappresenta un obiettivo strategico imprescindibile. Attraverso l'istituzione di incontri periodici di confronto e programmazione, è possibile trasformare la partecipazione occasionale in una cooperazione continuativa. Una Rete attiva e corresponsabile costituisce, infatti, il presupposto essenziale per definire interventi di sensibilizzazione realmente aderenti ai bisogni delle comunità locali, garantendo così l'efficacia e la sostenibilità dell'impatto sociale nel lungo periodo. Sarà inoltre prioritario valorizzare le figure delle mediatrici e dei mediatori interculturali formati sull'antidiscriminazione: queste "antenne SPAD", operando capillarmente nei territori, potranno svolgere un ruolo chiave di ascolto informale e orientamento, favorendo l'emersione di segnalazioni.

#### **4. APERTURA DI UN NUOVO SPORTELLO AL NAVILE**

Dopo l'attivazione dei due sportelli presso il Centro Interculturale M. Zonarelli e il quartiere Porto-Saragozza, nel corso del 2026 sarà avviata la sperimentazione di un terzo sportello nel quartiere Navile, grazie alla collaborazione con la direzione del Quartiere, all'interno di un mercato rionale riqualificato ed in particolare in uno spazio gestito dal Comune e da una rete di associazioni.

#### **5. CONSOLIDAMENTO DELLE ATTIVITÀ DI SUPERVISIONE DI GRUPPO E DI ÉQUIPE**

Per potenziare l'efficacia della Funzione 2, si intende investire nell'ampliamento della rete di professionisti/e e associazioni partner, puntando a un confronto multidisciplinare sempre più qualificato. Questo rafforzamento dovrebbe procedere di pari passo con una rinnovata attenzione al benessere

organizzativo e alla tenuta metodologica di chi opera in prima linea; a tal fine, sarebbe importante istituire un sistema di supervisione dedicato alle operatrici e agli operatori SPAD (F1 e F2), indispensabile per elaborare i casi più complessi e mitigare il carico emotivo intrinseco a tali percorsi di assistenza.

#### **6. ATTIVITÀ DI FORMAZIONE E QUALIFICAZIONE PROFESSIONALE**

Si prevede di collaborare, nell'ambito del suddetto progetto FAM1 di durata triennale, con Città Metropolitana, per ampliare la formazione sull'antidiscriminazione con corsi e laboratori rivolti a diversi target tra cui docenti, personale educativo, polizia locale, personale sanitario e operatrici e operatori dei Centri per l'impiego. Tali percorsi, a seconda del target, saranno rivolti a promuovere una maggiore consapevolezza dei diritti, riconoscere e contrastare efficacemente i fenomeni discriminatori e garantire un accesso equo e non discriminatorio ai servizi.

#### **7. SVILUPPARE LA COLLABORAZIONE CON LE SCUOLE**

In sinergia coi percorsi formativi e con le linee di indirizzo approvate dalla Giunta comunale relativamente alla collaborazione con l'Università di Bologna nell'ambito dell'educazione alla cittadinanza globale, occorrerebbe rafforzare la collaborazione dello SPAD con i contesti educativi e scolastici. Rafforzare l'azione dello SPAD nelle scuole, sulla base delle positive esperienze realizzate con alcuni Istituti scolastici nel 2025, significa promuovere una maggiore consapevolezza dei diritti, fornendo strumenti concreti per leggere la realtà, riconoscere le discriminazioni e sentirsi legittimati e supportati nel segnalarle.

## NOTE DI RIFERIMENTO

1. Nazioni Unite (2018) *A Human Rights Based Approach to Data - Leaving No One Behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Disponibile su: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>
2. Commissione Europea (2021) *Guidance note on the collection and use of equality data based on racial or ethnic origin*, Lussemburgo.
3. Comune di Bologna (2024) Delibera di Giunta PG n. 827306/2024 in materia di *Ricognizione e messa a punto delle modalità organizzative dello Sportello Antidiscriminazioni (SPAD) del Comune di Bologna*. Disponibile su: [https://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub\\_delibere.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId5C5F3B9E23DD8BBDC1258BDC007F6AAE&action=openDocument](https://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub_delibere.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId5C5F3B9E23DD8BBDC1258BDC007F6AAE&action=openDocument)
4. Commissione Europea (2021) *Guidance note on the collection and use of equality data based on racial or ethnic origin*, Lussemburgo.
5. Ibid.
6. Decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286, in materia di *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (GU n.191 del 18 agosto 1998, supplemento ordinario n.139), come citato nel Glossario costruito all'interno del Progetto SUPER - SUPporting Everyday fight against Racism.
7. Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), Consiglio d'Europa (2016) *Raccomandazione di politica generale n.15*, in materia di Lotta contro il discorso dell'odio, CRI(2016)15. Disponibile su: <<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech-ital/16808b5b04>>
8. Ufficio per le Istituzioni Democratiche e i Diritti Umani (ODIHR), OSCE (2016) *Perseguire giudizialmente i crimini d'odio: una guida pratica*. Disponibile su: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/e/262261.pdf>
9. Comitato dei Diritti Economici, Sociali e Culturali delle Nazioni Unite (2016) *Commento generale n.20*, come citato nel Glossario costruito all'interno del Progetto SUPER - SUPporting Everyday fight against Racism.
10. Consiglio d'Europa *Intersezionalità e discriminazioni multiple*, come citato nel Glossario costruito all'interno del Progetto SUPER - SUPporting Everyday fight against Racism.
11. Lippmann, W. (1922) *Public opinion*, Harcourt, Brace; Allport, G.W. (1954) *The nature of prejudice*, Addison-Wesley.
12. Codice Penale Italiano Art.609-bis. *Violenza sessuale*.
13. Consiglio d'Europa, (2011) *Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul)*, Art. 3.
14. Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2023) *Concluding observations on the 21<sup>st</sup> periodic report of Italy (CERD/C/ITA/CO/21)*. Disponibile su: <https://digitallibrary.un.org/record/4022524?v=pdf#files>
15. Costituzione della Repubblica Italiana (1948). Disponibile su: [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/Costituzione\\_della\\_Repubblica\\_italiana.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/Costituzione_della_Repubblica_italiana.pdf)
16. Pirazzi M. (a cura di) *Cause strategiche contro la discriminazione*. Quaderni COSPE.
17. Legge 25 giugno 1993, n.205, in materia di *Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa* (GU n.148 del 26 giugno 1993). Disponibile su: [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1993/06/26/093G0275/sg](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1993/06/26/093G0275/sg).
18. Legge 24 febbraio 2006, n.85, in materia di *Modifiche al codice penale in materia di reati di opinione* (GU n.60 del 13 marzo 2006). Disponibile su: [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2006/03/13/006G0109/sg](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2006/03/13/006G0109/sg)
19. Preservere (2022) *L'implementazione del quadro giuridico antirazzismo dell'Ue in Italia*, 13.
20. Decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286, in materia di *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (GU n.191 del 18 agosto 1998, supplemento ordinario n.139). Disponibile su: [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1998/08/18/098G0348/sg](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1998/08/18/098G0348/sg)
21. Ibid.
22. Pirazzi M. (a cura di) *Cause strategiche contro la discriminazione*. Quaderni COSPE.
23. Decreto legislativo 9 luglio 2003, n.215, in materia di *Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica* (GU n.186 del 12 agosto 2003), Articolo 2. Disponibile su: [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/08/12/003G0239/sg73](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/08/12/003G0239/sg73)
24. Ibid.
25. Ibid., art.3.
26. Parlamento Europeo (2023) *Lotta alla discriminazione nell'UE: la tanto attesa direttiva orizzontale antidiscriminazione (P9\_TA(2023)0111)*, 19 aprile 2023. Disponibile su: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0111\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0111_IT.html)
27. Ibid.
28. Preservere (2022) *L'implementazione del quadro giuridico antirazzismo dell'Ue in Italia*.
29. UNAR (2025) *Piano Nazionale contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza*. Disponibile su: <https://www.unar.it/portale/documents/20125/5b39a4f9-a320-b019-42e5-66c7f5ba989f>

30. Legge regionale 24 marzo 2004, n.5, in materia di *Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati. Modifiche alle leggi regionali 21 febbraio 1990, n. 14 e 12 marzo 2003, n. 2* (BUR n.40 del 25 marzo 2004).
31. Decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286, in materia di *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (GU n.191 del 18 agosto 1998, supplemento ordinario n.139). Disponibile su: [www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1998/08/18/098G0348/sg](http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1998/08/18/098G0348/sg)
32. Regione Emilia-Romagna (2007) *Protocollo d'intesa in materia di iniziative contro la discriminazione*. Disponibile su: <https://sociale.regione.emilia-romagna.it/contro-le-discriminazioni/approfondimenti/nodi-territoriali/atti-amministrativi/atti-amministrativi/protocollo-d-intesa-firmato-il-26-gennaio-2007>
33. Disponibile su: <https://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri/temi/sfruttamento-lavorativo-e-caporalato/il-progetto-common-ground-2023-2024>
34. Il video di progetto è disponibile al link: [www.youtube.com/watch?v=7sLdfr6Viag](http://www.youtube.com/watch?v=7sLdfr6Viag)
35. Il video dell'edizione 2025 è disponibile al link: [www.youtube.com/watch?v=8QRGk8vUbqM](http://www.youtube.com/watch?v=8QRGk8vUbqM)
36. Il Primo Rapporto copre il periodo da dicembre 2021 ad ottobre 2022 (11 mesi), il Secondo Rapporto il periodo da novembre 2022 a dicembre 2023 (14 mesi), mentre la periodicità di riferimento del Terzo e del Quarto Rapporto è allineata ad un anno solare, coprendo da gennaio a dicembre dei rispettivi anni di riferimento (12 mesi).
37. Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), Consiglio d'Europa (2016) *Raccomandazione di politica generale n.15*, in materia di Lotta contro il discorso dell'odio, CRI(2016)15. Disponibile su: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech-ital/16808b5b04>

### **Approfondimento. Quando i genitori diventano italiani, ma i figli rimangono stranieri: la riforma della cittadinanza del 2025 e i suoi effetti discriminatori**

1. Disponibile su: <https://www.google.com/url?q=https://www.comune.bologna.it/novita/comunicati-stampa/bolognesi-dal-primo-giorno-si-consolidazione-del-comune-promuovere-ius-soli-diritti-di&sa=D&source=docs&st=1770977198126056&usq=AOvAwIluJ2B7cYZMLBk2k2RpdBP>

### **Approfondimento. Intelligenza urbana**

- AEQUITAS (2025). AEQUITAS Final Framework for Fair and Trustworthy AI (EU Horizon Europe project 101070363). <https://www.aequitas-project.eu>
- Selbst, A. D., & Barocas, S. (2016). Big data's disparate impact. *California Law Review*, 104(3).
- Buolamwini, J., & Gebru, T. (2018, January). Gender shades: Intersectional accuracy disparities in commercial gender classification. In *Conference on fairness, accountability and transparency* (pp. 77–91). PMLR.
- Costanza-Chock, S. (2020). *Design justice: Community-led practices to build the worlds we need*. The MIT Press.
- Crenshaw, K. W. (2013). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color. In *The public nature of private violence* (pp. 93–118). Routledge.
- Eubanks, V. (2018). *Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor*. Macmillan+ ORM.
- Noble, S. U. (2018). Algorithms of oppression: How search engines reinforce racism. In *Algorithms of oppression*. New York University Press.
- O'Neil, C. (2017). *Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy*. Crown.
- Suchman, L. A. (2007). *Human-machine reconfigurations: Plans and situated actions*. Cambridge University Press.
- Winner, L. (2017). Do artifacts have politics?. In *Computer ethics* (pp. 177–192). Routledge.

### **Approfondimento. Contrastare le discriminazioni in ambito scolastico. Evidenze, criticità e prospettive educative a partire dalle esperienze giovanili**

1. Per maggiori dettagli: <https://www.cospe.org/paes/italia/68994/effetto-farfalla-cambiamo-le-parole-per-cambiare-il-mondo/>.
2. COSPE, Zaffiria, Lunaria, Amnesty International Sezione Italiana (AIIT), Dipartimento di Sociologia e Diritto dell'Economia dell'Università di Bologna (SDE), Carta di Roma (CdR), CoNNGI, Oxfam Italia (OIT), Associazione Italiana Donne per lo Sviluppo (AIDOS), O.S.V.I.C – Organismo Sardo di Volontariato Internazionale Cristiano (OSVIC), EMERGENCY – Life Support for Civilian War Victims, LIBERA. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, Gay Center/Gay Help Line (GC), Regione Toscana (RT). In collaborazione con Rete Nazionale per il Contrasto ai Discorsi e ai Fenomeni d'Odio. Ente finanziatore: AICS – Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo. Con il contributo di EUROPE DIRECT Firenze.
3. Contrazione di "online" e "life" con cui si descrive l'attuale condizione di assenza, in un mondo iper-connesso, di una distinzione tra essere online (vita digitale) e offline (vita analogica).

### Per ulteriori approfondimenti:

- **UNAR – Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali** – Organismo del governo italiano per la promozione delle pari opportunità e il contrasto al razzismo, sessismo e altre discriminazioni.
- **Council of Europe – No Hate Speech Movement** – Campagna del Consiglio d'Europa contro l'incitamento all'odio, in particolare online. Coinvolge attivamente e giovani.
- **ILGA World** – Organizzazione internazionale per i diritti delle persone LGBTQIA+, impegnata nel monitoraggio delle discriminazioni globali.
- **Openpolis – Dati su disuguaglianze e discriminazioni** – Fonte autorevole di dati e analisi sulla discriminazione e le disuguaglianze in Italia, utile per approfondimenti scolastici e civici.
- **Rete Educare alle differenze** – rete nazionale di associazioni, tra cui COSPE, che lavora nella formazione con bambine, adolescenti e adulte per promuovere la libertà di essere se stesse, costruire immaginari e culture aperte, contrastare ogni forma di discriminazione e decostruire gli stereotipi.
- **Rete Nazionale per il contrasto ai discorsi e ai fenomeni d'odio** – rete di realtà, tra cui COSPE, che da tempo si occupano di studiare, mappare e contrastare i fenomeni d'odio e gli hate speech.

### Progetti COSPE su contrasto alle discriminazioni in ambito scolastico:

- **YOU(TH) CARE FOR CHANGE.**  
Disponibile su: <https://www.cospe.org/temi/ambientenuoveeconomie/71466/youth-carefor-change-coinvolgere-le-nuove-generazioni-su-azioni-innovative-congiunte-e-multidimensionali-che-affrontano-le-sfide-globali/>
- **BEE. Boosting Gender Equality in Education.**  
Disponibile su: <https://www.cospe.org/paesi/italia/61845/bee-boosting-gender-equality-in-education/>
- **Play4! Strategie innovative di educazione ai media contro il sessismo e la discriminazione.**  
Disponibile su: <https://www.cospe.org/paesi/italia/61690/play4-strategie-innovative-di-educazione-ai-media-contro-il-sessismo-e-la-discriminazione/>
- **Effetto Farfalla. Cambiamo le parole per cambiare il mondo.**  
Disponibile su: <https://www.cospe.org/paesi/italia/68994/effetto-farfalla-cambiamo-le-parole-per-cambiare-il-mondo/>
- **GenerAzione 2030 – Alleanze Regionali per l'Educazione alla Cittadinanza Globale (ECG).**  
Disponibile su: <https://www.regione.toscana.it/-/generazione-2030-alleanze-regionali-per-l-educazione-alla-cittadinanza-globale-ecg->
- **GINGLE. Genitori, Insegnanti e Nuove Generazioni Lottano contro l'Esclusione.**  
Disponibile su: <https://www.cospe.org/paesi/italia/74191/gingle-genitori-insegnanti-e-nuove-generazioni-lottano-contro-l-esclusione/>



## **SEI VITTIMA O TESTIMONE (DIRETTA/O O INDIRETTA/O) DI UNA DISCRIMINAZIONE? SEGNA LA IL CASO ALLO SPAD:**

**IN PRESENZA** allo Sportello presso il Centro Interculturale M. Zonarelli, in Via Giovanni Antonio Sacco 14 (mar 09:00-13:00, gio 14:30-18:30) e presso la sede del Quartiere Porto-Saragozza, in via Pier de' Crescenzi 14 (mer 09:00-13.00)

**TELEFONICAMENTE** al numero 051 2196329 (lun-ven 9:00-13:00, gio anche 14:30-18:30) oppure tramite messaggistica istantanea **Whatsapp** al numero +39 331 7567412

**VIA MAIL** scrivendo all'indirizzo [spad@comune.bologna.it](mailto:spad@comune.bologna.it)

**ONLINE** compilando il Google Form  
[https://www.comune.bologna.it/centrozonarelli/  
modulo-online-SPAD-per-raccolta-segnalazioni/](https://www.comune.bologna.it/centrozonarelli/modulo-online-SPAD-per-raccolta-segnalazioni/)



Scarica qui il Rapporto in formato digitale, anche in inglese

English version available here

## **LA RETE SPAD 2023/2026**

Abantu, Africa e Mediterraneo, AMISS APS, Arca di Noè Società Cooperativa Sociale, ASGI - Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, Associazione Avvocato di strada ODV, Associazione Donne in Strada APS, Associazione Esperanza APS, Associazione Interculturale Per L'inserimento Lavorativo Di Volontariato (A.I.P.I.L.V.), Associazione Interculturale Universo APS, Associazione Italia-Vietnam Ponte tra culture, Associazione MondoDonna Onlus,, Associazione Spazio Pace ODV, Casa delle donne per non subire violenza, Cassero LGBTI+ Center, Centro Documentazione Handicap APS, Commissione Sinodale per la Diaconia (CSD) ETS, Comunità islamica di bologna, COSPE, Diversa/Mente APS, Geopolis, Gruppo Trans APS, IAM Intersectionalities and more APS, La Casa del Mondo - Adjebadia APS, Lai-momo, MIT-Movimento Identità Trans APS, Next Generation Italy APS, Polis Aperta ODV, Raggi Di Sole APS - Associazione Donne Filippine, SconfinaMenti APS, Scuola di Pace Monte Sole, Status Equo APS, Trama di Terre, Xenia - Associazione per lo studio e l'azione sulle migrazioni e lo sviluppo APS, Yadin Wahida.