



N/1525-2025

OGGETTO: APPROVAZIONE DEL PIANO DI SVILUPPO DEL WELFARE DELLA CITTÀ DI MILANO 2025 - 2027 E DEL PIANO DI AZIONE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELLE DISCRIMINAZIONI

Proposta di delibera N° 1525 / 2025

SU PROPOSTA DI

IL DIRETTORE DI DIREZIONE WELFARE
E SALUTE
(responsabile del parere di regolarità
tecnica)
Firmato digitalmente da Petrelli Michele

L'ASSESSORE AL WELFARE E SALUTE
Firmato digitalmente da lamberto Nicola
Giorgio Bertolé



Direzione Welfare e Salute

Numero proposta: 1525 / 2025

OGGETTO: APPROVAZIONE DEL PIANO DI SVILUPPO DEL WELFARE DELLA CITTÀ DI MILANO 2025 - 2027 E DEL PIANO DI AZIONE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELLE DISCRIMINAZIONI

IL PRESENTE PROVVEDIMENTO HA RIFLESSI CONTABILI

- Il D.Lgs. 267/2000 “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali” dispone all’art. 13 comma 1 che “spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità (...)”;
- La Legge n.328/2000, Legge Quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, prevede con l’art. 19 che i Comuni provvedano a definire il Piano di Zona al fine di individuare: comma 1 lettera a) "gli obiettivi strategici e le priorità di intervento nonché gli strumenti e i mezzi per la relativa realizzazione; b) le modalità organizzative dei servizi, le risorse finanziarie, strutturali e professionali, i requisiti di qualità in relazione alle disposizioni regionali (...); d) le modalità per garantire l'integrazione tra servizi e prestazioni; f) le modalità per la collaborazione dei servizi territoriali con i soggetti operanti nell'ambito della solidarietà sociale a livello locale e con le altre risorse della comunità; g) le forme di concertazione con l'azienda unità sanitaria locale (...); comma 2 lettera a) "favorire la formazione di sistemi locali di intervento fondati su servizi e prestazioni complementari e flessibili, stimolando in particolare le risorse locali di solidarietà e di auto aiuto, nonché a responsabilizzare i cittadini nella programmazione e nella verifica dei servizi”;
- La Legge Regionale n. 3/2008 della Regione Lombardia “Governo della Rete degli interventi e dei Servizi Sociali alla persona in ambito sociale “, all’art.18, ha individuato il Piano di Zona – la cui programmazione ha valenza triennale, con possibilità di aggiornamento annuale - come lo strumento:
- di programmazione in ambito locale della rete di offerta sociale, nel quale sono definite le modalità di accesso alla rete, gli obiettivi e le priorità d’intervento, gli strumenti e le risorse necessarie alla loro realizzazione;
- di attuazione dell’integrazione tra la programmazione della rete sociale con quella socio-sanitaria, anche in rapporto al sistema della sanità, dell’istruzione e della formazione e alle politiche del lavoro e della casa;
- la d.g.r. N° XII/2167 del 15/04/2024 di “Approvazione delle linee di indirizzo per la programmazione sociale territoriale per il triennio 2025-2027” ha confermato le seguenti macroaree strategiche, già indicati nelle linee di indirizzo della programmazione sociale territoriale per il precedente periodo:
 - *Contrasto alla povertà e all'emarginazione sociale*
 - *Politiche abitative*
 - *Promozione inclusione attiva*
 - *Domiciliarità*
 - *Anziani*
 - *Digitalizzazione dei servizi*
 - *Politiche giovanili e per i minori*
 - *Interventi connessi alle politiche per il lavoro*
 - *Interventi per la Famiglia*

- *Interventi a favore delle persone con disabilità*
 - *Interventi di sistema per il potenziamento dell'Ufficio di Piano e il rafforzamento della gestione associata*
- la d.g.r. 4 dicembre 2023, n. XII/1473 "Indicazioni in merito alla programmazione sociale territoriale per l'anno 2024 e al percorso di definizione delle Linee di indirizzo per il triennio 2025-2027 dei Piani di Zona" che ha considerato il 2024 come anno di transizione e ha previsto la proroga degli Accordi di Programma 2021-2023 vigenti fino al 31/12/2024;
 - Nelle more dell'approvazione dei nuovi documenti di programmazione, trova applicazione il vigente Piano di Zona, con relativo Accordo di Programma, approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 99 del 19/12/2022.

PRESO ATTO CHE

- L'art. 19 comma 2 della Legge n. 328/2000 prevede "di norma" l'accordo di programma quale forma per l'adozione del Piano di Zona;
- La costruzione del Piano del Welfare della città di Milano da anni vede un'ampia partecipazione e condivisione da parte della città di Milano nelle sue molteplici forme. L'intenso lavoro di indirizzo strategico e programmatico caratterizza l'azione degli operatori del welfare cittadino ben oltre il periodo di riferimento normativo, la triennialità.

CONSIDERATO CHE

- Il percorso di costruzione del Piano di Zona 2025-2027 ha garantito la più ampia partecipazione possibile delle istituzioni e delle parti sociali, prevedendo per la sua costruzione un percorso molto articolato, con il coinvolgimento di diversi interlocutori:
 - il management comunale con diverse Direzioni coinvolte nel processo di approfondimento del contesto cittadino e di programmazione;
 - management ed operatori delle principali organizzazioni operanti in città negli ambiti del welfare;
 - il management di altre istituzioni pubbliche operanti nell'ambito del welfare cittadino;
 - gli operatori del sociale, del socio-sanitario e del welfare cittadino.
- Nel corso del 2024 e del primo semestre 2025, ai fini della predisposizione del Piano di Zona, il Comune di Milano, in ossequio a quanto stabilito dalla Legge Regionale n.3/2008, ha avuto consultazioni allargate con tutti i soggetti portatori di interessi rappresentativi dell'Amministrazione comunale nel suo complesso, dei Municipi e delle altre Istituzioni, delle organizzazioni del terzo settore, della cooperazione e dell'impresa sociale; del volontariato, dell'associazionismo, e dei percorsi di cittadinanza attiva. Le modalità di coinvolgimento dei diversi interlocutori hanno previsto:
- realizzazione di interviste con alcuni soggetti portatori di competenze e possibili visioni di interesse per specifici ambiti del welfare;
- presentazione del contesto di riferimento e delle principali sfide che attendono la città, in più incontri che hanno sancito l'avvio del percorso di costruzione del Piano di Sviluppo del Welfare;

- approfondimento delle diverse tematiche sociali in tavoli di confronto con il terzo settore e con referenti di ATS e altre istituzioni con 3 incontri di lavoro;
- partecipazione ai momenti di confronto durante le giornate del Forum del Welfare a marzo 2025;
- predisposizione del testo del piano e dell'Accordo di Programma in collaborazione con ATS Città Metropolitana;
- attivazione di un percorso partecipato per la predisposizione del Piano di prevenzione e contrasto delle discriminazioni, con un ruolo promotore del partenariato attivo sul tema e con azioni mirate di ascolto e coinvolgimento di soggetti e attori impegnati sul tema;
- Dal lungo lavoro di analisi dei trend e dei fenomeni che caratterizzano Milano, elaborazione ed interlocuzione con la città, sono emerse quali linee strategiche trasversali ai diversi ambiti di intervento **la PROTEZIONE, le PLURALITA' le OPPORTUNITA' e, infine, le SOLITUDINI**. Ognuno di questi temi rappresenta un punto di sintesi di questioni considerate centrali per il welfare:
- opportunità: l'accesso alle opportunità condiziona la possibilità di crescita per le persone, e il contributo che possono offrire alla propria comunità. Milano è da tempo una città caratterizzata da una ricchezza di opportunità e lo è in modo crescente rispetto al panorama italiano. Le opportunità sono molteplici e riguardano quasi tutti gli ambiti: lavorativi, ricreativi, culturali, sportivi, aggregativi, di socializzazione, di volontariato e, in parte, financo abitative. Tuttavia, tali opportunità sono frammentate e disperse: l'accesso può rivelarsi fortemente diseguale, in relazione alle condizioni di partenza delle persone.
- protezione: la velocità che caratterizza le trasformazioni della città costituisce un elemento distintivo di Milano. Al tempo stesso, come tutte le città che evolvono con grande intensità e rapidità, le dinamiche di esclusione si accentuano. L'attitudine a proteggere e tutelare le situazioni più fragili è un elemento costituente il capitale sociale della città, ed è culturalmente diffuso nella comunità, negli attori e negli stakeholder di Milano, che sono visibili anche ad esempio grazie alle tante iniziative di volontariato, fundraising, filantropia. La spinta a proteggere e tutelare, la cultura della solidarietà e dell'accoglienza, determinano un apparente paradosso. Operano come magnete attrattivo di diverse forme di fragilità, che si aggiungono a quelle che le trasformazioni della città determinano intrinsecamente.
- pluralità: i bisogni sociali che Milano esprime sono eterogenei e plurali. Pertanto, la Città richiede azioni differenziate affinché a tutte e tutti possa essere garantita una risposta efficace ed equa.

Questo impone di riflettere sulle caratteristiche che devono assumere i servizi di welfare del Comune e della città per rimanere efficaci. Il principio di equità del welfare si basava sul principio "pari servizi per pari bisogni". Oggi equità vuol dire offrire servizi con caratteristiche diverse per persone con culture, competenze, esperienze di vita diverse. Le risposte dei sistemi di welfare devono quindi essere in grado di leggere questa pluralità e di darne conto nelle loro caratteristiche e nelle risposte attivate, per garantire pari esiti a tutti e per valorizzare le risorse di ciascuno. L'equità è oggi nell'uguaglianza degli esiti e non più nella standardizzazione dei servizi.

- solitudini: la solitudine riguarda persone che vivono contesti di bisogno e isolamento sociale molto diversi. L'esperienza di solitudine deriva dal limitato o difficoltoso processo di mutuo riconoscimento e scambio tra persone e tra famiglie. L'accesso a spazi di socializzazione può essere difficile per persone che vivono condizioni molto differenti.

Accompagnare le persone a superare esperienze di solitudine, nelle differenti fasi della loro vita in città, è un obiettivo centrale per rafforzare la comunità cittadina, per aiutare le persone ad affrontare con più risorse relazionali, conoscitive, sociali, le proprie differenti esperienze di vita, non necessariamente connesse solo all'età, per consentire alla città di mobilitare le energie dei propri cittadini, piuttosto che lasciarle decadere nell'isolamento sociale. Per farlo, occorre anche rendere disponibili spazi, attività ed esperienze di varia natura a costi accessibili, in spazi accessibili e vicini ai luoghi di vita.

Queste questioni richiedono una visione strategica per poter essere comprese, interpretate e affrontate nel welfare della città, e nel Piano di Sviluppo del Welfare vengono descritte le

questioni fondamentali e viene proposta la visione per interpretarle e affrontarle come sistema cittadino.

CONSIDERATO ALTRESI' CHE

- risulta necessario, nel pieno rispetto della normativa nazionale e regionale, dotare la Città di uno strumento per la programmazione delle politiche e degli interventi sociali nella accezione più ampia di Politiche per il Welfare, in continuità con le azioni previste nei Piani precedentemente approvati ma già parte integrante della programmazione 2021-2023;
- in considerazione della complessità del welfare cittadino, si ritiene di adottare un Piano che, pur con la valenza triennale normativamente prescritta, possa/debba costituire un documento di riferimento per lo sviluppo delle azioni ivi previste con un orizzonte temporale più ampio;
- Risulta necessario adottare l'allegato schema di Accordo di Programma (parte integrante del presente provvedimento, ALL. 2), volto a regolare i rapporti tra i soggetti dell'Ambito territoriale coinvolti nell'attuazione del Piano di Zona, in particolare tra Comune di Milano, AST e ASST operanti sul territorio;
- Risulta opportuno adottare, congiuntamente al Piano di Sviluppo del Welfare, il Piano di azione di prevenzione e contrasto delle discriminazioni della Città di Milano (ALL. 3);
- In data 24 luglio 2025 la Giunta comunale ha esaminato favorevolmente la proposta numero 1071/2025;
- Sono stati richiesti, ai sensi dell'art. 22, comma 1 lett. i) e dell'art. 24, comma 2 lett. j) e k) del vigente Regolamento dei Municipi del Comune di Milano, i pareri espressi dai Municipi del Comune di Milano. Sono regolarmente pervenuti i pareri favorevoli per tutti i Municipi, con osservazioni, attraverso le Deliberazioni dei Consigli di Municipio;
 - le proposte di modifica ed integrazione avanzate dai Municipi, armoniche rispetto ai contenuti ed al taglio del Piano, sono state recepite nel documento del Piano Welfare, con formulazioni coerenti con l'impostazione complessiva dello stesso Piano;
 - alcune delle proposte avanzate dai Municipi non sono state recepite in quanto già contenute nella proposta di Piano, o non coerenti con i contenuti ed il taglio complessivo del documento stesso, o perché riferite a servizi o interventi che già vengono attuati, benché non siano esplicitamente citati nel Piano;
 - alcune proposte, condivisibili nei contenuti ma difficilmente recepibili nel Piano per la natura ed il taglio del documento stesso, vengono rinviate alla proposta di Documento Unico di Programmazione in corso di redazione in vista del Bilancio di Previsione 2026.
 - Infine, non sono state recepite le proposte che:
 - prevedono aumenti di spesa o incrementi di servizi comportanti spesa: si ritiene che tali istanze debbano trovare rappresentazione nell'ambito della discussione del bilancio di previsione del Comune;
 - richiedono potenziamenti di servizi o azioni di stretta competenza di altri soggetti istituzionali, come ad esempio Prefettura o Ministero degli Interni, sul tema dell'accoglienza dei migranti e della gestione dei senza dimora;
 - riguardano situazioni strettamente legate alla specificità del singolo Municipio o a specifici interventi/azioni, disarmoniche rispetto alla prospettiva programmatica e strategica del Piano;

RILEVATO CHE

- I sotto riportati documenti allegati costituiscono parte integrante della presente deliberazione:

- a. Piano di Zona 2025-2027 del Comune di Milano, denominato nel presente provvedimento anche "Piano di Sviluppo del Welfare 2025 -2027 della Città di Milano" (allegato 1);
 - b. Schema dell'Accordo di Programma (allegato 2) tra il Comune di Milano, la ATS di Milano per l'attuazione del piano di zona degli interventi e dei servizi sociali 2025-2027 nell'ambito territoriale della città di Milano e relativo allegato (allegato 2a);
 - c. Piano di prevenzione e contrasto delle discriminazioni della Città di Milano (allegato 3);
 - d. la Scheda Unità di Offerta Residenziali Sperimentali, per minori. Deliberazioni di giunta comunale n. 812 del 03/07/2025 e n.907 del 24/07/2025 (allegato 4)
- Sono stati richiesti, ai sensi dell'art. 22, comma 1 lett. i) e dell'art. 24, comma 2 lett. j) e k) del vigente Regolamento dei Municipi del Comune di Milano, i pareri espressi dai Municipi del Comune di Milano, in atti. A seguito dell'acquisizione di detti pareri, la proposta deliberativa sopra indicata è stata debitamente aggiornata;
 - Nelle more dell'acquisizione dei pareri dei Municipi, sono altresì pervenute proposte/osservazioni provenienti dal terzo settore;
 - Con Deliberazione n. XII/4795, la Giunta Regionale della Lombardia ha approvato l'Allegato A, contenente le indicazioni operative per la gestione della Rete d'offerta sociale. In particolare, al paragrafo 5.4 è previsto che i requisiti di accreditamento adottati dagli ambiti territoriali debbano essere esplicitati nel Piano di Zona; nei medesimi Piani di Zona saranno inoltre indicati i provvedimenti di adozione dei requisiti approvati dai singoli Comuni.
 - Al finanziamento dei servizi e delle attività volte all'attuazione dell'allegato Piano di Zona, il Comune di Milano concorre nei limiti di quanto stanziato nei bilanci di previsione, e sue variazioni, nel tempo approvati dal Consiglio Comunale.

VISTI

- l'art. 42 del D.Lgs. 267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali";
- la Legge Regionale n.328/2000, "Legge Quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali";
- la Legge Regionale n. 3/2008 "Governo della Rete degli interventi e dei Servizi alla persona in ambito sociale" così come modificata dalla Legge Regionale n. 23/2015;
- la Legge Regionale n.33/2009 "Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità";
- gli art. 23 e 36 dello Statuto del Comune di Milano;
- la Deliberazione della Giunta Regionale Lombardia 4 dicembre 2023, n. XII/1473 "Indicazioni in merito alla programmazione sociale territoriale per l'anno 2024 e al percorso di definizione delle Linee di indirizzo per il triennio 2025-2027 dei Piani di Zona";
- la Deliberazione della Giunta Regionale Lombardia N° XII/2167 del 15/04/2024 di "Approvazione delle linee di indirizzo per la programmazione sociale territoriale per il triennio 2025-2027";
- la Deliberazione della Giunta Regionale Lombardia n. XII/4795 DEL 28/07/2025, "Indicazioni operative per la gestione della rete d'offerta sociale";
- gli allegati, agli atti, "Analisi osservazioni proposte dai Municipi" e "Piano Welfare Finale – con osservazioni Municipi in formato revisione";

PROPONE AL CONSIGLIO COMUNALE

1. di approvare il Piano di Zona 2025-2027 del Comune di Milano, denominato nel presente

provvedimento “Piano di Sviluppo del Welfare 2025 – 2027 della Città di Milano”, ALL. 1) parte integrante alla presente deliberazione;

2. di approvare lo schema di Accordo di Programma tra il Comune di Milano, la ATS di Milano e le ASST, ALL. 2), parte integrante della presente deliberazione, per l'attuazione del Piano di Zona degli interventi e dei servizi sociali 2025-2027 nell'ambito territoriale della città di Milano, con relativo allegato 2a);
3. di approvare il Piano di prevenzione e contrasto delle discriminazioni, ALL. 3), parte integrante della presente deliberazione;
4. di approvare l'allegato 4, parte integrante della presente deliberazione, “Scheda Unità di Offerta Residenziali Sperimentali, per minori. Deliberazioni di giunta comunale n. 812 del 03/07/2025 e n.907 del 24/07/2025”;
5. di dare atto che si procederà alla sottoscrizione dell'Accordo di Programma, da parte del Sindaco o suo delegato, al fine di coniugare le azioni in materia socio-sanitaria e di tutelare i diritti dei cittadini per gli interventi sociali e socio-sanitari, anche attraverso l'integrazione delle risorse disponibili;
6. di dare atto che la presente proposta di deliberazione non comporta nuova spesa.

Si dichiara che sono parte integrante della presente proposta di deliberazione gli allegati riportati a seguire ¹, archiviati come file separati dal testo della proposta sopra riportato:

1. All_1_Piano_Welfare_21_10_25_FINALE.pdf



2. All_2_Accordo_di_Programma_signed.pdf



3. all_2a_Tabelle_Integrazione_PPT_PDZ_Milano_21_10_25_signed.pdf



4. All_3_Piano_Antidiscriminazione_Milano_21_10_25_signed.pdf



5. all_4_allegato_sched_udo_sperimentali_21_10_25_signed.pdf



¹ L'impronta degli allegati rappresentata nel timbro digitale QRCode in elenco è quella dei file pre-esistenti alla firma digitale con cui è stata sottoscritta la proposta

Allegato 1 parte integrante alla proposta di
deliberazione consiliare n. 1525 del 22 ottobre
2025 composto da n. 89 pagine compresa la
presente

Il Direttore Welfare e Salute
Michele Petrelli
(Firmato digitalmente)



Petrelli Michele
22.10.2025
10:52:47
GMT+02:00

Comune di Milano

Piano di Sviluppo del Welfare 2025-2027

Sommario

PER UNA CITTA' CHE PROTEGGA, PROMUOVA E ACCOMPAGNI	4
CAPITOLO 1: Obiettivi del Piano precedente e progetti realizzati	9
I percorsi attuativi realizzati alla luce dei macro-obiettivi	10
I percorsi attuativi realizzati alla luce dei capisaldi strategici	20
Un approfondimento sull'amministrazione condivisa	31
Processo e note metodologiche	41
CAPITOLO 2: L'evoluzione dei bisogni sociali di Milano: trend e fenomeni	44
I fenomeni sociali analizzati: metodo e rationale	44
Persone, famiglia e cura	44
Evoluzione demografica e implicazioni per il sistema di welfare	45
Evoluzione dei percorsi di vita delle persone con disabilità	47
Salute mentale e dipendenze	48
Disuguaglianze, accesso ai servizi e sfide dell'inclusione e dell'equità	50
La popolazione con cittadinanza diversa da quella italiana a Milano	50
La disuguaglianza e le persone giovani a Milano	51
Discriminazioni e violazione dei diritti	54
Città e fragilità sociali	55
La crescente inaccessibilità della casa	55
Dinamiche in atto nel mercato del lavoro e implicazioni sulle fragilità	57
CAPITOLO 3: Il welfare e i suoi protagonisti: la città di Milano riletta attraverso gli occhi di chi opera il welfare	59
Perché allargare lo sguardo e avviare un processo di ascolto e partecipazione?	59
Un confronto preliminare a partire da persone e territori	60
Il confronto con le protagoniste e i protagonisti del welfare	62
Una sintesi per orientare le azioni prioritarie del piano di sviluppo del welfare	63
CAPITOLO 4: Le questioni strategiche per il welfare futuro della città	65
Protezione	66
Pluralità	66
Opportunità	67
Solitudini	68
Conclusioni	69
CAPITOLO 5: Linee di lavoro e progetti futuri	70
La visione relativa all'ambito strategico PROTEZIONE	70
Come sviluppare i servizi e gli interventi in modo coerente con le priorità definite?	71

La visione relativa all'ambito strategico PLURALITA'	72
Come sviluppare i servizi e gli interventi in modo coerente con le priorità definite?	74
La visione relativa all'ambito strategico OPPORTUNITA'	76
La visione relativa all'ambito strategico SOLITUDINI	79
Come sviluppare i servizi e gli interventi in modo coerente con le priorità definite?	80
Stakeholder con cui costruire le azioni.....	81
Competenze su cui investire.....	82
Risorse disponibili e da attivare.....	83
CAPITOLO 6: La governance nel e del Piano di sviluppo del welfare	84

PER UNA CITTA' CHE PROTEGGA, PROMUOVA E ACCOMPAGNI

Questo è il secondo Piano di sviluppo del welfare della città di Milano della consiliatura 2021-2027. Esso è frutto di un percorso lungo e articolato, guidato dalla Direzione Welfare e Salute con il sostegno metodologico di SDA Bocconi e Codici Ricerche, che ha coinvolto altre Direzioni del Comune di Milano, il terzo settore nelle sue diverse configurazioni a partire dal Forum del Terzo Settore, i principali stakeholder istituzionali e territoriali.

Nel precedente Piano avevamo individuato i dieci capisaldi strategici che ci hanno guidato nel lavoro di questi anni, nonché gli obiettivi specifici della programmazione aggregati in dodici macro-aree: lo sviluppo del welfare territoriale; l'integrazione sociosanitaria e la promozione della salute; il contrasto della povertà e della vulnerabilità; l'integrazione dei dispositivi di intervento sull'emergenza abitativa; l'accesso alle opportunità di crescita per tutti i bambini e le bambine; la tutela dei minori vulnerabili; l'invecchiamento attivo e il sostegno alle persone nelle diverse fasi della vita anziana; l'accesso a opportunità e risorse per le persone con disabilità durante tutto il corso della vita; la (re) inclusione sociale delle persone che vivono una condizione di marginalità; l'accoglienza e l'integrazione delle persone con background migratorio; la prevenzione e il contrasto alle discriminazioni e alla violenza – a partire da quelle di genere che permeano vasti settori e strati della nostra società; l'accesso a opportunità e risposte del territorio per le persone detenute, sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria e vittime di reato.

Questo nuovo Piano non intende evidentemente ripartire da capo, bensì rilanciare alcune sfide ed aprirne di nuove: parte dai capisaldi strategici e dagli obiettivi operativi che ci eravamo dati nel Piano precedente e dal tanto lavoro che abbiamo fatto nel frattempo per consolidare, ampliare ed approfondire quanto iniziato tre anni fa, con la consapevolezza che nel frattempo sono emerse nuove priorità. Esse sono legate, da un lato, ai mutamenti sociali ed economici in atto nella nostra società e nella nostra città, che generano bisogni e domande sociali inedite, per intensità o caratteristiche (pensiamo ad esempio alla condizione di solitudine che, pur con diverse forme e conseguenze sulle vite di ognuno e ognuna, accomuna vasti strati della popolazione milanese, così come i cambiamenti nei bisogni di salute fisica e mentale legati all'invecchiamento, alle fragilità croniche e alle nuove forme di disagio psichico); dall'altro, dalla necessità di ridisegnare politiche, assetti organizzativi e interventi in un'ottica di "integrazione radicale", che guardi alla **ricomposizione della domanda e dell'offerta** come faro delle politiche di welfare locale e all'**amministrazione condivisa** come cardine del sistema, capace di tenere insieme la promozione della salute, la protezione sociale e la generazione di opportunità di vita dignitosa.

L'approvazione nel luglio del 2023 del Regolamento di disciplina generale sui rapporti tra il Comune di Milano e gli Enti del Terzo Settore in attuazione del Codice del Terzo Settore" preannunciato nel precedente Piano di sviluppo del welfare, ha sancito la scelta dell'Amministrazione di dare nuovo impulso al principio di sussidiarietà orizzontale affermato dall'articolo 118 della nostra Costituzione, attraverso la regolazione delle diverse forme speciali di partenariato pubblico-privato sociale, in attuazione di quanto previsto dal Codice del Terzo Settore, per assicurare la partecipazione attiva degli enti del terzo settore alle attività di co-programmazione e alle procedure di coprogettazione, anche nella forma dell'accreditamento, di affidamento di convenzioni alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale, nonché di valorizzazione dei beni pubblici per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

Questa scelta si è tradotta in un impegno importante e diffuso della Direzione Welfare e Salute, che vede oggi in corso otto coprogettazioni su aspetti cardine del welfare locale: il sistema di contrasto della povertà delle famiglie con minori, con la messa a sistema di QuBi come dispositivo comunale; i presidi di socialità e benessere in una logica di welfare territoriale, con la trasformazione dei Centri Socio Ricreativi Culturali in Case di Quartiere e l'integrazione con gli Spazi WeMi; l'accoglienza e integrazione delle persone con background migratorio con la nascita del Milano Welcome Center che funge da punto di primo accesso in logica one-stop-

shop; il sistema di contrasto della grave marginalità adulta che mette a sistema un'articolazione complessa, dal Centro Sammartini come punto di primo accesso ai servizi diurni, alle unità mobili ed all'accoglienza residenziale; la trasformazione di Casa Jannacci in centro di accoglienza per diversi target, comprese le famiglie, integrandolo nel sistema più complessivo di accoglienza residenziale sociale temporanea; il contrasto di ogni forma di discriminazione e violenza in ottica inter-sezionale e la promozione attiva dei diritti; la sperimentazione di un sistema integrato per la salute mentale con approccio di filiera, dalla prevenzione primaria alla presa in carico, insieme a percorsi di promozione della salute diffusa e di sostegno al benessere comunitario.

A completare il quadro, altri due importanti filoni di lavoro avviati negli ultimi mesi: la coprogrammazione e la coprogettazione finalizzate alla ridefinizione del sistema cittadino di azioni per l'inserimento lavorativo di soggetti fragili e di sostegno alle persone provenienti dal circuito penale; la coprogrammazione, a cui seguirà la relativa coprogettazione, per le strategie di sviluppo della filiera degli alloggi da destinare al disagio sociale e abitativo e all'emergenza abitativa, realizzata congiuntamente con la Direzione Casa. Obiettivo del mandato sarà infine quello di avviare le procedure di coprogrammazione e coprogettazione per una ridefinizione complessiva del sistema della domiciliarità, ripensando sia gli interventi di supporto e assistenza individuali sia quelli di carattere comunitario che contribuiscano alla salute complessiva della persona e del contesto di vita e in una logica ricompositiva e di welfare territoriale.

Ricomposizione, condivisione e corresponsabilità sono stati per noi un mantra, inteso non come formula magica bensì come affermazione di un'intenzione, senza cui la sfida del welfare locale, di fronte ai mutamenti demografici e al primato di un'economia globale che produce disuguaglianze crescenti nella distribuzione delle ricchezze e delle opportunità, ha poche o nulle chances di incidere davvero sulla vita delle persone.

Ricomposizione, condivisione e corresponsabilità che investono e devono sempre più investire diversi livelli: quello comunale, innanzi tutto, proseguendo nel necessario rafforzamento delle prassi di **collaborazione inter-assessorile e inter-direzionale**, che devono sempre più assumere una dimensione strutturale, sistemica e non eccezionale. Quello **inter-istituzionale**, con i sistemi sanitario, scolastico, della giustizia, della sicurezza. Quello con il terzo settore ed il volontariato, che rappresentano un pilastro delle politiche di welfare e in questi anni stanno trovando nei dispositivi di amministrazione condivisa un terreno di forte sviluppo. Ma anche quello con le forze produttive di questa città, a cui non dobbiamo mai stancarci di ricordare che Milano è un terreno così fertile dal punto di vista dello sviluppo economico anche perché è una città che accoglie, che include, che integra, che vuole dare opportunità a tutte e tutti. E quindi la responsabilità di contribuire da questo punto di vista è anche loro.

Focalizzare l'attenzione e le energie sul **welfare territoriale di comunità, prossimità, precisione** nasce dalla convinzione che affrontare oggi la sfida dei nuovi bisogni sociali è possibile solo ricomponendo le conoscenze rispetto alle domande sociali e le risorse e le competenze rispetto alle risposte, rafforzando le reti come infrastruttura sociale e la regia pubblica come garanzia di un approccio universalistico alla salute e alla qualità della vita, che mira a generare condizioni di equità delle opportunità per tutti i cittadini e le cittadine. L'assunto di questo approccio al welfare è riconoscere nei luoghi della vita quotidiana -dove si intrecciano relazioni, esperienze e opportunità- contesti capaci di favorire l'emancipazione delle persone. Questi stessi contesti possono generare disagi, stigmatizzazioni ed esclusione e al contempo solidarietà, auto-organizzazione, vicinanza e attivazione rispetto alle difficoltà vissute da ognuno e ognuna di noi. In quest'ottica rileggiamo la cittadinanza attiva: anche le persone e le famiglie in condizioni più fragili, emarginate, escluse, sono portatrici di desideri, aspirazioni e visioni sul proprio presente e sul proprio futuro e devono essere messe nelle condizioni di esprimerle e metterle al servizio nella definizione delle soluzioni ai loro problemi. E sempre in quest'ottica assume ancora più valore e importanza l'accoglienza diffusa, dei nuclei in situazione di emergenza abitativa così come delle persone in condizioni di grave marginalità o dei minori stranieri non accompagnati: perché luoghi di piccole dimensioni consentono di personalizzare gli interventi e garantire maggiore qualità

dell'accompagnamento socio-educativo e perché nei territori e nelle comunità si possono trovare risorse relazionali e materiali che potenziano l'intervento sociale professionale.

La **promozione della salute**, intesa non soltanto come assenza di malattia ma come condizione di benessere psico-fisico e sociale, è un asse trasversale di questo mandato. La salute non è un comparto separato, ma un obiettivo che si realizza attraverso tutte le politiche amministrative, integrando prevenzione, cura, inclusione sociale, contrasto delle disuguaglianze e partecipazione attiva. L'integrazione sociosanitaria è un principio guida, perché il benessere richiede risposte coordinate tra dimensione sanitaria e sociale, capaci di garantire continuità e personalizzazione dei percorsi di presa in carico. Il Comune ha investito nella costruzione di sistemi di accesso prossimi e accoglienti, nella sperimentazione di modelli multiprofessionali e nella promozione di una cultura della salute che valorizzi le reti comunitarie. Il diritto alla salute è riaffermato come condizione per l'esercizio pieno della cittadinanza, in un legame indissolubile con l'equità sociale. L'azione si è orientata sui determinanti sociali della salute, in un'ottica di prevenzione strutturale e alfabetizzazione al benessere, affinché ogni cittadino disponga di strumenti chiari per orientare le proprie scelte. Accanto a ciò, è stato prioritario favorire attività di screening e sostenere le iniziative sanitarie vere e proprie del Servizio Sanitario Regionale. Il Comune garantisce un orientamento costante e una presenza riconoscibile, per non lasciare sole le persone nella complessità dei percorsi di cura. Siamo convinti che questo impegno possa trovare ulteriore forza nella collaborazione con il mondo della ricerca, delle scienze della vita e con le realtà imprenditoriali e filantropiche che rendono Milano una città capace di innovare e generare nuove opportunità di salute.

Il principio secondo cui **la spesa sociale è un investimento** ci ha guidato nel lavoro di questi anni: garantire più diritti, più qualità della vita, più giustizia sociale oggi significa meno costi domani; costi economici, ma anche e soprattutto costi umani. Concretamente significa prevenire e intercettare il rischio, non limitandosi ad assistere e supportare le persone in condizioni di fragilità, vulnerabilità, povertà già conclamate, bensì promuovere l'accesso a risorse, opportunità, conoscenze, relazioni e percorsi di salute che rafforzino l'autonomia e consentano alle persone di esercitare un diritto di scelta sulla propria vita e sul proprio futuro. Da questo punto di vista, si allarga necessariamente il target delle politiche di welfare, che oggi devono guardare a quelle fasce di popolazione non più benestanti ma non ancora povere -tipicamente, le lavoratrici e i lavoratori con redditi non adeguati- in un'ottica di prevenzione e di anticipazione del rischio di cadere in situazioni di povertà. Questo è un cambio di prospettiva epocale per il welfare, che si deve tradurre anche sul piano concreto: non solo a difesa del perimetro delle risorse ad esso destinate, ma anche e soprattutto sulla loro ricomposizione, a partire da una revisione -che necessariamente investe un livello normativo e di governo più alto rispetto a quello locale- delle logiche di compartecipazione alla spesa, che oggi tendono a segmentare gli interventi e i servizi destinati a chi non può pagare rispetto a tutti gli altri.

In questi anni siamo anche stati chiamati a scelte difficili, dettate dalla necessità di razionalizzare risorse economiche nella disponibilità dell'Ente scarse e/o incerte. Ci siamo fatti guidare da principi di equità e abbiamo lavorato con un **approccio autenticamente valutativo**, riconoscendo dunque anche la possibilità di cambiare, laddove impostazioni vetuste si siano rivelate ormai inadeguate ad affrontare nuove sfide ma anche laddove approcci innovativi non abbiano di fatto colto nel segno. Gli avanzamenti importanti sul piano degli strumenti di raccolta e condivisione delle informazioni e dei dati vanno esattamente in questo senso (con, peraltro, tutte le difficoltà di natura estrinseca derivanti dai vincoli connessi all'impianto normativo che regola il diritto alla riservatezza). La **messa a sistema**, che si avvale di una solida base valutativa, è la logica sottostante a tutti i dispositivi di coprogettazione messi in campo, che nascono con il primario intento di ricomporre, razionalizzare, integrare, evitare sovrapposizioni e potenziare sinergie. Ciò comporta evidentemente un salto ed uno sforzo, sia da parte della pubblica amministrazione che degli stakeholder con cui collaboriamo, a partire dal terzo settore, nel momento in cui la scarsità di risorse direttamente nelle disponibilità del Comune impone di avvalersi di fonti di finanziamento esterne vincolate a criteri estrinseci alla nostra programmazione.

Le risorse umane sono il bene più prezioso del welfare: l'avevamo messo nero su bianco nel precedente Piano di sviluppo, evidenziando una situazione di criticità legata sicuramente al piano salariale, ma che riguarda più

in generale il **riconoscimento del lavoro sociale**, del suo valore nelle dinamiche economiche e nella società. Riconoscere il lavoro sociale significa sicuramente pagarlo di più, ma anche intervenire sul piano normativo e investire di più e meglio nella formazione, iniziale e continua, in un'ottica che valorizzi la competenza sanitaria e sociosanitaria integrata come elemento fondante del sistema. Nella primavera del 2024 è finalmente stato rinnovato il contratto nazionale della cooperazione sociale, che regola la stragrande maggioranza dei rapporti di lavoro sociale nel terzo settore. Pur non compensando la perdita di valore degli ultimi anni, gli aumenti salariali previsti sono un segnale importante oltre che giusto sul piano del riconoscimento delle professioni sociali, senza cui il deficit di capitale umano che stiamo sperimentando nel welfare rischia di arrivare ad un punto di non ritorno. L'impatto sugli enti locali è stato e sarà importante, in un quadro complessivo di tagli dei trasferimenti statali: a fronte di ciò, il Comune di Milano è intervenuto da subito con adeguamenti economici ove la norma che regola i relativi contratti lo consentiva, con importanti sforzi di bilancio e si è fatto portatore, in accordo con il terzo settore e per tramite di ANCI, di alcune proposte di modifica normativa per intervenire anche sulle altre tipologie di contratti che non presentavano margini di modifica sul piano economico. Contestualmente, la Direzione Welfare e Salute ha proseguito, intensificando e innovando, il proprio impegno sul piano della formazione e della supervisione, oltre alle forme già consolidate: parallelamente ai dispositivi di condivisione di pratiche e metodologie previsti all'interno dei dispositivi di coprogettazione, che toccano le dimensioni della governance così come quelli del contenuto sociale specifico degli interventi oggetto di lavoro, si stanno strutturando percorsi di apprendimento e sviluppo delle competenze costruiti e realizzati congiuntamente con il terzo settore volti specificamente a rafforzare le capacità di esercizio dell'amministrazione condivisa.

La consapevolezza del **potenziale generativo dei luoghi** nella costruzione di risposte ai bisogni sociali si è tradotta in questi anni in scelte importanti su vari livelli, a partire dall'approvazione del Regolamento per l'assegnazione di immobili di proprietà comunale ad associazioni senza scopo di lucro e del Regolamento per la partecipazione dei cittadini attivi alla cura, alla gestione condivisa e alla rigenerazione dei beni comuni. In questo senso, l'amministrazione ha effettuato significativi investimenti in conto capitale per la (ri)qualificazione degli spazi che ospitano diverse funzioni (dalle sedi dei servizi sociali ai luoghi dell'accoglienza residenziale); ha avviato il lavoro – complesso ma imprescindibile – di ridisegno degli spazi precedentemente dedicati ai centri anziani e ai centri di aggregazione per trasformarli in Case di Quartiere con una logica di progressiva ibridazione; ha proseguito nel proprio impegno di restituire alla collettività i beni confiscati alla criminalità organizzata, incrementando continuativamente il numero degli immobili messi a bando, sistematizzandone la destinazione con una particolare attenzione all'accoglienza residenziale e introducendo dispositivi che favoriscano l'investimento in conto capitale da parte degli enti assegnatari per la loro riqualificazione.

L'accesso ai servizi e alle opportunità rappresenta un fattore fondamentale per garantire equità nelle politiche di welfare. Ricomporre significa anche questo: che la risposta non può e non deve essere diversa a seconda del canale che prende la domanda, a discapito dell'appropriatezza stessa della risposta. Nel precedente Piano di sviluppo del welfare avevamo posto l'attenzione in particolare sulla dimensione della **digitalizzazione dei servizi**, anche in conseguenza del massiccio ricorso ai canali non fisici di accesso come conseguenza delle restrizioni imposte dalla pandemia sanitaria. Il ritorno ad una situazione di maggiore tranquillità sul piano delle relazioni di persona ci ha consentito di lavorare molto sui **canali di accesso fisico**, senza i quali la possibilità di garantire parità di accesso e appropriatezza delle risposte sconta limiti importanti.

Oggi più che mai serve superare la logica prestazionale e solo riparativa entro cui i Comuni rischiano di essere schiacciati e adottare una logica promozionale e di territorio con al centro le persone: in questo senso, i dieci capisaldi strategici rappresentano la cornice di un quadro solido entro cui ci muoviamo. Essi raccontano la nostra idea di città e di come è giusto e possibile costruirla: una città dove il welfare, inteso come sistema di protezione e di prevenzione, di contrasto delle disuguaglianze e di promozione dell'emancipazione, non è e

non può essere altro rispetto allo sviluppo della città, al suo essere attrattiva e innovativa, sostenibile sul piano ambientale, accessibile ed equa.

In questo nuovo Piano di sviluppo del welfare, che parte da questa idea di città e la rilancia, la nostra scelta è di fare i conti con i fenomeni emergenti a partire da un'analisi rigorosa dei dati, in base a cui abbiamo individuato quattro sfide che ci sembrano strategiche e che vogliamo mettere al centro del nostro sforzo nei prossimi anni: le **opportunità**, di cui Milano è indubbiamente ricca e che al contempo rappresentano uno snodo problematico, nel momento in cui l'accesso si rivela fortemente diseguale in relazione alle condizioni di partenza delle persone; la **protezione**, in una città che storicamente esprime un'attitudine a tutelare le situazioni più fragili (per altro, con la conseguenza di diventare anche polo attrattivo delle fragilità) e che tuttavia oggi non può essere data per scontata e richiede di investire sempre di più su un approccio di filiera; la **pluralità**, in un contesto urbano complesso caratterizzato da una crescente eterogeneità di bisogni, fortemente interconnessi tra loro e allo stesso tempo peculiari, di fronte a cui la differenziazione e "precisione" delle risposte rappresenta un fattore dirimente in termini di equità; le **solitudini**, che assumono forme e comportano conseguenze molto diverse a seconda di chi riguardano (una donna anziana sola o un giovane lavoratore neo-arrivato, una persona separata con dei figli o un minore che arriva solo entro un percorso migratorio); condizioni che rischiano di diventare tratto distintivo della città e su cui è prioritario intervenire, ripartendo da una solidarietà inter-generazionale che deve trovare nuove forme di espressione. In questa prospettiva, per mettere i Comuni, che sono in prima linea di fronte a queste sfide, nelle condizioni di coglierle e agire con efficacia, producendo impatti veri sulla vita delle persone, è oggi più che mai necessario lavorare sugli strumenti e sui poteri della **Città Metropolitana**. Dal nostro osservatorio, questo è molto chiaro: senza **alleanze tra territori e dentro i territori**, le città rischiano di rimanere schiacciate tra una domanda sociale crescente e dinamiche politico-economiche che guardano altrove.

Lamberto Bertolé - Assessore al Welfare e Salute del Comune di Milano

CAPITOLO 1: Obiettivi del Piano precedente e progetti realizzati

Obiettivo di questo capitolo è rileggere gli interventi di questi anni alla luce dei capisaldi strategici e dei macro-obiettivi definiti nel precedente Piano del welfare, per identificare elementi utili alla valutazione di impatto che questi hanno avuto sulle scelte e le modalità della loro attuazione nell'ambito del sistema di welfare a regia pubblica.

A tal fine si riprendono di seguito in modo schematico i contenuti richiamati relativi al precedente Piano di Sviluppo del Welfare:

I CAPISALDI STRATEGICI

La spesa sociale come investimento (più diritti, qualità vita, giustizia sociale oggi per meno costi domani; intercettare il rischio e prevenire; attenzione a «fascia grigia»)

Welfare collaborativo con tutta la Milano possibile (amministrazione condivisa, governance diffusa, co-responsabilità)

Trasversalità inter-assessorile e inter-istituzionale (superamento approcci settoriali, condivisione di metodologie, integrazione di risorse entro sistemi complessi, sistemi di relazione condivisi con terzo settore)

Ricomposizione della domanda e dell'offerta (lettura articolata, trasversale, aggiornata e condivisa dei bisogni, strutturazione di risposte integrate combinando risorse di diversa natura)

Milano città della salute (integrazione sociosanitaria per rispondere a compresenza di bisogni che si influenzano reciprocamente; determinanti sociali della salute; governance con Sanità; budget di salute)

Welfare territoriale di prossimità, comunità, precisione per intercettare nuovi bisogni sociali e costruire risposte adeguate - Reti come infrastruttura, comunità come risorsa

Valutazione e messa a sistema (estendere progetti sperimentali ad altri contesti e dare continuità entro la programmazione più ampia)

Spazi sociali come risorsa di welfare (riqualificazione, ibridazione, regolazione assegnazioni; visibilità e attrattività delle energie sociali dei territori; forme innovative di presidio sociale dei luoghi)

Valorizzare il lavoro sociale (norme, formazione, salari; rilevanza terzo settore e società civile impegnata in attività di relazione, aiuto, cura)

Digitalizzazione e accesso ai servizi (ampliare accessibilità a servizi per cittadini e famiglie con maggiori difficoltà)

I MACRO-OBIETTIVI



Un importante fattore di innovazione, trasversale a buona parte dell'azione della Direzione Welfare e Salute nel corso di questi anni, è stata l'adozione di dispositivi di coprogrammazione e coprogettazione per ridefinire alcuni dei più importanti sistemi di intervento del welfare cittadino.

Non tutto l'impatto innovativo è però circoscritto alle co-progettazioni, anzi come vedremo anche l'attività condotta entro altri framework normativi ed organizzativi si è fortemente ispirata ed è stata costantemente ricondotta alle linee di programmazione indicate nel precedente Piano di sviluppo del welfare.

I percorsi attuativi realizzati alla luce dei macro-obiettivi

Macro-obiettivo 1: Welfare territoriale di comunità

Nel periodo di riferimento è stato avviato un percorso strategico volto a valorizzare e **mettere in rete le risorse territoriali esistenti**, con l'obiettivo di rafforzare la coesione tra i diversi attori istituzionali e sociali impegnati nella promozione del benessere della comunità.

È stato promosso un processo condiviso tra le Direzioni del Comune di Milano, i Municipi, ATS, ASST ed enti del Terzo Settore, finalizzato a promuovere una lettura condivisa dei bisogni sociali, coordinare gli interventi sul territorio e sviluppare progettualità integrate sui livelli essenziali delle prestazioni sociali, tra cui:

- **dimissioni protette;**
- **prevenzione dell'allontanamento familiare;**
- **supervisione del personale dei servizi sociali;**

- valutazione multidimensionale del bisogno;
- progetti per il “dopo di noi” e per la vita indipendente;
- accesso integrato ai servizi e presa in carico personalizzata.

1.1 Il sistema di welfare territoriale volto al contrasto della povertà minorile

Nel triennio si sono concretizzati i risultati della co-programmazione e coprogettazione con gli enti del Terzo Settore, individuati come partner per la messa a sistema di un modello di welfare territoriale a rete integrata pubblico-privato, volto al contrasto della povertà delle famiglie con minori in prospettiva multidimensionale. L'Amministrazione ha raccolto il testimone del Programma **QuBi**, lanciato nel 2018 da Fondazione Cariplo e sostenuto anche da Fondazione Vismara, Intesa Sanpaolo, Fondazione Romeo ed Enrica Invernizzi, Fondazione Fiera Milano e Fondazione Snam, con l'obiettivo di consolidare le reti territoriali come infrastruttura sociale nel quadro di una relazione di collaborazione strutturale tra terzo settore e Amministrazione, entro cui l'**Assistente Sociale di Comunità** gioca un ruolo chiave sia di raccordo (dentro la Pubblica Amministrazione e tra PA ed attori del territorio), sia di innovazione nel modo di approcciare i bisogni sociali dei nuclei beneficiari, nell'intercettare i bisogni emergenti nei quartieri, facilitare l'accesso ai servizi, attivare reti di prossimità tra enti pubblici e privati. Attraverso forme di collaborazione diretta con i circa 90 ETS che hanno sottoscritto le convenzioni, il sistema si avvale anche dell'apporto di circa 350 realtà territoriali di natura molto diversa (dalle parrocchie alle associazioni sportive passando per i gruppi di volontariato). Sta inoltre sviluppando forme di collaborazione con enti esterni che consentono di ampliare l'offerta di servizi, attività, opportunità di cui il sistema QuBi può disporre per costruire i percorsi con le famiglie (ad esempio, collaborazioni con Università per visite/dispositivi oculistici e odontoiatrici, collaborazioni con enti culturali per la fruizione di spettacoli ed eventi, ecc.). La coprogettazione si è data un sistema di governance multi-livello, che vede nella dimensione municipale il suo fulcro (in questo rappresentando un'evoluzione rispetto alla precedente impostazione che lavorava su 25 NIL), con elementi comuni sul piano cittadino e peculiarità che sono state mantenute nei territori, le cui figure di riferimento sono i referenti di rete (terzo settore) e le assistenti sociali di comunità (amministrazione). QuBi nasce come sistema di welfare territoriale di prossimità che riconosce nella comunità e negli stessi nuclei beneficiari le possibili risorse che, ricomposte assieme a quelle professionali, pubbliche e del privato sociale, possono concorrere a costruire opportunità per contrastare la povertà minorile. La coprogettazione nasce con un marcato intento ricompositivo, che guida sia il lavoro “sottile” delle reti sul territorio sia la governance, nonché le collaborazioni con le altre Direzioni del Comune di Milano, i Municipi, le altre istituzioni territoriali e sta alla base anche del Fondo QuBi istituito dalla Fondazione di Comunità in Collaborazione con il Comune e con Fondazione Cariplo per raccogliere in modo strutturato risorse sotto forma di donazioni.

1.2 Il sistema di welfare territoriale delle Case di Quartiere

Ulteriore risultato è stata la nascita di 29 **Case di Quartiere**, realizzate con il contributo attivo di 58 realtà tra Enti del Terzo Settore e Associazioni di Promozione Sociale, già impegnate nella gestione dei Centri Socio Ricreativi Culturali. All'interno di queste strutture, sono stati integrati gli **Spazi Sociali WeMi**, che offrono informazioni e orientamento alla cittadinanza, nonché opportunità di socialità e benessere e rappresentano un punto di accesso fondamentale ai servizi sociali territoriali. Attualmente sono attivi 25 spazi WeMi distribuiti nei nove municipi, di cui 20 all'interno delle Case di Quartiere e i restanti in sedi messe a disposizione da enti partner. Questo processo di infrastrutturazione sociale si è ulteriormente arricchito con l'integrazione degli spazi ex-CAM, frutto di una collaborazione strategica tra la Direzione Welfare e Salute, la Direzione Decentramento, Quartieri e Partecipazione e i Municipi. In questo modo la rete di spazi sociali a servizio di un welfare territoriale si compone di oltre 60 Case di Quartiere, spazi pubblici multifunzionali finalizzati a promuovere l'inclusione, la partecipazione e il benessere dei cittadini, cui si aggiungono le biblioteche comunali. A questa rete si sono aggiunti anche cinque Laboratori di Quartiere che sono inseriti a pieno titolo nel sistema

Case di Quartiere. L'obiettivo è creare luoghi di aggregazione, dove le persone possano sentirsi meno sole e partecipare attivamente alla vita del quartiere.

Uno degli obiettivi centrali delle Case di Quartiere è la promozione dell'intergenerazionalità, riconoscendo il valore del rapporto tra generazioni come risorsa comunitaria, con un ruolo centrale del volontariato, che sarà ulteriormente potenziato.

Le Case di Quartiere partecipano anche al progetto per la creazione dei Centri di Facilitazione Digitale, in collaborazione tra la Direzione Welfare e i Municipi.

1.3 Il ruolo dei Municipi

In entrambe le co-progettazioni, particolare attenzione è stata dedicata a definire le modalità di collaborazione e partecipazione dei Municipi, che rappresentano interlocutori importanti sotto diversi punti di vista, in particolare in termini di ricomposizione della domanda e dell'offerta: grazie alla loro conoscenza diretta del contesto e alla capacità di attivare relazioni, essi possono svolgere un ruolo centrale nella definizione delle priorità e nella costruzione delle reti territoriali.

Tutti i servizi territoriali partecipano a tavoli tematici coordinati dai Municipi, aggiornano le commissioni consiliari sui progetti trasversali e collaborano attivamente alle cabine di regia dei progetti di welfare territoriale.

Macro-obiettivo 2: Integrazione sociosanitaria e promozione della salute

Sono state avviate una serie di azioni volte a migliorare l'accessibilità e la visibilità dei servizi rivolti ai cittadini, con particolare attenzione alle situazioni di vulnerabilità sociale e sanitaria.

2.1 Accesso ai servizi

- Sviluppo dei canali di accesso: è stato costruito un framework per migliorare l'incrocio tra i canali di accesso (telefonico, fisico, e-mail, web) e la tipologia del bisogno (generico, specifico, urgente).
- Potenziamento degli spazi di primo contatto: sono stati rafforzati i punti di orientamento per ridurre la frammentazione informativa e favorire una comunicazione integrata, come il numero unico 020202 e il Milano Welcome Center.
- Avviata la collaborazione e la **presenza di operatori sociali comunali nei Punti Unici di Accesso (PUA) e nelle Case di Comunità**: un protocollo operativo ha definito la funzione sociale dei Punti Unici di Accesso all'interno delle Case di Comunità, per garantire un accesso integrato tra servizi sociali e sanitari.

2.2 Presa in carico e continuità assistenziale

- Valutazione multidisciplinare: è stato attivato un **Protocollo per la presa in carico precoce e proattiva**, coinvolgendo operatori sociali, sanitari ed educativi.
- Dimissioni protette: è stato formalizzato un **Protocollo per garantire la continuità assistenziale tra ospedale e territorio**, attivando tempestivamente i servizi sociali e abitativi.
- **Centri per la Vita Indipendente**: attivati tre centri dedicati all'orientamento, all'empowerment e alla progettazione personalizzata per persone con disabilità, in collaborazione con il Terzo Settore e le istituzioni sanitarie.

2.3 Collaborazione inter-istituzionale

- **Formazione congiunta**: realizzati momenti di confronto tra operatori del Sistema Sanitario Regionale e del Comune per favorire la conoscenza reciproca e costruire un linguaggio comune.
- **Partecipazione alla governance sanitaria**: rafforzata la presenza del Comune nei principali organismi di pianificazione sociosanitaria, come le Cabine di Regia dei Piani di Zona, gli Organismi di Coordinamento

della Salute Mentale e delle Dipendenze e della Neuropsichiatria dell'Infanzia e dell'Adolescenza e il Piano di Sviluppo del Polo Territoriale 2025–2027.

2.4 Coprogettazione sulla salute mentale

Nel triennio è stata avviata ed implementata una coprogettazione sulla salute mentale, in cui il **Budget di Salute** (BdS) rappresenta il fulcro del progetto R3, parte del programma Vivere in Salute Mentale. Il BdS è uno strumento che promuove percorsi di autonomia e recovery per le persone segnalate dai servizi psichiatrici e territoriali, con il supporto di un Case Manager che facilita l'accesso alle opportunità offerte dal contesto comunitario (abitare, lavoro, tempo libero, reti naturali e Utenti Esperti).

La coprogettazione ha coinvolto attivamente tutti i Dipartimenti di Salute Mentale e delle Dipendenze della città, sia nella fase programmatica che in quella valutativa e implementativa.

La coprogettazione ha portato alla realizzazione di **quattro progetti principali**:

- “R3-Abitare in senso esteso”, che promuove l'autonomia abitativa, lavorativa e sociale, anche per persone in uscita dal circuito carcerario;
- “Arte del Possibile”, finalizzato all'inserimento lavorativo;
- “Sconfinati”, rivolto a persone migranti in condizioni di grave fragilità.
- “AccoglimiPlus”, con due obiettivi principali:
 - intercettare segnali di disagio tra i giovani in ambito scolastico, attivando percorsi di ascolto e orientamento verso servizi specialistici o reti di supporto;
 - promuovere una cultura dell'ascolto e contrastare lo stigma legato alla salute mentale.

Queste iniziative hanno dato vita a **Milano4MentalHealth**, un dispositivo supportato dal **Manifesto “Salute Mentale in Comune”**, sottoscritto da centinaia di enti e cittadini. In occasione della Giornata Mondiale della Salute Mentale, è stato organizzato un mese di eventi diffusi in tutti i municipi, con attività di informazione, formazione e sensibilizzazione.

2.5 Piano per l'invecchiamento attivo

Il Comune ha promosso insieme agli ETS capofila della coprogettazione Case di Quartiere, alle ASST cittadine e alle Biblioteche la realizzazione del Piano dell'Invecchiamento Attivo.

Sono stati istituiti **tavoli di partecipazione** con funzioni di ascolto, raccolta di informazioni e promozione della partecipazione su tematiche sociosanitarie. Tra le iniziative:

- **Rete Alzheimer**, formalizzata con il coinvolgimento di enti del Terzo Settore e organismi del SSR;
- **Centri di Psicologia per Anziani e Alzheimer**: sulla base della richiesta e di una preliminare analisi dei bisogni, vengono proposti ai familiari, alle persone con demenza lieve e alle persone anziane orientamento ai servizi, consulenze, brevi sostegni psicologici.

2.6 Altre iniziative

- Formalizzazione dei **tavoli di coordinamento** in relazione alle tematiche connesse ai consumi e alle dipendenze, delle tematiche connesse a HIV e forme di infezioni trasmissibili, al decadimento cognitivo e alla Salute mentale che vedono la partecipazione di ETS e di rappresentanti del mondo sanitario con funzioni di confronto, analisi delle forme che assumono le problematiche specifiche, individuazione di proposte operative e advocacy.
- “**Movida Responsabile**”: promozione di comportamenti sani in contesti di aggregazione giovanile.
- Interventi **domiciliari e residenzialità leggera**: mantenuti in collaborazione con i CPS territoriali, anche nell'ambito della coprogettazione sull'abitare.
- **Salute in Comune**: due edizioni organizzate in cinque Municipi, con eventi divulgativi e attività di screening (diabete, udito, ecc.) realizzati da associazioni, ASST ed enti professionali, che hanno coinvolto migliaia di cittadini e permesso di intercettare situazioni di fragilità legate agli stili di vita.

Macro-obiettivo 3: Fronteggiare la vulnerabilità e la povertà

3.1 Coprogettazione della Casa dell'Accoglienza Enzo Jannacci

È in corso di attuazione la coprogettazione con l'obiettivo ambizioso di ridefinire il ruolo e le modalità operative della Casa dell'Accoglienza Enzo Jannacci, resosi necessario per fronteggiare il costante aumento di persone in condizioni di emergenza abitativa, anche in conseguenza delle norme e delle politiche sull'ingresso e l'accoglienza delle persone migranti e dell'incapacità del sistema nazionale di accogliere i neo-arrivati. La riorganizzazione ha consentito di superare la visione tradizionale della sede di Viale Ortles, storicamente identificata come dormitorio per adulti, verso una nuova concezione di casa dell'accoglienza aperta in base alle necessità ad una pluralità di persone: nuclei familiari italiani e con background migratorio, adulti, uomini e donne con esperienze diverse, minori.

È stato potenziato il centro diurno -aperto alla città- e la Casa dell'Accoglienza si è progressivamente aperta al territorio attraverso iniziative culturali e musicali; di recente al suo interno è stata inaugurata l'Audioteca per il ristoro emotivo, uno spazio dedicato all'ascolto consapevole della musica, che interviene sullo stato di fragilità degli ospiti e delle ospiti accompagnandoli in un percorso di coscienza emotiva. Particolare attenzione è stata riservata ai percorsi di crescita sociale delle persone accolte, con l'obiettivo di favorire l'inserimento lavorativo e l'autonomia abitativa.

3.2 Altre iniziative connesse

Concorrono al perseguimento di questo obiettivo:

- la coprogettazione del sistema di contrasto della povertà minorile QuBi (lettura del bisogno nella sua multidimensionalità, antenne di intercettazione della domanda sul territorio, prevenzione ed empowerment delle famiglie, sostegno materiale in particolare per quanto riguarda gli aspetti alimentari e scolastici);
- il rafforzamento delle connessioni inter-area e inter-direzioni sui temi abitativi, tra cui la coprogrammazione sull'offerta di alloggi per l'emergenza abitativa (vedi oltre)
- la coprogrammazione e coprogettazione per la ridefinizione del CELAV (Centro per la mediazione lavorativa)
- la predisposizione del Piano di contrasto alla povertà e precarietà energetiche del Comune di Milano, con l'indicazione di azioni da attuare per il conseguimento di tale obiettivo, a cominciare dallo sviluppo all'interno delle case di quartiere, di strategie e azioni finalizzate al contrasto della povertà energetica e alla promozione del benessere energetico ed al sostegno alle famiglie in povertà energetica

Macro-obiettivo 4: Welfare abitativo

4.1 Coprogrammazione sull'offerta di alloggi per l'emergenza abitativa e per le persone in condizioni di vulnerabilità e fragilità sociale

La Direzione Welfare e la Direzione Casa, assieme a 32 ETS, hanno avviato un percorso di co-programmazione, cui seguirà una fase di coprogettazione, con l'obiettivo di coinvolgere gli enti del Terzo Settore nella gestione dell'emergenza abitativa a Milano. L'intento non è solo quello di incrementare l'offerta, ma anche di ridefinire ruoli e requisiti, in un'ottica di ricomposizione efficiente dell'offerta esistente.

Partendo da un'analisi tipologica dei bisogni e dal confronto con i meccanismi di intervento attuali, si stanno individuando strumenti in grado di modellizzare forme di offerta sostenibili, diversificate e compatibili con le risorse economiche dei cittadini, con particolare attenzione alle persone in condizione di fragilità sociale.

4.2 Cabina di regia inter-area per l'accoglienza in residenzialità

È stata attivata una Cabina di Regia sull'accoglienza in residenzialità, che coinvolge diverse Aree della Direzione Welfare. Questo strumento consente di analizzare le richieste di alloggi temporanei e di intervenire in situazioni di disagio abitativo, ottimizzando l'utilizzo delle unità residenziali disponibili per risposte tempestive in emergenza.

4.3 Progetti per i care leavers e i giovani in uscita da percorsi di tutela

Si è aderito con continuità agli avvisi pubblici promossi da Regione Lombardia nell'ambito delle politiche per i care leavers e i giovani in uscita da percorsi di tutela, sostenendo progettualità innovative in collaborazione con enti del Terzo Settore. I progetti hanno riguardato:

- l'accompagnamento all'autonomia abitativa e lavorativa;
- il supporto educativo e psicologico;
- la costruzione di reti di prossimità e mentoring.

Le sperimentazioni attivate sono state oggetto di monitoraggio e confronto tra operatori, con l'obiettivo di mettere a sistema le esperienze più efficaci e replicabili. In particolare, si è lavorato per:

- integrare i percorsi individuali con le risorse territoriali;
- rafforzare il ruolo degli educatori di riferimento;
- promuovere la continuità tra servizi sociali, scolastici, formativi e del lavoro.

Macro-obiettivo 5: Crescere con uguali opportunità

Le azioni volte a consolidare e rafforzare il welfare territoriale hanno avuto un impatto significativo nella riduzione degli squilibri nell'accesso alle opportunità offerte dalla città. Tra queste:

- la messa a disposizione di spazi e immobili a costi calmierati per gli enti del Terzo Settore, affinché possano realizzare attività e progettualità nei quartieri, altrimenti non sostenibili economicamente;
- il finanziamento della riqualificazione di immobili che diventano occasioni di integrazione e coesione sociale nei quartieri e nella città (es. Open Casello, Baroni 81, Barrio's).

5.1 Il progetto WishMi

È stato promosso un approccio integrato e collaborativo tra tutti gli attori della prossimità, con l'obiettivo di costruire una rete coesa e accessibile di opportunità per bambini, adolescenti, famiglie e comunità. Un esempio significativo è rappresentato dal progetto europeo **"Wish Mi – Wellbeing Integrated System of Milan"**. Il progetto ha coinvolto migliaia di ragazze e ragazzi in numerose attività sportive, culturali, ricreative e di altra natura, comprese azioni di volontariato promosse tramite la piattaforma Volontari per Milano; sono stati attivati i c.d. Hub WishMi, punti di riferimento per l'orientamento, il supporto educativo e la partecipazione giovanile, in collaborazione con enti del Terzo Settore, alcuni dei quali sono proseguiti anche dopo la fine del progetto WishMi; è stata promossa l'apertura delle scuole oltre l'orario scolastico, con attività culturali, sportive e laboratoriali rivolte al quartiere; ed infine assistenti sociali, educatori, operatori municipali di diverse Direzioni hanno potuto congiuntamente partecipare alla ideazione, progettazione, implementazione del progetto, partecipando quindi insieme ad un percorso formativo e rielaborativo condiviso.

Fin dall'inizio, questo percorso si è contraddistinto per una forte spinta integrativa tra i servizi di prossimità e le reti di welfare territoriale della città, coinvolgendo strutture come i CAM, le Case delle Associazioni e del Volontariato, le Biblioteche di quartiere e altri presidi locali.

Concorre inoltre a questo macro-obiettivo la già descritta coprogettazione QuBì, con le sue azioni contro la povertà alimentare, l'organizzazione della rete dei doposcuola a sostegno della permanenza e del successo scolastico dei ragazzi e la collaborazione con Generazione Sport per favorire l'accesso alle opportunità sportive per chi ne è di fatto escluso.

Macro-obiettivo 6: Tutelare i minori vulnerabili

6.1 Linee guida tutela minori

Per promuovere il miglior interesse dei cittadini minorenni e garantire l'attuazione dei diritti sanciti dalla Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia, è stato istituito un tavolo di lavoro tra l'Ordine degli Avvocati di

Milano, l'Ordine degli Assistenti Sociali della Lombardia, la Direzione Welfare e Salute e la Direzione Educazione del Comune di Milano. L'obiettivo era definire procedure, prassi e linguaggi condivisi. Il lavoro si è concluso nel 2023 con la sottoscrizione di linee guida e raccomandazioni operative, pubblicate sui siti istituzionali e oggetto di percorsi formativi, anche in relazione alla nuova normativa Cartabia e alle modifiche al codice civile (art. 403 c.c., affido).

6.2 Accoglienza residenziale e nuove unità d'offerta

Tra la seconda metà del 2024 e i primi mesi del 2025 si è svolto un percorso di confronto con il Forum del Terzo Settore sui temi dell'accoglienza residenziale per minori soli e nuclei familiari vulnerabili. Il nuovo sistema di accreditamento e convenzionamento del Comune di Milano ha introdotto logiche innovative di accoglienza, orientate alla crescita e all'autonomia.

Tra i principali risultati:

- nuove unità d'offerta sperimentali per minori stranieri non accompagnati;
- una nuova unità d'offerta per l'autonomia dedicata ai neomaggiorenni in prosieguo amministrativo;
- nuove unità d'offerta per adolescenti e nuclei familiari.

Tutte le nuove strutture sono pensate per garantire un'accoglienza appropriata, sostenibile sia a livello gestionale che di sistema.

In questo contesto si inserisce anche il convenzionamento delle Reti di famiglie affidatarie già accreditate da Regione Lombardia, con l'obiettivo di facilitare il rapporto con le famiglie, promuovere nuove disponibilità e rafforzare l'affido familiare come strumento di protezione.

6.3 Interventi con gruppi genitori e figli

È stato stabilizzato l'intervento dei gruppi con genitori, bambini e adolescenti come parte ordinaria dell'offerta dei Servizi Territoriali e Specialistici. Nel 2024 sono state elaborate linee di indirizzo per definire una cornice unitaria e condivisa, che consenta alle famiglie in situazioni di vulnerabilità di esprimere bisogni e risorse, trovare solidarietà e sviluppare nuove strategie, indipendentemente dal contesto culturale di appartenenza.

6.4 Progetto P.I.P.P.I. Re-evolution

Grazie anche alle risorse del PNRR, il Comune ha attivato il progetto P.I.P.P.I. Re-evolution, con l'obiettivo di:

- aumentare il benessere e lo sviluppo dei bambini;
- promuovere un cambiamento positivo nella crescita familiare;
- attivare interventi intensivi e di breve durata, basati su un'analisi multidimensionale e una progettazione partecipata.

Ogni servizio sociale territoriale ha costituito un proprio Laboratorio di Progettazione Municipale (LPM) con la partecipazione di operatori di differente professionalità ed esperienza. Questi gruppi analizzano i bisogni del territorio (richieste dei cittadini, bisogni emergenti, risorse disponibili, partner attivi) e promuovono processi di innovazione sociale all'interno di un sistema integrato di servizi. L'obiettivo è lavorare in stretta collaborazione con i referenti di enti formali e informali (servizi sanitari, scuole, Terzo e Quarto Settore).

I gruppi dei nove Municipi sono coordinati dal Lab T PIPPI, che ne supporta l'azione e la coerenza metodologica.

Macro-obiettivo 7: Invecchiare bene a Milano

7.1 Convenzioni C.A.S.A.

Il Comune di Milano ha stipulato convenzioni con strutture accreditate da Regione Lombardia, denominate C.A.S.A., destinate ad accogliere anziani autosufficienti, anche in coabitazione.

7.2 Invecchiamento attivo

Connesso alla coprogettazione sulle Case di Quartiere, è stato avviato il progetto MI@verNet nei Municipi 4 e 5, in linea con le indicazioni dell'OMS sull'invecchiamento attivo, con tre obiettivi principali:

- promuovere la salute e la prevenzione
- incoraggiare la partecipazione sociale e civica
- garantire sicurezza

7.3 RSA

Al fine di favorire un rilevante piano di riqualificazione delle RSA di proprietà comunale e l'apertura delle stesse oltre a progetti con il territorio, è in corso (oramai in fase conclusiva) l'assegnazione in concessione dei 3 delle 5 RSA Comunali mediante partenariato pubblico privato (per le rimanenti due, Coniugi e Ferrari, il percorso di ricerca del partenariato verrà ripreso a lavori di riqualificazione di RSA Coniugi conclusi).

Concorrono inoltre a questo macro-obiettivo i già descritti:

- coprogettazione sulle Case di Quartiere;
- piano per l'invecchiamento attivo, in particolare per quanto attiene la ridefinizione dell'accesso ai Centri di Psicologia per Anziani e Alzheimer

Macro-obiettivo 8: Milano per le persone con disabilità

8.1 Sperimentazione Vita indipendente ex legge 112

Nel quadro dell'attuazione della Legge 112/2016, è stata avviata una procedura sperimentale, tramite avviso pubblico, per permettere ai cittadini di progettare soluzioni abitative coerenti con il proprio progetto di vita, secondo la logica del "durante e dopo di noi".

Sono stati attivati tre Centri per la Vita Indipendente, spazi dedicati all'orientamento, all'empowerment e alla progettazione personalizzata per persone con disabilità, in collaborazione con il Terzo Settore e le istituzioni sanitarie.

8.2 Riorganizzazione dei Centri diurni comunali per le persone con disabilità (CDD)

È in corso una riorganizzazione dei servizi diurni comunali per persone con disabilità, orientando l'offerta verso centri specializzati per l'autismo e centri socio-educativi, in risposta all'evoluzione della domanda.

Macro-obiettivo 9: Contrastare la grave marginalità

9.1 Coprogrammazione e coprogettazione del sistema di contrasto della grave marginalità adulta

Nel 2023 è stato avviato un importante percorso di programmazione (con azioni di investimento formativo, di valutazione dell'impatto sociale e di rilevazione dei fenomeni) seguito nel 2024 da un processo di coprogettazione per la definizione un partenariato finalizzato alla costruzione di un Sistema cittadino di promozione dell'autonomia e contrasto alla grave emarginazione sociale. Il partenariato è attivo da marzo 2025.

L'intero Sistema cittadino è stato ri-organizzato in **quattro aree di intervento: la presa in carico, la bassa soglia, l'accoglienza e le azioni di sistema.**

Per la presa in carico, il **Centro Sammartini** è sempre più luogo di riferimento e di ricomposizione delle diverse linee di sviluppo progettuale e, anche per questo, sono state potenziate le diverse **équipe multiprofessionali** che guidano l'azione complessiva di contrasto all'emarginazione adulta (Equipe Sammartini, Equipe Ortles 73, Educativa di Strada, Accompagnamento beni materiali, Unità mobile, LEPS Residenza, ecc.), per personalizzare gli interventi sulla base di un'analisi puntuale dei bisogni, in stretta connessione con i molteplici attori del sistema. Rientra in questa area di azione anche una rinnovata possibilità di garantire **beni materiali** per le persone più fragili, grazie alle opportunità del Progetto Integra.

La **rete dei punti di accesso** è stata potenziata, includendo non solo i servizi a bassa soglia già attivi, ma anche nuovi luoghi di ascolto promossi da realtà locali. Sono stati sviluppati strumenti per connettere i diversi punti di accesso e rilevare i bisogni, migliorando l'orientamento ai servizi. In tale ottica i centri diurni sono ora parte di un partenariato stabile con i servizi comunali, ampliando la connessione con mense, docce e stazioni di posta. Le unità mobili hanno rafforzato la logica di rete, aderendo a una carta dei valori cittadina e a un partenariato formale.

La dimensione dell'accoglienza vede il consolidamento di una rete di **luoghi e di spazi di incontro** oltre all'importante lavoro di sviluppo mediante le azioni previste nell'ambito del PNRR in relazione ai **Centri Servizi e Stazioni di posta di Barabino e Aldini e le unità abitative housing first in Aldini e Mosso** (quest'ultimo, peraltro, consentendo il recupero di un bene confiscato alla mafia).

Il Comune ha partecipato alla definizione di un **Protocollo interistituzionale per le dimissioni protette di persone senza dimora dagli ospedali**, e ha avviato progetti sperimentali per **l'accoglienza di persone con gravi fragilità sanitarie**.

Sono state sviluppate azioni che tentano di andare oltre l'accoglienza e di guardare all'**abitare**, sia tramite esperienze di accoglienza diffusa sia grazie ad un ripensamento qualitativo dei luoghi di prima accoglienza in contesti maggiormente contenuti e più aderenti ad una possibilità di abitare condiviso e temporaneo.

In termini di azioni di sistema, continua, infine, l'investimento di energie per la promozione di una nuova **cultura diffusa di approccio alla grave emarginazione**, valorizzando le tante risorse che la città esprime.

Macro-obiettivo 10: Accoglienza e integrazione delle persone con background migratorio

10.1 Coprogrammazione e coprogettazione del sistema di accoglienza e integrazione delle persone con background migratorio

Dall'inizio dell'anno 2024 è pienamente attivo un partenariato, esito di un processo di co-programmazione e di coprogettazione, per la messa a sistema del modello cittadino di accoglienza e integrazione dei **richiedenti e titolari di protezione internazionale**, dei **minori stranieri non accompagnati** e dei **titolari delle altre tipologie di permessi di soggiorno** candidabili alle misure di accoglienza e accompagnamento previste dalla normativa vigente, che ha visto nella nascita del Milano Welcome Center come punto unico di accesso, orientamento e *assessment* per le persone con background migratorio l'esito di un percorso durato molti anni e che pone oggi Milano all'avanguardia nelle politiche di inclusione e integrazione. L'evoluzione del sistema di accoglienza e integrazione (SAI) a Milano in questi anni è avvenuta su entrambe le direttrici quantitativa (**aumento dei posti**) e qualitativa (**accoglienza in appartamenti diffusi sul territorio**). Così per i **minori che arrivano in Italia da soli**, il Comune di Milano è andato progressivamente verso il **superamento dei grandi centri di prima accoglienza emergenziale**, concentrandosi sull'**accoglienza diffusa in alloggi o piccole strutture comunitarie**.

L'**apertura del Milano Welcome Center (MWC)** rappresenta un segno tangibile dell'investimento sui temi dell'accoglienza e dell'inclusione. A questo si aggiungono il consolidamento del sistema cittadino di accoglienza e inclusione, in cui il MWC opera come hub di riferimento, e la costituzione dell'Osservatorio sul Sistema di Accoglienza Milanese.

Sono stati attivati spazi di **confronto con Prefettura e Questura**, con la conferma dei protocolli di collaborazione esistenti e l'avvio di un nuovo spazio formale di collaborazione per l'accesso ai servizi legati alla protezione internazionale.

Nell'ambito del partenariato attivo per il Sistema Cittadino di Accoglienza e Integrazione, sono state individuate competenze specifiche per il presidio della funzione di **network management**, al fine di garantire un dialogo costante con il territorio e gli attori della comunità locale. In tale prospettiva si collocano anche le azioni progettuali FIRST STEP e NEXT STEP dedicate a nuclei neo-arrivati con minori.

Il front office del MWC vede la presenza di operatori e operatrici con background migratorio, considerati una risorsa nel processo di accoglienza e orientamento delle persone beneficiarie che si rivolgono al Centro.

La **rete delle scuole di italiano** ha confermato la propria azione, investendo su una progettualità integrata tramite un FAMI pluriennale e realizzando uno spazio digitale condiviso per la promozione e la comunicazione dell'offerta formativa.

Sono state strutturate azioni specifiche per il **supporto e l'orientamento a famiglie neoarrivate con bambini nella fascia di età 0-6**, anche in collaborazione con la direzione Educazione, nell'ambito delle progettualità FISRT STEP e NEXT STEP. Sono state realizzate sperimentazioni di **tutorship e mentoring** nel progetto STSH, e si è consolidato il raccordo con i tutori volontari per i MSNA.

Sono stati rafforzati i **rapporti con i servizi sanitari specialistici per il disagio mentale**, con proposte progettuali confluite in un progetto Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) salute promosso a livello regionale.

È stato consolidato il rapporto con CELAV e, tramite esso, con agenzie formative ed il mondo del lavoro. Sono state attivate **linee progettuali con focus su autonomia, abitare e lavoro**.

Integrato nel sistema di governance del sistema di accoglienza e inclusione delle persone migranti è anche il progetto **Fr-Agile! rivolto a minori di origine non italiana arrivati soli nel nostro Paese particolarmente vulnerabili**, che necessitano di percorsi ad alta intensità educativa. La progettualità, sostenuta da 'Con i Bambini' nell'ambito del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, cofinanziata da Fondazione Cariplo e Fondazione Vismara e realizzata da una rete di otto partner, sostiene il lavoro e rinforza le competenze degli operatori, promuove luoghi di confronto e ideazione di risposte innovative, sperimenta nuovi dispositivi di accoglienza e accompagnamento educativo diurni e residenziali, promuove il consolidamento delle reti territoriali e ne valorizza le esperienze virtuose.

Macro-obiettivo 11: Combattere violenza e discriminazione e sostenere le vittime

11.1 Coprogettazione delle azioni di contrasto delle discriminazioni e della violenza e di sostegno alle vittime

Nel giugno 2024 si è formalmente costituito il partenariato Diritti, esito di un processo di coprogettazione, per lo sviluppo di strategie per la costruzione di relazioni e alleanze locali, finalizzate alla creazione di un **Piano Antidiscriminazioni** e alla **costituzione dell'Osservatorio Antidiscriminazioni**. Fanno parte integrante e qualificante del partenariato anche le realtà che costituiscono la **rete cittadina di contrasto alla violenza degli uomini sulle donne**, attraverso la promozione di **Centri Antiviolenza (CAV)** e **Case Rifugio**. La rete locale dei CAV e delle Case Rifugio rappresenta, infatti, un pilastro del partenariato Diritti, anche grazie a una rinnovata collaborazione con Regione Lombardia.

La Casa dei Diritti è sempre più riconosciuta come luogo cittadino di raccordo, promozione e sede di eventi, iniziative culturali e servizi dedicati. Inoltre, presso la Casa dei Diritti è attivo lo Spazio Antidiscriminazioni.

Sono in vigore **protocolli formali inter-istituzionali per il contrasto alla violenza di genere, alla tratta di esseri umani e a tutte le forme di discriminazione**. Tali protocolli coinvolgono il sistema sanitario, giudiziario, le forze dell'ordine, il mondo scolastico ed educativo e le principali reti del Terzo Settore.

È in corso una sperimentazione per **soluzioni abitative e lavorative per le donne vittime di violenza**, utilizzando unità immobiliari provenienti da beni confiscati alla mafia e da disponibilità della Direzione Casa.

L'Osservatorio e lo Spazio Antidiscriminazioni stanno sviluppando progetti per il monitoraggio dei dati relativi a episodi discriminatori e alla diffusione di buone prassi.

Completa il perimetro di azione richiamato, la progettualità anti tratta finanziata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per le Pari Opportunità e realizzata mediante accordi di partenariato con gli Enti del Terzo Settore per la realizzazione degli interventi previsti dal **progetto "Derive e Approdi: Aree di libertà e diritti per vittime di tratta e sfruttamento** negli ambiti territoriali di Como, Milano, Monza Brianza, Sondrio e Varese".

Macro-obiettivo 12: Dal carcere al territorio

12.1 Gli interventi e i dispositivi per sostenere i percorsi di passaggio delle persone dal carcere al territorio nell'ambito della coprogrammazione e coprogettazione sui temi del lavoro

Gli interventi in relazione ai **percorsi di passaggio delle persone dal carcere al territorio** sono stati promossi, grazie al Centro di Mediazione Lavoro (CELAV) nell'ambito delle attività dedicate all'inserimento lavorativo, attraverso la definizione un modello di lavoro fondato su di un'**équipe multiprofessionale** dedicata ai percorsi di accompagnamento e tutoraggio, con particolare riguardo ai percorsi di **inserimento in tirocinio lavorativo**. A questo si è aggiunto un consolidamento dell'attività **scouting aziendale e network management** per favorire la connessione delle azioni e degli strumenti con il mondo del mercato del lavoro, favorendo il coinvolgimento della rete allargata di altri attori (associazioni di categoria, sindacati, ecc.).

Nell'ambito delle attività dedicate in modo specifico al circuito penale, l'équipe multiprofessionale si è dedicata all'**accompagnamento educativo delle persone in uscita dal carcere o in esecuzione penale esterna** e all'implementazione di tutte le azioni e le risorse a loro dedicate per intensificare la messa in rete, non solo dei servizi, ma di tutte le progettualità attive sul territorio cittadino dedicate al **reinserimento** delle persone provenienti dal carcere nel tessuto cittadino (accompagnamento educativo, accoglienza abitativa sia di bassa soglia che in housing, supporto all'accompagnamento verso percorsi di cura, ecc.).

In questo quadro, ha assunto valore anche l'attività di **presidio sociale direttissime - Lavori di Pubblica Utilità (LPU) e Messa Alla Prova (MAP)**, all'interno delle attività oggetto dei **protocolli attivi con il Tribunale**, sia delle azioni di ampliamento delle attività di sensibilizzazione all'interno dei servizi e uffici dell'Amministrazione per quanto riguarda le postazioni LPU/MAP, sia delle azioni di rete in modo da garantire percorsi di facile accesso alle persone intercettate, con l'obiettivo è di abbassare in maniera significativa il rischio di recidiva.

Infine, si è operato per la costruzione di una partnership per l'implementazione e il **consolidamento del sistema di Giustizia Riparativa attraverso l'erogazione dei programmi** in ottemperanza al D. Lgs.150/2022 (Legge Cartabia), assicurando continuità dell'offerta riparativa per dare un'adequata risposta a quanto previsto dalla normativa per sostenere ed implementare la rete e le relazioni esistenti con l'autorità giudiziaria.

Questo filone di attività è rientrato in un percorso di coprogrammazione e di coprogettazione che si è sviluppato nel corso dell'anno 2025 che ha visto un'ampia partecipazione di enti impegnati sul tema.

12.2 ICAM

Conferma dell'impegno del Comune di Milano, tramite i fondi della Legge 285, per sostenere l'azione dell'Istituto di Custodia Attenuata per Detenute Madri (ICAM) in favore delle madri detenute e dei loro figli.

I percorsi attuativi realizzati alla luce dei capisaldi strategici

Detto che i capisaldi strategici hanno rappresentato un punto di riferimento e una guida per tutta l'azione dell'Assessorato/Direzione al Welfare e Salute del Comune di Milano, nelle tabelle che seguono vengono evidenziati gli interventi che in modo puntuale hanno concretizzato elementi specifici delle strategie definite nel precedente Piano di sviluppo del welfare, a livello metodologico e/o dei contenuti di lavoro.

Ricomposizione della domanda e dell'offerta	Pilastro fondativo di tutte le coprogettazioni
	Servizi sociali nelle Case di Comunità/PUA
	Presenza del Comune negli organismi della governance sanitaria
	Protocollo Dimissioni Protette
	Protocollo Valutazione multi-dimensionale dei bisogni
	Sperimentazione Vita Indipendente L.112
	Linee guida tutela minori
	Progetto Wish-Mi
	Cabina di regia inter-area per accoglienza singoli e nuclei fragili
	Formazione congiunta con Terzo Settore
	Formazione congiunta con altre istituzioni
	Convenzioni con C.A.S.A. (accoglienza persone anziane)
	Sistema "Volontari per Milano"
	RaccontaMi e ISTAT per rilevazione persone senza dimora
	Prevenzione dell'allontanamento familiare
	Percorsi per "care leavers" e giovani in uscita da sistemi di tutela
	Rete Città Sane / Salute in Comune / Milano 4 Mental Health
	Piano invecchiamento attivo (Rete Alzheimer e Centri Psicologia Anziano e Alzheimer)
	Sviluppo sistema Welfare-Intelligence
	Progetto ColorAid (riqualificazione cromatica spazi sociali)
	Convenzionamento Reti famiglie affidatarie
	Linee di indirizzo per interventi con gruppi genitori-figli
	Progetto PIPPI Re-evolution
	Interventi di giustizia riparativa e di comunità
	Riqualificazione strutture Aldini, Barabino, Mosso
	Credito solidale con Fondazione Welfare Ambrosiano
	Adeguamento rette accoglienza minori
	Passaggio al sistema gestionale Appian
	Evoluzione RSA come punti di apertura al territorio
	Supervisione del personale dei servizi sociali
	Protocolli Messa alla prova e Lavori di pubblica utilità
	Rete Elide
	Progetto Dipendenze
	Linee guida Case delle Associazioni

Welfare collaborativo con tutta la Milano possibile	Pilastro fondativo di tutte le coprogettazioni
	Servizi sociali nelle Case di Comunità/PUA
	Presenza del Comune negli organismi della governance sanitaria
	Protocollo Dimissioni Protette
	Protocollo Valutazione multi-dimensionale dei bisogni
	Sperimentazione Vita Indipendente L.112
	Linee guida tutela minori
	Progetto Wish-Mi
	Cabina di regia inter-area per accoglienza singoli e nuclei fragili
	Formazione congiunta con Terzo Settore
	Formazione congiunta con altre istituzioni
	Convenzioni con C.A.S.A. (accoglienza persone anziane)
	Sistema “Volontari per Milano”
	RaccontaMi e ISTAT per rilevazione persone senza dimora
	Prevenzione dell’allontanamento familiare
	Percorsi per “care leavers” e giovani in uscita da sistemi di tutela
	Rete Città Sane / Salute in Comune / Milano 4 Mental Health
	Piano invecchiamento attivo (Rete Alzheimer e Centri Psicologia Anziano e Alzheimer)
	Sviluppo sistema Welfare-Intelligence
	Progetto ColorAid (riqualificazione cromatica spazi sociali)
	Convenzionamento Reti famiglie affidatarie
	Linee di indirizzo per interventi con gruppi genitori-figli
	Progetto PIPPI Re-evolution
	Interventi di giustizia riparativa e di comunità
	Riqualificazione strutture Aldini, Barabino, Mosso
	Credito solidale con Fondazione Welfare Ambrosiano
	Adeguamento rette accoglienza minori
	Passaggio al sistema gestionale Appian
	Evoluzione RSA come punti di apertura al territorio
	Supervisione del personale dei servizi sociali
	Protocolli Messa alla prova e Lavori di pubblica utilità
	Rete Elide
	Progetto Dipendenze
	Linee guida Case delle Associazioni

Trasversali tà inter- assessoril e e inter- istituzional e	Presente con intensità diversa in tutte le coprogettazioni
	Servizi sociali nelle Case di Comunità/PUA
	Presenza del Comune negli organismi della governance sanitaria
	Protocollo Dimissioni Protette
	Protocollo Valutazione multi-dimensionale dei bisogni
	Sperimentazione Vita Indipendente L.112
	Linee guida tutela minori
	Progetto Wish-Mi
	Cabina di regia inter-area per accoglienza singoli e nuclei fragili
	Formazione congiunta con Terzo Settore
	Formazione congiunta con altre istituzioni
	Convenzioni con C.A.S.A. (accoglienza persone anziane)
	Sistema “Volontari per Milano”
	RaccontaMi e ISTAT per rilevazione persone senza dimora
	Prevenzione dell’allontanamento familiare
	Percorsi per “care leavers” e giovani in uscita da sistemi di tutela
	Rete Città Sane / Salute in Comune / Milano 4 Mental Health
	Piano invecchiamento attivo (Rete Alzheimer e Centri Psicologia Anziano e Alzheimer)
	Sviluppo sistema Welfare-Intelligence
	Progetto ColorAid (riqualificazione cromatica spazi sociali)
	Convenzionamento Reti famiglie affidatarie
	Linee di indirizzo per interventi con gruppi genitori-figli
	Progetto PIPPI Re-evolution
	Interventi di giustizia riparativa e di comunità
	Riqualificazione strutture Aldini, Barabino, Mosso
	Credito solidale con Fondazione Welfare Ambrosiano
	Adeguamento rette accoglienza minori
	Passaggio al sistema gestionale Appian
	Evoluzione RSA come punti di apertura al territorio
	Supervisione del personale dei servizi sociali
	Protocolli Messa alla prova e Lavori di pubblica utilità
	Rete Elide
	Progetto Dipendenze
	Linee guida Case delle Associazioni

Valutazione e messa a sistema	Pilastro fondativo di tutte le coprogettazioni
	Servizi sociali nelle Case di Comunità/PUA
	Presenza del Comune negli organismi della governance sanitaria
	Protocollo Dimissioni Protette
	Protocollo Valutazione multi-dimensionale dei bisogni
	Sperimentazione Vita Indipendente L.112
	Linee guida tutela minori
	Progetto Wish-Mi
	Cabina di regia inter-area per accoglienza singoli e nuclei fragili
	Formazione congiunta con Terzo Settore
	Formazione congiunta con altre istituzioni
	Convenzioni con C.A.S.A. (accoglienza persone anziane)
	Sistema "Volontari per Milano"
	RaccontaMi e ISTAT per rilevazione persone senza dimora
	Prevenzione dell'allontanamento familiare
	Percorsi per "care leavers" e giovani in uscita da sistemi di tutela
	Rete Città Sane / Salute in Comune / Milano 4 Mental Health
	Piano invecchiamento attivo (Rete Alzheimer e Centri Psicologia Anziano e Alzheimer)
	Sviluppo sistema Welfare-Intelligence
	Progetto ColorAid (riqualificazione cromatica spazi sociali)
	Convenzionamento Reti famiglie affidatarie
	Linee di indirizzo per interventi con gruppi genitori-figli
	Progetto PIPPI Re-evolution
	Interventi di giustizia riparativa e di comunità
	Riqualificazione strutture Aldini, Barabino, Mosso
	Credito solidale con Fondazione Welfare Ambrosiano
	Adeguamento rette accoglienza minori
	Passaggio al sistema gestionale Appian
	Evoluzione RSA come punti di apertura al territorio
	Supervisione del personale dei servizi sociali
	Protocolli Messa alla prova e Lavori di pubblica utilità
	Rete Elide
	Progetto Dipendenze
	Linee guida Case delle Associazioni

Spesa sociale come investimento	Pilastro fondativo di tutte le coprogettazioni
	Servizi sociali nelle Case di Comunità/PUA
	Presenza del Comune negli organismi della governance sanitaria
	Protocollo Dimissioni Protette
	Protocollo Valutazione multi-dimensionale dei bisogni
	Sperimentazione Vita Indipendente L.112
	Linee guida tutela minori
	Progetto Wish-Mi
	Cabina di regia inter-area per accoglienza singoli e nuclei fragili
	Formazione congiunta con Terzo Settore
	Formazione congiunta con altre istituzioni
	Convenzioni con C.A.S.A. (accoglienza persone anziane)
	Sistema "Volontari per Milano"
	RaccontaMi e ISTAT per rilevazione persone senza dimora
	Prevenzione dell'allontanamento familiare
	Percorsi per "care leavers" e giovani in uscita da sistemi di tutela
	Rete Città Sane / Salute in Comune / Milano 4 Mental Health
	Piano invecchiamento attivo (Rete Alzheimer e Centri Psicologia Anziano e Alzheimer)
	Sviluppo sistema Welfare-Intelligence
	Progetto ColorAid (riqualificazione cromatica spazi sociali)
	Convenzionamento Reti famiglie affidatarie
	Linee di indirizzo per interventi con gruppi genitori-figli
	Progetto PIPPI Re-evolution
	Interventi di giustizia riparativa e di comunità
	Riqualificazione strutture Aldini, Barabino, Mosso
	Credito solidale con Fondazione Welfare Ambrosiano
	Adeguamento rette accoglienza minori
	Passaggio al sistema gestionale Appian
	Evoluzione RSA come punti di apertura al territorio
	Supervisione del personale dei servizi sociali
	Protocolli Messa alla prova e Lavori di pubblica utilità
	Rete Elide
	Progetto Dipendenze
	Linee guida Case delle Associazioni

Welfare territoriale e di prossimità, comunità, precisione	Pilastro fondativo di QuBi e Case di Quartiere, presente anche nelle altre coprogettazioni
	Servizi sociali nelle Case di Comunità/PUA
	Presenza del Comune negli organismi della governance sanitaria
	Protocollo Dimissioni Protette
	Protocollo Valutazione multi-dimensionale dei bisogni
	Sperimentazione Vita Indipendente L.112
	Linee guida tutela minori
	Progetto Wish-Mi
	Cabina di regia inter-area per accoglienza singoli e nuclei fragili
	Formazione congiunta con Terzo Settore
	Formazione congiunta con altre istituzioni
	Convenzioni con C.A.S.A. (accoglienza persone anziane)
	Sistema "Volontari per Milano"
	RaccontaMi e ISTAT per rilevazione persone senza dimora
	Prevenzione dell'allontanamento familiare
	Percorsi per "care leavers" e giovani in uscita da sistemi di tutela
	Rete Città Sane / Salute in Comune / Milano 4 Mental Health
	Piano invecchiamento attivo (Rete Alzheimer e Centri Psicologia Anziano e Alzheimer)
	Sviluppo sistema Welfare-Intelligence
	Progetto ColorAid (riqualificazione cromatica spazi sociali)
	Convenzionamento Reti famiglie affidatarie
	Linee di indirizzo per interventi con gruppi genitori-figli
	Progetto PIPPI Re-evolution
	Interventi di giustizia riparativa e di comunità
	Riqualificazione strutture Aldini, Barabino, Mosso
	Credito solidale con Fondazione Welfare Ambrosiano
	Adeguamento rette accoglienza minori
	Passaggio al sistema gestionale Appian
	Evoluzione RSA come punti di apertura al territorio
	Supervisione del personale dei servizi sociali
	Protocolli Messa alla prova e Lavori di pubblica utilità
	Rete Elide
	Progetto Dipendenze
	Linee guida Case delle Associazioni

Spazi sociali come risorsa di welfare	Presente in particolare nelle coprogettazioni Case di Quartiere, Casa Jannacci e SAI/MWC (Milano welcome Center)
	Servizi sociali nelle Case di Comunità/PUA
	Presenza del Comune negli organismi della governance sanitaria
	Protocollo Dimissioni Protette
	Protocollo Valutazione multi-dimensionale dei bisogni
	Sperimentazione Vita Indipendente L.112
	Linee guida tutela minori
	Progetto Wish-Mi
	Cabina di regia inter-area per accoglienza singoli e nuclei fragili
	Formazione congiunta con Terzo Settore
	Formazione congiunta con altre istituzioni
	Convenzioni con C.A.S.A. (accoglienza persone anziane)
	Sistema "Volontari per Milano"
	RaccontaMi e ISTAT per rilevazione persone senza dimora
	Prevenzione dell'allontanamento familiare
	Percorsi per "care leavers" e giovani in uscita da sistemi di tutela
	Rete Città Sane / Salute in Comune / Milano 4 Mental Health
	Piano invecchiamento attivo (Rete Alzheimer e Centri Psicologia Anziano e Alzheimer)
	Sviluppo sistema Welfare-Intelligence
	Progetto ColorAid (riqualificazione cromatica spazi sociali)
	Convenzionamento Reti famiglie affidatarie
	Linee di indirizzo per interventi con gruppi genitori-figli
	Progetto PIPPI Re-evolution
	Interventi di giustizia riparativa e di comunità
	Riqualificazione strutture Aldini, Barabino, Mosso
	Credito solidale con Fondazione Welfare Ambrosiano
	Adeguamento rette accoglienza minori
	Passaggio al sistema gestionale Appian
	Evoluzione RSA come punti di apertura al territorio
	Supervisione del personale dei servizi sociali
	Protocolli Messa alla prova e Lavori di pubblica utilità
	Rete Elide
	Progetto Dipendenze
	Linee guida Case delle Associazioni

Valorizzare e professioni e lavoro sociale	Presente in particolare nelle coprogettazioni QuBì, Case di Quartiere, Casa Jannacci, SAI/MWC, salute mentale
	Servizi sociali nelle Case di Comunità/PUA
	Presenza del Comune negli organismi della governance sanitaria
	Protocollo Dimissioni Protette
	Protocollo Valutazione multi-dimensionale dei bisogni
	Sperimentazione Vita Indipendente L.112
	Linee guida tutela minori
	Progetto Wish-Mi
	Cabina di regia inter-area per accoglienza singoli e nuclei fragili
	Formazione congiunta con Terzo Settore
	Formazione congiunta con altre istituzioni
	Convenzioni con C.A.S.A. (accoglienza persone anziane)
	Sistema “Volontari per Milano”
	RaccontaMi e ISTAT per rilevazione persone senza dimora
	Prevenzione dell’allontanamento familiare
	Percorsi per “care leavers” e giovani in uscita da sistemi di tutela
	Rete Città Sane / Salute in Comune / Milano 4 Mental Health
	Piano invecchiamento attivo (Rete Alzheimer e Centri Psicologia Anziano e Alzheimer)
	Sviluppo sistema Welfare-Intelligence
	Progetto ColorAid (riqualificazione cromatica spazi sociali)
	Convenzionamento Reti famiglie affidatarie
	Linee di indirizzo per interventi con gruppi genitori-figli
	Progetto PIPPI Re-evolution
	Interventi di giustizia riparativa e di comunità
	Riqualificazione strutture Aldini, Barabino, Mosso
	Credito solidale con Fondazione Welfare Ambrosiano
	Adeguamento rette accoglienza minori
	Passaggio al sistema gestionale Appian
	Evoluzione RSA come punti di apertura al territorio
	Supervisione del personale dei servizi sociali
	Protocolli Messa alla prova e Lavori di pubblica utilità
	Rete Elide
	Progetto Dipendenze
	Linee guida Case delle Associazioni

Milano città della salute	Pilastro della coprogettazione sulla salute mentale, presente anche in QuBi, Case di Quartiere, Casa Jannacci
	Servizi sociali nelle Case di Comunità/PUA
	Presenza del Comune negli organismi della governance sanitaria
	Protocollo Dimissioni Protette
	Protocollo Valutazione multi-dimensionale dei bisogni
	Sperimentazione Vita Indipendente L.112
	Linee guida tutela minori
	Progetto Wish-Mi
	Cabina di regia inter-area per accoglienza singoli e nuclei fragili
	Formazione congiunta con Terzo Settore
	Formazione congiunta con altre istituzioni
	Convenzioni con C.A.S.A. (accoglienza persone anziane)
	Sistema "Volontari per Milano"
	RaccontaMi e ISTAT per rilevazione persone senza dimora
	Prevenzione dell'allontanamento familiare
	Percorsi per "care leavers" e giovani in uscita da sistemi di tutela
	Rete Città Sane / Salute in Comune / Milano 4 Mental Health
	Piano invecchiamento attivo (Rete Alzheimer e Centri Psicologia Anziano e Alzheimer)
	Sviluppo sistema Welfare-Intelligence
	Progetto ColorAid (riqualificazione cromatica spazi sociali)
	Convenzionamento Reti famiglie affidatarie
	Linee di indirizzo per interventi con gruppi genitori-figli
	Progetto PIPPI Re-evolution
	Interventi di giustizia riparativa e di comunità
	Riqualificazione strutture Aldini, Barabino, Mosso
	Credito solidale con Fondazione Welfare Ambrosiano
	Adeguamento rette accoglienza minori
	Passaggio al sistema gestionale Appian
	Evoluzione RSA come punti di apertura al territorio
	Supervisione del personale dei servizi sociali
	Protocolli Messa alla prova e Lavori di pubblica utilità
	Rete Elide
	Progetto Dipendenze
	Linee guida Case delle Associazioni

Canali di accesso ai servizi e digitalizzazione	Presente in particolare nelle coprogettazioni QuBi, Case di Quartiere, SAI/MCW, grave marginalità
	Servizi sociali nelle Case di Comunità/PUA
	Presenza del Comune negli organismi della governance sanitaria
	Protocollo Dimissioni Protette
	Protocollo Valutazione multi-dimensionale dei bisogni
	Sperimentazione Vita Indipendente L.112
	Linee guida tutela minori
	Progetto Wish-Mi
	Cabina di regia inter-area per accoglienza singoli e nuclei fragili
	Formazione congiunta con Terzo Settore
	Formazione congiunta con altre istituzioni
	Convenzioni con C.A.S.A. (accoglienza persone anziane)
	Sistema "Volontari per Milano"
	RaccontaMi e ISTAT per rilevazione persone senza dimora
	Prevenzione dell'allontanamento familiare
	Percorsi per "care leavers" e giovani in uscita da sistemi di tutela
	Rete Città Sane / Salute in Comune / Milano 4 Mental Health
	Piano invecchiamento attivo (Rete Alzheimer e Centri Psicologia Anziano e Alzheimer)
	Sviluppo sistema Welfare-Intelligence
	Progetto ColorAid (riqualificazione cromatica spazi sociali)
	Convenzionamento Reti famiglie affidatarie
	Linee di indirizzo per interventi con gruppi genitori-figli
	Progetto PIPPI Re-evolution
	Interventi di giustizia riparativa e di comunità
	Riqualificazione strutture Aldini, Barabino, Mosso
	Credito solidale con Fondazione Welfare Ambrosiano
	Adeguamento rette accoglienza minori
	Passaggio al sistema gestionale Appian
	Evoluzione RSA come punti di apertura al territorio
	Supervisione del personale dei servizi sociali
	Protocolli Messa alla prova e Lavori di pubblica utilità
	Rete Elide
	Progetto Dipendenze
	Linee guida Case delle Associazioni

Un approfondimento sull'amministrazione condivisa

Alcuni capisaldi strategici indicati nel precedente Piano di sviluppo del welfare rappresentano dei veri e propri "pilastri fondativi" delle co-programmazioni e co-progettazioni, nel senso che esse, già dalle loro premesse, perseguono esattamente quelle finalità: welfare collaborativo, messa a sistema e ricomposizione della domanda e dell'offerta, spesa sociale come investimento.

In quanto dispositivi di amministrazione condivisa con una struttura di governance diffusa, basati sulla corresponsabilità tra tutti i soggetti coinvolti, essi rappresentano plasticamente ciò che nel precedente Piano avevamo descritto come "**welfare collaborativo con tutta la Milano possibile**", sia in termini di ampiezza numerica, sia di eterogeneità e qualità dei soggetti coinvolti, del terzo settore e non solo.

Sono 200 gli enti "unici" che hanno sottoscritto almeno una convenzione con la Direzione Welfare e Salute nell'ambito delle otto co-progettazioni, oltre un quarto dei quali collaborano a più di una coprogettazione. Oltre agli ETS che partecipano formalmente, le co-progettazioni sono strutturate in modo da mettere a valore e sistema una vasta gamma di collaborazioni e progettualità con enti istituzionali e del territorio, comprese università, fondazioni e imprese.

Tutte le co-progettazioni si sono dotate di sistemi di governance che operano su diversi livelli (direzionale, progettuale ed operativo), articolandosi su dimensioni territoriali (tipicamente, municipale e cittadina per QuBì e per le Case di Quartiere) e/o funzionali (nella coprogettazione sulla salute mentale ad esempio è stata costituita una Cabina di Pilotaggio dei quattro progetti tematici in cui lavorano assieme il Comune, gli ETS capofila, i Dipartimenti di Salute Mentale e Dipendenze delle ASST e l'amministrazione penitenziaria; in Casa Jannacci, la governance si intrinseca su due livelli, il primo garantito da una cabina di regia interna e il secondo che si sviluppa nell'ambito del più ampio sistema di contrasto della grave emarginazione sociale). Per la loro natura di dispositivi di welfare territoriale, sia la coprogettazione di QuBì che quella delle Case di Quartiere hanno lavorato su un progressivo affinamento della governance per consentire una efficace partecipazione dei Municipi.

Le coprogettazioni connesse ai sistemi cittadini di promozione dell'accoglienza e dell'integrazione, della promozione dei diritti e di contrasto alla grave emarginazione sociale, hanno investito sulla costruzione di cabine di regia unitarie che guidano un sistema articolato su più livelli con luoghi di coordinamento di area tematica e tavoli di lavoro operativi e di continuo sviluppo progettuale. Sia nelle cabine di regia che nel Coordinamento è previsto un ruolo attivo e responsabile di conduzione e facilitazione sia di operatori pubblici che del terzo settore.

Le coprogettazioni, così come sono state disegnate a partire dagli Avvisi che hanno dato il via ai diversi percorsi, costituiscono dei processi di **messa a sistema** in quanto si danno l'obiettivo di inserire in un quadro comune - di senso e operativo- singole linee di sviluppo progettuale, condividendone finalità e metodologie, individuando le dimensioni di integrazione, potenziando le sinergie, limitando le sovrapposizioni inefficaci e tenendo sotto-controllo la componente di ridondanza necessaria per far funzionare sistemi complessi. L'**approccio valutativo** informa anche dall'interno i percorsi di coprogettazione, che prevedono azioni specifiche di raccolta e condivisione degli elementi conoscitivi necessari per il monitoraggio delle azioni introdotte e su attività strutturate di *assessment*, individuando le corrispondenti responsabilità nell'ambito del partenariato.

Nell'ambito di Recovery, intervento inserito nella coprogettazione sulla salute mentale, specifiche attività di *assessment* condotte da enti terzi (valutatori dell'Istituto Mario Negri che applicano metodologie consolidate in ambito psichiatrico) stanno mettendo in luce come la possibilità di accedere a forme di "budget di salute" abbia effetti positivi sul benessere mentale delle persone: da questo punto di vista, dunque, le "spinte" verso il budget di salute, che provengono da diversi attori e che informano da anni il dibattito di settore, trovano

riscontro in elementi strutturati di valutazione specifica, così come previsto dallo stesso Piano Nazionale di Azione sulla Salute Mentale 2025-2030.

Tutte le co-progettazioni nascono *ab origine* come dispositivi di **ricomposizione**, lavorando, da un lato, sulla capacità di leggere i bisogni sociali in modo articolato, trasversale, aggiornato e condividere tale lettura con un novero ampio di soggetti che tali bisogni conoscono e intercettano; dall'altro, sulla capacità di strutturare risposte integrate, combinando risorse di diversa natura, in un'ottica di ampliamento delle dotazioni pubbliche e di efficientamento delle risorse complessive immesse nel sistema di welfare, che nella città di Milano non sono poche, ma che a causa della frammentazione rischiano di perdere in efficacia, intensità e ampiezza della risposta. Se nell'ambito di QuBi la ricomposizione ruota innanzi tutto sul consolidamento delle reti come infrastruttura sociale delle città e sul ruolo delle Assistenti Sociali di Comunità, la coprogettazione sulle Case di Quartiere guarda ai luoghi fisici come infrastruttura sociale da potenziare, sia come antenna in grado di intercettare la domanda sul territorio che come punto in grado di orientare, supportare, dare risposte; quella sulla salute mentale centra la ricomposizione sullo sviluppo di un progetto unico per la città superando la precedente compresenza di micro-progetti fortemente impermeabili tra loro; la ricomposizione nell'ambito del sistema di contrasto alla grave marginalità ruota sul concetto di filiera (il servizio di bassa soglia e/o salva vita come porta per avviare percorsi di re-inclusione) e sul rafforzamento ulteriore della multi-professionalità presente nelle équipes, fondamentale sia nella lettura di bisogni stratificati e multi-fattoriali, sia nella costruzione di risposte che richiedono un continuo adattamento sulla situazione della persona; nell'ambito del riorientamento di Casa Jannacci, la ricomposizione ruota soprattutto attorno al ruolo delle équipes multi-professionali (la struttura si è dotata di due équipes, una che si occupa specificamente del adulti singoli e una dei nuclei familiari); anche qui, l'orientamento della filiera e nel rispetto del progetto individualizzato delle persone si concretizza con individuazione di percorsi verso l'autonomia delle persone stesse, data la natura comunque temporanea dell'accoglienza. Le co-progettazioni promosse nell'ambito del sistema di accoglienza, dei diritti e del contrasto alla grave emarginazione sociale, oltre alle dimensioni già richiamate, si caratterizzano per una scelta forte di ricomposizione all'interno di un quadro unitario non solo delle diverse linee di azione ma anche della molteplici fonti di finanziamento esterne, garantendo una necessaria regia unitaria rispetto alla frammentarietà offerte da diversi enti promotori di avvisi e opportunità di acquisizione di risorse esterne. La coprogettazione lavoro e penale pone al centro la volontà di ricomporre attorno ad un orientamento comune i molti soggetti che operano sul tema, anche indipendentemente dall'azione dell'ente locale, agendo un rilevante ruolo di coordinamento e di facilitazione del dialogo progettuale, finalizzato ad ottimizzare le risorse in campo.

La **trasversalità inter-assessorile e inter-istituzionale** costituisce una funzione fondamentale della ricomposizione e della messe a sistema: progressivamente, attorno alle co-progettazioni si stanno consolidando prassi di collaborazione sia nell'ambito del Comune di Milano che con altri enti del territorio, con intensità e velocità diverse. In alcuni casi, come ad esempio QuBi, esse si stanno consolidano in una dinamica che è sia bottom-up che top-down, portando a sistema collaborazioni già esistenti a livello operativo e costruendo frame collaborativi di sistema a sostegno del piano operativo; in altri casi come la co-progettazione sulle Case di Quartiere, la collaborazione con la Direzione Municipi è nata per decisione condivisa tra gli Assessorati di far convergere le due co-progettazioni (quella sugli ex CSRC e quella sugli ex CAM) con l'obiettivo di dotare la città di un sistema diffuso e integrato di Case di Quartiere.

L'idea della **spesa sociale come investimento** sta anch'essa all'origine di tutte le nostre co-progettazioni, nella misura in cui esse adottano un approccio preventivo, variamente declinato a seconda dei bisogni specifici di cui si occupano: QuBi agisce sulla multidimensionalità della povertà (materiale, relazionale, educativa) per evitare che le condizioni di oggi compromettano il proprio futuro; la coprogettazione sulle Case di Quartiere nasce per prevenire le condizioni di disagio intercettando con anticipo le persone grazie alla presenza fisica sul territorio e alla possibilità di frequentare luoghi che offrono al contempo opportunità di socialità e orientamento ai servizi; la coprogettazione sulla salute mentale si fonda sul concetto di prevenzione e trova

nel budget di salute uno strumento strategico fondamentale in quanto integra e personalizza in base al fabbisogno specifico della persona, agendo una funzione significativamente più efficace rispetto a risposte parcellizzate. Lo sviluppo dei sistemi cittadini per il contrasto alla grave emarginazione sociale (compreso Casa Jannacci), per la promozione dei diritti, per il lavoro ed il penale, per l'accoglienza e l'integrazione, parte da una spinta ad anticipare le questioni, a superare la logica emergenziale, a costruire percorsi che consentano di contenere il degenerare di fenomeni sociali che, se non affrontati in modo coerente, rischiano di divenire fattori di grave impatto sia sulle persone coinvolte in termini di tutela dei diritti basilari, sia sulla collettività in termini di onerosi interventi riparativi.

Gli altri capisaldi strategici si realizzano con intensità e peso diversi nell'ambito delle diverse co-progettazioni, in relazione alle loro specificità connesse ai bisogni cui si rivolgono e alle scelte in termini di obiettivi, assetti organizzativi, tipologie di collaborazione, ecc.

Così, l'approccio al **welfare territoriale di prossimità, comunità, precisione** per intercettare nuovi bisogni sociali e costruire risposte adeguate, investendo sulla comunità come risorsa e le reti come infrastruttura rappresenta un pilastro fondativo per le co-progettazioni di QuBì e delle Case di Quartiere, costituendo un riferimento importante per le altre che pure non ne fanno il modello principale di riferimento. Per altro, proprio il rafforzamento delle relazioni e la strutturazione di collaborazioni permanenti tra le diverse co-progettazioni consente una sorta di "specializzazione" delle stesse, ognuna delle quali mette a disposizione delle altre le proprie peculiarità, senza dunque la necessità di moltiplicare eccessivamente alcuni aspetti (ad esempio l'infrastrutturazione di reti territoriali diverse e "parallele"), che rischierebbero di risultare ridondanti e poco efficienti.

Tutto ciò che abbiamo indicato come caposaldo strategico sotto il nome di **"Milano città della salute"** costituisce un pilastro fondativo della coprogettazione sulla salute mentale, che si fonda sul concetto stesso di integrazione sociosanitaria come strumento imprescindibile per rispondere alla compresenza di bisogni sociali e sanitari che si influenzano reciprocamente, particolarmente evidenti per le persone che soffrono di disturbi mentali, rispetto a cui un ulteriore fattore di difficoltà è rappresentato dalla stigmatizzazione della malattia mentale, molto più acuta rispetto ad altre patologie; promozione e prevenzione, governance con gli enti competenti in materia sanitaria, sperimentazione del budget di salute come strumento strategico fanno tutti parte di questa coprogettazione. Pur non essendo così centrale, la prospettiva dell'integrazione sociosanitaria viene adottata anche dalle altre coprogettazioni nel momento in cui intervengono su aspetti che hanno a che vedere con la salute (orientamento e accompagnamento al sistema dei servizi, opportunità integrative rispetto a SSR e SSN per le persone che per diversi motivi non vi accedono, ecc.): così QuBì sul tema dell'accesso al SSN e la copertura di bisogni primari per chi (ancora) non vi accede, nonché sul sostegno e l'educazione alimentare intesi come forma di assistenza e al contempo di prevenzione. Il tema della salute ha assunto un valore specifico e innovativo anche nelle co-progettazioni che vedono lo sviluppo di opportunità per la tutela del benessere delle persone migranti e delle persone senza dimora.

Le co-progettazioni agiscono in diversa misura, sia direttamente che indirettamente sulla **valorizzazione delle professionalità e del lavoro sociale**: innanzi tutto, esse rappresentano ambiti importanti di formazione sul campo sull'esercizio concreto dell'amministrazione condivisa e sui suoi effetti, che coinvolge contestualmente personale del terzo settore e della pubblica amministrazione a diversi livelli. Sul piano operativo, ciò trova riscontro nel consolidamento delle équipes multi-professionali (comuni come prospettiva a tutte le co-progettazioni e che hanno trovato una specifica strutturazione in quelle sulla grave marginalità adulta e sull'inclusione e integrazione delle persone con background migratorio, su Casa Jannacci e sulla salute mentale) e del case management (adottato come modalità specifica di intervento nell'ambito delle coprogettazioni sulla salute mentale, sulla homelessness e sull'inclusione e integrazione delle persone con background migratorio). Le prime sviluppano un approccio interdisciplinare integrato grazie alla compresenza di diverse competenze e funzioni, agendo sulla valutazione, pianificazione e implementazione di interventi efficaci per rispondere ai bisogni sociali; le seconde lavorano come figura di raccordo tra i diversi approcci e

punto di riferimento unico per le persone beneficiarie dell'intervento. La figura dell'assistente sociale di comunità, nata nell'ambito di QuBì ma che oggi lavora a stretto contatto sia con i servizi territoriali che con le altre co-progettazioni rappresenta un profilo innovativo in termini di contenuto del suo lavoro sociale (approccio comunitario), di relazione con i referenti di rete del terzo settore, nonché di supporto metodologico nei confronti di altre figure professionali della direzione. In secondo luogo, le co-progettazioni rappresentano ambiti di valorizzazione del lavoro di relazione, aiuto e cura svolto sul territorio anche da figure non professionali e/o volontarie: per QuBì queste sono figure centrali, coinvolte tramite le reti di secondo livello, così come nelle Case di Quartiere un ruolo fondamentale è svolto dai volontari e dalle volontarie delle associazioni di promozione sociale (APS) che garantiscono l'apertura delle Case di Quartiere e animano molto delle attività ricreative che lì si svolgono.

L'idea dello **spazio sociale come risorsa di welfare** costituisce un pilastro fondativo della coprogettazione sulle Case di Quartiere, che nasce proprio per valorizzare alcuni luoghi pubblici attraverso una loro maggiore apertura sia in termini di attività svolte che di tipologie di beneficiari, passando da funzioni di tipo prevalentemente ricreativo e culturale ad un mix che le integra con interventi volti a orientare e supportare le persone nell'accesso ai servizi e alle risorse territoriali nonché sviluppare attività condivise in un'ottica intergenerazionale; in questo senso va la scelta di collocare gli Spazi WeMi in venti Case di Quartiere. La valorizzazione di questi luoghi trova riscontro in un significativo investimento per la loro riqualificazione a partire dai requisiti di sicurezza, con un ruolo attivo assegnato al partenariato sia in termini di individuazione delle priorità di intervento che di gestione dello stesso, nonché nella definizione delle Linee guida per l'utilizzo degli spazi, realizzata in collaborazione con la Direzione Municipi, con l'intento di dotarsi di un unico strumento che valga per tutte le Case di Quartiere, che fossero in precedenza CSRC oppure CAM. Ulteriori passi in termini di valorizzazione di questi spazi sarà l'integrazione con i cinque Laboratori di Quartiere, la cui competenza è nel frattempo passata dalla Direzione Casa alla Direzione Welfare, nonché lo sviluppo di collaborazioni strutturate con le Case delle Associazioni. Se il lavoro sulle Case di Quartiere nasce con la prospettiva di valorizzare dei luoghi pubblici come risorse di welfare, la coprogettazione sulla salute mentale lavora nella prospettiva inversa ma altrettanto cruciale di valorizzare luoghi del privato sociale come presidi di welfare pubblico: in questo caso, infatti, i 26 partner, insieme alle azioni progettuali, mettono a disposizione i propri spazi per le attività progettuali, costruite come componenti di un puzzle il cui disegno complessivo è condiviso a livello di rete.

L'attenzione ai **luoghi come risorsa di welfare** trova riscontri specifici anche in altre co-progettazioni: tra gli interventi di contrasto della grave marginalità adulta un'azione importante ha riguardato la riqualificazione di alcune strutture di accoglienza e la creazione delle stazioni di posta grazie ai fondi PNRR (via Mosso, via Aldini, via Barabino), così come la riqualificazione di alcuni padiglioni di Casa Jannacci per adeguarli alle nuove funzioni del centro di accoglienza. Nell'ambito del sistema di accoglienza e integrazione delle persone migranti, sia il Milano Welcome Center e che l'accoglienza diffusa possono essere riletti in questa chiave. Sul primo si è fatto un importante investimento anche fisico, per rendere il luogo accessibile, accogliente e "comprensibile" già al primo impatto, lavorando sull'impostazione cromatica, il multilinguismo, i percorsi interni, la suddivisione degli spazi, ecc. L'accoglienza diffusa si fonda sull'idea che ogni singolo appartamento o alloggio rappresenta una risorsa di welfare nella misura in cui contribuisce ad avviare percorsi di inserimento a partire dai luoghi della vita quotidiana. Ed infine la stessa Casa dei Diritti, nata proprio per significare l'importanza del luogo fisico come presidio di welfare dove trovare servizi ma anche possibilità di incontro, confronto, approfondimento, è stata a sua volta oggetto di coprogettazione per rilanciarla nella sua funzione e immaginare nuove strade di lavoro.

Rispetto al precedente Piano di sviluppo del welfare, nel quale una specifica attenzione era stata dedicata alla **digitalizzazione dei servizi** e alla conseguente necessità di garantire pari opportunità di accesso per quelle fasce di popolazione che incontrano maggiori difficoltà (es. persone anziane per motivi legati alle competenze digitali, singoli/nuclei in condizioni di povertà per motivi legati alla disponibilità di device e/o all'adeguatezza

di infrastrutture digitali, nel corso di questi anni è stato possibile tornare ad investire sui **canali fisici di accesso**, che rappresentano un fattore imprescindibile per garantire un'effettiva equità. Da questo punto di vista, diversi sono gli interventi realizzati nell'ambito delle co-progettazioni che si integrano con il lavoro fatto per rendere maggiormente efficace e personalizzato il servizio offerto dal servizio telefonico 020202: collocazione degli sportelli fisici di WeMi dentro le Case di Quartiere che offrono un orientamento ad ampio raggio; apertura del Milano Welcome Center con accesso fisico libero tutti i giorni feriali dalle 9 alle 17 per le problematiche legate al percorso migratorio; riprogettazione di Sammartini 120 come punto di accesso fisico per le persone adulte in situazione di grave emarginazione sociale e potenziamento della rete dei punti di accesso includendo non solo i servizi a bassa soglia ma anche nuovi luoghi di ascolto promossi da realtà locali e lavorando anche su specifici strumenti di connessione tra loro; nascita dello Spazio Antidiscriminazioni presso la Casa dei diritti che si integrerà al Rainbow Desk che già opera da anni per la valutazione del bisogno e l'accoglienza nelle Case Arcobaleno. Nell'ambito di QuBi, **l'accesso ai servizi** l'accesso ai servizi è un elemento centrale nella costruzione di risposte personalizzate, favorito dalla presenza delle Assistenti Sociali di Comunità che svolgono un ruolo di collegamento fondamentale con i servizi sociali territoriali e le altre articolazioni dei servizi comunali, in particolare quelli educativi.

FOCUS 1: QUBI'

In QuBi l'obiettivo di lavorare **"con tutta la Milano possibile"** trova una rappresentazione plastica e un terreno di continua innovazione e ampliamento nella struttura a cerchi concentrici che sostiene la co-progettazione (dalle reti di I e II livello alle realtà e progettualità con cui stabilisce progressivamente collaborazioni) e nel sistema di governance multi-livello che presidia le funzioni direzionali, progettuali e operative. Questa stessa strutturazione è funzionale ad agire un approccio **di prossimità, comunità, precisione**. Qui l'elemento peculiare sta nel riconoscere in quegli stessi contesti che generano disagi, stigmatizzazioni ed esclusione, anche luoghi quotidiani dove si intrecciano relazioni, esperienze e opportunità capaci di favorire l'emancipazione delle persone rispetto alle difficoltà vissute, attraverso forme di solidarietà, auto-organizzazione, vicinanza e attivazione; parimenti, QuBi guarda alle famiglie in difficoltà come portatrici di bisogni estremi e al contempo come soggetti ricchi di desideri, aspirazioni e visioni sul proprio presente e su futuri possibili, capaci di esprimere priorità e necessità. Per questo cambia prospettiva: dalla logica prevalentemente assistenziale alla partecipazione attiva delle famiglie, da un intervento fatto su/per le famiglie a un percorso costruito insieme a loro. L'elemento peculiare di **messa a sistema** è stato il passaggio da un insieme di reti di quartiere (NIL) ad una struttura multilivello, che guarda al territorio dell'intero municipio come propria base di riferimento (senza perdere le peculiarità di quartiere) e rafforza il livello cittadino di regia e condivisione di pratiche, per mettere a servizio di tutta la città l'infrastruttura sociale e le progettualità, in una logica di equità. Questo avviene nell'ambito di un percorso di continuo adeguamento delle azioni in base a monitoraggio e valutazione, su vari livelli (strategico e operativo), sia delle azioni di QuBi che dei progetti sperimentali che avvia con altri soggetti. La **ricomposizione** è connessa in particolare alla strutturazione delle reti di I e II livello (costituite da soggetti eterogenei fortemente radicati nel territorio) e all'impianto della governance multi-livello, entro cui le Assistenti Sociali di Comunità svolgono un ruolo chiave di regia operativa; in questo quadro, le azioni di prossimità consentono una lettura "fine" dei fattori combinati che determinano le condizioni di povertà delle famiglie con minori e la costruzione di risposte personalizzate, ricomponendo miriadi di risorse (economiche ma anche volontaristiche, materiali ma anche relazionali), lavorando contestualmente a livello micro e macro (dal livello comunitario/territoriale a quello cittadino, facendo ricorso alla collaborazione con diversi soggetti, istituzionali e non). Specifici strumenti gestionali consentono di condividere le informazioni sulle caratteristiche dei beneficiari e sui loro bisogni (compatibilmente con le norme sulla protezione dei dati individuali, che paradossalmente possono costituire un ostacolo importante allo scambio di informazioni utili per costruire un quadro complessivo tra soggetti giuridici diversi), così come la mappatura e geo-localizzazione dell'offerta migliora le capacità di referral sul territorio e amplia le opportunità per i beneficiari, anche in ottica di equità (avere le stesse opportunità a prescindere dal canale di accesso). Filoni di lavoro specifici sono stati attivati con le diverse Aree della Direzione Welfare e Salute in funzione di ricomposizione: ad esempio, la connessione con il Milano Welcome Center sull'assessment dei bisogni delle famiglie con background migratorio e sull'accesso alla rete delle scuole di italiano che ad esso fa riferimento e con Casa Jannacci per quanto attiene i fabbisogni di custodia e accesso alle opportunità del territorio, nella duplice funzione educativa in favore dei minori in carico e di conciliazione vita-lavoro delle figure adulte di riferimento, in particolare delle

madri. Sia sul versante della lettura/intercettazione della domanda che della costruzione di risposte, fondamentale è la dimensione **inter-direzionale** di collaborazione con i Municipi (integrazione delle risorse in diversi ambiti, tra cui ad esempio il sostegno alla spesa per beni di prima necessità ed alimentari, l'educativa di strada e le attività di animazione territoriale rivolte ai minori, ecc.) e con le altre Direzioni del Comune di Milano: Educazione per quanto riguarda l'accesso al sistema educativo con specifica attenzione alla fascia 0-6 e il contrasto alla dispersione attraverso il sistema dei doposcuola; Giovani e Sport per quanto riguarda l'accesso alle opportunità sportive e il benessere degli adolescenti, compresa anche qui la parte di sostegno allo studio; Food Policy per quanto riguarda il sostegno alimentare, inteso sia in termini materiali che di accompagnamento ad un'alimentazione adeguata; Cultura per quanto riguarda l'accesso alle biblioteche e il loro ruolo di presidio anche sociale; Economia Urbana per quanto riguarda la Scuola dei Quartieri.

La costituzione del Fondo QuBi in collaborazione con Fondazione di Comunità Miano e Fondazione Cariplo racchiude in sé diversi elementi riconducibili ai capisaldi strategici, in particolare per quanto riguarda la ricomposizione dell'offerta attraverso la costruzione di risposte integrate combinando risorse diverse e la collaborazione inter-assessorile. Il Fondo nasce per consentire e promuovere la raccolta di risorse sotto forma di donazioni da privati da destinare agli interventi di contrasto della povertà minorile. Esso nasce come dispositivo specifico di supporto a QuBi ma da subito volto alla collaborazione e integrazione con le altre Direzioni del Comune di Milano che in diverso modo e con diverse competenze concorrono all'offerta di servizi e opportunità rivolte allo stesso target (ad esempio con Food Policy per l'approvvigionamento degli scaffali degli hub ed empori alimentari e per l'accompagnamento alimentare delle famiglie, con Giovani e Sport per l'accesso alle opportunità sportive tramite Generazione Sport). Stesso dicasi per il lavoro avviato sul sistema dei Doposcuola, condotto in collaborazione con le Direzioni Educazione e Giovani e Sport, finalizzato a mappare e mettere a sistema diverse risorse cittadine (rete dei Doposcuola sostenuta sinora dalla Fondazione Cariplo, attività di sostegno allo studio condotte autonomamente da presidi comunali es. CAG, azioni di contrasto alla dispersione scolastica condotte autonomamente da singole scuole, ecc.). Sui temi della **salute**, QuBi agisce su tre piani fondamentali: accompagnamento e orientamento per favorire l'accesso al servizio sanitario nazionale (barriere in ingresso in particolare per i nuclei di origine non italiana); soddisfacimento di alcuni bisogni primari per quelle famiglie che ancora non accedono al SSN e/o su aspetti non coperti dal SSN (odontoiatria e dispositivi oculistici); prevenzione primaria (in particolare agendo sul piano alimentare, sia in termini educativi che di sostegno nell'approvvigionamento di pasti adeguati). In questa direzione vanno i due progetti "Per il sorriso dei bambini" con l'Università Bicocca (visite odontoiatriche e promozione della salute orale) e "UFYE Uni for your eyes" con l'Università statale di Milano (visite oculistiche e fornitura di occhiali). Sul piano della **valorizzazione del lavoro sociale**, QuBi ha agito e agisce su tre direttrici fondamentali: consolidamento e riconoscimento dell'Assistente Sociale di Comunità (sia nelle sue funzioni specifiche e dirette nell'ambito delle azioni di contrasto alle povertà minorile promosse da QuBi, sia nel suo ruolo di consulenza e raccordo all'interno della Direzione Welfare e Salute e verso le altre Direzioni del Comune di Milano); sviluppo di metodologie di lettura dei bisogni e di costruzione di risposte sul tema della povertà minorile che si fondano sul riconoscimento del ruolo e delle competenze degli attori del terzo settore in un regime di sostanziale parità; centralità delle figure non professionali impegnate nel lavoro di relazione e aiuto sul territorio, attivate in particolare grazie alle reti di cosiddetto "secondo livello".

FOCUS 2: LE CASE DI QUARTIERE

Nella coprogettazione sulle Case di Quartiere, si sono poste le basi per **mettere a sistema, nella logica del welfare territoriale di comunità, prossimità e precisione**, una serie di attività che sino ad ora, anche quando esistenti, sono state caratterizzate da un elevato grado di frammentazione e che possono trovare nella prospettiva inter-generazionale un importante fattore di spinta e unificazione: essa si basa sull'idea che i bisogni di una parte della popolazione – nella sfera della socialità, della custodia dei figli, del supporto per svolgere attività pratiche come fare la spesa, ecc. - possano diventare una risorsa per un'altra, nel momento in cui si attivano processi strutturati di scambio e mutuo-aiuto in una cornice di obiettivi, regole e metodologie condivisi. Questa è una prospettiva particolarmente interessante per lavorare sul tema della solitudine come condizione trasversale a diverse fasce della popolazione, che può trovare nella comunità stesse le risorse necessarie per contrastare l'isolamento. La dimensione collaborativa "con tutta la Milano possibile" si esplicita nel consolidamento di reti che, a partire da quelle formalizzate tra ETS e APS nell'ambito delle convenzioni che regolano la coprogettazione, si estendano progressivamente ad altri soggetti del territorio con l'obiettivo di far diventare le Case di Quartiere fulcri del welfare territoriale, in stretta connessione con le altre componenti del sistema pubblico, del terzo settore, volontaristiche e più in generale di tutta la comunità territoriale. La sfida della **governance** nell'ambito della co-progettazione sulle Case di Quartiere sta nel determinare nuovi equilibri di collaborazione tra enti con natura e storie diverse (segnatamente, gli ETS che arrivano dall'esperienza pregressa di gestione degli Spazi WeMi o che si sono

aggregati per svolgere attività specifiche nelle Case di Quartiere e le APS che gestivano in una modalità uno-a-uno i centri anziani, per un totale di 55 enti territoriali), anche in questo caso con una struttura multi-livello, cittadina a municipale, che progressivamente dovrà, da un lato, rendere strutturale il coinvolgimento dei Municipi, dall'altro, integrarsi con la governance di QuBi. La coprogettazione sulle Case di Quartiere guarda ai **luoghi fisici come infrastruttura sociale da potenziare** e dunque come "chiave" della **ricomposizione**: essa nasce come dispositivo promosso dalla Direzione Welfare e Salute per trasformare gli ex CSRC (Centri Socio Ricreativi Culturali, comunemente conosciuti come "centri anziani") in spazi multi-funzionali e progressivamente ibridi, che si aprano ad altri target di popolazione e bisogno, senza abbandonare la propria vocazione verso la popolazione anziana ma anzi potenziandola e innovandola su due direttrici di lavoro, l'invecchiamento attivo e l'inter-generazionalità; in questa direzione va la scelta di integrare nella stessa progettualità anche gli Spazi WeMi, precedentemente collocati in strutture messe a disposizione dal terzo settore e che oggi vengono progressivamente spostati nelle Case di Quartiere; gli Spazi WeMi sono punti di riferimento in cui operatrici e operatori specializzati sono a disposizione per ascoltare, informare e orientare la comunità all'interno del sistema di welfare di Milano: accesso ai servizi in base al bisogno, aiuto per le pratiche digitali, supporto alle domande di sostegno al reddito, orientamento ai servizi tate-colf-badanti e d'inclusione, ma anche indicazioni sulle occasioni per fare volontariato e promozione di "attività condivise" come supporto allo studio, laboratori creativi e di motricità, ecc. Il percorso promosso dalla Direzione Welfare e Salute sugli ex CSRC si integra a sua volta con la co-progettazione promossa dalla Direzione Municipi, che va nella direzione di trasformare gli ex CAM (Centri di Aggregazione Multifunzionale) in Case di Quartiere, lavorando sia sulle modalità di utilizzo degli spazi (in precedenza regolati con criteri eterogenei e non sempre/non più del tutto giustificati in relazione ai cambiamenti dell'offerta progressivamente maturati nel tempo), sia sull'offerta di attività promosse negli spazi stessi. Il progetto WeMi Scuola, reso possibile grazie al sostegno della Fondazione Unicredit, rappresenta un ulteriore sviluppo della co-progettazione che fa propri i principi di trasversalità inter-assessorile e inter-istituzionale, ricomposizione, messa a sistema, welfare collaborativo e accesso ai servizi: esso prevede l'apertura di Spazi WeMi dentro alcune scuole e centri di formazione professionale, volti ad intercettare con anticipo la domanda sociale e rispondere in modo appropriato, da un lato orientando ai servizi e alle opportunità del territorio e, dall'altro, promuovendo attività condivise che integrino laddove l'offerta territoriale già esistente non arriva. Il progetto intende connettersi, da un lato, con il lavoro fatto dal sistema delle Case di Quartiere; dall'altro con gli interventi di contrasto della dispersione scolastica in capo alle Direzioni Educazione e Giovani/Sport lato Comune e al sistema dell'autonomia scolastica. La progressiva unificazione dell'intervento svolto lato Welfare sugli ex CSRC e lato Municipi sugli ex CAM, con l'obiettivo di rifunzionalizzare questi spazi nelle nuove Case di Quartiere rappresenta un esempio "forte" di **collaborazione strutturale** tra la Direzione Welfare e la Direzione Municipi su una materia concreta, concorrendo significativamente a ridurre la frammentazione dell'offerta. Il processo di convergenza delle due co-progettazioni si è già tradotto operativamente in una prima azione di comunicazione esterna comune e nella condivisione delle Linee guida per l'utilizzo degli spazi. Prevenire condizioni di disagio che colpiscono soprattutto la popolazione anziana (ma non solo) in termini di contrasto della solitudine e mantenimento dell'autonomia; intercettare con anticipo le situazioni di fragilità e la cosiddetta "fascia grigia" (non ancora in una situazione di non autosufficienza ma già in una situazione di diminuzione dell'autonomia): sono questi i due elementi puntuali che traducono, nell'ambito di questa co-progettazione, l'idea secondo cui la **spesa sociale va intesa come investimento**. Le Case di Quartiere rappresentano anche luoghi in cui si realizza la **"Milano città della salute"**, attraverso varie attività già in essere sull'invecchiamento attivo, gli stili di vita sani, la socialità come prevenzione del decadimento, promosse direttamente dagli enti sottoscrittori delle convenzioni o realizzate in collaborazione con enti esterni: tra queste ad esempio i progetti "AMIS-Attività e Movimento Insieme per la Salute" di Wellness Foundation con il contributo di Fondazione di Comunità Milano, che offre cicli di incontri settimanali gratuiti guidati da trainer esperti, sinora realizzato in quattro Case di Quartiere e "Vediamoci Chiaro" una campagna di screening sulle maculopatie e informazione sulle patologie retiniche realizzata in collaborazione con l'Università degli Studi di Milano, che ha coinvolto oltre 600 persone in nove Case di Quartiere. In questo senso va anche la collocazione dei Centri di Psicologia per l'Anziano e l'Alzheimer (CPAA) in alcune Case di Quartiere. Già si è detto sul portato delle co-progettazioni in termini di apprendimento sul campo relativo all'esercizio e agli effetti dell'amministrazione condivisa e sull'importanza dell'apporto volontaristico già in essere, come terreni di **valorizzazione del lavoro sociale**. Sul ruolo del volontariato nel sistema delle Case di Quartiere si sta lavorando in modo specifico, ai fini sia del suo potenziamento quantitativo che qualitativo (call per reclutamento attraverso "Volontari per Milano" e formazione specifica sulla gestione delle Case di Quartiere e lo sviluppo delle attività previste dalla co-progettazione). Attenzione specifica viene dedicata alla **digitalizzazione**, con azioni di supporto e sportelli di facilitazione digitale rivolti a coloro che per diversi motivi – di età ma non solo – faticano maggiormente ad interagire con questa dimensione: Spazi@WeMi, progetto "REMID@-Rendere Milano Inclusiva e Digitale" realizzato in collaborazione con i Municipi e sostenuto da Fondazione di Comunità Milano.

L'integrazione con il progetto Mi@Overnet attivo nei Municipi 4 e 5 ha consentito di dare ulteriore impulso al sistema delle Case di Quartiere in quei territori, lavorando contestualmente sulla riqualificazione e riprogettazione degli spazi ex CSRC e ex CAM e dello spazio pubblico circostante in funzione dell'accessibilità pedonale, nonché sull'accesso a servizi e opportunità per l'invecchiamento attivo, veicolati sia in ambiente digitale che fisico.

FOCUS 3: LA SALUTE MENTALE

La coprogettazione sulla salute mentale presenta una novità essenziale rispetto ai precedenti modelli di intervento comunali, in termini di **concreta espressione dell'integrazione sociosanitaria** basata sui fatti e sul principio OMS "Non c'è salute senza salute mentale". Rifunionalizzare le precedenti esperienze di supporto ai DSMD (Dipartimenti di Salute Mentale e Dipendenze) delle ASST ha consentito di imprimere una postura proattiva da parte del Comune conseguendo almeno tre obiettivi: 1) Integrazione sociosanitaria a livello istituzionale e a livello della persona: fin dai tavoli di coprogettazione e a seguire con i lavori della cabina di pilotaggio, oltre agli ETS che hanno partecipato, i rappresentanti dei DSMD e dell'Amministrazione Penitenziaria hanno attivamente partecipato contribuendo a definire obiettivi, valutare le progettazioni e analizzare il loro andamento con la possibilità di rendere più preciso l'intervento sulle persone considerate nella loro integrità e soprattutto nel contesto di vita; 2) progettazione integrata: la coprogettazione ha avuto un effetto **ricompositivo** non solo delle risorse economiche ma anche della visione che ha sottesa circa la salute mentale. Infatti, i pattern che sono implementati dai progetti in realizzazione rappresentano la presa in carico del problema, ancora prima che della singola persona, nella sua globalità. I progetti, infatti, offrono panieri di interventi che vanno dalla sensibilizzazione, la lotta allo stigma, alla prevenzione primaria (con un focus sulla dimensione giovanile con AccoglimiPlus, fino ad interventi riguardanti la qualità della vita delle persone coinvolte nelle sue diverse dimensioni (casa, lavoro, tempo libero, relazioni) basate sui concetti di Recovery e di Budget di salute delle persone con problemi di salute mentale che si trovano più in contesti di grave marginalità o perché inseriti in percorsi migratori o perché hanno esperienze del percorso carcerario. Concentrarsi sulla coprogettazione finalizzata alla Recovery e alla valorizzazione delle autonomie delle persone ha consentito di concentrarsi sulle azioni rivolte a persona con diverse condizioni psichiatriche e inserite nei percorsi di sostegno domiciliare, residenziale ed economico. Gli elementi peculiari **di messa a sistema e di ricomposizione** dell'offerta nell'ambito della coprogettazione sulla salute mentale, dunque, riguardano il fatto di avere riunito entro un unico dispositivo, che coinvolge direttamente anche le istituzioni titolari della competenza sanitaria, progetti precedentemente molto frammentati e con una regia comunale debole. Questa coprogettazione integra anche il caposaldo della **spesa sociale come investimento**, infatti l'insistere sugli interventi di prevenzione e sul Budget di Salute offrono la possibilità di investire su interventi che allontanano il bisogno di cura e sviluppano possibilità di costruire una vita con maggiore autonomia. Questo approccio esprime anche la possibilità di **valorizzare il lavoro sociale**: infatti, il Case manager come figura di raccordo, in costante formazione sul campo, interpreta un ruolo cruciale del di supporto a un processo di valorizzazione di tutte le risorse della persona integrabili con tutte le risorse che offre la comunità come rete di servizi ma anche come luogo di espressione delle reti naturali. Formazione sul campo su esercizio ed effetti sul campo dell'amministrazione condivisa. Il modello di intervento integrato sulla salute mentale da parte di un Comune, così come descritto sopra diventa un dispositivo di valorizzazione del **welfare territoriale**. Ciò è dato dalla partecipazione alle azioni e alla governance di soggetti diversi e plurimi (ETS, DSMD, Istituzione Penitenziaria, Utenti Esperti) e dallo svolgimento delle azioni nei diversi ambiti municipali della città. Diverse azioni e nuove progettazioni trovano espressione in relazione ad altri assessorati integrando il caposaldo della **trasversalità inter-assessorile**. Soprattutto con progetti come AccoglimiPlus si sviluppano azioni in sinergia con progettazioni afferenti agli assessorati Educazione e Giovani. Oltre a ciò diverse azioni delle progettazioni salute mentale offrono risorse con contenuti digitali offrendo ai partecipanti corsi e attività finalizzati a colmare anche in questa parte della comunità il digital divide corrispondendo agli obiettivi del caposaldo relativo alla **digitalizzazione e accesso ai servizi**.

Focus 4 – SISTEMA CITTADINO DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE

Dopo una fase di co-programmazione che si è sviluppata nella prima parte dell'anno 2023 ed ad esito del percorso di co-progettazione avviato a seguito dell'avviso pubblicato a luglio dello stesso anno, è attivo da gennaio 2024 un partenariato composto dal Comune di Milano e da 40 ETS aggregati in diverse ATI per la costruzione Sistema cittadino di accoglienza e integrazione dei richiedenti e titolari di protezione internazionale, dei minori stranieri non accompagnati e dei titolari delle altre tipologie di permesso di soggiorno candidabili alle misure di accoglienza e accompagnamento previste dalla normativa vigente. A regolare detto partenariato vi è una convenzione pluriennale con scadenza a dicembre 2025 con la possibilità di un perseguo delle attività fino a dicembre 2026.

Il Comune di Milano si colloca fra le prime città interessate dal fenomeno migratorio; pertanto, il sistema cittadino deve e dovrà costantemente tener conto delle continue sollecitazioni del contesto locale e globale, modulando in forma dinamica e flessibile interventi e servizi, a partire dalle sfide mutevoli nel tempo e dai bisogni variegati di cui sono portatori i beneficiari.

Il Sistema cittadino di Accoglienza e di integrazione si sviluppa attraverso una strategia generale di stretta interazione e sinergia tra le seguenti 3 Aree costitutive: AREA 1 Accoglienza e Accompagnamento Educativo; AREA 2 Équipe integrate per il Case Management e il Network Management; AREA 3 Territorio e Sviluppo.

Gli interventi di accoglienza e di accompagnamento educativo e quelli delle équipes integrate per il Case Management e il Network Management (Area 1 e Area 2) sono rivolti alle tipologie di target riconducibili, secondo la normativa vigente, al SAI (MSNA, richiedenti vulnerabili e titolari di protezione internazionale e migranti) e sono volti a favorire la co-costruzione di progetti di autonomia con obiettivi individualizzati definiti con i beneficiari.

Gli interventi, i servizi e i progetti riferiti all'Area 3 "Territorio e Sviluppo" sono volti a promuovere, in stretta sinergia con tutti gli attori coinvolti e il territorio, percorsi per la conoscenza, lo scambio, la partecipazione attiva e l'effettiva inclusione con la comunità locale e si realizzano sia a favore dei target di riferimento per le aree 1 e 2 che, più in generale, della popolazione migrante neo-arrivata in città, anche non compresa nel SAI (ovvero richiedenti protezione internazionale riconducibili al circuito CAS, persone arrivate a seguito di visti per ricongiungimento familiari, studio, lavoro ecc.).

Nell'implementazione delle tre aree sopra richiamate, la strategia generale perseguita dal partenariato è volta all'intercettazione tempestiva dei bisogni sul territorio e alla ricomposizione e al potenziamento della capacità plurale e sinergica di risposta da parte del sistema nel suo complesso per favorire l'empowerment, l'autonomia e l'inclusione dei cittadini migranti target della co-progettazione.

Rientra negli obiettivi dell'Area 2 anche la nascita nel giugno 2024 del Milano Welcome Center che dalla sua nascita ha raggiunto ottimi risultati nell'offrire servizi specialistici ai cittadini di Paesi Terzi, fornendo informazioni, orientamento e consulenza su materie che riguardano il loro status giuridico (consulenza legale e in materia di procedure amministrative), i processi di mobilità (ricongiungimento familiare, ritorno volontario assistito) e i percorsi di inclusione sociale (apprendimento dell'italiano L2, inclusione scolastica e lavorativa, socializzazione), nonché fornendo informazioni e consulenza ad altri servizi del Comune di Milano e ad istituzioni ed enti presenti in città.

Il partenariato è stato generativo nell'intercettare nuove opportunità di sviluppo progettuale. Sono stati acquisiti finanziamenti aggiuntivi per azioni progettuali integrative a partire dalla opportunità offerte dal FAMI. E' stata sviluppata una progettualità per il contrasto allo sfruttamento lavorativo nell'ambito dell'azione In.Lav. Sono state, inoltre, integrate azioni a favore dei nuclei familiari e del MSNA grazie alle risorse della progettualità LGNet e della Legge 285. Nell'ambito della dimensione dinamica del partenariato sono stati inoltre ricomposti in un quadro unitario azioni progettuali sostenute da fondi privati. In particolare, si ricorda la preziosa esperienza del Progetto Fragile sostenuto da Fondazione Con i Bambini, promosso in collaborazione con le fondazioni Cariplo e Vismara.

Focus 5: SISTEMA CITTADINO DI PROMOZIONE DELL'AUTONOMIA E PREVENZIONE DELLE CONDIZIONI DI GRAVE EMARGINAZIONE SOCIALE

Da marzo 2025 è attivo un partenariato esito di un percorso di co-progettazione finalizzato alla costruzione del sistema cittadino di promozione dell'autonomia e prevenzione delle condizioni di Grave Emarginazione sociale.

Alla base della vita del partenariato vi sono i seguenti elementi cardine:

- il valore ispiratore delle politiche di welfare a contrasto della grave emarginazione sociale nella città di Milano è la promozione dei diritti: il superamento di una logica meramente assistenziale ed emergenziale e la costruzione di un sistema articolato e complesso che funga da porta di accesso al welfare sociosanitario cittadino e la concreta possibilità di esigere diritti fondamentali di cittadinanza;
- un approccio individualizzato: i progetti pongono al centro la persona in condizione di grave emarginazione sociale, con l'obiettivo di creare un percorso individualizzato che ne favorisca il reinserimento sociale e la massima autonomia possibile attraverso il raggiungimento di obiettivi sostenibili nel lungo periodo;
- modalità di intervento multilivello sul sistema di accoglienza residenziale questo approccio mira a fornire un supporto completo e individualizzato alle persone senza dimora o in situazioni di grave emarginazione sociale, accompagnandole in un percorso graduale verso l'autonomia;

la centralità del lavoro di rete: i progetti sottolineano l'importanza della collaborazione tra i diversi Enti del Terzo Settore, le istituzioni pubbliche e le realtà territoriali per creare una rete di supporto solida e integrata. Le collaborazioni già esistenti e quelle da attivare sono considerate un valore aggiunto per la buona riuscita degli interventi;

-l'integrazione socio-sanitaria: si configura come un elemento chiave per il funzionamento dell'intero sistema (utenze e target hard to reach da parte del sistema sanitario pubblico e dei servizi medici di base) nei progetti personalizzati, garantendo una presa in carico a 360° che consideri non solo i bisogni primari, ma anche la salute ed il benessere psico/fisico, l'inserimento sociale e lavorativo e l'autonomia dei beneficiari;

-la formazione professionale e inserimento lavorativo: l'accompagnamento al lavoro è un elemento fondamentale in tutti i progetti individualizzati. I percorsi di accompagnamento devono prevedere attività di orientamento, formazione professionale e supporto nella ricerca attiva del lavoro per favorire l'occupabilità dei beneficiari e la loro autonomia economica;

-attenzione alla non discriminazione e all'accesso universalistico ai servizi: Il sistema si propone di promuovere inclusività, non discriminazione, e garanzia di accesso universale ai servizi di welfare della città, indipendentemente dal genere, provenienza, religione o da qualsivoglia altra caratteristica della persona.

Il partenariato che sostiene il Sistema cittadino è composto dal Comune di Milano e da 32 ETS aggregati in 9 ATI, con la presenza di diverti associazioni e soggetti comunitari che costituiscono una rete di secondo livello e di prossimità ai territori.

Il Sistema Cittadino ricompona in un quadro unitario un articolato complesso di servizi e linee di intervento, aggregati nel seguente modo:

AREA 1 – BASSA SOGLIA

Sezione A – Diurnato: Docce pubbliche e del Terzo Settore; Centri Diurni, Mense, Stazioni di posta (attività diurna);

Sezione B – Unità di Contatto: Rete Unità Mobili, Piattaforma Tuttixte, Servizio Segnalazioni;

Sezione C – Azioni emergenziali a bassa soglia: Piccolo Rifugio, Primo intervento emergenziale diurno e di accoglienza notturna a bassa soglia.

AREA 2 – ACCOGLIENZA

Sezione A – Accoglienza Ordinaria: Stazioni di Posta Aldini e Barabino, Accoglienza di persone con fragilità a rilevanza sanitaria, Accoglienza in strutture ETS;

Sezione B -Accoglienza diffusa e di comunità: Accoglienza residenziale in alloggi/appartamenti, Potenziamento accoglienza invernale.

Sezione C – Accoglienza Rom e Sinti: COT, CAA e Appartamenti.

AREA 3 – PERCORSI DI PRESA IN CARICO

Sezione A – Equipe multidisciplinari integrate: Equipe Sammartini, Equipe dell'Unità Mobile Sammartini, Equipe Educativa di strada Homeless, Equipe attivazione misure di accompagnamento beni materiali.

Sezione B – Equipe Ortle 73, Progetto Child Guarantee

Sezione C – Equipe per l'iscrizione anagrafica presso i Municipi

AREA 4 – AZIONI DI SISTEMA: Accompagnamento e supporto tecnico, Sistema di governance, Valutazione di Impatto Sociale, Rilevazione quali-quantitativa e osservatorio del fenomeno, dimensione culturale.

Il partenariato, avviato a marzo 2023, è sostenuto da un accordo convenzionale valevole fino a settembre 2029.

Processo e note metodologiche

Il Piano di Sviluppo del Welfare presentato in questo documento è frutto di un percorso condotto dall'Assessorato e dalla Direzione Welfare e Salute del Comune di Milano, con il supporto scientifico di CERGAS SDA Bocconi School of Management e di Codici Ricerche. Il percorso è stato strutturato in fasi successive, alternando momenti di lavoro interni all'Assessorato e alla Direzione a momenti di confronto con la città e le protagoniste e i protagonisti del suo welfare, nonché di partecipazione di esperti e stakeholder locali che hanno contribuito a fornire una visione multidimensionale e integrata dei fenomeni in corso.

L'articolazione per fasi ha rappresentato un elemento cruciale del percorso: ha permesso di accumulare progressivamente conoscenza, di farla sedimentare, di condividerla con attori diversi -interni ed esterni all'Amministrazione- e infine di arrivare a una progettazione strategica più consapevole, radicata e partecipata. Questo processo ha preso origine all'interno della Direzione Welfare ed è stato condotto con una forte focalizzazione sulle riflessioni generate dal confronto tra la componente politica e tecnica del Comune di Milano. Le persone coinvolte (assessore e staff, direttori, EQ e altre posizioni organizzative) costituiscono infatti il nucleo importante per una definizione competente e argomentata della visione riguardante le politiche di sviluppo del welfare cittadino. Il processo è stato accompagnato anche da un costante sguardo e dialogo verso la città e i suoi protagonisti. La prospettiva esterna è stata alimentata a partire dai dati (dati sociodemografici, dati sul cambiamento della popolazione cittadina, dati sulla domanda potenziale di servizi, ...), e successivamente dalle interlocuzioni e dai dialoghi attivati con gli attori locali, dai momenti di confronto, ascolto e discussione che hanno accompagnato l'intero percorso — privilegiando, ogni volta fosse possibile, uno sguardo sull'intera città.

Il percorso che ha portato alla definizione del Piano si è così articolato in tre fasi distinte ma strettamente interconnesse:

1. La prima fase ha riguardato l'analisi del modello di governance attuale delle politiche e dei servizi sociali del Comune, con l'obiettivo di comprendere assetti organizzativi, ruoli, funzioni e modalità di coordinamento tra i diversi attori istituzionali e sociali coinvolti.
2. La seconda fase si è concentrata sull'analisi dei fenomeni e dei trend in atto nella città, esplorando le principali trasformazioni demografiche, sociali ed economiche che attraversano il contesto urbano milanese. In questa fase è stato privilegiato uno sguardo sistemico, orientato a leggere i bisogni emergenti, le disuguaglianze, le risorse attive sul territorio e le dinamiche che attraversano le comunità.
3. La terza fase ha visto l'elaborazione delle questioni strategiche, ovvero la definizione degli snodi chiave e delle sfide prioritarie su cui concentrare il lavoro progettuale e le scelte future. Questo passaggio ha rappresentato un momento di sintesi, in cui le evidenze raccolte nelle fasi precedenti sono state rielaborate e tradotte in direzioni di sviluppo strategico per il welfare cittadino.

La prima fase è stata utile ad analizzare l'attuale assetto di governance del welfare cittadino (1), esplorando la ricchezza di attori e i dispositivi esistenti per il loro confronto. Nel lavoro di ricostruzione sono stati individuati e analizzati gli snodi organizzativi e gli strumenti di relazione tra Ente pubblico e Terzo settore che contribuiscono ai processi di governance. L'analisi è stata condotta internamente all'Assessorato e alla Direzione, anche nei momenti di lavoro supportati dal gruppo di ricerca CERGAS SDA Bocconi School of Management e da Codici.

La fase successiva (2) è stata utile a individuare i trend e i fenomeni sociali più significativi per la città di Milano. L'individuazione dei bisogni sociali da analizzare ha richiesto un approccio integrato e coerente con le esigenze emergenti della città, per costruire un percorso strategico a sostegno di un welfare cittadino in grado di adattarsi alla crescente complessità sociale di Milano. In alcuni momenti di lavoro sono stati discussi i bisogni emergenti e le sfide sociali della città, conducendo a riflessioni condivise legate, ad esempio: all'invecchiamento della popolazione, alla crescente frammentazione dei nuclei familiari, alle disuguaglianze nell'accesso ai servizi, e alla fragilità sociale nei quartieri periferici. Nello specifico, si è lavorato per garantire che i temi emergenti fossero collegati tra loro, considerando le loro molteplici interconnessioni, e che comprendessero sia fenomeni ormai strutturali e ben radicati nella città, sia fenomeni più recenti che sono emersi negli ultimi anni. I temi rispetto ai quali si sono concentrate le analisi sono stati:

- invecchiamento della popolazione
- evoluzione dei percorsi di vita delle persone con disabilità

- diminuzione del numero di componenti e aumento della frammentarietà dei nuclei famigliari
- incidenza della popolazione con background migratorio
- inaccessibilità di soluzioni abitative ed emergenza casa
- evoluzione della grave marginalità
- nuovi rischi sociali legati agli squilibri del mercato del lavoro
- disuguaglianze di opportunità per i minori e i giovani e conseguenze nel medio-lungo periodo
- ridefinizione degli spazi e dimensioni urbane per l'inclusione sociale
- discriminazioni e violazione dei diritti

Considerare nuovi e vecchi rischi sociali significa lavorare per attualizzare il sistema di risposte a quei problemi strutturali dei sistemi di welfare attraversati da processi di dualizzazione, cioè caratterizzati da una forbice crescente tra persone che accedono quasi esclusivamente a un sistema di servizi pubblico e persone che possono accedere più agevolmente a un sistema di servizi e opportunità privato.

Nel lavoro di comprensione dei fenomeni sociali si è scelto di porre particolare attenzione all'utilizzo dei dati come strumento di analisi e orientamento. L'impostazione adottata ha privilegiato l'impiego di dati riferiti all'intera città, capaci di raccontare le dinamiche sociali e i bisogni dei cittadini, andando oltre la semplice descrizione delle risposte e delle opportunità già esistenti. Ogni volta che è stato possibile, si è optato per l'utilizzo di fonti esterne rispetto a quelle comunali, selezionando dati con una profondità temporale di più anni e in grado di restituire le specificità territoriali dei diversi Municipi di Milano. Anche la modalità di lettura e presentazione dei dati ha seguito un'impostazione innovativa: si è infatti superata la tradizionale logica per target di utenza, scegliendo invece di partire dall'identificazione dei fenomeni più rilevanti che hanno segnato la città nell'ultimo triennio, per poi cercare evidenze e indicatori che potessero meglio rappresentarli e approfondirne la comprensione.

Le rappresentazioni così elaborate sono state successivamente arricchite da alcuni punti di vista di esperte ed esperti, raccolti tramite alcune interviste qualitative semi strutturate. Le interviste sono state utili ad aggiungere punti di vista per confermare, qualificare ed espandere la comprensione dei fenomeni e dei bisogni sociali che caratterizzano la città di Milano. In totale, la lettura dei dati desk è stata integrata attraverso 25 interviste nel gennaio 2025. Inoltre, è stato avviato il confronto con le protagoniste e i protagonisti del welfare cittadino. Questa fase ha previsto il dialogo con le Elevate Qualificazioni della Direzione Welfare e Salute e con numerosi ETS e attori del welfare. Durante questi momenti di confronto allargato è stato possibile validare le riflessioni fino a quel momento elaborate e arricchirle con ulteriori punti di vista informati e posizionati rispetto alla città e ai suoi servizi¹.

Grazie agli elementi emersi dalla fase di analisi e discussione dei fenomeni e bisogni della città di Milano anche tramite il confronto con le Elevate Qualificazioni e gli altri stakeholder, l'Assessorato e la Direzione hanno proceduto con una prima elaborazione delle questioni strategiche (3). In alcuni momenti di lavoro interni all'Amministrazione sono state discusse le priorità strategiche e i loro elementi implementativi. A questo primo lavoro interno con l'Assessorato e con la Direzione ne è seguito uno ulteriore di confronto con le protagoniste e i protagonisti del welfare cittadino, durante il quale sono state condivise e discusse le questioni strategiche per il welfare della città di Milano.

La decisione di allargare il processo decisionale e di definizione dei contenuti strategici del Piano ai soggetti portatori di interesse è una caratteristica propria dei documenti di programmazione, ma sembra comunque interessante ribadire alcune delle motivazioni che sostengono e legittimano questo approccio partecipato. Per quali ragioni l'apertura ad altri sguardi e il coinvolgimento dei soggetti cittadini è importante nella definizione delle strategie e nella declinazione delle politiche di welfare locale di Milano?

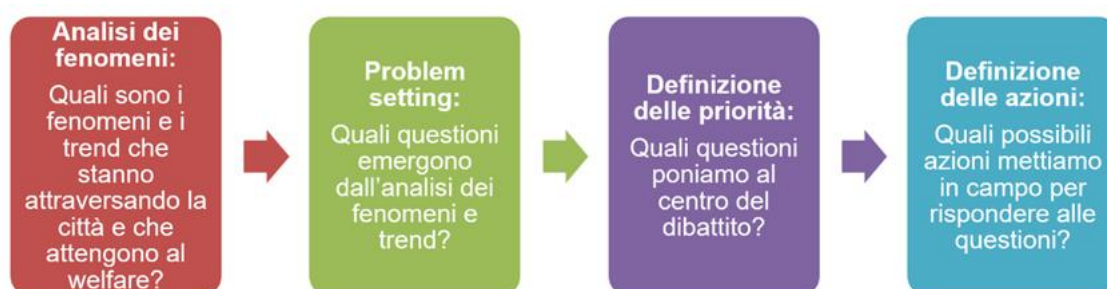
- Milano è un sistema complesso e agire in un sistema complesso richiede di agire sulle relazioni di reciproca influenza tra i diversi soggetti che lo compongono e che vi agiscono;
- le dinamiche concrete di confronto, negoziazione e reciproco adattamento tra attori pubblici e privati e gruppi sociali diversi sono fortemente influenzate dalle caratteristiche dei contesti locali;

¹ I momenti di confronto con gli ETS e gli attori del welfare sono stati in tutto cinque: il 23 e il 28 gennaio 2025 presso il CAM Garibaldi (confronto sui dati); il 25 febbraio 2025 al Castello Sforzesco (confronto sulle visioni della città); il 13 e il 20 maggio 2025 presso il Polo Civico Manzoni (confronto sulle priorità strategiche per la città) In totale, hanno partecipato al ciclo di incontri circa 100 rappresentanti degli enti del terzo settore e di altri enti coinvolti nelle politiche di welfare locale.

- la costruzione di una governance collaborativa deve poter garantire una presenza trasversale di tutti i settori dell'amministrazione comunale possibilmente coinvolti nel disegno e nel governo delle politiche;
- le scelte, sempre necessarie, sono frutto di processi deliberativi, all'interno di diversi perimetri di corresponsabilità;
- la partecipazione ha un ruolo centrale nella ricostruzione del tessuto connettivo di cui le città hanno bisogno per promuovere diritti ed equità.

In una stagione di transizione, quindi imperfetta, è del tutto fisiologico che i percorsi partecipati di co-programmazione contribuiscano a rendere evidenti anche le fatiche e le diverse velocità che sono naturalmente presenti in un'organizzazione complessa come il Comune di Milano. Il Piano di Sviluppo del Welfare diventa così luogo di ricomposizione e strumento per costruire un cambiamento centrato su tutti gli attori del sistema del welfare cittadino, a partire da alcuni elementi condivisi.

Sulla base di queste considerazioni è stato progettato un percorso di coinvolgimento dei soggetti cittadini che si è sviluppato seguendo le tre fasi descritte in precedenza, e che ha le sue radici nell'analisi nella interpretazione condivisa dei fenomeni sociali che attraversano la città, per arrivare alla definizione delle priorità strategiche e di intervento per l'attuale piano del welfare. Sono state quindi proposte alcune domande che aiutassero a costruire un processo rigoroso nel metodo, trasparente negli intenti, collettivo circa il riconoscimento delle priorità. Queste sono le domande che hanno guidato tutte le interlocuzioni con gli stakeholder cittadini e che sono state affrontate sia nelle interviste che nei momenti di ascolto e condivisione:



CAPITOLO 2: L'evoluzione dei bisogni sociali di Milano: trend e fenomeni

I fenomeni sociali analizzati: metodo e razionale

Il percorso di individuazione dei bisogni sociali da analizzare ha richiesto un approccio integrato e coerente con le esigenze emergenti della città, per costruire un percorso strategico a sostegno di un welfare cittadino in grado di adattarsi alla crescente complessità sociale di Milano. A tal fine, è stato condotto un processo partecipato con l'Assessorato e la Direzione Welfare e Salute del Comune di Milano. Il lavoro è partito da una riflessione condivisa sui bisogni emergenti e le sfide sociali della città, in particolare quelle legate all'invecchiamento della popolazione, alla crescente frammentazione dei nuclei familiari, alle disuguaglianze nell'accesso ai servizi, e alla fragilità sociale nei quartieri periferici. Da questo percorso sono emerse tre dimensioni e relative sottodimensioni su cui concentrare l'attenzione:

- Persone, famiglia e cura
 - Invecchiamento della popolazione
 - Evoluzione dei percorsi di vita delle persone con disabilità
 - Salute mentale e benessere psicologico, dipendenze
 - Diminuzione del numero di componenti e aumento della frammentarietà dei nuclei familiari
- Disuguaglianze, accesso ai servizi e sfide dell'inclusione e dell'equità
 - Incidenza della popolazione con background migratorio
 - Disuguaglianze di opportunità per i minori e i giovani e conseguenze nel medio-lungo periodo
 - Discriminazioni e violazione dei diritti
- Città e fragilità sociali
 - Inaccessibilità di soluzioni abitative ed emergenza casa
 - Evoluzione della grave marginalità
 - Nuove povertà
 - Nuovi rischi sociali legati agli squilibri del mercato del lavoro
 - Ridefinizione degli spazi e dimensioni urbane per l'inclusione sociale

Il processo si è svolto in diverse fasi, con la partecipazione attiva di esperti e stakeholder locali, che hanno contribuito a fornire una visione multidimensionale e integrata dei fenomeni in corso. In ogni fase, si è lavorato per garantire che i temi emergenti fossero collegati tra loro, considerando le loro molteplici interconnessioni. In questa sezione viene rappresentato il contributo dei dati alla lettura dei bisogni della città.

La mappatura dati desk è stata condotta sulla totalità dei dati pubblicati sugli Open Data del Comune di Milano. Questi sono stati integrati laddove necessario per dare una rappresentazione più completa dei fenomeni e trend, utilizzando ulteriori dati amministrativi disponibili (quali, ad esempio, ISTAT o Ministero dell'Economia e delle Finanze) o ricerche scientifiche (come ricerche condotte da CERGAS SDA Bocconi o l'Osservatorio Casa Abbordabile del DASTU Politecnico di Milano). Laddove disponibili, sono stati riportati i dati riconducibili al perimetro dei quartieri (NIL, Nucleo d'Identità Locale, o CAP, Codice di Avviamento Postale), enfatizzando la dimensione spaziale dei fenomeni. Nell'indisponibilità di dati a livello comunale, si è fatto riferimento a dati disponibili a livello di area geografica (Regione, Ripartizione geografica o Italia) con stime dell'entità dei fenomeni a livello locale, laddove opportuno e possibile.

Persone, famiglia e cura

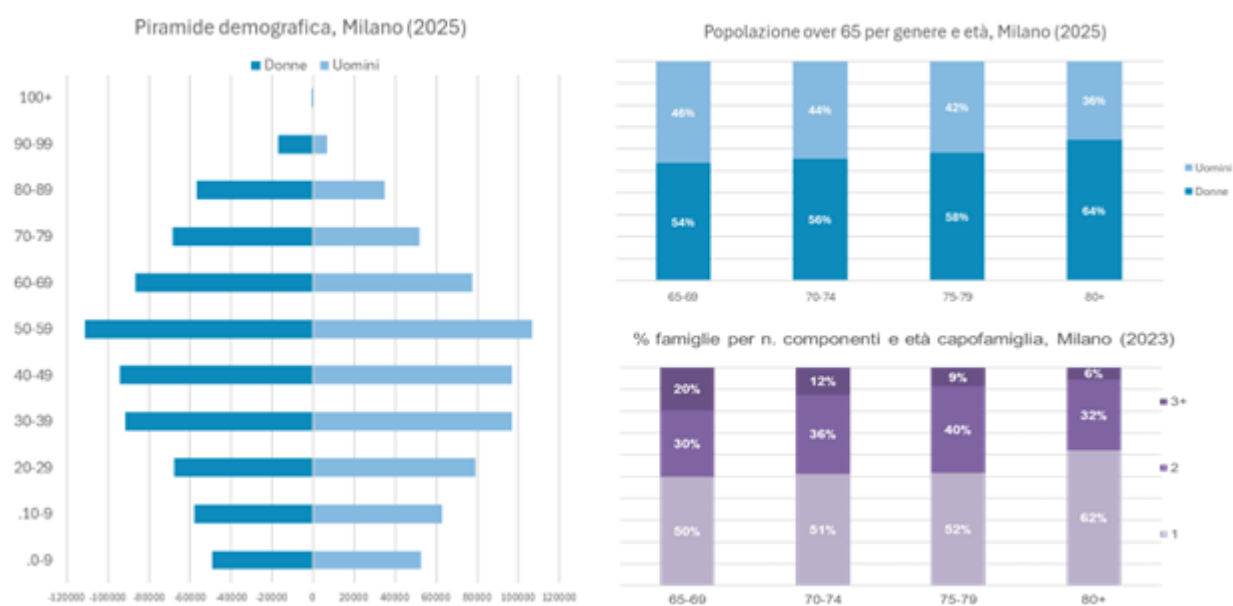
Milano sta attraversando una profonda trasformazione demografica, caratterizzata dall'invecchiamento della popolazione, dall'evoluzione delle strutture familiari e da un crescente fabbisogno di cura. Questi cambiamenti pongono sfide significative per i servizi sociali, i sistemi sanitari e le reti di supporto informale, come illustrano i dati seguenti.

Evoluzione demografica e implicazioni per il sistema di welfare

Nel 2025 Milano conta 1.366.155 abitanti (ISTAT, 2025a), un numero che dopo un costante aumento, ha subito una flessione negli ultimi anni: contava 1.406.242 abitanti nel 2020, 1.337.155 nel 2015, 1.307.495 nel 2010 e 1.299.439 nel 2005. L'aumento della popolazione è trainato oltre che dalle nascite (9.414 nel 2023, Comune di Milano, 2025a) dalle nuove iscrizioni, specialmente quelle di giovani dai 20 ai 35 anni (29.845 nel 2023, il 50,3% del totale, Comune di Milano, 2025). Nonostante ciò, la piramide demografica (Figura 1) della città evidenzia come le persone over65 rappresentino oggi oltre il 20% della popolazione residente (inferiore al 24% italiano) e la classe di età più numerosa sia quella tra i 50 e i 59 anni (217.696 persone). L'età media è pari a 46 anni (46,8 in Italia), cresciuta rispetto al 2005, quando era pari a 45,4 (e 42,6 in Italia). Milano rimane quindi una città attrattiva e più giovane rispetto alla media italiana; tuttavia, condivide con il resto del Paese due tendenze demografiche ormai strutturali e ad alto impatto sul funzionamento dei sistemi di welfare: l'invecchiamento della popolazione e la diminuzione della natalità.

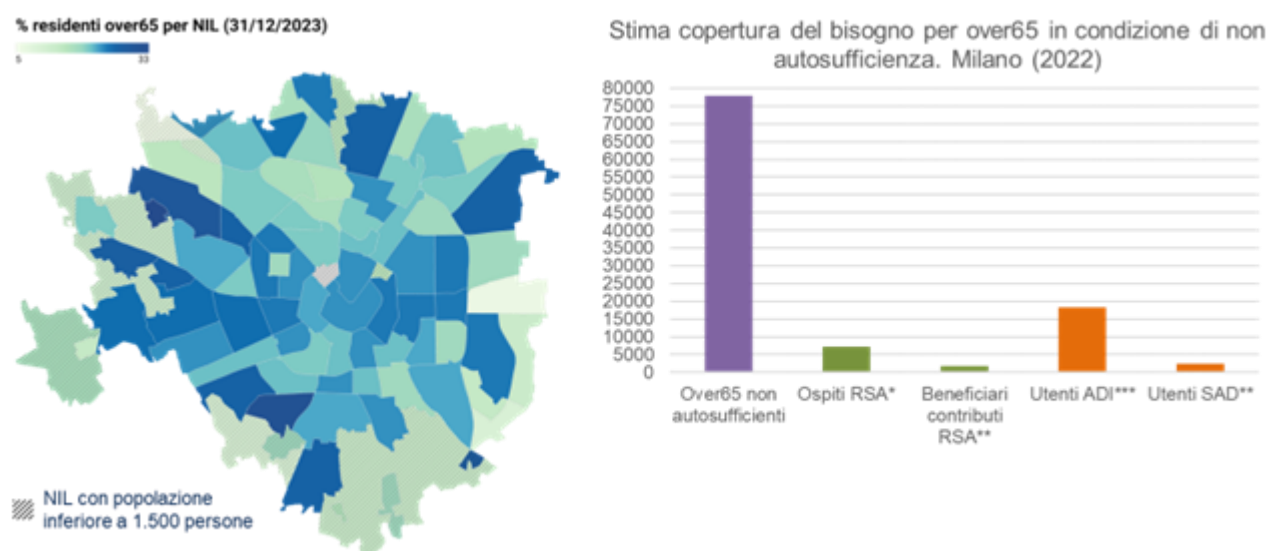
Le donne rappresentano quasi il 60% delle persone over65, vivendo mediamente più a lungo rispetto agli uomini. Poiché la percentuale di famiglie monocomponenti aumenta all'aumentare dell'età, ciò suggerisce che la solitudine delle persone anziane sia un fenomeno che caratterizza specialmente le donne. Infatti, se a Milano il 27% degli uomini over65 è divorziato, vedovo o non coniugato, sono il 54% le donne over65 divorziate, vedove o non coniugate.

Figura 1. Demografia di Milano



Fonte: Elaborazione su dati ISTAT (2025)

Figura 2. Popolazione over 65 e stima popolazione over 65 in condizione di non autosufficienza

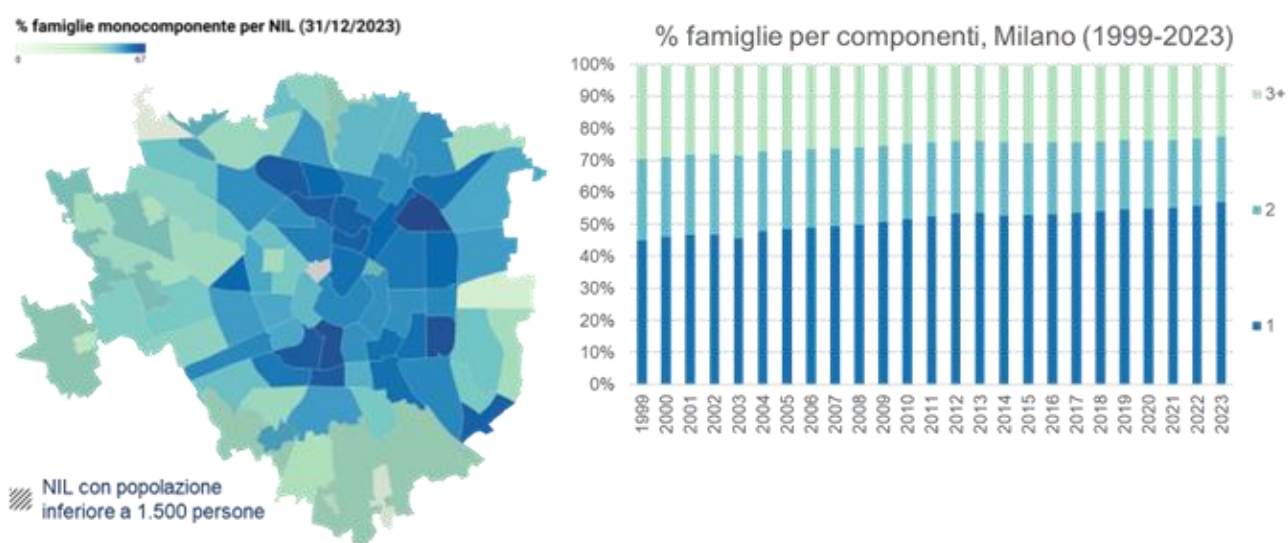


Elaborazione su dati SISI Milano - Popolazione residente al 31/12/2023 e Ministero della Salute (2021); Capitolo 2, 4° Rapporto OLTC; ISTAT - Interventi e servizi sociali dei comuni. Note: * Stima 2021, ** Dato 2021, *** Stima 2019

L'invecchiamento della popolazione pone sfide importanti al sistema di welfare cittadino (Figura 2). Il 25% delle persone over65 vive in condizione di non autosufficienza nel Nord Italia (ISTAT, 2022): è quindi possibile stimare che circa 78.000 persone over65 vivano in condizione di non autosufficienza a Milano, di cui il 71% sono donne (elaborazioni autonome su dati ISTAT, 2025a e ISTAT, 2022). I principali (per numero di utenti serviti) servizi pubblici dedicati a questo target -Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA), Assistenza Domiciliare Integrata (ADI), Servizio di Assistenza Domiciliare (SAD)- registrano tassi di copertura del bisogno superiori alla media italiana, ma comunque limitati rispetto all'estensione del fenomeno (CERGAS SDA Bocconi, 2025). A fronte dei limiti del welfare pubblico, le famiglie si auto-organizzano: nel Nord Italia, l'85% delle persone over65 con difficoltà nella cura della persona dichiara che i familiari prestano loro supporto (ISTAT, 2021a). I carichi di cura all'interno delle famiglie gravano principalmente sulle donne, tipicamente le figlie o le partner (Fondazione Ravasi Garzanti, 2024; CNEL, 2024), con conseguenze dirette in termini di disuguaglianze di reddito e di libertà di scelta delle donne (lavoro di cura non pagato, limitazione / interruzione delle carriere professionali).

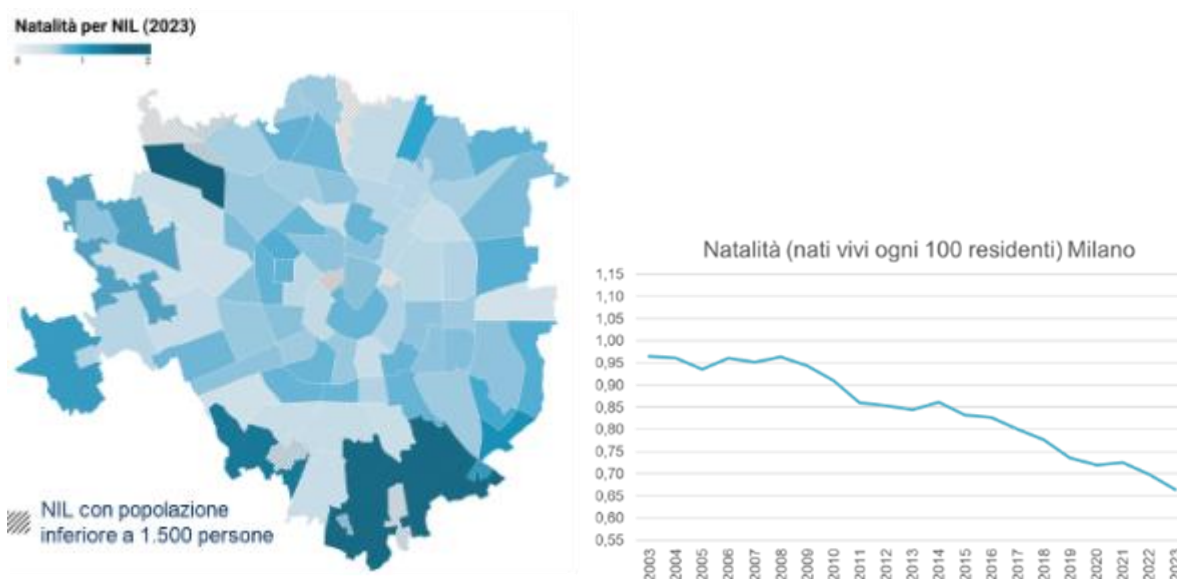
L'evoluzione delle strutture familiari, con l'aumento costante di nuclei monocomponente sia tra chi ha già più di 65 anni che tra i più giovani, non rende sostenibile l'attuale impostazione familistica del sistema di cura (Figura 3). La composizione dei nuclei familiari ha infatti subito trasformazioni profonde nel tempo, e la percentuale di persone che vivono da sole è passata dal 45% nel 2003 al 57% nel 2023. Questo dato riflette l'aumento del numero di persone celibi/nubili, passato dal 40,2% nel 2003 al 50,0% nel 2023, e delle persone divorziate, passato dal 2,9% nel 2003 al 4,4% nel 2023 (Comune di Milano, 2025a). Infine, si osserva anche un costante calo del tasso di natalità (Figura 4).

Figura 3. Famiglie monocomponenti



Elaborazione su dati Comune di Milano (2025)

Figura 4. Natalità



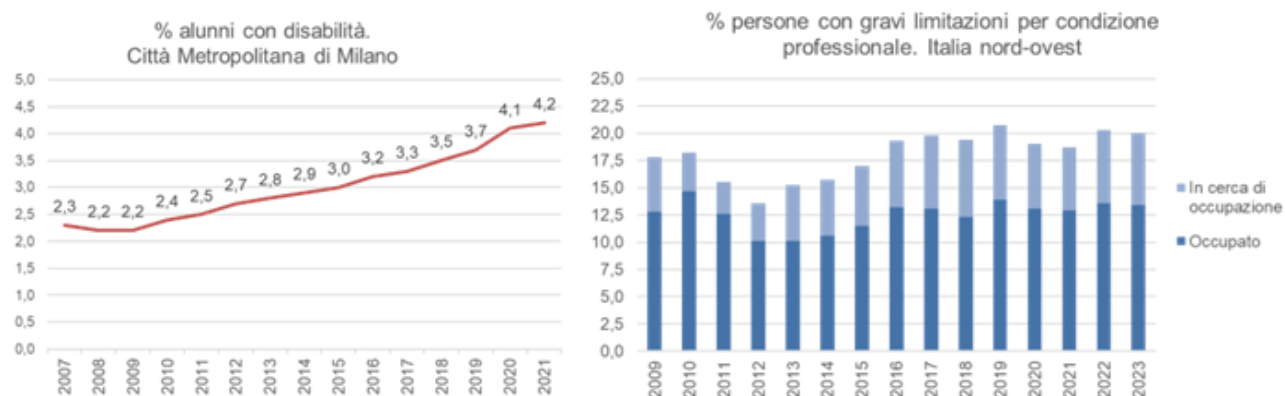
Elaborazione su dati Comune di Milano (2025)

Evoluzione dei percorsi di vita delle persone con disabilità

Alla luce dei dati demografici, si comprende come la capacità delle reti famigliari di rispondere ai bisogni di cura e assistenza si sia ridotta, con ripercussioni critiche anche sulla autonomia e la qualità della vita delle persone con disabilità. Applicando l'incidenza rilevata da ISTAT per la Lombardia (2023), è possibile stimare in circa 271.000 le persone con limitazioni nelle attività abituali, di cui 208.000 con limitazioni non gravi e 63.000 con limitazioni gravi (ISTAT, 2025b). Inoltre, adottando l'incidenza delle condizioni di disabilità per la popolazione dell'Italia nord ovest, è possibile stimare in 62.000 individui le persone con disabilità a Milano (ISTAT, 2021b). La Scuola e il mercato del lavoro sono due osservatori fondamentali per analizzare l'evoluzione

dei percorsi di vita delle persone con disabilità. Negli ultimi anni, da un lato è aumentata la percentuale di alunni con disabilità nelle Scuole della Città Metropolitana di Milano, dall'altro anche la percentuale di persone con gravi limitazioni occupate o in cerca di occupazione è aumentata (Figura 5). Nel 2023, il 20% delle persone con gravi limitazioni è infatti occupata o in cerca di occupazione (ISTAT, 2025c).

Figura 5. Percorsi di vita delle persone con disabilità



Elaborazione su dati ISTAT (2025c)

Salute mentale e dipendenze

La salute mentale è una condizione essenziale del benessere complessivo della persona, che coinvolge le dimensioni psicologica, emotiva, relazionale e sociale della vita quotidiana. Riguarda diverse condizioni dell'individuo ed è strettamente connessa ai numerosi altri fenomeni analizzati in questo capitolo - dai determinanti sociali e ambientali alle disuguaglianze di salute, dalle condizioni economiche ai contesti familiari e di comunità. In questa sezione vengono presentati alcuni dati utili a inquadrare i principali fenomeni in termini ampi.

I flussi informativi di Regione Lombardia sull'accesso ai servizi consentono di inferire alcune tendenze significative sull'andamento nel tempo, pre e post pandemia da Covid-19, dei disturbi neuro-psichiatrici tra le persone più giovani (11-18 anni): già ben prima dell'emergenza sanitaria del 2020-2021 si assiste ad un aumento di utenti alle diverse tipologie di servizio (ambulatori, ricoveri ospedalieri, pronto soccorso, farmaci, residenzialità, terapie) contestuale ad un progressivo aumento della complessità delle situazioni trattate, sia per i disturbi psichiatrici che neurologici (di cui sono un segnale la crescita degli accessi al pronto soccorso di persone in condizioni gravi, del numero medio di giornate di degenza ospedaliera e degli utenti con percorsi psico/farmacologici e/o di residenzialità terapeutica) e a criticità rilevanti nella intensità della presa in carico e nella continuità di cura tra ospedale e territorio. In epoca post-pandemica, gli incrementi degli accessi riguardano soprattutto il genere femminile e la classe di età 14-18 anni, in particolare per i disturbi psichiatrici; continua ad aumentare la complessità e particolarmente marcato è l'incremento dei comportamenti autolesivi e suicidari, ancora in questo caso a carico soprattutto delle femmine e della classe di età 14-18. Per quanto concerne specificamente i disturbi neurologici, il territorio di ATS Milano è, a livello regionale, tra i primi in termini di prevalenze per ricoveri ordinari di minorenni residenti in Lombardia nel 2022 (Fondazione Cariplo, 2024a).

Applicando l'incidenza rilevata da ISTAT per l'Italia nord ovest (2019), si può stimare che a Milano siano circa 48.000 le persone di 15 anni e più con disturbi depressivi (ISTAT, 2019). In generale, i dati ISTAT rivelano che l'incidenza della depressione tra le persone over65 è marcatamente maggiore tra le donne (15% contro il 7% degli uomini), specialmente tra le donne over85 (20% contro il 10% degli uomini). Questo dato va letto anche alla luce della composizione demografica precedentemente esposta che vede un numero di donne over65 sole significativamente maggiore rispetto agli uomini over65. Molti disturbi psichici insorgono già in adolescenza e

tendono a persistere o riemergere nell'età adulta, influenzando il percorso formativo, lavorativo e relazionale delle persone.

Anche nell'ambito della psichiatria degli adulti si osserva un incremento della domanda di cura e della complessità clinica, fenomeno accentuato negli ultimi anni dalle conseguenze sociali, economiche e relazionali della pandemia. I servizi territoriali segnalano un aumento dei disturbi dell'umore, dei disturbi d'ansia e delle forme depressive maggiori, spesso associate a condizioni di solitudine, precarietà abitativa e lavorativa o fragilità relazionali. Parallelamente, si è accentuata la quota di utenti con disturbi psichiatrici gravi e persistenti che necessitano di interventi continuativi e integrati. In un contesto urbano come quello milanese, la densità abitativa, la mobilità e la frammentazione sociale amplificano i bisogni di prossimità, continuità terapeutica e integrazione sociosanitaria, rendendo sempre più strategico il ruolo delle équipes multidisciplinari, delle reti territoriali e delle esperienze di co-progettazione tra istituzioni e terzo settore.

Tra i fenomeni in crescita significativa negli ultimi anni si collocano i disturbi della nutrizione e dell'alimentazione (D-NA), con un abbassamento dell'età di esordio e una maggiore incidenza tra le ragazze. Anoressia, bulimia e *binge eating* rappresentano un insieme di patologie in rapida espansione, spesso connesse a fragilità relazionali, pressione estetica e utilizzo dei social media.

A questo quadro si aggiunge il crescente isolamento sociale tra adolescenti, accentuato dalla digitalizzazione delle relazioni e dalle esperienze di chiusura durante la pandemia. Sempre più giovani manifestano difficoltà a riprendere contatti reali, a frequentare ambienti collettivi e a gestire il confronto con i pari. Questo fenomeno, spesso invisibile, rappresenta una delle tendenze più critiche del periodo post-pandemico.

Un altro trend in aumento riguarda il binge drinking, ossia il consumo episodico eccessivo di alcol, soprattutto tra giovani e giovani adulti. Questo comportamento, spesso legato alla ricerca di appartenenza o alla gestione delle emozioni, espone a rischi acuti per la salute fisica e mentale e, in prospettiva, a forme di dipendenza.

La solitudine costituisce infine una delle dimensioni più allarmanti del disagio contemporaneo. È sempre più riconosciuta come un determinante strutturale della salute mentale, capace di influenzare l'insorgenza di disturbi depressivi, ansia e declino cognitivo. Nelle grandi città, dove cresce il numero di persone che vivono sole e diminuiscono i legami di prossimità, l'isolamento sociale si configura come una vera e propria emergenza di salute pubblica.

La salute mentale risente inoltre in modo marcato delle disuguaglianze socio-economiche: povertà, precarietà lavorativa, esclusione abitativa e isolamento sociale rappresentano fattori di rischio che incidono sulla comparsa e sull'andamento dei disturbi psichici. Le persone che vivono in condizioni di maggiore vulnerabilità socio-economica non solo presentano un rischio più elevato di disagio psicologico, ma incontrano anche maggiori difficoltà di accesso ai servizi e di continuità nelle cure.

Un quadro specifico riguarda invece le persone in carico ai servizi per le dipendenze nel territorio di ATS Milano. Nel 2023 risultano complessivamente circa 8.000 utenti, di cui 415 minorenni (sotto i 19 anni), prevalentemente maschi (347). La fascia d'età più rappresentata è quella tra i 35 e i 49 anni (37% del totale), seguita dagli over 50 (32%) e dagli under 35 (31%). In generale, l'84% degli utenti è di sesso maschile, e la domanda di aiuto più frequente riguarda le tossicodipendenze da sostanze illecite, che costituiscono circa il 75% delle richieste primarie di presa in carico.

Un'attenzione crescente riguarda il gioco d'azzardo patologico, che rappresenta oggi una delle forme più diffuse di dipendenza non da sostanza. Il fenomeno interessa sia le fasce giovanili, sempre più esposte al gioco online e alle scommesse digitali, sia le persone anziane, spesso coinvolte in forme di gioco solitario come slot machine e gratta e vinci. Si tratta di un comportamento che può generare gravi conseguenze economiche, relazionali e psicologiche, in particolare tra chi vive condizioni di isolamento, fragilità o solitudine. L'età avanzata, la perdita di relazioni significative e l'accesso facilitato a strumenti di gioco rendono questa forma di dipendenza una problematica sociale di primo piano anche sul territorio lombardo e milanese. Accanto al gioco d'azzardo, emergono nuove dipendenze comportamentali legate all'uso compulsivo di tecnologie, videogiochi e social network. Pur con dati ancora frammentari, si tratta di fenomeni in crescita, soprattutto tra gli

adolescenti, che evidenziano la necessità di un impegno costante nella prevenzione territoriale, nell’educazione digitale e nella presa in carico integrata tra servizi sanitari, sociali e scolastici.

Disuguaglianze, accesso ai servizi e sfide dell’inclusione e dell’equità

Milano affronta sfide rilevanti nel garantire equità nell’accesso ai servizi e alle opportunità. I dati mostrano disuguaglianze persistenti in ambito educativo, nell’integrazione delle persone con background migratorio e nella distribuzione dei servizi, con evidenti pattern territoriali che tendono a rafforzare le disuguaglianze sociali esistenti.

La popolazione con cittadinanza diversa da quella italiana a Milano

I flussi migratori hanno modificato profondamente la composizione sociale cittadina: i residenti con cittadinanza diversa da quella italiana nel Comune di Milano sono triplicati in vent’anni (Comune di Milano, 2025a), passando da 108.289 nel 2003 a 301.149 nel 2023 (pari al 21% della popolazione residente). A questi si sommano i cittadini che ogni anno ottengono la cittadinanza italiana (circa 9.000-10.000). Le prime dieci nazionalità per numero di residenti – Filippine, Egitto, Cina, Sri Lanka, Perù, Romania, Ecuador, Bangladesh, Ucraina, Marocco – rappresentano comunità diverse, con bisogni e dinamiche di integrazione peculiari, che richiedono competenze e interventi in grado di tenerne conto. Anche la composizione per fasce d’età della popolazione con nazionalità diverse da quella italiana è mutata negli ultimi 20 anni, con un aumento della quota relativa di adulti e anziani rispetto a giovani e minori (Tabella 1).

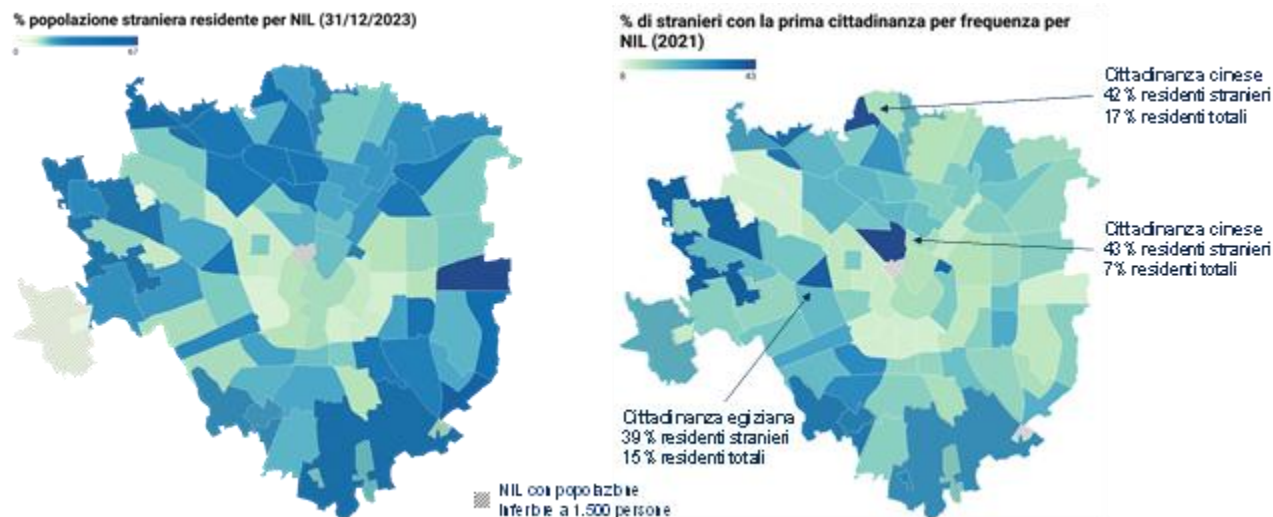
Tabella 1. Popolazione con cittadinanza diversa da quella italiana per età

Popolazione con cittadinanza diversa da quella italiana per classi di età a Milano (%)			
Età	2003	2013	2023
0-2 anni	5,40%	3,70%	2,00%
3-5 anni	4,50%	3,70%	2,60%
6-10 anni	5,30%	5,60%	5,10%
11-13 anni	2,70%	2,90%	2,90%
14-18 anni	3,80%	4,30%	4,70%
19-24 anni	6,20%	6,40%	6,30%
25-34 anni	26,50%	21,40%	18,10%
35-44 anni	27,60%	24,80%	21,60%
45-54 anni	12,10%	17,40%	18,30%
55-64 anni	3,70%	7,10%	12,10%
65-74 anni	1,30%	1,90%	4,80%
75-84 anni	0,70%	0,60%	1,20%
85 anni e più	0,20%	0,20%	0,30%

Elaborazione su Comune di Milano (2025)

La distribuzione spaziale dei residenti con cittadinanza diversa da quella italiana mostra concentrazioni in specifici quartieri, siti nelle zone più periferiche della Città (Comune di Milano, 2025a). La (Figura 6) mostra il profondo radicamento di alcune nazionalità (es. cinese ed egiziana), che in alcune zone risultano largamente maggioritarie rispetto alle altre.

Figura 6. Popolazione con cittadinanza diversa da quella italiana per NIL



Elaborazione su dati Comune di Milano (2025)

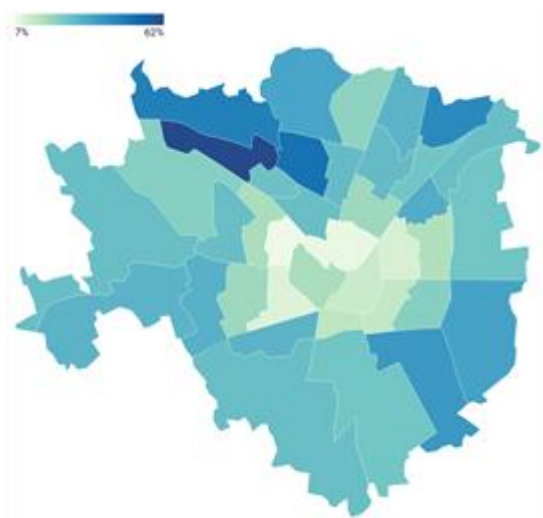
La disuguaglianza e le persone giovani a Milano

Risulta necessario osservare come alcune specificità demografiche siano connesse alle disuguaglianze nella città di Milano. In particolare, le disuguaglianze nell'accesso alle diverse opportunità risultano incidere in modo significativo su persone minori o giovani, con rilevanti conseguenze sui percorsi di vita successivi. Il progetto "QuBi - La ricetta contro la povertà infantile"¹ ha identificato 19.703 bambini in condizione povertà materiale residenti a Milano, basandosi sull'appartenenza a famiglie che beneficiano di almeno una misura pubblica di sostegno al reddito (Fondazione Cariplo, 2024b).

La scuola è un ambito di osservazione esemplificativo delle diverse modalità con cui si manifestano possibili forme di disuguaglianza nell'accesso ai servizi per le persone minori. Un primo punto di attenzione riguarda i risultati scolastici: il 32% degli studenti di terza media ottiene risultati al di sotto della soglia minima attesa (livelli 1 e 2) nei test Invalsi di lingua italiana (Openpolis, 2024). Inoltre, la cittadinanza diversa da quella italiana e la condizione socioeconomica di alunni e alunne rimangono fonte di disparità nei punteggi Invalsi (Fondazione ISMU, 2022). Analogamente, i quartieri più periferici sono caratterizzati da più alti livelli di dispersione implicita, cioè la percentuale di studentesse e studenti che pur avendo completato il percorso scolastico (diploma di scuola secondaria di secondo grado) non hanno competenze di base adeguate, con il picco del 24% nei quartieri sud-est della città a fronte della media comunale del 7,3% (INVALSI, 2024).

Il secondo ambito di osservazione attiene alla segregazione per nazionalità cui si assiste in diverse zone della città, con una forte concentrazione di alunne e alunni con cittadinanze diverse da quella italiana nelle scuole delle zone periferiche (Figura 7).

Figura 7. % alunni di scuole primarie e secondarie con cittadinanza diversa da quella italiana per CAP (a.s. 2022/2023)

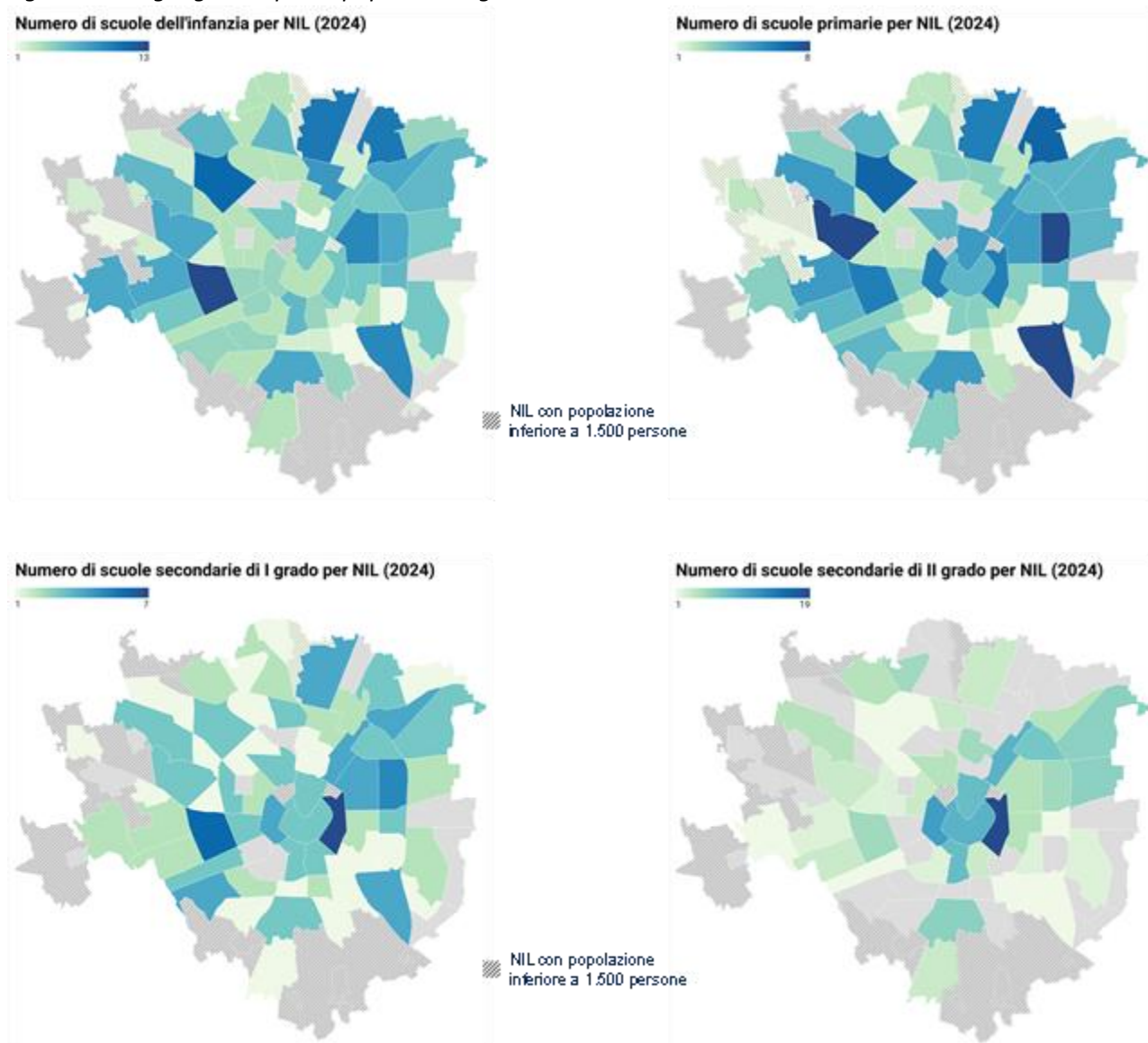


Elaborazione su dati MIM - Portale Unico dei Dati della Scuola

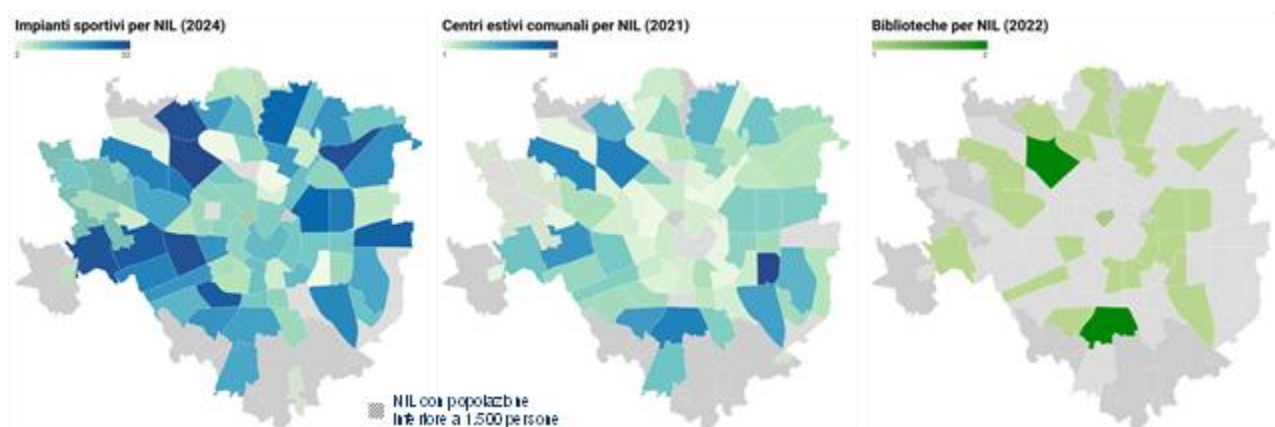
A questo contribuisce anche la distribuzione territoriale delle strutture scolastiche, che risulta disomogenea, con accessi differenziati all'educazione a seconda del quartiere. Analogamente, anche l'accesso a strutture sociali e culturali – centri sportivi, centri estivi, biblioteche – risente di forti squilibri territoriali, impattando le opportunità di sviluppo dei più giovani (Figura 8).

Il fenomeno delle persone giovani NEET (persone tra i 15 e i 29 anni che non lavorano e non studiano) permette di osservare alcune implicazioni di medio periodo delle disuguaglianze scolastiche nei primi anni di vita delle persone. Il dato è in miglioramento: la provincia di Milano è tra le 15 migliori in Italia, con una percentuale pari a 9,6 sul totale dei giovani tra i 15 e i 29 anni (dato 2023, 14° provincia), in miglioramento rispetto al quinquennio precedente (14% nel 2018, con un picco di 19,4% nel 2021) (ISTAT, 2025d). Ciò nondimeno, si tratta del 10% di questa fascia di popolazione che rimane al di fuori del circuito scolastico e lavorativo, con il rischio di cronicizzare la situazione e di acuirne le implicazioni sociali. Inoltre, risulta opportuno evidenziare le profonde differenze rispetto alla cittadinanza e al genere (ISTAT, 2025d). Infatti, osservando i dati per l'Italia Nord-ovest al 2024, a fronte di un dato medio del 10% delle persone tra i 15 e i 29 anni, le persone con cittadinanza diversa da quella italiana non occupate né in formazione risultavano il 20% contro il 9% delle persone con cittadinanza italiana. Allo stesso modo, le donne tra i 15 e i 29 anni non occupate né in formazione risultavano l'11% contro il 9% degli uomini. L'intersezione tra queste due caratteristiche risulta ancor più grave: il 31% delle donne tra i 15 e i 29 anni con cittadinanza diversa da quella italiana risulta non occupata né in formazione.

Figura 8. Disuguaglianze per la popolazione giovane



Elaborazione su dati Comune di Milano (2025)



Elaborazione su dati Comune di Milano (2025)

Discriminazioni e violazione dei diritti

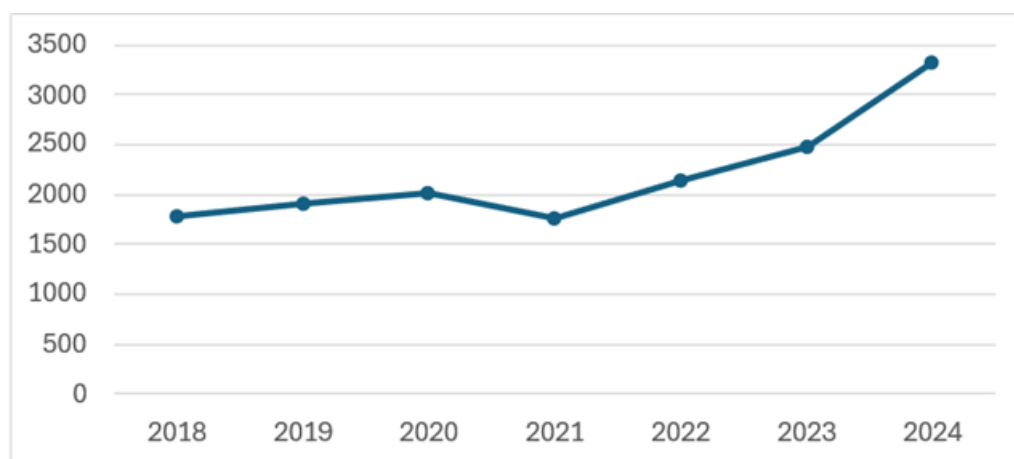
Persistono fenomeni di discriminazione e violazione dei diritti, legati a nazionalità, genere e condizione socio-economica. Tuttavia, solo alcuni di questi trovano una rappresentazione nei dati. Infatti, come riporta il Piano di prevenzione e contrasto delle discriminazioni, esiste una differenza incommensurabile tra i casi visibili di discriminazione e la portata reale del fenomeno (Comune di Milano, 2025b). Il fenomeno delle discriminazioni è trasversale e può interessare diverse caratteristiche della persona, quali la condizione di disabilità, l'età, la cittadinanza e il fattore etnico razziale, il genere, l'appartenenza alla comunità LGBTQ+, il credo religioso o le convinzioni personali. Alcuni dati a disposizione sono trattati nel menzionato Piano di prevenzione e contrasto delle discriminazioni del Comune di Milano a cui si rimanda per una trattazione più approfondita e completa.

Tra le forme di violazione dei diritti umani, la violenza contro le donne rimane un tema centrale. Secondo i dati della Rete antiviolenza del Comune di Milano² nel 2024 oltre 3.300 donne si sono rivolte a un centro antiviolenza del circuito, numero in crescita rispetto agli anni precedenti (figura 9a) così come lo sono le denunce di violenza sessuale (figura 9b), ad indicare una progressiva emersione del fenomeno. La Rete fornisce preziosi dettagli sulle donne che accedono ai centri antiviolenza: per il 60% sono italiane e non necessariamente risiedono nel Comune di Milano (il 30% infatti vive in altre città). Solo metà delle donne si percepisce autonoma dal punto di vista economico, mentre il 15% e il 35% si percepisce rispettivamente parzialmente autonoma o non autonoma, condizioni per cui risulta fondamentale attivare ulteriori servizi a supporto. Per quanto riguarda l'autore di violenza, nell'80% dei casi il maltrattante è, o è stato, in una relazione intima con la donna: nel 62% delle situazioni il maltrattante è il coniuge, il convivente o il fidanzato, mentre nel 18% dei casi è l'ex coniuge, ex convivente o ex fidanzato. Nella maggior parte delle situazioni è presente la violenza psicologica (83%) e a seguire la violenza fisica (66%). Il 28% delle donne subisce, invece, violenza sessuale – tipologia di violenza che risulta più difficile da riconoscere se all'interno di una relazione. Allo stesso modo, risulta difficile il riconoscimento della violenza economica, raccontata dal 22% delle donne che si rivolgono ai centri milanesi. Infine, lo stalking riguarda il 14% delle donne. Il Tribunale di Milano fornisce ulteriori indicazioni relative ai processi per reati orientati al genere: nel 2023 sono state 930 le sentenze totali, di cui il 53% di condanna (Tribunale di Milano, 2023). Degli imputati il 92% sono uomini e il 60% persone con cittadinanza italiana. Fra le persone offese, il 73% sono persone con cittadinanza italiana.

Permangono significativi i fenomeni di discriminazione retributiva legati al genere, oltre che all'origine ed alla età, rappresentati nella sezione successiva.

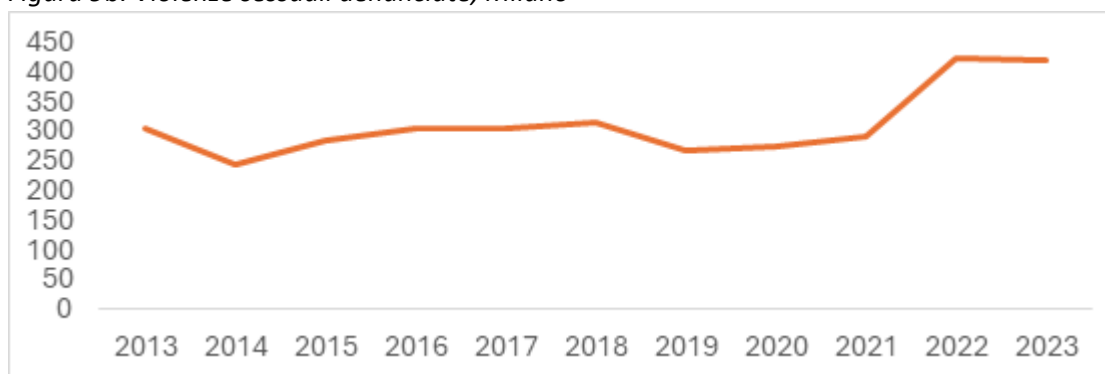
² <https://www.reteantiviolenzamilano.it/>

Figura 9a. Donne che si sono rivolte a un centro antiviolenza, Milano



Elaborazione su dati Rete antiviolenza del Comune di Milano (più anni)

Figura 9b. Violenze sessuali denunciate, Milano



Elaborazione su dati Comune di Milano (2025)

Città e fragilità sociali

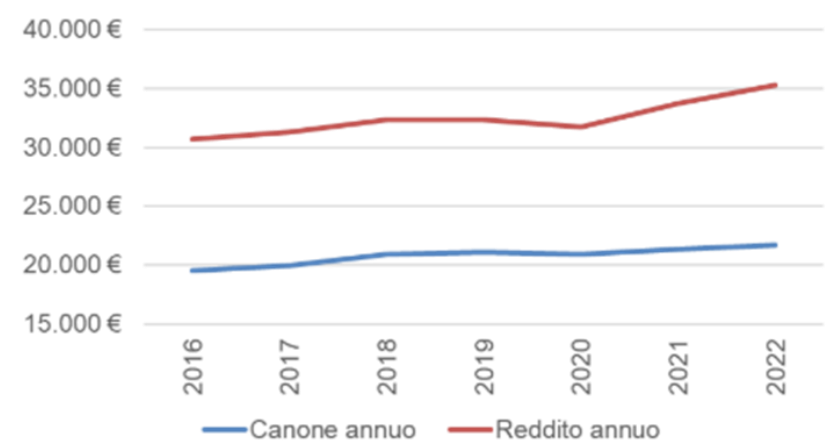
Milano, come diverse città europee, vive la tensione tra sviluppo economico e rischio di espulsione delle fasce più fragili della popolazione, che può acuire le disuguaglianze esistenti, con effetti evidenti su accessibilità abitativa e condizioni occupazionali.

La crescente inaccessibilità della casa

Tra le cause più rilevanti di fragilità sociale, il tema dell'*abbordabilità* della casa è una questione centrale. Tale fenomeno coinvolge trasversalmente sia le persone in condizione di più marcata condizione di fragilità economica che, in maniera crescente, le persone della cosiddetta "zona grigia", ossia lavoratori e lavoratrici il cui reddito è simultaneamente troppo alto per accedere a un alloggio di edilizia residenziale pubblica (ERP) e troppo basso per potersi permettere una casa sul mercato. Rispetto a questo secondo caso, nel 2022 il costo medio del canone di locazione di una abitazione di 100 metri quadri in zona semicentrale incideva per oltre il 60% del reddito medio dichiarato a Milano (IlSole24Ore, 2023), ben oltre la soglia di *abbordabilità*, convenzionalmente fissata al 30% (Figura 10). Inoltre, nel 2021 una persona impiegata con reddito medio a Milano nel 2021 poteva permettersi di acquistare un alloggio di massimo 31mq, o 42mq in affitto (Politecnico di Milano, 2023). In questo contesto, l'ERP rimane l'unica risposta capillare per le persone più povere, con un reddito medio per capita di inquiline e inquilini pari a €9.500 all'anno (Saporito, Perobelli, Bricocoli, 2024).

Nonostante Milano disponga di un patrimonio ERP estremamente vasto, con oltre 60.000 alloggi disponibili, le liste di attesa contano migliaia di nuclei familiari, segnalando la grande pressione abitativa presente in Città.

Figura 10. Canoni medi di locazione (100mq in zona semicentrale) e reddito netto medio pro capite, Milano (2016-2022)

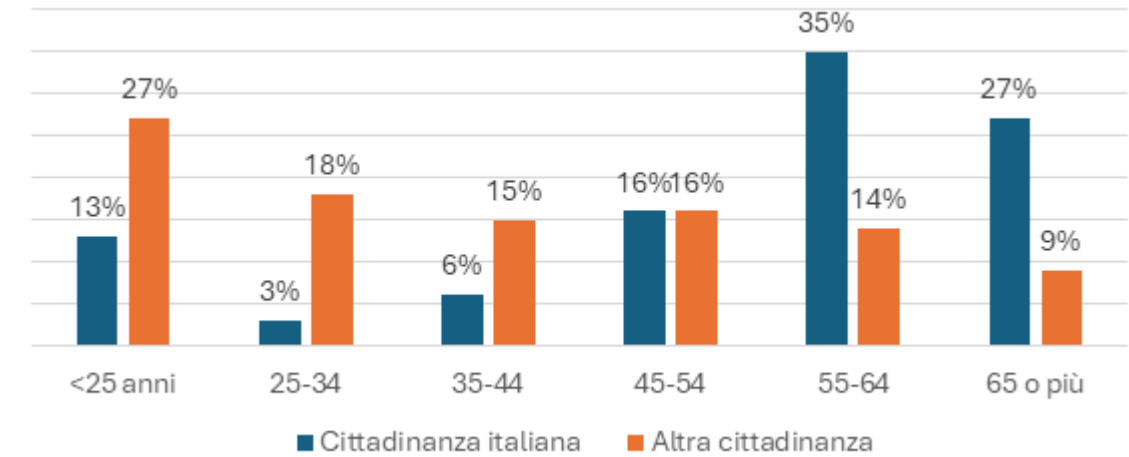


Elaborazione su dati IISole24Ore (2023) e InTwig (2024)

Una condizione di fragilità economica e sociale ancora più severa riguarda le persone senza dimora, recentemente analizzata nell’indagine Raccontami (Fondazione Ing. Rodolfo Debenedetti, 2024). Dal 2013, sono aumentate le persone con cittadinanza diversa da quella italiana tra le persone senza dimora, le quali si concentrano in centri di accoglienza se con permesso di soggiorno e in strada in assenza. Ciò segnala quanto, e come, oggi grave marginalizzazione e percorsi migratori siano intrecciati, determinando nuove condizioni di bisogno e specificità, ad esempio in riferimento all’età (le persone senza dimora con cittadinanza italiana sono prevalentemente over55, quelle con background migratorio sono prevalentemente under45 - Figura 11). Tra il 2008 e il 2024 è anche aumentata la percentuale di donne tra le persone senza dimora, evidenziando primi segnali di altri cambiamenti del fenomeno.

Diverse sono le cause della condizione di grave marginalità: dallo sfratto alla perdita/assenza di lavoro, da problemi nelle relazioni a problemi di salute/dipendenze a precedenti detentivi; ma oggi soprattutto essa è determinata dall’assenza di percorsi di migrazione regolati entro sistemi di prima accoglienza e integrazione efficaci.

Figura 11. Persone senza dimora per classi di età e cittadinanza, Milano (2024)



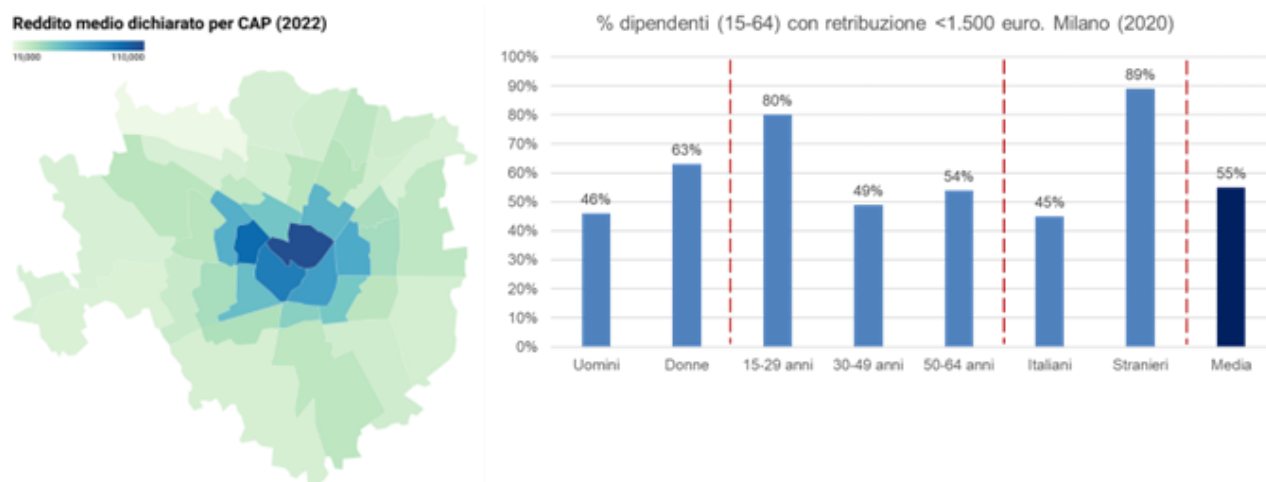
Elaborazione su dati Fondazione Ing. Rodolfo Debenedetti (2024)

Dinamiche in atto nel mercato del lavoro e implicazioni sulle fragilità

Sulle disuguaglianze dell'*abbordabilità* delle soluzioni abitative incidono di riflesso le disuguaglianze sul mercato del lavoro e di reddito (Figura 12). I dati delle dichiarazioni IRPEF consentono di verificare la distribuzione geografica dei redditi medi dichiarati per CAP: a fronte di un reddito medio dichiarato pro capite pari a 39.100 € nel 2022, si osserva una forbice molto ampia tra diversi quartieri. Se nel centro città il reddito medio è pari a 108.000 €, il valore minimo è pari 19.614€ nelle zone più periferiche (Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2025). Inoltre, se nel 2020 in media il 55% delle lavoratrici e dei lavoratori dipendenti ha percepito una retribuzione inferiore a 1.500 euro mensili, la percentuale è superiore alla media per le persone di genere femminile (il 63% delle lavoratrici contro il 46% dei lavoratori). Allo stesso modo, la percentuale è superiore alla media anche per le persone giovani e per le persone con cittadinanza diversa da quella italiana, illustrando la frequente intersezionalità tra diverse dimensioni di disuguaglianza (Comune di Milano, 2025a). Infine, è importante rilevare come l'ammontare totale dei redditi si distribuisca per fascia di reddito: nel 2022 le persone con dichiarazioni superiori a 120.000 € rappresentano il 4,3% dei dichiaranti, ma percepiscono il 32,7% dell'ammontare totale dei redditi, al contrario le persone con dichiarazioni fino a 55.000 € rappresentano l'84,5% dei dichiaranti, ma percepiscono solamente il 45,2% dell'ammontare totale dei redditi (Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2025). Il tema dell'equità delle retribuzioni è particolarmente critico in riferimento ai servizi alla persona e di cura, settore in cui le lavoratrici rappresentano la maggioranza della forza lavoro (OCSE, 2023). Ad esempio, in Italia nel 2021, nel settore sociosanitario a fronte di una RAL media pari a 23.391 € si registrava una carenza del 7% di operatrici e operatori OSS/ASA (CERGAS SDA Bocconi, 2023), valore destinato a essere più elevato a Milano a fronte di un maggiore costo della vita.

Figura 12. Disuguaglianze di reddito





Elaborazione su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze (2025) e Comune di Milano (2025)

Riferimenti e fonti

CERGAS SDA Bocconi (2023). 5° Rapporto Osservatorio Long Term Care
 CERGAS SDA Bocconi (2025). 7° Rapporto Osservatorio Long Term Care
 CNEL (2024). Il valore sociale del caregiver
 Comune di Milano (2025a). Milano statistica
 Comune di Milano (2025b). Piano di prevenzione e contrasto delle discriminazioni del Comune di Milano
 Fondazione Cariplo (2024a). Neurosviluppo, salute mentale e benessere psicologico di bambini e adolescenti in Lombardia 2015-2022
 Fondazione Cariplo (2024b). La nuova sfida di QuBì: diventare patrimonio di Milano
 Fondazione Ing. Rodolfo De Benedetti (2024). racCONTAMI2024. 5° Rilevazione dei Senza Dimora di Milano
 Fondazione ISMU (2022). Affrontare la dispersione scolastica in un contesto (post)pandemico
 Fondazione Ravasi Garzanti (2024). Meglio a casa?
 IlSole24Ore (2023). Qualità della vita
 InTwig (2024). Reddito pro capite degli italiani
 INVALSI (2024). Il percorso scolastico degli allievi con risultati elevati al termine della scuola secondaria di primo grado in relazione al contesto socio-economico-culturale di provenienza
 ISTAT (2019). Disabilità in cifre
 ISTAT (2021a). Indagine europea sulla salute
 ISTAT (2021b). Audizione dell'Istat presso il Comitato Tecnico Scientifico dell'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità
 ISTAT (2022). Le condizioni di salute della popolazione anziana in Italia
 ISTAT (2025a). Popolazione residente
 ISTAT (2025b). Indagine multiscopo sulle famiglie: aspetti della vita quotidiana
 ISTAT (2025c). Disabilità in cifre
 ISTAT (2025d). Rilevazione sulle Forze di lavoro
 Ministero dell'Economia e delle Finanze (2025). Open data Dichiarazioni
 OCSE (2023). Beyond Applause? Improving Working Conditions in Long-Term Care
 Openopolis (2024). Osservatorio povertà educativa – Con i Bambini, A.S. 2021/22
 Politecnico di Milano (2023). Primo rapporto di ricerca OCA sull'abbordabilità della casa
 Saporito, R., Perobelli, E., Bricocoli, M. (2024). La gestione strategica dei servizi abitativi. Egea: Milano
 Tribunale di Milano (2023). Dati su processi per reati orientati dal genere (artt. 572, 612 bis, 609 bis e octies c.p.) aggiornati al 31/10/2023 e comparati con anni 2021 e 2022

CAPITOLO 3: Il welfare e i suoi protagonisti: la città di Milano riletta attraverso gli occhi di chi opera il welfare

Perché allargare lo sguardo e avviare un processo di ascolto e partecipazione?

Coerentemente al percorso descritto nel primo capitolo, questo capitolo evidenzia le elaborazioni delle questioni strategiche, frutto delle discussioni delle analisi dei dati e delle evidenze che raccontano i trend in corso nella Città di Milano e che caratterizzano il sistema di welfare milanese, ed è un percorso discusso e condiviso sin dalla sua ideazione con il Forum del Terzo Settore.

Oltre al riferimento ai dati, già richiamato nel capitolo precedente, le discussioni hanno attinto anche allo sguardo di numerosi soggetti che sono parte del sistema di welfare, che lo animano e che ne osservano sia i bisogni fondanti che le risposte messe in atto. Il loro è uno sguardo prezioso, informato e strategico, perché consente di integrare la prospettiva sui fenomeni che attraversano la città con quella sulle risposte e sui servizi che la città mette in campo, partendo dalla considerazione che Milano è un sistema complesso e plurale.

Questo sguardo è stato raccolto grazie a diversi strumenti di ascolto e confronto, quali interviste – che hanno reso possibile arricchire le analisi dei dati desk con le prospettive offerte da esperte ed esperti – e momenti partecipati di confronto con le protagoniste e i protagonisti del welfare cittadino – attraverso il dialogo con le Elevate Qualificazioni della Direzione Welfare e Salute e con numerosi ETS e attori pubblici e privati del welfare milanese. Milano è una città estremamente eterogenea, abitata, vissuta e attraversata da persone che hanno caratteristiche socioeconomiche differenti, esprimono bisogni complessi e in continuo cambiamento, adottano modalità di fruizione degli spazi urbani radicalmente diverse e, a volte, conflittuali. Ragionare sulla programmazione delle politiche della città e delle risorse cittadine che operano per il welfare locale significa guardare Milano e allo stesso tempo guardare oltre Milano, e significa soprattutto dotarsi di strumenti di ascolto in grado di accogliere punti di vista plurali, divergenti e potenzialmente contraddittori.

È dunque naturale considerare il percorso che ha portato al Piano di Sviluppo del Welfare come il risultato di un percorso di ascolto in più direzioni, che allo stesso tempo si basa su ed è propedeutico alla attivazione di interazioni tra l'attore pubblico (con un ruolo di regia e di indirizzo strategico), il privato sociale (nella sua pluralità e complessità, ma anche nella parzialità degli interessi in gioco), e altri enti istituzionali al di fuori del Comune di Milano e dell'Assessorato Welfare e Salute (nella logica di allargare il perimetro della co-programmazione verso altre istituzioni, o altre Direzioni del Comune di Milano, competenti in materia di welfare). Le proposte contenute nel Piano di Sviluppo del Welfare si rivolgono quindi alla città nella sua interezza, e nascono dall'ascolto, con modi e attività diverse, della città stessa.

Il tentativo di rendere questo ascolto un atto concreto ha portato a disegnare un processo di lavoro lungo e articolato, condiviso e supervisionato dall'Assessorato e dalle Direzioni che lo compongono, che prevedesse diversi passaggi di approfondimento e di confronto, di critica e di validazione, sia pubblici (allargati alla partecipazione degli stakeholder della città), sia in forma ristretta (internamente al gruppo di lavoro composto dai Direttori).

Ulteriori elementi di ascolto e apertura a prospettive ampie e cittadine hanno riguardato due esigenze, apparentemente contraddittorie del Piano di Sviluppo del Welfare, ovvero il volersi mettere in relazione sia con il passato che il futuro. Da un lato, serviva sostenere una continuità e una coerenza con il precedente ciclo di programmazione, aggiornandolo ed arricchendolo di prospettive attuali e contemporanee; dall'altro, si è tentato di rispondere ad alcune questioni storicamente presenti in città, ma evolute e a rischio di cronicizzazione. L'elemento di continuità del Piano di Sviluppo del Welfare riguarda i 10 capisaldi individuati nel piano precedente, rispetto ai quali si è discusso di come renderli più attuali e rispondenti alle nuove sfide

che la città si trova ad affrontare (si veda il Capitolo 2 “La città di Milano: trasformazioni in corso e prospettive sul welfare cittadino”). Pensiamo, ad esempio,

- a come si sono evolute negli ultimi anni le esperienze di welfare territoriale e le reti che le sostengono (es.: reti cittadine Qubì e Case di Quartiere)
- a come si sono consolidati luoghi e dispositivi di governo delle politiche che hanno sostenuto e stanno sostenendo una strategia cittadina di ricomposizione della domanda e dell’offerta di servizi (es.: capitolo 6 sulla governance)
- a come si è rafforzato il welfare di comunità, attraverso una strategia di diffusione dei punti di accesso ai servizi in tutta la città

Un confronto preliminare a partire da persone e territori

La prima fase di questo percorso di ascolto si è posta l’obiettivo di arricchire, attraverso lo strumento qualitativo dell’intervista, la lettura dei trend e dei fenomeni della città descritti nel capitolo 2 di questo documento. Per ciascuna delle tre tematiche analizzate dal punto di vista dei dati (Persone, Famiglia e Cura; Disuguaglianze, Accesso ai Servizi e Sfide dell’Inclusione e dell’Equità; Città e Fragilità Sociali) sono state coinvolte persone e organizzazioni che potessero restituire anche un punto di vista diretto e posizionato – in alcuni casi anche in modo critico – sui fenomeni descritti. Si è cercato infatti di ricomporre una visione il più possibile completa e variegata fornita dai diversi soggetti cittadini che hanno partecipato alla fase di intervista e di raccolta di pareri: ricercatori e ricercatrici, sindacati, associazioni, comitati locali e comitati di inquilini, aziende, enti del terzo settore, personale scolastico, operatori e operatrici di istituzioni sociosanitarie. Gli esiti complessivi di questo duplice processo di analisi quantitativa e qualitativa sono stati successivamente discussi in un primo momento che ha coinvolto le persone che ricoprono i ruoli di Elevata Qualificazione del Comune di Milano. L’esito del confronto è confluito nelle riflessioni che hanno sostenuto le seguenti fasi di lavoro. In seconda battuta, l’analisi dei dati è stata sottoposta a una platea allargata composta da Enti del Terzo Settore, istituzioni sociosanitarie e da altre Direzioni del Comune di Milano, per stimolare l’emersione di ulteriori elementi rilevanti.

Dalle evidenze così raccolte, è stato possibile sintetizzare alcune questioni particolarmente rilevanti.

Le vite parallele nella città: tra dinamismo e immobilismo sociale. Le differenze tra quartieri di Milano si enfatizzano nel processo di gentrificazione, ma al contempo si assiste a un processo di omogeneizzazione interno ad alcuni quartieri (che a sua volta enfatizza i rischi sociali legati all’intersezionalità): si struttura una città di «vite parallele». Da un lato, le fasce più abbienti della popolazione e che spesso godono di patrimoni immobiliari beneficiano del dinamismo della città. Dall’altro, persone e famiglie con reddito medio-basso (spesso con background migratorio) per cui la necessità di accedere al lavoro e l’accessibilità di soluzioni abitative si rincorrono in un circolo vizioso.

Investire sulla qualità degli spazi di aggregazione e delle infrastrutture per la socialità. La qualità dell’esperienza della socialità in città e la frequenza nell’uso degli spazi di aggregazione è correlata alla qualità degli spazi. L’offerta pubblica è spesso caratterizzata da una più bassa qualità (progettuale, degli arredi e delle attrezzature) e da una maggiore carenza manutentiva rispetto all’offerta privata. Questo elemento mina alla base il principio di gratuità (e di equità) dell’esperienza sociale a Milano

Quale spazio in città per un’offerta culturale gratuita e di qualità? In riferimento a tutto ciò che non è un servizio assistenziale, di cura o di conciliazione, ma che è legato alle esperienze sociali, culturali e pedagogiche, la città di Milano presenta un’offerta ampia e variegata, la cui qualità risiede però in prevalenza nella componente privata, lasciando al pubblico un’offerta residuale e limitata. Allo stesso tempo, l’accesso a questa offerta richiede una capacità di orientarsi possibile soltanto a chi possiede determinati strumenti

Più mobilità significa più equità. La piena accessibilità e il potenziamento dell'offerta del Trasporto Pubblico Locale è garanzia di un'esperienza più inclusiva della città e dei suoi servizi. C'è un tema sia di capillarità della rete dei trasporti (zone più o meno servite), sia di frequenza del servizio (giorno/notte), come c'è anche un tema di accessibilità economica, in particolare per quelle fasce che si trovano in un'area grigia rispetto alle agevolazioni tariffarie (es. giovani sopra una certa età ma non ancora economicamente dipendenti, persone con basso reddito ma ISEE troppo elevato per la gratuità). Da questo punto di vista, la mobilità accessibile può a buon titolo rientrare tra le misure di welfare. Proprio per questa ragione, occorre valutare l'impatto economico che le infrastrutture ed i servizi di mobilità hanno sul welfare cittadino, anche per una valutazione costi/benefici delle risorse impiegate, anche per una valutazione comparativa rispetto alle altre azioni di welfare che la città può mettere in campo. **Ripensare alla città transitoria.** Il costo della vita a Milano (il cui picco è rappresentato dai costi dell'abitare) sta modificando la richiesta di servizi verso una maggiore temporaneità, legata ad alcune fasi di vita delle famiglie che risiedono a Milano per poi spostarsi altrove. Con le dovute differenze, questo discorso vale sia per soggetti migranti che provengono dall'estero, sia per nuclei famigliari di origine italiana che fanno un'esperienza medio-breve della vita in città.

Quale città per chi non è residente? L'assenza di residenza indebolisce la piena esigibilità dei diritti legati ad essa. Si tratta di una questione che va osservata da due punti di vista: in riferimento ai target, con un sempre crescente ampliamento delle categorie di persone stanziali e domiciliate a Milano, che fanno parte del tessuto sociale e del sistema produttivo urbano, potenziale beneficiaria dei servizi cittadini ma senza titolo per accedervi; in riferimento alle politiche, con la residenza fittizia che è a tutti gli effetti uno strumento che prova a fornire una soluzione a questo problema. D'altro canto, abbiamo la situazione di chi usa le risorse ed i servizi della città ma che, avendo la residenza altrove, non contribuisce a sostenerne i costi attraverso la tassazione.

La gestione delle emergenze. La presa in carico delle situazioni in condizioni di grave o marcata vulnerabilità sociale ed economica è delegata a un'offerta di servizi transitori che tamponano l'emergenza senza riuscire a lavorare in modo veramente integrato. La presunzione che le fasi emergenziali siano transitorie e non strutturali, o quantomeno cicliche, inficia la progettazione di servizi che lavorino sulla continuità della presa in carico e sull'integrazione tra i diversi servizi coinvolti (es. emergenza abitativa, disabilità, scuola e servizi educativi).

Background migratorio come fattore aggravante per le condizioni di fragilità. La differenza, anche culturale, nell'utilizzo di alcuni servizi (es. offerta culturale, supporto genitoriale, prevenzione e salute mentale) è un elemento che allontana le famiglie con background migratorio dall'esperienza della città. Ignorare questo aspetto, senza mettere in campo uno sforzo significativo e ragionato in termini di risorse e competenze necessarie per colmare questo gap da parte dell'amministrazione, significa aggiungere un carico su situazioni già strutturalmente precarie e svantaggiate (in riferimento a documenti, lingua, carichi di cura, ...).

La burocratizzazione dei servizi cittadini. Milano è una città complicata, dove per orientarsi e reperire informazioni servono competenze e risorse (anche relazionali). Complessità delle procedure e formalità richieste rischiano di risultare fattori escludenti per alcune popolazioni, così come la distanza tra i servizi e le persone, per questo la pluralità dei canali di accesso a sportelli e/o servizi possono risultare fattori di inclusione per alcune popolazioni.

Le risorse isolate della longevità. L'aumento dell'aspettativa di vita si unisce a condizioni socioeconomiche generalmente migliorate, ma anche ad un aumento della frammentarietà delle reti famigliari e/o a un'assenza di reti sociali. Questo incide fortemente su due bisogni che si acquiscono per le persone anziane che vivono in periferia e/o con cittadinanza diversa da quella italiana: la riagggregazione delle informazioni e di punti di contatto certi; la socializzazione e attivazione sociale. Le difficoltà si acquiscono con l'emergere di cronicità, pluripatologie e disturbi comportamentali o altri problemi di salute mentale che comportano stigma e ulteriore difficoltà di accesso ai servizi.

Il conflitto di priorità tra domanda e offerta di lavoro: la fuga del ceto medio. La polarizzazione dei redditi incide in maniera sempre più evidente sulla possibilità di abitare in città, anche per professionisti qualificati (ad es. infermieri, ricercatori). A Milano si assiste a una forza centrifuga per il ceto medio e medio-basso dovuta a un mercato del lavoro attivo, ma con retribuzioni non allineate al costo della vita. Ne risentono principalmente le persone con cittadinanza diversa da quella italiana e le famiglie con i bambini. Risulta sempre più difficile la mediazione tra domanda e offerta di lavoro.

Il confronto con le protagoniste e i protagonisti del welfare

Il passaggio successivo ha proposto una rilettura dei fenomeni della città attraverso i due elementi cardine della programmazione delle politiche: le persone e i territori. A partire da queste due prospettive, è stato possibile avviare una riflessione allargata e condivisa con gli stakeholder della città sul tema che più trasversalmente è emerso dalla fase precedente, ovvero quello delle differenze che producono e riproducono disuguaglianze. Di seguito sono riportati gli spunti che hanno dato avvio della discussione:

Cambiano le persone, cambiano le famiglie, cambiano i percorsi di vita. Come in molte altre città, la popolazione di Milano è eterogenea e si distingue per diverse caratteristiche socioeconomiche, bisogni e modalità di fruizione dello spazio urbano. Oltre a chi risiede stabilmente in città, occorre considerare anche un numero significativo di persone che la attraversa quotidianamente o vi soggiorna per un periodo definito: studentesse e studenti, pendolari di breve e lunga percorrenza, persone migranti e molte altre. Questo flusso costante contribuisce a plasmare l'identità di una città in continua evoluzione. A Milano si osserva un duplice movimento: da un lato l'arrivo di giovani professioniste e professionisti, spesso provenienti da altre regioni italiane; dall'altro la scelta di molte persone, in particolare famiglie, di trasferirsi fuori città, spostandosi nell'area metropolitana o in altre province. Questi cambiamenti, spesso rapidi, si intrecciano con le tendenze demografiche della città. I dati mostrano un aumento progressivo dei nuclei monocomponenti, più diffusi rispetto alle famiglie composte da più persone in tutte le fasce d'età, e una diminuzione della natalità. In questo contesto, la solitudine emerge come un fenomeno rilevante, con una doppia lettura: da un lato, espressione di nuovi modelli familiari e culturali; dall'altro, possibile segnale di fragilità economica, sociale e relazionale. Questo porta a riflettere sull'accessibilità dello spazio urbano: per chi è realmente accessibile la città? Quali capacità di spesa sono richieste? Quali condizioni economiche, lavorative e abitative influenzano la possibilità di viverla appieno?

Le differenze tra i territori e nei territori. Milano è una città caratterizzata da quartieri sempre più diversificati, ognuno con dinamiche sociali complesse, spesso polarizzate e in continua evoluzione. I modelli di sviluppo urbano e le trasformazioni in atto stanno ridefinendo l'equilibrio sociale: da un lato, alcune aree registrano una crescita economica significativa; dall'altro, soprattutto nelle zone periferiche, si concentrano fattori di vulnerabilità che generano disuguaglianze profonde, incidendo sulla coesione sociale e sulla qualità della vita. In questo contesto, le condizioni territoriali e le differenze legate ai profili sociali, culturali ed economici determinano disparità nell'accesso alle opportunità educative, lavorative, abitative, ricreative e culturali. Questi divari si amplificano quando più fattori di difficoltà si sovrappongono: condizioni di salute precarie, basso reddito, età, composizione familiare, status giuridico e cittadinanza. La combinazione di questi elementi può favorire o aggravare situazioni di marginalità, rendendo ancora più complesso il superamento degli ostacoli esistenti.

A partire dal dibattito collettivo che si è svolto su questi due elementi, è stato possibile isolare alcuni aspetti chiave, rilevanti per indirizzare il futuro verso un welfare dei servizi, condiviso, plurale e di comunità

- dei servizi, a servizio di tutti i cittadini e le cittadine, perché incentrato sui diritti e sui bisogni, ma anche sui desideri e sui progetti di vita delle persone. Per socializzare le condizioni individuali e sostenere la

capacità di innovazione e di flessibilità nella risposta a bisogni complessi a partire dalle esigenze dei singoli individui, oltre l'etichetta del target.

- condiviso, perché è importante rafforzare di continuo la capacità e la volontà di dare conto dell'azione istituzionale e concertata, condividere gli apprendimenti e muoversi in ottica di programma, anche grazie al sostegno dell'istituto della coprogettazione e della coprogrammazione.
- plurale, perché è necessario promuovere la ricomposizione dei diversi punti di accesso al welfare e dei servizi diffusi nella città. Orientarsi e orientare nella pluralità significa anche aumentare le possibilità di accesso al welfare, e sensibilizzare operatori e operatrici dei servizi circa le condizioni di accesso che sono, appunto, plurali. Il welfare milanese è il risultato di processi policentrici e multilivello, che abbiamo visto aprono a differenziali di opportunità e di accesso.
- di comunità, cioè in grado di sostenere e connettere le spinte di attivazione e di partecipazione delle persone comuni, non solo dei beneficiari dei servizi e dei loro famigliari. La città ha bisogno di seminare luoghi di ricomposizione delle comunità e di connessione tra le persone.

Questi elementi hanno permesso di definire sette punti sintetici emersi dall'ascolto della città, i quali sono stati successivamente discussi e validati all'interno di una giornata di lavoro con gli stakeholder della città³ (si veda il Capitolo 4: "Le questioni strategiche per il welfare futuro della città").

Una sintesi per orientare le azioni prioritarie del piano di sviluppo del welfare

1. In una città dinamica, al centro di processi di cambiamento e di flussi globali, i sistemi di welfare hanno il compito di rimuovere le barriere all'esercizio dei diritti e alla realizzazione dei progetti di vita, valorizzando le opportunità e mitigando i rischi.
2. In una città che si caratterizza per differenze che diventano diseguaglianze le politiche e gli interventi di welfare hanno il compito di lavorare per ricomporre le distanze sociali, per rinnovare i legami e per generare coesione.
3. Nei processi di cambiamento della città, tra sviluppo e riqualificazione, le politiche e gli interventi di welfare riportano al centro le qualità dell'equità e della sostenibilità.
4. Gli interventi rivolti a categorie di persone che vivono condizioni di particolare criticità o particolarmente diseguali sono necessari a ripristinare condizioni di cittadinanza, ma in una città plurale occorre rafforzare gli approcci intersezionali e multidimensionali.
5. Per superare le condizioni di diseguaglianza, anche quando gli interventi di welfare si rivolgono a singole persone o a singole famiglie, sono necessari approcci che socializzino le condizioni e contribuiscano a rafforzare il tessuto e l'infrastrutturazione sociale.
6. In una città in cui le diseguaglianze si esprimono anche nel rapporto tra lavoro, reddito e condizioni di vita, vanno rafforzati gli interventi che svolgono funzioni non solo di contenimento, ma di rafforzamento delle dotazioni e delle opportunità a disposizione dei progetti di vita.
7. Le politiche e gli interventi sono fisiologicamente in ritardo rispetto ai processi di cambiamento e agli impatti generati dai flussi globali che attraversano la città. Per ridurre il ritardo vanno ricomposti i diversi sguardi, valorizzando anche i punti di vista divergenti e minoritari, e vanno rese comuni le conoscenze.
8. In una città in cui i bisogni di cura si intrecciano con le condizioni sociali, l'integrazione sociosanitaria rappresenta una direzione da perseguire con costanza. È necessaria per garantire risposte adeguate e complete a bisogni sempre più complessi. È opportuno lavorare sulla tempestività, anche in un'ottica di prevenzione, affinché l'intervento arrivi prima che la fragilità diventi cronicità.

³ La giornata ha previsto l'organizzazione di quattro arene di discussione, una per ciascuna parola-chiave come definita nel Capitolo 4, ed è stata realizzata con una modalità laboratoriale presso il Polo Civico Manzoni il 20 maggio 2025.

9. L'aumento della domanda sociale e del costo della vita genera una fatica crescente in chi ogni giorno opera nei servizi sociali, educativi e sociosanitari. Un lavoro spesso invisibile, esposto a pressioni continue e segnato da una forte componente relazionale ed emotiva. In una città che si prende cura, valorizzare questo impegno significa investire nella qualità degli interventi e nella dignità professionale, superando la logica dell'emergenza e restituendo centralità al lavoro di prossimità.

CAPITOLO 4: Le questioni strategiche per il welfare futuro della città

L'analisi dei trend e dei fenomeni che caratterizzano Milano si è articolata attorno tre ambiti di approfondimento:

- le persone, le famiglie e la cura;
- le disuguaglianze, l'accesso ai servizi e le sfide dell'inclusione e dell'equità;
- la città e le fragilità sociali.

L'interlocuzione con la città, attraverso il confronto con gli attori che operano nel welfare, nella sfera pubblica e privata, ha evidenziato come cambiano le persone, le famiglie, i percorsi di vita, nelle differenze tra i territori della città, e dentro i territori stessi.

L'analisi, in ogni sua fase, ha rivolto il proprio sguardo alla città, non solo ai problemi che sono tradizionalmente ricondotti al welfare, né all'offerta. Sono emersi processi di trasformazione di Milano che sono molteplici, profondi e molto veloci. Sono traiettorie radicate nel tessuto sociale della città e nelle sue dinamiche demografiche ed economiche (come i temi legati all'invecchiamento della popolazione, dell'integrazione sociale, della grave emarginazione), ma allo stesso tempo sono sostenute da fenomeni nuovi che devono essere approfonditi e considerati nelle politiche di welfare (come la solitudine, il lavoro povero, la crescita delle disuguaglianze e l'aumento delle situazioni di povertà e di povertà infantile).

Di fronte a questi fenomeni e alla loro evoluzione, il welfare della città costituisce, un elemento centrale della Milano del futuro, per la costruzione di una città coesa, solidale, unita. Per rafforzare il welfare milanese dei prossimi anni è necessario individuare le questioni prioritarie su cui far convergere le energie dell'Assessorato, del Comune e della città in un sistema di rete. Spesa sociale, competenze, investimenti, coinvolgimento dei cittadini, dovranno convergere attorno ad alcune questioni condivise come prioritarie.

Le prossime pagine identificano i temi che sono emersi come prioritari dalla lettura dei dati, dal confronto interno all'Assessorato e dal confronto con esperti e stakeholders. Al termine di questo percorso, quattro sono le questioni della città attorno a cui l'Assessorato propone di definire un'agenda comune, quattro temi individuati come elementi di sintesi, per promuovere investimenti e convergenze:

- **PROTEZIONE**
- **PLURALITA'**
- **OPPORTUNITA'**
- **SOLITUDINI**

Ognuno di questi temi rappresenta un punto di sintesi di questioni considerate centrali per il welfare. Queste questioni richiamano una visione strategica per poter essere comprese, interpretate e affrontate nel welfare della città. Le prossime pagine descriveranno le questioni fondamentali e la visione proposta per interpretarle e affrontarle con il sistema cittadino.

Il Piano di Sviluppo del Welfare offre quindi alla città una linea strategica, una proposta di lavoro che si snoda attorno a quattro polarità fondamentali, attorno a cui costruire il welfare ambrosiano dei prossimi anni. La proposta identifica i quattro temi su cui il Comune investirà e invita la città a investire, identificandoli come punti di sintesi di un articolato e differenziato insieme di esperienze, capacità, problemi, risorse e vincoli. Attorno a questi quattro temi si snodano le potenzialità e i rischi della città, non un elenco orgoglioso di punti di forza, né una declamazione di problemi insormontabili. Un tentativo serio, rigoroso, onesto, di comprensione della città. Serio, perché riconosce l'impossibilità di affrontare ogni questione, e identifica priorità specifiche; rigoroso, perché le fonda in una analisi che ascolta le città, nei dati raccolti da differenti fonti, nelle parole di esperti e stakeholders, nel sapere esperienziale di chi ha lavorato al welfare comunale. Onesto, perché non si illude e non illude di risolvere tutti i problemi, ma propone un investimento comunitario come via per rafforzare la capacità condivisa di confrontarsi con fenomeni complessi. Serietà, onestà e rigore

impongono un tentativo di comprensione vasto della città, nelle risorse che può mettere in gioco, nelle difficoltà che la attraversano, nella funzione che una dinamica solidale, coesa e trasformativa del welfare può offrire al futuro di tutta la città, al dipanarsi delle sue potenzialità, ai cittadini che la abitano e la abiteranno. Ognuno dei quattro temi viene presentato rispetto alle questioni che lo caratterizzano, agli obiettivi da perseguire, alle linee di azione da promuovere per affrontarlo.

Protezione

La velocità che caratterizza le trasformazioni della città costituisce un elemento distintivo di Milano. Al tempo stesso, come tutte le città che evolvono con grande intensità e rapidità, le dinamiche di esclusione si accentuano. L'attitudine a proteggere e tutelare le situazioni più fragili è un elemento costituente il capitale sociale della città, ed è culturalmente diffuso nella comunità, negli attori e negli stakeholder di Milano, che sono visibili anche ad esempio grazie alle tante iniziative di volontariato, fundraising, filantropia. La spinta a proteggere e tutelare, la cultura della solidarietà e dell'accoglienza, determinano un apparente paradosso. Operano come magneti attrattivo di diverse forme di fragilità, che si aggiungono a quelle che le trasformazioni della città determinano intrinsecamente.

I processi di trasformazione sociale e di attrazione descritti rendono lo sforzo di protezione permanente, perché fisiologicamente dinamici e continui. Si tratta, pertanto, di un pezzo di azione persistente e stabile del capitale sociale della città da valorizzare nell'identità collettiva e rendere visibile per sostenere il valore creato dal sistema di welfare cittadino.

I sistemi di protezione devono sempre più lavorare in filiera per garantire una migliore lettura del bisogno sistematico e preventivo e capacità di presa in carico, a partire dalla prima accoglienza, alla gestione dei momenti di grave vulnerabilità. Inoltre, il lavoro in filiera consente di valorizzare il potenziale delle persone, grazie all'integrazione di diverse competenze a supporto dei processi di sviluppo sociale, professionale e culturale delle persone, fino all'accompagnamento verso opportunità professionali, sociali, abitative e culturali della città. Un lavoro in filiera, capace di ricomporre i servizi strutturati per fasi del processo di protezione, può sostenere la piena valorizzazione delle risorse delle persone che vivono una condizione di emarginazione, rivitalizzando capacità, competenze e desideri.

Occorre, inoltre, rendicontare e raccontare in modo sistematico e completo i dati e l'efficacia dei sistemi di protezione attivi in città, in modo da rendere visibile il loro valore, per mostrare la capacità di governo dei fenomeni, l'efficacia dei servizi, la valorizzazione delle persone. Inevitabilmente vi è una "fatica" nell'esercizio collettivo della protezione. Pertanto, è sempre più importante, valorizzare e rendicontare il patrimonio di capitale sociale e istituzionale al lavoro e il grado di protezione garantito.

La capacità di Milano di essere "protettiva" si snoda attorno a quattro linee di azione:

- Migliorare la capacità di leggere e individuare i bisogni in modo sistematico e anticipatorio;
- Investire sulla intercettazione precoce e tempestiva del bisogno;
- Rafforzare l'approccio per filiera (sia verticale che orizzontale) per integrare il processo dall'accoglienza, alla valorizzazione delle risorse delle persone, fino al suo riavvicinamento alle opportunità della città;
- Sostenere la comunicazione e l'accountability per rendere visibile il valore del lavoro sociale e il grado estensivo di protezione che la città garantisce, a tutela delle persone emarginate e di tutta la collettività.

Pluralità

I bisogni sociali che Milano esprime sono eterogenei e plurali. Pertanto, la Città richiede azioni differenziate affinché a tutte e tutti possa essere garantita una risposta efficace ed equa.

Questo impone di riflettere sulle caratteristiche che devono assumere i servizi di welfare del Comune e della città per rimanere efficaci. Il principio di equità del welfare si basava sul principio "pari servizi per pari bisogni". Oggi equità vuol dire offrire servizi con caratteristiche diverse per persone con culture, competenze,

esperienze di vita diverse. Le risposte dei sistemi di welfare devono quindi essere in grado di leggere questa pluralità e di darne conto nelle loro caratteristiche e nelle risposte attivate, per garantire pari esiti a tutti. L'equità è oggi nell'uguaglianza degli esiti e non più nella standardizzazione dei servizi.

Inoltre, l'elevato grado di complessità dei fenomeni sociali comporta il rischio di creare delle «bolle di conoscenza specialistica» nella lettura dei bisogni. Al contrario, è sempre più necessario attivare processi di condivisione e continuo aggiornamento della conoscenza dei bisogni sociali, anche differenziando i canali di accesso in logiche multicanale e promuovendo i modelli di welfare di iniziativa per andare incontro ai soggetti che non riescono ad esplicitare i loro bisogni e che devono essere accompagnati verso i servizi o le esperienze più coerenti con le loro necessità.

Infine, gli interventi e i servizi devono essere plurali e integrati in modo da rafforzare e valorizzare le potenzialità dei singoli: la pluralità diventa risorsa, dinamismo e mobilità se incontra servizi che sono in grado di accoglierla e di adattare la propria offerta alle esigenze dei singoli. Questo diventa anche un processo straordinario di empowerment, crescita professionale e umana degli operatori, arricchiti dall'incontro con le pluralità e le necessarie diversificazioni.

Il confronto con la pluralità si snoda attorno a tre aree di azione:

- diffondere e condividere conoscenza circa le pluralità dei bisogni e dei fenomeni di trasformazione sociale;
- differenziare i servizi per renderli plurali in quanto flessibili e personalizzabili;
- investire su canali di accesso multicanale ai servizi che tengano conto delle diverse esigenze e capacità nel trasformare il bisogno in domanda.

Opportunità

Attorno al termine opportunità si dipana una delle contraddizioni più complesse della città. L'accesso alle opportunità condiziona la possibilità di crescita per le persone, e il contributo che possono offrire alla propria comunità. Milano è da tempo una città caratterizzata da una ricchezza di opportunità e lo è in modo crescente rispetto al panorama italiano. Le opportunità sono molteplici e riguardano quasi tutti gli ambiti: lavorativi, ricreativi, culturali, sportivi, aggregativi, di socializzazione, di volontariato e, in parte, financo abitative. Tuttavia, tali opportunità sono frammentate e disperse: l'accesso può rivelarsi fortemente diseguale, in relazione alle condizioni di partenza delle persone. Le ragioni possono essere disparate, spesso legate al reddito o alla ricchezza, ma non solo: le informazioni rispetto alle opportunità non sono ugualmente disponibili per tutti gli abitanti della città, così come le competenze necessarie per poterle cogliere. Molte persone esprimono difficoltà a ricomporre il quadro di offerte, così ricco e articolato. Ci sono opportunità non accessibili in ragione del prezzo economico che le caratterizza, e altre gratuite, a cui le persone che più ne avrebbero bisogno non accedono per ragioni che non sono di tipo economico, ma culturale o relazionale.

L'espansione delle opportunità continua a essere un obiettivo, ma la priorità fondamentale è quella di rendere più accessibili le opportunità di cui la città già è ricca.

Spesso, infatti, i canali di accesso sono frammentati e parziali determinando il disallineamento tra ciò che esiste e le esperienze di (mancata) fruizione delle singole persone. In questo modo si acuiscono separazioni sociali invece che ricomposizioni, determinando processi di auto selezione della domanda che amplificano la separazione tra chi vive Milano come esperienza di opportunità e chi la vive come esperienza di esclusione.

La ricomposizione delle opportunità si gioca attorno a tre linee di azione:

- investire sulle modalità di ricomposizione e accesso alle opportunità professionali, culturali, sportive, ricreative, di socializzazione, dell'abitare affinché siano più visibili a tutte le persone;
- generare e rafforzare luoghi/processi/piattaforme di incontro tra bisogni delle singole persone e opportunità della città;
- sostenere l'innovazione rispetto alla generazione e diffusione di nuove opportunità;

Solitudini

La solitudine riguarda persone che vivono contesti di bisogno e isolamento sociale molto diversi. L'esperienza di solitudine deriva dal limitato o difficoltoso processo di mutuo riconoscimento e scambio tra persone e tra famiglie.

Anche quando una persona dispone delle risorse necessarie per individuare contesti di socializzazione coerenti con i propri interessi, una prolungata condizione di solitudine può ostacolare l'attivazione autonoma di reti relazionali, a causa di barriere psico-sociali quali l'imbarazzo, l'insicurezza e l'assenza di capitale sociale.

L'accesso a spazi di socializzazione può essere difficile per persone che vivono condizioni molto differenti. Da una parte, si assiste a una costante diminuzione dei luoghi di incontro gratuiti: lo sport e la cultura, anche per le bambine e i bambini, si pagano, e quando sono gratuiti l'accesso è limitato in termini di tempi e di spazi. D'altra parte, l'accessibilità non attiene però unicamente alla gratuità della fruizione dei luoghi: la vicinanza ai luoghi di vita, piuttosto che l'assenza di barriere architettoniche, ad esempio, influenzano in modo sostanziale il grado di accessibilità. Questo è particolarmente vero rispetto ai cittadini anziani, le cui esperienze di vita pregresse e condizioni attuali limitano le possibilità di avere relazioni sociali attive, soddisfacenti, di valore portando a fenomeni di solitudine ma anche di isolamento.

Accompagnare le persone a superare esperienze di solitudine, nelle differenti fasi della loro vita in città, è un obiettivo centrale per rafforzare la comunità cittadina, per aiutare le persone ad affrontare con più risorse relazionali, conoscitive, sociali, le proprie differenti esperienze di vita, non necessariamente connesse solo all'età, per consentire alla città di mobilitare le energie dei propri cittadini, piuttosto che lasciarle decadere nell'isolamento sociale.

Occorre creare più esperienze accessibili di socializzazione in luoghi fisici, ma anche sfruttando le nuove potenzialità degli ecosistemi digitali, abilitanti di iniziative miste e ibride. I sistemi di accesso e le piattaforme da remoto possono svolgere un ruolo decisivo garantendo sostenibilità economica e capacità di raggiungere un grande numero di persone, investendo in visibilità e definendo meccanismi di accreditamento istituzionale. È utile usare diversi meccanismi di aggregazione, quali la condivisione di informazioni, la fruizione del tempo libero in attività sportive o culturali, o l'attivazione di risorse individuali in esperienze di volontariato. Tali esperienze possono favorire connessioni sociali anche tra persone eterogenee, valorizzando la pluralità. È dunque un processo community building capace di attivare opportunità di socializzazione diffuse, originate dal basso e non segreganti o stigmatizzanti, che rappresentano un investimento nel medio periodo sulla sicurezza -non solo sociale- della città. In città ne sono naturalmente promosse diverse da molteplici realtà, quali le società sportive, gli imprenditori culturali e le piattaforme culturali (biblioteche), le scuole, le associazioni, i gruppi di quartiere, le aziende. Il sistema di welfare deve valorizzare, pubblicizzare e accreditare questi facilitatori e queste facilitatrici di connessioni sociali, ponendo particolare enfasi sulla capacità di primo aggancio, accompagnamento e sostegno delle persone meno capaci di raggiungere autonomamente occasioni di socializzazione e amicizia. Questa competenza può essere espressione di una professionalità (come nel caso delle assistenti e degli assistenti sociali, delle educatrici e degli educatori, delle mediche o dei medici di medicina generale) o di attività (come nel caso del volontariato o del vicinato). Pertanto, occorre agire su due ambiti interconnessi: la promozione di esperienze accessibili di socializzazione e la promozione di competenze di connessione e accompagnamento sociale per le persone con minori risorse.

In sintesi, il superamento delle solitudini si snoda attorno a tre aree di azione:

- riconoscere l'eterogeneità dei nuovi bisogni legati alla solitudine;
- diffondere opportunità per creare e rafforzare nuove forme di connessione e socializzazione e valorizzare i facilitatori di queste piattaforme di relazioni tra persone;
- sostenere soggetti che possono fungere da connettori di relazioni.

Conclusioni

Le lenti strategiche di lettura della città vista come protettiva, plurale, ricca di opportunità e solitudini, offrono sia una prospettiva analitico-interpretativa per comprendere le principali dinamiche trasformative e i loro impatti, ma contemporaneamente sostengono possibili prospettive di policy di welfare.

Si tratta di prospettive per la città e non solo per il Comune, in quanto le sfide che si presentano non possono essere affrontate da nessun attore istituzionale da solo. Non solo è necessaria la collaborazione interna di tutte le direzioni comunali e di molte aziende afferenti all'ecosistema comunale (ad esempio MM spa, Milano sport, BEIC, Milano Ristorazione, ecc.), ma anche di tutti gli attori istituzionali del territorio: aziende sanitarie e socio-sanitarie, aziende dell'edilizia popolare, scuole, enti culturali, ecc. A questi devono aggiungersi sia gli attori del terzo settore, il volontariato, ma anche il ricco mondo imprenditoriale milanese che da anni ha abbracciato scelte di responsabilità sociale. La stessa comunità deve diventare pienamente consapevole delle dinamiche in corso e del movimento collettivo che possiamo generare, attraverso tutte le nostre forme di rappresentanza e azione organizzata, di cui ognuno e ognuna di noi è componente.

Le piste di lavoro strategiche proposte rappresentano degli elementi generativi, di grande interesse e significato, lontane da logiche adempimentali. Si tratta di visioni che la città elabora dal proprio interno e cerca di condividere con tutti gli stakeholder e la comunità, per capire come i processi persistenti di trasformazione fisiologici nella storia di una città, in questo momento particolarmente accelerato, vanno interpretati e come vanno gestiti da protagonisti. Si tratta di costruire una lettura e delle visioni comuni che permettano di connettere tutte le energie e le risorse disponibili in direzioni condivise.

Questa è una grande sfida per il sistema di welfare pubblico, già sotto grande stress a causa della contrazione delle risorse finanziarie concesse agli enti locali, dell'aumento dei bisogni a causa dell'aumento e della differenziazione delle domande sociali. Affiancare ai servizi a domanda individuale, riparativi e prestazionali, che già esauriscono tutte le risorse e le energie delle operatrici e degli operatori del Comune, visioni che lavorano su gruppi di persone, in modo preventivo attivando processi ricompositivi e di comunità è davvero ambizioso. Tutti gli attori della città sono chiamati a lavorare insieme per sostenere e affrontare questa visione che vogliamo gestire. Il nostro sistema di welfare è nato per cercare collettivamente di affrontare le contraddizioni che le dinamiche socio-economiche e demografiche generano per l'individuo. Il sistema di welfare milanese si pone dunque nella prospettiva strategica di attivare risposte collettive per creare una comunità che possa essere risorsa per tutte le persone.

CAPITOLO 5: Linee di lavoro e progetti futuri

La visione relativa all'ambito strategico PROTEZIONE

Milano è oggi una città in continua evoluzione. La sua dimensione urbana, economica e culturale la rende un punto di riferimento nazionale e internazionale, ma anche un contesto complesso in cui emergono in modo sempre più evidente nuovi bisogni sociali. Questi bisogni, spesso mutevoli e interconnessi, contribuiscono a generare dinamiche di disuguaglianza e iniquità che, se non adeguatamente affrontate, rischiano di compromettere la coesione sociale e la qualità della vita.

Nonostante queste tensioni, Milano si conferma una città capace di mantenere una forte vocazione alla cura e alla protezione delle persone più fragili. La sua capacità di accogliere e integrare diverse situazioni di disagio - siano esse economiche, sociali, psicologiche o culturali - rappresenta un elemento distintivo del suo modello di welfare. Milano è, in tal senso, una città che non solo affronta le emergenze, ma che cerca di anticiparle, ponendosi come spazio di opportunità, ascolto e accompagnamento.

Questa funzione di protezione non si esaurisce nei servizi istituzionali, ma si estende a un tessuto diffuso e articolato di risorse comunitarie.

Il capitale sociale milanese si esprime in forme molteplici e sinergiche: dal volontariato attivo e strutturato alle pratiche di solidarietà spontanea, dalla filantropia d'impresa alle reti civiche, dai progetti interculturali agli interventi nei quartieri più periferici.

L'incontro tra queste energie genera un sistema di welfare locale capace non solo di rispondere ai bisogni, ma anche di rigenerare senso di appartenenza, fiducia e speranza.

Le risposte del sistema sociale milanese sono oggi fondamentali per fronteggiare alcune delle dinamiche più critiche che attraversano la città. Tra queste

- le nuove forme di solitudine che colpiscono non solo le persone anziane, ma anche giovani adulti, famiglie fragili e migranti;
- il bisogno diffuso di ritrovare significato attraverso la partecipazione sociale;
- il desiderio di contribuire al benessere collettivo;
- la necessità di conoscere e riconoscere le diversità;
- l'urgenza di includere attivamente nella vita cittadina le persone che arrivano a Milano in cerca di una nuova opportunità – i cosiddetti «nuovi milanesi».

Per affrontare queste sfide, è necessario che i sistemi cittadini di protezione sociale operino in modo sempre più integrato, coordinato e strategico, secondo una logica di filiera. Ciò implica la costruzione di percorsi condivisi tra enti pubblici, terzo settore, realtà civiche e cittadini attivi. Tali percorsi devono essere in grado di:

- intercettare i bisogni in modo tempestivo e preciso, attraverso strumenti di ascolto, osservazione e analisi capaci di cogliere la complessità delle situazioni individuali e familiari;
- offrire una prima accoglienza efficace e dignitosa, soprattutto nei momenti di massima vulnerabilità, assicurando la continuità della presa in carico e la possibilità di costruire un percorso di autonomia;
- valorizzare il lavoro sociale e le competenze presenti sul territorio, riconoscendo il ruolo fondamentale degli operatori, degli educatori, dei mediatori culturali, degli assistenti sociali, nonché delle persone stesse che, superata una condizione di fragilità, possono diventare risorsa per altri;
- connettere le persone alle opportunità della città, favorendo l'accesso a servizi, percorsi formativi, spazi di aggregazione, occasioni culturali e relazionali, strumenti di empowerment e inclusione attiva.

Un altro aspetto cruciale riguarda la necessità di documentare, valutare e comunicare con chiarezza e trasparenza i risultati ottenuti.

Raccontare in modo sistematico ed esaustivo l'efficacia dei sistemi di protezione sociale significa rafforzare la fiducia dei cittadini, migliorare la capacità di programmazione e rendere visibile l'impatto delle politiche sociali sulla qualità della vita urbana.

Questo processo di accountability non deve limitarsi agli indicatori quantitativi, ma deve valorizzare anche gli aspetti qualitativi, le storie individuali, le trasformazioni reali che avvengono nella vita delle persone e nei territori.

Solo rendendo visibile il valore dell'inclusione sociale sarà possibile:

- generare consapevolezza diffusa sull'importanza del lavoro sociale;
- costruire consenso intorno alle politiche di welfare;
- stimolare un senso di responsabilità collettiva.

In questo senso, Milano può e deve farsi promotrice di una nuova cultura della cura: una cultura che riconosce la centralità della persona, che investe nella prevenzione e nell'educazione, che promuove la corresponsabilità tra pubblico e privato, e che mira a costruire una città sempre più giusta, accogliente e solidale

Come sviluppare i servizi e gli interventi in modo coerente con le priorità definite?

- Lavorare in filiera

Il concetto di "lavorare in filiera" rappresenta oggi uno degli assi portanti nella costruzione di un sistema cittadino di welfare capace di rispondere in maniera efficace, flessibile e sostenibile alla crescente complessità dei bisogni sociali. Non si tratta semplicemente di coordinare servizi o gestire unità di offerta in modo efficiente, ma di concepire l'intervento sociale come un processo unitario e coerente, che accompagna le persone lungo un percorso articolato e multidimensionale.

Operare in filiera significa innanzitutto superare la logica frammentata delle prestazioni isolate per costruire strategie di intervento integrate e orientate all'impatto. In questa prospettiva, i percorsi oggi in atto nella città di Milano mirano a strutturare alleanze operative e partenariati funzionali, in cui il settore pubblico e il Terzo Settore collaborano non solo nella gestione quotidiana dei servizi, ma anche nella progettazione congiunta di modelli di presa in carico e nella co-costruzione di soluzioni capaci di rispondere alla complessità del reale.

In questa logica, la filiera non è solo un insieme di passaggi tecnici, ma un ambiente collaborativo e dinamico in cui si sperimenta una governance condivisa, fondata sulla fiducia reciproca, sulla trasparenza e sulla valorizzazione delle differenze tra i soggetti coinvolti.

- Costruire orientamenti condivisi

Un'altra declinazione fondamentale del lavoro in filiera riguarda la costruzione di orientamenti comuni, linguaggi condivisi e prassi operative integrate tra enti e istituzioni che, pur operando in ambiti diversi, si trovano a gestire segmenti dello stesso percorso di cura o di intervento sociale. In tal senso, è essenziale sviluppare meccanismi di collaborazione interistituzionale che non siano estemporanei o episodici, ma che si consolidino nel tempo attraverso:

- la co-definizione di protocolli operativi,
- la realizzazione di progettualità intersettoriali,
- l'individuazione di punti di intersezione tra competenze e responsabilità.

Sono già numerosi i contesti in cui questa visione si sta concretizzando a Milano: dalla realizzazione delle Case di Comunità e dei Punti Unici di Accesso (PUA), che rappresentano luoghi di prossimità e integrazione sociosanitaria, alla gestione delle dimissioni protette dagli ospedali, fino ai percorsi dedicati alla tutela dei minori, alla prevenzione del decadimento cognitivo, al contrasto alla violenza di genere, alla presa in carico delle vittime di tratta, e alla gestione dell'emergenza abitativa.

- Valorizzare ed investire sulle competenze

In tutti questi ambiti, la logica di filiera consente non solo di evitare duplicazioni o discontinuità nell'intervento, ma anche di valorizzare le specificità di ciascun attore, riconoscendone il contributo all'interno di un progetto condiviso di benessere collettivo. Ogni segmento della filiera è importante, ma è la loro connessione strategica che determina la qualità complessiva della risposta sociale.

Per consolidare e far evolvere questa prospettiva, sarà sempre più necessario investire in formazione condivisa, in strumenti di lavoro integrati, in momenti di confronto interprofessionale e nella capacità di governance orizzontale.

Tutto questo al fine di provare a costruire un welfare cittadino realmente generativo, in grado di trasformare la complessità in risorsa, e di rispondere alle sfide del presente con una visione lunga, partecipata e solidale

La visione relativa all'ambito strategico PLURALITA'

Oggi, quando parliamo di equità, non possiamo più intenderla come “uguale per tutti”. Essere equi, per una città come Milano, significa riconoscere le differenze: tra quartieri, tra generazioni, tra storie di vita. Significa offrire servizi diversi a persone diverse, perché i bisogni non sono tutti uguali, e nemmeno le possibilità di esprimerli.

Il Comune di Milano ha fatto della lettura della pluralità uno dei suoi punti di forza. I servizi sociali, educativi, sanitari e culturali lavorano ogni giorno per intercettare questa complessità. Ma sappiamo anche che la realtà sociale milanese è in continua trasformazione: nuove fragilità emergono, nuovi cittadini arrivano, nuove forme di povertà si manifestano.

In questo contesto, il rischio è quello di creare “bolle di conoscenza”, dove ogni servizio conosce bene solo una parte del problema. Ma oggi più che mai serve condividere la conoscenza, costruire ponti tra i servizi, aggiornare continuamente la nostra capacità di leggere i bisogni.

Una buona lettura del contesto è il primo passo per costruire servizi non standardizzati, ma personalizzati, capaci di adattarsi alle persone.

E questo vale soprattutto per chi non riesce a chiedere aiuto: persone che non conoscono i servizi, che non si fidano, che non hanno gli strumenti per orientarsi. A loro dobbiamo offrire canali di accesso differenziati, ma anche un welfare di iniziativa, che va verso le persone, che le accompagna, che le ascolta.

Milano ha già avviato esperienze importanti in questa direzione: sportelli di prossimità, progetti di welfare di comunità, percorsi personalizzati per l'inclusione. Ma dobbiamo fare un passo in più: integrare i servizi, farli dialogare, renderli capaci di valorizzare le potenzialità di ciascuno.

Il Comune di Milano ha già avviato un percorso importante in questa direzione, ma per affrontare le sfide future è necessario rafforzare tre direttrici fondamentali:

- la centralità della condivisione dei bisogni: conoscere per agire

Nel contesto urbano di Milano, la pluralità delle condizioni di vita delle persone richiede un sistema di welfare capace di leggere e interpretare i bisogni in modo articolato. La conoscenza non può essere considerata un patrimonio tecnico riservato agli addetti ai lavori, ma deve diventare un bene comune, condiviso tra istituzioni, servizi, comunità e cittadinanza.

È in questa direzione che si è mossa la recente esperienza di partecipazione del Comune di Milano e del Terzo Settore alla costruzione dei piani sanitari territoriali. Per la prima volta, in modo strutturato, è stato possibile accedere a dati sociosanitari integrati, che hanno permesso di cogliere aspetti spesso trascurati, come le condizioni di solitudine delle persone anziane o le difficoltà di accesso ai servizi per chi vive in situazioni di marginalità.

Questa esperienza ha mostrato quanto sia importante superare le letture parziali e settoriali, per costruire una visione complessiva e dinamica del territorio. La disponibilità di dati aggiornati, disaggregati per genere, età, condizione socioeconomica e altri fattori, è fondamentale per orientare le politiche pubbliche e garantire l'effettiva attuazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS) e delle priorità di questo piano.

Ma la conoscenza, per essere davvero utile, deve essere condivisa, leggibile ed accessibile.

Sarà necessario investire nella costruzione di linguaggi comuni, nella formazione degli operatori, rafforzando competenze sull'analisi dei contesti e dei dati nonché nella creazione di spazi di confronto riconosciuti e sostenibili.

In questo quadro, gli strumenti di governance attivati attraverso le coprogettazioni pubblico-private rappresentano un elemento strategico. Le cabine di regia, i tavoli di coordinamento e le istruttorie pubbliche previste dalla normativa nazionale (come l'art. 55 del Codice del Terzo Settore) non sono solo dispositivi tecnici, ma veri e propri spazi di produzione collettiva di conoscenza e di orientamento strategico.

In prospettiva, sarà fondamentale rafforzare e strutturare ulteriormente gli strumenti di governance attivati attraverso le coprogettazioni tra Sistemi pubblici (sociale, sociosanitario, sanitario, educativo...) e Terzo Settore. Questi strumenti di governance multilivello saranno uno degli assi strategici anche per l'attuazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS) in un'ottica di sussidiarietà e corresponsabilità e con l'obiettivo di garantire la sostenibilità e la qualità degli interventi nel tempo.

- Servizi che si adattano alle persone: la sfida della personalizzazione

Riconoscere la pluralità significa anche accettare che non esiste un'unica risposta valida per tutte le persone. I servizi devono essere capaci di adattarsi, di flettersi, di modellarsi sulle esigenze specifiche di chi li utilizza. Questo richiede un cambiamento culturale e organizzativo profondo, che metta al centro la persona e non la prestazione. La personalizzazione non è un'opzione, ma una condizione necessaria per garantire equità, efficacia e dignità nei percorsi di welfare.

Il "progetto di intervento" rappresenta uno strumento chiave in questa trasformazione: non più solo un adempimento formale richiesto da alcune normative, ma un vero e proprio metodo di lavoro, che consente di costruire percorsi individualizzati e condivisi. Perché questo approccio diventi realmente operativo, è necessario agire su più livelli.

In primo luogo, è fondamentale investire nella formazione continua degli operatori. Non si tratta solo di aggiornamenti tecnici, ma di percorsi che rafforzino le competenze relazionali, interculturali, narrative e digitali. Gli operatori devono essere messi nelle condizioni di ascoltare, comprendere e accompagnare le persone, riconoscendo la complessità dei vissuti e delle aspirazioni. La formazione deve includere anche strumenti per facilitare la partecipazione attiva delle persone, come il colloquio motivazionale, la progettazione partecipata e l'uso di linguaggi accessibili e l'approccio interculturale. L'organizzazione deve promuovere momenti di confronto tra colleghi su casi complessi.

In secondo luogo, occorre accelerare e concludere la digitalizzazione dei processi in atto, non solo per semplificare il lavoro degli operatori, ma per migliorare la qualità della presa in carico. L'adozione di piattaforme digitali interoperabili consente di costruire cartelle sociali integrate, aggiornabili in tempo reale e accessibili da più attori nel rispetto delle normative sulla privacy. In questo contesto, anche l'uso dell'intelligenza artificiale potrà progressivamente offrire un supporto prezioso: ad esempio, per analizzare grandi quantità di dati e individuare pattern ricorrenti nei bisogni, per suggerire combinazioni di interventi personalizzati, o per monitorare l'andamento dei progetti nel tempo. L'uso dell'IA deve essere guidato da principi etici, trasparenza e controllo umano.

In terzo luogo, occorre coinvolgere attivamente le persone nella costruzione del proprio progetto di sviluppo. Questo significa superare la logica della "domanda di prestazione" e promuovere una cultura della corresponsabilità. Le persone devono vivere come portatrici di risorse, desideri, competenze. Per farlo, è necessario creare spazi e tempi di ascolto, utilizzare strumenti visivi e narrativi, facilitare la comprensione dei diritti e delle opportunità. Agire in pratiche quotidiane professionali capaci di generare fiducia.

In quarto luogo occorre focalizzare il rapporto tra standardizzazione dei servizi sociali e personalizzazione degli interventi come uno dei temi centrali nella progettazione e nella gestione del welfare contemporaneo. Non si tratta di due approcci in contrapposizione, ma di due dimensioni che devono coesistere in modo equilibrato e complementare.

In questa logica va anche il progetto denominato Welfare Intelligence, volto a valorizzare sempre più la conoscenza che l'amministrazione ha dei suoi abitanti. L'incrocio di informazioni riguardanti i cittadini consente di definire dei possibili profili di utenti (effettivi e potenziali) dei servizi, di individuare possibili ambiti territoriali maggiormente fortunati/sfortunati nella disponibilità di servizi prossimi cui accedere, o ancora di individuare aree dove, proprio l'assenza di domanda, deve indurre alcune riflessioni in merito all'organizzazione del sistema di offerta.

Gli standard di servizio sono fondamentali per garantire:

- equità: tutte le persone, in qualunque territorio, devono poter accedere a un livello minimo e uniforme di prestazioni (come previsto dai LEPS – Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali);
- trasparenza: definiscono cosa viene offerto, con quali modalità e in quali tempi;
- valutabilità: permettono di monitorare la qualità e l'efficacia degli interventi;
- efficienza: aiutano a organizzare le risorse in modo razionale e sostenibile.

Tuttavia, ogni persona vive una condizione unica, fatta di bisogni, risorse, relazioni, aspirazioni e senza personalizzazione, il rischio è che i servizi diventino rigidi, impersonali, poco efficaci. Il focus non è scegliere tra standard e personalizzazione, ma trovare un equilibrio dinamico attraverso le seguenti strategie che verranno sviluppate nei prossimi anni:

- Standard come cornice, non come vincolo: gli standard definiscono il "minimo garantito", ma non devono impedire l'adattamento.

- Progetti individualizzati su base comune: si parte da un insieme di prestazioni definite, ma si costruisce un progetto che le combina in modo unico per ogni persona, in base ai suoi obiettivi e alle sue risorse.
- Ruolo attivo della persona: la personalizzazione non è solo tecnica, ma relazionale. Coinvolgere la persona nella definizione del proprio percorso è il modo più efficace per adattare gli standard alla realtà.
- Formazione e autonomia professionale: operatori ben formati e riconosciuti nella loro autonomia possono interpretare gli standard in modo flessibile e responsabile, senza snaturarli.
- Accesso per tutte e tutti: lavorare sulla pluralità dei canali di accesso mantenendo una identità unitaria. Il sistema di welfare del Comune di Milano si sta evolvendo verso un modello sempre più integrato, capace di valorizzare la pluralità dei punti di accesso come una risorsa, non come un limite. Negli anni, la città ha costruito una rete articolata di servizi sociali, sviluppando risposte differenziate per intercettare bisogni specifici e raggiungere pubblici diversi. Questa ricchezza di canali – fisici, telefonici, digitali – rappresenta un patrimonio prezioso, perché riflette la volontà di essere vicini alle persone, nei modi e nei luoghi più adatti a ciascuno. Oggi, il Comune sta lavorando per trasformare questa pluralità in un sistema unitario e coerente, in cui ogni punto di accesso mantenga la propria specificità, ma sia parte di un disegno comune. L'obiettivo non è uniformare, ma armonizzare: rendere ogni canale riconoscibile, coordinato e capace di offrire un'esperienza fluida e orientata alla persona.

Il percorso già avviato punta a:

- rafforzare l'identità condivisa dei diversi canali, pur nella loro diversità;
- facilitare l'orientamento delle persone, grazie a una mappa chiara e integrata dei servizi;
- garantire coerenza e qualità delle risposte, indipendentemente dal punto di accesso scelto;
- promuovere un linguaggio accessibile e centrato sui bisogni, superando tecnicismi e frammentazioni;
- costruire un sistema informativo interoperabile, che permetta una visione unitaria e dinamica del welfare cittadino.

La Città di Milano ha una visione strategica chiara: costruire un sistema di accesso al welfare che sia inclusivo, leggibile e centrato sulla persona. Un sistema in cui ogni cittadino, indipendentemente dal canale scelto, possa vivere un'esperienza accogliente, fluida e orientata alla soluzione.

Per realizzare questa visione, è fondamentale il coinvolgimento di una pluralità di attori. In primo luogo, i servizi pubblici e istituzioni territoriali che operano nei settori sociale, sanitario, educativo, abitativo e culturale che rappresentano una infrastruttura pubblica già presente e operativa anche le reti del terzo settore, che da anni svolgono un ruolo cruciale nell'intercettare bisogni e costruire prossimità: tutti questi soggetti possono diventare nodi attivi di un sistema di accesso diffuso, purché riconducibili a un'identità comune e coordinati da una regia centrale.

Questa regia -già in fase di rafforzamento- ha il compito di garantire coerenza, qualità e continuità nel tempo. Non si tratta solo di coordinare, ma di abilitare un cambiamento culturale: passare da un approccio centrato sull'offerta a uno centrato sulla domanda, in cui i servizi si organizzano attorno ai bisogni delle persone, e non viceversa.

Per farlo, è necessario mettere in campo risorse adeguate. Risorse tecnologiche, per costruire piattaforme interoperabili e strumenti digitali accessibili. Risorse umane, per formare operatori capaci di ascolto, orientamento e accompagnamento. Risorse comunicative, per costruire un linguaggio comune, semplice e inclusivo, che parli alle persone e non solo agli addetti ai lavori.

Ma soprattutto, serve una visione di lungo periodo. Un sistema di accesso plurale richiede investimenti continui, capacità di ascolto, monitoraggio costante e flessibilità nell'adattarsi ai cambiamenti. Il Comune di Milano ha scelto di intraprendere questo cammino con determinazione, consapevole che il diritto al welfare non si esaurisce nella disponibilità dei servizi, ma si realizza pienamente solo quando le persone possono accedervi con facilità, dignità e consapevolezza.

Come sviluppare i servizi e gli interventi in modo coerente con le priorità definite?

- Collaborare in continuità: costruire percorsi integrati. Nel contesto milanese, "lavorare in filiera" significa superare la logica dei servizi a compartimenti stagni per costruire un sistema cittadino capace di rispondere in modo coordinato, flessibile e sostenibile alla crescente

complessità dei bisogni sociali.
Non si tratta solo di mettere in rete le risorse esistenti, ma di ripensare l'intervento sociale come un percorso unitario, che accompagna le persone lungo tutte le fasi della presa in carico, valorizzando la continuità e l'integrazione tra i diversi attori.

Questa visione si traduce in strategie condivise, in cui pubblico e Terzo Settore non si limitano a collaborare nella gestione dei servizi, ma progettano insieme nuovi modelli di intervento, capaci di affrontare la complessità del reale.

Milano sta già sperimentando alleanze operative che mettono al centro la persona, costruendo risposte che non si esauriscono in una singola prestazione, ma che si sviluppano lungo un percorso articolato e multidimensionale. Su questa linea di lavoro, si inserisce la volontà di dare avvio ad una coprogrammazione che metta insieme i soggetti coinvolti nell'erogazione di servizi finalizzati ad agevolare la vita a domicilio delle persone, anche attraverso servizi a domicilio piuttosto che servizi diurni (es: assistenza domiciliare, custodia sociale, centri diurni per minori, ...), coinvolgendo servizi (e relativi soggetti erogatori) anche al di fuori del classico confine dei servizi sociali (quali ad esempio servizi per i giovani, gestori di attività sportive), ma che hanno/possono avere un impatto rilevante sulla vita a domicilio tanto della persona fragile, quanto dei relativi familiari e care giver.

- Costruire un linguaggio comune e orientamenti condivisi

Un altro elemento fondamentale per rendere efficace il lavoro in filiera è la condivisione di visioni, linguaggi e pratiche operative tra i diversi soggetti coinvolti. In una città come Milano, dove molte istituzioni e organizzazioni si occupano di segmenti diversi dello stesso percorso di cura o di inclusione, è essenziale costruire un terreno comune.

Questo significa:

- definire insieme protocolli operativi chiari e condivisi,
- promuovere progettualità intersettoriali,
- individuare punti di contatto tra competenze e responsabilità.

- investire nelle competenze e nella connessione tra attori

L'approccio a filiera non serve solo ad evitare sovrapposizioni o vuoti di intervento: è anche uno strumento per valorizzare le competenze specifiche di ciascun attore, riconoscendo il contributo unico che ogni soggetto può offrire all'interno di un progetto collettivo.

Ogni tratto del percorso è importante, ma è la connessione tra i diversi segmenti a determinare la qualità complessiva della risposta.

Per rafforzare questa visione, è fondamentale:

- investire in formazione congiunta,
- sviluppare strumenti di lavoro integrati,
- creare spazi di confronto tra professionisti,
- promuovere una governance orizzontale, basata su fiducia, trasparenza e corresponsabilità.

La visione relativa all'ambito strategico OPPORTUNITA'

L'accesso alle opportunità determina la possibilità di trovare risposta ai bisogni sociali. Per questo le opportunità devono essere presenti, organizzate e accessibili.

La città di Milano offre tante opportunità di risposta che possono essere ancora meglio organizzate e rese più accessibili nella logica della trasparenza delle informazioni e della conseguente ricomposizione e presentazione dell'offerta a livello conoscitivo. Spesso, infatti, i canali di accesso sono frammentati e parziali, determinando asimmetrie informative e disallineamento tra ciò che esiste e le esperienze di fruizione dei singoli cittadini.

In diversi ambiti di intervento occorre per questo sviluppare processi, piattaforme e strumenti di integrazione ed informazione efficaci per attivare connessioni tra servizi, esplicitare la domanda e i bisogni e per lavorare sull'incontro tra bisogni e opportunità.

Questo può accadere se si sostengono luoghi/processi di incontro e diffusione delle opportunità che siano: visibili, riconoscibili, autorevoli, immediati, multicanali e plurali.

È necessario inoltre sostenere l'innovazione per ampliare le opportunità e agire anche su quei bisogni rispetto ai quali oggi le risposte sono meno diffuse e/o non accessibili.

Alcune azioni e iniziative avviate e/o da consolidare:

- riconsiderare i criteri di accesso a servizi/opportunità. L'analisi dei beneficiari dei servizi, delle loro caratteristiche e della composizione della domanda di differenti servizi, consente la valutazione e la eventuale riconsiderazione dei criteri di accesso ad alcuni servizi e/o benefici economici e delle modalità di comunicazione e diffusione delle opportunità, sulla base dell'evoluzione della domanda stessa. Queste analisi possono anche portare alla riorganizzazione/rifocalizzazione di alcuni servizi;
- migliorare le modalità di incontro tra bisogni dei singoli e opportunità della città. Le diverse esperienze di piattaforme e raccolte di servizi sul territorio (WeMi, ConsideraMi, risorsaMi, mappatura risorse rete QuBi, ...) consentono un orientamento degli operatori professionali ed in parte dei cittadini verso le opportunità offerte dal territorio. Occorre ora fare uno sforzo di integrazione e consolidamento (nonché efficientamento) di piattaforme e strumenti oggi esistenti. Il consolidamento degli Spazi WeMi all'interno delle Case di Quartiere, con la loro azione di orientamento e informazione, va nella direzione di offrire ai cittadini dei riferimenti stabili per l'accesso ad un sistema di servizi, più che ad un singolo servizio;
- innovare per generare e diffondere nuove opportunità. Al fine di supportare le risposte alle domande e ai bisogni sociali crescenti e in continua evoluzione e modificazione, è necessario riconoscere, aggiornare e rafforzare le opportunità offerte dal territorio e pertanto occorre perseguire anche strade nuove:
 - Il tema abitativo. Su questo tema il Comune di Milano, attraverso il coinvolgimento congiunto degli Assessorati e delle Direzioni Welfare e Casa, ha avviato un percorso di Amministrazione condivisa che si estrinseca in una fase di coprogrammazione cui farà seguito una fase di coprogettazione. L'obiettivo è non solo quello di implementare l'offerta abitativa per un'ampia pluralità di beneficiari, ma anche ripensare, in condivisione con gli attori della filiera, nuovi modelli di intervento pensati sui bisogni sociali plurali, in grado di generare risposte appropriate. Il modello che viene ipotizzato si sviluppa dall'analisi dei bisogni, sia di tipo economico/abitativo, sia associato a fragilità sociali e intende definire modalità integrate di messa a disposizione di patrimonio abitativo in condizione di sostenibilità sia per le persone, sia per il sistema gestionale degli immobili. Questo risultato si ottiene attraverso modalità di utilizzo in condizioni di mix gestionale degli immobili: a titolo esemplificativo associando e aggregando: canone sociale/concordato e comunque non di mercato, condivisione di utilizzo ove possibile, immobili in convenzionamento sociale con il Comune di Milano.
- Coniugare protezione e opportunità per i minori. Appare di evidenza strategica la necessità della riconsiderazione concettuale e operativa degli interventi di protezione nella logica di garantire le giuste opportunità ai soggetti presi in carico.

Questa linea strategica trova la prima evidente applicazione nella protezione dei minori. In quest'ottica, la fase di ascolto e confronto con gli Enti del Terzo settore ha condotto a elaborare linee evolutive del sistema dell'accoglienza dei minori in strutture residenziali, proprio volta ad affiancare sempre in misura maggiore, logiche di attribuzione di opportunità alla necessità della protezione del minore.

In questo senso devono essere lette le unità di offerta sperimentali di accoglienza in residenzialità proposte e condivise con i soggetti gestori, destinate a garantire maggiormente i principi di appropriatezza della presa in carico e che vengono allegare quale parte integrante del presente Piano. In particolare, le unità sperimentali previste per i minori stranieri non accompagnati associano, in special modo quella destinata al pronto intervento, le necessità della pronta accoglienza con il compito di offrire opportunità di inserimento nel contesto sociale milanese, ad esempio il supporto linguistico immediato

Analogamente, le stesse esigenze vengono riproposte nelle unità d'offerta pensate per i minori con particolari fragilità e bisogni di sostegno specializzato da parte di professionisti quali psicologi o pedagogisti.

Nella stessa prospettiva possono essere inquadrate le forme di convenzionamento attivate nei confronti delle Reti delle famiglie affidatarie, riconosciute da Regione Lombardia, finalizzate a stimolare, potenziare e facilitare l'affido dei minori alle famiglie.

Le stesse logiche presiedono le nuove modalità di accoglienza dei nuclei familiari in Casa Jannacci dove, accanto al sollievo rappresentato dalla protezione rispetto alla vita in strada, vengono e verranno progettate opportunità di ampio spettro finalizzate ai percorsi di autonomia dei nuclei familiari e delle persone in generale: avvicinamento alle opportunità di lavoro, attività sportive per i ragazzi, laboratori creativi e educativi, educazione finanziaria. Una seconda possibile applicazione può riguardare i giovani, minori e non solo, vista la numerosa presenza in città di persone giovani arrivata da fuori, ciascuno con le proprie aspettative, necessità e risorse. Conoscere queste aspettative, desideri, risorse potenziali da mettere in campo, ed al tempo stesso ri-conoscere le opportunità offerte dal territorio, può essere la base su cui costruire un piano di azioni rivolto a questo target. Le "infrastrutture" sociali quali le Case di Quartiere, le Case delle Associazioni, i Centri di Aggregazione Giovanile, centri sportivi di quartiere, ed altre ancora già operanti sul territorio, potrebbero rappresentare dei luoghi privilegiati in cui "costruire" questa conoscenza condivisa, su cui poi costruire una rinnovata offerta di servizi e spazi cittadini;

- Le persone con disabilità. L'impatto che le nuove disposizioni normative, segnatamente la Legge Regionale 25/2022, il D. Lgs. N. 62/2024 e l'evoluzione della Legge N. 112/2016, hanno sulla progressiva diffusione del progetto di vita indipendente e le nuove sensibilità sul tema hanno generato progetti sperimentali, che potrebbero essere consolidati, volti a riconoscere e realizzare le istanze di autonomia abitativa e residenziale delle persone, superando in alcuni casi l'esperienza degli istituti tradizionali.
- Il territorio, l'evoluzione degli interventi urbanistici e la programmazione dei servizi negli ambiti territoriali di intervento. L'introduzione di una lettura più razionale e oggettiva (data driven) delle caratteristiche di chi abita i quartieri, sia allo stato attuale sia di prospettiva, e, in parallelo, dell'offerta ritenuta prioritaria di servizi dei quartieri stessi, è fondamentale per cogliere le opportunità offerte dall'evoluzione urbanistica della città per far corrispondere i servizi stessi all'evoluzione delle esigenze e dei bisogni sociali. In quest'ottica è altrettanto importante identificare processi di rigenerazione di immobili che possano svolgere un ruolo importante per offrire servizi pensati per rispondere ai bisogni specifici dei quartieri.
- Il lavoro: l'economia sociale e l'economia civile possono rappresentare sfere di grande impatto, da un lato per l'inserimento lavorativo di soggetti fragili -attraverso ad esempio la creazione di imprese sociali che offrano percorsi di affiancamento e formazione personalizzata; dall'altro lato, per attivare percorsi positivi di rivitalizzazione di ambiti urbani in cui le tradizionali attività economico-imprenditoriali non riescono più a reggere il confronto competitivo. La collaborazione tra istituzioni, enti del terzo settore, organismi rappresentativi del mondo imprenditoriale ed imprese (sociali, benefit e non), può dar luogo a nuove opportunità.

Nel contesto milanese, "lavorare in filiera" significa superare la logica dei servizi a compartimenti stagni per costruire un sistema cittadino capace di rispondere in modo coordinato, flessibile e sostenibile alle crescenti necessità dei bisogni sociali.

Il welfare pubblico è consapevole del proprio ruolo di erogatore di servizi, anche attraverso gli enti del terzo settore e di regia complessiva del sistema sociale cittadino: quest'ultimo ruolo va rafforzato attraverso la

costituzione di una governance pubblica dedicata a compiti di orientamento strategico in merito al welfare cittadino proprio con i compiti di sviluppare i servizi in modo coerente con le priorità definite.

Non si tratta solo di mettere in rete le risorse esistenti, ma di ripensare l'intervento sociale come un percorso unitario, che accompagna le persone lungo tutte le fasi della presa in carico, valorizzando la continuità e l'integrazione tra i diversi attori.

Questa visione si traduce in strategie condivise, in cui pubblico e Terzo Settore non si limitano a collaborare nella gestione dei servizi, ma progettano insieme nuovi modelli di intervento, capaci di affrontare la complessità del reale.

Milano sta già sperimentando alleanze operative che mettono al centro la persona, costruendo risposte che non si esauriscono in una singola prestazione, ma che si sviluppano lungo un percorso articolato e multidimensionale.

La visione relativa all'ambito strategico SOLITUDINI

La solitudine, nelle sue molteplici manifestazioni, è oggi riconosciuta come un fenomeno complesso, multidimensionale e trasversale a tutte le fasi della vita. Non si tratta semplicemente dell'assenza di relazioni sociali, bensì di una condizione soggettiva e spesso invisibile che incide profondamente sulla qualità della vita, sul benessere psicologico e sulla salute fisica.

Numerosi studi dimostrano che la solitudine persistente è associata a un aumento del rischio di demenza, di disturbi mentali, di malattie croniche e di mortalità precoce, con impatti comparabili a quelli del fumo o dell'obesità⁴.

La sua natura trasversale colpisce giovani, adulti e anziane/i, persone migranti, famiglie monogenitoriali, cittadini/e con disabilità, NEET e categorie socialmente fragili, ma anche persone perfettamente integrate dal punto di vista anagrafico o professionale. In particolare, le persone migranti, spesso alle prese con barriere linguistiche, culturali e giuridiche, sperimentano un isolamento acuito dalla distanza dai legami familiari e dalla frammentazione delle reti di supporto.

Anche i/le giovani professionisti/e, spesso attratti/e da grandi città come Milano per motivi lavorativi, si trovano a vivere in ambienti competitivi e impersonali, privi di reti amicali e familiari consolidate, esposti/e così a forme di solitudine silenziosa e sottovalutata.

Dal punto di vista del genere, la solitudine non colpisce uomini e donne nello stesso modo. Le donne tendono a riferire più frequentemente sentimenti di solitudine, anche a causa di una maggiore aspettativa relazionale e del carico di cura che può accentuare l'isolamento in alcuni periodi della vita (es. maternità, assistenza a familiari non autosufficienti). Gli uomini, al contrario, sono spesso meno inclini a riconoscere o esprimere il proprio disagio, e possono sviluppare forme di solitudine più nascoste, che si manifestano in fasi critiche della vita come la pensione, la separazione o la vedovanza. Inoltre, le persone non binarie e le persone LGBTQIA+ possono vivere una solitudine derivante da esclusione, discriminazione o mancanza di riconoscimento sociale, che si intreccia con altri fattori di vulnerabilità.

Da un punto di vista più ampio, la solitudine è influenzata dall'ambiente in cui si vive e dal contesto socio-economico e socio-culturale. Tuttavia, alla fine ciò che conta davvero sembra essere lo stato civile o coniugale, la situazione abitativa e le caratteristiche della rete sociale. Questi fattori sono tutti costantemente indicati come i principali fattori predittivi della solitudine. Le persone che hanno perso il partner a causa di morte, divorzio o separazione, quelle che non si sono mai sposate e quelle che vivono da sole, che non hanno contatti frequenti con amici o familiari o che non dispongono di un adeguato sostegno sociale, sono tutte categorie vulnerabili in termini di sentimenti di solitudine.

Un aspetto importante da tenere presente (soprattutto dal punto di vista delle politiche) è che molti dei fattori determinanti della solitudine sono interconnessi e la loro associazione con la solitudine può essere influenzata da altri fattori di rischio. Il reddito, ad esempio, ha un effetto più forte sulla solitudine degli adulti di mezza età rispetto ad altre fasce d'età. Il matrimonio, la convivenza e la condivisione di un'abitazione con qualcun altro/a offrono una maggiore protezione dalla solitudine agli uomini rispetto alle donne. Ogni persona è definita da un insieme di caratteristiche, ognuna delle quali può essere correlata alla solitudine in modo diverso. Quando si elaborano politiche per contrastare la solitudine, è necessario tenere presente questa complessità. È possibile che affrontare i fattori di rischio individuali in modo isolato non sia sufficiente per combattere la solitudine e che siano necessarie soluzioni più olistiche.

La città di Milano, con la sua struttura urbana e sociale articolata, ha già attivato molteplici risorse e iniziative (come la rete delle Case di Quartiere, il sistema WeMi, i progetti QuBi e i Centri Milano Donna, ecc.) che, offrendo opportunità a diversi target della popolazione cittadina non solo anziani/e, rappresentano una base solida su cui costruire una strategia più organica e sistemica. Tuttavia, affrontare la solitudine richiede un cambio di paradigma: passare dalla somma di singole azioni a un approccio integrato e di comunità, basato sulla prevenzione, l'intercettazione precoce e l'attivazione diffusa delle reti sociali.

L'attenzione non è rivolta alle persone che desiderano la solitudine e amano stare da sole, ma a coloro per i/le quali la sensazione di solitudine provoca disagio. Si tratta quindi di offrire risorse a coloro che sperimentano la solitudine cronica. E, cosa più importante, la situazione richiede il rafforzamento dei legami sociali nella città per prevenire la solitudine tra le persone di ogni età, sesso, genere e provenienza.

⁴ Barjakova, Martina e Gamero, Andrea, *Risk factors for loneliness*, JRC Technical Report, European Commission, 2022

La strategia cittadina contro la solitudine mira anche alla promozione della responsabilizzazione delle persone, affrontando i deficit nella loro rete di relazioni sociali e familiari e a sviluppare ulteriormente il patto di coesione sociale.

Per l'attuazione della strategia cittadina contro la solitudine è indispensabile sistematizzare ciò che si sta già facendo e a includere la prospettiva della solitudine in ciò che facciamo, in progetti che potrebbero già esistere, invece di rafforzare o cambiare il nostro approccio. Per affrontare il problema della solitudine, è anche necessario promuovere il coinvolgimento di un numero considerevole di organizzazioni sociali, che da molti anni lavorano per individuare, prevenire e ridurre la solitudine tra i/le cittadini/e, soprattutto gli/le anziani/e. È evidente che la loro partecipazione è essenziale e che dobbiamo lavorare insieme affinché l'azione del Comune contro la solitudine si trasformi nei prossimi anni in un Patto dei cittadini contro la solitudine.

Punti essenziali:

1. Chiarire cosa intendiamo quando parliamo del sentimento di solitudine e distinguerlo dal concetto di isolamento sociale
2. La solitudine non riguarda solo le persone anziane
3. Attuare una politica per prevenire, individuare e affrontare la solitudine fin dalle prime fasi della vita
4. Ottenere dati e indicatori che consentano una buona diagnosi della solitudine in tutte le fasi della vita
5. Lavorare in modo trasversale, coinvolgendo l'intero ente, per sensibilizzare sul problema della solitudine e identificare tutte le parti interessate coinvolte nella strategia.
6. Comprendere che una strategia contro la solitudine può significare implementare nuovi servizi e riformulare quelli esistenti
7. Creare una strategia flessibile che tenga conto dell'individuo e del suo ambiente sociale nel proporre e attuare azioni volte ad alleviare la solitudine.
8. Garantire che le persone che soffrono di solitudine si sentano coinvolte e abbiano accesso a programmi o servizi di alto valore per promuovere la socializzazione, sia che esistano già, siano nuovi o siano stati riformulati.
9. Incoraggiare altri enti e istituzioni a partecipare nella sfida di ridurre la solitudine nella città.

Come sviluppare i servizi e gli interventi in modo coerente con le priorità definite?

Per allinearsi alle priorità emerse dalla lettura della città, occorre promuovere uno sviluppo coerente e integrato dei servizi attraverso la valorizzazione della prossimità: valorizzazione delle Case di Quartiere e connessione con altri presidi territoriali (Biblioteche, CAG, Centri Milano Donna, Case delle Associazioni, ecc.), come luoghi di comunità che intercettano e prevengono la solitudine. I luoghi che possono rappresentare l'infrastruttura sociale a servizio specifico sono le Case di Quartiere distribuite in tutta la città, punti di riferimento per la popolazione anziana, sempre più luoghi aperti ad accogliere progetti volti al coinvolgimento di altri target, nella logica della valorizzazione della intergenerazionalità quale fattore preventivo.

Le case di Quartiere rappresentano il collettore delle attività di contrasto alla solitudine, alla promozione dell'invecchiamento attivo, ma anche snodo da cui si diramano le connessioni con gli altri luoghi del territorio destinati alla socialità, alla cultura, alla salute, al supporto e all'orientamento:

- promuovere forme di socializzazione non stigmatizzanti: sviluppare attività intergenerazionali e tematiche (musica, danza, lettura, orti urbani, camminate, animali da compagnia, ecc.) aperte a tutti, che favoriscano relazioni spontanee e inclusive;
- attivare presidi di intercettazione precoce: "antenne della solitudine" tra operatori, cittadini, volontari, vicinato e servizi di prossimità (custodi sociali, polizia locale, servizi domiciliari);
- implementare l'introduzione di strumenti tecnologici (piattaforme, dispositivi, domotica, robotica sociale) con accompagnamento formativo per operatori e cittadini;
- governance interassessorile: istituire un coordinamento interassessorile permanente trasversale per monitorare, aggiornare e coordinare le azioni contro la solitudine.

Ciò a partire da alcune risorse precipue, fondamentali per lavorare sulle solitudini:

- spazi pubblici e comunitari distribuiti sul territorio, quali le Case di Quartiere (presidi multifunzionali e intergenerazionali), le Biblioteche (spazi culturali e sociali), i Centri di Aggregazione Giovanile - CAG (focalizzati sui giovani), i Centri Milano Donna (per l'empowerment femminile), le Case delle Associazioni (luoghi civici condivisi), gli orti urbani, le piazze tattiche e le associazioni sportive, tutti potenziali catalizzatori di socialità,
- piattaforme e servizi quali WeMi, QuBi (programma contro la povertà minorile), Accoglimi Plus, il SAD (servizio di assistenza domiciliare), il Milano Welcome Center, i servizi sanitari e sociosanitari, gli impianti sportivi, nonché le reti di supporto alle disabilità, alla salute mentale e ad altre fragilità,

nonché, soprattutto, il capitale sociale: rappresentato da cittadini attivi, famiglie, volontari, associazioni, gruppi informali, imprese sociali, reti professionali e del tempo libero (sportive, culturali, artistiche), che costituiscono una risorsa fondamentale per attivare legami, prossimità e coesione.

Per attivare queste risorse occorre:

- mappare e mettere in rete le opportunità esistenti, anche attraverso strumenti digitali aperti alla cittadinanza;
- sostenere le iniziative esistenti e favorire nuove progettualità, attraverso bandi, coprogettazioni, microfinanziamenti, facilitazioni;
- promuovere il coinvolgimento attivo dei cittadini in qualità di “connettori sociali” (linker) capaci di accompagnare persone sole in percorsi di risocializzazione;
- rendere accessibili le iniziative attraverso comunicazione efficace, attenzione a barriere cognitive, linguistiche e fisiche;
- Rendere le iniziative il più possibile accessibili ad una fascia più ampia possibile di popolazione, a condizioni di gratuità o a prezzi abbordabili.

Stakeholder con cui costruire le azioni

Al di là dell'elenco sotto riportato in modo indicativo, è necessario costruire un'azione relazionale dinamica con i molti stakeholders di volta in volta rilevanti, azione da promuovere attraverso azioni di ascolto strutturato e di co-creazione, e alleanze fondate su fiducia, corresponsabilità e impatto condiviso

- Stakeholder pubblici. Attori istituzionali con competenze di governance, pianificazione e servizi:
 - assessorati comunali responsabili della programmazione integrata e dell'attivazione di servizi nei rispettivi ambiti (es. promozione sportiva per l'inclusione sociale, progetti scolastici di cittadinanza attiva), con il coinvolgimento dei Municipi -referenti diretti per la conoscenza dei territori- e di Città Metropolitana;
 - Municipi
 - ATS e ASST: enti sociosanitari, medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, Case di Comunità, Consultori, PUA, Servizi di salute mentale, dipendenze, neuropsichiatria, Strutture residenziali e semiresidenziali accreditate e, naturalmente, Regione Lombardia;
 - MM, ALER, e altre aziende pubbliche: attivabili come partner per iniziative di rigenerazione urbana, mobilità sociale e accessibilità.
- Stakeholder sociali. organizzazioni del terzo settore e gruppi strutturati con finalità sociali:
 - associazioni di volontariato, centro per lo sviluppo del volontariato e cooperative sociali: gestori di servizi educativi, assistenziali e culturali a favore di anziani, giovani, persone con disabilità, migranti, ecc.;
 - fondazioni ed enti filantropici: potenziali co-finanziatori o promotori di sperimentazioni sociali;
 - gruppi di mutuo aiuto e università della terza età;
 - gruppi etnici e comunità migranti, attori chiave per il contrasto all'isolamento sociale, culturale e linguistico.
- Sistema abitativo: gestori di housing sociale e temporaneo, Agenzia per la casa, Fondi immobiliari etici, Enti e associazioni che operano sul tema abitare.
- Sistema culturale e di comunità: biblioteche, centri civici, teatri, musei, Spazi di cultura indipendenti e reti creative di quartiere, luoghi religiosi e interculturali attivi nel dialogo sociale.

- Stakeholder del sistema educativo e culturale quali Scuole e università, Biblioteche e spazi culturali, spazi pubblici capaci di generare relazioni trasversali grazie ad attività culturali accessibili, circoli e centri di aggregazione: contesti informali dove si sviluppano legami sociali attraverso attività ludico-ricreative.
- Stakeholder del sistema sportivo, società sportive dilettantistiche e gestori di centri sportivi, tra cui in primis i gestori delle infrastrutture sportive pubbliche, luoghi ed attività fondamentali per l'integrazione tra persone -di diversa provenienza, diversa appartenenza come condizione sociale, culturale ed economica-, per la promozione della salute; per il coinvolgimento in attività utili anche a combattere la solitudine
- Stakeholder economici, facenti parte del sistema economico, produttivo e filantropico: imprese socialmente responsabili, Camere di commercio, associazioni di categoria, Fondazioni d'impresa, CSR e corporate philanthropy, Investitori etici e finanza sociale. Imprese e negozi di prossimità, quali "presidi leggeri" del quartiere. Attori della comunicazione, quali agenzie di comunicazione e media locali, testate giornalistiche, radio di quartiere, web tv, canali social civici, partner per campagne informative, storytelling sociale e diffusione capillare delle opportunità.
- Stakeholder emergenti e risorse comunitarie: cittadini con background migratorio attivi nel tessuto urbano, Giovani, studenti universitari e neolaureati, Cittadini attivi e reti informali, Community linker, Influencer locali e operatori della comunicazione sociale.
- Stakeholder informali. Reti spontanee, di prossimità e auto-organizzate:
 - cittadini attivi e comitati di quartiere: promotori di iniziative locali (es. feste di strada, gruppi di cammino, social street);
 - vicinato solidale: strumenti agili per attivare piccole reti di supporto quotidiano;
 - parrocchie e comunità religiose: spazi di riferimento relazionale, di ascolto e aggregazione intergenerazionale.

Competenze su cui investire

Per affrontare efficacemente le sfide sociali e costruire sistemi integrati di welfare generativo, è fondamentale investire in un insieme di competenze trasversali e specialistiche, da diffondere in modo capillare tra operatori, enti pubblici, Terzo Settore e comunità. Tra queste competenze, volendo individuarne alcune sicuramente rilevanti, ma non esaustive, abbiamo:

- capacità di lettura integrata dei bisogni e degli ecosistemi territoriali
- competenze di progettazione partecipata e co-programmazione
- competenze di facilitazione. capacità di accompagnare gruppi diversi in percorsi condivisi
- case management e lavoro di rete
- capacità relazionali e di attivazione della comunità; competenze di animazione territoriale e community building. abilità nel generare senso di appartenenza e attivazione dal basso
- competenze digitali e per la gestione dei dati; capacità di analizzare i bisogni e valutare l'efficacia delle azioni intraprese attraverso l'uso di dati; capacità di progettare tecnologie inclusive per favorire l'accesso ai servizi
- leadership collaborativa e cultura del lavoro interprofessionale

competenze che andrebbero rinforzate e diffuse anche attraverso:

- percorsi di formazione continua e trasversale pubblico-Terzo Settore-comunità
- laboratori territoriali e comunità di pratica per il confronto tra operatori e contesti diversi
- percorsi di mentoring, supervisione e apprendimento tra pari
- valorizzazione delle esperienze diffuse tramite narrazione, documentazione e disseminazione di buone pratiche
- percorsi di cittadinanza attiva e formazione informale per cittadini-ponte, linker, mentori, volontari e peer supporter
- alleanze con il mondo universitario per la ricerca, la sperimentazione e la costruzione di profili professionali ibridi.

Questa strategia rappresenta un invito a un impegno condiviso, che veda la città di Milano farsi laboratorio di innovazione sociale contro la solitudine, partendo dalle risorse umane e territoriali già presenti, con uno sguardo attento all'inclusione, alla dignità e alla capacità di generare benessere collettivo.

Risorse disponibili e da attivare

- Le risorse istituzionali: Milano dispone di un patrimonio rilevante di servizi pubblici e istituzioni territoriali che operano nei settori sociale, sanitario, educativo, abitativo e culturale. Le reti dei servizi sociali municipali, i servizi sociosanitari delle ATS e delle ASST, i Municipi, le scuole, i consultori, i centri per l'impiego, gli sportelli casa, i servizi per le dipendenze, le strutture di accoglienza e le Case di Comunità rappresentano una infrastruttura pubblica già presente e operativa, che aspira a divenire sempre più capace di intercettare e accompagnare bisogni individuali e familiari. Perché queste risorse esprimano appieno il proprio potenziale, è necessario continuare a lavorare in direzione dell'integrazione e della prossimità. Servono piattaforme comuni per la raccolta e condivisione dei dati, tavoli interistituzionali e forme di governance condivisa tra settori che tradizionalmente operano separati (sociale, sanitario, educativo, abitativo, lavoro), nonché per la valorizzazione di esperienze portate avanti in ambiti particolari della città, ma che potrebbero essere una risorsa per l'intera città (come ad esempio il Patto per il Sollevio per supportare le persone con disabilità e le loro famiglie).
- Il Terzo Settore e la cittadinanza attiva: Milano è storicamente un laboratorio di innovazione sociale e sperimentazione comunitaria. Il Terzo Settore cittadino è composto da una moltitudine di organizzazioni di grande competenza e profondamente radicate nei territori: cooperative sociali, associazioni, fondazioni, gruppi informali e reti di solidarietà, società ed associazioni sportive. Accanto a loro, operano cittadini attivi, comitati di quartiere, gruppi di mutuo aiuto e pratiche spontanee di cura. Queste risorse rappresentano un capitale relazionale, umano e professionale preziosissimo. Per attivarle pienamente occorre valorizzare sempre di più il ruolo del Terzo Settore come soggetto partner, non solo esecutore/attuatore di servizi; sostenere percorsi di formazione, scambio e crescita interna; snellire i processi amministrativi che ne regolano l'accesso alle risorse pubbliche, rendendoli più accessibili e trasparenti; promuovere il volontariato come forma strutturata di partecipazione, anche attraverso reti di coordinamento e sistemi di orientamento dei nuovi volontari. Milano è una città creativa e multiculturale. Molti dei suoi abitanti -studenti, giovani professionisti, migranti, nuovi residenti- sono spesso poco coinvolti nei percorsi di welfare, ma rappresentano una risorsa strategica non ancora pienamente attivata. Per intercettarla, è necessario costruire nuove modalità di partecipazione, più flessibili, digitali e autogestite; valorizzare le competenze digitali e creative dei giovani nei percorsi di inclusione e innovazione; promuovere educazione alla cittadinanza attiva e alla cura reciproca, a partire dalle scuole, dalle università e dai luoghi informali di incontro.
- Le risorse comunitarie - luoghi, reti, relazioni: la città è ricca di spazi fisici, pubblici e sociali, distribuiti sul territorio, che possono essere attivati come luoghi di aggregazione, inclusione e innovazione sociale Scuole aperte, oratori, centri civici, biblioteche, coworking, mercati rionali, cortili condominiali, centri culturali, impianti sportivi, parchi urbani sono luoghi che -se integrati in una visione strategica- possono diventare presidi di welfare di prossimità.
- Le risorse economiche: oltre ai fondi ordinari comunali e regionali, Milano può contare su numerose risorse economiche attivabili, sia connesse alla programmazione nazionale e della programmazione europea, sia derivanti dalla filantropia privata, dalle fondazioni di origine bancaria e dalle imprese responsabili. Attivare queste possibilità richiede una capacità progettuale trasversale, in grado di connettere visione strategica, partnership e accountability. È inoltre fondamentale coinvolgere nuovi attori economici in percorsi di investimento sociale che abbiano ricadute positive sui territori.

CAPITOLO 6: La governance nel e del Piano di sviluppo del welfare

Governance è un nome ombrello che raccoglie sotto di sé cose molto diverse, soprattutto nell'uso diventato più comune, arrivando anche a coprire elementi che riguardano più il coordinamento di aspetti operativi.

Nel Piano di sviluppo del welfare con il termine governance intendiamo i processi ed i dispositivi che consentono processi collettivi di decisione in un contesto come quello delle politiche sociali che vede la presenza di una pluralità di attori e di organizzazioni, consapevoli che nell'ambito delle politiche sociali la governance chiama in causa le relazioni tra soggetti che hanno elementi di disparità e di asimmetria dovuti ai diversi mandati, ruoli, livelli di istituzionalizzazione, poteri e responsabilità, gradi di rappresentatività, interessi.

Adottando il paradigma della governance guardiamo al modo in cui i processi decisionali non sono esercitati di autorità, ma sono frutto di **processi negoziali e di relazioni di rete**.

Anche quando si esprime attraverso funzioni tecniche, è eminentemente un'attività politica che riguarda il modo in cui l'interazione di soggetti diversi tra loro definisce strategie e linee di sviluppo progettuali a favore dell'interesse collettivo.

La scelta di portare l'attenzione sui processi e sui dispositivi di governance è coerente con la scelta di caratterizzare il modello di welfare milanese come un modello sempre più basato sulla corresponsabilità e sulla partecipazione dei diversi attori. Così come sempre più basato, oltre che sull'erogazione di servizi, su processi di welfare comunitario e di welfare territoriale.

Questa scelta ha trovato la sua concretizzazione nel Regolamento di disciplina generale sui rapporti tra il Comune di Milano e gli enti del Terzo settore in attuazione del Codice del Terzo settore, approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 45 del 3 luglio 2023.

L'analisi dello stato attuale del sistema di welfare milanese ci dice che è al tempo stesso un welfare di servizi e di processi, universalistico e categoriale, centrato sul ruolo dell'Ente pubblico e basato su processi di co-programmazione e di coprogettazione, collaborativo e competitivo, basato su competenze specifiche e multidimensionali. Una condizione e/e che crea anche elementi di attrito, di incertezza, di parzialità delle soluzioni.

Nei fatti, siamo di fronte a una pluralità di modelli di governance, a seconda dei vincoli, della storia, delle intenzionalità relative alle singole politiche o ai singoli servizi.

Non può che emergere un'immagine complessa, che va ben oltre le attribuzioni istituzionali dell'Assessorato e della Direzione Welfare e Salute del Comune di Milano. Anche solo all'interno del Comune di Milano, infatti, altri snodi hanno un effetto diretto sui processi di governance delle politiche con un impatto sul sistema di welfare cittadino.

Occorre tenere presente che la governance delle politiche di welfare non riguarda solo i processi in capo al Comune di Milano. Anche altri attori istituzionali hanno attribuzioni e competenze che hanno un impatto significativo nel disegno delle politiche pubbliche all'interno dell'ampio perimetro del welfare cittadino. A titolo d'esempio basti pensare alla Cabina di Regia coordinata da ATS ed a cui partecipano anche le ASST ed il Comune di Milano oppure gli Organismi Consultivi Distrettuali cui partecipano rappresentanti del sistema sanitario territoriale, le responsabili dei servizi sociali territoriali, e rappresentanti delle associazioni operanti sul territorio.

Così come hanno avuto un ruolo importante nel sostenere i processi di governance, magari su specifici ambiti di lavoro o target, soggetti che svolgono un'importante attività di erogazione, anche di natura filantropica, che hanno contribuito a realizzare interventi che hanno accompagnato le politiche pubbliche. Tra questi citiamo le Fondazioni bancarie, Fondazioni di impresa, Imprese sociali, ed altri ancora, che offrono un contributo importante al welfare cittadino.

Anche solo limitando l'osservazione al perimetro del Comune di Milano, l'esame dello stato dell'arte mostra come ci siano aree delle politiche sociali in cui la co-programmazione e la coprogettazione sono ormai una

prassi consolidata, frutto della scelta intenzionale di puntare su forme di amministrazione condivisa, e aree in cui sono ancora forti delle relazioni più legate all'erogazione di prestazioni e di servizi, sulla base di un rapporto più vicino alla fornitura che alla condivisione.

Il lavoro di analisi ci ha portato a identificare sei funzioni che i processi di governance dovrebbero garantire, indipendentemente dalla forma organizzativa che assumono e dalla formalizzazione che arrivano ad avere:

- **pianificazione strategica e programmazione:** funzionali alla costruzione di una visione di sviluppo e programmazione delle politiche e degli interventi che coinvolga i diversi attori. La negoziazione degli elementi di visione e di pianificazione strategica contribuisce a definire lo scenario condiviso rispetto al quale lavorare, affinché la programmazione metta in campo politiche e interventi coerenti;
- **analisi della domanda sociale e innovazione:** per ridurre la latenza tra riconoscimento dei fenomeni sociali e costruzione di politiche coerenti, i processi di governance devono consentire di condividere la lettura di dati e tendenze della città per cogliere per tempo i segnali dei cambiamenti e sollecitare gli adeguamenti nelle politiche, e quindi sollecitare gli attori coinvolti a progettare e a sperimentare politiche, interventi e approcci che abbiano la capacità di innovare;
- **partecipazione e corresponsabilità:** se i processi di governance sono processi collettivi, occorre che abbiano la capacità di coinvolgere tutti i soggetti che sono portatori di interesse rispetto alle politiche, ed al tempo stesso le persone titolari dei diritti di cui si occupa il sistema di welfare e beneficiarie delle politiche e degli interventi, così come della cittadinanza, in senso più allargato. La riflessione sui processi di governance, quindi, deve avere al suo centro la riflessione sulla capacità di inclusione dei diversi soggetti e sui processi di corresponsabilità che l'inclusione riesce a generare;
- **ricomposizione e integrazione:** in un sistema di welfare caratterizzato da misure rivolte a categorie specifiche di persone e da una frammentazione delle competenze istituzionali, è ormai importante adottare processi di ricomposizione e di integrazione, anche per ricomporre l'unitarietà dell'esperienza di vita delle persone a cui si rivolgono le politiche e gli interventi (si pensi all'importanza di un budget di progetto coerente con la multidimensionalità dei progetti di vita).
Nell'ottica di un Piano di sviluppo del welfare cittadino, i processi di governance devono consentire anche la ricomposizione delle diverse politiche pubbliche o di iniziativa privata, perché siano orientate verso un disegno comune. In particolare, è stringente la ricomposizione e l'integrazione tra le politiche sociali e sanitarie, anche attraverso il coordinamento dei processi della programmazione sociale e di quella sanitaria;
- **gestione:** in un sistema di welfare dove molti servizi hanno regolamentazioni che esercitano una forte funzione di vincolo, condizionato dagli elementi normativi e di regolamentazione, occorre comprendere in che modo i processi di governance possono contribuire a modificare i funzionamenti dei servizi, a renderli più adeguati alle persone che ne beneficiano così come alle persone che vi lavorano, a segnalare elementi di criticità perché possano essere fronteggiati e risolti. La governance non deve limitarsi al ragionamento sulla distribuzione delle risorse, ma deve ragionare sugli eventuali squilibri generati dall'impiego delle risorse e sugli effetti generati dalle modalità con cui le risorse vengono gestite e i servizi erogati;
- **riflessività e trasparenza:** i processi valutativi contribuiscono a rafforzare l'adeguatezza dei processi decisionali. Il coinvolgimento dei diversi attori nei processi valutativi consente la moltiplicazione di punti di vista e dona profondità all'analisi degli impatti generati dalle politiche realizzate e dai servizi erogati. Processi valutativi collettivi consentono la condivisione di prassi di intervento, la diffusione dei processi di innovazione, la condivisione delle diverse lezioni apprese; contribuiscono alla governance delle politiche anche perché generano apprendimenti collettivi che sono frutto della riflessione sull'esperienza; riguardano il disegno delle politiche e degli interventi, ma anche apprendimenti sulla realtà sociale a cui queste e questi si rivolgono, così come sugli ambienti organizzativi e sulle professionalità che le e li realizzano.

La disseminazione degli esiti dei processi valutativi ha il compito anche di rendere la società più informata, dando la possibilità alle persone di confrontarsi sulle politiche e sui temi al loro centro, a partire dalla raccolta di evidenze e di lezioni apprese dall'esperienza.

L'analisi delle funzioni di governance ha reso evidenti alcuni elementi di tensione che hanno caratterizzato la realizzazione del precedente Piano di sviluppo:

- il passaggio da una dimensione prevalentemente di gestione a una prevalentemente strategica e di programmazione non è un passaggio lineare e scontato;
- l'equilibrio tra le spinte all'innovazione, i vincoli normativi e istituzionali, la composizione e vincoli delle fonti di finanziamento della spesa sociale è stato più avanzato in alcuni ambiti e più conservativo in altri;
- la capacità di armonizzare le implicazioni nei processi del principio di corresponsabilità ha sottolineato l'importanza dell'innovazione amministrativa e di prassi collettive coerenti;
- il livello di fiducia collettiva e tra i diversi soggetti coinvolti ha avuto un andamento non lineare, attraversato da tensioni che sono state generate tanto da elementi che riguardano le relazioni tra i diversi attori, quanto le ricadute di elementi più generali (in particolare, legate all'impatto locale di scelte politiche nazionali);
- il livello altrettanto non lineare di collaborazione e di cooperazione delle diverse istituzioni, così come all'interno della stessa Amministrazione comunale;
- la scelta di investire nei processi di coprogettazione in alcune aree centrali del sistema di welfare ha posto il tema del coinvolgimento dei soggetti che non rientrano nei dispositivi di governance il cui perimetro è definito da atti amministrativi;
- in una città pluricentrica si è posto l'equilibrio tra le dimensioni territoriali e centrale nei processi di governance, tanto di carattere istituzionale (come nella relazione tra i Municipi e l'Amministrazione comunale) quanto di dialettica tra forme di coordinamento locale e forme di coordinamento centrale.

Pensando alle priorità che dovranno caratterizzare la realizzazione di questo Piano di sviluppo del welfare, ne indichiamo, in particolare, tre:

- la trasformazione del lavoro fatto, in particolare quello relativo alle funzioni dei processi di governance, in strumenti e in processi a sostegno della valutazione dei diversi livelli e strutture organizzative che oggi sono attivi. Uno dei modi per sostenere la visione strategica del Piano di sviluppo è quello di darsi i processi e gli strumenti necessari a leggere il cambiamento nei processi di governance di suggerire strategie di miglioramento basate sulla raccolta sistematica delle evidenze.
- la sperimentazione e il potenziamento di alcune funzioni specifiche in aree specifiche delle politiche sociali, con riguardo particolare verso la sperimentazione di forme di coinvolgimento delle persone beneficiarie nei processi di governance.
- la definizione dei luoghi e dei processi per la governance del Piano di sviluppo del welfare, in rafforzamento dei dispositivi già esistenti.

Alla luce di quanto rappresentato si ritiene importante declinare i seguenti **“spazi”** all'interno dei quali agire azione di governance coerenti con le funzioni richiamate:



1) Il coordinamento stabile degli attori pubblici rappresenta un elemento fondamentale per la buona riuscita di un Piano di Sviluppo del welfare, poiché garantisce continuità, coerenza e integrazione tra le diverse politiche settoriali. L'esperienza positiva di questi anni di un maggior coordinamento con il sistema sanitario cittadino (ATS e ASST), anche tra questo ed i Municipi, dimostra l'utilità che l'investimento in coordinamento genera, a beneficio dei cittadini e della fluidità dei processi organizzativi nelle e tra le organizzazioni. In quest'ottica, viene istituito un **Coordinamento** stabile inteso quale tavolo di lavoro interistituzionale e interassessorile, quale luogo permanente di confronto, condivisione e orientamento strategico.

Il Coordinamento è composto dai rappresentanti dei principali enti pubblici coinvolti, nonché dai referenti politici e tecnici dei diversi assessorati competenti (welfare e salute, educazione, giovani, sport e lavoro, casa, sicurezza, ... bilancio). La sua funzione è quella di coordinare le politiche e le risorse, superando la frammentazione e favorendo l'integrazione tra i servizi.

In questo coordinamento, per le politiche e la programmazione con impatto diretto e specifico sui territori, è necessario il coinvolgimento dei Municipi, singolarmente (per azioni che riguardino specifici ambiti di territorio) o mediante un rappresentante della Conferenza dei Presidenti (per quelle politiche e/o azioni potenzialmente impattanti sull'intera città).

Tra i compiti principali del Coordinamento rientrano:

- la definizione di linee guida comuni per la traduzione e realizzazione nei diversi ambiti di intervento degli obiettivi strategici del Piano;
- il monitoraggio congiunto dell'avanzamento delle azioni e dell'impatto sul territorio;
- la risoluzione condivisa di eventuali criticità;
- la formulazione di indirizzi connessi all'attivazione di percorsi di co-programmazione e co-progettazione con gli altri soggetti del terzo settore
- la valutazione di opportunità e sinergie nell'affrontare le questioni strategiche individuate in un'ottica metropolitana, che vada oltre i confini meramente amministrativi.

Il lavoro del Coordinamento è sostenuto da una segreteria tecnica garantita dall'Assessorato al Welfare e Salute e che cura la convocazione degli incontri, la redazione dei verbali, la predisposizione dei materiali e la raccolta dei dati necessari per le analisi e la valutazione.

2) Nell'ambito del sistema di governance del Piano di Sviluppo del welfare, un ruolo centrale è attribuito alla partecipazione attiva del Terzo Settore, riconosciuto come partner strategico nella definizione, realizzazione e valutazione delle politiche sociali.

Per garantire un dialogo strutturato e continuativo, viene istituito un **Organismo** allargato di consultazione e confronto, che riunisce le principali realtà rappresentative del terzo settore, che rappresenta un luogo di costante confronto con il Coordinamento degli Attori Pubblici anche nell'ambito dell'attività programmatica. Questo organismo, di natura consultiva e propositiva, è composto da rappresentanti dei Forum del Terzo Settore, de Centro di Servizio per il Volontariato (CSV), delle organizzazioni di secondo livello (reti associative, coordinamenti tematici, federazioni).

I compiti dell'organismo includono:

- l'espressione di pareri e proposte su indirizzi strategici, piani attuativi e strumenti di programmazione;
- la condivisione di buone pratiche e modelli innovativi di intervento;
- la segnalazione di bisogni emergenti dal territorio e l'individuazione di possibili soluzioni;
- il monitoraggio partecipato delle politiche e dei servizi, anche attraverso la raccolta di feedback da parte degli utenti e delle comunità.

Le modalità di funzionamento prevedono incontri periodici, convocati in momenti chiave del ciclo di programmazione e attuazione del Piano, con il supporto di una segreteria organizzativa presidiata congiuntamente da Direzione Welfare e Salute e Forum del Terzo Settore, che garantisce la logistica, la comunicazione e la redazione dei documenti di sintesi.

L'organismo può inoltre promuovere momenti pubblici di confronto, come assemblee tematiche o laboratori territoriali, per allargare la partecipazione e rafforzare la coesione tra istituzioni e società civile.

Questa struttura consultiva contribuisce a rendere la governance del welfare più inclusiva, trasparente e orientata al bene comune, valorizzando le competenze e le esperienze del Terzo Settore come risorsa fondamentale per il benessere delle comunità

3) Le **Cabina di regia** rappresentano e compongono un assetto di governance fondamentale, strutturato e stabilizzato, che emerge alla conclusione di percorsi di coprogettazione e che accompagna la vita del partenariato tra l'ente pubblico e le realtà del Terzo Settore e talvolta, altri portatori di interesse.

Scopo principale delle Cabine di Regia è garantire continuità, coerenza e integrazione tra gli attori coinvolti, mantenendo salda la visione strategica indicata dal Piano di Sviluppo del Welfare ed emersa durante le fasi partecipative tipiche di percorsi di coprogrammazione e coprogettazione.

Di norma la cabina include rappresentanti istituzionali (a cominciare da ATS/ASST) e dei partner del Terzo Settore, assumendo una funzione di governance multilivello, abbinando la dimensione strategica politico-amministrativa a quella operativa e tecnico-progettuale, assicurando l'allineamento tra visione politica e competenze attuative.

Le Cabine di regia coordinano le diverse linee di sviluppo progettuale nate durante la coprogettazione, stabilendo:

- le priorità e le modalità di allocazione delle risorse;
- il crono- programma attuativo delle azioni;
- i sistemi di monitoraggio e valutazione condivisa, basati su dati e indicatori concordati;
- la promozione di sinergie per l'attivazione di cofinanziamenti o partecipazione ad altri bandi.

Per il funzionamento e gli strumenti tipici delle diverse Cabine di regia si rimanda agli atti convenzionali connessi ai diversi ambiti di coprogettazione attivi e/o che saranno attivati.

Alle cabine di regia di quelle coprogettazioni che hanno nel legame territoriale un elemento fortemente caratterizzante e su cui si sta puntando per la costruzione e crescita del c.d. welfare territoriale, partecipano i rappresentanti dei Municipi.

4) I **Tavoli tematici** rappresentano, su ambiti tematici non già presidiati dalle Cabine di regia esito di percorsi di coprogettazione, spazi di lavoro cooperativo che coinvolgono in maniera strutturata gli attori istituzionali, del Terzo Settore, del privato sociale e ove possibile i beneficiari diretti, al fine di definire interventi mirati, rispondenti ai reali bisogni del territorio.

Ogni tavolo è dedicato ad un ambito e funge da polo di confronto in relazione ad un puntuale sistema di servizi e interventi: a titolo meramente esemplificativo, possiamo citare il Tavolo Permanente per la Disabilità piuttosto che il Tavolo Domiciliarità.

La composizione include portatori d'interesse (istituzioni, Terzo Settore, operatori), e prevede la partecipazione attiva dei beneficiari, i quali, attraverso rappresentanti o presenze dirette, contribuiscono a indirizzare il dibattito verso bisogni e criticità reali.

I tavoli svolgono funzioni centrali quali:

- l'analisi condivisa dei bisogni e della domanda sociale emergente;
- la mappatura delle risorse territoriali, delle buone pratiche e dei vuoti di servizio;
- la definizione di soluzioni progettuali concrete, protocolli operativi e linee guida;
- l'attivazione di partecipazione diretta dei beneficiari.

Per il funzionamento e gli strumenti tipici dei Tavoli tematici si rimanda ad accordi operativi connessi ai diversi ambiti di confronto attivi e/o che saranno attivati.

Per una progressiva maggiore efficacia del funzionamento dell'intero sistema di governance, è necessario indirizzare con crescente precisione le politiche cittadine, valutarne gli impatti sulle diverse categorie di utenti, conoscere con sempre maggiore accuratezza il profilo demografico sociale ed economico dei fruitori dei servizi.

A tale scopo, si perseguirà l'obiettivo di adottare strumenti organizzativi, amministrativi e tecnologici per consentire l'analisi aggregata di cittadini ed utenti dei servizi, prendendo in considerazione proprio i dati da questi ultimi forniti nella fruizione di detti servizi, valorizzando il capitale informativo a disposizione dell'ente nel solo ed esclusivo perseguimento dell'interesse pubblico, fermo il rispetto delle norme sulla tutela della privacy



Petrelli Michele
22.10.2025
11:47:31
GMT+02:00

Il Direttore Welfare e Salute
Michele Petrelli
(Firmato digitalmente)

**Accordo di programma
per la realizzazione del sistema integrato di interventi e
servizi sociali e socio-sanitari
previsti dal Piano di Zona 2025-27**

Ai sensi dell'art. 19 della legge n. 328/2000 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" e dell'art. 18 della legge regionale 3/2008, "Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario:

tra

l'Amministrazione comunale di..... rappresentata
da.....

l'Azienda Socio Sanitaria Territoriale (ASST)..... rappresentata
da.....

l'Agenzia di Tutela della Salute (ATS) della Città Metropolitana di Milano, rappresentata dal Direttore Generale, dott. Walter Bergamaschi;

dato atto che

la legge 8 novembre 2000, n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" :

- individua il Piano di Zona dei servizi sociali come strumento fondamentale per la realizzazione delle politiche di intervento nel settore socio-sanitario con riferimento, in special modo, alla capacità dei vari attori istituzionali e sociali di definire, nell'esercizio dei propri ruoli e compiti, scelte concertate in grado di delineare opzioni e modelli strategici adeguati per lo sviluppo di un sistema a rete dei servizi socio-sanitari sul territorio di riferimento;
- stabilisce che :
 - i Comuni, a tutela dei diritti della popolazione, d'intesa con l'Agenzia di Tutela della Salute, in attuazione della legge regionale n. 23/15 e s.m.i. - provvedono a definire il piano di zona, nell'ambito delle risorse disponibili;
 - il Piano di zona è, di norma, adottato attraverso Accordo di programma ai sensi dell'articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni;
 - all'Accordo di programma, per assicurare l'adeguato coordinamento delle risorse umane e finanziarie, partecipano i soggetti pubblici di cui al comma 1 dell'art. 19 della legge n. 328/00, nonché i soggetti di cui all'articolo 1, comma 4, e all'articolo 10 della stessa legge n. 328/00, che attraverso l'accreditamento o specifiche forme di concertazione concorrono, anche con proprie risorse, alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali previsto nel piano.

la legge regionale 12 marzo 2008, n. 3 "Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale", così come modificata dalla l.r. 11 agosto 2015, n. 23 "Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo: modifiche al Titolo I e al Titolo II della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33":

- all'articolo 11, comma 1, lettera a) attribuisce alla Regione la funzione di indirizzo per la programmazione delle unità di offerta sociali;

- all'articolo 13, comma 1, lettera a) attribuisce ai Comuni singoli e associati e alle Comunità montane, ove delegate, la funzione di programmare, progettare e realizzare la rete locale delle unità di offerta sociali, nel rispetto degli indirizzi e conformemente agli obiettivi stabiliti dalla Regione, anche promuovendo la partecipazione dei soggetti di cui all'articolo 3 della stessa legge;
- all'articolo 18
 - individua il Piano di Zona quale strumento di programmazione in ambito locale della rete d'offerta sociale, nel quale sono definiti le modalità di accesso alla rete, gli obiettivi e le priorità di intervento, gli strumenti e le risorse necessarie alla loro realizzazione;
 - definisce le modalità di approvazione, di attuazione, la durata e l'ambito territoriale di riferimento del Piano di Zona;

la Legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità) come modificata dalla L.r. 22/2021 favorisce, per quanto di competenza, l'integrazione del SSL con i servizi sociali di competenza delle autonomie locali e:

- all'art. 1 afferma che il sistema sanitario, sociosanitario e sociale integrato lombardo, di seguito denominato sistema sociosanitario lombardo (SSL), promuove e tutela la salute ed è costituito dall'insieme di funzioni, risorse, servizi, attività, professionisti e prestazioni che garantiscono l'offerta sanitaria e sociosanitaria della Regione e la sua integrazione con quella sociale di competenza delle autonomie locali;
- all'art. 2 prevede che la programmazione, la gestione e l'organizzazione del SSL sono attuate con gradualità e nei limiti delle risorse economiche disponibili e si conformano a principi generali, tra cui la promozione delle forme di integrazione operativa e gestionale tra i soggetti erogatori dei servizi sanitari, sociosanitari e sociali del SSL e l'attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale nell'individuazione delle soluzioni gestionali dei servizi a livello territoriale;
- all'art 6 prevede che le ATS garantiscono l'integrazione di tali prestazioni con quelle sociali di competenza delle autonomie locali;
- all'art. 7 evidenzia che le ASST favoriscono l'integrazione delle funzioni sanitarie e sociosanitarie con le funzioni sociali di competenza delle autonomie locali;
- all'art. 9 prevede che il SSL attiva modalità organizzative innovative di presa in carico in grado di integrare, anche facendo uso delle più aggiornate tecnologie e pratiche metodologiche, in particolare di telemedicina, le modalità di risposta ai bisogni delle persone in condizione di cronicità e fragilità, per garantire la continuità nell'accesso alla rete dei servizi e l'appropriatezza delle prestazioni sanitarie, sociosanitarie e sociali;
- indica la necessità dell'integrazione delle politiche sanitarie e sociosanitarie con quelle sociali di competenza delle autonomie locali nell'ambito del SSL, favorendo la realizzazione di reti sussidiarie di supporto che intervengono in presenza di fragilità sanitarie, sociali e socioeconomiche; le reti sono finalizzate a tutelare il benessere di tutti i componenti della famiglia, anche in presenza di problematiche assistenziali derivanti da non autosufficienza e da patologie cronico-degenerative;

richiamati

- il DPCM 14.2.2001 "Atto di indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie" che definisce tali prestazioni e attribuisce degli oneri conseguenti al FSN (Fondo Sanitario Nazionale) o agli Enti Locali;
- il DPCM 29.11.2001 "Definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza" - le successive modifiche e integrazioni - e il DPCM 12.01.2017 "Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502", per le parti in vigore o che entreranno in vigore con successivi provvedimenti;
- il "Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-23", "il Piano per gli interventi e i servizi di contrasto alla povertà 2021-23" e il "Piano per le non -autosufficienze 2022-24" in cui sono individuati i primi Livelli Essenziali delle Prestazioni sociali(LEPS;)
- la DGR XI/6760 del 25 luglio 2022 recante "Approvazione del modello organizzativo e dei criteri di accreditamento per l'applicazione del decreto 23 maggio 2022, n. 77 "Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio Sanitario";

- la DGR XI/7592/2022 - attuazione del DM 23 maggio 2022, n. 77 "Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel servizio sanitario nazionale" - documento regionale di programmazione dell'assistenza territoriale DGR XI/5723/22 "Ulteriori determinazioni in merito all'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza - Missione 6c1: reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale - localizzazione dei terreni e degli immobili destinati alla realizzazione di case di comunità, ospedali di comunità e centrali operative territoriali" declinazione di funzionalità, modelli organizzativi e di servizio necessari per lo sviluppo di CdC, OdC, e COT in Lombardia;
- la DGR XII/1473 del 4 Dicembre 2023 "Indicazioni in merito alla programmazione sociale territoriale per l'anno 2024 e al percorso di definizione delle linee di indirizzo per il triennio 2025-27 dei Piani di zona;
- la DGR XII/2167 del 15 Aprile 2024 "Approvazione delle Linee di indirizzo per la programmazione sociale a livello locale 2025-27";
- la DGR XII/2089 del 25 Marzo 2024 "Approvazione delle Linee di Indirizzo per i PPT delle ASST, secondo cui le azioni concorrono a garantire l'integrazione socio-sanitaria e sociale;
- la DGR XII 2755 del 15 Luglio 2024 "Evoluzione del Percorso di Presa In Carico Del Paziente Cronico e/o Fragile in attuazione della DGR XII/1827 del 31 Gennaio 2024 con la finalità di dare nuovo impulso al percorso di presa in carico dei pazienti cronici e/o fragili, intercettando precocemente i bisogni dei pazienti, rispondendo ai bisogni sanitari e di fragilità, orientando il paziente e la sua famiglia in modo efficace verso servizi appropriati;
- la DGR XII/2168 del 15 Aprile 2024 "Definizione delle modalità per la realizzazione di interventi per favorire e promuovere l'invecchiamento attivo".
- la proposta di Piano sociosanitario integrato lombardo 2023 - 2027 approvata con la deliberazione della Giunta regionale n. XII/1518 del 13 dicembre 2023 e redatta dalla Direzione generale Welfare in coerenza con gli indirizzi di programmazione sanitaria a livello nazionale e con gli obiettivi del Programma regionale di Sviluppo Sostenibile (PRSS) della XII legislatura;
- gli obiettivi del "Piano sociosanitario integrato lombardo 2024 – 2028" approvato con la deliberazione del Consiglio regionale n. XII/395 del 25 Giugno 2024;

premesse che

la predisposizione dei Piani di Zona 2025 -27 nel territorio di ATS Milano - ai sensi della DGR XII/2167/2024 - ha definito le seguenti indicazioni condivise nella Cabina di Regia ex art. 6, c.6 , L.r. 23/2025 :

- la declinazione a livello locale, delle priorità/impegni e azioni riguardanti l'integrazione socio-sanitaria per il triennio 2025-2027 con la partecipazione delle Aziende sociosanitarie territoriali (ASST) e IRCCS, in una logica di piena armonizzazione con il Piano di Sviluppo del Polo Territoriale delle ASST;
- programmazione, coordinamento, realizzazione e gestione degli interventi, servizi e le attività necessarie in risposta ai bisogni delle persona finalizzati al raggiungimento dei LEPS, in particolare ai LEPS identificati dalla DGR XII/2167 del 15/04/2024 (pag. 37 Allegato A " Le Linee di indirizzo regionali individuano alcuni LEPS considerati prioritari rispetto ai quali gli Ambiti sono chiamati a realizzare gli interventi);
- garantire la programmazione il coordinamento dell'offerta integrata dei LEPS sul territorio al fine di prevedere servizi trasversali ed integrati fra loro;
- definire indicatori quantitativi e qualitativi al fine di monitorare e valutare le fasi di realizzazione degli interventi, per misurare il raggiungimento degli obiettivi ed il loro impatto.

convenuto che

- nell'ambito del processo di programmazione del welfare locale per il triennio 2025-2027 dell'Ambito di Milano
- il presente documento recepisce le indicazioni di ricomposizione delle politiche di welfare;
- Il Comune di Milano, l'ASST..... e l'ATS della Città Metropolitana di Milano, concordano di sottoscrivere l'Accordo per la realizzazione del Piano..... articolato secondo gli obiettivi e gli impegni specifici indicati.

TUTTO CIO' PREMESSO

si conviene e si sottoscrive il presente Accordo di Programma

Art. 1 – Oggetto

Il presente Accordo di programma, che rappresenta l'atto con cui i diversi attori adottano il Piano di Zona per l'anno 2025-27 (Allegato 1 al presente Accordo quale parte integrante e sostanziale), ha per oggetto la definizione dei reciproci rapporti fra i soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione dei servizi e degli interventi previsti nel Documento di programmazione del Welfare locale.

Art. 2 – Finalità ed obiettivi

Il presente Accordo di Programma intende dare concreta attuazione al processo di Rafforzamento dell'Ambito alla programmazione e progettazione locale del Piano di Zona, in attuazione degli obiettivi stabiliti dalla DGR regionale che mirano a stimolare percorsi di coordinamento e ricomposizione, che siano in grado di produrre risposte di sistema ai bisogni – vecchi e nuovi – in modo trasversale sul territorio sistematizzando la cooperazione e il coordinamento sovrazonale tra Ambiti con ASST. E' necessario perseguire l'armonizzazione tra la programmazione dei Piani di zona con i nuovi Piani di Sviluppo del Polo Territoriale. Il raccordo con il PPT assicura una migliore programmazione e realizzazione dei LEPS, il potenziamento del lavoro congiunto e il rafforzamento della presa in carico integrata con Punti Unici di Accesso (PUA) e/o sviluppo di progettualità a carattere sovra-zonale. Valorizzare altresì i soggetti del Terzo settore attraverso la co-progettazione nella fase di realizzazione delle azioni in attuazione del Piano.

Art. 3 – Ente Capofila

Il Comune di Milano, Ente capofila, svolge la funzione di coordinamento dell'attuazione del Piano di Zona e di gestione delle risorse complessive necessarie e dei finanziamenti disponibili.

Art. 4 – Territorio oggetto della programmazione e soggetti sottoscrittori

Sono soggetti sottoscrittori del presente Accordo:

- Il Comune di Milano:.....
- l'Azienda Socio Sanitaria Territoriale (ASST)
- l'Agenzia di Tutela della Salute (ATS) della Città Metropolitana di Milano, rappresentata dal Direttore Generale.....

Potranno aderire all'Accordo anche tutti i soggetti di cui all'art. 18 c. 7 L.R. 3/2008.

Allo scopo di assicurare la comunicazione e lo scambio di informazioni tra tutti i soggetti costituenti la rete locale dei servizi, e per individuare un contesto adeguato a formulare rappresentanze, saranno garantite modalità di consultazione stabili e periodiche degli aderenti al Piano di Zona.

Art. 5 – L'Ufficio di Piano

L'Ufficio di Piano è individuato, ai sensi dell'art. 18, comma 10, della L.R. 3/2008, come la struttura tecnico-amministrativa cui è affidato il coordinamento degli interventi e l'istruttoria degli atti di esecuzione del Piano.

L'ufficio di Piano ha il ruolo di supporto tecnico e gestionale dei processi attuativi della programmazione zonale, riferiti in particolare agli obiettivi di ricomposizione e superamento della frammentazione, favorendo l'accesso ai servizi e promuovendo nuovi strumenti e azioni di welfare. Garantisce il coordinamento operativo tra i diversi Enti e i diversi progetti.

Definisce e verifica le modalità operative per l'attuazione dell'Accordo di Programma, redige relazioni sullo stato avanzamento dei lavori e tiene informati i soggetti sottoscrittori sull'andamento del processo di attuazione del Piano di Zona.

Si interfaccia con ATS e partecipa, attraverso il suo responsabile, alla Cabina di Regia di cui all'articolo 6, comma 6, lettera f) della legge regionale n. 23/15.

Art. 6 – Impegni dei soggetti sottoscrittori

Ferme restando le competenze di ciascun sottoscrittore, le parti firmatarie del presente Accordo di Programma si impegnano:

- a realizzare, per gli aspetti di competenza, le azioni del Piano di Zona nel rispetto dei criteri e delle modalità definite nel Piano stesso;
- alla reciproca collaborazione per lo sviluppo di azioni che ampliano i soggetti coinvolti e interessati alla programmazione zonale come la scuola, il terzo settore, le organizzazioni sindacali, anche attraverso protocolli di intesa e accordi laddove ritenuto opportuno, per la più ampia e diffusa realizzazione delle azioni previste;
- a favorire, programmandola, la partecipazione dei propri operatori ai diversi tavoli tecnici di confronto, monitoraggio e valutazione della programmazione;
- a individuare le forme più opportune di scambio di dati e di informazioni utili ai processi di monitoraggio, verifica e programmazione delle iniziative in campo sociale e socio-sanitario, ferma restando la garanzia del pieno rispetto della normativa sulla privacy;
- a partecipare alla messa in rete dei propri servizi, alla preparazione e attuazione di regolamenti comuni, protocolli d'intesa e progetti che verranno approvati dall'Assemblea dei Sindaci.
- a monitorare e valutare le fasi di realizzazione degli interventi, per misurare il raggiungimento degli obiettivi ed il loro impatto.

In particolare, il **Comune**:

- partecipa all'Assemblea dell'Ufficio di Piano attraverso il Sindaco o delegato;
- partecipa tramite il Consiglio di rappresentanza dei sindaci alla cabina di regia dell'ASST di competenza;
- è coinvolto tramite il collegio dei sindaci di ATS alla governance territoriale in particolare alle tematiche d'integrazione socio-sanitaria e sociale;
- rende disponibili le risorse economiche, umane e strumentali per la realizzazione degli obiettivi e delle azioni contenute nel Piano Sociale di Zona, secondo quanto previsto nel tempo dagli atti di programmazione economico finanziaria dell'ente;
- partecipa alle attività del Tavolo Tecnico di Ambito attraverso i Responsabili delle Politiche Sociali;
- garantisce i Livelli Essenziali ex art. 22 della legge 328/2000 e quant'altro contenuto nell'allegato Piano di Zona.
- Collabora al monitoraggio e alla valutazione delle fasi di realizzazione degli interventi, per misurare il raggiungimento degli obiettivi ed il loro impatto.

L'ATS della Città Metropolitana di Milano concorre all'integrazione sociosanitaria e assicura la coerenza nel tempo tra obiettivi regionali e obiettivi della programmazione locale.

Prioritarie saranno, al riguardo, le azioni volte ad assicurare:

1. il raccordo con le ASST territorialmente competenti per favorire l'integrazione socio-sanitaria e sociale al fine di assicurare pieno allineamento agli obiettivi di sviluppo territoriale;
2. la condivisione tra ATS/ ASST/erogatori di ambito sanitario e sociosanitario/ Comune, dei percorsi per una presa incarico integrata, con particolare attenzione alla cronicità, al fine di assicurare la continuità assistenziale, anche attraverso la razionalizzazione dei processi operativi;
3. lo scambio informativo e la condivisione dei dati di attività e degli interventi quali strumenti per l'esercizio efficace della governance del sistema;
4. la collaborazione al monitoraggio e alla valutazione delle fasi di realizzazione degli interventi, per misurare il raggiungimento degli obiettivi ed il loro impatto.

L'ATS si propone di realizzare tale integrazione operando a livello istituzionale, gestionale e operativo – funzionale.

Al fine di realizzare gli obiettivi di integrazione socio-sanitaria ATS assicura la "regia" nella definizione e adozione di accordi, protocolli operativi e strumenti di attuazione operativa finalizzati ad assicurare continuità e omogeneità di attuazione.

Le **ASST** concorrono a dare attuazione all'integrazione sociosanitaria come declinata nelle azioni di cui ai precedenti punti 1 e 2 per gli aspetti di competenza.

L'adesione degli **Enti aderenti** al presente Accordo si attua attraverso la disponibilità:

- alla programmazione e realizzazione delle azioni e dei servizi ricompresi nella progettualità del Piano, nonché al loro monitoraggio e verifica, attraverso la partecipazione ai tavoli di area ed a eventuali gruppi di lavoro;
- alla definizione di procedure di qualificazione, accreditamento, collaborazione volte alla realizzazione del Piano;
- a dare il proprio contributo al percorso di programmazione e monitoraggio degli obiettivi del Piano;
- a concorrere con proprie risorse, come previsto dalla legge n. 328/2000, secondo le opportunità offerte dalle proprie forme giuridiche e dalla singola azione di Piano e partecipando al processo di programmazione e di verifica con propri aderenti o proprio personale.

Art. 7 – Integrazione sociosanitaria

La programmazione per il triennio 2025-27 deve consolidare il percorso di integrazione intrapreso con la programmazione zonale 2021-23. In particolare il processo di programmazione deve essere orientato ad un modello di policy integrato e trasversale in sinergia tra Ambiti, ASST e Terzo Settore che tenga presente i cambiamenti organizzativi della riforma socio-sanitaria. In particolare la programmazione deve tener presente le funzioni in capo al distretto quale polo territoriale di gestione e di coordinamento organizzativo e funzionale della rete dei servizi territoriali. Si rimanda per gli approfondimenti all'Allegato 2, recante la Scheda per l'integrazione socio-sanitaria.

Art. 8 – Collaborazione con il Terzo Settore

Il sistema di governance della programmazione sociale, riconosce e valorizza il confronto con le realtà sociali del Terzo settore presenti nel territorio dell'Ambito, attraverso la costituzione di tavoli tecnici istituzionalizzati.

In particolare, la collaborazione con il Terzo settore è finalizzata a implementare politiche sociali in grado di affrontare territorialmente il tema della lotta alla vulnerabilità e il rafforzamento dell'inclusione sociale, anche attraverso co-progettazione e co-realizzazione e partenariato

Nel contesto della nuova triennalità l'obiettivo è continuare nella valorizzazione dei percorsi consolidati con gli ETS attraverso l'utilizzo degli strumenti forniti dalla normativa del Codice del terzo settore, quali co-programmazione e co-progettazione

Art. 9 -Organi di governo del Piano di Zona

La Cabina di Regia ex art. 6, comma 6, let. f) della L.r. 33/2009 (come modificata dalla L.r. 22/2021), articolata e regolamentata con la deliberazione della ATS n. 295 del 23/3/2017, si configura come strumento per l'istruttoria tecnica interistituzionale dell'attuazione del presente Accordo, la verifica, il confronto relativi agli aspetti attinenti l'attuazione gli impegni del presente Accordo, con il compito, in particolare, di assicurare l'integrazione della rete socio-sanitaria con quella sociale, in modo da garantire continuità nel soddisfacimento dei bisogni sanitari, sociosanitari e sociali espressi dal territorio.

Art. 10 - Risorse

Le risorse economiche per l'attuazione del Piano di zona si riferiscono al budget costituito da finanziamenti statali, regionali e comunali.

I soggetti sottoscrittori prendono atto delle risorse finanziarie per l'attuazione del Piano indicate negli atti di programmazione e di bilancio di competenza.

Art. 11 – Monitoraggio e Verifica

La vigilanza sull'esecuzione dell'Accordo di Programma è svolta da un Collegio composto da un rappresentante designato, con atto assunto successivamente all'adozione del presente Accordo, da ciascuno degli enti firmatari. Il collegio elegge tra i suoi componenti un Presidente.

L'Ufficio di Piano provvede a fornire al collegio il supporto tecnico necessario.

Può essere convocato su richiesta di qualunque Ente o soggetto aderente. Svolge funzione di prima conciliazione di contenziosi o di ricorsi da parte di sottoscrittori, aderenti o soggetti privati, su cui si pronuncia, anche sentite le parti, nel termine di 30 giorni.

Per la risoluzione di eventuali controversie insorte durante le fasi di attuazione del Piano di Zona e non composte bonariamente, ai sensi dell'art. 34 comma 2, legge 267/2000 si farà ricorso all'arbitrato.

La votazione del Collegio di Vigilanza avviene a maggioranza assoluta.

Art. 12 – Durata dell'Accordo e responsabilità della sua attuazione

Il presente Accordo di Programma, conformemente alla durata del Piano di Zona, decorre a partire dalla sua sottoscrizione e fino al 31 dicembre 2027 salvo eventuali proroghe disposte da Regione Lombardia.

Il Responsabile dell'attuazione dell'Accordo di programma è individuato nella figura del

Data

Letto, confermato, datato e sottoscritto digitalmente

Al presente Accordo di Programma potranno aderire tutti i soggetti di cui all'art. 18 c. 7 L.R. 3/2008.

LEPS Prioritario	MACRO AREA (Piani di Zona)	OBIETTIVO DI SISTEMA	AREA TEMATICA (Piano dello Sviluppo del Polo Territoriale)	IMPEGNO RECIPROCO			INDICATORI
				ATS	ASST/ IRCCS	AMBITO	
L1. Valutazione multidimensionale e progetto personalizzato	J. persone con disabilità	1. Attivazione e rafforzamento delle Equipe Multidisciplinari (EEMM) 2. Rafforzamento delle competenze per un impiego efficace degli strumenti di lavoro nelle EEMM 3. Potenziamento dei rapporti di cooperazione con tutti gli attori territoriali di interesse in grado di dare continuità e struttura alle collaborazioni, attraverso accordi anche formali A. Contrasto alla povertà e all'emarginazione sociale e promozione dell'inclusione attiva	AT1: Valutazione Multidimensionale	Attuazione del PROTOCOLLO OPERATIVO TRA ATS DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO - COMUNE DI MILANO - ASST FATEBENEFRATELLI SACCO - ASST SANTI PAOLO E CARLO E ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA PER IL FUNZIONAMENTO DELL'UNITÀ DI VALUTAZIONE MULTIDIMENSIONALE (UVM) (Delibera ATS nr 600 del 18/07/2024)	Attuazione del PROTOCOLLO OPERATIVO TRA ATS DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO - COMUNE DI MILANO - ASST FATEBENEFRATELLI SACCO - ASST SANTI PAOLO E CARLO E ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA PER IL FUNZIONAMENTO DELL'UNITÀ DI VALUTAZIONE MULTIDIMENSIONALE (UVM) (Delibera ATS nr 600 del 18/07/2024)	Attuazione del PROTOCOLLO OPERATIVO TRA ATS DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO - COMUNE DI MILANO - ASST FATEBENEFRATELLI SACCO - ASST SANTI PAOLO E CARLO E ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA PER IL FUNZIONAMENTO DELL'UNITÀ DI VALUTAZIONE MULTIDIMENSIONALE (UVM) (Delibera ATS nr 600 del 18/07/2024)	si possono utilizzare gli indicatori previsti nel protocollo. Il protocollo può essere considerato una risposta trasversale alle diverse aree tematiche Evidenza di incontri di formazione e supervisione effettuati
			AT1: Valutazione Multidimensionale				
			AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie				
			AT5: Prevenzione e promozione della salute	Partecipazione alle attività connesse al sistema di gestione dell'orientamento e della comunicazione in ordine alle dipendenze di cui alla legge regionale 23/2020 (comma 3, articolo 1). Numero unico dipendenze.	Partecipazione alle attività connesse al sistema di gestione dell'orientamento e della comunicazione in ordine alle dipendenze di cui alla legge regionale 23/2020 (comma 3, articolo 1)	Partecipazione alle attività connesse al sistema di gestione dell'orientamento e della comunicazione in ordine alle dipendenze di cui alla legge regionale 23/2020 (comma 3, articolo 1)Numero unico dipendenze.	Istituzione N.Unico
			AT5: Prevenzione e promozione della salute	Partecipazione alla Rete Alzheimer del Comune di Milano	Partecipazione alla Rete Alzheimer del Comune di Milano	Partecipazione alla Rete Alzheimer del Comune di Milano	Evidenza nr incontri
			AT7: Presa in carico dei cronici e fragili, salute mentale	Partecipazione alla cabina di pilotaggio Salute mentale scaturente dalla coprogettazione, sui seguenti temi: prevenzione disagio mentale con strategie di ascolto, orientamento e avvio a percorso di inserimento nella rete delle opportunità e lotta allo stigma; •abitare al proprio domicilio, la comunità o in situazioni protette(Progetti di housing sociale per pazienti con difficoltà abitative in dimissione dalle comunità psichiatriche); •Sviluppo di possibilità lavorative tramite occasioni di inserimento e di costruzione di una cultura del lavoro; •Salute mentale in carcere con la necessità di coordinamento con i servizi di cura interni agli istituti penitenziari e i servizi di accompagnamento sul territorio (soprattutto nelle fasi della scarcerazione); •Salute mentale delle persone sottoposte a percorsi migratori o in grave condizione di fragilità socioeconomica e abitativa (senza fissa dimora) in particolare nelle fasi delle dimissioni dai servizi psichiatrici territoriali. Nei casi appropriati sarà metodologia prevalente quella del Budget di Salute	Partecipazione alla cabina di pilotaggio Salute mentale scaturente dalla coprogettazione, sui seguenti temi: prevenzione disagio mentale con strategie di ascolto, orientamento e avvio a percorso di inserimento nella rete delle opportunità e lotta allo stigma; •abitare al proprio domicilio, la comunità o in situazioni protette(Progetti di housing sociale per pazienti con difficoltà abitative in dimissione dalle comunità psichiatriche); •Sviluppo di possibilità lavorative tramite occasioni di inserimento e di costruzione di una cultura del lavoro; •Salute mentale in carcere con la necessità di coordinamento con i servizi di cura interni agli istituti penitenziari e i servizi di accompagnamento sul territorio (soprattutto nelle fasi della scarcerazione); •Salute mentale delle persone sottoposte a percorsi migratori o in grave condizione di fragilità socioeconomica e abitativa (senza fissa dimora) in particolare nelle fasi delle dimissioni dai servizi psichiatrici territoriali. Nei casi appropriati sarà metodologia prevalente quella del Budget di	Partecipazione alla cabina di pilotaggio Salute mentale scaturente dalla coprogettazione, sui seguenti temi: prevenzione disagio mentale con strategie di ascolto, orientamento e avvio a percorso di inserimento nella rete delle opportunità e lotta allo stigma; •abitare al proprio domicilio, la comunità o in situazioni protette(Progetti di housing sociale per pazienti con difficoltà abitative in dimissione dalle comunità psichiatriche); •Sviluppo di possibilità lavorative tramite occasioni di inserimento e di costruzione di una cultura del lavoro; •Salute mentale in carcere con la necessità di coordinamento con i servizi di cura interni agli istituti penitenziari e i servizi di accompagnamento sul territorio (soprattutto nelle fasi della scarcerazione); •Salute mentale delle persone sottoposte a percorsi migratori o in grave condizione di fragilità socioeconomica e abitativa (senza fissa dimora) in particolare nelle fasi delle dimissioni dai servizi psichiatrici territoriali. Nei casi appropriati sarà metodologia prevalente quella del Budget di	Evidenza nr incontri
				Valutazione esiti coprogettazione grave marginalità (progetto Arcturus)che saranno finalizzate anche all'attivazione steering committee e gruppo di lavoro tecnico per l'avvio di percorsi di presa in carico integrata sanitaria, socio-sanitaria e sociale di persone vulnerabili homeless. (Vedi allegato 1 Bis)	Partecipazione allo Steering committee e gruppo di lavoro tecnico. Sperimentazione di procedure per la presa in carico integrata.	Partecipazione allo Steering committee e gruppo di lavoro tecnico. Sperimentazione di procedure per la presa in carico integrata.	Report esiti progetto Arcturus. Reportistica dello steering committee e del gruppo di lavoro tecnico. Elaborazione procedura presa in carico integrata persone vulnerabili homeless.2026 sperimentazione
				Progetto di intervento nelle situazioni di grave inconveniente igienico.Partecipazione a gruppo tecnico per competenza, con l'obiettivo di analisi del processo di segnalazione di situazioni critiche, presa in carico, gestione , monitoraggio e verifica eventuali recidive	Progetto di intervento nelle situazioni di grave inconveniente igienico.Partecipazione a gruppo tecnico per competenza, con l'obiettivo di analisi del processo di segnalazione di situazioni critiche, presa in carico, gestione , monitoraggio e verifica eventuali recidive.	Progetto di intervento nelle situazioni di grave inconveniente igienico.Partecipazione a gruppo tecnico per competenza, con l'obiettivo di analisi del processo di segnalazione di situazioni critiche, presa in carico, gestione , monitoraggio e verifica eventuali recidive.	Produzione di procedura integrata tra ATS, ASST e Comune. -n.di situazioni di recidiva/numero di persone prese in carico
					Valutazione Multidimensionale per pazienti complessi anche con quadri psichiatrici/dipendenza patologica	Valutazione Multidimensionale per pazienti complessi anche con quadri psichiatrici/dipendenza patologica	N° Valutazioni/Anno
				Attivazione gruppo di lavoro della Rete di Indirizzo per il contrasto alla violenza di genere finalizzato alla definizione di percorsi integrati per l'accoglienza, protezione e presa in carico individualizzata di donne vittime di violenza con comorbidità associate.	Partecipazione al gruppo di lavoro della Rete di Indirizzo per il contrasto alla violenza di genere finalizzato alla definizione di percorsi integrati per l'accoglienza, protezione e presa in carico individualizzata di donne vittime di violenza con comorbidità associate.	Partecipazione al gruppo di lavoro della Rete di Indirizzo per il contrasto alla violenza di genere finalizzato alla definizione di percorsi integrati per l'accoglienza, protezione e presa in carico individualizzata di donne vittime di violenza con comorbidità associate.	predisposizione di procedure interne e protocolli interistituzionali . Avvio di fase sperimentale e monitoraggio .
				Costituzione di un gruppo di lavoro per elaborare un documento di analisi sull'interoperabilità dei sistemi informativi sociale e sanitario e identificazione di proposte attuative	Costituzione di un gruppo di lavoro per elaborare un documento di analisi sull'interoperabilità dei sistemi informativi sociale e sanitario e identificazione di proposte attuative	Costituzione di un gruppo di lavoro per elaborare un documento di analisi sull'interoperabilità dei sistemi informativi sociale e sanitario e identificazione di proposte attuative	Evidenza della costituzione gruppo di lavoro Evidenza del documento di analisi e proposte
				Pronto Intervento Sociale : Partecipazione a tavoli di lavoro operativi con l'obiettivo di costruire un protocollo operativo che definisca le modalità di segnalazione di emergenze sociali, la casistica di riferimento, la gestione e la presa in carico, gli impegni di ciascun ente coinvolto. Programmare una formazione congiunta sulla tematica	Pronto Intervento Sociale : Partecipazione a tavoli di lavoro operativi con l'obiettivo di costruire un protocollo operativo che definisca le modalità di segnalazione di emergenze sociali, la casistica di riferimento, la gestione e la presa in carico, gli impegni di ciascun ente coinvolto. Programmare una formazione congiunta sulla tematica	Pronto Intervento Sociale : Partecipazione a tavoli di lavoro operativi con l'obiettivo di costruire un protocollo operativo che definisca le modalità di segnalazione di emergenze sociali, la casistica di riferimento, la gestione e la presa in carico, gli impegni di ciascun ente coinvolto. Programmare una formazione congiunta sulla tematica	Definizione protocollo operativo N. eventi formativi
	E. Anziani		AT5: Prevenzione e promozione della salute	Utilizzo del Fondo per l'invecchiamento attivo attraverso percorsi di coprogrammazione e coprogettazione	Elaborazione di un piano locale per l'invecchiamento attivo che coinvolga ASST/ IRCCS, Ambito, ETS. Collaborazione tra Ifec, Assistente sociale e MMG per l'individuazione dei potenziali beneficiari	Elaborazione di un piano locale per l'invecchiamento attivo che coinvolga ASST/ IRCCS, Ambito, ETS. Collaborazione tra Ifec, Assistente sociale e MMG per l'individuazione dei potenziali benefici	Evidenza del piano locale e attuazione delle azioni previste secondo il cronoprogramma approvato
	E. Anziani		AT5: Prevenzione e promozione della salute		Promozione e diffusione corretti stili di vita	Avvio, promozione e potenziamento di iniziative di inclusione sociale, di attivazione della comunità e del vicinato solidale	Evidenza attività di promozione

LEPS Prioritario	MACRO AREA (Piani di Zona)	OBIETTIVO DI SISTEMA	AREA TEMATICA (Piano dello Sviluppo del Polo Territoriale)	IMPEGNO RECIPROCO			INDICATORI
				ATS	ASST/ IRCCS	AMBITO	
L2. Prevenzione dell'allontanamento familiare	G. Politiche giovanili e per i minori	1. Superare la frammentazione e la mancanza di integrazione e cooperazione tra i diversi attori titolari degli interventi, ricomponendo i percorsi di presa in carico e quindi migliorare la governance complessiva affinché siano garantite azioni realizzate in una logica trasversale e unitaria.	AT5: Prevenzione e promozione della salute	Utilizzo del Fondo per la promozione del benessere e il contrasto al disagio dei giovani (Piano Network Giovani)	Partecipazione alla realizzazione degli interventi previsti dal Piano in collaborazione con Ambiti e ETS	Partecipazione alla realizzazione degli interventi previsti dal Piano in collaborazione con ASST e ETS	Evidenza attuazione delle azioni previste secondo il cronoprogramma approvato
	I. Interventi per la famiglia	2. Realizzare un percorso di accompagnamento volto a garantire a ogni bambino una valutazione appropriata e di qualità della sua situazione familiare, con la relativa progettazione di un piano d'azione unitario, partecipato, sostenibile e multidimensionale e in un tempo congruo, definiti congiuntamente in équipe multidisciplinare con la famiglia.	AT5: Prevenzione e promozione della salute	Definizione percorsi e protocolli condivisi in favore di minori e adolescenti in condizioni di disagio e supporto alle Istituzioni scolastiche per la prevenzione e la presa in carico dei casi di Bullismo e Cyberbullismo	Definizione percorsi e protocolli condivisi in favore di minori e adolescenti in condizioni di disagio e supporto alle Istituzioni scolastiche per la prevenzione e la presa in carico dei casi di Bullismo e Cyberbullismo	Definizione percorsi e protocolli condivisi in favore di minori e adolescenti in condizioni di disagio e supporto alle Istituzioni scolastiche per la prevenzione e la presa in carico dei casi di Bullismo e Cyberbullismo	Evidenza percorsi e protocolli adottati
		3. Prevenire situazioni di trascuratezza e trascuratezza grave, maltrattamento e abuso, tramite azioni progettuali di promozione della genitorialità positiva come di azione tempestiva in caso di rilevazione di esse e quindi di protezione e tutela dei bambini.	AT1: Valutazione Multidimensionale	Partecipazione ai lavori del gruppo di lavoro e Adozione del PROTOCOLLO OPERATIVO TRA ATS DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO - COMUNE DI MILANO - ASST FATEBENEFRAPELLI SACCO - ASST SANTI PAOLO E CARLO, ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA E IRCCS POLICLINICO DI MILANO PER LA TUTELA DEI MINORI	Partecipazione ai lavori del gruppo di lavoro e Adozione del PROTOCOLLO OPERATIVO TRA ATS DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO - COMUNE DI MILANO - ASST FATEBENEFRAPELLI SACCO - ASST SANTI PAOLO E CARLO E ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA IRCCS POLICLINICO DI MILANO PER LA TUTELA DEI MINORI	Partecipazione ai lavori del gruppo di lavoro e Adozione del PROTOCOLLO OPERATIVO TRA ATS DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO - COMUNE DI MILANO - ASST FATEBENEFRAPELLI SACCO - ASST SANTI PAOLO E CARLO E ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA IRCCS POLICLINICO DI MILANO PER LA TUTELA DEI MINORI	Evidenza adozione del protocollo Evidenza di incontri di formazione e supervisione effettuati
		4. Promozione del Welfare di comunità e mutuo aiuto facilitando percorsi di prossimità e reciprocità familiare	AT1: Valutazione Multidimensionale		Collaborazione con Ambiti per implementazione Progetto PIPPI (valutare se sia presente in più ASST, in caso contrario togliere dal generale e lasciare solo per coloro che svolto l'attività)	Implementazione Progetto PIPPI (valutare se sia presente in più municipi, in caso contrario togliere dal generale e lasciare solo per coloro che svolto l'attività)	Nr di minorenni accompagnati in carico con Progetto PIPPI / su totale di situazioni seguite a seguito di Provvedimenti delle Autorità Giudiziarie.

LEPS Prioritario	MACRO AREA (Piani di Zona)	OBIETTIVO DI SISTEMA	AREA TEMATICA (Piano dello Sviluppo del Polo Territoriale)	IMPEGNO RECIPROCO			INDICATORI
				ATS	ASST/ IRCCS	AMBITO	
L3. Servizi sociali per le dimissioni protette	D: Domiciliarità	1. Promuovere l'assistenza delle persone fragili e con perdita progressiva di autonomia, attraverso l'intercettazione precoce del bisogno e della iniziale fragilità garantendone la presa in carico sociosanitaria. 2. Contribuire a ridurre il numero dei ricoveri reiterati presso i presidi ospedalieri. 3. Aumentare il grado di appropriatezza e personalizzazione delle prestazioni, assicurando la continuità dell'assistenza. 4. Promuovere un modello organizzativo gestionale omogeneo e continuativo nei diversi ambiti territoriali del distretto per la gestione integrata e coordinata degli interventi.	AT2: Continuità dell'assistenza nei setting assistenziali	Adozione e attuazione del PROTOCOLLO OPERATIVO TRA ATS DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO - COMUNE DI MILANO - ASST FATEBENEFRAPELLI SACCO - ASST SANTI PAOLO E CARLO E ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA - ASST GAETANO PINI – FONDAZIONE IRCCS CA' GRANDA OSPEDALE MAGGIORE POLICLINICO PER LE DIMISSIONI PROTETTE	Adozione e attuazione del PROTOCOLLO OPERATIVO TRA ATS DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO - COMUNE DI MILANO - ASST FATEBENEFRAPELLI SACCO - ASST SANTI PAOLO E CARLO E ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA - ASST GAETANO PINI – FONDAZIONE IRCCS CA' GRANDA OSPEDALE MAGGIORE POLICLINICO PER LE DIMISSIONI PROTETTE	Adozione e attuazione del PROTOCOLLO OPERATIVO TRA ATS DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO - COMUNE DI MILANO - ASST FATEBENEFRAPELLI SACCO - ASST SANTI PAOLO E CARLO E ASST GRANDE OSPEDALE METROPOLITANO NIGUARDA - ASST GAETANO PINI – FONDAZIONE IRCCS CA' GRANDA OSPEDALE MAGGIORE POLICLINICO PER LE DIMISSIONI PROTETTE	si possono utilizzare gli indicatori previsti nel protocollo. Il protocollo può essere considerato una risposta trasversale alle diverse aree tematiche Evidenza di incontri di formazione e supervisione effettuati .
			AT2: Continuità dell'assistenza nei setting assistenziali	Percorsi di inserimento in RSA per pazienti con sintomatologia psichiatrica anziani	Percorsi di inserimento in RSA per pazienti con sintomatologia psichiatrica anziani	Percorsi di inserimento in RSA per pazienti con sintomatologia psichiatrica anziani	N inserimenti in RSA/anno.
			AT3: Cure domiciliari				
			AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie				
	E: Anziani	5. Sostenere l'autonomia residua e il miglioramento dei livelli di qualità di vita, incrementando la consapevolezza e la responsabilità delle figure di riferimento della persona fragile, superando la logica assistenziale. 6. Uniformare i criteri di valutazione e accesso agli interventi/opportunità anche attraverso collaborazioni innovative tra il pubblico e il Terzo Settore al fine di potenziare la rete dei servizi.	AT1: Valutazione Multidimensionale				
			AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie				
			AT5: Prevenzione e promozione della salute	Utilizzo del Fondo per l'invecchiamento attivo attraverso percorsi di coprogrammazione e coprogettazione	Elaborazione di un piano locale per l'invecchiamento attivo che coinvolga ASST/ IRCCS, Ambito, ETS. (ATTIVITA' CHE SI PUO' INSERIRE ANCHE NEI PUA	Elaborazione di un piano locale per l'invecchiamento attivo che coinvolga ASST/ IRCCS, Ambito, ETS.	Evidenza del piano locale e attuazione delle azioni previste secondo il cronoprogramma approvato
	nterventi a favore delle persone con disabili	7. Garantire l'inclusione sociale dei soggetti fragili presi in carico.		Collaborazione tra Ifec, Assistente sociale e MMG per l'individuazione dei potenziali beneficiari	Collaborazione tra Ifec, Assistente sociale e MMG per l'individuazione dei potenziali benefici		
			AT1: Valutazione Multidimensionale				
			AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie				
			AT7: Presa in carico dei cronici e fragili				

LEPS Prioritario	MACRO AREA (Piani di Zona)	OBIETTIVO DI SISTEMA	AREA TEMATICA (Piano dello Sviluppo del Polo Territoriale)	IMPEGNO RECIPROCO			INDICATORI
			ATS	ASST/ IRCCS	AMBITO		
L4, PUA integrati e UVM; incremento operatori sociali	E: Anziani	1. Realizzazione insieme ad ASST e ATS di obiettivi in co-programmazione e co-progettazione con gli ETS al fine di rafforzare la Valutazione multidimensionale e l'efficacia delle equipe integrate. 2. Definire protocollo/procedura operativo di distretto per il funzionamento della equipe integrata tra ambito territoriale sociale e ambito sanitario per la valutazione multidimensionale. 3. Assicurare la partecipazione della figura dell'assistente sociale comunale o di Ambito all'interno del Punto Unico di Accesso (PUA) delle Case di Comunità.	AT1: Valutazione Multidimensionale				
			AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie				
			AT5: Prevenzione e promozione della salute				
	AT7: Presa in carico dei cronici e fragili		Prosecuzione attuazione del protocollo tra ATS della città Metropolitana di Milano - Comune di Milano - ASST Fatebenefratelli Sacco - ASST SS Paolo e Carlo e ASST GOM Niguarda per l'attuazione dell'integrazione sociosanitaria nei distretti sociosanitari e nelle strutture territoriali previste dal DM 77/2022 e potenziamento delle funzioni sociali comunali nel PUA	Prosecuzione attuazione del protocollo tra ATS della città Metropolitana di Milano - Comune di Milano - ASST Fatebenefratelli Sacco - ASST SS Paolo e Carlo e ASST GOM Niguarda per l'attuazione dell'integrazione sociosanitaria nei distretti sociosanitari e nelle strutture territoriali previste dal DM 77/2022 e potenziamento delle funzioni sociali comunali nel PUA	Prosecuzione attuazione del protocollo tra ATS della città Metropolitana di Milano - Comune di Milano - ASST Fatebenefratelli Sacco - ASST SS Paolo e Carlo e ASST GOM Niguarda per l'attuazione dell'integrazione sociosanitaria nei distretti sociosanitari e nelle strutture territoriali previste dal DM 77/2022 e potenziamento delle funzioni sociali comunali nel PUA	Rispetto degli indicatori previsti dal Protocollo	
	AT1: Valutazione Multidimensionale						
	AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie						
	AT7: Presa in carico dei cronici e fragili						
	AT1: Valutazione Multidimensionale						

LEPS Prioritario	MACRO AREA (Piani di Zona)	OBIETTIVO DI SISTEMA	AREA TEMATICA (Piano dello Sviluppo del Polo Territoriale)	IMPEGNO RECIPROCO			INDICATORI
				ATS	ASST/ IRCCS	AMBITO	
L5: Incremento SAD	D: Domiciliarità	1. Potenziare il Servizio di Assistenza Domiciliare in termini quantitativi e qualitativi. 2. Assistenza sociale integrata con i servizi sociosanitari.	AT2: Continuità dell'assistenza nei setting assistenziali		SAD per pazienti con patologia psichiatrica	SAD per pazienti con patologia psichiatrica	N Interventi Sad/Anno
			AT3: Cure domiciliari		Adozione e attuazione della procedura Progetto CURA	Adozione e attuazione della procedura Progetto CURA	Rispetto degli indicatori previsti dal Progetto
			AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie				
	E: Anziani		AT1: Valutazione Multidimensionale				
			AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie				
			AT5: Prevenzione e promozione della salute				
			AT7: Presa in carico dei cronici e fragili				
	J. Interventi a favore delle persone con disabilità		AT1: Valutazione Multidimensionale				
			AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie				
	F. Digitalizzazione dei servizi		AT7: Presa in carico dei cronici e fragili				
		Lo sviluppo della telemedicina ed integrazione con la teleassistenza: sviluppo di un sistema di integrazione dei dati socio-sanitari					

LEPS	MACRO AREA	AREA TEMATICA
L1. Valutazione multidimensionale e progetto personalizzato	A. Contrasto alla povertà e all'emarginazione sociale e promozione dell'inclusione attiva	AT1: Valutazione Multidimensionale
	J. Interventi a favore delle persone con disabilità	AT1: Valutazione Multidimensionale
		AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie AT7: Presa in carico dei cronici e fragili
L2. Prevenzione e allontanamento familiare	G. Politiche giovanili e per i minori	AT5: Prevenzione e promozione della salute
	I. Interventi per la famiglia	AT1: Valutazione Multidimensionale
		AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie
		AT5: Prevenzione e promozione della salute AT7: Presa in carico dei cronici e fragili
L3. Servizi sociali per le dimissioni protette	D: Domiciliarità	AT2: Continuità dell'assistenza nei setting assistenziali AT3: Cure domiciliari AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie
		AT1: Valutazione Multidimensionale
	E: Anziani	AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie AT5: Prevenzione e promozione della salute AT7: Presa in carico dei cronici e fragili
		AT1: Valutazione Multidimensionale
	(J. Interventi a favore delle persone con disabilità)	AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie AT7: Presa in carico dei cronici e fragili
		AT1: Valutazione Multidimensionale
L4. PUA integrati e UVM: incremento operatori sociali	E: Anziani	AT1: Valutazione Multidimensionale AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie AT5: Prevenzione e promozione della salute AT7: Presa in carico dei cronici e fragili
		AT1: Valutazione Multidimensionale
		AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie AT7: Presa in carico dei cronici e fragili
	J. Interventi a favore delle persone con disabilità	AT1: Valutazione Multidimensionale AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie AT7: Presa in carico dei cronici e fragili
	K. Interventi di sistema per il potenziamento dell'Ufficio di piano e il rafforzamento della gestione associata	AT1: Valutazione Multidimensionale
L5: Incremento SAD	D: Domiciliarità	AT2: Continuità dell'assistenza nei setting assistenziali AT3: Cure domiciliari AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie
		AT1: Valutazione Multidimensionale
	E: Anziani	AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie AT5: Prevenzione e promozione della salute AT7: Presa in carico dei cronici e fragili
		AT1: Valutazione Multidimensionale
	J. Interventi a favore delle persone con disabilità	AT4: Percorsi di integrazione a livello territoriale con la rete delle cure primarie AT7: Presa in carico dei cronici e fragili
	F. Digitalizzazione dei servizi	6. Lo sviluppo della Telemedicina ed integrazione con la teleassistenza: sviluppo di un sistema di integrazione dei dati socio-sanitari

Allegato 3 parte integrante alla proposta di
deliberazione consiliare n. 1525 del 22 ottobre
2025 composto da n. 82 pagine compresa la
presente

Il Direttore Welfare e Salute

Michele Petrelli

(Firmato digitalmente)



Petrelli Michele
22.10.2025 11:23:22
GMT+02:00

Piano di prevenzione e contrasto delle discriminazioni

del

Comune di Milano

SOMMARIO

Premessa

INTRODUZIONE

Contenuti del documento

I Sezione. Inquadramento del fenomeno

- 1.1 La base giuridica del principio di non discriminazione**
- 1.2 Specificità e complessità del fenomeno**
- 1.3 La realtà delle discriminazioni**
- 1.4 Politiche pubbliche e attivazione delle città: il quadro europeo e nazionale**

II Sezione. L'impegno della Direzione Welfare e della Casa dei Diritti del Comune di Milano

- 2.1 Le tappe per l'elaborazione del Piano**
- 2.1 I progetti, i servizi, le partnership, Casa dei Diritti**
- 2.2 La coprogettazione**

III Sezione. Principi ispiratori, caratteristiche e struttura del Piano

3.1 Principi ispiratori e caratteristiche del Piano

3.2 Struttura del Piano

- 3.2.1 Macro-obiettivi**
- 3.2.2 Azioni di sistema**
 - 1 L'Osservatorio
 - 2 La Governance
 - 3 Lo Spazio Antidiscriminazioni
 - 4. La Valutazione Partecipata
- 3.2.3 Assi strategici**
 - 1 Asse interno
 - 2 Asse esterno

IV Sezione. Gli elementi del Piano

4.1 Schede di intervento

Indirizzi programmatici

- I. Sviluppare una cultura della non discriminazione e un assetto organizzativo/istituzionale che iscriva la problematica delle discriminazioni in tutti i processi politici/amministrativi e nelle prassi operative dell'Ente Comunale includendo tutti i fattori sensibili
- II. Sviluppare un accesso non discriminante ai beni e servizi pubblici e alle prestazioni di welfare
- III. Fare del contrasto delle discriminazioni una causa comune del territorio
- IV. Prevenire e contrastare le discriminazioni negli ambiti sensibili
- V. Sviluppare e coordinare un sistema di tutela dei diritti e supporto delle persone e gruppi esposti alle discriminazioni
- VI. Sviluppare un sistema di comunicazione come strumento di informazione, sensibilizzazione, attivazione e dei principali stakeholder e della cittadinanza nel suo complesso
- VII. Consolidare e sviluppare sinergie al livello nazionale europeo e internazionale

Linee attuative

Asse strategico interno

1. Integrare il principio di non discriminazione nella cultura amministrativa dell'Ente Pubblico
2. Prevenire e contrastare le discriminazioni nell'accesso al Pubblico Impiego
3. Condurre una politica di gestione delle risorse umane vigile ed energica contro le discriminazioni
4. Attivazione e coordinamento di un nodo/rete interna tra servizi comunali
5. Promuovere una maggiore visibilità e fruibilità dei servizi comunali per consentirne l'accesso a tutt*
6. Intercettare potenziali processi e pratiche di discriminazione dirette e indirette nei servizi rivolti alla cittadinanza
7. Sviluppare una comunicazione istituzionale non discriminante
8. Contrastare il possibile inserimento di illegittimi criteri restrittivi nell'accesso e fruizione delle prestazioni di welfare

Asse strategico esterno

9. Consolidare, costruire, coordinare reti di monitoraggio, tutela e solidarietà
10. Promuovere e diffondere cultura, valorizzare la memoria e la storia per diffondere i principi della non discriminazione
11. Sensibilizzare la cittadinanza e i/le giovani in particolare
12. Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per prevenire e contrastare le disuguaglianze nelle opportunità di accesso e nelle condizioni di lavoro
13. Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per prevenire e contrastare le disuguaglianze nelle opportunità di accesso e nelle condizioni abitative
14. Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per prevenire e contrastare le disuguaglianze nelle opportunità di scolarizzazione e istruzione
15. Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per prevenire e contrastare le disuguaglianze nell'accesso alle cure e ai servizi sanitari
16. Promuovere il principio della non discriminazione per prevenire e contrastare le disuguaglianze nella cultura, sport, tempo libero, opportunità di socializzazione
17. Promuovere la cultura della non discriminazione tra le forze dell'ordine e la polizia municipale
18. Organizzare e coordinare il supporto e la tutela delle persone che hanno subito discriminazioni
19. Informare le persone esposte o che hanno subito discriminazioni sulle risorse e gli strumenti di prevenzione e contrasto
20. Favorire la segnalazione delle discriminazioni, la compensazione e il risarcimento per le persone che le hanno subite
21. Migliorare le opportunità di partecipazione alla vita civica degli individui e gruppi esposti alle discriminazioni
22. Comunicare gli impegni del Comune di Milano in materia di discriminazioni e dare visibilità al PA.MI
23. Implementare sistemi di comunicazione dei Servizi antidiscriminatori
24. Consolidare e sviluppare sinergie al livello nazionale e internazionale

4.2 Tempi di attuazione

4.3 Modalità di finanziamento del Piano

Appendici

Appendice A *Il divieto di discriminare: i testi fondativi*

Appendice B *Programmi e organi specializzati per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni*

Appendice C *Glossario*

Appendice D *Il percorso e le esperienze che hanno condotto all'elaborazione del Piano Antidiscriminazioni*

Premessa

Il rispetto dei diritti e della dignità della persona, il rispetto dei principi di uguaglianza e non discriminazione sono strettamente connessi e costituiscono la pietra angolare del Diritto Internazionale e della nostra Costituzione.

Si afferma spesso che si tratta di concetti condivisibili ma troppo astratti e generalisti, grandi dichiarazioni che raramente si concretizzano in misure e azioni concrete; ed effettivamente, riconoscere il diritto all'uguaglianza e alla non discriminazione non è una condizione sufficiente per garantirne l'effettivo godimento.

Nella quotidianità, stereotipi, pregiudizi, discorsi di odio sono una costante, e continuano a nutrire discriminazioni nelle sue molteplici forme. Alcuni gruppi della popolazione – come gli anziani, le donne, i disabili, le persone appartenenti alla comunità LGBTIQ+, le persone sole, i rom i sinti e tutti i soggetti esposti alle discriminazioni di carattere etnico/razziale - sperimentano ancora oggi condizioni di esclusione e svantaggio che limitano la loro piena partecipazione alla vita sociale, economica e culturale. Le disuguaglianze tuttavia, siano esse sociali, economiche, politiche, culturali o di qualsiasi altra natura, non sono inevitabili, né possono essere normalizzate.

Le discriminazioni, a lungo negate o minimizzate, rappresentano una sfida duplice: per chi le subisce e per le istituzioni. Per gli individui e i gruppi che vi si confrontano, sono esperienze che lasciano ferite profonde: senso di invisibilità, mancanza di riconoscimento, perdita di fiducia in sé stessi e nelle istituzioni, isolamento sociale e vissuti di ingiustizia che possono degenerare in disaffezione, in forme di ritiro dalla vita pubblica o generare tensioni e conflitti. Per le istituzioni, le discriminazioni mettono alla prova la credibilità e la legittimità dell'azione pubblica, chiamata non solo a garantire l'uguaglianza formale, ma anche a rimuovere le cause strutturali che producono disuguaglianze e ostacolano la piena cittadinanza.

Da parte dell'amministrazione l'inazione e la mancanza di leadership rischiano di essere percepite come indifferenza, rafforzando l'idea di una cittadinanza a due velocità. Al contrario, è necessario assumersi la responsabilità politica e operativa di costruire risposte trasformative, capaci di incidere sulle radici delle disuguaglianze e restituire senso al patto di convivenza civile che sta alla base della nostra democrazia.

La discriminazione ha un costo, individuale e collettivo. Ogni volta che una persona o un gruppo viene escluso, è l'intera società a perdere in coesione, benessere e sviluppo.

Difendere il diritto all'uguaglianza significa allora non solo proteggere chi è più vulnerabile, ma anche rafforzare i legami sociali e costruire una comunità più equa e resiliente.

Sappiamo che i diritti non sono astratti e fuori contesto, ma devono essere considerati e promossi anche nel territorio in cui vengono esercitati, in questo caso la città e i suoi quartieri. Perciò quando parliamo di diritti, parliamo anche di diritti nella città. La città intesa come spazio collettivo, luogo concreto in cui i diritti prendono forma e dove tutte e tutti devono poter trovare le condizioni per realizzarsi sul piano sociale, economico, culturale ed ecologico.

Un'azione di prevenzione e contrasto delle discriminazioni come parte integrante delle politiche pubbliche attenta a tutte le forme del fenomeno, a tutte le categorie di soggetti che ne sono esposti e ai processi intersettoriali e intersezionali che amplificano e accelerano dinamiche di discriminazione sistemica, emarginazione economica ed esclusione sociale, costituisce di per sé un passo avanti per rendere effettivo il diritto all'uguaglianza.

In quest'ottica il Piano Antidiscriminazioni del Comune di Milano non si configura come un'iniziativa accessoria, ma come un dispositivo strategico e strutturale.

Un Piano che mira da un lato, a dare un nuovo impulso all'attuale funzionamento di servizi e programmi comunali legati ai diritti dei cittadini per renderli più, coerenti, efficienti e incisivi per la città e dall'altro, ad ampliare le strategie di intervento per prevenire e contrastare il fenomeno.

Attraverso l'istituzione dell'Osservatorio Antidiscriminazioni e l'adozione del Piano, la Città si dota dunque di strumenti concreti per conoscere, monitorare e intervenire sulle disuguaglianze, integrando trasversalmente l'azione antidiscriminatoria in tutti i settori – dalle politiche del lavoro a quelle abitative, dall'educazione alla salute, dalla cultura, alla mobilità.

Se la complessità posta dalle discriminazioni richiama in primo luogo la responsabilità pubblica, costruire una città per tutti e tutte non può essere fatto senza cittadini e cittadine, né si può pensare di agire in modo sostenibile sul fenomeno senza mettere al centro dell'azione i principali interessati: le persone e i gruppi esposti alle discriminazioni. L'istituzione dell'Osservatorio, l'elaborazione e l'implementazione del Piano antidiscriminazioni attinge in questo senso, all'esperienza maturata negli ultimi dieci anni: un lavoro basato sul dialogo tra Amministrazione, stakeholder, cittadini e cittadine che hanno lavorato/lavorano insieme per co-costruire progetti/azioni in un'ottica di convergenza su obiettivi comuni come ridurre la povertà, costruire legami sociali, rafforzare la solidarietà tra le generazioni, promuovere il successo scolastico, sostenere la partecipazione civica e garantire parità nell'accesso a servizi, risorse e opportunità.

Le società più eque sono anche quelle più sane, sicure e coese. Tutti gli studi dimostrano che l'uguaglianza incide positivamente su indicatori fondamentali come l'istruzione, la salute mentale, la longevità, la fiducia nei confronti delle istituzioni e la partecipazione democratica. Per questo, affermare i diritti non è un esercizio astratto: è un'azione concreta che si esercita nei quartieri, negli spazi pubblici, nei servizi e nei rapporti tra le persone.

Milano, con la sua natura internazionale e pluralista, è una città ricca di diversità ma attraversata da disuguaglianze persistenti: nelle condizioni abitative, nell'accesso alla salute, nel lavoro, nella sicurezza, nei trasporti, nei servizi. In questo contesto, è necessario rafforzare l'approccio proattivo dell'amministrazione, affinché il contrasto alle disuguaglianze diventi una responsabilità condivisa e permanente. Tanto più, la mancata attenzione al fenomeno, il silenzio coltivato attorno al problema, contribuisce, da un punto di vista sistemico, alla sua riproduzione.

Nel ribadire la centralità del principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Costituzione e dai trattati internazionali, l'Amministrazione riafferma il proprio impegno a farsi promotrice di una politica attiva e trasformativa.

Il Piano Antidiscriminazioni si fonda proprio su questa logica: non un impegno in più, ma una soluzione in più, un valore aggiunto per rendere più coerente, incisiva e sostenibile l'azione amministrativa. Un passo avanti per garantire che i diritti sanciti non restino sulla carta, ma siano realmente esigibili per tutte e tutti, in ogni spazio della città.

INTRODUZIONE

Il Piano del Welfare e il Piano di Prevenzione e Contrasto delle Discriminazioni: complementarità

L'accesso ai diritti rappresenta il filo conduttore costante dell'azione amministrativa e il fondamento della qualità del vivere insieme in una città giusta e solidale. È questa l'ambizione che anima il Piano del Welfare della Città di Milano che si traduce in una programmazione di interventi orientata a rimuovere le barriere che ostacolano l'esercizio dei diritti, a mitigare i rischi di esclusione e a ridurre le disuguaglianze nei diversi ambiti della vita quotidiana.

In questa stessa logica si colloca il Piano di Prevenzione e Contrasto delle Discriminazioni, parte integrante del nuovo Piano del Welfare della città di Milano e strumento essenziale per l'attuazione di una politica pubblica integrata volta a contrastare le iniquità generate dai fenomeni discriminatori.

La discriminazione è un processo insidioso che alimenta, e rinforza le dinamiche di disuguaglianza, esclusione sociale e territoriale, respingendo individui e gruppi di cittadini con pieni diritti ai margini economici, sociali e culturali della vita cittadina. "L'essere ai margini" significa spesso occupare una posizione considerata inferiore, che riduce la capacità di reagire e alimenta atteggiamenti e pratiche discriminatorie. Si tratta di un circolo vizioso che mina concretamente l'accesso e la fruizione dei diritti fondamentali: dall'istruzione alla salute, dall'abitare all'occupazione.

Seguendo queste dinamiche, la politica di prevenzione e contrasto delle discriminazioni non si pone come un'azione a sé stante, ma come pienamente sintonica e sinergica con le strategie del Piano del Welfare. Gli interventi volti a contrastare i processi di esclusione e marginalizzazione e gli sforzi per eliminare ogni forma di discriminazione sono complementari, combinano le loro azioni, generando un effetto moltiplicatore in termini di efficacia e impatto.

Cos'è il Piano Antidiscriminazioni Il Piano Antidiscriminazioni, sviluppato all'interno dell'Area Diritti e Inclusione della Direzione Welfare e Salute, è al tempo stesso un risultato e un processo, entrambi di pari rilevanza. Il risultato corrisponde al Piano stesso; un documento esito della co-progettazione che delinea una strategia articolata in linee attuative e piste di intervento; Il processo riguarda lo sviluppo del Piano che si arricchisce costantemente del contributo di altri Servizi e Direzioni amministrative e dell'apporto degli stakeholder territoriali. In questo senso, il Piano si configura come uno strumento tecnico, strategico ed evolutivo, destinato a orientare e consolidare l'impegno del Comune di Milano nella prevenzione e nel contrasto delle discriminazioni. Un impegno che si esprime sia all'interno dell'amministrazione — per ridurre il rischio di discriminazioni istituzionali nella gestione diretta e indiretta, nel funzionamento e nell'erogazione dei servizi pubblici — sia all'esterno, attraverso politiche territoriali sempre più rispondenti ai bisogni delle cittadine e dei cittadini e secondo un approccio integrato che mira a organizzare, perfezionare e monitorare l'impatto delle politiche pubbliche, valutandone la reale efficacia sull'effettiva inibizione e/o riproduzione di strutture e sistemi socio-economici iniqui.

Perché un Piano Antidiscriminazioni L'adozione e l'attuazione di un Piano ha i seguenti vantaggi:

- Istituisce un quadro d'azione strutturato e animato da principi e orientamenti strategici di breve, medio e lungo periodo
- Contribuisce alla costruzione di una cultura comune in termini di lettura del fenomeno e di risposta alle pratiche discriminatorie
- Integra, sistematizza e mette in sinergia, amplificandone l'impatto, la molteplicità delle iniziative promosse sul territorio
- Rafforza la coerenza degli interventi con gli obiettivi ampiamente condivisi facilitando la leggibilità delle azioni
- Migliora l'efficacia delle misure di prevenzione e contrasto anche in termini di risorse umane e finanziarie

- Promuove e sviluppa una logica di monitoraggio sistematico e permanente dei processi discriminatori e dell'impatto delle azioni per prevenirli e contrastarli.

Caratteristiche del Piano II Piano nasce dalla consapevolezza che, per essere realmente esemplare nella lotta contro ogni forma di discriminazione, la città di Milano deve promuovere politiche e pratiche capaci di contrastare efficacemente tutte le manifestazioni del fenomeno, in tutti gli ambiti in cui esse si manifestano. Oltre alle discriminazioni dirette o indirette, consapevoli o inconsapevoli, esistono pratiche escludenti in molteplici ambiti che, se non contrastate in modo trasversale, tendono a rafforzarsi a vicenda producendo svantaggi sistemici e strutturali. Per queste ragioni, il Piano si fonda altresì sulla convinzione che i progressi più significativi in ambito antidiscriminatorio derivino dall'adozione di un **approccio integrato e intersettoriale**. Quest'approccio a sua volta implica diverse forme di attivazione e cooperazione capaci di creare o consolidare reti con una molteplicità di stakeholder pubblici e privati del territorio.

Qualsiasi politica pubblica trae grandi vantaggi dalla partecipazione dei cittadini; la diversità di esperienze e punti di vista contribuisce alla qualità della riflessione collettiva, migliora il processo decisionale e influenza positivamente l'impatto delle *policies*. In questo senso, il "dovere di essere esemplari" si esprime nell'ambizioso proposito di costituire una **governance** del Piano che sia **inter-assessorile, inter-direzionale e multisettoriale** che coinvolge l'Amministrazione nei suoi livelli apicali e sia al contempo, **partecipata**, fondata cioè sulla qualità delle relazioni tra il Comune di Milano e le rappresentanze delle istituzioni e delle organizzazioni che fanno parte dell'ecosistema sociale e culturale della città, le quali saranno via via coinvolte nelle attività dell'Osservatorio, nell'implementazione, valutazione e aggiornamento progressivo del Piano stesso.

Un altro aspetto che connota il Piano è **l'inclusione di tutti i fattori di protezione** elencati dall'art.21 della Carta dei Diritti UE, (il sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età, l'orientamento sessuale) secondo una **prospettiva intersezionale**.

Infine, il Piano si basa sull'idea che il contrasto delle discriminazioni richieda una lettura complessa e che la loro rimozione non sia ascrivibile a metodi oggettivi e assoluti. Al contrario, occorre integrare diversi modelli di intervento, adattandoli di volta in volta, alle specifiche forme che il fenomeno assume nei contesti sociali, istituzionali e territoriali. Coerentemente con questa lettura nella declinazione degli indirizzi programmatici e delle linee attuative il Piano attinge a un vasto campo di analisi e a un significativo *corpus* empirico: dai modelli focalizzati sulle relazioni tra individui e gruppi e sul confronto tra culture (es., modello socio-educativo comunitario, relazioni di aiuto, relazioni interculturali), a quelli basati sulla tutela dei diritti e la loro interdipendenza, dai modelli centrati sull'identificazione e decostruzione di pratiche discriminanti, a quelli volti a incidere sul carattere sistemico delle discriminazioni.

Contenuti del documento

La prima sezione offre un punto di ingresso tematico alle discriminazioni: evidenzia il ruolo fondativo della parità di genere, quale base giuridica del principio di non discriminazione, e la successiva estensione del diritto antidiscriminatorio; chiarisce la specificità e complessità del fenomeno e passa in rassegna le politiche pubbliche e il quadro d'intervento a livello europeo e nazionale.

La seconda sezione è descrittiva: fornisce una panoramica dei passaggi essenziali compiuti dal Comune di Milano nel corso degli ultimi dieci anni e illustra il processo di coprogettazione che ha portato alla stesura del Piano Antidiscriminazioni (PA.MI).

La terza sezione introduce il PA.MI esponendo i principi ispiratori, la struttura e l'articolazione in indirizzi programmatici e linee attuative.

La quarta sezione disegna, attraverso specifiche schede attuative, le piste di intervento del PA.MI quali sintesi del processo di co-progettazione.

In Appendice, infine, quattro schede tecniche propongono un approfondimento riguardante: l'evoluzione giuridica e i testi fondamentali; i principali organismi e programmi di promozione dei diritti e di contrasto delle discriminazioni a livello internazionale, europeo e nazionale; un glossario con le principali definizioni; il percorso e le esperienze che hanno condotto all'elaborazione del Piano.

PRIMA SEZIONE

INQUADRAMENTO DEL FENOMENO

1.1 I fondamenti giuridici del principio di non discriminazione

Il principio di non discriminazione è il corollario del principio fondamentale di uguaglianza in dignità giuridicamente affermato dalla Costituzione italiana che all'articolo 3 statuisce: "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."

Nel contesto del dopoguerra, numerose dichiarazioni, risoluzioni e convenzioni dell'Organizzazione delle Nazioni Unite affermano la volontà di contrastare ogni forma di discriminazione per sviluppare ed incoraggiare il rispetto universale ed effettivo dei diritti delle persone e delle libertà fondamentali per tutte e tutti.

Nel corso dei decenni successivi, è sul problema delle disparità di trattamento tra donne e uomini che la condanna della discriminazione passa nel registro giuridico. Il Trattato di Roma del 1957 che istituisce la Comunità Economica Europea, con l'articolo 119, sancisce a livello sovranazionale la garanzia del diritto fondamentale degli individui ad essere trattati su un piano di parità senza distinzione di sesso. Seguendo questa giurisprudenza, durante gli anni '70, l'allora Comunità Europea, approva tre direttive fondamentali sulla parità di genere, ovvero sulla parità salariale, sulla parità di trattamento nel lavoro e sulla parità nella sicurezza sociale, imponendo agli Stati membri di integrare nei rispettivi ordinamenti nazionali le disposizioni delle direttive stesse che estendono il principio di non discriminazione all'accesso all'occupazione, alla formazione, alla promozione professionale nonché nelle condizioni di lavoro, vietando altresì l'uso discriminatorio di criteri correlati al genere come la gravidanza. Tali principi in Italia sono già previsti dalla legge 300 (Statuto dei lavoratori) che all'art. 16 estende il principio di non discriminazione in ambito lavorativo a motivi, politici, religiosi, razziali, di lingua o di sesso.

Per decenni, tuttavia, il concetto di discriminazione è rimasto in gran parte inascoltato e le leggi nazionali sono state scarsamente applicate. Tra le molteplici ragioni si indicano la persistenza di pregiudizi sociali, la carenza di cultura e scarsa consapevolezza dei diritti, la difficoltà di identificare e provare le discriminazioni, la mancata considerazione da parte delle autorità pubbliche dell'entità del fenomeno e del suo impatto nella società, nonché una riflessione sulle disuguaglianze quasi esclusivamente concentrata su questioni socioeconomiche.

È ancora una volta sotto l'influenza del diritto comunitario, a cavallo tra gli anni Novanta e Duemila, che la normativa e l'impegno contro le discriminazioni conosce un nuovo impulso

Agli inizi degli anni '90, lo *Starting Line Group*, una rete informale di 400 ONG impegnate a combattere il razzismo e a promuovere l'uguaglianza, propone alle autorità europee l'idea di una direttiva contro la discriminazione basata sulla razza o sull'origine etnica. Tuttavia, è solo col Trattato di Amsterdam del 1997, che l'Unione Europea, secondo quanto disposto dall'art.13, acquisisce il potere di contrastare la discriminazione basata su un'ampia gamma di motivi, tra cui sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale.¹ Tale disposizione, entrata in vigore nel 1999, ha avuto ripercussioni sostanziali portando sia alla revisione delle direttive esistenti sulla parità di genere, sia all'adozione di due nuove direttive che rafforzano l'effettività del principio di non discriminazione.

Direttiva 2000/43/CE di giugno 2000 relativa all'attuazione del principio di parità di trattamento fra le persone senza distinzione di razza o di origine etnica, recepita in Italia con Decreto legislativo n. 215 del 2003. Direttiva 2000/78/CE di novembre 2000 che contrasta le discriminazioni basate sulla religione o sulle convinzioni personali, sulla disabilità, sull'età o sull'orientamento sessuale e stabilisce un quadro generale

¹ Tale potere è sancito dall'art.13 del Trattato che attribuisce al Consiglio Europeo, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, di adottare provvedimenti opportuni per combattere qualsiasi discriminazione.

per la parità di trattamento in materia di occupazione e lavoro, recepita in Italia con Decreto Legislativo n. 219 del 2003.

Tali direttive definiscono il principio di non discriminazione integrando i concetti di discriminazione diretta, indiretta e molestia, spingono alla creazione in ogni paese di un'autorità indipendente sul tema e all'attuazione di piani nazionali di prevenzione e contrasto del fenomeno.

Sotto questo impulso nei Paesi dell'Unione sono approvate una dopo l'altra diverse leggi che recepiscono le direttive rafforzando la protezione giuridica contro le discriminazioni.²

Negli anni successivi, altri due eventi importanti influenzano l'evoluzione della legislazione antidiscriminazione nell'Unione Europea. Da un lato, le prerogative e le funzioni UE in materia di uguaglianza e di altri diritti umani sono rafforzate dalla ratifica del Trattato di Lisbona, entrato in vigore nel dicembre 2009, che ha trasformato notevolmente l'architettura costituzionale dell'Unione. D'altro canto, sulla scia del Trattato di Lisbona e di altre decisioni fondamentali delle istituzioni europee, aumenta la convergenza sul tema tra il quadro europeo sui diritti umani e il quadro intergovernativo delle Nazioni Unite.

È essenziale tenere presente che la responsabilità politica di contrastare le discriminazioni non si esaurisce con il potenziamento del diritto antidiscriminatorio. Come si legge nella strategia quadro UE³, l'introduzione di una base legislativa solida e l'applicazione della normativa costituiscono un elemento indispensabile per qualsiasi cambiamento reale ma non sono sufficienti per superare le diverse e radicate disuguaglianze che alcuni gruppi devono affrontare. Alla legge devono, cioè, corrispondere forme proattive di azione pubblica alcune delle quali sono previste dalle stesse direttive che autorizzano "azioni positive", poiché non è auspicabile, perché poco efficace, affidarsi esclusivamente alla dimensione negativa del diritto, cioè alla sua capacità di imporre sanzioni.

Quest'ultime considerazioni riflettono a livello di Unione l'ambizione politica di mettere l'uguaglianza al centro dell'azione pubblica, con una duplice vocazione:

- Condurre politiche e azioni in favore del pubblico più colpito dalle discriminazioni e violazioni dell'uguaglianza.
- Garantire la considerazione trasversale dell'uguaglianza in tutte le politiche pubbliche, sostenuta da tutti i settori/direzioni nel quadro dei piani d'azione.

1.2 Specificità e complessità del fenomeno

Le discriminazioni non sono né punti di vista né giudizi di valore. Sono azioni concrete che si manifestano con atti e pratiche differenziate che tendono a produrre disuguaglianze di trattamento sulla base di motivi illegittimi e illegali; riguardano diversi gruppi di popolazione, operano in diversi ambiti dello spazio sociale, possono manifestarsi in molti modi diversi con ripercussioni profonde e multiple sulle persone e la società nel suo complesso.

Le forme della discriminazione. La normativa distingue tra discriminazione diretta e indiretta.

La discriminazione diretta si riferisce a quella situazione nella quale una persona è trattata meno favorevolmente, in base a un determinato fattore c.d. di rischio (discriminatorio), di quanto un'altra persona sia, sia stata o sarebbe trattata in una situazione analoga.

Per discriminazione indiretta s'intende qualsiasi disposizione, criterio, prassi, atto, patto o comportamento nonché l'ordine di porre in essere un atto o un comportamento che produca un effetto pregiudizievole nei confronti di persone e gruppi protetti dal diritto discriminatorio.

Quest'ultima definizione non si riferisce alla motivazione o alla coscienza dell'autore di una decisione o pratica finalizzata a sfavorire tale o tal altra "categoria" di persone, bensì alla determinazione se questa pratica, pur essendo apparentemente neutra, crea di fatto una disparità di trattamento. In altri termini, esiste un nesso di ordine processuale tra l'atto giuridicamente qualificato come discriminazione e le cause che la producono. Il concetto di discriminazione indiretta, infatti, prospetta l'idea che la discriminazione non sia riducibile a una relazione tra persone in un dato momento, è piuttosto un processo co-prodotto attraverso cui un sistema di attori può cooperare in modo tale da produrre discriminazione, senza che nessuno di essi sia particolarmente disposto, o addirittura consapevole di discriminare. La discriminazione in tal senso ha

² Per una disamina dettagliata dell'evoluzione giuridica in Italia si rinvia all'Appendice A.

³ Strategia quadro per la non discriminazione e la parità di opportunità per tutti COM (2005) 224, Gazzetta ufficiale C 236 del 24.9.2005.

carattere sistemico e risulta da un complesso di logiche, comportamenti individuali e collettivi, regole, procedure, prassi e azioni intrecciate che hanno un effetto cumulativo e interattivo, attraverso il quale molteplici dimensioni si sovrappongono per produrre una situazione discriminante. Questo tipo di discriminazione è al contempo la più diffusa e la più difficile da eliminare e richiede azioni integrate a livello legale, politico, istituzionale, sociale, organizzativo e individuale.

Quando la discriminazione è basata su più di un criterio protetto dalla legge, si parla di discriminazione multipla che più specificamente, può manifestarsi sotto forma di discriminazione successiva, cumulativa (additiva) o intersezionale⁴.

I fattori di discriminazione. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea individua i seguenti fattori di protezione: sesso, razza, colore della pelle o origine etnica o sociale, caratteristiche genetiche, lingua, religione o convinzioni personali, opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, appartenenza a una minoranza nazionale, patrimonio, nascita, disabilità, età, orientamento sessuale.

Alcuni di questi criteri riguardano aspetti intangibili della nostra identità (es., sesso, origine); altri proteggono le libertà fondamentali (es., libertà religiosa, libertà di opinione), altri ancora tutelano le persone in situazioni fragilità temporanea o duratura (es., disabilità, stato di salute). Mentre alcune di queste caratteristiche sono facilmente convertibili in categorie di popolazione (genere o età), la maggior parte di esse non trova una traduzione diretta in classificazioni amministrative o demografiche, sia perché riguardano pratiche che non sempre sono codificate, sia perché si riferiscono ad attributi o affiliazioni che sono il prodotto di costruzioni sociali variabili da paese a paese.

Al di là della codifica dei fattori discriminatori, nella realtà, raramente i criteri protetti dalla normativa possono essere isolati; più frequentemente le discriminazioni nascono dall'intersezione di diverse caratteristiche personali dell'individuo che sono tra loro interconnessi e inscindibili.

Gli ambiti di discriminazione. Il divieto di discriminazione riguarda sia la sfera pubblica che quella privata; è un fenomeno diffuso nelle istituzioni (discriminazione istituzionale), nelle famiglie, nell'accesso all'occupazione e nelle condizioni lavorative e in altri settori della società quali ad es., l'istruzione, la salute, i pubblici esercizi, il sistema giudiziario, il sistema bancario, i trasporti, gli uffici pubblici, i media, il tempo libero, lo sport.

Troppo spesso tendiamo, erroneamente, a concepire l'esposizione alla discriminazione come un'esperienza isolata; l'organizzazione stessa delle politiche pubbliche, che dissocia la discriminazione in base agli ambiti sopracitati, contribuisce a cancellare i vissuti e il sentimento di permanenza esperiti dalle persone e i gruppi che le subiscono. Una caratteristica centrale delle discriminazioni è infatti, il loro manifestarsi come un processo continuo che si dipana nel tempo e si trasferisce da un settore all'altro, combinandosi e rafforzando altri processi di cui troviamo traccia in tutti gli ambiti della vita pubblica (disuguaglianze educative, segregazione orizzontale e verticale nel mercato del lavoro, disuguaglianze abitative e nell'uso dello spazio urbano ecc.).

Gli impatti delle discriminazioni. Gli effetti della discriminazione sono insidiosi e possono influenzare l'intera vita di una persona, incidendo sul suo benessere psichico, sulle opportunità economiche e sul posto dell'individuo nella società.

La discriminazione, infatti, non è solo vissuta come un'ingiustizia, è anche un'umiliazione che minaccia il valore, l'identità e la personalità stessa degli individui, i quali sono discriminati perché viene loro attribuita un'identità negativa e dispregiativa. La discriminazione è pertanto vissuta come una mancanza di riconoscimento i cui effetti, sul piano psicologico non sono solo immediati, ma possono avere ripercussioni a lungo termine compromettendo il benessere e la qualità della vita delle persone.

Dal punto di vista economico, le discriminazioni possono portare a disparità salariali e limitare l'accesso alle opportunità di lavoro incrementando i divari sociali ed economici tra individui e gruppi. Sul piano sociale, infine, possono ridurre le prospettive di mobilità sociale soprattutto per le generazioni più giovani, intensificare la polarizzazione della società, esacerbare le tensioni e le divisioni tra i diversi gruppi, alimentando l'esclusione dei più esposti e perpetuando il ciclo di emarginazione e disuguaglianza.

1.3 La realtà delle discriminazioni

⁴ Per un approfondimento si rimanda all'Appendice C.

Esiste una differenza incommensurabile tra i casi visibili di discriminazione e la portata reale del fenomeno. La discriminazione è spesso sottile, dissimulata, celata, minimizzata e persino negata; tutte queste strategie concorrono ipso facto ad affermare l'assenza di discriminazione, a giustificare il non intervento e a perpetuarne l'esistenza. Questa dinamica è alimentata dal mancato sviluppo di una metodologia di osservazione coerente focalizzata sul tema che, soprattutto in Italia, non solo ha costituito e tuttora costituisce un ostacolo trasversale nella conoscenza scientifica, ma ha anche contribuito e contribuisce a rendere invisibile il fenomeno e, talvolta, a minimizzarne la portata sia da parte delle istituzioni pubbliche, sia dalla società nel suo complesso.

Ad oltre vent'anni dall'adozione delle due direttive europee, nonostante la trasposizione da parte di tutti gli Stati membri, dell'integralità della normativa comunitaria negli ordinamenti giuridici nazionali e l'istituzione di organismi per la parità, il loro potenziale rimane in gran parte irrealizzato come evidenziano le principali Agenzia Europee (*FRA, OSCE-ODHIR, EQUINET-ECRI*) le quali fotografano un'allarmante diffusione del fenomeno in tutti i Paesi dell'Unione. Uno studio della Commissione Europea realizzato nell'ambito delle attività dell'Eurobarometro (535-2023) segnala come, nella percezione degli italiani e delle italiane, le discriminazioni più diffuse siano quelle nei riguardi dei rom (82%) cui seguono quelle correlate al colore della pelle e all'origine etnica (75%), all'orientamento sessuale e identità di genere (72%) e, infine, con un'incidenza minore quelle relative alla disabilità (58%), l'età (55%), le condizioni socio-economiche (54%), il genere (45%) e la religione (42%). Riguardo agli atteggiamenti nei confronti dei gruppi a rischio di discriminazione, dallo studio emerge una polarizzazione che vede da un lato, i Paesi del nord Europa e Spagna in cui si registrano valori massimi di atteggiamenti positivi (90/95%), dall'altro, i Paesi dell'est/sud Europa in cui si manifestano valori minimi di comportamenti favorevoli (50/60%). In Italia, se in generale gli atteggiamenti nei riguardi della prevalenza dei gruppi esposti alle discriminazioni sono ampiamente positivi (tra il 60/75%, comunque al di sotto della media europea), per alcuni gruppi il nostro Paese mostra valori più simili a quelli dell'est Europa registrando, in alcuni casi, tassi di atteggiamenti positivi tra i più bassi dell'Unione; ad esempio, solo il 30 % degli intervistati dichiara di sentirsi a proprio agio qualora i figli e le figlie avessero compagni/e di scuola rom e solo il 47% si sentirebbe a proprio agio a lavorare con una persona rom (valore molto distante dal 94% dell'Olanda). Rispetto ad altri gruppi, il 29% dichiara che si sentirebbe poco o per nulla a proprio agio con un/a collega gay, lesbica o bisessuale e questo valore sale al 37% nel caso di una collega transgender. Il 21% dichiara di non sentirsi a proprio agio con un/a collega ebreo/a, il 25% con un/a buddista e il 35% con uno/a musulmano/a. Sebbene questa rilevazione non dia indicazioni sull'effettiva incidenza delle discriminazioni nel nostro Paese, i dati esprimono la persistenza e, talvolta, la crescita, di un clima ostile che si riflette nella percezione di diffusa insicurezza delle persone e gruppi che temono di essere oggetto di crimini di odio, come rilevano le due fonti ufficiali sui reati di discriminazione in Italia. Secondo l'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (OSCAD), nel 2023, il totale delle segnalazioni relative a crimini di odio comunicati all'OSCE è di 1.106, di cui 1037 con rilevanza penale; tra questi, una netta prevalenza sono di matrice razzista e xenofoba, seguiti dai reati per orientamento sessuale/affettivo e la disabilità. Secondo l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), per i casi di discriminazione che non hanno rilevanza penale, nel 2023 l'ufficio ha ricevuto 1978 segnalazioni pertinenti, con una prevalenza del fattore etnico razziale (riferibile, in primo luogo, al colore della pelle), seguito dall'orientamento sessuale/affettivo e identità di genere, la religione (in prevalenza antisemitismo) e la disabilità. La maggior parte delle segnalazioni provengono da Roma seguita da Milano.

I dati forniti da entrambe le agenzie nazionali non restituiscono un quadro avente valore statistico, si tratta, infatti, di dati altamente sottodimensionati sia, per l'assenza a livello nazionale di un sistema di rilevazione efficace di raccolta delle segnalazioni, sia perché le discriminazioni spesso maturano in contesti (es., quello lavorativo) caratterizzati da un forte condizionamento che scoraggia la propensione alla denuncia.

Per questi motivi, la ricostruzione dello stato dell'arte sulle discriminazioni nella città di Milano, ci porta a integrare una pluralità di dataset (tra cui, gli esiti dell'indagine qualitativa condotta nel 2022 da F. ISMU nel corso della Co-progettazione del PA.MI). Le fonti consultate convergono nell'evidenziare che a Milano la discriminazione è parte integrante dell'esperienza quotidiana di molti cittadini e molte cittadine ma con delle differenze: le esperienze di discriminazione variano in modo significativo a seconda di un insieme complesso di variabili relative al contesto sociale e familiare, alle interazioni, alle condizioni di vita e alle caratteristiche personali. Tali esperienze si sviluppano lungo un continuum che va da un'esposizione "totale" alle discriminazioni a vissuti episodici o casuali.

Per le **persone con disabilità** si riscontra un maggior rischio di discriminazione diretta, maltrattamento, violenza, abusi e trattamenti degradanti; la probabilità di discriminazione aumenta in funzione dell'età (anziani e minori), genere, orientamento sessuale, nazionalità e appartenenza a minoranze (rom, sinti). Sulla base delle segnalazioni pervenute (760 nel 2023), il centro antidiscriminazioni Bomprezzi, ricostruisce il quadro delle discriminazioni in una prospettiva intersezionale evidenziando: criticità di accesso e trattamento inadeguato nei servizi sanitari ordinari; persistenti difficoltà nell'accesso e nelle condizioni lavorative (retribuzioni più basse e minori probabilità di avanzamenti di carriera); difficoltà di accesso a beni, servizi, opportunità del territorio e alla vita sociale (stadi, teatri, palestre ecc.) a causa della presenza di barriere culturali e fisiche inclusi i trasporti e le infrastrutture. Anche l'accesso ai sostegni per l'inclusione scolastica è problematico, e, mentre i dati segnalano un alto tasso di dispersione dopo la terza media, mancano informazioni sulla qualità dei percorsi educativi forniti. Per l'**età** si rilevano difficoltà di accesso al lavoro soprattutto per gli over 50 e, per i/le più anziani/e, problemi di accesso alle infrastrutture e cure sanitarie. Per il **fattore etnico razziale** è emersa la pervasività delle discriminazioni in tutti gli ambiti della vita pubblica e sociale tra i quali primeggiano casa, lavoro, salute, media e servizi pubblici. In crescita è anche segnalata la profilazione etnico-razziale da parte delle forze dell'ordine. I gruppi in assoluto più discriminati sono rom e sinti, afrodiscendenti e richiedenti asilo, quest'ultimi, in particolare, a rischio di grave sfruttamento lavorativo. Una ulteriore considerazione va fatta rispetto ai fenomeni di concentrazione scolastica nelle scuole primarie e secondarie di primo grado dove la quota di persone allofone supera il 40% degli/delle iscritti/e. Tale concentrazione risultante in parte da dinamiche insediative della popolazione allofona e dalle disuguaglianze socio-spaziali che caratterizzano la città è anche alimentata dal fenomeno di *white flight* che genera processi di segregazione scolastica su base etnica e sociale e crea le premesse per la costituzione di scuole ghetto (Ranci 2019). In tal modo, i/le minori con *background* migratorio accumulano una serie di svantaggi specifici, multipli e difficoltà supplementari che difficilmente riusciranno a compensare nel corso della loro vita, generati e/o amplificati proprio da processi di discriminazione sistemica. Per il **genere** resta cogente il problema della violenza (Osservatorio violenza sulle donne UNIMI); inoltre, ricerche specifiche indicano che una donna su quattro con disabilità è stata vittima di violenza ma non ne ha consapevolezza, il rischio di stupro raddoppia per le donne con disabilità ed aumenta ulteriormente tra le donne disabili con *background* migratorio. Tutti gli studi rilevano la persistenza di un notevole divario di genere nell'assistenza familiare, diffuse molestie verbali e sessuali nella vita pubblica e una importante esposizione negli ambiti del lavoro (segregazione orizzontale e verticale, divario retributivo, vessazioni, difficoltà nelle progressioni di carriera) e servizi finanziari. Rimarchevole è il fenomeno della tratta per sfruttamento sessuale le cui vittime, secondo una rilevazione ISMU (2023), sono oggetto di discriminazioni cumulative, multiple e intersezionali che ne inibiscono in modo decisivo i processi di emancipazione. Per i gruppi **LGBTIQ+**⁵, si assiste a un paradosso: da un lato, anni di sforzi, politiche e legislazioni combinate con campagne di sensibilizzazione mostrano alcuni sviluppi positivi, dall'altra persistono molestie quotidiane nei luoghi pubblici, bullismo nelle scuole, clima ostile in contesti lavorativi. Le ricerche, inoltre, evidenziano una maggiore esposizione delle famiglie arcobaleno e delle persone transgender o in via di transizione per le quali è indicata una importante incidenza di discriminazioni in tutti gli ambiti della vita pubblica e sociale, soprattutto nell'accesso all'assistenza sanitaria di base e a cure adeguate. Per il **credo religioso** e le **convinzioni personali** si registrano violente manifestazioni di islamofobia sia nei social media che negli spazi pubblici, indirizzate soprattutto verso le donne che indossano simboli di appartenenza alla religione islamica. Infine, a seguito degli sviluppi del conflitto in corso tra Israele e Hamas, sono aumentati nella quantità e mutati nella forma gli episodi di antisemitismo. A tal proposito, secondo il CDEC (Osservatorio sull'antisemitismo in Italia), nel 2023, sono stati 454 gli episodi individuati (241 del 2022), di questi, 259 riguardano l'antisemitismo in rete e 195 atti accaduti materialmente di cui 33 (18,8%) hanno avuto luogo a Milano e sono consistiti in minacce di morte e lettere minatorie inviate a individui e comunità ebraiche, aggressioni verbali e fisiche a studenti in scuole ed università. Anche in questo caso il conteggio degli atti non fornisce un quadro completo dei problemi, poiché

⁵ L'acronimo LGBTIQ indica persone:

- che sono attratte da altre persone del loro stesso genere (lesbiche, gay) o di qualsiasi genere (bisessuali);
- la cui identità e/o espressione di genere non corrisponde al sesso assegnato alla nascita (trans, non binarie);
- nate con caratteristiche sessuali che non corrispondono alla definizione tipica di maschio o femmina (intersessuali);
- la cui identità non rientra in una classificazione binaria della sessualità e/o del genere (queer).

non include quelli che non sono stati denunciati alle autorità. In conclusione, qualunque descrizione del fenomeno, per quanto scrupolosa, non può sottacere gli aspetti sommersi delle discriminazioni che gli/le analisti/e stimano essere più significativi di quanto si riesca effettivamente a intercettare, rilevare e comprendere. È molto comune che le vittime subiscano forme multiple e intersecanti di discriminazioni e non siano in grado di ottenere alcuna forma di risarcimento, anche solo morale, del danno subito. Fattori psicologici, culturali, sociali, economici e giuridici combinandosi spesso con la mancata conoscenza e/o un deficit di consapevolezza dei propri diritti e degli strumenti di tutela si traducono in timore, sfiducia, diffidenza verso le istituzioni e rassegnazione in chi dovrebbe denunciare. *L'underreporting* investe soprattutto le persone con minor strumenti culturali, ad esempio la discriminazione etnico-razziale rimane in gran parte invisibile: solo il 9% delle vittime denuncia i casi, pochissime lo fanno a un organismo di parità e, in media, secondo il rapporto FRA (2022) meno di un terzo (23%) è a conoscenza di organizzazioni che offrono supporto o consulenza. In una società ormai multiethnica quale è quella milanese, è del tutto verosimile attendersi che il tema delle discriminazioni, soprattutto quelle su base etnico-razziale, sia destinato ad imporsi con sempre maggiore forza nel prossimo futuro, man mano che i cosiddetti *clivages* etnici nell'allocatione delle opportunità per le nuove generazioni, emergeranno proprio in virtù delle discriminazioni con cui i "nuovi cittadini e le nuove cittadine" rischiano di doversi confrontare.

1.4 Politiche pubbliche e attivazione delle città: il quadro europeo e nazionale

La *Fundamental Rights Agency* (FRA) nella relazione del 2022, evidenzia *"il potenziale del livello locale nel migliorare la tutela e la promozione dei diritti fondamentali"* e sollecita, anche attraverso l'implementazione di piani nazionali, di *"incoraggiare un maggior numero di città nell'UE a divenire "città dei diritti umani"*. La pertinenza di un approccio locale alle discriminazioni trova fondamento in due ordini di motivi: 1) i processi discriminanti possono variare in funzione dei contesti sociali, economici e politici e altre variabili locali che concorrono a spiegare la diffusione di specifici pregiudizi, stereotipi e comportamenti discriminatori nei confronti di alcuni gruppi; 2) ciascun territorio si deve misurare con questioni diverse quali ad es.: tradizione locale di promozione dei diritti, riconoscimento pubblico del problema o diniego da parte dell'ambiente politico e/o sociale, livello di sensibilità e attivazione della comunità.

L'esperienza di alcune tra le principali città europee rappresenta l'esempio di come le amministrazioni abbiano progressivamente inscritto il principio di non discriminazioni quale elemento integrante e qualificante delle loro politiche pubbliche.

In Francia sotto l'impulso degli Organismi nazionali di Parità, già nel primo decennio del secolo sono stati sviluppati Piani di azione locali che hanno coinvolto diversi livelli territoriali e decine di città (Lione, Marsiglia, Grenoble, Mulhouse, Bordeaux ecc.). Inizialmente centrati sul lavoro e sulla casa, i piani sono stati progressivamente estesi in una logica integrata a tutti gli ambiti sensibili e fattori di discriminazione.

La città di **Parigi** nel 2024 approva un piano di azione dipartimentale che rappresenta una declinazione dei piani nazionali contro l'odio anti-LGBTIQ+ e per combattere il razzismo, l'antisemitismo e la discriminazione basata sull'origine. Il piano è guidato dal CORAHD un comitato interistituzionale che vede, tra gli altri, la partecipazione obbligatoria del direttore dipartimentale della polizia nazionale, del comandante della polizia dipartimentale, dal delegato territoriale dell'organismo di parità nazionale (*Défenseur des droits*).

In Spagna la lotta contro la discriminazione è affrontata attraverso leggi e piani nazionali e regionali. La città di **Barcellona**, fin dal 1998 si dota di un servizio comunale di tutela dei diritti; nel 2017 istituisce l'*Oficina per la No Discriminació* (OND) occupandosi di temi quali l'incitamento all'odio, i diritti civili e il libero uso degli spazi pubblici come espressione di cittadinanza. L'OND coinvolge il Consiglio Comunale ed elabora strategie, per apportare un cambiamento strutturale a livello di pratiche e politiche pubbliche. Nel 2018 istituisce l'Osservatorio sulle discriminazioni con lo scopo di misurare il fenomeno e di agire con una progettualità pragmatica. L'Osservatorio ha una governance partecipata ed è il risultato del lavoro congiunto dell'OND, insieme al *Centro Risorse sui Diritti Umani* e alla Rete degli enti che offrono servizi di assistenza alle vittime di discriminazione⁶. **Madrid** fin dal 2009 elabora un piano di lotta contro il razzismo e la xenofobia.

⁶ <https://ajuntament.barcelona.cat/oficina-no-discriminacio/en>; <https://ajuntament.barcelona.cat/oficina-no-discriminacio/en/discrimination-observatory>

Attualmente l'adozione del III Piano d'azione nazionale (2025-2028) consolida e rinforza le politiche antidiscriminatorie adottate a livello locale.

In Germania, nel 2017 è stato formalmente adottato e reso pubblico il *National Action Plan Against Racism* (NAPAR) che supporta 26 progetti pilota a livello territoriale finalizzati a promuovere l'educazione civica, la diversità nel mondo del lavoro e l'impegno nella società civile. In diverse città come ad es., **Colonia** e **Stoccarda** sono stati istituiti uffici per ridurre l'intolleranza, prevenire, e contrastare le discriminazioni e l'esclusione; tali uffici si propongono, tra l'altro, l'abbattimento delle barriere strutturali e di accesso ai servizi offerti dalle istituzioni comunali e altre istituzioni con offerte di informazione e formazione per i e le dipendenti dell'amministrazione comunale e per i gruppi esterni. La città di **Berlino** ha diverse iniziative in atto per contrastare la discriminazione; nello specifico, l'Ufficio Statale per la Parità di Trattamento e Contro le Discriminazioni (LADS) della città svolge un ruolo chiave nel coordinare una rete di centri di consulenza e supporto in tutta l'area metropolitana per coloro che hanno subito discriminazioni, nonché per erogare formazione e materiale didattico per prevenire tali reati.

In Olanda la Legge sui Servizi Municipali Antidiscriminazione, entrata in vigore nel 2009, prevede una rete nazionale di servizi locali e impone a ogni comune di fornire ai propri abitanti l'accesso a un servizio antidiscriminazione indipendente. I comuni si situano dunque, al centro della tutela dei diritti umani universali con due compiti statutari, la gestione e la registrazione delle segnalazioni. La registrazione delle denunce offre alle autorità locali e nazionali una visione approfondita sulla prevalenza e natura della discriminazione. Tali informazioni sono inoltre, utilizzate dalla polizia regionale per sviluppare una strategia locale per contrastare tutte le forme del fenomeno e promuovere l'uguaglianza per tutti i residenti.

La Svezia ha adottato dal 2016 un Piano Nazionale per contrastare la discriminazione nelle sue città, concentrandosi soprattutto sulla discriminazione sistemica. Nel giugno 2022, sono stati approvati cinque programmi d'azione per combattere diverse forme di razzismo – afrofobia, antisemitismo, antiziganismo, islamofobia e razzismo contro i Sami. Per quanto concerne la capitale, l'impegno di **Stoccolma** contro le discriminazioni si fonda su una visione lungimirante e di vasta portata, basata sul dialogo con i cittadini e le cittadine, la consultazione e un diffuso impegno civico che mirano a decostruire il carattere strutturale delle discriminazioni.

L'Austria non ha ancora sviluppato a livello nazionale un piano d'azione identificabile come tale; nonostante ciò, il livello locale si contraddistingue per aver perseguito, negli anni, diverse misure di prevenzione e contrasto. In particolare, fin dal 2014 **Vienna** aderisce alla rete delle Città dei Diritti Umani e si caratterizza attualmente per essere una città particolarmente accessibile e inclusiva grazie a un Piano efficace di rimozione delle barriere architettoniche e Piani di contrasto di ogni forma di discriminazione. Anche **Innsbruck** si connota per aver implementato diverse buone pratiche e soprattutto per aver istituito un ufficio di coordinamento per contrastare le discriminazioni istituzionali in seno alla macchina amministrativa.

In Italia l'attivazione degli attori regionali e locali sul tema del contrasto delle discriminazioni si è intensificata alla fine del primo decennio del 2000, in seguito alla promozione da parte di UNAR della "Strategia integrata di prevenzione, contrasto e rimozione delle discriminazioni" che prevedeva lo sviluppo e l'implementazione di una rete nazionale di osservatori e centri territoriali per la rilevazione e la gestione di casi discriminatori mediante l'erogazione di contributi alle Regioni e agli Enti locali che avevano sottoscritto appositi protocolli d'intesa, convenzioni e accordi operativi. Nell'ambito di questi accordi vengono istituiti i primi Centri regionali e Osservatori in Emilia-Romagna (2006), Liguria (2009), Piemonte (2012) e Veneto (2013). Anche in Lombardia nascono e/o si consolidano Osservatori e Centri antidiscriminazioni a Brescia, Mantova, Cremona e Pavia e, la stessa città di Milano si propone nel 2014 come nodo antidiscriminazione nell'ambito dell'allora costituenda rete regionale. Analoghe iniziative vengono prese in diverse regioni italiane come ad es., in Basilicata, Calabria, Liguria, Lazio, Marche, Puglia, Sicilia e Umbria.

Tra queste esperienze spicca quella del Piemonte dove il Centro Antidiscriminazioni ha ottenuto un riconoscimento legislativo nell'ambito di una specifica legge di divieto di discriminazione nelle materie di competenza regionale⁷.

Dopo questa prima fase di sviluppo delle reti regionali e, più in generale della rete nazionale, lo slancio proattivo per promuovere l'attivazione degli enti locali si affievolisce; ne consegue un discontinuo e debole raccordo tra le reti, un ridotto supporto formativo e informativo e un insufficiente sostegno per la raccolta dei dati e la gestione dei casi.

Sebbene l'UNAR abbia continuato a svolgere un ruolo importante nella definizione e nel coordinamento delle politiche governative in materia di lotta alla discriminazione (si pensi all'adozione della *Strategia nazionale per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione di Rom e Sinti* e della *Strategia nazionale per la prevenzione e la lotta alla discriminazione basata sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere*), in generale, l'assenza di un Piano Nazionale⁸ a medio e lungo termine, il finanziamento discontinuo delle iniziative, la cronica mancanza di risorse (finanziarie e professionali), si è tradotta negli anni in una disomogeneità dei metodi e degli strumenti d'intervento, nella dispersione, frammentarietà e intermittenza delle azioni territoriali con un conseguente scarso impatto sia al livello di prevenzione, sia al livello di contrasto e tutela. Nonostante questo quadro generale le città più sensibili sul tema hanno continuato il loro impegno grazie anche agli input comunitari che sono stati la leva su cui si fondano molte esperienze territoriali pubbliche, una leva che ha spinto molte amministrazioni locali a rafforzare la consapevolezza che la responsabilità della tutela dei diritti di tutti e tutte è un dovere pubblico e che presidiare i diritti attraverso atti, piani, programmi e iniziative strutturate, anche grazie alla collaborazione con il mondo associativo e ETS, è un modo per mettere questo dovere ai primi posti nella propria agenda di governo. Una città che presidia, programma e interviene con iniziative rivolte alla tutela dei diritti e al contrasto ad ogni forma di discriminazione è una città che si prende cura dell'inclusione e non tollera e contrasta l'ingiustizia sociale.

A livello comunale lo hanno già fatto ad esempio la città di **Torino** nodo metropolitano contro le discriminazioni in Piemonte, la città di **Bologna** che nel 2022 istituisce lo sportello Antidiscriminazioni comunale (SPAD) con funzione di ascolto e orientamento, supporto alle vittime, informazione e sensibilizzazione rivolta alla cittadinanza, formazione e osservatorio sulle discriminazioni, le città di **Cremona, Mantova, Modena, Pavia, Piacenza, Reggio Emilia** con i loro rispettivi piani, sportelli e reti territoriali.

Quelli citati sono solo alcuni degli esempi virtuosi di piani e presidi pubblici per il contrasto alle discriminazioni presenti in alcune importanti città europee e italiane. Grazie a strumenti legislativi, linee guida, raccomandazioni, strategie e piani di azione maturati in seno all'Unione, le principali capitali europee, così come città di più piccole dimensioni hanno maturato esperienze, competenze e sensibilità per contrastare un fenomeno che mina le fondamenta stesse del patto sociale. Molte di queste città aderiscono all'*European Coalition of Cities against Racism* (ECCAR), una coalizione lanciata dall'UNESCO nel 2004 al fine di creare una rete fra le città accomunate dalla volontà di migliorare le proprie politiche locali rispetto al problema del razzismo.

Uno strumento che accomuna quasi tutti i paesi membri, sono gli Uffici Antidiscriminazione, che nonostante natura giuridica, mandato, struttura e organizzazione e differenti scale di azione (nazionali, regionali, municipali), svolgono pressoché funzioni simili, quali: produrre azioni di informazione, sensibilizzazione e formazione sul tema; misurare l'andamento del fenomeno nelle sue varie articolazioni; offrire supporto e consulenza legale agli individui e gruppi che hanno subito una discriminazione.

La città di Milano, attraverso il PA.MI consolida il suo impegno e si unisce a queste importanti esperienze per sancire in modo formale la sua responsabilità nel promuovere una società più inclusiva ed equa, migliorando la vivibilità dei luoghi e garantendo parità di accesso ai servizi e alle opportunità che favoriscono la crescita personale e l'autorealizzazione degli individui.

⁷ Si tratta della Legge regionale n. 5 del 23 marzo 2016: "*Norme di attuazione del divieto di ogni forma di discriminazione e della parità di trattamento nelle materie di competenza regionale*" che istituisce il coordinamento del Centro regionale e la Rete antidiscriminazioni articolata in nodi provinciali e comunali. La legge assegna al Centro i compiti di coordinare la Rete, di supervisionare l'attuazione del Piano triennale approvato dalla Giunta e di monitorare il fenomeno delle discriminazioni nel territorio regionale. A supporto dell'azione antidiscriminatoria, inoltre, i successivi provvedimenti attuativi hanno istituito un fondo di solidarietà per la tutela giurisdizionale delle vittime di discriminazioni.

⁸ Nel 2022 Unar ha avviato un processo di ascolto e confronto tra enti e stakeholder a livello nazionale per l'elaborazione del primo Piano d'azione contro il Razzismo, la Xenofobia e l'intolleranza che attualmente risulta in fase di preparazione.

SECONDA SEZIONE

L’Impegno della Direzione Welfare e della Casa dei Diritti del Comune di Milano

2.1 Le tappe per l’elaborazione del Piano

Il percorso che ha portato all’attuale co-progettazione e alla stesura del presente Piano Antidiscriminazione del Comune di Milano prende forma a partire dal 2011 in occasione della Direttiva del Ministro per l’azione amministrativa e la gestione del Dipartimento per le Pari opportunità emanata il 1 aprile 2011, la quale assegnava all’UNAR, nell’ambito della priorità politica n. 3 “Rafforzare il principio di non discriminazione” e del relativo obiettivo strategico “Promuovere una strategia integrata di prevenzione, contrasto e rimozione delle discriminazioni”, il compito dello “sviluppo e implementazione, anche in adesione a quanto già previsto dall’art. 44 del D.Lgs. 286/1998, di una rete nazionale di osservatori e centri territoriali per la rilevazione e la presa in carico dei fenomeni di discriminazione da realizzarsi, anche nell’ambito del Progetto FEI “Rete delle antenne territoriali” e del Progetto Progress “Reti territoriali” finanziati dall’Unione europea, che prevedeva: la definizione di protocolli di intesa con il sistema delle autonomie locali; la sottoscrizione di accordi operativi con le altre istituzioni nazionali competenti quali l’Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori del Ministero dell’Interno (OSCAD) e l’Ufficio della Consigliera Nazionale di Parità; la finalizzazione dei protocolli già stipulati con le Regioni e gli enti locali e il pieno e attivo coinvolgimento di tutti i soggetti no profit già operanti nei rispettivi territori ed ambiti di riferimento; lo svolgimento delle attività formative e di aggiornamento degli operatori pubblici e privati aderenti alle reti territoriali; la interconnessione con il Contact Center UNAR delle reti territoriali attivate in virtù dei protocolli e degli accordi operativi sottoscritti”. L’UNAR sottoscrive quindi il Protocollo con l’OSCAD, in data 7 aprile 2011, nel quale sono definite le modalità di scambio informativo nella trattazione dei casi di discriminazione aventi rilevanza penale, per i quali l’UNAR avesse necessità di acquisire elementi informativi, ai fini di un tempestivo intervento di competenza, stabilendo il coinvolgimento dell’OSCAD, quale interlocutore per il settore di competenza, oltre che la realizzazione di iniziative formative e di aggiornamento rivolte alle Forze di Polizia, nonché di informazione e sensibilizzazione congiunte e condivise volte a promuovere, ad ogni livello, la diffusione delle attività poste in essere dalle Parti.

Contestualmente l’UNAR sottoscrive l’accordo di collaborazione con la Consigliera Nazionale di parità, nell’ambito del quale gli Uffici, ciascuno nei propri ambiti di competenza, si impegnano, tra l’altro a cooperare per la presa in carico e la trattazione delle segnalazioni e dei casi inerenti discriminazioni di genere, pervenute eventualmente al Contact Center UNAR, coinvolgendo gli Uffici delle Consigliere di Parità regionali e provinciali, previo il necessario coordinamento da parte degli Uffici nazionali della Consigliera di Parità delle Consigliere di Parità regionali e provinciali, nelle attività promosse dall’UNAR.

Il Comune di Milano aderisce alla suddetta Direttiva con **Deliberazione di Giunta Comunale n. 2836 del 13 dicembre 2011** che approva le linee di indirizzo per la stesura di un Protocollo di Intesa con UNAR e successivamente in data 20 dicembre 2011 – Rep. N. 810, con Determinazione Dirigenziale del Gabinetto del Sindaco, approva un Protocollo di Intesa con UNAR per l’ampliamento ed il rafforzamento della rete delle Antenne territoriali al fine di sostenere, rafforzare, attivare e rendere sistematiche le attività volte a prevenire, contrastare e rimuovere ogni forma e causa di discriminazione.

A partire dalla sottoscrizione del Protocollo di Intesa l’impegno del Comune di Milano si concretizza nella approvazione di una serie di atti politici e di indirizzo finalizzati alla tutela dei Diritti e alla prevenzione e contrasto alle discriminazioni.

Fra questi si riportano:

- la **Deliberazione del Consiglio Comunale n. 30 del 26 luglio 2012** con la quale viene approvato il *“Regolamento per il riconoscimento delle unioni civili”*;
- la **Deliberazione del Consiglio Comunale n. 19 del 16 Maggio 2013** *“In materia di prevenzione, contrasto ed assistenza alle vittime di discriminazione e per la promozione di pari opportunità per tutti”* con la quale il Consiglio ha previsto l’approvazione da parte del Consiglio su proposta della

Giunta di un Piano comunale contro le discriminazioni e per le pari opportunità per tutti che attraverso l'individuazione di risorse e tempi definisca obiettivi misurabili nella prevenzione e contrasto dei fenomeni di discriminazione, maltrattamenti e violenza, ed assistenza alle vittime degli stessi, fondati su sesso, origine etnica e nazionalità, religione, convinzioni personali, disabilità, età e orientamento sessuale, definendone gli indirizzi prioritari;

- la **Deliberazione del Consiglio Comunale n. 27 dell'11 luglio 2013** che istituisce il *“Registro per il deposito delle attestazioni di volontà sui trattamenti sanitari, in materia di prelievi e trapianti di organi e tessuti nonché in ordine alla cremazione e dispersione delle ceneri”*.

In data **13 dicembre 2013**, anche in attuazione del suddetto Protocollo d'Intesa, con lo scopo di ampliare e rafforzare la rete delle “Antenne territoriali antidiscriminazione”⁹, l'Amministrazione Comunale *Direzione Centrale Politiche Sociali e Cultura della Salute* con le Determinazioni Dirigenziali del Direttore Generale n. 48 del 24 ottobre 2013 e n. 49 del 29 ottobre 2013 **istituisce la Casa dei Diritti**.

In tale contesto, Regione Lombardia *Direzione Generale Famiglia, Solidarietà Sociale e Volontariato*¹⁰, si impegna a sostenere la definizione di una rete regionale¹¹, attraverso il coinvolgimento attivo degli Enti Locali, del Terzo Settore, nonché degli organismi di parità e di rappresentanza. Obiettivo di questa iniziativa è di favorire proficue collaborazioni interistituzionali, nell'intero territorio lombardo, in grado di promuovere azioni congiunte a livello territoriale e di garantire una presenza capillare ed omogenea di servizi ed interventi finalizzati allo sviluppo di percorsi di prevenzione e rimozione delle discriminazioni, con particolare riguardo alle fasce di popolazione in condizioni di grave vulnerabilità.

La costituzione di una rete regionale antidiscriminazioni si attua con la *Manifestazione di interesse per l'adesione alla rete regionale di prevenzione e contrasto delle discriminazioni di cui alla G.g.r. n. 1190 del 20 Dicembre 2013*¹² alla quale aderisce anche il Comune di Milano con la **Determinazione Dirigenziale n. 586 del 29 Maggio 2014** della Direzione Centrale Politiche Sociali e Cultura della Salute che approva la sua manifestazione di interesse a divenire *“Nodo di raccordo territoriale”*¹³ della Rete Regionale Antidiscriminazione, rete che con Decreto Regionale n. 7207 del 28 luglio 2014 viene formalizzata e di cui il Comune di Milano diventa membro.

In seguito, con la **Determinazione Dirigenziale n. 981 del 29 agosto 2014** della Direzione Centrale Politiche Sociali e Cultura della Salute¹⁴ viene approvato un ulteriore Accordo di Collaborazione tra UNAR e Comune di Milano *Direzione Politiche Sociali e Cultura della Salute – Casa dei Diritti*, teso al perseguimento delle comuni finalità istituzionali volte alla promozione delle attività di prevenzione e contrasto delle discriminazioni.

In tempi più recenti, alla luce delle esperienze pregresse il Comune di Milano approvando il Piano di Sviluppo del Welfare della Città di Milano 2018-2020 con **Deliberazione del Consiglio Comunale n. 32 del 26 Settembre 2019 “Città dei diritti”**, *...ha voluto ridefinire la propria mission ritenendo di dover esercitare il ruolo di promotore e sostenitore dello sviluppo sociale della comunità locale, ridisegnando un welfare universale e promozionale, capace di generare la tutela dei diritti per tutte e per tutti e la piena inclusione delle persone [...].ribadendo, in particolare, obiettivi e politiche che intendevano, e intendono, definire [...] un sistema di promozione dei diritti di cittadinanza di tutte le persone, senza discriminazioni legate alla*

⁹ Servizi e sportelli decentrati territorialmente ed in sinergia con il Contact Center di UNAR volti a sostenere i cittadini e le cittadine che subiscono discriminazione (per identità di genere, etnia, religione, disabilità, orientamento sessuale, età...) a rimuovere la causa che ha determinato l'oggettiva discriminazione ed il venir meno del principio di pari opportunità e di uguaglianza sanciti dalla Costituzione Italiana e dalle normative europee

¹⁰ Regione Lombardia *Direzione Generale Famiglia, Solidarietà Sociale e Volontariato* ha a sua volta sottoscritto un protocollo di Intesa con UNAR in data 28 dicembre 2011

¹¹ Deliberazione n. 1190 del 20 dicembre 2013 “Determinazione in ordine agli interventi per favorire l'inclusione della popolazione particolarmente vulnerabile”

¹² Comunicato regionale n. 5e del 30 aprile 2014, nell'ambito del Progetto FEI *RICOMINCIO DA TRE*

¹³ Il Nodo Territoriale rappresenta il punto di riferimento principale per ciascun territorio e svolge le seguenti funzioni: informative, promozionali, di sensibilizzazione, di raccordo con i nodi antenna e implementazione delle risorse informative a disposizione della rete locale e ovviamente di ricevimento, orientamento e consulenza nei confronti dell'utenza, raccolta segnalazioni attraverso la messa in rete con il Contact Center UNAR

¹⁴ Approvazione dell'accordo di collaborazione fra la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità – UNAR ed il Comune di Milano *Direzione Politiche Sociali e Cultura della Salute* per l'attuazione di un progetto sperimentale finalizzato al potenziamento degli sportelli/spazi antidiscriminazione nel contesto del *Servizio Casa dei Diritti* – Anno 2014/2015

condizione fisica e materiale, all'appartenenza di genere, all'età, all'etnia, alla salute, al censo, alla religione, all'orientamento sessuale.

Successivamente sia il **"Documento Unico di Programmazione (DUP) 2021-2023"**, approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 35 del 28 Aprile 2021, sia il **"Documento Unico di Programmazione (DUP) e Bilancio di Previsione 2025-2027"** approvato con la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 99 del 17 dicembre 2024, hanno espresso l'intenzione del Comune di Milano di volere programmare lo sviluppo di iniziative di diffusione della cultura della non discriminazione e dell'inclusione sociale, di lotta alla disuguaglianza di genere e dell'educazione alla diversità come valore e *hanno indicato, in particolare nell'ambito delle attività del servizio "Casa dei Diritti", la stesura di un Piano Antidiscriminazioni e lo sviluppo di un Osservatorio cittadino sui fenomeni delle discriminazioni.* In coerenza con quanto indicato nel suddetto DUP con la **Deliberazione della Giunta Comunale n. 1049 del 27 Agosto 2021**, l'Amministrazione comunale ha approvato le linee di indirizzo per la co-progettazione e co-gestione dell'Osservatorio Antidiscriminazioni del Comune di Milano e per l'elaborazione del Piano Antidiscriminazioni, per il periodo 1° Ottobre 2021 – 31 Dicembre 2023, e ha in seguito pubblicato un Avviso per la selezione di soggetti del terzo settore disponibili a co-progettare e co-gestire, selezionato i soggetti e avviato la co-progettazione.¹⁵

In un secondo tempo l'Amministrazione comunale con **Deliberazione di Giunta Comunale n. 409 dell'11.04.2024** ha inteso rinnovare il suo impegno a consolidare e dare continuità a quanto realizzato nelle precedenti esperienze di co-progettazione sulla tematica dei Diritti approvando un "Atto di indirizzo politico per la definizione del sistema di sviluppo di azioni e interventi mirato alla promozione di diritti e al contrasto di ogni forma di discriminazione mediante lo strumento della co-progettazione in applicazione dell'art. 55 del Codice del Terzo Settore". Con successivi atti amministrativi ha approvato l'Avviso per la selezione di soggetti del terzo settore disponibili a co-progettare e co-gestire, selezionato i soggetti e avviato la attuale *Co-progettazione del sistema di sviluppo di azioni e interventi mirato alla promozione di diritti e al contrasto di ogni forma di discriminazione*¹⁶. La promozione di uno strumento innovativo quale la co-progettazione, adottata per la realizzazione del presente PA.MI e l'istituzione dell'Osservatorio Antidiscriminazioni, è coerente con la metodologia adottate per l'elaborazione del **Piano di Sviluppo del Welfare, approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 99 del 19.12.2022**, che riconosce nel modello collaborativo centrato sulla co-programmazione e sulla co-progettazione con il Terzo Settore, un approccio metodologico ottimale per perseguire l'interesse pubblico all'interno del welfare locale, sia nella fase di lettura dei bisogni, che in quella della definizione degli interventi e dei servizi conseguenti.

2.2 I progetti, i servizi, le partnership, Casa dei Diritti

Negli anni, il Comune di Milano si è proposto come ente locale promotore e catalizzatore di politiche, servizi e azioni culturali orientate alla valorizzazione delle differenze, alla coesione sociale e alla piena tutela dei diritti di ogni cittadina e cittadino.

¹⁵ Con Determinazione Dirigenziale n. 10745 del 30.11.2021 è stato approvato l'Avviso di Istruttoria Pubblica finalizzato all'individuazione di soggetti del Terzo Settore disponibili alla co-progettazione e co-gestione dell'Osservatorio Antidiscriminazioni e all'elaborazione del Piano Antidiscriminazioni del Comune di Milano, nel periodo 1° dicembre 2021 – 31 dicembre 2023 e contestualmente è stata approvata la spesa complessiva;

-Con Determinazione Dirigenziale n. 189 del 18.01.2022 sono stati approvati i lavori svolti dalla Commissione Tecnica mediante appositi verbali e individuato il soggetto aggiudicatario del finanziamento mediante apposita graduatoria di merito;

-con Determinazione Dirigenziale n. 3094 del 20.04.2022 sono stati approvati i verbali del Tavolo di coprogettazione, il progetto definitivo comprensivo del budget economico e lo schema di convenzione;

- con il medesimo provvedimento è stato autorizzata la ridefinizione temporale della spesa e la durata delle attività, prevedendo una durata progettuale di 21 mesi, a far tempo dal 1° aprile 2022 sino al 31 dicembre 2023.

¹⁶ - Determinazione Dirigenziale n. 3592 del 07.05.2024 dell'Area Diritti e Inclusione con la quale è stato approvato l'Avviso di istruttoria pubblica finalizzata all'individuazione di soggetti del Terzo Settore disponibili alla co-progettazione (in applicazione dell'art. 55 del Codice del Terzo Settore) per la definizione del sistema di sviluppo di azioni e interventi mirato alla promozione di diritti e al contrasto di ogni forma di discriminazione: SEZIONE A: Linea di sviluppo progettuale Casa dei Diritti e contrasto alle discriminazioni; SEZIONE B: Linea di sviluppo progettuale Piano e Osservatorio Antidiscriminazioni; SEZIONE C: Linea di sviluppo progettuale Prevenzione e contrasto alla violenza di genere; SEZIONE D: Linea di sviluppo progettuale Rainbow Desk e Casa Arcobaleno e tutti i suoi allegati;

- Determinazione Dirigenziale n. 3592/2024, con il quale è stata impegnata la spesa complessiva pari ad € 2.500.000,00= (fuori campo IVA ai sensi art. 2, comma 3, lettera a) del DPR 633/72) per il periodo dall'1.07.2024 al 31. 12.2026. CUP: B49I24000300004. CIG: B14AA3606A;

- Determinazione Dirigenziale n. 4546 del 3.06.2024 della Direzione Welfare e Salute con al quale è stata nominata la Commissione tecnica per la valutazione delle proposte progettuali pervenute relative all'Avviso pubblico;

- Determinazione Dirigenziale n. 4688 del 6.06.2024 si è proceduto all'approvazione dei verbali dei lavori della Commissione Tecnica per la valutazione delle proposte progettuali pervenute e all'approvazione degli esiti finali in merito all'istruttoria pubblica in oggetto.

A tal fine, ha partecipato, in qualità di ente promotore o partner, a numerose attività e progetti – a livello locale, nazionale ed europeo – volti a contrastare ogni forma di discriminazione e a promuovere pari opportunità per tutte e tutti. Soprattutto nell’ultimo decennio, l’Amministrazione ha incrementato la sua progettualità implementando azioni micro e macro, sinergie con attori istituzionali e organizzazioni del terzo settore e aderito a reti nazionali e internazionali. In particolare, sono state tracciate traiettorie esemplari in materia di pari opportunità, contrasto alla violenza di genere e tutela dei diritti delle persone LGBTQIA+, come dimostrano l’introduzione delle unioni civili e la trascrizione dei figli e delle figlie di coppie omogenitoriali.

Un punto di riferimento fondamentale per la promozione dei diritti è rappresentato dalla **Casa dei Diritti**, che nel tempo ha offerto servizi, sportelli informativi e di orientamento rivolti a target particolarmente vulnerabili o a rischio di discriminazione: donne vittime di violenza, persone LGBTQIA+, soggetti coinvolti in fenomeni di tratta, persone senza dimora, famiglie in difficoltà abitativa, cittadini alla ricerca di supporto sul fine vita, sulla genitorialità o su casi di discriminazione etnica/razziale. Accanto all’erogazione concreta di servizi, sono state promosse azioni culturali, formative e di sensibilizzazione: eventi, convegni, gruppi di confronto e momenti pubblici di dibattito, accomunati dal filo conduttore della promozione dei diritti e del contrasto alle disuguaglianze.

Analogamente, molte altre unità amministrative della Direzione Welfare e Salute e di altre Direzioni, hanno avviato e consolidato servizi orientati a contrastare le iniquità e promuovere le pari opportunità.

Tra questi si evidenziano:

- l’attivazione del **Milano Welcome Center** per l’accoglienza e l’inclusione dei nuovi cittadini;
- il consolidamento delle **reti di welfare comunitario QuBi** nei nove Municipi;
- lo sviluppo delle **Case di Quartiere** come centri di aggregazione e inclusione sociale;
- le attività educative volte al **superamento degli stereotipi di genere**, rivolte in particolare alla fascia 0–6 anni;
- le iniziative promosse dalla **Direzione Giovani e Sport** e dai singoli **Municipi**.

La Casa Dei Diritti

Istituita il 13 dicembre 2013 è un servizio del Comune di Milano co-progettato e co-gestito in collaborazione con Enti del Terzo Settore. Casa dei Diritti rappresenta un punto di riferimento istituzionale per promuovere la coesione sociale attraverso azioni e iniziative mirate alla tutela delle pari opportunità e alla convivenza delle differenze; uno spazio in cui trovare servizi informativi, di orientamento, supporto e sostegno alla cittadinanza e agli stakeholder che sul territorio si occupano di prevenzione e contrasto delle discriminazioni. La Casa dei Diritti è attualmente sede:

- della **Rete Milanese dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio a contrasto della violenza di genere e del maltrattamento domestico**; è costituita da Centri Antiviolenza e Case Rifugio che affiancano le donne nei percorsi di fuoriuscita dalla violenza, nel rispetto dell’anonimato e con un approccio non giudicante che valorizzi la relazione fra donne
- del **Progetto Antitratta Lombardia 1 “Derive & Approdi”** per la messa in protezione di vittime di tratta e per l’attivazione di percorsi di inclusione sociale; si rivolge a donne, uomini e persone transgender vittime di tratta per sfruttamento a fini sessuali, grave sfruttamento del lavoro, accattonaggio forzoso, violenza domestica, matrimoni forzati, sfruttamento nel contesto delle economie illegali e tratta ai fini di traffico di organi
- dello **Sportello Rainbow Desk e del Progetto Casa Arcobaleno** dedicato a giovan3 LGBTQIA+ discriminat3; sportello di filtro, ascolto, orientamento e supporto a giovan3 LGBTQIA+ tra i 18 e i 35 anni, che a seguito del *coming out* sono stat3 allontanat3 dalle famiglie di origine a causa del loro orientamento sessuale e/o della loro identità di genere e che vivono situazioni di discriminazione (anche multipla) e/o di esclusione sociale

- dello **Spazio Antidiscriminazioni** che fornisce informazioni, orientamento, supporto e consulenza alla cittadinanza e agli stakeholder del territorio in tema di prevenzione e contrasto delle discriminazioni; luogo di accoglienza e ascolto, rivolto alla cittadinanza, ai servizi e ai soggetti pubblici e privati che si occupano di tutela e promozione dei diritti, di prevenzione e contrasto delle discriminazioni
- dell'istituendo **Osservatorio Antidiscriminazioni** del Comune di Milano.

2.3 La coprogettazione

Come riportato nel paragrafo 2.1, il Comune di Milano nel 2021 ha avviato un percorso di co-progettazione e co-gestione di cui all'Avviso del 2021 – approvato con **Determinazione Dirigenziale n. 10745 del 30.11.2021** - finalizzato alla istituzione di un Osservatorio Antidiscriminazioni e alla stesura di un Piano Antidiscriminazioni del Comune di Milano. Tale percorso è stato formalizzato con la Determinazione Dirigenziale n. 189 del 18.01.2022, con cui affidava, all'*ATI costituita da Fondazione ISMU, ICEI e WE WORLD ONLUS*, la realizzazione di un piano di lavoro, basato su un processo partecipato attraverso il coinvolgimento degli attori locali (organizzazioni, istituzioni, Università ecc.), organizzazioni rappresentative di gruppi a rischio di discriminazione e attori chiave degli ambiti di discriminazione più sensibili. Tale piano di lavoro ha incluso:

- la realizzazione di una *desk research* sulle buone pratiche antidiscriminatorie
- una indagine qualitativa/mappatura che prevedeva la somministrazione di un questionario agli stakeholder sul tema delle discriminazioni
- l'organizzazione di una sessione plenaria che coinvolgeva gli enti del terzo settore, le associazioni e tutte le istituzioni che avevano contribuito alla realizzazione della indagine qualitativa/mappatura, durante la quale sono stati condivisi i risultati della survey e sono stati condotti tavoli di lavoro finalizzati alla raccolta dei fabbisogni e dei contributi del territorio per la redazione del Piano antidiscriminazioni del Comune di Milano (PA-MI)
- la prima stesura del PA-MI
- l'organizzazione e realizzazione della formazione dedicata ai e alle componenti della Cabina di Regia interna all'Amministrazione Comunale a cui hanno partecipato referenti di diverse Direzioni con i/le quali è stata condivisa la bozza del PA-MI
- la stesura definitiva della struttura del PA-MI.

La suddetta coprogettazione si è conclusa il 30 giugno 2024.

La seconda e attuale co-progettazione Diritti, di cui all'Avviso approvato con **Determinazione Dirigenziale n. 3592 del 07.05.2024** dell'Area Diritti e Inclusione, si configura come la naturale successione della precedente che si integra e valorizza il percorso articolato di programmazione di esperienze e dei servizi già operativi sul territorio del Comune di Milano. L'obiettivo specifico consiste nell'attivazione di azioni organizzate secondo un modello che prevede quattro Sezioni/Linee di Sviluppo progettuale:

SEZIONE A: Linea di sviluppo progettuale Casa dei Diritti e contrasto alle discriminazioni

SEZIONE B: Linea di sviluppo progettuale Piano e Osservatorio Antidiscriminazioni

SEZIONE C: Linea di sviluppo progettuale prevenzione e contrasto alla violenza di genere

SEZIONE D: Linea di sviluppo progettuale *Rainbow Desk* e Casa Arcobaleno

Le sezioni A e B sono strettamente connesse fra loro e le due ATI/ATS ammesse alla co-progettazione hanno individuato assieme al Comune di Milano durante il tavolo operativo "coprogettazione diritti - sezioni A e B" del 09.09.2024 le attività prioritarie relative ad entrambe le linee e in particolare:

Per la sezione A "Casa dei Diritti"

- la realizzazione di uno Spazio Antidiscriminazioni;
- l'insediamento di due figure professionali a capo delle azioni di *project e community management*;
- la realizzazione di un programma annuale degli eventi e di un "Calendario dei Diritti" che saranno in stretta correlazione e procederanno in modo integrato;

- la realizzazione di attività di *capacity building*;
- la creazione di sottogruppi di lavoro tematici sui temi della comunicazione, della rete territoriale

Per la sezione B “Piano e Osservatorio Antidiscriminazioni”

- la stesura del Piano Antidiscriminazioni, con conseguente approvazione dello stesso attraverso iter ad indirizzo politico ed amministrativo ai fini della sua approvazione come documento ufficiale dell’Amministrazione;
- l’implementazione dell’Osservatorio Antidiscriminazioni, (con il coinvolgimento di ETS, istituzioni, stakeholder, quali università, centri studi e ricerca, etc.) l’elaborazione di strumenti di rilevazione del fenomeno
- la formazione interna all’Amministrazione comunale;
- il consolidamento dei rapporti con gli stakeholder esterni.

Il percorso di co-progettazione, per complessità del processo attuativo, implica una particolare cura alla dimensione della *governance*, del confronto pubblico-privato e dell’integrazione dei molti soggetti coinvolti. L’articolazione del modello di *governance* proposta dall’amministrazione Comunale si avvale di una struttura basata su tre livelli:

- Un primo livello **Direttivo** che trova attuazione mediante la costituzione di una Cabina di Regia Integrata quale organismo collegiale direzionale
- Un secondo livello **Gestionale** che ruota intorno alla ricomposizione gestionale delle diverse sezioni
- Un terzo livello **Progettuale** che si configura con l’attivazione di Tavoli e Gruppi di Progetto in relazione a specifiche linee di azione, ai quali partecipano operatori e operatrici comunali e degli enti partner.

Per quanto riguarda le Sezioni A e B le due ATI/ATS per il tramite dei/delle loro referenti riferiscono in sede di Cabina di Regia Integrata a tutti/e i/le componenti, inclusi i partner di co-progettazione delle Sezioni C e D, lo stato di avanzamento delle attività e allo stesso tempo vengono aggiornati/e sugli sviluppi delle attività delle altre Sezioni. La durata della attuale coprogettazione è di 30 mesi dalla data di avvio delle attività - 01.07.2024 al 31.12.2026 - con possibilità di estensione al 31.12.2027.

TERZA SEZIONE

PRINCIPI ISPIRATORI CARATTERISTICHE E STRUTTURA DEL PIANO

3.1 Principi ispiratori e caratteristiche del Piano

Storicamente, la giurisprudenza sulla discriminazione si è evoluta nel tentativo di sviluppare meccanismi per trasporre le analisi delle scienze umane e sociali in un approccio giuridico. A sua volta l'approccio giuridico, fornendo definizioni precise, ha contribuito fortemente a formalizzare il fenomeno esportandone le categorie negli altri ambiti disciplinari. In particolare, il concetto giuridico di discriminazione indiretta ha rappresentato la base concettuale per ulteriori studi che hanno ampliato il suo campo di significato e hanno consentito di comprendere ed esplorare in profondità le molteplici dimensioni delle discriminazioni, le pratiche, i processi e i sistemi che le producono e le perpetuano, evidenziando l'esistenza di situazioni particolarmente difficili per determinati gruppi di popolazione. Nell'insieme questi filoni di pensiero, oltre ad arricchire l'analisi sui processi discriminanti, hanno ampliato il potenziale di risposte possibili e contribuito a tradurre in politiche concrete il principio di non discriminazione.

Le principali tradizioni di pensiero di riferimento sono:

- a. le teorie giuridiche di fine secolo che hanno formalizzato il concetto di *discriminazione diretta e indiretta*
- b. l'adattamento disciplinare delle scienze sociali che hanno:
 - ✓ approfondito i concetti di *discriminazione sistemica, strutturale e istituzionale*
 - ✓ riformulato la comprensione dei processi discriminanti evidenziandone gli effetti combinati secondo un continuum che va dall'istruzione all'occupazione, dall'alloggio alla sanità, ecc.
- c. i contributi del femminismo afroamericano sul carattere *intersezionale* delle discriminazioni che hanno:
 - ✓ aperto la strada a un campo di riflessione su articolazioni complesse e logiche di discriminazioni simultanee di razza, classe, genere e orientamento sessuale
 - ✓ coniugato il concetto d'individualità e di diversità evidenziando oltre alla pluralità delle differenze, l'unicità identitaria di ciascun soggetto data dall'intersezione di una molteplicità di riferimenti, esperienze, condizioni e appartenenze
 - ✓ consentito di superare i confini arbitrari delle discriminazioni sollecitando, al contempo, il superamento di interventi settoriali e compartimentati;
 - ✓ spostato l'attenzione sul contesto in cui la posizione dell'individuo è influenzata in un dato luogo e momento da diversi sistemi di potere come il patriarcato, il razzismo, il colonialismo, l'abilismo ecc.
- d. le teorie postcoloniali in cui convergono gli studi sul razzismo, le discriminazioni etnico-razziali e l'intersezionalità che hanno sollecitato ad assumere una *forma mentis* che liberi l'analisi dai limiti del "posizionamento nord/occidentista" e rinforzi le "difese immunitarie" degli attori sociali contro il rischio di interventi stereotipati ed etnocentrici.
- e. gli studi sulla stratificazione sociale e sui sistemi di potere che approfondiscono i processi di trasmissione delle disuguaglianze e la riproduzione della struttura gerarchica della società
- f. le teorie sulla categorizzazione sociale e le relazioni intergruppi che approfondiscono il ruolo dei gruppi nella formazione dell'identità individuale e sociale, i comportamenti intergruppi e le situazioni di conflitti intergruppi.
- g. le teorie dell'interazione tra "diversi" e sull'interculturalità
- h. la teoria del cambiamento come processo che guida la co-progettazione, l'implementazione e la co-valutazione degli impatti.

Ne derivano i seguenti principi guida che si applicano trasversalmente ai due assi strategici e alle linee attuative del PA.MI



Approccio globale ai diritti umani

Il PA.MI adotta un approccio globale ai diritti umani che riflette il loro carattere universale, indivisibile, e interdipendente. Considera il diritto alla non discriminazione, sia come diritto a sé stante, sia come diritto che interagisce ed è interrelato con i diritti civili, politici, economici, sociali e culturali; pertanto, le azioni del PA.MI mirano a garantire il godimento, in condizioni di uguaglianza, di tutti i diritti umani, sulla base della consapevolezza che essi si rafforzano reciprocamente, laddove, viceversa, la negazione di un diritto si ripercuote sempre sul godimento effettivo di altri diritti.



Coerente

Il PA.MI è coerente con gli standard universali dei diritti umani, rispetta le raccomandazioni delle principali agenzie internazionali, europee e nazionali, definisce i mezzi per attuare efficacemente le disposizioni dei seguenti documenti:

- Dichiarazione universale dei diritti umani adottata il 10 dicembre 1948
- Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950 ed entrata in vigore il 3 settembre 1953. Protocollo Addizionale n. 12 entrato in vigore il 1° aprile 2005
- Patto internazionale sui diritti civili e politici adottato dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966 entrato in vigore il 23 marzo 1976, reso esecutivo in Italia con la legge del 25 ottobre 1977 n. 881 ed entrato in vigore il 15 dicembre 1978
- Convenzione sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (adottata il 18 dicembre del 1979, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge del 14 marzo 1985, n. 132)
- Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea adottata a Nizza nel 2000, entrata in vigore con il Trattato di Lisbona nel 2009, aggiornata nel 2012
- D.lgs. n. 286/1998, come modificato da “Testo Unico Immigrazione” o “TUI”
- Direttiva 2000/43/CE sulla Parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall’origine etnica. Recepita in Italia con Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n.215
- Direttiva 2000/78/CE del 27 novembre 2000. Recepita in Italia con Decreto Legislativo 9 luglio 2003 n. 216.
- Dichiarazione di Durban 2001
- Codice delle Pari Opportunità, (d.lgs. n. 198/2006, e successive modifiche)
- Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (adottata a New York il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva dall’Italia con legge 3 marzo 2009, n. 18)



Inclusivo

Il PA.MI considera tutti i fattori di protezione previsti elencati dall’art.21 della Carta dei Diritti UE che include: il sesso, la razza, il colore della pelle o l’origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l’appartenenza a una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l’età, l’orientamento sessuale.



Integrato

L’implementazione del PA.MI comporta il superamento della tendenza a dissociare la discriminazione in base agli ambiti (lavoro, casa, tempo libero, istruzione, servizi pubblici ecc.). Tuttavia, al fine di risolvere le disuguaglianze persistenti, questo approccio potrebbe richiedere, allo stesso tempo, l’attuazione di misure specifiche a favore di individui e gruppi in ambiti particolari e per un periodo di tempo specifico.



Inter-assessorile e Intersettoriale

Il PA.MI mira a superare l’attuale settorializzazione delle misure antidiscriminatorie che nel tempo dovranno configurarsi come un valore aggiunto trasversale a tutte le direzioni, aree, e unità amministrative del Comune.

Coerentemente con questo approccio, il comitato di pilotaggio del PA.MI vede coinvolte tutte le direzioni, giacché i principi di uguaglianza e non discriminazione non sono di esclusiva competenza di un singolo settore o direzione ma dell’intera amministrazione pubblica.



Intersezionale

Il PA.MI presterà particolare attenzione al carattere intersezionale delle discriminazioni come principio ispiratore per riorientare le politiche pubbliche. Gli eventi e le condizioni sociali ed economiche della vita, così come le stesse persone, raramente possono essere considerati come plasmati da un singolo fattore. L'intersezionalità rappresenta il concetto chiave che supera i limiti categoriali in cui vengono iscritti gli individui e i gruppi esposti alle discriminazioni. Nella realtà, le classiche categorie sociali di etnia, genere, classe sociale, religione, età, ecc. sono interdipendenti e si intersecano con altre dimensioni esperienziali. Tale approccio ha il vantaggio di considerare la complessità della situazione e promuovere interventi situati ovvero relazionati ai contesti sociali e organizzativi che modellano la possibilità di comparsa e di dispiegamento delle discriminazioni.



Multilivello

Il PA.MI vede impegnata l'amministrazione su diversi livelli tra loro complementari:

- ✓ Il livello delle relazioni tra persone e gruppi
- ✓ Il livello delle pratiche discriminanti
- ✓ Il livello dei processi sistemici di produzione e riproduzione delle discriminazioni
- i. Sul piano interno la promozione della cultura della non discriminazione coinvolgerà sia la dirigenza che i/le funzionari/e e riguarderà sia i rapporti tra i e le dipendenti, sia il rapporto tra dipendenti e pubblico. Sul piano operativo combinerà azioni generali e trasversali con specifici programmi volti ad agire sia sulle pratiche concrete nei singoli settori e unità operative, sia sui sistemi discriminanti della macchina amministrativa in funzione delle competenze delle direzioni e della peculiarità delle discriminazioni.
- ii. Sul piano esterno il PA.MI sarà nutrito da azioni che si dispiegheranno su quattro livelli:
 - ✓ il livello cittadino per sensibilizzare la popolazione
 - ✓ il livello del sistema associativo in contatto quotidiano con il pubblico e in particolare con le persone che rischiano di essere discriminate
 - ✓ Il livello degli stakeholder che operano in ambiti e contesti sensibili
 - ✓ il livello di accoglienza, supporto e tutela delle persone che hanno subito le discriminazioni.



Partecipato

Il processo di implementazione del PA.MI si fonda sulla partecipazione effettiva degli attori sociali e dei/delle rappresentanti dei gruppi esposti alle discriminazioni sia attraverso la loro presenza negli organi di governance dell'Osservatorio, sia attraverso la costituzione e convocazione periodica di tavoli tematici volti a stabilire un dialogo costante con gli attori del territorio associandoli strettamente allo sviluppo, attuazione e valutazione delle politiche e dei programmi antidiscriminatori.



Pragmatico

L'implementazione del PA.MI prevede la redazione di piani esecutivi dettagliati che definiranno gli ambiti, i processi e le pratiche su cui intervenire prioritariamente, attraverso azioni concrete e sostenibili per fornire soluzioni ai problemi individuati. Combinerà interventi "strutturali", che richiedono tempo e mirano alla trasformazione profonda delle pratiche professionali, con azioni positive più specifiche e mirate che consentono di dare rapidamente segnali di cambiamento.



Pubblico

Il piano di comunicazione è parte integrante del PA.MI che sarà pubblico accessibile e ampiamente diffuso. Il lancio e la diffusione del PA.MI contribuirà sia a creare le condizioni per il riconoscimento pubblico della problematica sensibilizzando gli attori sociali, sia a dare visibilità all'impegno antidiscriminatorio dell'amministrazione quale valore aggiunto delle *polices* metropolitane. L'amministrazione si impegna inoltre, a garantire apertura e trasparenza nella produzione di relazioni sullo stato di avanzamento del PA.MI per dimostrare gli sforzi compiuti e i risultati conseguiti.



Processo continuo

Cambiare forme radicate di discriminazione sistemica richiede una pianificazione proattiva e sforzi mirati, duraturi e a lungo termine. Per questa ragione il PA.MI si proietta in un orizzonte temporale

di lungo periodo, prevedendo dispositivi che consentono di revisionare e rivedere sistematicamente il processo di attuazione e l'efficacia degli interventi.



Sinergico

Nel campo della prevenzione e contrasto delle discriminazioni l'azione locale è inscindibile dall'azione nazionale e internazionale. L'implementazione del PA.MI farà leva sul *know-how* e le risorse fornite dagli *equality bodies* a livello nazionale ed europeo, terrà conto delle buone pratiche ampiamente riconosciute sul tema per trarre vantaggio dall'esperienza in questo settore e consentire ad altre città di trarre a loro volta beneficio dalla propria esperienza; valorizzerà e capitalizzerà le esperienze e le competenze maturate a livello locale.



Valutabile

La questione della valutazione è un tema centrale in ogni politica pubblica e lo è ancora di più in un tema come quello della discriminazione che richiede un impegno collettivo e concreto di cui si possa valutare la pertinenza e i progressi. Nel PA.MI la valutazione si configura come azione di sistema ed è parte integrante della strategia d'intervento, sarà oggetto di co-pilotaggio e avrà un carattere partecipato. I suoi risultati saranno comunicati e integrati per migliorare l'efficacia del programma antidiscriminatorio.

3.2 Struttura del Piano

3.2.1 Macro-obiettivi

- ☐ Conoscenza ed emersione delle discriminazioni
- ☐ Sviluppare una cultura della non discriminazione e un assetto organizzativo/istituzionale che iscriva la problematica delle discriminazioni in tutti i processi politici/amministrativi e nelle prassi operative dell'Ente Comunale includendo tutti i fattori sensibili
- ☐ Fare della prevenzione e contrasto delle discriminazioni una causa comune del territorio per garantire il pieno godimento dei diritti per tutti
- ☐ Tutelare le persone e i gruppi esposti alle discriminazioni e ripristinare le condizioni necessarie per l'effettivo godimento dei diritti

Per conseguire questi obiettivi l'architettura del PA.MI è organizzata attorno a:

- ☐ 4 Azioni di sistema (Osservatorio, Governance, Casa Diritti/Spazio Antidiscriminazioni, Monitoraggio e Valutazione partecipata)
- ☐ 2 assi strategici (Asse interno, Asse esterno)
- ☐ 7 indirizzi programmatici
- ☐ 24 Linee di attuazione

3.2.2 Azioni di sistema

1 L'Osservatorio

Conoscere la natura, l'estensione, l'intensità e l'impatto delle discriminazioni che colpiscono individui e gruppi in un'ampia varietà di ambiti, è necessario per disegnare una politica pubblica di prevenzione e contrasto efficace e coerente con le manifestazioni del fenomeno; viceversa, l'assenza di una pratica regolare di rilevazione, rischia di condannare all'invisibilità le discriminazioni impedendo di progettare modelli di azione pubblica capaci di tradurre in pratica effettiva il "quadro" tracciato dal diritto antidiscriminatorio.

L'osservazione del fenomeno e della sua evoluzione rappresenta quindi una azione di sistema che influenza l'efficacia stessa delle politiche antidiscriminatorie perché consente di contestualizzare e oggettivare il problema sia quantitativamente sia qualitativamente, di identificare i processi locali di produzione delle discriminazioni e i contesti all'interno dei quali si inscrivono e si riproducono, di "portarli alla luce" trasformandoli in problema pubblico, di utilizzare le informazioni per sensibilizzare la cittadinanza, di fornire input utili come supporto alle politiche di prevenzione e contrasto, di consentire un monitoraggio continuo della situazione dei gruppi esposti alle discriminazioni, di valutare l'efficacia degli interventi.

Per rispondere a queste esigenze il Comune di Milano istituisce l'Osservatorio Antidiscriminazioni che si configura come un nuovo strumento di politica pubblica di contrasto delle disuguaglianze e come risorsa per la città che avrà la duplice funzione di "osservare e agire". L'obiettivo è produrre elementi fattuali e strumenti che consentano al contempo di misurare l'entità, la tipologia e la diffusione delle discriminazioni, nonché di orientare la programmazione delle politiche pubbliche e la progettazione di azioni di promozione dei diritti e dell'eguaglianza sulla base di analisi integrate che forniscano una visione il più possibile completa delle discriminazioni. Nello specifico le attività dell'Osservatorio si strutturano attorno a quattro mandati principali:

- I. Orientare e coordinare la co-progettazione, lo sviluppo e l'implementazione del Piano Antidiscriminazioni**
 - II. Migliorare e incrementare la conoscenza, l'emersione e la consapevolezza dei processi, delle pratiche discriminatorie e delle barriere sistemiche che colpiscono la cittadinanza**
 - III. Coordinare, promuovere attivamente e contribuire al consolidamento e allo sviluppo di reti territoriali per il monitoraggio, la prevenzione e il contrasto del fenomeno; stabilire e consolidare sinergie con le reti nazionali e internazionali attive sul tema**
 - IV. Fornire servizi al territorio**
-
- I. Per orientare e coordinare la co-progettazione, lo sviluppo e l'implementazione del Piano Antidiscriminazioni, l'Osservatorio attraverso i suoi organi di governance e la sua struttura organizzativa:**
 - condivide le analisi delle conoscenze emerse, promuove e sviluppa la co-progettazione sul fenomeno, concorre alla co-costruzione e implementazione delle azioni del piano, collabora alla co-creazione di soluzioni a eventuali problemi intercettati;
 - formula raccomandazioni concrete e proposte di intervento per migliorare le politiche e le pratiche antidiscriminatorie sulla base dell'analisi dei dati raccolti;
 - sviluppa indicatori e strumenti per monitorare le misure del piano e coordina la valutazione partecipata dell'impatto.
 - II. Per migliorare e incrementare la conoscenza ed emersione del fenomeno, l'Osservatorio:**
 - stabilisce partnership e collabora con enti nazionali (es., Unar, OSCAD)¹⁷ e locali (università, istituti di ricerca e osservatori) disponibili a condividere la loro expertise in termini di studi, ricerche e analisi;
 - effettua analisi delle disuguaglianze sulla base di "fatti statistici"
 - elabora metodologie e strumenti qualitativi e quantitativi per migliorare il sistema di raccolta dei dati e garantire il monitoraggio del fenomeno;
 - avvia sviluppo e integra la raccolta di dati quantitativi e qualitativi sulle discriminazioni attraverso il sistema della rete territoriale;

¹⁷ L'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (OSCAD) è stato istituito il 2 settembre 2010 presso il Ministero dell'Interno. E' presieduto dal Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza ed ha diverse competenze: riceve le segnalazioni di atti discriminatori attinenti alla sfera della sicurezza, da parte di istituzioni, associazioni di categoria e cittadinanza; attiva, alla luce delle segnalazioni ricevute, interventi mirati sul territorio, da parte della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri; segue l'evoluzione delle denunce di atti discriminatori presentate direttamente alle forze di polizia; facilita il dialogo tra rappresentanti delle minoranze interessate e delle forze di polizia; forma il personale; promuove il contatto tra cittadini e cittadine vittime di discriminazione ed il sistema di sicurezza; facilita i rapporti con le istituzioni pubbliche o private rappresentative degli interessi lesi dalle varie tipologie di discriminazione e con le altre istituzioni, pubbliche e private, che si occupano di contrasto alle discriminazioni.

- realizza studi a livello locale sulla natura, cause, manifestazioni delle discriminazioni nella sfera pubblica e privata ed effettua diagnosi sul fenomeno in ambiti specifici (es., lavoro, casa, servizi ecc.);
 - costruisce base dati come supporto all'azione di prevenzione e contrasto;
 - redige report tematici, linee-guida, opuscoli con informazioni pratiche ecc.
- III. Per promuovere attivamente e contribuire al consolidamento e sviluppo di reti per il monitoraggio, la prevenzione e il contrasto del fenomeno, l'Osservatorio in stretta collaborazione con Casa dei Diritti/Spazio Antidiscriminazioni:**
- propone e organizza occasioni di confronto, apprendimento condiviso e scambio di pratiche tra i soggetti della rete e i principali stakeholder degli ambiti più sensibili;
 - comunica i suoi risultati sotto forma di attività di sensibilizzazione rivolte agli attori delle politiche pubbliche, nonché attraverso giornate di studio e approfondimento;
 - sostiene il consolidamento di partnership intra-istituzionali e contribuisce ad inserire il tema della discriminazione nella progettazione intra-istituzionale;
 - propone campagne di comunicazione sull'attività della rete per favorire l'adesione di nuovi partner
 - valorizza e rafforza i percorsi e le collaborazioni avviate con reti nazionali ed europee (es., rete Re.a.dy e rete delle Città del Dialogo (*Intercultural Cities* -ICC).
- IV. Per fornire servizi per il territorio, l'Osservatorio in stretta collaborazione con Casa dei Diritti/Spazio Antidiscriminazioni:**
- rende disponibili risorse documentali e informazioni inerenti allo stato delle discriminazioni;
 - contribuisce, attraverso attività di consulenza, a identificare situazioni discriminanti e a fornire pareri su soluzioni;
 - concorre a ideare e programmare percorsi di formazione;
 - contribuisce a informare e sensibilizzare la cittadinanza sul tema attraverso la proposta di campagne informative, convegni, dibattiti, eventi culturali e produzione di materiali destinati al grande pubblico o a target specifici di popolazione (podcast, videoclip, ecc.).

2 Governance e struttura organizzativa

L'Osservatorio per garantire ed espletare i suoi mandati si basa su un modello di *governance* a duplice dimensione

- *inter-assessorile, inter-direzionale e multisettoriale che coinvolge l'Amministrazione comunale nei suoi livelli apicali*
- *partecipata, fondata sulla qualità delle relazioni, tra il Comune di Milano e le rappresentanze delle istituzioni e delle organizzazioni che fanno parte dell'ecosistema sociale e culturale della città, nonché delle Università e dei Centri Studi e Ricerche del territorio milanese che aderiscono al PA.MI*

L'Amministrazione comunale istituisce gli organi di *governance* e formalizza la struttura organizzativa dell'Osservatorio al fine di garantire un esercizio etico, responsabile, efficiente, efficace e orientato al lungo termine del suo operato. Gli organi di governo dell'Osservatorio sono così definiti:

- **Comitato di Pilotaggio** è l'organo di *governance strategica* dell'Osservatorio
È costituito da: tecnici/che, assessori/e, direttori/trici del Comune di Milano, Comitato Unico di Garanzia, referenti dei partner delle ATI/ATS della coprogettazione Diritti¹⁸.

Il *Comitato di Pilotaggio* si riunisce almeno due volte all'anno e svolge le seguenti funzioni:

¹⁸ Determinazione Dirigenziale del 04/07/2024, n. 5614, Area Diritti e Inclusione.

- ✓ Definisce annualmente gli orientamenti generali delle attività dell'Osservatorio e, su base pluriennale, gli indirizzi programmatici e le macro-attività del Piano di Prevenzione e Contrasto delle Discriminazioni (PA-MI);
- ✓ Valuta la fattibilità e l'implementazione delle proposte programmatiche indicate dal *Comitato scientifico multidisciplinare*;
- ✓ Verifica, a cadenza annuale, le attività svolte dall'Osservatorio nell'ambito del PA-MI;
- ✓ Gestisce e coordina la comunicazione di tutte le attività dell'Osservatorio (es. campagne di sensibilizzazione, presentazione rapporti, sessioni plenarie ecc.).

➤ **Comitato scientifico multidisciplinare** è l'organo di *governance* partecipata dell'Osservatorio.

È costituito da una rappresentanza degli *stakeholder* che sul territorio si occupano di prevenzione e contrasto delle discriminazioni. La suddetta rappresentanza, individuata dal Comitato di Pilotaggio, è composta da: rappresentanti di associazioni ed enti del terzo settore che operano in maniera rilevante sui temi delle discriminazioni, Università, Istituti ed Enti di Ricerca che si occupano di studiare i fenomeni discriminatori e le dinamiche che li governano.

Il *Comitato scientifico multidisciplinare* si riunisce almeno due volte all'anno ed esplica le seguenti attività:

- ✓ Condivisione di studi e ricerche;
- ✓ Acquisizione e disamina delle istanze del territorio, così come raccolte ed elaborate dal gruppo di ricerca e monitoraggio dell'Osservatorio in collaborazione con Casa dei Diritti/Spazio Antidiscriminazioni;
- ✓ Predisposizione e presentazione annuale al *Comitato di Pilotaggio* di una proposta programmatica, fondata su una prospettiva sistemica e intersezionale dei fenomeni discriminatori;

Struttura Organizzativa

L'Osservatorio, opera in stretta connessione con *Casa dei Diritti/Spazio Antidiscriminazioni*, recepisce gli orientamenti generali del *Comitato di Pilotaggio*, individua con il Comune di Milano i/le rappresentanti del *Comitato Scientifico multidisciplinare*. Per coordinare e monitorare le attività, ottimizzare le prestazioni, promuovere la collaborazione tra Ente pubblico e attori sociali e raggiungere gli obiettivi strategici si avvale di una struttura organizzativa così articolata:

- **Coordinamento Generale**, garantisce l'implementazione delle attività indicate dal Comitato di Pilotaggio, co-coordina con il Comune di Milano il Comitato Scientifico multidisciplinare e ha il compito di assicurare il raccordo con gli uffici e le/i referenti dell'Area Diritti e inclusione-Unità Diritti e Grave Emarginazione del Comune di Milano e Casa dei Diritti/Spazio Antidiscriminazioni. Il Coordinamento Generale è gestito dall'ente capofila della ATS della Sezione B della Co-progettazione Diritti e si avvale della collaborazione di un Gruppo di attività di ricerca e monitoraggio e di una segreteria tecnico-organizzativa e amministrativa.
- **Gruppo attività di ricerca e monitoraggio** collabora con il Coordinamento Generale ed è composto da referenti delle ATI delle sezioni A e B della Co-progettazione Diritti. Ha il compito di:
 - ✓ garantire la qualità scientifica e la realizzazione delle attività di raccolta dati (incluse le segnalazioni pervenute ai servizi di Casa dei Diritti/Spazio Antidiscriminazioni), elaborazione e analisi del fenomeno (inclusi gli atti del Comune di Milano);
 - ✓ Fornisce gli strumenti per il monitoraggio del PA.MI e coordina le attività del gruppo responsabile della valutazione partecipata (Azione di sistema 4).
- **Segreteria tecnico-organizzativa e amministrativa** Dipende dal Coordinamento generale e ha il compito di supportare organizzativamente le attività previste nel piano annuale del Comitato di Pilotaggio. La segreteria amministrativa si occupa di espletare le pratiche amministrative concernenti le attività dell'Osservatorio.

3 Casa dei Diritti e Spazio Antidiscriminazioni

Casa dei Diritti è il luogo prescelto dal Comune di Milano per accogliere e rappresentare linguaggi, teorie e prassi inerenti ai diritti umani e ai processi antidiscriminatori.

In questo contesto si sviluppano interventi, attività e progetti con l'obiettivo generale di contrastare ogni forma di pregiudizio e discriminazione e favorire la costruzione di contesti sociali nei quali ciascun individuo, indipendentemente dalle differenze, possa avere pieno accesso ai propri diritti e contribuire al benessere collettivo. Nello specifico, gli obiettivi di Casa dei Diritti sono:

- Informare, orientare e supportare la cittadinanza e i soggetti pubblici e privati del territorio sui temi del riconoscimento e dell'esigibilità dei diritti
- Divenire un punto di scambio culturale che abbia come tema centrale la tutela dei diritti umani, la promozione della parità di opportunità, la prevenzione, la sensibilizzazione e il contrasto di ogni forma di discriminazione
- Fornire un luogo di incontro per formazioni, dibattiti, incontri legati al tema dei diritti (servizi comunali, istituzioni, scuole, associazioni del terzo settore e del volontariato sociale, agenzie di advocacy ecc.).
- Creare uno spazio di pensiero, progettazione ed elaborazione di buone prassi, consolidando e creando reti, coinvolgendo gli stakeholder pubblici e privati che, a diverso titolo, si occupano del tema della lotta alle discriminazioni
- Progettare e realizzare azioni di prevenzione e contrasto alla violenza di genere, alle discriminazioni, agli stereotipi, ai pregiudizi e al fenomeno della tratta di esseri umani.

Nell'ambito del PA.MI, Casa dei Diritti rafforza la sua funzione di spazio di riflessione costante e vigile sullo stato dei diritti in città attraverso l'istituzione dello **Spazio Antidiscriminazioni** che, oltre a offrire un luogo di incontro e confronto sulla tematica, si configura come una struttura di servizio con sportelli dedicati di 1° e 2° livello finalizzati a:

- Raccogliere le segnalazioni pervenute nei diversi spazi di ascolto presenti in Casa dei Diritti
- Accogliere e ascoltare individui e gruppi esposti alle discriminazioni
- Individuare e qualificare l'effettività della discriminazione
- Fornire risposte orientando ai servizi e/o alla rete territoriale
- Fornire colloqui di orientamento legale e psicologico

4 Monitoraggio e Valutazione partecipata

Il monitoraggio e la valutazione delle politiche pubbliche per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni è un processo metodologico, tecnico, etico e politico che, nel caso specifico, pone una serie di questioni che riguardano: la scarsa disponibilità di dati statistici per misurare le disuguaglianze (ad eccezione dei dati sul genere e l'età), la raccolta e il trattamento di dati sensibili, il carattere sistemico e intersezionale delle discriminazioni, le interazioni con altre politiche pubbliche e l'individuazione di indicatori adeguati a misurare i progressi compiuti e l'efficacia della policy adottata.

Si tratta di un processo essenziale per ragioni operative e strategiche. Nello specifico:

- il monitoraggio consente di:
 - ✓ raccogliere i dati e tenere traccia dello stato di avanzamento del PA.MI, in termini di risultati e impatto rispetto a quanto pianificato e agli obiettivi attesi;
 - ✓ di apprendere dall'esperienza per intraprendere, se necessario, azioni correttive in tempo reale e raccogliere informazioni per la successiva valutazione;
- la valutazione consente di:
 - ✓ assicurarsi che le azioni intraprese risolvano efficacemente ed efficientemente i problemi e gli obiettivi individuati e identificare i possibili miglioramenti;

- ✓ conoscere e comprendere, con una prospettiva a distanza, i progressi e l'impatto delle politiche antidiscriminatorie.

Di fronte a queste sfide, si intende promuovere un processo di valutazione partecipata (co-valutazione) che consente di includere il Piano in un approccio progettuale solido che si evolve nel tempo e i cui aggiornamenti e sviluppi saranno stabiliti in relazione all'analisi dei dati e ai feedback provenienti dagli *audit* dei principali stakeholder coinvolti nell'implementazione, con un'attenzione particolare alle organizzazioni della società civile ed ai e alle rappresentanti dei gruppi più esposti alle discriminazioni. Si tratta di un vero e proprio processo di autovalutazione cooperativa in grado di informare gli attori responsabili del piano sulla portata delle loro azioni ma anche su eventuali criticità e punti deboli della strategia complessiva adottata. Con questo spirito di miglioramento continuo consideriamo il Piano come una piattaforma programmatica in evoluzione e la valutazione come un processo partecipato di analisi quantitativa e qualitativa che sollecita la riflessione collettiva e mira a favorire la consapevolezza critica del lavoro svolto concentrandosi principalmente sui processi di attuazione, sui risultati ottenuti, sulle loro conseguenze ed effetti. L'idea è di non limitarsi alle relazioni sulle singole attività del piano, per approdare a valutare il livello effettivo di godimento dei diritti delle persone esposte alle discriminazioni. In questo tipo di approccio, la valutazione avviene non solo sulla base di indicatori sintetici di efficacia ed efficienza che rischiano di ridurre notevolmente la complessità della realtà, ma soprattutto attraverso un processo collettivo che include prospettive e punti di vista, vissuti ed esperienze concrete, giudizi di valore, aspettative, analisi delle difficoltà, proposte di percorsi strategici alternativi e soluzioni negoziate sia con i principali stakeholder, sia con i gruppi esposti alle discriminazioni. Il coinvolgimento di quest'ultimi, nello specifico, rappresenta un modo per romperne l'isolamento e favorirne l'attivazione inserendoli in un processo di collaborazione operativa e di co-costruzione del cambiamento.

Per assolvere a questa missione, il processo di valutazione si baserà su un approccio metodologico rigoroso che comprende

- I. **La costituzione di un gruppo responsabile del monitoraggio e della valutazione**
- II. **La definizione e condivisione del disegno di valutazione e lo sviluppo di un sistema di indicatori**
- III. **La raccolta di dati qualitativi e quantitativi**
- IV. **L'analisi dei dati e delle informazioni**
- V. **Il confronto e la valorizzazione dei risultati**

I. Costituzione di un gruppo responsabile del monitoraggio e della valutazione

La composizione e il funzionamento del gruppo saranno definiti dal Coordinamento Generale in collaborazione con il gruppo di ricerca e monitoraggio dell'Osservatorio sulla base delle competenze dei partecipanti e tenendo conto della portata e delle sfide del piano o delle azioni in fase di valutazione, nonché dell'opportunità di condivisione con i principali stakeholder direttamente e indirettamente interessati, quale valore aggiunto del processo di valutazione.

II. Definizione e condivisione del disegno di valutazione

Il disegno di valutazione deve:

- descrivere e specificare gli obiettivi e l'organizzazione generale della valutazione (durata, fasi e programmazione);
- definire un insieme di indicatori di efficienza, efficacia, di risultato, d'impatto (in generale o per azione);
- indicare gli strumenti qualitativi e quantitativi di monitoraggio che si svolgerà con cadenza almeno semestrale;
- indicare le modalità di valutazione partecipata e di promozione dei risultati che si svolgerà con cadenza almeno annuale.

III. Raccolta di dati qualitativi e quantitativi

La raccolta delle informazioni necessarie alla valutazione può essere variabile e dipende in larga misura dalla complessità e dalla portata delle azioni valutate. L'impianto metodologico per la raccolta dei dati può pertanto basarsi sulla combinazione di metodi standard (survey) e non-standard (interviste semi-strutturate, individuali o di gruppo, analisi di documentazione, osservazione in situazione, focus group ex post). Nello specifico le interviste e i focus group potranno riguardare:

- ✓ individui e gruppi esposti o che han subito discriminazioni;
- ✓ operatori/ici, organizzazioni o servizi coinvolti nell'attuazione dei programmi.

IV. Analisi dei dati e delle informazioni

L'elaborazione e l'analisi dei dati si basa sul sistema di criteri e/o indicatori che consentono di informare e qualificare i processi di attuazione, i meccanismi di cooperazione tra gli attori, il raggiungimento degli obiettivi e i risultati delle azioni intraprese (effetti immediati, ritardati, specifici, interazioni con altre azioni o programmi), eventuali lacune e criticità.

V. Confronto e valorizzazione dei risultati

Per definire le lezioni apprese attraverso il processo di valutazione, quest'approccio metodologico prevede la restituzione dei risultati dell'analisi preliminare e il confronto con i diversi attori sociali secondo modalità variabili, dall'incontro con il comitato di pilotaggio del piano, alla realizzazione di un seminario esteso a tutti gli stakeholder coinvolti, inclusi quelli già interrogati attraverso le interviste e focus group condotti nella fase di raccolta dei dati. Gli incontri di valutazione si terranno con cadenza almeno annuale e saranno una ulteriore occasione di confronto in cui i e le partecipanti potranno fornire la loro prospettiva secondo criteri "situati" (cioè, direttamente collegati al loro ruolo e condizione) ad integrazione e completamento del processo, concorrendo, per questa via, all'aggiornamento e/o revisione del piano attraverso indicazioni di misure correttive concrete.

Gli esiti dell'intero processo saranno presentati in un report che sarà diffuso attraverso eventi informativi e altre forme di copertura mediatica.

3.2.3 Assi strategici

I. Asse strategico interno

Il Comune di Milano nell'ambito delle sue funzioni di garante dell'uguaglianza di trattamento delle persone e delle formazioni sociali nell'esercizio delle libertà e dei diritti, senza distinzione di età, sesso, etnia, lingua, religione, opinione e condizione personale o sociale, secondo quanto specificato dall'art. 5 del suo statuto, individua nel principio di non discriminazione uno dei valori essenziali cui si ispira la prassi del governo cittadino. Per dare consistenza a questo principio, l'amministrazione ha un obbligo rafforzato di esemplarità nel prevenire e contrastare ogni forma di discriminazione e garantire che i diritti umani siano applicati a tutte le persone su un piano di parità, in termini di accesso, opportunità e risultati, sia di diritto che di fatto.

Per perseguire queste finalità l'amministrazione deve riflettere su sé stessa, istruirsi, dotarsi di competenze e risorse e adottare una vera e propria strategia antidiscriminatoria che vada ben oltre una semplice posizione "non discriminante". La differenza non è banale. Si tratta di consolidare un approccio più proattivo che reattivo che oltre ad affidarsi a parametri normativi essenziali (carte, dichiarazioni, ecc.), riconosca il principio di non discriminazione come componente essenziale della sua cultura organizzativa e istituzionale che determina, guida e si riflette nell'attività quotidiana di implementazione delle politiche pubbliche ed erogazione di servizi. Con questo proposito l'amministrazione ha elaborato una strategia per prevenire e contrastare potenziali discriminazioni dirette, indirette, sistemiche e intersezionali in tutte le sfere delle sue attività sia che riguardino il suo funzionamento interno, sia che riguardino i servizi che offre alla cittadinanza. Nello specifico, per garantire pari opportunità alle e ai dipendenti, prevenire le discriminazioni e decostruire potenziali sistemi discriminatori iscritti nel funzionamento stesso dell'ente comunale che possono pregiudicare il godimento dei diritti da parte dei cittadini e delle cittadine, il PA.MI contempla due specifiche

linee di attuazione e nove campi di azione in cui l'accento è centrato sulla funzione dell'amministrazione in quanto organizzazione che:

- impiega lavoratori e lavoratrici direttamente o indirettamente (tramite appalti pubblici, convenzioni con soggetti terzi, società partecipate ecc.):
- fornisce beni e servizi direttamente o indirettamente (mediante convenzioni, concessioni, aziende speciali, società per azioni a prevalente capitale pubblico locale) essenziali per il benessere e la partecipazione di tutti i gruppi della società;
- eroga prestazioni di welfare.

II. Asse strategico esterno

La sostenibilità delle politiche antidiscriminatorie oltre alla necessità di una *leadership forte* implica la corresponsabilità sociale dei principali stakeholder e della collettività come parte integrante dell'intero processo di *policy-making*. Il radicamento della cultura della non discriminazione comporta il coinvolgimento iniziale e progressivo di attori privati e di altri attori pubblici che accompagnino lo sviluppo dell'architettura del piano diventando co-progettatori, co-produttori e co-valutatori, garantendone, infine, l'efficacia, la sostenibilità e l'iscrizione nella lunga durata.

La portata spaziale e temporale delle discriminazioni si estende ben oltre il principio di "buona amministrazione"; per fornire risposte adeguate alla complessità del fenomeno, la Città deve dotarsi di policy e strumenti adatti a prevenire e contrastare gli stereotipi, i pregiudizi e le discriminazioni che permeano le sfere strutturanti della vita: si pensi alle discriminazioni nelle assunzioni, sul posto di lavoro, nell'accesso all'alloggio, nell'accesso alle cure. Anche in questi ambiti è fondamentale che le autorità pubbliche siano esemplari, sia che si tratti di politiche del lavoro, abitative, educative, sociali o culturali.

Il PA.MI per entrambi gli assi strategici individua sette indirizzi programmatici e 24 linee attuative così definiti.

Assi strategici	Indirizzi programmatici		Linee attuative
Interno	I Sviluppo di una cultura della non discriminazione e di un assetto organizzativo/istituzionale che iscriva la problematica delle discriminazioni in tutti i processi politici/amministrativi e nelle prassi operative dell'Ente Comunale includendo tutti i fattori sensibili	1	Integrare il principio di non discriminazione nella cultura amministrativa dell'Ente Pubblico
		2	Prevenire e contrastare le discriminazioni nell'accesso al Pubblico Impiego
		3	Condurre una politica di gestione delle risorse umane vigile ed energica contro le discriminazioni
		4	Attivare e coordinare un nodo/rete interna tra servizi comunali
	II Sviluppare un accesso non discriminante ai servizi pubblici comunali e alle prestazioni di welfare	5	Promuovere una maggiore visibilità e fruibilità dei servizi comunali per consentirne l'accesso a tutt3
		6	Intercettare potenziali processi e pratiche di discriminazione dirette e indirette nei servizi rivolti alla cittadinanza
		7	Sviluppare una comunicazione istituzionale non discriminante
		8	Contrastare l'inserimento di illegittimi criteri restrittivi nelle nell'accesso e fruizione delle prestazioni di welfare
		9	Consolidare, costruire, coordinare reti di monitoraggio, tutela e solidarietà

Esterno	III	Fare del contrasto alle discriminazioni una causa comune del territorio	10	<i>Promuovere e diffondere cultura, valorizzare la memoria e la storia per diffondere i principi della non discriminazione</i>
			11	<i>Sensibilizzare la cittadinanza e i/le giovani in particolare</i>
	IV	Prevenire e contrastare le discriminazioni negli ambiti sensibili	12	<i>Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per contrastare le disuguaglianze nelle opportunità di accesso e nelle condizioni di lavoro</i>
			13	<i>Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per prevenire e contrastare le disuguaglianze nelle opportunità di accesso e nelle condizioni abitative</i>
			14	<i>Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per prevenire e contrastare le disuguaglianze nelle opportunità di scolarizzazione e istruzione</i>
			15	<i>Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per prevenire e contrastare le disuguaglianze nell'accesso alle cure e ai servizi sanitari</i>
			16	<i>Promuovere il principio della non discriminazione per prevenire e contrastare le disuguaglianze nella cultura, sport, tempo libero e opportunità di socializzazione</i>
			17	<i>Promuovere la cultura della non discriminazione tra le forze dell'ordine e la polizia municipale</i>
	V	Sviluppare un sistema di promozione e tutela dei diritti delle persone e gruppi esposti alle discriminazioni	18	<i>Organizzare e coordinare il supporto e la tutela delle persone che han subito discriminazioni</i>
			19	<i>Informare le persone esposte o che han subito discriminazioni sulle risorse e gli strumenti di prevenzione e contrasto</i>
			20	<i>Favorire la segnalazione delle discriminazioni, la compensazione e il risarcimento per le persone che han subito discriminazioni</i>
			21	<i>Migliorare le opportunità di partecipazione alla vita civica degli individui e gruppi esposti alle discriminazioni</i>
	VI	Sviluppare un sistema di comunicazione come strumento di informazione, sensibilizzazione, attivazione dei principali stakeholder e della cittadinanza	22	<i>Comunicare gli impegni della P. A. in materia di discriminazioni e dare visibilità al PA.MI</i>
			23	<i>Implementare i sistemi di comunicazione dei Servizi antidiscriminatori</i>
	VII	Consolidare e sviluppare sinergie a livello nazionale, europeo e internazionale	24	<i>Sviluppare linee progettuali a livello europeo e nazionale finalizzate allo scambio di policies, metodologie e buone pratiche</i>

IV SEZIONE GLI ELEMENTI DEL PIANO

La varietà delle piste di intervento di seguito presentata fornisce gli elementi di base per lo sviluppo di piani esecutivi più dettagliati. In fase di implementazione, contestualmente al mutamento delle dinamiche locali e

allo sviluppo di nuove sinergie, i dispositivi per l'aggiornamento del PA.MI, possono aprire la strada a nuove piste di intervento e alla programmazione ogni anno di un elenco di misure prioritarie, pertinenti e misurabili.

ASSE STRATEGICO INTERNO

4.1 Schede di azioni

I. INDIRIZZO PROGRAMMATICO

Sviluppo di una cultura della non discriminazione e di un assetto organizzativo/istituzionale che iscriva la problematica delle discriminazioni in tutti i processi politici/amministrativi e nelle prassi operative dell'Ente Comunale includendo tutti i fattori sensibili

Nonostante il suo impegno sul tema dei diritti, l'Amministrazione è consapevole dei profili di criticità che riguardano l'applicazione del principio di non discriminazione e sceglie di intervenire in modo strategico promuovendo un processo riflessivo che investe l'insieme della sua cultura organizzativa, della sua struttura e delle sue prassi, come punto di partenza per consolidare la cultura istituzionale in difesa dei diritti di tutte le persone, rafforzare la responsabilità etica della dirigenza e dei/le dipendenti e cambiare, ove necessario, le procedure e le pratiche per pervenire a un'integrazione sistematica del principio di non discriminazione nel cuore degli orientamenti istituzionali e dell'organizzazione comunale.

A tal fine il PA.MI sviluppa una serie di azioni essenziali che mirano a impedire la violazione anche non intenzionale di tale principio da parte della stessa amministrazione pertanto:

- in materia di accesso al pubblico impiego, il Comune di Milano si impegna a garantire un sistema di selezione e reclutamento aperto, trasparente ed equo con l'obiettivo di avere un organico ancora più rappresentativo che rifletta meglio la composizione della società per età, genere, disabilità, origine etnica e provenienza culturale;
- nell'elaborazione e attuazione della politica delle RU l'amministrazione continuerà a prestare particolare attenzione a importanti temi trasversali quali differenze e parità di genere e a rafforzare le pratiche di non discriminazione. Nell'ambito della gestione delle RU uno degli obiettivi dell'apprendimento e dello sviluppo professionale sarà rafforzare gli atteggiamenti e i comportamenti non discriminatori in una prospettiva intersezionale;
- per i servizi a gestione indiretta si consoliderà il monitoraggio delle condizioni occupazionali dei/le lavoratori/ici delle aziende fornitrici di servizi per garantire che le loro pratiche siano conformi al diritto antidiscriminatorio;
- saranno promosse campagne capillari di sensibilizzazione e formazione della dirigenza e dei/delle dipendenti comunali.

1° Linea attuativa

Integrare il principio di non discriminazione nella cultura amministrativa dell'Ente Pubblico

Piste di azione

Inserire in modo chiaro ed esplicito dei principi e clausole antidiscriminatorie nei documenti formali del Comune (documenti strategici di pianificazione degli assessorati - carte dei Servizi di cui è responsabile l'ente).

Monitoraggio e/o revisione dei principali regolamenti/atti comunali.

Sensibilizzazione capillare dei e delle dipendenti dell'amministrazione comunale sul tema delle discriminazioni e sull'impegno dell'ente pubblico.

Redazione di un "codice di condotta" ufficiale che articoli in un linguaggio semplice il principio di non discriminazione riportando situazioni reali attinenti a vari aspetti del settore pubblico.

	Inclusione del tema della prevenzione e contrasto delle discriminazioni nel piano di formazione dei e delle dipendenti comunali per rafforzare le loro competenze trasversali anche in questa materia. Implementare un piano di formazione sulle discriminazioni istituzionali e amministrative e sulle possibili pratiche discriminanti nell'ambito dell'esercizio delle proprie funzioni per il personale comunale Inclusione del tema della prevenzione e contrasto delle discriminazioni tra i criteri di valutazione della performance organizzativa e individuale. Introduzione/revisione di misure disciplinari nei riguardi dei e delle dipendenti comunali che violando la legge sulla parità di trattamento agiscono intenzionalmente comportamenti discriminatori. Inserimento e/o potenziamento delle clausole sociali e antidiscriminatorie nelle procedure per la realizzazione di bandi, gare, capitolati d'appalto e contratti stipulati tra l'amministrazione e soggetti fornitori di beni e servizi. Sensibilizzazione dei fornitori di beni e servizi e verificare l'effettiva applicazione delle clausole sociali e antidiscriminatorie. Farsi portatori/trici di un approccio non discriminatorio nelle interazioni con le altre istituzioni pubbliche.
2° Linea attuativa	<i>Prevenire e contrastare le discriminazioni nell'accesso al Pubblico Impiego</i>
Piste di intervento	Creazione di linee guida sulla redazione dei bandi esplicitando chiaramente le categorie che possono accedere all'impiego pubblico evitando espressioni generiche come "italiani ed equiparati"; precisare i ruoli e le mansioni limitate solo ai/cittadini/e italiani/e (DPCM 174, 94) in conformità con le disposizioni previste dalla legislazione vigente (T.U Pubblico Impiego (d.lgs. 165/01), T.U Immigrazione: d.lgs n 286/98). Diversificazione delle modalità di diffusione delle offerte di impiego utilizzando tutti i canali disponibili (principali giornali, social media, siti web, ecc.) per assicurare la massima pubblicità e raggiungere tutti i gruppi interessati Attuazione di azioni positive per migliorare la rappresentanza di gruppi discriminati nell'organico municipale e in particolare nei suoi organi decisionali. Promozione dell'offerta di tirocini presso l'amministrazione comunale per giovani provenienti da gruppi esposti alle discriminazioni al fine di prepararli all'integrazione nel personale comunale. Monitoraggio dei bandi delle Società Partecipate per verificare che non estendano illegittimamente ai processi di selezione del personale i requisiti previsti per il Pubblico Impiego.
3° Linea attuativa	<i>Condurre una politica di gestione delle risorse umane vigile ed energica contro le discriminazioni</i>
Piste di intervento	Formare/supportare i membri del CUG per svolgere indagini condivise (in collaborazione con i/le rappresentanti del personale, dei/le dirigenti e dei profili tecnici delle differenti direzioni) per valutare la situazione interna (es., monitorare i percorsi professionali, l'accesso alla formazione e agli avanzamenti di carriera) nonché svolgere indagini di clima (es., monitorare la percezione delle discriminazioni). Arricchire il sistema di indicatori per seguire l'evoluzione dell'organico e l'efficacia dei dispositivi antidiscriminazione tenendo conto oltre al genere degli altri fattori di discriminazione. Rafforzare, migliorare, pubblicizzare i dispositivi di segnalazione delle discriminazioni interne a danno dei e delle dipendenti.

II. INDIRIZZO PROGRAMMATICO

Sviluppare un accesso non discriminato ai servizi pubblici comunali e alle prestazioni di welfare

Per via della loro stessa missione la qualità dei servizi pubblici rappresenta un fattore fondamentale per il benessere della cittadinanza. Il Comune di Milano, storicamente impegnato a promuovere un modello di offerta ed erogazione dei servizi basato sulla *cultura della relazione e del servizio alla cittadinanza*, è consapevole che la capacità di rispondere ai bisogni di oggi e anticipare quelli di domani sia ormai una caratteristica permanente dei servizi che devono adattarsi continuamente ai cambiamenti dinamici della società (si pensi solo nel contesto dell'invecchiamento demografico all'erogazione dei servizi pubblici per l'utenza anziana).

L'accessibilità è un altro aspetto cruciale nell'erogazione dei servizi pubblici; talvolta, la mancata conoscenza dei servizi, una informazione o una consulenza mancata, un ritardo nella risposta, può impedire ai cittadini e alle cittadine la fruibilità effettiva dei diritti con impatti rilevanti sulle loro traiettorie di vita. L'istituzione di piattaforme telefoniche e la digitalizzazione ha consentito ad es., reali progressi e facilitato la gestione di gran parte delle richieste prevedibili e attese degli e delle utenti dei servizi pubblici, tuttavia, le procedure informatiche preformattate non consentono di gestire casi specifici e possono rivelarsi ostacoli difficilmente superabili sia per gli/le utenti sia per gli/le operatori/trici; inoltre il divario digitale tra i/le cittadini/e può generare svantaggi e nuove forme di esclusione (digitale) sia perché un'ampia platea di utenti non hanno accesso fisico a questi dispositivi, sia perché non sempre sono in grado di utilizzarli.

Un altro profilo di criticità concerne il fatto che i/le funzionari/e pubblici/che si trovano sempre più spesso ad affrontare una forma di insicurezza giuridica generata dal conflitto normativo tra leggi regionali (es., requisiti per accedere agli alloggi ERP) e nazionali (es., erogazione di prestazioni INPS) e i quadri giuridici e istituzionali sovranazionali e internazionali; tale tensione può portare inconsapevolmente ad applicare disposizioni più restrittive con effetti discriminatori nei confronti di gruppi specifici di cittadini e cittadine.

Infine, la regolamentazione dell'immigrazione costituisce uno degli ostacoli strutturali più importanti all'accesso dei e delle migranti ai diritti e ai servizi con effetti discriminanti anche a livello locale.

Le evidenze raccolte attraverso la mappatura confermano un quadro di problematicità nell'accesso e nella fruibilità dei servizi

In questo quadro, conoscere e comprendere i bisogni e le aspettative della cittadinanza costituisce la chiave di volta per la progettazione, l'erogazione e l'efficientamento dei servizi pubblici.

In particolare, il Comune di Milano, consapevole che la fiducia tra amministrazione e cittadinanza comincia con l'apertura, ossia con la volontà di accettare feedback, anche critici, ed imparare da questi, ha già sviluppato un sistema di ascolto e di relazione con i/le cittadini/e al fine di monitorare, in modo continuo i *feedback* e gestire efficacemente i reclami e le eventuali disfunzioni nell'erogazione dei servizi. Nell'ambito del PA.MI, il Comune si propone di potenziare il suddetto servizio, formare lo staff a riconoscere eventuali atti discriminatori presenti nelle segnalazioni, con l'intento, laddove se ne accertasse l'accaduto, di fornire una risposta immediata, investigando al contempo sulle cause che l'hanno prodotto. Inoltre, in continuità con una prassi consolidata, l'amministrazione potenzierà gli strumenti di dialogo e confronto con gli organi di rappresentanza di utenti particolarmente esposti al rischio di essere discriminati ed esclusi dall'accesso ai servizi pubblici, quando le loro particolari condizioni non vengono prese sufficientemente in considerazione, (ad esempio le persone con disabilità) per identificare i margini di miglioramento sia per quanto riguarda l'accesso che la qualità dell'erogazione. Questo approccio si basa anche sulla consapevolezza degli alti costi che comportano le vertenze (inclusi i possibili appelli) sia per l'amministrazione che per la cittadinanza.

Uno specifico campo di azione riguarderà il personale dei servizi sociali che operano nel campo dell'accoglienza e inclusione dei cittadini e delle cittadine cosiddetti/e "vulnerabili" (es., persone adulte in grave stato di bisogno, persone vittime di tratta, persone richiedenti asilo, persone ex detenuti/e, persone anziane, persone con disabilità, donne vittime di violenza, minori) e particolarmente esposti/e a discriminazioni. Per dotare il personale di tali servizi di strumenti adatti a individuare e gestire potenziali discriminazioni nei riguardi degli/le utenti dei loro servizi il PA.MI prospetta, l'attivazione e il coordinamento di un nodo/rete interno. Inoltre, l'amministrazione si propone di consolidare il servizio cittadino per persone migranti e rifugiate (*Welcome Center*) integrando nel programma di formazione di operatori/ici la prospettiva

non discriminatoria al fine di rafforzare la conoscenza del quadro normativo e sensibilizzare i migranti sui meccanismi di tutela.

4° Linea attuativa	<i>Attivazione e coordinamento di un nodo/rete interna tra servizi comunali</i>
Piste di intervento	Costituzione di un nodo di attori interno alla P.A che condivida una diagnosi, un discorso e obiettivi operativi comuni sulle discriminazioni cui sono esposti le/gli utenti dei servizi sociali già attivi in Casa dei Diritti (Servizio per la prevenzione e il contrasto della violenza maschile contro le donne, Servizio dedicato alla tratta degli esseri umani e al grave sfruttamento lavorativo, <i>Rainbow Desk</i> rivolto a giovan3 LGBTIQ+ allontanat3 dalla famiglia) e i servizi territoriali (es., Servizio Ortles 73, Centro Sammartini, CELAV, Scaldasole). Sviluppo di strumenti e un modello per la produzione di un report di servizio che registri i processi, gli atti discriminatori e i dispositivi di riparazione attivati nei riguardi degli e delle utenti dei suddetti servizi. Istituzione di almeno due nuovi spazi dedicati a: DAT (disposizioni anticipate di trattamento) e Nuove generazioni e diritti di cittadinanza.
5° Linea attuativa	<i>Promuovere una maggiore visibilità e fruibilità dei servizi comunali per consentirne l'accesso a tutt3</i>
Piste di intervento	Realizzare giornate "aperte alla cittadinanza" e/o punti di info-mobili nei quartieri per fornire informazioni e pubblicizzare i Servizi Comunali come risorse del territorio per tutt3. Offrire guide multilingua e multi-linguaggio per favorire l'accesso ai servizi. Creare punti di accesso pubblici assistiti per favorire l'accesso alle procedure digitalizzate. Incrementare l'attività di mediazione linguistica/culturale nei servizi chiave. Organizzare i servizi in chiave interculturale garantendo che i documenti più rilevanti siano disponibili nelle lingue veicolari principali. Rafforzare le competenze in materia di comunicazione e di relazioni col pubblico (es., servizi anagrafe, ufficio tributi, agenti di polizia municipale ecc.) del personale dell'Amministrazione Comunale. Realizzare una "journey map" (mappa del viaggio dell'utente del servizio), basata su esperienze reali che ripercorre le tappe che l'utente ha seguito per ricevere un determinato servizio.
6° Linea attuativa	<i>Intercettare potenziali processi e pratiche di discriminazione dirette e indirette nei servizi rivolti alla cittadinanza</i>
Piste di intervento	Acquisire opinioni dal personale addetto ai servizi di <i>front office</i> a contatto diretto con il pubblico su eventuali problematiche riscontrate nell'esercizio delle loro funzioni che possono compromettere l'erogazione di un servizio di qualità. Sensibilizzare e formare i e le dipendenti comunali per individuare situazioni di discriminazione, di trattamento diseguale, conoscere e utilizzare i meccanismi per garantire la tutela dei diritti nell'erogazione dei servizi pubblici. Sviluppare un'esperienza pilota di osservazione in singoli settori/uffici individuati come prioritari per identificare nodi di ordine strutturale (accessibilità fisica, organizzazione, regole di funzionamento, procedure, pratiche operative), deficit organizzativi che possono generare discriminazioni sistemiche non intenzionali. Monitorare e rimuovere le barriere architettoniche e/o ambientali presso le strutture comunali e favorire l'accesso ai trasporti. Promuovere indagini campione sulla percezione delle discriminazioni da parte degli e delle utenti dei servizi pubblici.

	Garantire alle e agli utenti dei servizi, migliori informazioni sui loro diritti e doveri, sui rimedi in caso di discriminazioni subite da parte della P.A e sugli impegni assunti dall'amministrazione di fronte a tali atti.
	Offrire strumenti e incrementare le competenze degli addetti e delle addette al monitoraggio dei reclami per consentire loro di individuare eventuali processi ed atti discriminatori.
7° Linea attuativa	<i>Sviluppare una comunicazione istituzionale non discriminante</i>
Piste di intervento	Promuovere l'adozione in qualsiasi ambito (interno ed esterno) di un linguaggio ampio (evitando il maschile sovraesteso) e rispettoso delle identità delle persone e dei gruppi che compongono la cittadinanza.
	Produrre un glossario antidiscriminatorio per tutti i servizi cittadini.
	Incrementare le pagine multilingua del sito del comune di Milano.
	Semplificare la modulistica e fornire guide alla compilazione multilingua.
8° Linea attuativa	<i>Contrastare l'inserimento di illegittimi criteri restrittivi nell'accesso e fruizione delle prestazioni di welfare</i>
Piste di intervento	Fornire linee guida per la redazione di bandi e delibere relative alle prestazioni di welfare e formare gli/le addetti/e alla redazione dei bandi sulla piena attuazione di parità di trattamento anche laddove prevista solo dalle norme comunitarie.
	Pubblicizzare e informare in modo capillare sulle prestazioni erogate dal Comune di Milano e le relative procedure per l'accesso alla fruizione.
	Rafforzare gli accordi con i sindacati, i corrispondenti Patronati e CAF territoriali per favorire l'accesso alle prestazioni di welfare in una prospettiva antidiscriminatoria.

ASSE STRATEGICO ESTERNO

III INDIRIZZO PROGRAMMATICO

Fare del contrasto delle discriminazioni una causa comune del territorio

La declinazione delle linee di attuazione del PA.MI si basa sulla consapevolezza che le discriminazioni possono essere superate attraverso il lavoro sinergico di una molteplicità di attori: amministratori e amministratrici, cittadini e cittadine, professionisti e professioniste, aziende, corpi intermedi, istituzioni pubbliche e media. La partecipazione è un obiettivo da conseguire con tenacia e in modo incrementale soprattutto su un tema così complesso che più di altri richiede, perché impatta insidiosamente sulle pratiche professionali e quotidiane di ognuno/a, di ricorrere all'intelligenza collettiva. La costituzione di un attore/ice cittadino/a informato/a e formato/a, nel caso specifico, rappresenta uno strumento privilegiato per rafforzare, al contempo, i diritti di tutt3 e la coesione sociale.

In presenza di un ricco e composito tessuto associativo già attento al tema dei diritti, il PA.MI rappresenta un passo rilevante nella promozione di una politica antidiscriminatoria proattiva, sostenuta da una logica integrata, che valorizza gli apporti degli attori locali in un'ottica di efficacia e sostenibilità degli interventi.

Una specifica linea di attuazione consiste nel *consolidare, costruire e coordinare reti di monitoraggio, tutela e solidarietà* a livello locale facendo leva sui percorsi e le collaborazioni già avviate sul territorio milanese, da estendere progressivamente ad altri stakeholder. La rete sarà formalizzata e costituirà l'architettura di un sistema territoriale di monitoraggio, tutela e raccolta dati.

La realtà delle discriminazioni e le sue molteplici espressioni non sono sempre visibili; certi comportamenti, possono passare inosservati a gran parte della popolazione che inconsapevolmente contribuisce a perpetrarli. Coltivare la memoria storica, informare, sensibilizzare e formare la cittadinanza al fine di creare una migliore comprensione sul carattere poliforme delle discriminazioni e sul loro impatto, consente di

immettersi su un percorso di impegno civico e di avviare una vera e propria azione comunitaria per sradicare il fenomeno. Con questa prospettiva il PA.MI prevede la realizzazione di campagne generaliste positive volte a informare cittadini e cittadine su quali siano i loro diritti e su come possono esercitarli; campagne volte a combattere pregiudizi, stereotipi, comportamenti sociali, culturali e di altro tipo che mettono a repentaglio il diritto all'uguaglianza e perpetuano le discriminazioni. Sono previste altresì campagne di sensibilizzazione/informazione più specifiche orientate all'assunzione di consapevolezza degli attori sociali, economici, istituzionali che operano sul territorio.

9° Linea attuativa	<i>Consolidare, costruire, coordinare reti di monitoraggio, tutela e solidarietà a livello locale</i>
Piste di intervento	Ampliamento delle reti esistenti o creazione di nuove reti per il supporto alle attività degli Spazi e dei servizi presenti in Casa dei Diritti, per favorire interconnessioni con le attività del Piano e dell'Osservatorio e proficue sinergie e collaborazioni con il tessuto istituzionale, associativo e dell'attivismo locale. Formalizzazione e attivazione di una rete antidiscriminazioni. Realizzazione di attività di <i>capacity building</i> per contribuire alla qualificazione degli attori della rete attraverso percorsi di formazione e apprendimento condiviso, mutuo scambio e diffusione di buone pratiche. Organizzazione di sessioni plenarie e tavoli di confronto con le antenne territoriali e tavole rotonde con i principali stakeholder degli ambiti più sensibili. Definizione di accordi territoriali con i principali stakeholder degli ambiti più sensibili. Realizzazione di tavoli di co-progettazione, valutazione partecipata dell'impatto del PA:MI e confronto tematici.
10° Linea attuativa	<i>Promuovere e diffondere cultura, valorizzare la memoria e la storia per diffondere i principi della non discriminazione</i>
Piste di intervento	Incremento delle sinergie con enti pubblici e privati di promozione culturale e promozione della rete delle biblioteche comunali come strutture <i>relais</i> per una diffusione sul territorio di risorse e iniziative sul tema delle discriminazioni. Costituire e diffondere in partnership con gli attori locali risorse documentarie (bibliografia, filmografia, mostre itineranti) sulle discriminazioni. Promozione della riflessione cittadina sulle discriminazioni in una prospettiva storica-culturale attraverso un programma annuale di eventi preso Casa dei Diritti e sul territorio. Realizzazione di un Calendario dei Diritti che, in occasione di ricorrenze e date commemorative, in collaborazione con le realtà del territorio, preveda l'organizzazione di campagne, eventi, dibattiti, seminari, workshop, tavole rotonde, mostre, concerti, etc. In particolare, si propongono, a titolo esemplificativo e non esaustivo: ▪ eventi specifici sul tema delle discriminazioni nel corso delle edizioni di <i>BookCity</i> ▪ sessioni di <i>Human Library</i>; ▪ accordi con le biblioteche civiche per creare una sezione specializzata in tema di "diritti umani e discriminazioni"; ▪ carovana Antidiscriminazioni che attraversi diverse zone della città con mostre, performance artistiche, distribuzione di materiale informativo; ▪ mappa cittadina dei diritti che, attraverso le segnalazioni dei e delle cittadine, valorizzi i luoghi significativi dei diritti umani in città, illustrando sia le violazioni commesse sia gli esempi positivi di lotta e rivendicazione; ▪ promozione delle attività del Museo del Viaggio di Via Peppino Impastato, in collaborazione con le comunità Rom e Sinte di Milano e le associazioni di riferimento (Opera Nomadi e Museo del Viaggio APS), per l'organizzazione di visite guidate e la promozione della cultura, della storia e delle arti delle popolazioni romane.
11° Linea attuativa	<i>Sensibilizzare la cittadinanza, in particolare i giovani e le giovani</i>

Piste di intervento	Realizzazione di percorsi di scambio di conoscenze e competenze sul tema del contrasto delle discriminazioni, di messa in rete e di <i>peer learning</i> per operatrici e operatori giovanili sul territorio milanese.
	Concorsi nelle scuole e a livello cittadino per la realizzazione di materiale di sensibilizzazione dei e delle giovani e della cittadinanza contro le discriminazioni.
	Realizzazione di eventi artistici e forum cittadini.
	Organizzazione di spazi <i>free rumours</i> in luoghi pubblici simbolo e frequentati da giovani e realizzazione di eventi basati sulla strategia <i>Antirumours</i> del consiglio d'Europa.
	<i>Call to Actions</i> nei quartieri.

IV. INDIRIZZO PROGRAMMATICO

Prevenire e contrastare le discriminazioni negli ambiti sensibili (lavoro, abitazione, scuola/educazione, salute, sport-tempo libero-cultura, forze dell'ordine e polizia municipale.)

Con questa linea di azione il PA.MI si concentra sulla prevenzione e risposta alle situazioni di discriminazione in ambiti specifici, che sono stati individuati tenendo conto degli esiti della mappatura realizzata nel corso della co-progettazione e dettagliati di seguito. L'obiettivo è incrementare la capacità degli stakeholder di contribuire allo sviluppo delle politiche antidiscriminatorie nei vari ambiti sensibili.

Ambito Lavoro

L'occupazione e la partecipazione alla vita economica sono fattori importanti che contribuiscono al protagonismo sociale. In ambito lavorativo sovente ci troviamo di fronte a disparità radicate nei processi di assunzione, nelle condizioni contrattuali e retributive, nelle condizioni di lavoro e di sicurezza.

Nello specifico, si riportano alcune possibili problematiche da attenzionare:

- ✓ etnicizzazione e femminilizzazione di alcuni settori del mercato del lavoro;
- ✓ reticenza e/o difficoltà ad assumere persone con disabilità;
- ✓ difficoltà di accesso a stage, tirocini e lavoro per donne che indossano simboli di appartenenza religiosa (es., assunzioni condizionate dalla richiesta di non indossare il velo);
- ✓ difficoltà di accesso al lavoro per persone ultracinquantenni;
- ✓ rifiuti di assunzione per chi dichiara o è individuato come appartenente alle comunità rom e sinte;
- ✓ rifiuti di assunzione a seguito di *coming out* o a causa di documenti con anagrafica non rettificata per le persone transgender;
- ✓ diffusione di contratti precari e disparità retributive nei riguardi di persone con background migratorio e condizioni di grave sfruttamento per persone afrodiscendenti e richiedenti asilo;
- ✓ mansioni discriminatorie rispetto all'abilità; impedimenti nelle progressioni di carriera per persone con disabilità;
- ✓ demansionamento per pazienti oncologici/che;
- ✓ molestie sessuali, vessazioni e mobbing nei confronti delle lavoratrici;
- ✓ molestie verbali e psicologiche da parte dei colleghi e delle colleghe nei confronti di persone appartenenti alla comunità LGBTQ+;
- ✓ licenziamenti in seguito alla identificazione dei lavoratori come appartenenti alle comunità rom e sinte;

In questo quadro l'Amministrazione si impegna a intraprendere misure e azioni positive volte a rimuovere le barriere sistemiche nell'accesso al mercato del lavoro ed eliminare le discriminazioni sui posti di lavoro per garantire che individui e gruppi esposti alle discriminazioni abbiano pari opportunità in materia di formazione professionale, occupazione, contratti e condizioni di lavoro nel rispetto delle norme di sicurezza e salute.

12° Linea attuativa	<i>Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per contrastare la disuguaglianza nelle opportunità di accesso e nelle condizioni di lavoro</i>
Piste di intervento	Sviluppo di partnership con attori chiave del tessuto economico locale (Parti datoriali, sindacati, aziende, servizi per l'impiego, terzo settore). Sviluppo di elementi diagnostici e di analisi del problema. Sviluppo di patti territoriali. Campagne di sensibilizzazione rivolte alle realtà produttive e ai/alle dipendenti aziendali in collaborazione con sindacati, associazioni professionali, commerciali e industriali. Sensibilizzazione dei principali attori (pubblici e privati) di job matching sui rischi di coproduzione di discriminazioni. Creazione di una "cassetta degli attrezzi" per i servizi di intermediazione al lavoro e per gli/le operatori/trici sociali che si occupano di inserimento lavorativo a supporto di identificazione di pratiche discriminatorie. Promuovere e sostenere iniziative che favoriscano l'accesso al lavoro o all'attività e il mantenimento dell'occupazione delle persone potenzialmente discriminate. Sviluppare un programma di stage e tirocini qualificanti per le persone esposte alle discriminazioni nell'accesso al lavoro. Istituzione di un protocollo di certificazione di qualità e riconoscimento pubblico delle aziende, negozi, ordini e associazioni professionali che promuovono misure antidiscriminatorie. Individuazione, confronto e diffusione di buone pratiche tra gli attori del mercato del lavoro. Promuovere corsi di formazione altamente professionalizzanti per individui e gruppi ad alto rischio di discriminazione (ad es., donne vittime di tratta, persone della comunità Rom-Sinta). Sviluppo in collaborazione con Direzione Lavoro, Giovani e Sport, di un percorso di <i>Diversity&Inclusion</i> per imprese e enti di servizi al lavoro, con la realizzazione di eventi informativi, in sinergia con le reti e gli stakeholders coinvolti nei progetti "MIG-WORK Percorsi inaspettati per adulti del futuro" e "MATCH - Nuove rotte per i giovani a Milano", che vedono un'ampia rete di soggetti attivi per l'inclusione socio-lavorativa sul territorio cittadino, incluse imprese, centri di formazione e servizi per l'inserimento lavorativo.

Ambito Casa e Abitare

Il diritto alla casa o a un'abitazione sicura, salubre, accessibile è uno dei pilastri fondamentali di una società giusta. Tale diritto è una componente essenziale per la realizzazione di altri diritti umani; senza un'abitazione sicura, infatti, risulta difficile accedere all'istruzione, al lavoro, ai servizi sanitari. L'alloggio non è solo un bene di consumo, né rappresenta solo una necessità basilare, esso svolge un ruolo sociale e conferisce status, dignità e identità agli individui e alle famiglie; è un diritto umano fondamentale, riconosciuto in diversi documenti internazionali e in parte anche nella Costituzione italiana¹⁹. La discriminazione è uno dei principali ostacoli alla garanzia e all'effettivo esercizio di questo diritto. L'accesso all'abitazione da elemento fondamentale per una vita dignitosa e per l'eguaglianza sociale è divenuto attualmente un viaggio disseminato di insidie che, aggravando le disuguaglianze per coloro che sono esposti/e alle discriminazioni, rischia di generare e potenziare i processi di esclusione.

Le discriminazioni in atto in questo ambito sono fenomeni molto complessi da prevenire e contrastare sia perché spesso sono indirette, co-prodotte e di natura sistemica, sia perché s'intrecciano con molteplici dinamiche sociali, economiche e urbanistiche (carenza di alloggi pubblici e carattere residuale del welfare

¹⁹ Il diritto all'abitazione è sancito per la prima volta nella Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo del 1948, dove si afferma che "ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia" e, tra le cose necessarie a garantirlo, si cita l'abitazione (art. 25). In Italia, sebbene non previsto in modo pieno ed esplicito dalla Costituzione, tale diritto è stato chiaramente configurato dalla Corte costituzionale come diritto sociale collocabile tra i diritti inviolabili dell'uomo (Corte Cost., sentenza 7 aprile 1988, n. 404).

abitativo, tipologia e sviluppo dell'offerta residenziale, aumento dei costi abitativi, presenza di ampie fasce di popolazione con reddito modesto e a rischio di insolvenza).

Nello specifico, si riportano alcune possibili problematiche da attenzionare:

- ✓ condizioni di segregazione abitativa delle comunità rom e sinte che risiedono ancora in insediamenti caratterizzati, in alcuni casi, da condizioni di degrado situati monoetnici collocati nelle periferie delle città;
- ✓ concentrazione di individui e famiglie a basso reddito nelle zone meno attraenti del patrimonio edilizio (pubblico e privato) caratterizzati dalla presenza di alloggi al di sotto degli standard generali di abitabilità;
- ✓ limitato numero di abitazioni ERP da destinare a persone con disabilità;
- ✓ barriere architettoniche e ambientali per l'accesso all'abitazione e nelle condizioni abitative di persone anziane non autonome e persone con disabilità;
- ✓ rifiuti di stipulare contratti di locazione anche in presenza di garanzie per rom e sinti, persone con background migratorio, persone afrodiscendenti e persone transgender, requisiti di garanzia sempre più stringenti o richiesta di cauzioni supplementari a quelle normalmente previste;
- ✓ difficoltà di accesso al credito per l'acquisto di immobili per donne e persone con background migratorio.

Il carattere indiretto della discriminazione in ambito abitativo e la sua forte dimensione collettiva e sistemica richiedono politiche lungimiranti volte non solo a offrire un tetto sopra la testa, ma a consolidare le basi per una vita dignitosa, libera e piena di opportunità; con queste finalità l'Amministrazione Comunale intende proseguire il suo impegno basato su un approccio intersettoriale e un partenariato articolato per intraprendere e consolidare le misure volte a promuovere l'integrazione abitativa di tutti/e i/le componenti della collettività fin dalla fase di pianificazione dei progetti di sviluppo e insediamento urbano. Nello specifico il Comune di Milano si impegna a:

- ✓ proseguire le opere di risanamento/ristrutturazione di aree e edifici di edilizia sociale con l'intento di affrontare l'insufficienza dell'offerta abitativa e incrementare la dote degli alloggi di qualità per contrastare l'esclusione sociale e la marginalizzazione di individui e famiglie cui è precluso l'accesso ad altre forme di abitazione;
- ✓ promuovere la diversificazione dell'offerta abitativa del settore privato tenendo conto delle specifiche esigenze di persone con disabilità e anziane, famiglie monogenitoriali;
- ✓ incrementare l'accoglienza residenziale e l'accompagnamento abitativo per le persone in condizione di grave marginalità;
- ✓ rafforzare l'autonomia abitativa delle comunità rom e sinte attraverso le misure e i dispositivi previsti dai Piani di Azione Locale (PAL);
- ✓ rafforzare l'autonomia abitativa delle donne vittime di violenza e di tratta degli esseri umani;
- ✓ rafforzare l'accoglienza dei/delle richiedenti asilo e promuovere l'autonomia abitativa per i/le titolari di protezione internazionale attraverso il sistema SAI;
- ✓ migliorare l'accesso all'abitazione dei e delle giovani in condizione di mobilità professionale o formativa, duramente colpiti/e dalle attuali condizioni di mercato;
- ✓ rafforzare le sinergie e la collaborazione con gli attori del settore abitativo (agenzie immobiliari, associazioni di proprietari/e privati/e) per affrontare pregiudizi, promuoverne l'attivazione e sostenerli nel rispetto dei principi di non discriminazione e nello sviluppo di buone pratiche.

13° Linea attuativa	<i>Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per contrastare la disuguaglianza nelle opportunità di accesso e nelle condizioni abitative</i>
Piste di intervento	Sviluppo di partnership tra attori pubblici e privati del settore abitativo e stabilire un piano di lavoro comune per garantire la responsabilità condivisa nella prevenzione e contrasto di pratiche e comportamenti che perpetuano la discriminazione nei confronti di determinati gruppi nell'accesso agli alloggi in affitto. Sviluppare elementi diagnostici e di analisi del problema.

	Sensibilizzare gli attori del settore abitativo per sostenerli nel rispetto della non discriminazione e nello sviluppo di buone pratiche.
	Creare risorse specifiche e azioni di sensibilizzazione sulla discriminazione abitativa nei confronti delle persone in cerca di alloggio suscettibili di essere discriminate, con l'obiettivo di fornire loro gli strumenti per segnalare/denunciare il problema.
	Sviluppo di linee guida o codici di condotta per aziende municipalizzate e private attive sul mercato immobiliare per contrastare le discriminazioni nell'affitto e nella vendita di spazio abitativo.
	Sostenere le persone discriminate nella ricerca di un alloggio.

Ambito Educazione e Scuola

Benché la discriminazione sia meno frequente nel mondo dell'istruzione rispetto ai settori dell'occupazione e dell'abitazione, il problema esiste ed assume una particolare rilevanza nella misura in cui forme di discriminazione diretta, indiretta e istituzionale all'interno dei sistemi educativi contribuiscono alla riproduzione delle disuguaglianze e al perpetuarsi di forme di povertà e di esclusione con ripercussioni lungo tutta la vita delle persone. In ambito scolastico le forme più visibili di discriminazioni, relativamente più facili da isolare, prevenire e contrastare, sono quelle che si manifestano a scala delle micro-interazioni. Questo tipo di discriminazioni sono spesso rese invisibili, perché sottaciute, minimizzate e banalizzate.

Nell'ambito del sistema scuola si intercettano forme di discriminazioni ancora più insidiose correlate al fatto che la scuola è un'istituzione che ha i suoi codici, le sue regole e i suoi protocolli, è un luogo di lavoro con le sue relazioni professionali, ruoli, rapporti di subordinazione, è uno spazio in cui si attivano flussi di comunicazione dall'esterno verso l'interno e viceversa; in definitiva, la scuola è una organizzazione che fa parte di un sistema sociale più complesso in cui ad es., l'origine, il colore della pelle, il credo religioso degli e delle studenti, si saldano con le condizioni socio-economiche incidendo in modo rilevante sui risultati scolastici.

Nello specifico, si riportano alcune possibili problematiche da attenzionare:

- ✓ iscrizioni scolastiche per le e i minori rom;
- ✓ modalità di ammissione universitaria per studenti con disabilità;
- ✓ difficoltà di accesso a tirocini retribuiti per ritardi nel rilascio del permesso di soggiorno per MSNA;
- ✓ fenomeni di bullismo nei confronti di studenti con background migratorio, studenti ebrei/e e studenti LGBTIQ+;
- ✓ presenza di barriere linguistiche nella comunicazione scuola/famiglia;
- ✓ disparità di accesso ai dispositivi digitali per il supporto allo studio a causa delle condizioni economiche delle famiglie;
- ✓ orientamento scolastico degli studenti e delle studentesse con background migratorio concentrato verso scuole professionali e istituti tecnici;
- ✓ divari significativi tra i tassi di frequenza e di rendimento scolastico tra alunni/e e studenti con background migratorio e di origine Rom e altri alunni/e e studenti;
- ✓ concentrazione di alunni/e con background migratorio in alcune scuole di quartieri considerati "sensibili" che soffrono di rappresentazioni negative legate alla presenza di altri problemi sociali;
- ✓ incremento del fenomeno del white flight.

L'amministrazione nell'ambito delle proprie funzioni e competenze nel corso degli anni si è impegnata a sviluppare misure per contrastare la disuguaglianza nelle opportunità di istruzione e scolarizzazione, incoraggiare e supportare programmi di formazione del personale docente e non docente in materia di diritti e pratiche antidiscriminatorie. Altrettanti progetti sono stati promossi e sostenuti per garantire che i bambini e le bambine con *background* migratorio acquisiscano il livello linguistico necessario per un successo

scolastico duraturo e per trasmettere agli e alle studenti/sse a ogni livello di insegnamento il rispetto dei principi di non discriminazione.

Il PA.MI intende rafforzare le linee di intervento già attuate e/o in corso e assume come asse di intervento specifico l'educazione della prima infanzia, intesa come un fattore determinante per una più equa fruizione del sistema educativo.

La frequenza in strutture prescolari e la possibilità di acquisire competenze linguistiche appropriate prima dell'ingresso nella scuola primaria sono cruciali per contrastare l'abbandono scolastico e per ottenere migliori risultati nelle fasi successive dell'istruzione.

In questa prospettiva, l'amministrazione concentrerà i suoi sforzi per garantire che l'istruzione prescolare sia accessibile a tutti/e i bambini e le bambine Rom e collaborerà attivamente per garantire che un numero sempre più significativo frequenti e completi l'istruzione obbligatoria.

A tal fine si impegna a consolidare la collaborazione con esponenti della società civile e delle comunità Rom, per rafforzare le misure volte a sostenere i bambini e le bambine durante il percorso didattico.

14° Linea attuativa	<i>Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per contrastare la disuguaglianza nelle opportunità di istruzione e scolarizzazione</i>
Piste di intervento	Rafforzare la collaborazione con le istituzioni educative e le scuole presenti sul territorio e co-progettare, nell'ambito dei sistemi di coordinamento esistenti, una campagna di sensibilizzazione diretta al personale scolastico e a tutto l'ambiente educativo, inclusi le biblioteche e gli attori nel campo dell'istruzione non formale (ad esempio, doposcuola di quartiere, organizzazioni per il tempo libero). Realizzazione di percorsi di formazione e sensibilizzazione con e per la comunità scolastica (studenti, studentesse, docenti). Aumentare la copertura delle iniziative antidiscriminatorie nel sistema delle scuole milanesi. Promuovere la consapevolezza tra le famiglie Rom del ruolo dell'istruzione prescolare come propedeutico alla scuola. Promuovere il coinvolgimento dei genitori di bambini e bambine con <i>background</i> migratorio e dei bambini e delle bambine rom nella vita scolastica e nell'istruzione dei/delle loro figli/e. Concordare misure per contrastare stereotipi e pregiudizi nell'orientamento scolastico. Ideare, valorizzare e sostenere le misure che favoriscono l'accesso e il completamento degli studi superiori/universitari delle persone e gruppi esposti alle discriminazioni con un'attenzione particolare alle comunità rom e sinte.

Ambito Salute

Le disuguaglianze sociali nell'ambito della salute hanno origine principalmente in determinanti socioeconomiche che si situano a monte del sistema di erogazione dei servizi di cura. L'organizzazione dell'assistenza sanitaria può ridurre o acuire tali disuguaglianze in funzione del sistema di accoglienza e delle procedure adottate, dei costi e della qualità dell'assistenza fornita ecc.

Ostacoli amministrativi e disfunzioni sistemiche, barriere linguistiche e culturali, pratiche sociali del personale sanitario processi di differenziazioni stereotipate possono generare fenomeni discriminatori sia nell'accesso che nei percorsi di cura che compromettono l'effettiva fruibilità dei servizi per la salute soprattutto nei riguardi di persone e gruppi più svantaggiati, aumentandone così la vulnerabilità sociale.

Nello specifico, si riportano alcune possibili problematiche da attenzionare:

- ✓ uso di linguaggio non appropriato e manifestazioni di intolleranza nei confronti di rom, persone con *background* migratorio e donne in gravidanza con *background* migratorio;
- ✓ trattamenti inadeguati e mancanza di rispetto della privacy per le persone transgender;

- ✓ difficoltà di accesso al pronto soccorso per persone con *background* migratorio;
- ✓ difficoltà di accesso ai servizi di gestione post partum della maternità per donne con *background* migratorio senza documentazione di soggiorno;
- ✓ difficoltà di accesso alla pediatria per minori con genitori senza documentazione di soggiorno.

In questo quadro l'amministrazione, nell'ambito delle sue funzioni e competenze, si propone di intensificare l'impegno per garantire una migliore disponibilità dell'assistenza sanitaria e un migliore accesso alle cure mediche per individui e gruppi esposti alle discriminazioni.

15° Linea attuativa	
<i>Promuovere la cultura della non discriminazione e sviluppare misure per favorire l'accesso e la fruibilità del diritto alla salute</i>	
Piste di intervento	Consolidamento di partnership con strutture e attori chiave del sistema salute.
	Sviluppo condiviso di elementi diagnostici e analisi del problema.
	Sviluppo di programmi di informazione dei/delle funzionari/e pubblici/che e degli/delle operatori/trici sanitari/e sui diritti alla salute delle persone che non sono titolari di cittadinanza.
	Sensibilizzare il personale medico e gli/le operatori/trici sanitari/e sul tema delle discriminazioni nell'accesso alle cure e nei percorsi di cura contribuendo a depotologizzare le identità <i>trans</i> , la condizione delle persone intersex in ottica di autodeterminazione e il rispetto di tutte le soggettività non binarie.

Ambito Cultura, Sport, Tempo libero

Nel contesto di una società dinamica in cui le esigenze dei e delle residenti in termini di informazione e conoscenza sono in continua crescita, il Comune di Milano si è caratterizzato per un'attenzione costante alla complessità culturale della città e all'offerta di iniziative diversificate quale motore di sviluppo sociale ed economico del territorio.

I settori culturali e creativi rappresentano una risorsa fondamentale per creare connessioni, riunire strati diversi della popolazione che difficilmente si incontrano in una città segmentata, contribuendo alla creazione di un'identità ricca di significati e, per queste vie, a contrastare stereotipi e pregiudizi.

Quello culturale può tuttavia configurarsi come un ambito in cui si possono perpetrare pratiche e comportamenti discriminatori sulla base di un circolo vizioso che nasce da una visione monolitica ed etnocentrica della cultura.

L'Amministrazione, impegnata a promuovere una prospettiva interculturale e partecipativa (si vedano ad es., le attività del Mudec), intensificherà i suoi sforzi per fare in modo che l'offerta culturale raggiunga la popolazione, in tutte le sue componenti, in tutte le sue comunità e nei suoi molteplici co-attori. Un'altra sfida riguarda la democratizzazione delle pratiche culturali e si riferisce non solo alla territorializzazione delle iniziative, ma anche alla promozione di concorsi d'arte pubblica con incentivi e sostegno a progetti collettivi di artisti/e e associazioni volti a sviluppare la conoscenza e gli scambi tra le diverse comunità.

Anche quello sportivo è uno spazio non immune da comportamenti e pratiche discriminatorie. A fronte di una narrazione che lo rappresenta come un ambito unificante, socializzante e integrante, nella realtà lo sport è ancora una pratica sociale e culturale portatrice di differenze, distinzioni e disuguaglianze. Ciò ha un impatto sull'accessibilità in generale o addirittura sulla scelta delle discipline, variabile, come sappiamo, a seconda del genere, delle caratteristiche sociali e delle condizioni di vita ma anche sulla base di fattori quali nazionalità, religione, orientamento sessuale e identità di genere e disabilità di qualsiasi tipo.

Il fenomeno interessa sia lo sport professionale sia quello dilettantistico e amatoriale; spesso riguarda i/le minorenni e interessa tutti gli ambiti sportivi. Se infatti, nel calcio il fenomeno è più visibile, negli altri sport resta sovente sommerso producendo dati sottostimati e una conseguente visione parziale del fenomeno.

16° Linea attuativa	<i>Promuovere il principio della non discriminazione per prevenire e contrastare le disuguaglianze nella cultura, sport, tempo libero e opportunità di socializzazione</i>
Piste di intervento	Supportare concorsi di arte pubblica facilitando l'incubazione e la diffusione di progetti artistici interculturali.
	Sviluppare elementi diagnostici per valutare l'accessibilità alle attività sportive delle persone e gruppi esposti alle discriminazioni.
	Sviluppo di partenariati/coalizioni con gli stakeholder del settore (dirigenti dei club, allenatori/rici, educatori/rici sportivi/e, testimoni privilegiati/e).
	Promozione di campagne di sensibilizzazione negli spazi pubblici e privati in cui si praticano attività sportive.
	Realizzazione di iniziative culturali e sportive volte a condannare pubblicamente ogni forma di discriminazione.

Ambito Sicurezza e Forze dell'ordine

Il rapporto di fiducia tra le forze dell'ordine e la cittadinanza è uno dei pilastri delle società democratiche; nello specifico, la polizia locale ha un ruolo rilevante ai fini della coesione sociale nella misura in cui può contribuire al rafforzamento di tale rapporto di fiducia con la cittadinanza e in particolare con i gruppi di popolazione più distanti dalle istituzioni.

In quest'ottica, la formazione continua degli e delle agenti di Polizia è uno strumento importante per garantire interazioni rispettose e appropriate con la popolazione, per incrementare competenze nella gestione dei conflitti, nella diversità culturale e nella comprensione delle realtà sociali. L'accento sulla riduzione dei pregiudizi e degli stereotipi contribuisce, inoltre, a migliorare le relazioni, a ridurre le tensioni e a inibire i processi di profilazione razziale che hanno effetti notevolmente negativi, in quanto generano un senso di umiliazione ed ingiustizia per i gruppi coinvolti, provocando stigmatizzazione e alienazione.

Malgrado la crescente consapevolezza della necessità di contrastarlo, tale fenomeno è ancora diffuso e può manifestarsi attraverso fermi ingiustificati nei confronti delle persone appartenenti alla comunità rom e sinta e delle persone con *background* migratorio, a cui si somma l'uso di un linguaggio inappropriato e atteggiamenti inadeguati nei confronti delle donne in particolare. Tale pratica è inoltre dannosa per la sicurezza generale in quanto diminuisce la fiducia nella polizia e contribuisce a non denunciare i reati²⁰.

Al contempo, la funzione della polizia municipale di "corrispondere alle richieste dei cittadini, intervenendo od indirizzandoli secondo criteri di opportunità e di equità" (art.48 comma 2, Regolamento del Corpo di Polizia Municipale), riserva loro un ruolo rilevante nei processi di orientamento di cittadini e cittadine che hanno subito discriminazioni. La capacità delle Forze dell'Ordine di contrastare la violenza motivata dall'odio e i reati di discriminazione, oggi limitata, favorirebbe anche in questo caso la sicurezza generale in quanto consentirebbe di "neutralizzare e mediare il clima di tensione che in alcune occasioni minaccia la coesistenza pacifica nella città"²¹.

17° Linea attuativa	<i>Promuovere la cultura della non discriminazione tra le forze dell'ordine e la polizia municipale</i>
Piste di intervento	Rafforzare le sinergie con le forze dell'ordine e la questura per migliorare la gestione delle domande d'asilo e sviluppare, prevenire e contrastare eventuali abusi.
	Consolidare la cooperazione tra forze di polizia e organizzazioni della società civile impegnate sul tema della tutela dei diritti e della non discriminazione.

²⁰ Rapporto dell'ECRI sull'Italia, sesto ciclo di monitoraggio, ottobre 2024.

²¹ Ibidem.

	Sensibilizzare i/le funzionari/e delle Forze dell'Ordine sulle pratiche che possano potenzialmente condurre alla profilazione razziale con effetti nocivi sulla fiducia della cittadinanza nella Polizia.
	Fornire strumenti alla polizia locale per identificare, prevenire e contrastare la violenza motivata da odio e i reati discriminatori durante l'espletamento del servizio di prevenzione e vigilanza sul territorio.

V INDIRIZZO PROGRAMMATICO

Sviluppare un sistema di promozione e tutela dei diritti delle persone e gruppi esposti alle discriminazioni

Il contrasto delle discriminazioni richiede la partecipazione e l'impegno di tutte le persone esposte. Nonostante la presunta entità delle discriminazioni, esiste un divario considerevole tra il tasso di discriminazione osservato e il numero di segnalazioni (fenomeno dell'under-reporting). Le ragioni sono molteplici e possono risiedere nella riluttanza delle vittime a segnalare e denunciare per timore di intimidazioni, ritorsioni e conseguenze contrarie al proprio interesse, per debolezza del proprio status giuridico, per mancanza di conoscenza della lingua, per paura di perdere il proprio lavoro, ma anche per scarsa consapevolezza dei propri diritti, per mancanza di conoscenza delle procedure di segnalazione/denuncia, così come per le difficoltà a dimostrare l'esistenza delle discriminazioni soprattutto quelle indirette, per troppa burocrazia o tempi lunghi per ottenere una riparazione, per i costi legali, oppure per sfiducia nell'esito della denuncia, perché non si ritiene grave l'atto subito e infine, per il senso di vergogna di fronte al trattamento degradante a cui sono sottoposti.

In questo quadro, è prioritario costruire un rapporto di fiducia con le persone e i gruppi esposti alle discriminazioni, identificare le loro esigenze e co-progettare prassi innovative per favorire il loro protagonismo nei percorsi di prevenzione e contrasto.

Il PA.MI si propone altresì di intensificare i meccanismi di ascolto, supporto e tutela delle persone/gruppi che subiscono le discriminazioni.

La raccolta delle testimonianze delle persone discriminate è un elemento decisivo sotto diversi aspetti: dimostra il riconoscimento del torto subito e attesta la volontà di mettere in pratica il principio condiviso di uguaglianza, costituisce il punto di partenza delle azioni di denuncia che possono essere istruite in tribunale, infine, contribuisce a rompere l'isolamento della vittima e a restituire alla persona la sua condizione di soggetto di diritto.

Per favorire la segnalazione delle discriminazioni, gestire i casi segnalati e fornire un'adeguata riparazione alle vittime, l'amministrazione intende percorrere le seguenti piste di intervento

18° Linea attuativa	<i>Organizzare e coordinare il supporto e la tutela delle persone che hanno subito discriminazioni</i>
Piste di intervento	Istituzione presso lo Spazio Antidiscriminazioni del Comune di Milano/Casa dei Diritti di un servizio dedicato all'accoglienza, ascolto, orientamento e supporto personalizzato che dia risposte rapide e concrete a chi ha subito discriminazioni. Coordinamento e messa in rete degli enti che forniscono supporto legale e psicologico alle persone che hanno subito discriminazioni.
19° Linea attuativa	<i>Informare le persone esposte o che hanno subito discriminazioni sulle risorse e gli strumenti di tutela e riparazione</i>
Piste di intervento	Migliorare l'informazione alla cittadinanza sui loro diritti, sul sistema di tutela, sui rimedi e sulle opzioni legali con una comunicazione capillare multilingua e multi-linguaggio.

	Costruire e pubblicizzare una <i>Piattaforma Interattiva Cerca Servizi</i> .
	Elaborare e diffondere una guida dei diritti, dei ricorsi possibili, delle risorse e delle strutture di supporto in materia di discriminazioni.
20° Linea attuativa	<i>Favorire la segnalazione delle discriminazioni, la compensazione e il risarcimento per le persone che hanno subito discriminazioni</i>
Piste di intervento	Estendere e consolidare le relazioni con rappresentanti e organizzazioni dei gruppi particolarmente esposti. Istituire un sistema di monitoraggio e di allerta precoce per identificare e segnalare le discriminazioni attraverso una rete di antenne territoriali. Stabilire uno spazio di coordinamento regolare tra l'Osservatorio e le antenne per consentire flussi stabili di comunicazione sulle discriminazioni intercettate. Condurre sessioni informative, in collaborazione con i municipi e i servizi territoriali rivolti a professionisti/e e operatori/ici di settori chiave per favorire, come testimoni diretti/indiretti, la segnalazione di situazioni discriminanti o di violazione dei diritti. Effettuare sessioni informative e promozione di accordi con i servizi pubblici e privati (es., Centri per l'Impiego, patronati, CAF, circoli sportivi e ricreativi, sportelli di prossimità) per favorire la segnalazione delle discriminazioni o di violazione dei diritti. Consolidare il sistema di unità abitative per soggetti esposti a discriminazioni in ambito familiare (Case Arcobaleno). Promuovere delle modalità per sostenere la tutela giuridica delle vittime. Realizzare corsi di formazione per la qualificazione giuridica di operatori e operatrici degli enti in contatto con soggetti e gruppi esposti alle discriminazioni. Fornire corsi di formazione agli avvocati e alle avvocate in collaborazione con il COA (Consiglio Ordine Forense) in diritto antidiscriminatorio. Rafforzare il supporto legale nei casi di sanzioni discriminatorie per garantire una compensazione in tempi ragionevoli. Promuovere soluzioni extragiudiziali (mediazione, moral suasion) e prassi di giustizia riparativa.
21° Linea attuativa	<i>Migliorare le opportunità di partecipazione alla vita civica delle persone e dei gruppi esposti alle discriminazioni</i>
Piste di intervento	Favorire l'espressione delle persone e gruppi esposti alle discriminazioni, offrire spazi di condivisione e confronto sulle proprie esperienze in un contesto di ascolto e di oggettivazione della discriminazione subita. Creare un <i>team</i> di persone specializzate nella formazione che includa soggetti che appartengono a gruppi discriminati, e consentire loro di trasmettere la propria esperienza rendendoli protagonisti di un processo di trasformazione sociale. Sostenere la cittadinanza attiva e la partecipazione al dibattito pubblico dei/le cittadini/e e dei gruppi esposti alle discriminazioni.

VI INDIRIZZO PROGRAMMATICO

Sviluppare un sistema di comunicazione come strumento di informazione, sensibilizzazione, attivazione dei principali stakeholder e della cittadinanza nel suo complesso

Comunicare sul tema delle discriminazioni è essenziale per fare uscire dall'invisibilità il fenomeno, far conoscere l'impegno dell'amministrazione, avviare un dibattito e un riconoscimento pubblico del problema, e incoraggiare l'organizzazione di un attore collettivo territoriale co-responsabile nel prevenirlo e contrastarlo.

22° Linea attuativa	<i>Comunicare gli impegni della P. A in materia di diritti e dare visibilità al PA.MI</i>
Piste di intervento	Promozione del PA.MI, dell'Osservatorio e dello Spazio Antidiscriminazioni/Casa dei Diritti attraverso un'azione capillare di comunicazione che si avvarrà di canali e strumenti sia istituzionali (pagina web Casa dei Diritti, mailing list, newsletter, pagine e canali social, etc.) sia propri degli enti partner co-progettanti. Produzione di materiali informativi sul Piano, Osservatorio e Spazio Antidiscriminazioni/Casa dei Diritti es., opuscolo di presentazione, <i>flyer</i>, <i>videoclip</i>, ecc. Utilizzo dei supporti di comunicazione interna all'amministrazione per informare e far conoscere ai/alle dipendenti gli elementi essenziali del PA.MI. Creazione di una piattaforma web integrata con gli enti territoriali per la diffusione delle iniziative del PA.MI. Redazione di newsletter rivolte agli enti della rete e newsletter di sensibilizzazione della cittadinanza. Realizzazione di sessioni di confronto sul PA.MI nei municipi. Comunicati stampa. Sperimentazione di forme nuove di coinvolgimento attraverso azioni artistiche puntuali, (passeggiate urbane, prodotti editoriali che usano formati non convenzionali, etc.) e azioni di engagement quali living lab, world café, call to action. Organizzazione di eventi di informazione e sensibilizzazione in presenza e <i>on-line</i> rivolti a diverse platee di professioniste e professionisti (avvocate/i, datori/trici di lavoro, agenzie di intermediazione lavoro, etc.). Coinvolgimento di esponenti di rilievo pubblico nella promozione di campagne di sensibilizzazione ed espressione di solidarietà a coloro che sono bersaglio di discriminazioni.
23° Linea attuativa	<i>Implementare i sistemi di comunicazione dei servizi antidiscriminatori</i>
Piste di intervento	Implementazione della pagina web di Casa dei Diritti Costituzione di un <i>Centro di Risorse digitale sul tema delle discriminazioni</i> che includa una sezione digitale di: documenti, report, risorse pedagogiche, testi legislativi locali e nazionali, relazioni delle principali agenzie europee e internazionali, articoli scientifici, bandi, progetti, video ecc. Creazione di una sezione dedicata alle segnalazioni di discriminazioni mediante specifico <i>form</i>. Ideazione e co-costruzione di una Piattaforma Interattiva Cerca Servizi, che registri i soggetti che sul territorio fungono da antenne e offrono supporto di primo e secondo livello alle persone/gruppi che han subito discriminazioni.

VII INDIRIZZO PROGRAMMATICO

Consolidare e sviluppare sinergie a livello nazionale, europeo e internazionale

I movimenti per la promozione e la difesa dei diritti umani hanno sempre avuto una dimensione internazionale molto forte fin dall'adozione nel 1948 della Dichiarazione Universale dei Diritti.

Le città rappresentano laboratori di innovazione anche per le attività relative alla promozione dei diritti. Il carattere internazionale di Milano costituisce uno dei segni identificativi della città che si è distinta e si distingue, nel panorama italiano, nella proposta di politiche pubbliche innovative anche in materia di promozione e tutela dei diritti.

Milano col supporto delle aziende partecipate con cui lavora sul territorio, fa parte di diverse reti internazionali a carattere globale e regionale; nello specifico, sui temi oggetto del PA.MI partecipa a *Eurocities* dove è attiva all'interno del Forum Affari sociali (co-presiede il Working Group Children and Youth e partecipa attivamente ai Working Group Education, Migration and integration e Housing). È membro dei *Champion Mayors for Inclusive Growth*, una iniziativa dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE/OECD) che promuove attivamente il contrasto alle crescenti disuguaglianze sociali attraverso politiche innovative e campagne di sensibilizzazione nel campo dell'assistenza sanitaria, della mobilità per persone con disabilità, dell'accesso ai servizi e della crescita economica. Aderisce al *Mayors Migration Council (MMC)* che ha l'obiettivo di promuovere e consolidare l'influenza delle città sull'agenda politica e sul dibattito internazionale in merito alle migrazioni, all'accoglienza delle persone rifugiate e alla convivenza delle differenze.

A livello nazionale Milano fa parte di alcune reti formalmente istituite e programmi nazionali di promozione e tutela dei diritti:

- Rete Italiana Città del Dialogo promuove il dialogo interculturale e la partecipazione delle varie comunità alla vita della città;
- Rete Re.a.dy Rete nazionale delle Regioni e degli Enti Locali per prevenire e superare l'omobittransfobia;
- Programma nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani (progetto Derive e Approdi);
- Strategia Nazionale di uguaglianza e inclusione delle comunità Rom e Sinte 2021-2030 (Progetto Comunità Rom e Sinti).

Gli scambi tra pari, i gemellaggi tra città e gli scambi di rete possono contribuire a condividere sfide e soluzioni comuni, sostenere l'apprendimento reciproco e incrementare l'impatto delle politiche attuate nella città.

Con questa prospettiva il PA.MI propone il proseguimento e il rafforzamento della partecipazione attiva della città a reti nazionali e internazionali e la ricerca di nuovi spazi collaborativi.

24° Linea attuativa	<i>Sviluppare linee progettuali a livello europeo e nazionale finalizzate allo scambio di policies, metodologie e buone pratiche</i>
Piste di intervento	Mappatura delle principali reti di città che operano nell'ambito dei diritti (fra cui, a titolo di es., rete ICCAR/ECCAR) e presa di contatto per esplorare le possibili collaborazioni su ambiti specifici. Organizzazione e realizzazione di incontri di rete con le aree metropolitane e le città italiane che hanno maturato esperienze sul tema per il consolidamento di una comunità di pratica e creazione di legami che consentano di dar vita a progettazioni future. Consolidamento dei rapporti e della collaborazione con la Rete READY e la Rete delle Città del Dialogo. Co-progettazione e scambio di pratiche con città europee e internazionali e partecipazione attiva a forum internazionali.

4.2 Tempi di attuazione

Le politiche antidiscriminatorie dovranno affrontare la sfida di mantenere l'attivazione dell'Amministrazione locale e dei principali attori sociali nel tempo, con una modulazione delle azioni e dei partenariati in base all'evoluzione delle problematiche e all'individuazione condivisa delle priorità di intervento.

Il PA.MI ha durata triennale (come il Piano di Sviluppo del Welfare)

Calendario previsto per l'implementazione

Alcune azioni sono già in corso di attuazione (es., Spazio Antidiscriminazioni, elaborazione di proposte formative e di sensibilizzazione, attivazione dell'Osservatorio)

In una prospettiva incrementale saranno pianificate:

- azioni a breve termine (organizzazione di incontri con i servizi interni, campagne comunicative di presentazione del Piano alla cittadinanza, *meeting* pubblici di sensibilizzazione);
- azioni a medio termine (costituzione della rete, formazione degli operatori e delle operatrici della P.A e stakeholder del territorio)
- azioni a lungo termine (messa a regime della governance dell'osservatorio, azioni di sistema)

Il Piano verrà aggiornato sulla base degli esiti della valutazione intermedia partecipata condotta con il networking del Piano e con l'Amministrazione Comunale con cadenza semestrale.

Ogni anno verranno definite le priorità di intervento e gli obiettivi concreti da perseguire nel corso dell'anno solare di riferimento.

4.3 Modalità di finanziamento del Piano

L'implementazione del Piano e il funzionamento dell'Osservatorio Antidiscriminazioni avranno a disposizione un budget annuale di risorse; l'Amministrazione comunale ed il suo partenariato si attivano nel cercare risorse e fonti di finanziamento integrative attraverso:

- Progettazione regionale, nazionale ed europea²²
- Sponsorizzazioni e finanziamenti da parte di enti privati.

²² Attualmente il Comune sta sviluppando le seguenti progettazioni integrative:

- 1) Partecipazione alla manifestazione di interesse per il Bando FAMI di cui è capofila UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali) con Città Metropolitana per consolidare il ruolo di Casa dei Diritti come nodo della rete antidiscriminatoria - "Supporto alle reti territoriali antidiscriminazione, *capacity building* e coordinamento scientifico".
- 2) Partecipazione con l'ufficio Relazioni Internazionali al Bando Europeo CERV EQUAL sui temi "*Non-discrimination, combating racism, xenophobia and all forms of intolerance, including antigypsism, anti-Black, anti-Muslim and anti-Asian racism, antisemitism, anti- LGBTIQ phobia*" finalizzato allo scambio di buone prassi fra città europee sui temi antidiscriminatori.
- 3) Adesione al Progetto "FAIR Europe – *Fostering Awareness and Interculturalism with Roma communities in European cities*".

APPENDICE A

IL DIVIETO DI DISCRIMINARE: I TESTI FONDATIVI

L'ONU E IL DIVIETO DI DISCRIMINARE	
I testi fondativi	
Dichiarazione universale dei diritti umani adottata il 10 dicembre 1948	All'art. 1 proclama: "Tutti gli esseri umani nascono liberi e uguali in dignità e diritti", e all'art.2 riconosce che a ciascuno spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate nella Dichiarazione stessa, <i>"senza distinzione alcuna"</i> per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione". All'art. 7 si afferma che "tutti sono eguali davanti alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, a una uguale protezione della legge". Infine, all'art. 26, la Dichiarazione sottolinea il diritto all'istruzione e afferma che l'istruzione deve essere accessibile a tutti, senza discriminazioni.
Convenzione internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale 1965 (ICERD)	Impegna gli Stati a combattere la discriminazione razziale e a promuovere l'uguaglianza. In particolare, gli Stati che vi aderiscono si impegnano a - Condannare la discriminazione razziale - Promuovere l'uguaglianza - Prevenire e punire atti di discriminazione - Fornire informazioni - Promuovere la comprensione e la tolleranza Gli Stati sono tenuti a fornire rapporti periodici al Comitato per l'Eliminazione della Discriminazione Razziale (CERD) sui progressi fatti nella lotta contro la discriminazione.
Patto internazionale sui diritti civili e politici adottato 16 dicembre 1966 entrato in vigore il 23 marzo 1976, reso esecutivo in Italia con la legge del 25 ottobre 1977 n. 881 ed entrato in vigore il 15 dicembre 1978	All'art.26 proclama: "Tutti gli individui sono eguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, a una eguale tutela da parte della legge. A questo riguardo, la legge deve proibire qualsiasi discriminazione e garantire a tutti gli individui una tutela eguale ed effettiva contro ogni discriminazione, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione."
Convenzione sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (adottata il 18 dicembre del 1979, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge del 14 marzo 1985, n. 132). (CEDAW)	All'articolo 1 stabilisce: "Ai fini della presente Convenzione, l'espressione discriminazione nei confronti della donna' concerne ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia l'effetto o lo scopo di compromettere o annullare il riconoscimento, il godimento o l'esercizio da parte delle donne, indipendentemente dal loro stato matrimoniale e in condizioni di uguaglianza tra uomini e donne, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo."
Convenzione sui Diritti del Fanciullo (1989), recepita in Italia con la legge n. 176 del 27 maggio 1991	All'art. 2 stabilisce che i diritti sanciti dalla Convenzione devono essere garantiti a tutti i minorenni, senza distinzione di sorta ed a prescindere da ogni considerazione "di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione del bambino/adolescente o dei genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza."

Convenzione Internazionale per la Protezione dei Diritti di tutti i Lavoratori Migranti e dei Membri delle loro Famiglie (1990), è entrata in vigore il 1° luglio 2003, dopo il raggiungimento della soglia dei 20 Stati ratificanti avvenuto nel marzo 2003	All'art 1 stabilisce che la Convenzione è applicabile, eccetto quanto diversamente previsto dall'art.3, "a tutti i lavoratori migranti e ai membri delle loro famiglie senza alcuna distinzione rispetto a sesso, razza, colore, lingua, religione o convinzione, opinione politica o di altro tipo, origine nazionale, etnica o sociale, nazionalità, età, condizione economica, proprietà, stato civile, nascita o altro stato giuridico." All'art. 2 precisa che la Convenzione "deve essere applicata durante l'intero processo migratorio dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, che comprende la preparazione all'emigrazione, la partenza, il transito e l'intero periodo di soggiorno e di attività remunerata nello Stato di arrivo, nonché il ritorno nello Stato di origine o nello Stato di residenza abituale."
Convenzione sui Diritti delle Persone con Disabilità con Protocollo opzionale, adottata a New York il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva dall'Italia con legge 3 marzo 2009, n. 18	All'art.1 definisce l'obiettivo di "promuovere, proteggere e garantire il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità, e il rispetto per la loro intrinseca dignità. All'art. 2 stabilisce la seguente definizione: "Discriminazione sulla base della disabilità' indica qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare o annullare il riconoscimento, il godimento e l'esercizio, su base di eguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo. Essa include ogni forma di discriminazione, compreso il rifiuto di un accomodamento ragionevole."

L'EUROPA E IL DIVIETO DI DISCRIMINARE

Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) vieta la discriminazione in base alla nazionalità. Esso consente inoltre al Consiglio Europeo di adottare provvedimenti opportuni per contrastare le discriminazioni fondate su sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale. A tale proposito, il Consiglio deve agire all'unanimità e previo l'ottenimento dell'approvazione del Parlamento europeo. Tuttavia, nell'ambito specifico della parità di trattamento e delle pari opportunità per uomini e donne, si applica la procedura legislativa ordinaria, che non richiede l'unanimità, ma unicamente la maggioranza qualificata (articolo 157 del TFUE).

La discriminazione sulla base della nazionalità è sempre stata proibita dai trattati dell'Unione europea così come la discriminazione sulla base del sesso nel contesto dell'occupazione.

Il principio di parità come uno dei valori fondamentali dell'Unione è stato sancito dal trattato di Lisbona e, nello specifico, dagli articoli 2 e 3, paragrafo 3, del trattato sull'Unione Europea, dagli articoli 8, 10, 19, 153 e 157 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e dagli articoli 21 e 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Infine, la parità di genere è uno dei 20 principi fondamentali del pilastro europeo dei diritti sociali.

Gli altri motivi di discriminazione sono stati menzionati per la prima volta nel 1997, con la sottoscrizione del trattato di Amsterdam che al suo art. 13 stabilisce che il Consiglio dell'Unione Europea, su proposta della Commissione e dopo aver consultato il Parlamento europeo, può adottare misure appropriate per combattere le discriminazioni basate su diversi fattori. Questi includono il sesso, la religione, la razza, l'origine etnica, le convinzioni personali, le disabilità, l'età e l'orientamento sessuale. Le decisioni devono essere prese all'unanimità, evidenziando l'importanza di un consenso tra gli Stati membri su questo tema cruciale.

Nel 2009, il trattato di Lisbona ha introdotto una clausola orizzontale volta a integrare la lotta contro le discriminazioni in tutte le politiche e le misure dell'Unione (articolo 10 del TFUE).

Nel corso degli anni, la Commissione Europea ha adottato strategie per la parità tra donne e uomini. L'ultima strategia riferita al periodo tra il 2020 e il 2025, presenta obiettivi e azioni politici che mirano a compiere progressi significativi entro il 2025, verso il raggiungimento della parità di genere in Europa.

A livello giurisdizionale, tutte le persone possono esercitare il diritto di ricorso in caso di discriminazione diretta o indiretta, ovvero in casi di trattamento differente in un contesto equiparabile senza una giustificazione oggettiva e legittima. Le vittime di discriminazione possono inoltre richiedere assistenza agli organismi nazionali per la parità

(Equality Bodies), ossia enti pubblici presenti sul territorio dell'Unione che si adoperano per la promozione della parità e della lotta contro la discriminazione.	
Testi Fondativi	
Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950 ed è entrata in vigore il 3 settembre 1953. La Convenzione è vincolante per gli Stati ed è possibile per il/la privato/a cittadino/a attivare le tutele previste contro il proprio stato.	All'art.14 la Convenzione stabilisce: "Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione."
Direttiva 2000/43/CE sulla Parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. Recepita in Italia con Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n.215	Vieta la discriminazione basata sulla razza o sull'etnicità, nel settore dell'occupazione, ma anche in settori quali istruzione, previdenza sociale, compresi sicurezza sociale e assistenza sanitaria, prestazioni sociali, accesso e fornitura di beni e servizi.
Direttiva 2000/78/CE del 27 novembre 2000. Recepita in Italia con Decreto Legislativo 9 luglio 2003 n. 216.	All'art. 1 stabilisce "un quadro generale per la parità di trattamento intesa come assenza di ogni tipo di discriminazione diretta e indiretta fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro". All'art. 2 formalizza le nozioni di discriminazione diretta e indiretta così definite: a) "sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'articolo 1, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga"; b) "sussiste discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una posizione di particolare svantaggio le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone portatrici di un particolare handicap, le persone di una particolare età o di una particolare tendenza sessuale, rispetto ad altre persone, a meno che: i) tale disposizione, tale criterio o tale prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari; o che ii) nel caso di persone portatrici di un particolare handicap, il datore di lavoro o qualsiasi persona o organizzazione a cui si applica la presente direttiva sia obbligato dalla legislazione nazionale a adottare misure adeguate, conformemente ai principi di cui all'articolo 5, per ovviare agli svantaggi provocati da tale disposizione, tale criterio o tale prassi. Equipara le molestie a discriminazioni "Le molestie sono da considerarsi, ai sensi del paragrafo 1, una discriminazione in caso di comportamento indesiderato adottato per uno dei motivi di cui all'articolo 1 avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo". Equipara l'ordine di discriminare alle discriminazioni "L'ordine di discriminare persone per uno dei motivi di cui all'articolo 1, è da considerarsi discriminazione ai sensi del paragrafo 1".
Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea adottata a Nizza (n. 2000/C 364/01 del 18	All'art. 21 stabilisce: "È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le

dicembre 2000), entrata in vigore con il Trattato di Lisbona nel 2009, aggiornata nel 2012.	opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Nell'ambito di applicazione dei trattati e fatte salve disposizioni specifiche in essi contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità."
Protocollo addizionale n. 12 alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali relativa al divieto generale di discriminazione. Roma 4 novembre 2000), entrato in vigore il 1° aprile 2005.	Stabilisce un divieto generale di discriminazione. L'articolo 1 del Protocollo afferma che il godimento di ogni diritto disposto da una legge sarà garantito senza alcuna discriminazione per motivi di sesso, razza, colore, lingua, religione, opinione politica o altra opinione, origine nazionale o sociale, associazione ad una minoranza nazionale, proprietà, nascita o ogni altra condizione". A differenza della Convenzione originale, che vieta la discriminazione solo in relazione ai diritti specifici di cui alla Convenzione stessa, il Protocollo n. 12 estende il divieto di discriminazione a qualsiasi diritto previsto dalla legge. Il Protocollo consente agli individui di presentare ricorsi per violazioni del divieto di discriminazione a livello europeo, ampliando rafforzando la protezione dei diritti umani in Europa.
Direttiva 2006/54/CE (rifusione) (Direttiva sulla parità di genere), recepita in Italia con D.Lgs. 25 gennaio 2010, n. 5	Riguarda l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego. L'obiettivo della direttiva è favorire la trasparenza dei trattamenti retributivi affinché il principio della parità di retribuzione tra uomini e donne, principio fondante dell'Unione europea, sancito dall'art. 157 e il divieto di discriminazione di cui all'art. 4 della direttiva 2006/54/CE, trovino una concreta e sostanziale attuazione all'interno degli ordinamenti di tutti gli Stati membri.
Direttiva 2010/41/UE (Direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne che esercitino un'attività autonoma)	Riguarda l'applicazione del principio di uguaglianza di trattamento ai fini dell'autonomia economica delle donne, in particolare nel campo del lavoro autonomo.
Direttiva 2012/29/UE (Norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato)	Stabilisce norme minime per i diritti, il supporto e la protezione delle vittime di reato, affrontando anche la questione della discriminazione basata su vari fattori. La direttiva riconosce che tutte le vittime di reato hanno diritto a essere trattate con dignità, rispetto e senza discriminazioni. Questo include il divieto di discriminazione basato su razza, sesso, origine etnica, religione, disabilità, età o orientamento sessuale.
Direttiva 2024/1499, del 7 maggio 2024	Concerne norme riguardanti gli organismi per la parità in materia di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica, tra le persone in materia di occupazione e impiego indipendentemente dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale e tra le donne e gli uomini in materia di sicurezza sociale e per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, e che modifica le direttive 2000/43/CE e 2004/113/CE.
Direttiva 2024/1500, del 14 maggio 2024	Attiene alle norme riguardanti gli organismi per la parità nel settore della parità di trattamento e delle pari opportunità tra donne e uomini in materia di occupazione e impiego, e che modifica le direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE.

L'ITALIA E IL DIVIETO DI DISCRIMINARE

Le norme contro le discriminazioni oggi applicabili in Italia sono l'esito di un lungo processo storico, tutt'ora in corso, che si è sviluppato a partire dalla graduale integrazione della normativa internazionale e dall'affermarsi di principi universali che sono stati recepiti nei diversi ordinamenti con gradi diversi di incisività ed efficacia.

Testi fondativi	
Costituzione	La Costituzione italiana riconosce e garantisce i diritti fondamentali di ogni persona, in quanto essere umano; all'art. 3 stabilisce che "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. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese." Con sentenza n. 62/1994, la Corte costituzionale statuisce che "il principio costituzionale di eguaglianza che si è visto contemplato dall'art. 3 della Costituzione e che appare letteralmente riferito ai soli cittadini non tollera discriminazioni tra la posizione del cittadino e quella dello straniero." Con sentenza n. 54/1979 la Corte costituzionale afferma il divieto assoluto di discriminazioni razziali dichiarando illegittimo il rapporto differenziato tra cittadini stranieri, non motivato da un rapporto di cittadinanza con Stati diversi, ma dall'appartenenza delle persone a etnie e religioni differenti.
Statuto dei Lavoratori -Legge n. 300 del 20.05.1970	All'art. 8 statuisce ai fini dell'assunzione, come nel corso dello svolgimento del rapporto di lavoro, di effettuare indagini "sulle opinioni politiche, religiose o sindacali del lavoratore, nonché su fatti non rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale. All'art. 15 (b) definisce come "nullo qualsiasi patto o atto diretto a licenziare un lavoratore, discriminarlo nella assegnazione di qualifiche o mansioni, nei trasferimenti, nei provvedimenti disciplinari, o recargli altrimenti pregiudizio a causa della sua affiliazione o attività sindacale ovvero della sua partecipazione ad uno sciopero". Tali disposizioni "si applicano altresì ai patti o atti diretti a fini di discriminazione politica, religiosa, razziale, di lingua o di sesso, di handicap, di età, nazionalità o basata sull'orientamento sessuale o sulle convinzioni personali. All'art. 16 dispone il "Divieto di trattamenti economici di maggior favore aventi carattere discriminatorio a mente dell'art. 15.
Legge Mancino (Legge n.205/1993)	È un atto normativo fondamentale che punisce le condotte che incitano all'odio, alla discriminazione e alla violenza per motivi religiosi, etnici, razziali e nazionali. La legge attua la XII Disposizione transitoria e finale che vieta la riorganizzazione del disciolto partito fascista e quanto sancito dalla Convenzione internazionale sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale del 1966. Il testo, composto da nove articoli, è stato emanato alla luce della "straordinaria necessità ed urgenza di apportare integrazioni e modifiche alla normativa vigente in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa, allo scopo di apprestare più efficaci strumenti di prevenzione e repressione dei fenomeni di intolleranza e di violenza di matrice xenofoba o antisemita". In particolare, punisce: - "chi diffonde in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero incita a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi"; - "chi, in qualsiasi modo, incita a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;" Vieta:

	- ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo avente tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi”; Punisce: - chi partecipa a tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi, o presta assistenza alla loro attività; - chi promuove o dirige tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi; - chi, in pubbliche riunioni, compia manifestazioni esteriori od ostenti emblemi o simboli propri o usuali delle organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi; Vieta: - l'accesso ai luoghi dove si svolgono competizioni agonistiche alle persone che vi si recano con emblemi o simboli discriminatori; - chi pubblicamente esalta esponenti, principi, fatti o metodi del fascismo, oppure le sue finalità antidemocratiche.
Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione (TUI) (D.lgs. n. 286/1998)	Stabilisce alcuni principi fondamentali: Riconosce il principio di parità di trattamento per tutti i cittadini, garantendo diritti equi e uguali (Art.2). All'art. 43, definisce la nozione di discriminazione nell'ambito della normativa riguardante i cittadini stranieri ovvero 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. Prevede la possibilità di azione civile contro la discriminazione, offrendo così una tutela giudiziale a chi subisce trattamenti ingiusti (Art.44).
Legge n. 205/1993 – Conversione in legge con modificazioni del D.Lgs. n. 122/1993, recante misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa	Converte il decreto-legge n. 122/1993 e introduce misure urgenti per combattere la discriminazione razziale, etnica e religiosa. La legge stabilisce il divieto di discriminazione basata su razza, etnia e religione, promuovendo l'uguaglianza e il rispetto dei diritti umani. Introduce pene per chi compie atti di discriminazione o incita all'odio razziale, stabilendo sanzioni più severe per atti violenti motivati da tali discriminazioni. Prevede misure di protezione e sostegno per le vittime di discriminazione, garantendo loro l'accesso alla giustizia. La legge incoraggia iniziative volte a sensibilizzare l'opinione pubblica e a promuovere una cultura di tolleranza e rispetto tra diverse comunità.
D.lgs. n.215/2003 in "Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica"	Reca le disposizioni relative all'attuazione della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, disponendo le misure necessarie affinché le differenze di razza o di origine etnica non siano causa di discriminazione, anche in un'ottica che tenga conto del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini, nonché dell'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso.
D.lgs. n. 216/2003 in "Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro"	Secondo quanto disposto dall'art. 3, non devono essere considerate discriminazioni indirette le differenze di trattamento giustificate da finalità legittime perseguite con mezzi appropriati e necessari. Per la tutela giudiziale c'è un sostanziale rimando a quanto disposto dall'art. 44 del D.lgs 286/1998. L'onere della prova è semplificato poiché ci si può limitare a dedurre in giudizio elementi di fatto, anche sulla base di dati statistici, in termini gravi, precisi e concordanti.

Codice delle Pari Opportunità tra uomo e donna, (d.lgs. n. 198/2006, e successive modifiche)	All'art. 1 stabilisce: "il divieto di discriminazione e parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini, nonché l'integrazione dell'obiettivo della parità tra donne e uomini in tutte le politiche e attività". All'Art. 2 promuove il coordinamento delle politiche per la Pari opportunità All'art. 3 istituisce la Commissione per le Pari opportunità.
Legge n. 67/2006 per la tutela delle persone con disabilità vittime di discriminazione	All'art 2 riprende la nozione di discriminazione diretta, indiretta e molestia nei riguardi delle persone con disabilità. Statuisce all'art. 4 la legittimità ad agire, i in forza di delega rilasciata per atto pubblico o per scrittura privata autenticata a pena di nullità, in nome e per conto del soggetto passivo della discriminazione, le associazioni e gli enti individuati con decreto del Ministro per le pari opportunità.
D.Lgs. n. 5 del 2010, in attuazione della Dir. n. 2006/54/Ce parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego	Segna un significativo passaggio nell'attuazione del principio di parità di trattamento tra uomo e donna rafforzando il principio antidiscriminatorio di genere, ampliandolo ed estendendolo a tutti i livelli nei diversi ambiti in particolare in materia di occupazione, di lavoro e della retribuzione, accompagnandolo con sanzioni più severe.
Legge n. 183/2010 (legge di stabilità)	L'art. 21 introduce misure atte a garantire pari opportunità, benessere di chi lavora e assenza di discriminazioni nelle amministrazioni pubbliche; prevede misure per rafforzare la protezione dei diritti dei lavoratori, inclusa la parità di trattamento in ambito lavorativo, per prevenire discriminazioni basate su sesso, età, razza e altre caratteristiche. Introduce disposizioni specifiche per combattere la discriminazione, in particolare nel contesto dell'occupazione e delle relazioni di lavoro. Favorisce la conciliazione tra vita lavorativa e vita privata, contribuendo a un ambiente di lavoro più inclusivo. Incoraggia iniziative di formazione e sensibilizzazione per prevenire comportamenti discriminatori, promuovendo una cultura di rispetto e inclusione.
Decreto legislativo del 1° settembre 2011, n.150 "Disposizioni complementari al Codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69."	L'Articolo 28 affronta specificamente le controversie in materia di discriminazione stabilendo che tali controversie devono essere trattate attraverso procedure speciali, per garantire una gestione più rapida ed efficace dei casi. Viene inoltre, previsto un meccanismo per richiedere misure urgenti di protezione per le vittime di discriminazione, affinché possano ottenere tutela immediata. Si stabilisce che, in casi di discriminazione, l'onere della prova può essere invertito, facilitando l'onere per la parte che denuncia la discriminazione. Si incentivano infine, modalità di accesso alla giustizia più semplificate, per garantire che le vittime di discriminazione possano far valere i propri diritti senza eccessive difficoltà.
Legge n. 107/2015 sulla "buona scuola",	il comma 16 prevede l'attuazione dei principi di pari opportunità, promuovendo, nelle scuole di ogni ordine e grado, l'educazione alla parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le discriminazioni.

APPENDICE B

ORGANISMI SPECIALIZZATI NELLA PREVENZIONE CONTRASTO E MONITORAGGIO DELLE DISCRIMINAZIONI

Organismi internazionali ed europei

- **Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)**
Sostiene la protezione dei diritti umani e la lotta contro le discriminazioni in tutto il mondo.
<https://www.un.org>
- **Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali Europeo (FRA)**
Accoglie e pubblica informazioni sui diritti fondamentali, fornisce consulenze agli enti politici ed è un punto di riferimento per la lotta contro la discriminazione.
<https://fra.europa.eu/>
- **Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI)**
Sostiene la lotta contro il razzismo, la discriminazione razziale e l'intolleranza.
<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance>
- **Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU/ECHR)**
Svolge un ruolo importante nella tutela dei diritti umani e nel contrasto delle discriminazioni.
<https://www.echr.coe.int>
- **Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani (GRETA)**
<https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/greta>
- **Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE)**
Promuove la parità di genere e sensibilizza sull'argomento.
<https://eige.europa.eu>
- **Network Europeo Equality Bodies (Equinet)**
Sostiene gli organismi per le pari opportunità affinché diventino catalizzatori indipendenti ed efficaci nella prevenzione e contrasto delle discriminazioni.
<https://equineteurope.org/>
- **Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE)**
Contribuisce alla promozione dei diritti umani e alla prevenzione di conflitti in Europa.
<https://www.osce.org/it>

Programmi e strategie europee

- Strategia per la parità di genere 2020-2025
- Piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025
- Quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom
- Strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025
- Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027, che comprende proposte in quattro settori (istruzione, occupazione, alloggi e salute) con l'obiettivo di promuovere l'integrazione e l'inclusione sociale dei migranti e delle persone provenienti da un contesto migratorio
- Strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica 2021-2030
- Strategia sui diritti delle persone con disabilità 2021-2030

https://commission.europa.eu/about/service-standards-and-principles/modernising-european-commission/diversity-and-inclusion_en

Si ricorda anche “L’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile”, approvato con la risoluzione 70/1 del 15 settembre 2015 da tutti i 193 Paesi membri delle Nazioni Unite, che prevede 17 obiettivi di portata mondiale. Tra gli altri, si evidenziano in particolare il punto 16.b, sull’urgenza di “Promuovere e applicare leggi non discriminatorie e politiche di sviluppo sostenibile” e il punto 10.3, sull’importanza di “Assicurare pari opportunità e ridurre le disuguaglianze nei risultati, anche eliminando leggi, politiche e pratiche discriminatorie e promuovendo legislazioni, politiche e azioni appropriate a tale proposito.”

<https://unric.org/it/agenda-2030/>

Organismi nazionali

Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) istituito con DPCM 11.12.2003, nell'ambito del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri.

L’UNAR designato quale organismo di parità in Italia (Equality body) garantisce l’applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone e contrasta il diffondersi di fenomeni discriminatori, assistendo le vittime, controllando l’efficacia degli strumenti di tutela esistenti e analizzando le forme e le dinamiche di manifestazione del fenomeno.

<https://www.unar.it/portale/>

Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (OSCAD) istituito nel 2010 dal Ministro dell’Interno è incaricato di affrontare il problema delle scarse segnalazioni dei crimini d’odio, agevolando le denunce e incoraggiando una migliore comunicazione tra le forze di polizia e le vittime, come pure di migliorare l’accertamento e il perseguimento di tali reati, grazie a una maggiore sensibilizzazione delle forze di polizia sui crimini d’odio e sulle normative esistenti che vietano il razzismo e la discriminazione razziale.

Programmi e strategie nazionali

- Piano nazionale d’azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2021-2025
- Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026
- Strategia nazionale per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030
- Strategia nazionale LGBTIQ+ 2022-2025 per la prevenzione e la lotta alla discriminazione basata sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere
- Strategia nazionale di lotta contro l’antisemitismo

APPENDICE C

Glossario ²³

La tolleranza, sappilo, è solo e sempre puramente nominale. Non conosco un solo esempio o caso di tolleranza reale. E questo perché una “tolleranza reale” sarebbe una contraddizione in termini. Il fatto che si “tolle” qualcuno è lo stesso che lo si “condanni”. La tolleranza è anzi una forma di condanna più raffinata. Infatti, al “tollerato” [...] si dice di far quello che vuole, che egli ha il pieno diritto di seguire la propria natura, che il suo appartenere a una minoranza non significa affatto inferiorità eccetera eccetera. Ma la sua “diversità” – o meglio la sua “colpa di essere diverso” – resta identica sia davanti a chi abbia deciso di tollerarla, sia davanti a chi abbia deciso di condannarla. Nessuna maggioranza potrà mai abolire dalla propria coscienza il sentimento della “diversità” delle minoranze. L’avrà sempre, eternamente, fatalmente presente (Gennariello. In Lettere Luterane, Pasolini 1976).

Le parole per comprendere i processi discriminatori

	Definizione	Fonte
Abilismo/ Capacitismo	Il termine viene fatto risalire ai movimenti per i diritti delle persone con disabilità negli Stati Uniti e in Gran Bretagna negli anni Sessanta e Settanta del secolo scorso e rappresenta una nuova categoria per descrivere i processi di esclusione sociale e di discriminazione nei confronti delle persone con disabilità. Si tratta di un termine ampio che include le norme e i codici spesso inconsapevoli che modellano le nostre rappresentazioni sulla disabilità. Questa parola pone al centro la costruzione sociale dell’abilità, che è stata a lungo considerata come un “dato per scontato” ed evidenzia il modo in cui le aspettative e le credenze sull’abilità dei corpi vengono costruite socialmente e riconosciute e sostenute a livello culturale: basti pensare per esempio all’abilità di lavorare, di ottenere un’istruzione, di essere parte della società come cittadini a pieno titolo. L’abilismo può assumere diverse forme: può essere benevolo, ostile, ambivalente o interiorizzato. Non a caso G. Wolbring, inquadra l’abilismo come termine generico per altri “ismi” che non può essere separato dall’etero/sessismo, dal razzismo, dall’omofobia, dal patriarcato ecc. In questo senso, l’abilismo rappresenterebbe l’intersezione di diverse forme di discriminazioni.	<i>Contours of ableism: the production of Disability and Abledness</i>, F. K.Campbell, 2009 <i>Ability Privilege: A needed Addition to Privilege Studies</i>, G. Wolbring 2014
Ageismo	Il termine è stato coniato dal gerontologo americano Robert Butler (1969) e inizialmente si riferiva esclusivamente alle discriminazioni correlate all’età anziana che continua ad essere la forma di ageismo più diffusa. Attualmente il termine è esteso per indicare stereotipi credenze, pregiudizi, marginalizzazione e discriminazioni correlate in generale all’età anagrafica e include gli atteggiamenti negativi nei riguarda dei giovani. L’ageismo può manifestarsi in modo implicito ed esplicito. L’ageismo esplicito è quello espresso attraverso pensieri, azioni ed emozioni intenzionali. L’ageismo implicito invece si ha quando i pensieri, le emozioni e le azioni operano al di fuori della consapevolezza, in questo caso gli individui possono razionalizzare i loro comportamenti attribuendoli ad altri fattori. Oltre che sul piano interpersonale l’ageismo può manifestarsi a livello istituzionale e riguarda il modo in cui le leggi, i ruoli e le norme sociali, nonché le politiche limitano le opportunità e creano svantaggi per gli individui a causa della loro età. In una società ageista ad es, le giovani generazioni sono soggette a ingiustizia epistemica, nel senso che non sono considerate capaci di generare conoscenza, mentre quelle più vecchie rischiano di venire marginalizzate in quanto non più produttive, non più adatte alla cosiddetta società della performance.	<i>In cosa consiste la discriminazione basata sull’età</i>, E. Di Cillo, 2022 <i>Il pregiudizio invisibile che discrimina gli anziani</i>, M. Tabucchi, 2025
Afrofobia	È un termine usato per descrivere le specificità del razzismo che colpisce le persone di origine africana alimentata da fenomeni storici come il colonialismo o la tratta transatlantica degli schiavi e basata su stereotipi negativi che portano all’esclusione dei neri. L’afrofobia può assumere forme diverse: avversione, antipatia personale, parzialità, intolleranza, pregiudizio, oppressione, discriminazione strutturale e istituzionale, profilazione razziale ed etnica, sfruttamento, emarginazione ed esclusione sociale, violenza sistematica, incitamento all’odio e crimini d’odio.	<i>ENAR, Lessons for effective national anti-racism policies</i>, Bruxelles 2019

²³ L’elenco dei termini del glossario è necessariamente incompleto, la selezione risponde attualmente ai criteri e agli orientamenti culturali della responsabile della sua redazione. Si tratta di un documento aperto redatto nell’ambito delle attività dell’Osservatorio che ha l’ambizione di suscitare riflessioni e stimolare un confronto aperto e costruttivo sul linguaggio in uso.

Antisemitismo	Nella prima parte delle Origini del totalitarismo, Hannah Arendt fa risalire la comparsa dell'antisemitismo, che distingue dall'antigiudaismo, all'inizio del XIX secolo. L'aggettivo antisemita coniato nel 1860 dall'ebreo austriaco M. Steinschneider, per denunciare i pregiudizi antisemiti è stato poi utilizzato da alcuni ambienti antiebraici per definire sé stessi. Nel 1882 antisemita e antisemitismo entrano nel dizionario tedesco Brockhaus con la seguente definizione "Odio verso gli ebrei. Avversione per l'ebraismo. Lotta contro i caratteri, i modi e le intenzioni del semitismo". Il nuovo termine indica l'esplicita accentuazione razziale della "questione ebraica" segnando l'inizio di un regime post religioso della giudeofobia, segnato dall'attribuzione agli ebrei di carattere razziali, fisici e mentali invariabili. A. Jahoda definisce l'antisemitismo come l'espressione di un'ostilità verbale o comportamentale, lieve o violenta, nei confronti degli ebrei in quanto gruppo, o nei confronti di un individuo ebreo in ragione della sua appartenenza a tale gruppo. In una più recente definizione l'IHRA, intende l'antisemitismo come una certa percezione degli ebrei, che può essere espressa come odio attraverso manifestazioni retoriche e fisiche rivolte a individui ebrei o non ebrei e/o alle loro proprietà, alle istituzioni della comunità ebraica e alle strutture religiose.	<i>L'antisemitismo</i> P.A Taguieff 2015 <i>Alleanza internazionale per la memoria della Shoah (IHRA)</i>
Antiziganismo	L'antiziganismo (o romfobia) è una forma specifica di razzismo, un'ideologia fondata sulla superiorità razziale, una forma di disumanizzazione e di razzismo istituzionale alimentata dalla discriminazione storica, che si esprime, tra gli altri, attraverso la violenza, l'incitamento all'odio, lo sfruttamento, la stigmatizzazione e la discriminazione nei confronti delle comunità rom sinte e caminanti. L'antiziganismo è una delle forme più diffuse del razzismo europeo contemporaneo, pur essendo una delle meno analizzate. Secondo diversi studi l'Italia è il Paese con i livelli di più alti in Europa di questa specifica forma di razzismo.	<i>ECRI Glossary</i> <i>L'antiziganismo</i> L. Piasere 2015
Bifobia	La bifobia si riferisce a pregiudizi, discriminazioni o ostilità nei confronti delle persone bi+ (o di coloro che sono percepiti come tali). Comprende atteggiamenti e comportamenti negativi che emarginano, stigmatizzano o invalidano le persone con un'attrazione multigenere e le loro esperienze. La bifobia può manifestarsi in vari modi, tra cui il perpetuarsi di stereotipi sulle persone bi+ (ad esempio, il mito che le persone bi+ siano promiscue, inaffidabili o pericolose), il rifiuto delle persone bi+ (ad esempio, l'esclusione delle persone bi+ dalle relazioni familiari, la discriminazione nei rapporti sentimentali), il rifiuto di servizi per le persone bi+, il tentativo di convertire le persone bi+ ad altri orientamenti sessuali o il perpetrare atti di violenza o molestie nei loro confronti.	<i>Biphobia: It goes more than two ways</i>, Ochs, R., 1996. <i>Perceived Experiences of Anti-Bisexual Prejudice</i> M. E. Brewster, and B. Moradi, 2010.
Binarismo gerarchico:	Il concetto evidenzia il privilegio gerarchico assegnato dalla cultura dominante al binario identitario maschile/femminile. Tracciando una piramide, il maschile e il femminile sono al vertice, tutte le altre identità non conformi al binario invece sono alla base.	Rivoluzione non binaria. Viaggio nell'enbyfemminismo, Lou Ms.Femme
Daltonismo razziale (Colorblind Racism)	Consiste nella convinzione, ingenua che il colore della pelle non sia un elemento a cui prestare attenzione. Tale pratica, unita alla tendenza dominante a sostituire il concetto di razza con quello di cultura/etnicità, devia l'attenzione dalla rilevanza che tuttora rivestono le categorie razziali (intese come costrutti sociali e politici privi di significato biologico) nella determinazione dei rapporti di potere all'interno della società e, così facendo, rafforza un sistema normativo che plasma la realtà secondo i presupposti della bianchezza (<i>whiteness</i>) che genera a sua volta una forma di razzismo incorporata nei discorsi delle persone "bianche" che rifiutano di riconoscere l'esistenza di disuguaglianze razziali sostenendo che il razzismo non esiste e giustificando, in tal modo, il non intervento.	<i>Racism without Racists. and the Persistence of Racial Inequality</i>, E. Bonilla Silva, 2006. <i>Fragilità bianca</i>. R. Diangelo, 2020 <i>Perché non parlo più di razzismo con le persone bianche</i> E. L. Reni, 2021
Darwinismo sociale	Teoria nata negli anni 1870/80 secondo la quale, in società, gli individui e i gruppi sono sottomessi alle leggi della selezione naturale in cui i più adatti prevalgono sui meno adatti. I suoi sostenitori ritengono, secondo la formula di H. Spencer (1820-1903), che la vita è "lotta per l'esistenza" retta dalle leggi della sopravvivenza dei più adatti. In questo senso le stratificazioni sociali e le disuguaglianze non sarebbero altro che il riflesso delle disuguaglianze naturali. Questa argomentazione ha rappresentato una sorta di legittimazione biologica ed è stata utilizzata per giustificare disuguaglianze sociali, razzismo, colonialismo, discriminazioni e diverse forme di sfruttamento.	<i>Il Darwinismo e la teoria politica: un problema aperto</i> M. Cammelli, 2000
Eteronormatività	Storicamente questo termine nasce come critica, posta dalla teoria queer, a movimenti e teorie che considerano il genere come categoria dicotomica. In un testo del 1991 M. Warner definisce l'eteronormatività come "carattere pervasivo e	<i>L'eteronormatività tra costruzione e riproduzione</i> E. Abbatecola, L. Stagi

	invisibile” delle società attuali basato sull’idea dell’eterosessualità come «nozione normativa che riafferma ripetutamente la vita eterosessuale come il modo giusto di vivere». L’eteronormatività prescrive infatti, i comportamenti da non assumere e allo stesso tempo codifica fortemente quelli considerati “normali” e “giusti”. Così descritta l’eteronormatività può essere definita come l’insieme delle istituzioni, delle strutture di comprensione e degli orientamenti pratici che rendono l’eterosessualità coerente, naturale e privilegiata. Implica il presupposto che tutti siano eterosessuali e che l’eterosessualità sia l’ideale e sia superiore all’omosessualità o alla bisessualità. L’eteronormatività include anche il privilegio delle espressioni normative di genere, ovvero ciò che è richiesto o imposto agli individui affinché siano percepiti o accettati come "un vero uomo" o "una vera donna" come uniche categorie disponibili.	2015
Etnicizzazione	È un processo di costruzione sociale attraverso il quale si tende a spiegare in termine di etnia realtà, comportamenti, dinamiche e tensioni sociali che attraversano la società e i rapporti disuguali tra gruppi al loro interno. Etnicizzare l’Altro significa assegnarlo a una comunità che non ha necessariamente scelto, etnicizzando al contempo sé stessi in quanto membri di una comunità, in tal caso, dominante e valorizzata come modello.	<i>L’etnicizzazione del sociale; L’invenzione dell’Etnia</i> J.L Amselle 2008
Etnocentrismo	Tendenza a privilegiare un determinato gruppo etnico (quello al quale si appartiene o si ritiene di appartenere) su tutti gli altri e interpretare e comprendere la realtà sociale a partire dai valori di questo gruppo. Per F. Remotti sottolinea l’etnocentrismo indica un atteggiamento pregiudiziale, caratterizzato da: a) una differenziazione qualitativa (non meramente quantitativa) tra la cultura di appartenenza e quella degli altri gruppi; b) una rivendicazione più o meno accentuata, esplicita e convinta delle qualità autenticamente umane della propria cultura; c) una classificazione-relegazione degli altri in un’unica categoria, o in un numero molto ristretto di categorie, a cui non si riconoscono gli attributi che caratterizzano la vera umanità. Questa sopravvalutazione di sé di fronte all’Altro può comportare il rifiuto della diversità delle culture e al contempo la negazione dell’unità fondamentale del genere umano. Difendendo l’idea della superiorità di una cultura su un’altra, l’etnocentrismo costituisce il fondamento di alcune politiche di assimilazione.	<i>Noi primitivi</i> F. Remotti, 1990 <i>Noi e gli altri,</i> T. Todorov 1991
Etnodifferenzialismo Differenzialismo culturale	Si tratta di una ideologia che inneggia lo sviluppo separato dei popoli e delle culture, rigettando i valori universalistici e la multietnicità. I suoi sostenitori aspirano a stabilire una forma di società in cui l’appartenenza etnica, razziale o religiosa prevale sui principi di unità del genere umano ed eguaglianza tra gli uomini. Nelle sue forme estreme l’etnodifferenzialismo si presenta come difesa di una identità che si presume minacciata da forze mondialiste e cosmopolite.	<i>La forza del pregiudizio</i> P. A. Taguieff, 1987
Islamofobia	Il termine designa una serie di fenomeni di preoccupazione, timori, odio, disprezzo persino di ostilità riguardo all’islam e in generale nei riguardi dei musulmani o coloro che sono percepiti come tali	<i>ECRI Glossary</i>
Lesbofobia	La lesbofobia si distingue dall’omofobia in quanto integra pregiudizi e discriminazioni che riguardano specificamente le lesbiche, sia in quanto donne, sia in quanto omosessuali. La lesbofobia è in questo senso una forma specifica di pregiudizio intersezionale che comprende la misoginia, il sessismo e lo stigma sull’orientamento sessuale non conforme. Una delle manifestazioni della lesbofobia è la percezione del lesbismo come una manifestazione di “mascolinità” che rinvia a una concezione della donna come dotata di “femminilità naturale” che implica dolcezza, passività e sottomissione.	<i>EL*C lesbian community,</i> 2022
Maschilismo	Il termine indica l’adesione a comportamenti, atteggiamenti personali, sociali e culturali con cui gli uomini esprimono la convinzione di una loro superiorità nei confronti della donna sul piano intellettuale, psicologico e biologico che legittima posizioni di possesso, di predominio e di autoritarismo e l’occupazione di una posizione di privilegio nella società. Un sinonimo di maschilismo è il machismo , che esalta le qualità di potenza e attrazione sessuale del maschio.	<i>Enciclopedia Treccani</i>
Misoginia	Il termine designa l’avversione nei confronti delle donne, che può andare dal disprezzo all’odio, ed essere manifestata sia da parte di uomini che da altre donne. Questa ostilità riposa spesso su una visione negativa del sesso femminile considerato come inferiore e persino pericoloso. Per quanto ridimensionata nel corso del tempo la misoginia persiste nelle battute, commenti, pubblicità ecc.	<i>Misogyny, feminism, and sexual harassment,</i> Srivastava, K., Chaudhury, S., Bhat, P., Sahu, S. 2017.
Mixfobia	La mixofobia corrisponde al comportamento umano di rifiuto verso ciò che rappresenta un incrocio; il sociologo francese Pierre-André Taguieff, la definisce “l’orrore delle mescolanze tra gruppi umani che esprime un’ossessione nei	<i>La forza del pregiudizio</i> P. A. Taguieff, 1987

	confronti dell'impurità e più precisamente della perdita di purezza identitaria del lignaggio".	
Negazionismo	Corrente di pensiero che nega, mette in discussione o ammette dubbi, in tutto o in parte la realtà storica e la portata dello sterminio degli ebrei, nota come Olocausto o Shoah, perpetrato dai nazisti durante la Seconda guerra mondiale. Il discorso negazionista ruota generalmente attorno ai seguenti temi: negazione dell'esistenza delle camere a gas, riduzione della "soluzione finale" a una semplice espulsione degli ebrei verso l'Europa dell'est, revisione verso il basso del numero delle vittime ebrei, riduzione della responsabilità tedesca nello scoppio del conflitto e presentazione del genocidio come un'invenzione della propaganda alleata, ebraica e sionista.	<i>International Holocaust Remembrance Alliance</i>
Omofobia	È un termine coniato dallo psicologo George Weinberg, per definire la paura irrazionale, l'intolleranza e l'odio nei confronti delle persone omosessuali, uomini o donne che siano. Come la xenofobia, il razzismo o l'antisemitismo l'omofobia è una manifestazione arbitraria, una costruzione ideologica e cognitiva che concedendo all'eterosessualità il monopolio della normalità, fomenta il disprezzo verso tutti coloro che non rientrando nel modello di riferimento sono considerati come "contrari", inferiori o anomali.	<i>Storia e critica di un pregiudizio</i> D. Borrillo, 2009
Patriarcato	Nella sua accezione ristretta, il patriarcato si riferisce al sistema, storicamente derivato dalla legge greca e romana, in cui il capofamiglia maschio (<i>pater familias</i>) aveva un potere legale ed economico assoluto sui membri della famiglia, maschi e femmine, che da lui dipendevano. Il patriarcato inteso in questo senso descriverebbe un'organizzazione sociale che iniziata nel terzo millennio a.C. è terminata nel XIX secolo con la concessione dei diritti civili alle donne. La cancellazione formale della differenza tra uomini e donne sul piano giuridico, tuttavia, non coincide di per sé con l'annullamento dei ruoli di genere ma solo con la loro <i>neutralizzazione</i> in termini di privilegi giuridici. Secondo Z. R. Heisenstein, "sebbene la base legale e istituzionale del patriarcato fosse più esplicita in passato, le relazioni fondamentali di potere sono rimaste le stesse". In questo senso, nell'accezione moderna, il termine "patriarcato" viene utilizzato per descrivere le dinamiche di potere che favoriscono gli uomini a discapito delle donne. L'analisi si concentra su temi come la disparità salariale, la rappresentanza politica, la violenza di genere e la divisione del lavoro domestico.	<i>The creation of patriarchy. Woman and History</i> , G. Lerner <i>Il potere delle identità</i> . M. Castells, 2003 <i>Il contratto sessuale. I fondamenti nascosti della società moderna</i> , Pateman C. 2015
Razza	Il concetto di razza nasce in biologia nel tentativo di classificare in maniera sistematica gli esseri umani (come gli altri organismi viventi) in base a differenze fisiche e cognitive. Le teorie scientifiche sull'esistenza delle razze umane come gruppi biologicamente distinti sono state ampiamente confutate. La scoperta del DNA e la mappatura del genoma umano, hanno dimostrato che il patrimonio genetico umano è omogeneo al 99,9%. Questa scoperta ha consolidato l'unità biologica della specie umana, mostrando che le differenze fisiche tra i popoli sono insignificanti rispetto alle somiglianze genetiche. Conseguentemente la comune opinione che le "razze" si basino esclusivamente su idee socialmente costruite e non su caratteristiche biologiche, ha sollecitato diverse iniziative volte a eliminare i riferimenti alla "razza" come motivo di discriminazione nelle disposizioni costituzionali o di altro tipo vigenti in alcuni Stati membri dell'Unione Europea. Pur comprendendo la logica alla base di tali iniziative, tuttavia, si ritiene importante mantenere il motivo della "razza" nell'elenco dei fattori di discriminazione, al fine di garantire che tutte le persone generalmente ed erroneamente percepite come appartenenti a "un'altra razza" non siano escluse dalla protezione prevista dalla legge e da altre norme. Tale approccio è coerente con i principali trattati internazionali sui diritti umani, in particolare con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, nell'articolo 14 sul divieto di discriminazione e nel Protocollo n. 12, che include la razza come motivo di discriminazione e con la Direttiva europea 2000/43/CE (<i>Direttiva razza</i>) che nel suo preambolo al punto 6 recita: <i>l'Unione Europea rifiuta le teorie che cercano di stabilire l'esistenza di razze umane distinte. L'uso del termine razza e origine razziale non implica l'accettazione di queste teorie</i> . Questa frase a mo' di clausola-salvaguardia evidenzia che, proprio per il fatto di disconoscere l'esistenza di razze diverse, la Direttiva Europea condanna le discriminazioni basate sulla razza.	<i>La razza</i> M. F. A. Montagu, 1966 Direttiva europea 2000/43/CE (<i>Direttiva razza</i>)
Razzializzazione	Il termine si riferisce ai processi sociali e ideologici che sviluppano la stereotipizzazione e la comprensione riduttiva delle diverse identità umane in termini razziali comportando la costruzione di false gerarchie sociali. Il processo di razzializzazione implica l'attribuzione alle popolazioni umane (identificate, ad	<i>Racialization: How To Do races with Bodies</i> D. Fassin 2011

	esempio, da fenotipi o identificatori culturali) determinate caratteristiche e attributi che vengono presentati come innati in tutti i membri di ciascun gruppo interessato. Indipendentemente dalla propria provenienza e dalle circostanze personali, una volta identificati o percepiti come membri di un gruppo, si presume che gli individui incarnino tali caratteristiche basate, ad esempio, sul colore della pelle, sull'origine etnica o nazionale o sulla religione, proprie di tutti i membri di quel gruppo. Il processo di razzializzazione descrive la trasformazione di un insieme eterogeneo di persone in un gruppo presunto omogeneo svelando le condizioni stesse che consentono al pensiero, al discorso e alle pratiche razziste di radicarsi e diffondersi contribuendo a trasmettere pregiudizi, aggravare le disuguaglianze e legittimare l'esclusione e l'ostilità nei confronti dei gruppi cosiddetti razzializzati.	
Razzismo	Per razzismo si intende la convinzione che un motivo quale "razza", colore, lingua, religione, nazionalità o origine nazionale o etnica giustifichi il disprezzo per una persona o un gruppo di persone, presumendo la superiorità di una persona o di un gruppo di persone sugli altri. Si distinguono diverse tipologie di razzismo: Razzismo scientifico Nasce tra il XVIII e il XIX secolo e affonda le sue radici nel determinismo biologico; postula erroneamente l'esistenza delle razze all'interno della specie umana, ritenendo che alcuni gruppi e categorie di persone siano intrinsecamente superiori ad altri come conseguenza della diversità biologica. Il determinismo biologico è stato storicamente usato come pretesto per giustificare lo schiavismo, il colonialismo, la segregazione di gruppi etnici minoritari, la discriminazione, la persecuzione e persino il genocidio. Esso è stato il fondamento delle politiche eugenetiche per promuovere la "purezza" razziale delle generazioni future e aprì la strada all'introduzione di pratiche coercitive per limitare la riproduzione di soggetti indesiderabili in vari Paesi (divieto del matrimonio interraziale e sterilizzazione obbligatoria di persone ritenute inadatte alla riproduzione) Razzismo differenzialista (neo-razzismo) Implica: I. Spostamento della razza verso la cultura e le differenze culturali considerati come immutabili (con un focus sulla lingua, religione e struttura sociali) e la correlata sostituzione dell'identità culturale considerata "autentica" alla purezza razziale. II. Barbarizzazione di alcuni gruppi considerati incapaci di adattarsi o civilizzarsi (es., rom e sinti). III. Timore dell'ibridazione culturale. Razzismo istituzionale Sistema di leggi, pratiche e costumi che perpetuano disuguaglianze verso minoranze. Lo storico americano G. M. Fredrickson identifica tre regimi politici "apertamente razzisti" nel XX secolo: gli Stati Uniti meridionali sotto le leggi Jim Crow (1865-1963), il Sudafrica sotto l'apartheid (1948-1991), la Germania nazista (1933-1945). Razzismo politico A causa della connotazione fortemente negativa del termine in Occidente, pochi partiti politici si dichiarano apertamente razzisti. Tuttavia, molti partiti di estrema destra promuovono tale discorso attraverso posizioni xenofobe e antiimmigrati che si sostanziano attualmente nelle cosiddette politiche di "remigrazione". Razzismo individuale Il razzismo a livello delle relazioni individuali si esprime attraverso parole o attitudini nei confronti di altri individui. È un fenomeno strettamente legato, da un lato, alla xenofobia, all'etnicismo, all'intolleranza e all'ideologia della superiorità culturale o personale, e, dall'altro, alla degradazione sociale e al risentimento. Il concetto di razzismo non coincide necessariamente con quello di discriminazione razziale. Il razzismo attribuisce superiorità o inferiorità a individui e gruppi per il fatto di appartenere a una determinata razza; la discriminazione razziale si verifica quando uno o più individui ricevono un trattamento sfavorevole perché identificati come membri di un determinato gruppo razziale.	<i>ECRI Glossary</i> <i>La forza del pregiudizio. Saggio sul razzismo e sull'antirazzismo.</i> P.A. Taguieff, 1987 <i>Dictionnaire historique et critique du racisme.</i> P.A. Taguieff, 2015 <i>Il razzismo prima del razzismo.</i> H. Arendt, 2018 <i>Critica della ragione razzista.</i> A. Burgio, 2020 <i>Razzismi contemporanei.</i> A. Frisina, 2020 <i>L'ideologia razzista,</i> C. Guillaumin, 2023
Sessismo	Il termine definisce in generale, un'attitudine che discrimina uno dei due sessi, generalmente il sesso femminile, la cui svalorizzazione è una quasi costante nella maggior parte delle culture. Il sessismo, tuttavia, non riguarda solo le donne, il concetto si applica anche agli uomini stigmatizzati per non essere sufficientemente virili e agli omosessuali. Dal punto di vista sociale il sessismo è una visione che fonda l'ordine sociale dei sessi prodotto dalla storia, sull'ordine naturale dei corpi. Secondo l'EIGE (Istituto europeo per l'uguaglianza di genere) Il sessismo è collegato al potere, nel senso che i soggetti detentori di potere godono abitualmente di trattamenti favorevoli, mentre i soggetti privi di potere sono di solito discriminati.	EIGE, 2020

	Il sessismo è associato anche agli stereotipi, in quanto le azioni o gli atteggiamenti discriminatori si basano spesso su false credenze o generalizzazioni riguardanti il sesso o il genere.	
Tokenismo	Pratica consistente nel fare uno sforzo puramente superficiale per costruire un'apparenza inclusiva nei confronti delle minoranze, in particolare invitando persone provenienti da gruppi oggetto di oppressione o discriminazione multiple al fine di dare l'apparenza di uguaglianza e inclusività all'interno di un contesto, professionale o educativo.	<i>Rivoluzione non binaria. Viaggio nell'enbyfemminismo</i> , Lou Ms.Femme
Transfobia	Il termine transfobia, coniato negli anni '90 dall'attivista e scrittrice transgender Julia Serano, identifica i pregiudizi, l'avversione, la discriminazione verso le persone transgender e, in termini più estesi, di genere non-conforme. Per indicare il delitto di una persona trans motivato dalla transfobia, dal transodio o più in generale dalla transnegatività è stato coniato il neologismo Transicidio	<i>Whipping Girl: A Transsexual Woman on Sexism and the scapegoating of femininity</i> , J. Serano 2007
Xenofobia	La xenofobia descrive paure, atteggiamenti, pregiudizi e comportamenti che rifiutano, escludono e spesso denigrano le persone, basandosi sulla percezione che siano estranei o straniere alla comunità, alla società o all'identità nazionale. Molti studiosi evidenziano che l'atteggiamento xenofobo verso gli stranieri non spiega l'avversione verso gli immigrati; secondo Taguieff, ad esempio, "l'atteggiamento xenofobo indica semplicemente un limite, esso non si manifesta mai in senso stretto (rifiuto dello straniero come tale), ma procede da una gerarchia più o meno esplicita dei gruppi rifiutati. Non si dà rifiuto dell'"altro" senza selezione degli "altri", senza istituire una scala di valori che autorizzi la discriminazione. In questo senso, ogni forma di xenofobia è una forma di razzismo latente, un razzismo allo stato nascente"	Declaration on Racism, Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance Against Migrants and Trafficked Persons, 2001 <i>La forza del pregiudizio</i> P.A. Taguieff

Le parole per comprendere le discriminazioni e il loro impatto

	Definizione	Fonte
Crimine di odio (Hate crime)	In assenza di una definizione giuridica di crimine d'odio in Italia, generalmente si utilizza quella fornita dall'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti Umani (ODIHR) dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) che ha definito i crimini d'odio come reati, commessi contro un individuo, un gruppo di individui e/o beni ad essi associati, motivati dal pregiudizio (<i>bias motivation</i>) verso l'identità di gruppo delle persone colpite. Il Crimine di odio si caratterizza per la presenza di due elementi: un fatto previsto dalla legge penale come reato (cosiddetto reato base) e la motivazione di pregiudizio in ragione della quale l'aggressore sceglie il proprio bersaglio.	<i>Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti Umani (Odihr) dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce)</i>
Denigrazione	Si intende l'attacco alla capacità, al carattere o alla reputazione di una o più persone in relazione alla loro appartenenza a un particolare gruppo	<i>ECRI Glossary</i>
Discorso di odio (Hate speech)	Si intende la difesa, la promozione o l'incitamento, in qualsiasi forma, alla denigrazione, all'odio o alla diffamazione di una persona o di un gruppo di persone, nonché qualsiasi molestia, insulto, stereotipo negativo, stigmatizzazione o minaccia nei confronti di tale persona o gruppo di persone e la giustificazione di tutti i precedenti tipi di espressione, sulla base di "razza", colore, discendenza, origine nazionale o etnica, età, disabilità, lingua, religione o credo, sesso, genere, identità di genere, orientamento sessuale e altre caratteristiche o condizioni personali; può assumere la forma della negazione pubblica, banalizzazione, giustificazione o negazione di crimini di genocidio, crimini contro l'umanità o crimini di guerra che sono stati riconosciuti dai tribunali, e della glorificazione di persone condannate per aver commesso tali crimini.	<i>ECRI Raccomandazione generale n. 15 contro il discorso di odio (2015)</i>
Discriminazione	Termine derivante dal latino <i>discriminatio-onis</i> che significa letteralmente separare, distinguere, differenziare, diversificare, si riferiva originariamente a una semplice distinzione tra elementi, senza alcun giudizio di valore. Attualmente, nella maggior parte dei casi, nel discorso comune si associa al termine discriminazione una valenza negativa, che implica la non desiderabilità, la scorrettezza e spesso anche l'ingiustizia per il trattamento riservato a una persona o a un gruppo. In altri termini, la discriminazione è un trattamento che comporta uno svantaggio (distinzione, esclusione, restrizione o preferenza) in relazione a uno o più ambiti, in ragione di alcune caratteristiche possedute dal soggetto discriminato (razza, colore, ascendenza o origine nazionale o etnica, convinzioni e pratiche religiose).	<i>Che cos'è la discriminazione? Un'introduzione teorica al diritto antidiscriminatorio.</i> E. Consiglio, 2020

	Nel tempo il termine ha assunto una natura polisemica o polimorfa fino a includere nozioni disparate come discriminazione diretta, indiretta, sistemica, strutturale, intersezionale, multipla, molestie, ritorsioni, ordine di discriminare.	
Discriminazione additiva (<i>additive discrimination</i>)	Si tratta di una forma di discriminazione multipla che si verifica quando la discriminazione ha luogo nella stessa occasione, ma sulla base di fattori discriminatori diversi che rimangono chiaramente distinguibili e presenti aggiungendosi l'uno all'altro in modo da aggravare l'entità della violazione dei diritti.	<i>Multiple Discrimination</i> T. Lewis, 2010
Discriminazione diretta	Le Direttive e le fonti di legislazione secondaria del diritto dell'Unione europea definiscono la discriminazione diretta come la situazione nella quale una persona è trattata meno favorevolmente, in base a un fattore di protezione, di quanto un'altra persona sia, sia stata o sarebbe trattata in una situazione analoga. In altri termini, si ha discriminazione diretta quando un provvedimento (una disposizione legislativa, una clausola contrattuale), un criterio (un criterio per una classificazione, per l'attribuzione di un beneficio o di una posizione) o una pratica (una prassi, una politica, un comportamento, un'azione o un'omissione) comporta un trattamento svantaggioso per una persona o un gruppo a causa di una o più caratteristiche protette, rispetto a quello che riceverebbe un soggetto, un gruppo che non possiede quella caratteristica protetta in una situazione analoga.	Art. 2(1) DECRETO LEGISLATIVO 9 luglio 2003, n. 215, attuazione della direttiva 2000/43/CE
Discriminazione indiretta	La discriminazione indiretta è un'evoluzione del concetto di discriminazione, che, almeno in origine, si deve all'elaborazione giurisprudenziale. Tutte le definizioni legislative e giurisprudenziali della discriminazione indiretta contengono alcuni elementi che possono essere sintetizzati dalla seguente definizione: si ha discriminazione indiretta quando un criterio o una pratica (un atto, un patto, un comportamento attivo oppure omissivo) apparentemente neutri (che non operano cioè una classificazione sulla base di un fattore protetto) possono mettere le persone e i gruppi che presentano una o più caratteristiche protette in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, a meno che tale disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima, e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari al raggiungimento del fine. In altri termini, la discriminazione indiretta si verifica quando una norma o una misura è formulata in modo neutrale e non prevede un trattamento manifestamente sfavorevole per uno o più gruppi di individui, ma la sua effettiva applicazione svantaggia sistematicamente i membri di tali gruppi.	Art. 2(1) DECRETO LEGISLATIVO 9 luglio 2003, n. 215, attuazione della direttiva 2000/43/CE
Discriminazione intersezionale	La nozione di discriminazione intersezionale si deve a K. Crenshaw, che ha dimostrato come le donne nere negli Stati Uniti siano sfavorite in modo diverso sia dalle donne bianche, sia dagli uomini neri, e come questi due caratteri salienti ("donna" e "nera") si combinino per produrre situazioni di svantaggio specifiche generate dall'intersezione tra sistemi che subordinano in modi diversi le donne e i neri. L'intersezionalità non è un fenomeno limitato a questi fattori solamente, ma comprende tutte le possibili combinazioni dei fattori di protezione. In generale la nozione in senso esteso, si riferisce a una situazione in cui diversi fattori di protezione si intersecano e interagiscono tra loro contemporaneamente in modo da diventare indistinguibili e costituire un tutt'uno diverso dai fattori separatamente considerati. Nonostante il fatto che la discriminazione intersezionale sia molto frequente, tanto da essere definita come la norma più che l'eccezione, il problema principale di questa nozione sul piano giuridico si presenta a livello di applicazione. Infatti, in mancanza di legislazioni particolarmente avanzate in materia, la giurisprudenza tende ancora a considerare e interpretare i fattori di protezione separatamente.	<i>Demarginalizing the Intersection of Race and Sex.</i> K. Crenshaw, 1989 <i>Intersectionnalité: une introduction</i> S. Bilge, P. Hill Collins, 2023 <i>Council of Europe Intersectionality and Multiple Discrimination</i>
Discriminazione istituzionale	Si configura una discriminazione istituzionale quando un ente pubblico o una qualsiasi altra istituzione manca di fornire un servizio appropriato e professionale o prevede una norma o un regolamento che pregiudicano una particolare categoria di persone. La discriminazione istituzionale si può manifestare in diversi ambiti e a diversi livelli, da quello territoriale a quello nazionale. Gli organi istituzionali discriminano direttamente o indirettamente con le politiche, le proprie leggi, o con la loro messa in pratica tramite l'attività amministrativa. In quest'ultimo caso si configura una forma specifica di discriminazione amministrativa , più tecnica ma più restrittiva rispetto a quella "istituzionale".	UNAR
Discriminazione multipla (<i>multiple discrimination</i>),	Accade spesso che una persona combini diverse caratteristiche che la rendono particolarmente esposta a trattamenti discriminatori (ad esempio, genere, disabilità, origine straniera, colore della pelle, appartenenza religiosa, età, status sociale, ecc.). Questa tipologia di discriminazione detta anche "discriminazione multipla ordinaria", si verifica quando una persona è discriminata sulla base di più fattori, ma ogni discriminazione avviene in momenti diversi e si basa ogni volta su fattori differenti.	<i>Multiple Discrimination.</i> T. Lewis, 2010

Discriminazione per associazione	Si configura quando il soggetto discriminato subisce la discriminazione non in ragione della personale appartenenza a un gruppo con caratteristiche protette, ma in quanto si associa a o frequenta, per scelta o per altri motivi, persone che hanno un tratto o una caratteristica protetta, ad esempio perché familiari o amici. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha ritenuto che il legame possa essere addirittura costituito da una mera situazione di fatto, come la residenza in un quartiere prevalentemente abitato da un gruppo accomunato da una caratteristica protetta. La discriminazione per associazione è equiparata alla discriminazione diretta, ma non si esclude che possa presentarsi anche nella forma indiretta.	<i>Che cos'è la discriminazione? Un'introduzione teorica al diritto antidiscriminatorio.</i> E. Consiglio, 2020
Discriminazione percepita	Le persone possono soggettivamente sentirsi discriminate anche quando non c'è una base oggettiva per tale percezione, oppure quando il trattamento ricevuto non si configura come discriminazione sul piano 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. La percezione della discriminazione da parte della persona offesa (o di testimoni/segnalanti) può tuttavia, essere un elemento sufficiente per avviare il procedimento di supporto alle persone che soggettivamente si sentono discriminate.	
Discriminazione per percezione o per supposizione	Si tratta di un trattamento diverso basato su una <i>errata convinzione</i> o <i>errata percezione</i> che una persona possieda una delle caratteristiche protette.	<i>ECRI Glossary</i>
Discriminazione sistemica	La discriminazione sistemica è una qualificazione giuridica riscontrabile nel Nord America che ha iniziato a farsi strada nel dibattito internazionale alla fine degli anni 80 del secolo scorso. Con quest'espressione si intende una forma complessa e articolata di discriminazione ovvero una situazione di disuguaglianza cumulativa e dinamica risultante dall'interazione all'interno di un'organizzazione, un ente, un sistema sociale, di procedure, pratiche, abitudini, decisioni o comportamenti, individuali o istituzionali, che hanno effetti dannosi, intenzionali o involontari, sui membri di un gruppo stigmatizzato. Questa nozione suggerisce la dimensione collettiva o cooperativa della discriminazione e il fatto che gli atti individuali si svolgano in catene o reti di azioni per cui la discriminazione sarebbe "una questione di un sistema e non di tutte le sue componenti". La discriminazione sistemica può essere radicata nella gestione quotidiana delle amministrazioni comunali in quanto decisori politici, datori di lavoro o erogatori di servizi, e può ugualmente prodursi nel contesto di un processo decisionale automatizzato. Generalmente, non avviene in modo intenzionale o per un'azione deliberata. Diventa una realtà visibile unicamente quando si constata le disuguaglianze di cui soffrono certi gruppi specifici, derivanti dall'elaborazione di politiche, dalla realizzazione di programmi e dall'erogazione di servizi, nonché dall'assegnazione di funzioni e incarichi all'interno di un'organizzazione. È importante notare che la prospettiva sistemica sposta l'attenzione dalle motivazioni e dai pregiudizi di un dato individuo o istituzione alle politiche o agli accordi istituzionali che contribuiscono di fatto alla discriminazione, anche involontariamente.	<i>Discrimination systemique: de nouvelles perspectives à la lutte contre les discriminations.</i> C.Wolmark 2020
Discriminazione statistica	La discriminazione statistica è un concetto sviluppato inizialmente in ambito economico, in particolare in ambito lavoristico, essa può essere sia diretta che indiretta e consiste nel fenomeno per cui un decisore utilizza caratteristiche osservabili degli individui come <i>proxy</i> (indicatore statistico) per inferire altre caratteristiche, proprietà, tratti non osservabili, sulla base di dati statistici riferiti alle persone che posseggono il tratto- <i>proxy</i> . I decisori possono essere datori di lavoro, funzionari addetti alle ammissioni universitarie, operatori sanitari, agenti delle forze dell'ordine, ecc. Le caratteristiche osservabili possono essere tratti fisici facilmente riconoscibili che vengono utilizzati per categorizzare in modo ampio i gruppi demografici in base ad es., a razza, etnia, genere età, disabilità ecc.	<i>Che cos'è la discriminazione? Un'introduzione teorica al diritto antidiscriminatorio.</i> E. Consiglio, 2020
Discriminazione strutturale	Si intende il risultato di diversi atti di discriminazione diretta e indiretta (anche sanciti da regole giuridiche, in certi momenti storici) messe in atto da agenti personali e impersonali (come enti, organizzazioni, organi dello Stato, ecc.). Si riferisce a regole, norme, routine, modelli di atteggiamenti e comportamenti che governano i rapporti sociali nei settori principali della vita pubblica e privata generando ostacoli a determinati individui e gruppi nell'accesso agli stessi diritti e opportunità degli altri.	<i>From Individual to Structural Discrimination,</i> F. L. Pincus 1994.
Esclusione	L'Unione Europea ha adottato il termine esclusione sociale definito dall' Organizzazione Internazionale del Lavoro, ma ha ampliato la definizione sottolineando che l'esclusione si verifica quando le persone non riescono a partecipare o a contribuire pienamente alla vita sociale a causa della <i>"negazione dei diritti civili, politici, sociali, economici e culturali"</i> . L'esclusione è in tal senso è un processo subito ed è il risultato di <i>"una combinazione di problemi collegati, come la disoccupazione, le scarse capacità, il reddito basso, gli alloggi precari, le cattive condizioni di salute e lo smembramento del nucleo familiare"</i> che possono comportare la negazione dell'accesso e del godimento di diritti essenziali.	

Fattori di protezione/Caratteristiche protette	Si intendono i fattori protetti dal diritto antidiscriminatorio, individuati sulla base di caratteristiche storicamente e socialmente salienti. La Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea individua tra i fattori protetti: <i>la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale</i>. Si tratta di una lista aperta, che cioè non esclude che si aggiungano nuovi termini all'elenco esplicitamente compilato, in ragione del fatto che progressivamente, emergono nuove condizioni sociali, economiche e politiche, che assumono rilevanza in relazione al contesto, e per cui si individua la necessità di protezione in base a nuovi tratti. Gli ultimi tre tratti, ad esempio, "disabilità", "età" e "orientamento sessuale", sono stati aggiunti alla lista dei fattori protetti solo di recente per questo sono presenti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, un documento più "giovane" rispetto ad altri come ad es., la CEDU.	<i>Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, 2000</i>
Microaggressioni	Consistono in atteggiamenti, offese ed insulti quotidiani, verbali o non verbali, intenzionali o non intenzionali, che veicolano messaggi ostili, dispregiativi e negativi verso membri di gruppi sociali marginalizzati. In molti casi, questi messaggi invisibili possono minare l'identità o l'esperienza degli individui oppressi, creare esclusione sociale, minacciare e intimidire, relegare ad uno status di inferiorità e portare a riservare trattamenti impari.	<i>Microaggression: More Than Just Race" Derald Wing Sue, 2007</i>
Molestie Molestie sessuali	È una forma di discriminazione consistente in comportamenti indesiderati posti in essere per ragioni connesse al sesso, razza, origine etnica, religione, convinzioni personali, disabilità, età, orientamento sessuale, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante umiliante o offensivo. Molestie sessuali Si parla di molestie sessuali, quando questi comportamenti indesiderati hanno una connotazione sessuale, espressi in forma fisica, verbale o non verbale, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona, in particolare attraverso la creazione di un clima intimidatorio, ostile, degradante umiliante o offensivo.	Art. 2, Direttiva sulla parità di trattamento fra uomini e donne; Art. 2, Direttiva sull'uguaglianza razziale; Art. 2 Direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione.
Ordine di discriminare	L'incoraggiamento o l'esortazione a discriminare sono equiparati alla discriminazione diretta. Si tratta di una fattispecie contigua ai delitti di istigazione alla violenza o all'odio nei confronti di una persona o di un gruppo di persone in virtù di uno o più fattori protetti dal diritto antidiscriminatorio.	<i>Decisione quadro 2008/913/GAI</i>
Pregiudizio	In accordo con l'etimo, il termine indica l'anticipazione acritica di un giudizio semplificante emesso a priori in assenza di dati sufficienti. Esso consente di consentire di classificare sia le persone che il loro modo di agire in categorie nette, senza dover compiere alcuno sforzo per comprenderle meglio. Con riferimento al tema della discriminazione, il pregiudizio si basa su credenze e atteggiamenti che contribuiscono a determinare le modalità di relazione con le persone identificate in base alla loro appartenenza a un gruppo connotato da criteri protetti dal diritto antidiscriminatorio. Si tratta di idee e opinioni, generalmente caratterizzate da rigidità e dogmatismo, che si apprendono anteriormente alla diretta conoscenza di fatti e persone. Il pregiudizio può costituire il presupposto dell'avversione nei confronti di persone e gruppi identificati sulla base di stereotipi e rappresenta il presupposto di vere e proprie discriminazioni, laddove tale avversione si traduce in un comportamento ostile e in un trattamento ineguale.	<i>Gruppi umani e categorie sociali H. Tajfel, 1985</i> <i>La forza del pregiudizio P.A. Taguieff, 1987</i>
Porrajmos, Samudaripen, Baro Romanò Meripen	Il termine Porrajmos che in <i>romanes</i> significa "divoramento" è stato proposto negli anni 90 da Ian Hancock (docente universitario di origine rom) per indicare lo sterminio dei rom e dei sinti perpetrato dai nazisti durante la Seconda guerra mondiale, in cui si stima morirono su scala europea 500.000 vittime rom e sinte. Altri gruppi preferiscono impiegare termini diversi, quali <i>Samudaripen</i> che significa letteralmente "l'uccisione di tutti" o <i>Baro Romanò Meripen</i> che significa "grande morte dei rom".	<i>I Rom, Una storia. S. Bontampelli 2022</i>
Profilazione razziale (Racial profiling)	Per profilazione razziale si intende l'utilizzo da parte delle forze dell'ordine, senza alcuna giustificazione oggettiva e ragionevole, di motivi quali razza, colore, lingua, religione, nazionalità o origine nazionale o etnica nelle attività di controllo, sorveglianza o indagine.	<i>ECRI Glossary</i>
Ritorsioni	Costituiscono discriminazione anche le ritorsioni, intesi come trattamenti meno favorevoli subiti per il fatto di aver rifiutato una molestia o una molestia sessuale, o che costituiscano una reazione ad una azione volta ad ottenere il rispetto del principio di parità.	
Segregazione	La segregazione è l'atto mediante il quale una persona (fisica o giuridica) separa altre persone sulla base di uno dei motivi protetti dal diritto antidiscriminatorio senza una giustificazione oggettiva e ragionevole, in conformità con la definizione di discriminazione proposta. Di conseguenza, l'atto volontario di separarsi da altre persone sulla base di uno dei motivi elencati non costituisce segregazione.	<i>ECRI Glossary</i>

Segregazione orizzontale	Si intende la concentrazione (sotto - o sovrarappresentanza) di donne e di uomini e alcuni gruppi di popolazione in particolari settori e occupazioni.	
Segregazione verticale	Si intende la concentrazione (sotto - o sovrarappresentanza) di donne e di uomini e di alcuni gruppi di popolazione in determinati livelli d'inquadramento, responsabilità o posizioni.	
Soffitto di cristallo (Glass ceiling)	L'espressione allegorica fu ufficialmente coniata nel 1978 da M. Loden in un'intervista e poi usata nel 1984 da Gay Bryant, fondatrice ed ex-direttrice della rivista <i>Working Woman</i> per descrivere le barriere invisibili (perché trasparenti come il cristallo) che pongono un limite (un tetto) alle pari opportunità di ascesa nelle carriere lavorative, impedendo l'accesso alle donne a posizioni di vertice e responsabilità in ambito professionale. Nel corso del tempo, la metafora è stata utilizzata in maniera estensiva, includendo categorie sociali protette dal diritto antidiscriminatorio.	
Stereotipo	Insieme coerente e tendenzialmente rigido di credenze (negative o positive) che un certo gruppo sociale condivide rispetto a un altro gruppo o categoria sociale sebbene non in alcun modo confermate da un'osservazione oggettiva della realtà, sulle caratteristiche, i tratti di personalità e i comportamenti supposti tipici di quel gruppo.	<i>Gruppi umani e categorie sociali</i> H. Tajfel, 1985 <i>L'opinione pubblica</i> W. Lippmann, 2020
Stigmatizzazione	Nell'accezione contemporanea, stigmatizzare, significa segnare con uno stigma, ovvero etichettare una persona o un gruppo in modo negativo. Lo stigma può essere visibile o invisibile, fisico (es., disabilità, statura piccola, peso ecc.), riguardare la personalità o riferirsi a esperienze presenti e passate (alcolismo, tossicomania, prostituzione, disturbi mentali), essere associato a una condizione sociale (divorzio, disoccupazione ecc.) o essere associato a un'appartenenza religiosa, razziale, etnica o nazionale. Un individuo, un gruppo, una minoranza stigmatizzata si trova etichettata come anormale e persino come deviante. La stigmatizzazione giustifica il rigetto, la marginalizzazione o l'esclusione di persone, gruppi, minoranze oscurando le cause reali delle loro condizioni trasformandoli in primi e principali responsabili della loro situazione. La stigmatizzazione può suscitare presso gli stigmatizzati un senso di vergogna e ripiego su sé stessi, così come l'emergere di una rivendicazione dello stigma come standard positivo e/o persino comportamenti aggressivi.	<i>Stigma: l'identità negata.</i> E. Goffman, 2003 <i>ECRI Glossary</i>
Trattamento differenziale	Comprende qualsiasi distinzione, esclusione, restrizione, preferenza o omissione, sia essa passata, presente o potenziale nei confronti di individui e gruppi che non abbia una giustificazione oggettiva e ragionevole.	
Underrecording	Si intende il fenomeno in base al quale le persone addette alla registrazione di casi di discriminazione non riconoscono la natura discriminatoria dell'atto o hanno una tendenza a sottovalutarne la portata discriminatoria non registrandolo come tale. Questo fenomeno dipende soprattutto dalla mancanza di formazione specifica e adeguata sull'antidiscriminazione; la mancanza di attenzione può riguardare anche gli operatori e gli organi che dovrebbero occuparsi di accogliere e gestire le segnalazioni e tutelare le vittime.	<i>ECRI Glossary</i> UNAR
Underreporting	Con questo termine 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 l'atto subito alle associazioni di riferimento. Ciò contribuisce a far emergere solo in parte i casi di discriminazione rispetto alla loro effettiva estensione.	<i>ECRI Glossary</i> UNAR
Vittimizzazione secondaria	L'art. 18 della Convenzione di Istanbul <i>sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza</i> , stabilisce che la vittimizzazione secondaria "consiste nel far rivivere le condizioni di sofferenza a cui è stata sottoposta la vittima di un reato, che è spesso determinata dalle procedure delle istituzioni susseguenti ad una denuncia, o comunque all'apertura di un procedimento giurisdizionale. L'espressione dal riferimento alle vittime di violenza di genere è stata successivamente estesa ad altri fattori di discriminazione per intendere in generale, quel fenomeno per cui la vittima di un trauma, un sopruso (sia lieve che grave) o di un reato, sperimenta una ulteriore sofferenza, oltraggio e danno non direttamente dal reato stesso, ma da un'insufficiente attenzione o negligenza, dalle risposte e dalle azioni di istituzioni, dalla rappresentazione dei media e dal giudizio degli individui e la società in generale. La vittimizzazione secondaria comporta ulteriori conseguenze psicologiche negative che la vittima subisce a seguito dell'aggravamento degli effetti del reato in relazione per es., alla sua sottoposizione a procedimento penale.	<i>Art.18</i> Convenzione di Istanbul 2014

Le parole per prevenire e contrastare le discriminazioni

	Definizione	Fonte
--	-------------	-------

Accomodamento ragionevole	Il concetto di <i>reasonable accommodation</i> , cioè accomodamento o soluzione ragionevole, nato negli Stati Uniti quale riconoscimento giuridico (Civil Rights Act) dell'obbligo per i datori di lavoro di favorire le pratiche religiose dei dipendenti, a condizione che ciò non comporti gravi disagi all'attività lavorativa, si è poi diffuso all'ambito della disabilità (Rehabilitation Act; American with Disabilities Act), sia in Canada (Canadian Charter of rights and freedoms), sia in Europa. Nello specifico, l'art. 5 della Direttiva 2000/78/CE, statuisce che: "per garantire il rispetto del principio della parità di trattamento dei disabili, il datore di lavoro prende i provvedimenti appropriati, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, per consentire ai disabili di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione o perché possano ricevere una formazione, a meno che tali provvedimenti richiedano da parte del datore di lavoro un onere finanziario sproporzionato" [] e aggiunge: tale soluzione non è sproporzionata allorché l'onere è compensato in modo sufficiente da misure esistenti nel quadro della politica dello Stato membro a favore dei disabili.	Art. 5 Direttiva 2000/78/CE
Azione antidiscriminatoria	Secondo la strategia quadro UE, l'introduzione e l'applicazione di leggi antidiscriminazione non sono sufficienti per superare le diverse e radicate disuguaglianze che alcuni gruppi devono affrontare [...] Alla legge devono corrispondere forme proattive di azione pubblica alcune delle quali sono previste dalle direttive, che autorizzano "azioni positive", poiché non è auspicabile (perché poco efficace) affidarsi esclusivamente alla dimensione negativa della legge, cioè alla sua capacità di imporre sanzioni. Per questo l'UE prevede tutta una serie di strategie per favorire l'implementazione di politiche attive e responsabili.	
Azioni positive (affirmative actions)	Il diritto europeo prevede la possibilità di introdurre azioni positive intese come misure preferenziali, volte a compensare lo svantaggio relativo in cui si trovano i gruppi e gli individui che ne fanno parte, dovuto all'accumularsi nel tempo degli effetti di comportamenti discriminatori in ragione di una o più caratteristiche protette, prevedendo per loro dei vantaggi rispetto al gruppo omologo, che permettano la partecipazione o l'accesso in programmi o posizioni ristrette o limitate, allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità. Si tratta dunque di misure o strategie temporanee e proporzionate per contrastare gli effetti delle discriminazioni passate, eliminare le discriminazioni esistenti e promuovere la parità di opportunità. Esempi di azioni positive sono: la realizzazione di programmi che sviluppino competenze occupazionali, come apprendistati e tirocini per gruppi vulnerabili; l'offerta di istruzione per adulti inclusa la formazione professionale e le qualifiche per settori altamente qualificati; borse di studio mirate e borse di ricerca per l'istruzione superiore; libero accesso alla formazione linguistica e all'alfabetizzazione; accesso alle nuove tecnologie o programmi di formazione (con disposizioni per l'assistenza all'infanzia) rivolti alle donne appartenenti a gruppi esposti alle discriminazioni.	Art. 157 TFUE <i>Che cos'è la discriminazione? Un'introduzione teorica al diritto antidiscriminatorio.</i> E. Consiglio, 2020
Diversità, equità, inclusione (D.E.I.) (diversity, equity, inclusion- De&i)	Con questo acronimo si intendono le politiche organizzative volte a garantire pari opportunità e pari diritti a prescindere dalle differenze di genere, dalla religione, le abilità, l'orientamento, l'età, l'etnia e l'ideologia. L'espressione ormai diffusa, non manca di suscitare criticità correlate essenzialmente al termine di inclusione che non considera il senso di agency delle persone cosiddette escluse	<i>Rivoluzione non binaria. Viaggio nell'enbyfemminismo</i> di Lou Ms.Femm <i>La convivenza delle differenze</i> F. Acanfora, 2021
Interculturalità		<i>Il mondo è poco. Un tragitto antropologico nell'interculturalità</i> F. Pompeo (2002)
Linguaggio ampio/esteso	L'espressione esprime l'idea di un universo linguistico in espansione, nel quale non si sostituiscono o cancellano parole, ma si aggiungono ulteriori modi di esprimersi che mirano a comprendere tutte le "diversità" che possono portare a una discriminazione: es., sesso, identità di genere, orientamento affettivo/sexuale, razza, etnia, religione, disabilità, neurodivergenza, età. La rilevanza della ricerca di nuove forme linguistiche risiede nella possibilità di autorappresentazione linguistica da parte di qualsiasi parte tradizionalmente marginalizzata della società; in questo senso, il linguaggio ampio, più che un formulario prescrittivo, rappresenta una visione della lingua che, connettendosi con l'articolazione del sociale, sfida la "norma" senza diventare normativa.	<i>Il seme della discriminazione: il linguaggio come violenza e la violenza nel linguaggio.</i> G. Giusti, 2021 <i>La lingua che cambia</i> M. Manera 2022 <i>Linguaggio inclusivo ed esclusione di classe</i>

	Un aspetto potenzialmente problematico segnalato da alcuni studiosi è rappresentato dal fatto che quale che sia l'elenco di caratteristiche che si possiedono, la situazione viene indubbiamente peggiorata dalla condizione sociale ed economica che potrebbe comportare anche una carenza di strumenti epistemici per rappresentare se stessi	B. Vasallo ,2022 <i>Questione di privilegi: come il linguaggio ampio può contribuire ad ampliare gli orizzonti mentali</i> V. Gheno, 2022 <i>La regola del gioco. Comunicare senza fare danni</i> R. A Ventura 2023
Mediazione	La mediazione si inserisce nella branca delle soluzioni extra giudiziali (<i>Alternative Dispute Resolution</i>) nota come ADR. Si tratta di una tecnica che aiuta a ripristinare la comunicazione tra le parti e a ricostruire la fiducia per consentire la risoluzione amichevole dei conflitti legati alla discriminazione. Questo processo si basa sul dialogo, sull'ascolto e sulla ricerca di una soluzione reciprocamente accettabile, mantenendo al contempo la riservatezza delle discussioni. La mediazione può essere particolarmente efficace nei casi di discriminazione indiretta e sistemica, poiché consente di affrontare le questioni pacificamente, senza le tensioni associate ai procedimenti legali.	
Multietnicità e multiculturalismo		<i>Società multietniche e multiculturalismi,</i> V.Cesareo 2005
Moral Suasion	Espressione con cui si intendono definire quelle strategie o tattiche di persuasione poste in essere da un'autorità o un'istituzione, al fine di influenzare, fare pressione su un attore (individuo, gruppi, aziende) per ottenere un effettivo comportamento socialmente responsabile, senza utilizzare la forza delle leggi. Lo strumento a cui si ricorre è generalmente una lettera formale, attraverso la quale si tenta di stimolare un'amministrazione, un'azienda, un ente a risolvere al proprio interno il caso di discriminazione. Le amministrazioni pubbliche possono avviare la procedura di autotutela, ovvero di riesaminare il procedimento al fine di confermarlo, modificarlo, revocarlo o annullarlo. Interlocutore privilegiato in questo senso possono essere i CUG, comitati unici di garanzia istituiti presso le Pubbliche Amministrazioni con compiti di prevenzione, contrasto, garanzia e verifica sulle discriminazioni in ambito lavorativo dovute non più soltanto al genere, ma anche all'età, alla disabilità, all'origine etnica, alla lingua, alla razza, e all'orientamento sessuale.	
Pari Opportunità	Le pari opportunità sono un principio giuridico inteso come l'assenza di ostacoli alla partecipazione economica, politica e sociale di un qualsiasi individuo per ragioni connesse al genere, religione e convinzioni personali, razza e origine etnica, disabilità, età, orientamento sessuale o politico.	
Pluralismo	Idea di società in cui tutti i gruppi sono suscettibili di manifestare le loro differenze e di coltivare la loro specificità. Esso implica un sistema di organizzazione politica che riconosce la diversità di opinioni, di culture e di religioni suscettibili di coesistere in un quadro di rispetto e di accettazione reciproca. In un tale contesto l'eterogeneità sociale e culturale è ammessa e promossa, senza che comporti in linea di principio l'esclusione o la marginalizzazione dei gruppi minoritari che preservano la loro identità.	
Principio equitativo	L'UGUAGLIANZA FORMALE È DARE ALLE PERSONE LE STESSA RISORSE, MENTRE EQUITÀ È DARE A TUTTI LE STESSA POSSIBILITÀ Uguaglianza ed equità si focalizzano su due punti diversi: il primo sul punto di partenza, mentre il secondo riguarda un eventuale punto di arrivo, considerando le opportunità offerte e la valorizzazione della diversità.	
Prospettiva decoloniale	<i>a prospettiva decoloniale sulle teorie che circondano le relazioni tra genere, classe e razza, sostenuta da un numero crescente di autrici provenienti</i>	

Prospettiva di genere	In particolare, gli Stati firmatari riconoscono che "il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e tutte le forme di intolleranza ad essi associate si manifestano in modo diverso per le donne e le ragazze e sono tra i fattori che portano al deterioramento delle loro condizioni di vita, alla povertà, alla violenza, a molteplici forme di discriminazione e alla limitazione o negazione dei loro diritti umani". L'applicazione di una prospettiva di genere implica l'analisi se i bisogni, la situazione e le esperienze sia delle donne che degli uomini siano stati presi in considerazione e affrontati in egual misura nei piani e nelle attività.	
Prospettiva intersezionale	Il concetto di intersezionalità designa l'intreccio di diverse fonti di disuguaglianza e discriminazione (o, al contrario, di privilegio) che possono co-determinare, sotto forma di sistemi di dominio intersecanti, la posizione degli individui e dei gruppi umani nello spazio sociale. Il concetto, coniato alla fine degli anni '80 dalla giurista statunitense K. Crenshaw, per indicare l'esperienza dell'oppressione delle donne afroamericane si è diffuso dapprima nel Sud del continente americano testimoniando la sua convergenza con le critiche decoloniali derivanti dai femminismi afrobrasiliani o afrocaribici, che si sono gradualmente estese in Argentina, Cile, Uruguay alla fine degli anni Novanta. A livello internazionale, la Conferenza di Durban del 2001 rappresenta il punto di svolta in cui la prospettiva intersezionale da teoria femminista si trasforma in principio di analisi di portata globale in cui singoli fattori quali razza, genere, classe sociale, orientamento sessuale, disabilità ecc. si riconfigurano a vicenda, formando un mosaico che può essere colto solo nella sua multidimensionalità. A metà degli anni 2010, il concetto ha completato la sua diffusione geografica e settoriale, dalle Americhe e dai femminismi afrodiscendenti, all'Europa, all'Africa e all'Asia, e dagli spazi attivisti ai contesti accademici e istituzionali, in particolare sotto l'impulso delle agenzie delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea, subendo vari processi di trasposizione e adattamento alle storie sociali e politiche locali. L'intersezionalità ha aperto una nuova prospettiva per comprendere e analizzare il mondo, le persone e le esperienze umane. A livello micro, il concetto ci permette di cogliere esperienze di discriminazione che non possono essere ridotte a uno o due fattori identitari, o addirittura alla loro semplice somma: ogni persona – donne e uomini – esiste all'interno di una serie interconnessa di identità, con fattori quali razza, classe sociale, etnia, religione, orientamento sessuale, identità di genere, età, disabilità, cittadinanza, identità nazionale, stato di salute e qualsiasi altra condizione, che insieme determinano l'esperienza individuale di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e forme correlate di intolleranza. A livello meso, l'intersezionalità sfida le categorie artificiali forgiate dalla legge e dall'azione pubblica, ad esempio rispetto al funzionamento dei sistemi legali per la prevenzione della discriminazione, l'intersezionalità pone l'attenzione sull'omogeneità fittizia dei gruppi o delle categorie protette. Inoltre, il riconoscimento della natura relazionale, situata e reciprocamente costitutiva delle disuguaglianze mina l'approccio settoriale tradizionalmente applicato dal processo di definizione delle politiche pubbliche (nel senso della progettazione, di programmi, piani d'azione o progetti attuati per affrontare le priorità formulate da queste politiche). A livello macro, l'intersezionalità mette in discussione l'intreccio di sistemi di dominio o oppressione ontologicamente distinti, che riproducono modelli di inferiorizzazione ed esclusione. Nonostante i riferimenti all'intersezionalità si siano moltiplicati, lo sviluppo di un'analisi intersezionale dell'azione pubblica e i metodi per integrare l'intersezionalità nella progettazione, attuazione e valutazione delle politiche pubbliche, soprattutto in Italia, sono ancora agli inizi. L'intersezionalità non è ancora riuscita a influenzare profondamente il modo in cui le politiche pubbliche vengono progettate e implementate a causa della difficoltà di mettere in discussione il consueto ciclo di produzione e le categorie consolidate di azione pubblica. In generale, si manifesta la tendenza a utilizzare la lente intersezionale come una sorta di "rattoppo" su approcci esistenti come il mainstreaming di genere che tende ad affrontare i diversi assi di discriminazione che si intersecano con un asse definito come "primario", il genere, lasciando intatte le categorie di analisi e intervento. Secondo Sara Salem il rischio associato alla burocratizzazione e all'istituzionalizzazione dell'approccio intersezionale, inteso come un semplice esercizio in cui si assicura che, oltre al genere,	<i>Intersezionalità come teoria critica della società</i> P. Hill Collins 2022 Bilge, Sirma. (2015). Le blanchiment de l'intersectionnalité Collins, Patricia Hill. (2015). Intersectionality's Definitiona Hancock, Ange-Marie. (2007). When Multiplication Doesn't Equal Quick Addition : Examining Intersectionality as a Research Paradigm. Perspectives on Politics, 5 (1), 6379. Salem, Sara. (2018). Intersectionality and its discontents : Intersectionality as traveling theory.

	tutte le “differenze” rilevanti (come aggiunta al genere) siano prese in considerazione, comporta attraverso processi di " <i>concept-stretching</i> " e " <i>concept-bending</i> ", la “sterilizzazione “della dimensione politica” dell’approccio che mette in discussione le categorie di diritto, politica pubblica e azione collettiva e la sua trasformazione in un "concetto onnicomprensivo", un'idea positiva di diversità ²⁴	
Quota	Per quota s'intende la distribuzione di ruoli o posti destinati a determinati gruppi, al fine di correggere squilibri esistenti, solitamente in posizioni di responsabilità o nell'accesso a opportunità formative di lavoro	
Uguaglianza	Il principio di uguaglianza consiste nel considerare gli interessi e i desideri di qualsiasi individuo in pari misura, in base alla loro pari dignità. In tal senso l’idea di uguaglianza si associa a quella di non discriminazione, sia nel senso comune, sia nei principi ispiratori delle società democratiche	

²⁴ La nozione di "*concept stretching*" si riferisce alla tendenza dei concetti delle scienze sociali a essere utilizzati in modo molto flessibile, in modo da coprire un numero sempre più diversificato di situazioni o fenomeni, a volte con il rischio di non riconoscere più il concetto originale. Il "*concept bending*" si riferisce alla concomitante tendenza a piegarlo a usi convenienti, al fine di fargli dire ciò che non diceva all'inizio.

APPENDICE D - Il percorso e le esperienze che hanno condotto all'elaborazione del Piano Antidiscriminazioni

Anno	Titolo	Finalità	Consorzio / partnership	Fonti di finanziamento
2012	Adesione Rete RE.A.DY - Rete Nazionale delle Pubbliche Amministrazioni Anti-discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere	Prevenire, contrastare e superare le discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere, anche in chiave intersezionale con gli altri fattori di discriminazione – sesso, disabilità, origine etnica, orientamento religioso, età – riconosciuti dalla Costituzione, dal diritto comunitario e internazionale	La Rete Re.a.dy conta 316 partner. https://www.reteready.org/partner/	Risorse dei partner
2013-2014	Rainbow has – Rights through Alliances: Innovating and Networking BOth Within Homes And Schools	Implementazione di un confronto con le istituzioni, le famiglie LGBT+, le famiglie con figli/e figlie LGBT+, le famiglie con bambini/e giovani che sono stati vittime di bullismo omo/transfobico e le famiglie eterosessuali, per creare spazi e condizioni per un nuovo dialogo volto a "rompere il silenzio" sulle tematiche LGBT+, con l'intento anche di formare e sensibilizzare gli/le adulti/e che operano in particolare, ma non solo, nel sistema educativo e nelle Pubbliche Amministrazioni	El Ararteko ombudsman dei Paesi Baschi (capofila), Farapi istituto di ricerca sociale (Spagna), FLG Associazione per i diritti delle persone LGBT (Spagna), Synergia istituto di ricerca sociale (Italia), Comune di Milano (Italia), Jekino educatie associazione di educazione e media (Belgio), Università di Middlesex (Inghilterra), Ecip Foundation ente di ricerca ed erogazione di servizi (Bulgaria), Università Akademia Pedagogiki Specjalnej (Polonia).	Unione Europea – Programma Fundamental Rights and Citizenship
2013-2014	Ricomincio Da TRE	Sviluppo e coordinamento di reti locali tra istituzioni pubbliche e del privato sociale per la prevenzione, il contrasto e la rimozione dei fenomeni di discriminazione razziale; l'implementazione di azioni già attivate nell'ambito del Protocollo di intesa sottoscritto da Regione Lombardia e UNAR, la promozione della sottoscrizione di nuovi accordi e il supporto delle attività previste da quelli già sottoscritti tra UNAR e gli enti locali lombardi.	Regione Lombardia (capofila), Comune di Milano, Comune di Pavia, Provincia di Mantova, Provincia di Monza e Brianza, Fondazione ISMU, Progetto Integrazione Cooperativa Sociale	Unione Europea programma FEI
2014	Il tuo tabù è la mia famiglia	Sensibilizzare e informare la cittadinanza sui temi della transessualità e del transgenderismo, argomenti spesso influenzati da pregiudizi, stereotipi e scarsa conoscenza	ALA Milano Onlus, Comune di Milano	

2013-2015	Strategia nazionale per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere – Asse Sicurezza e Carceri	Promozione di un piano di attività comuni relative ai diritti e alle pari opportunità, in particolare volte all'elaborazione di una Strategia nazionale di contrasto alle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere	Comune di Torino - Servizio LGBT, Comune di Milano, Università degli Studi di Milano - DIRECT, Team di Ricerca Strategica Discriminazioni e Diseguaglianze, OSCAD Osservatorio per la Sicurezza contro gli Atti Discriminatori.	UNAR
2014-2015	Accompagnare alla cittadinanza le seconde generazioni	Promuovere il protagonismo delle seconde generazioni e il confronto tra i giovani e le giovani sul tema della cittadinanza e dei diritti dei “nuovi cittadini” e delle “nuove cittadine”, il concetto di identità interculturale e dei diritti di cittadinanza delle cosiddette “seconde generazioni”, ossia dei/delle figli/e di immigrati/e nati e/o scolarizzati in Italia	ICEI Istituto Cooperazione Economica Internazionale Onlus, Comune di Milano	Fondazione Cariplo tramite fondi della L. 285/1997.
2015-2017	Don't call me stranger	Favorire l'inclusione sociale tra gli e le abitanti dei quartieri periferici di Via Padova, San Siro e Giambellino; proporre un dialogo finalizzato al superamento dei pregiudizi etnici-razziali, alla creazione di legami positivi tra etnie differenti e a rivitalizzare luoghi collettivi quali i parchi zonali. Una particolare attenzione è stata dedicata ai temi specifici legati al genere al fine di favorire l'inclusione socio-lavorativa delle donne	Comune di Milano – Direzione Politiche Sociali e Cultura della Salute – Servizio Casa dei Diritti ed attuato da Comunità Nuova, Associazione Culturale “Villa Pallavicini”, DASTU – Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano partendo dai contesti territoriali dei quartieri di San Siro, Giambellino/Lorenteggio, Viale Padova	UNAR

2016-2018	Pre.Ce.Do – Piano Regionale prevenzione e contrasto alle discriminazioni	Promuovere l’adesione di enti territoriali alla “Rete Nazionale dei Centri Antidiscriminazioni” promossa dall’UNAR; prevenire e contrastare le discriminazioni per motivi razziali e di origine etnica, connesse all’accesso e alla fruizione dei pubblici servizi da parte dei cittadini di Paesi terzi; promuovere la sensibilizzazione, prevenzione e informazione sul territorio rivolta ai cittadini di paesi terzi, potenziali vittime di discriminazione; qualificare il personale della Pubblica Amministrazione sul tema del contrasto alle discriminazioni, stimolando l’attivazione di politiche e misure di prevenzione e contrasto delle discriminazioni; promuovere reti territoriali di intervento per la prevenzione ed il contrasto alle discriminazioni attraverso il coinvolgimento di pubbliche amministrazioni, istituzioni scolastiche associazioni del terzo settore e di assistenza legale, organizzazioni sindacali e datoriali, associazioni di migranti di prima e seconda generazione, consiglieri di parità, etc.; favorire sul territorio la diffusione di una cultura che favorisca nei contesti di vita locali la conoscenza e la comprensione reciproca e che promuova interventi in una logica di prevenzione, mediazione e risoluzione efficace dei conflitti sociali.	Regione Lombardia (capofila), Comune di Milano, Comune di Pavia, Comune di Cremona, Comune di Mantova, Ambito territoriale di Azzate, Fondazione ISMU, LEDHA, ALA Milano Onlus, Consorzio Sociale Light, Telefono Donna e Cooperativa Lotta contro l’Emarginazione	Unione Europea programma FAMI (con il coordinamento di UNAR)
2017	I got the look	Analizzare e interpretare il concetto di “stereotipo”, con particolare riferimento alla discriminazione basata sul genere e/o su l’orientamento sessuale, come origine di ogni forma di discriminazione, emarginazione e violenza; concretizzare una strategia di comunicazione che possa	IED Milano - Istituto Europeo di Design, Comune di Milano - Area Emergenze Sociali, Diritti e Inclusione	

		esprimere e rendere visibile un punto di vista critico e consapevole sull'attitudine a "ragionare per stereotipi", facendone emergere le implicazioni culturali e sociali.		
2018-2019	#IORISPETTO	Prevenire e contrastare i discorsi d'odio (hate speech) nei confronti di disabili e persone LGBT+; promuovere tra le giovani generazioni (ragazze e ragazzi dagli 8 ai 13 anni, alunni/e della scuola secondaria di primo grado e dell'ultimo biennio della scuola primaria), la consapevolezza civica e la responsabilizzazione attiva orientata alla realizzazione di una società più inclusiva	CIFA Onlus e cofinanziato da AICS - Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, ha visto la collaborazione sinergica di diversi partner: AMMI – Associazione Multietnica dei Mediatori Interculturali, Amnesty International, COREP – Consorzio per la Ricerca e l'Educazione Permanente Torino, ICEI – Istituto Cooperazione Economica Internazionale, Città di Albano Laziale, Comune di Milano, Città di Palermo, Città di Torino	
2019-2020	Help Center Anti-discriminazione	Prevenzione del grave disagio per i giovani e le giovani a rischio di discriminazione per la loro identità di genere e l'orientamento sessuale con particolare attenzione a/alle giovani esposti/e ad emarginazione e offesa nel mondo virtuale dei social media e in quello reale, sul posto di lavoro, nella vita privata, nei luoghi di aggregazione	Associazione Amici della Casa dei Diritti, Comune di Milano	Fondi ministeriali ex legge 285/1997 per progetti rivolti a bambine/i e ragazzi della Città di Milano, all'interno del progetto istituzionale dell'Area Territorialità della Direzione Politiche Sociali: "Cultura della legalità e azioni anti discriminazione"
2019-2020	Sportello Check Point	Contrastare la diffusione dell'infezione da HIV sul territorio milanese, con particolare attenzione alla comunità MSM e altri gruppi a maggior rischio	Fondazione LILA Milano, ASA, Anlaids Lombardia, NPS e CIG - Centro Iniziativa Gay, Comune di Milano	
Dal 2019	Interventi pilota per la creazione di Tavoli Locali e network di stakeholder coinvolti a diverso titolo con le comunità Rom Sinti Caminanti (RSC), al fine di favorire la partecipazione della comunità alla vita sociale, politica, economica e civica	Promuovere la parità di trattamento e l'inclusione economica e sociale ed il coinvolgimento delle comunità di Rom, Sinti e Caminanti nella società; creare percorsi di inclusione attiva rivolti alle persone a rischio di discriminazione; favorire l'integrazione socioeconomica di comunità emarginate quali i RSC; ottimizzare i processi organizzativi della pubblica	Il Comune di Milano con le istituzioni, gli enti e gli stakeholder direttamente coinvolti nel processo di stesura dei PAL.	Progetto Inclusione Soggetti Vulnerabili - ISV" presentato da UNAR a valere sul fondo PON Inclusione, Asse 3 e 4

		amministrazione per una migliore integrazione e interoperabilità delle basi informative, statistiche e amministrative, in ambito sociale; supportare la qualificazione ed l'empowerment delle istituzioni, degli operatori, delle operatrici e degli stakeholder.		
1° triennio 2018-2020, 2° triennio 2021-2023	Progetto nazionale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini e delle bambine Rom Sinti e Caminanti_PON Inclusione	Inclusione scolastica e sociale dei/delle minori e dei bambini e delle bambine Rom, Sinti e Caminanti attraverso il potenziamento della scuola come luogo di accoglienza per tutti e tutte. Obiettivi specifici: a) migliorare la qualità dell'inserimento scolastico e del successo formativo dei e delle minori – RSC e non – delle classi inserite nel progetto; b) favorire l'accesso ai servizi del territorio dei e delle minori RSC e delle loro famiglie; c) creare una governance multisettoriale e multilivello territoriale sostenibile; d) creare una rete di collaborazione fra le città aderenti al progetto.		UNAR
2019 - 2022	R-HOME – Roma: Housing, Opportunities, Mobilization and Empowerment	Ridurre le discriminazioni contro le popolazioni Rom, con un focus particolare sull'accesso alla casa, attraverso una migliore comprensione delle problematiche e fornendo alla comunità ROM le conoscenze e gli strumenti per far valere i propri diritti; sostenere l'integrazione sociale dei Rom attraverso il loro empowerment, la promozione e il supporto alla loro partecipazione attiva e lo sviluppo e il rafforzamento delle capacità di organizzazioni della società civile promosse dai Rom o per i Rom	Fondazione Caritas Ambrosiana (capofila), Comune di Milano, Università degli Studi di Milano Bicocca, Comune di Milano, Tarki Tarsadalomkutatasi Intezet Zrt – Ungheria, Autonomia Alapítvány – Ungheria, Asociația Caritas – Asistentă Socială Filială Organizației Caritas Alba Iulia – Romania, Fondation Nationale des Sciences Politiques – Francia, Federacion de Asociaciones Gitanas de Catalunya – Spagna	Programma Europeo REC - "Rights, Equality and Citizenship" - Bando REC-RDIS-DISC-AG-2018 "Call for proposal to support national or transnational projects on non-discrimination and Roma integration

dal 2019	Casa Arcobaleno e Rainbow Desk	Ridurre e contenere situazioni di esclusione sociale e di isolamento derivanti da comportamenti esterni o intra-familiari a carattere etno- omo- e transfobico; promuovere e sostenere l'empowerment delle persone accolte; creare una rete di stakeholder pubblici e privati; attivare un circuito di crescita di una cultura condivisa contro le discriminazioni e di sostegno ad una cittadinanza inclusiva	Comune di Milano in collaborazione con Spazio Aperto Servizi e Cooperativa Lotta contro l'emarginazione	Comune di Milano
Dal 2024	Adesione alla Rete Italiana delle Città del Dialogo	Migliorare le competenze interculturali all'interno di istituzioni locali, servizi pubblici, società civile, mondo della scuola, mondo dell'impresa e media; Promuovere azioni di sensibilizzazione ai valori positivi della diversità culturale, da percepire come risorsa e non come minaccia; incoraggiare l'uso di strumenti e pratiche per favorire l'incontro tra gruppi di cittadini diversi per cultura, etnia, lingua; condividere e sostenere campagne nazionali per la promozione della diversità e il contrasto alle discriminazioni	Ad oggi, sono 32 le Città che aderiscono in Italia alla rete https://www.retecittadeldialogo.it/	Consiglio d'Europa e partner aderenti alla rete

IL DIRETTORE WELFARE E SALUTE



Petrelli Michele
22.10.2025 11:25:09
GMT+02:00

Dott. Michele Petrelli

Firmata digitalmente

SCHEDA UNITA' DI OFFERTA RESIDENZIALI SPERIMENTALI PER MINORI. DELIBERAZIONI DI GIUNTA COMUNALE N. 812 DEL 03/07/2025 E N.907 DEL 24/07/2025

1.1 La sperimentazione di nuove unità di offerta sociali rivolte ai MSNA

Le Unità di Offerta sperimentali "Accoglienza MSNA" sono rivolte specificatamente all'accoglienza di minori stranieri non accompagnati di età compresa tra i 15 anni e i 17 anni, con facoltà di accogliere in via eccezionale anche minori di 14 anni compiuti, o in prosieguo amministrativo, fino al compimento del 21esimo anno di età, ed opera in stretto raccordo e sinergia con il Centro Servizi Minori Stranieri non Accompagnati che svolge funzioni di invio, primo assessment e monitoraggio delle progettualità socio-educative individualizzate.

Le Unità di Offerta sono definite dalle diverse tipologie di accoglienza ritenute maggiormente funzionali a rispondere ai bisogni dei MSNA in considerazione delle caratteristiche del singolo minore e della fase del percorso di accoglienza e integrazione in cui si trova.

1. UDO PRONTA ACCOGLIENZA MSNA 14-17 ANNI

Finalizzata all'immediata messa in sicurezza del minore, alla valutazione della sua condizione psico-sociale e all'individuazione dei più appropriati contesti e progetti per il proseguimento dell'accoglienza, dopo i primi 30 giorni, anche all'interno della rete SAI regionale e nazionale, con successive azioni a sostegno della sua crescita psicofisica in relazione ai suoi bisogni specifici e con una progettualità individualizzata in rete con le risorse del sistema del Welfare cittadino.

L'accoglienza avviene su specifica richiesta del Comune e/o delle Forze dell'Ordine e/o dell'Autorità Giudiziaria e/o dei presidi ospedalieri e dalle altre istituzioni preposte ad interventi su minori stranieri non accompagnati, per 365 giorni l'anno, 24 ore su 24, con preavviso, ove possibile, e anche senza alcuna iniziale progettualità.

Personale previsto nella struttura con capienza massima di 20 posti:

- 1 Coordinatore, anche non esclusivamente dedicato o anche a tempo parziale
- 1 Operatore socio-educativo ogni 6 utenti nelle ore diurne di presenza degli ospiti in struttura
- nella fascia oraria compresa dalle ore 23.00 alle ore 7.00 deve essere garantita la presenza di un tutor/operatore sociale o famiglia di appoggio o volontario, adeguatamente selezionati dall'ente gestore, che risieda in struttura
- un operatore socio-educativo reperibile

2. UDO ACCOGLIENZA E SOSTEGNO MSNA 14-17 ANNI

Finalizzata all'accoglienza al sostegno della crescita psicofisica del minore in relazione ai suoi bisogni specifici e con una progettualità individualizzata, in rete con le risorse del sistema del Welfare cittadino, funzionale alla realizzazione del suo percorso di integrazione.

L'accoglienza viene proposta in una struttura comunitaria e avviene su specifica richiesta del Comune con preavviso e in accordo con l'ente attuatore.

Personale previsto nella struttura con capienza massima di 18 posti:

- 1 Coordinatore, anche non esclusivamente dedicato o anche a tempo parziale
- 1 Operatore socio-educativo ogni 8 utenti nelle ore diurne di presenza degli ospiti in struttura

- nella fascia oraria compresa dalle ore 23.00 alle ore 7.00 deve essere garantita la presenza di
- un tutor/operatore sociale adeguatamente selezionati dall'ente gestore, che risieda in struttura
- un operatore socio-educativo reperibile

3. UDO ALLOGGIO SEMI AUTONOMIA MSNA 16-17 ANNI

Finalizzata all'accoglienza al sostegno della crescita psicofisica del minore in relazione ai suoi bisogni specifici e con una progettualità individualizzata, in rete con le risorse del sistema del Welfare cittadino, funzionale alla realizzazione del suo percorso di integrazione.

L'accoglienza viene proposta in appartamenti strutturati per sostenere le capacità e le competenze dei beneficiari in vista di una piena autonomia.

L'accoglienza avviene su specifica richiesta del Comune con preavviso e in accordo con l'ente attuatore.

Personale previsto nella struttura con capienza massima di 8 posti:

- 1 Coordinatore, anche non esclusivamente dedicato o anche a tempo parziale
- 12 ore educative a ospite
- Garantire nel caso della presenza di minori in struttura, la custodia nelle ore notturne (ammissibile un tutor/operatore sociale o famiglia di appoggio o volontario, adeguatamente selezionati dall'ente gestore, che risieda in struttura, ogni 16 beneficiari minorenni in caso di appartamenti posti nelle immediate vicinanze) purché siano organizzati almeno due passaggi in ogni struttura di accoglienza nell'arco temporale tra le 23.00 e le 7.00).
- un operatore socio-educativo reperibile

4. UDO ALLOGGIO PER L'AUTONOMIA MSNA 17-20 ANNI

Finalizzata ad accompagnare L'ospite verso la definitiva autonomia personale, attraverso un mirato sostegno al percorso di crescita, con interventi che rafforzino la ricerca di una stabilità emotiva, professionale, economica e abitativa.

L'accoglienza avviene su specifica richiesta del Comune per 365 giorni l'anno, 24 ore su 24, con preavviso e in accordo con l'ente attuatore.

Personale previsto nella struttura con capienza massima di 6 posti:

- 1 Coordinatore, anche non esclusivamente dedicato o anche a tempo parziale;
- 6 ore educative a ospite;
- un operatore socio-educativo reperibile.

1.2 La sperimentazione di una nuova Unità di Offerta con intervento educativo potenziato (0-17 anni)

La proposta prende avvio dalla richiesta da parte dei servizi sociali di Unità d'Offerta che possano rispondere specificatamente ai bisogni dei bambini e delle bambine vittime di maltrattamento e abuso.

Con il termine "maltrattamento infantile" si fa riferimento agli abusi e alla trascuratezza dei bambini e delle bambine al di sotto dei 18 anni di età. Fanno parte di questa definizione varie forme di maltrattamento: "maltrattamento fisico ed emotivo, abuso sessuale, abbandono, trascuratezza e sfruttamento a fini commerciali o di altra natura, che abbia come conseguenza un danno reale o potenziale per la salute, la sopravvivenza, lo sviluppo o la dignità del bambino nel contesto di un rapporto di responsabilità, fiducia o potere (OMS)". Sono quindi quattro i tipi di maltrattamento riconosciuti: abuso fisico, abuso sessuale, abuso psicologico e trascuratezza.

COMUNITA' CON INTERVENTO EDUCATIVO POTENZIATO (0-17 ANNI)

Per rispondere a questa richiesta si è preso atto della possibilità, da parte degli enti del terzo settore che hanno ottenuto un accreditamento regionale per propri servizi di ambito sanitario (consultori, servizi di supporto psicologico e neuropsichiatrico) di "potenziare" la propria proposta di accoglienza come comunità educativa, aggiungendo specifiche caratteristiche che vanno a sommarsi a quanto già richiesto dalle DGR 20762/2005 e 20943/2005.

In modo particolare viene garantito:

- Sedute individuali di psicoterapia: sedute di psicoterapia individuale a cadenza settimanale. Calcolate 44 settimane all'anno tenendo conto delle sospensioni legate a festività, eventuali indisponibilità e vacanze estive;
- Supervisione Neuropsichiatra infantile/Psicoterapeuta esperto: figura che si occupa dello sviluppo neuropsichico e dei suoi disturbi, neurologici e psichici, nell'età fra zero e diciotto anni, necessaria per far fronte ad un trend che vede i minori accolti sempre più caratterizzati da insorgenza precoce di sintomatologia e grave disorganizzazione del comportamento. Supervisione quantificata in 2 ore al mese per 10 mesi;
- Clinico di comunità: figura clinica inserita nell'equipe in una prospettiva multidisciplinare che non si occupa della presa in carico individuale ma di accompagnare il lavoro clinico in una dimensione di insieme legata dunque al funzionamento clinico del gruppo degli accolti. Il clinico facilita inoltre la "traduzione" dei significati psicologici all'interno del lavoro educativo. Il clinico è stato quantificato per 5 ore settimanali;
- Educatore aggiuntivo: figura educativa aggiunta oltre i rapporti educativi standard per garantire interventi mirati su situazioni complesse, attività in piccolo gruppo e accompagnamenti. Figura part time a 10 ore settimanali.

1.3 La sperimentazione di nuove unità di offerta sociali finalizzate all'autonomia

Al fine di rispondere in modo più efficace e personalizzato ai bisogni dei minori e delle famiglie accolte, si ritiene necessario attivare tre nuove unità di offerta sociale a carattere sperimentale. Tali unità sono concepite come strumenti flessibili e innovativi che, in relazione all'età, al grado di maturazione e alla fase di vita dei destinatari, consentano un accompagnamento più mirato verso l'autonomia.

L'obiettivo è quello di creare un percorso graduale e sostenibile di responsabilizzazione e crescita, in cui gli utenti possano sviluppare competenze personali e sociali utili per la vita indipendente. Le unità di offerta proposte intendono fungere da "ponte" tra il contesto protetto dell'accoglienza e la piena autonomia, favorendo una transizione che tenga conto delle risorse individuali, delle fragilità e delle opportunità di inclusione sociale.

Di seguito, le unità di offerta sperimentali volte all'autonomia proposte:

COMUNITA' EDUCATIVA PER MINORI E PRONTO INTERVENTO SOCIALE (16-20 anni), fino al compimento del 21° anno di età

La proposta di questa Unità di offerta sperimentale permette di aumentare gli spazi di autonomia, pur rimanendo entro quanto previsto dalle DGR 20762/2005 e 20943/2005, a favore di ragazzi/e di età compresa tra 16 anni e sino al compimento del diciottesimo anno di età con possibilità di estensione fino al compimento del 21° anno. A tali fini si ritiene opportuno prevedere una capienza massima della struttura fino a 12 posti, due dei quali da riservarsi per il Pronto intervento sociale per gli inserimenti di minori in emergenza in spazi appositamente individuati, per i quali andrà altresì previsto, caso per caso, un intervento educativo appropriato. Il rapporto educatore – ragazzo, nelle ore diurne, è previsto nella misura di 1:6 con una presenza notturna di un operatore socio-sanitario esperto. Di tale unità d'offerta si prevede un accesso all'accREDITAMENTO fino a un numero massimo di 3.

COMUNITA' EDUCATIVA PER NUCLEI MONOGENITORIALI

I genitori già provenienti da altri percorsi e collocati nelle comunità educative ai sensi delle DGR 20762/2005 e 20943/2005 (mamma – bambino) o della DGR 2857/2020 (genitore – figli) possono rappresentare un'importante risorsa per attivare percorsi di auto-aiuto sia nella gestione dei figli sia come supporto ai percorsi di autonomia.

Si ritiene pertanto opportuno prevedere per tale unità di offerta sperimentale una capienza massima fino a 15 posti e massimo di 6 nuclei, quindi con 9 bambini accolti.

ALLOGGIO PER NEOMAGGIORENNI (18-20 anni)

L'Unità di offerta proposta si rivolge sia ai ragazzi/e provenienti dai contesti di comunità educativa, sia ai giovani provenienti dai percorsi come MSNA, in possesso di prosieguo amministrativo, fino al compimento del ventunesimo anno di età.

- Si tratta di un percorso di carattere "virtuoso" rivolto a ragazzi/e con un alto grado di autonomia, ma per i quali è necessario un accompagnamento "leggero" e, laddove possibile, anche una compartecipazione alle spese di accoglienza, nell'ambito di un percorso di educazione finanziaria.
- Per questo motivo l'intervento educativo è previsto per un totale di 2 ore a settimana per ospite.

REQUISITI COMUNI A TUTTE LE UNITÀ DI OFFERTA SPERIMENTALI

1) Requisiti personale

- Coordinatore, laureato in scienze dell'educazione o formazione, scienze psicologiche, o sociologiche e di servizio sociale, o 1 dipendente in servizio con funzioni educative e esperienza di almeno 3 anni anche non continuativi;
- Operatori socio-educativi in possesso alternativamente di:
 - o laurea in scienze dell'educazione- formazione, scienze psicologiche, o sociologiche e di servizio sociale o equipollenti /diploma di educatore professionale ed esperienza specifica in area minori o 40 ore di formazione/aggiornamento secondo gli indirizzi stabiliti dalla Regione Lombardia; comprovata esperienza professionale di almeno un anno in ambito socio-educativo; o Diploma professionale/istruzione di grado superiore ed: - esperienza specifica in area minori o 40 ore di formazione/aggiornamento secondo gli indirizzi stabiliti dalla Regione Lombardia; comprovata esperienza professionale di almeno tre anni, anche non continuativi, in ambito socio-educativo.
- presenza del CV del coordinatore e di ciascun operatore con funzioni educative, nel formato europeo, aggiornato e sottoscritto (l'esperienza maturata, anche non continuativa, indicata nel CV deve essere coerente con il profilo contrattuale);
- certificazioni attestanti la frequenza a corsi
- presenza del contratto di lavoro nelle forme consentite dalla legge e dai CCNL di settore.

2) Requisiti strutturali

- rispetto della normativa comunale, regionale e nazionale in materia di Igiene e Sanità Pubblica, di Sicurezza degli Impianti, di Urbanistica-Edilizia;
- in particolare, in presenza di minori disabili motori, dovranno essere adottati idonei accorgimenti atti al superamento delle eventuali barriere architettoniche;
- camere con dimensioni a norma di legge, dotate di armadio per ogni minore accolto;
- servizi igienici adeguati al numero e alla tipologia degli ospiti e dotati di sistemi di comunicazione di facile uso idonei a segnalare richieste di aiuto e di assistenza;
- spazi adeguati e funzionali all'esercizio delle attività di pranzo, soggiorno, ricreazione e studio;
- ove previsto il pernottamento degli operatori, è richiesto un bagno ed un locale dedicato.

**FOGLIO PARERI RELATIVO ALLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE AVENTE IL SEGUENTE OGGETTO:
APPROVAZIONE DEL PIANO DI SVILUPPO DEL WELFARE DELLA CITTÀ DI MILANO 2025 - 2027 E DEL
PIANO DI AZIONE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELLE DISCRIMINAZIONI**

IL PRESENTE PROVVEDIMENTO HA RIFLESSI CONTABILI

Numero proposta: 1525 / 2025

PARERE DI REGOLARITA' TECNICA

Ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000

FAVOREVOLE

IL DIRETTORE DI DIREZIONE WELFARE E SALUTE

Michele Petrelli

Firmato digitalmente da Michele Petrelli

**FOGLIO PARERI RELATIVO ALLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE AVENTE IL SEGUENTE OGGETTO:
APPROVAZIONE DEL PIANO DI SVILUPPO DEL WELFARE DELLA CITTÀ DI MILANO 2025 - 2027 E DEL
PIANO DI AZIONE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELLE DISCRIMINAZIONI**

IL PRESENTE PROVVEDIMENTO HA RIFLESSI CONTABILI

Numero proposta: 1525 / 2025

Direzione Bilancio e Partecipate

PARERE DI REGOLARITA' CONTABILE

Ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000

NON DOVUTO

IL RESPONSABILE DI RAGIONERIA

Firmato digitalmente da Giuseppe Barbalace

**FOGLIO PARERI RELATIVO ALLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE AVENTE IL SEGUENTE OGGETTO:
APPROVAZIONE DEL PIANO DI SVILUPPO DEL WELFARE DELLA CITTÀ DI MILANO 2025 - 2027 E DEL
PIANO DI AZIONE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELLE DISCRIMINAZIONI**

IL PRESENTE PROVVEDIMENTO HA RIFLESSI CONTABILI

Numero proposta: 1525 / 2025

Segreteria Generale

PARERE DI LEGITTIMITA'

Ai sensi Art.2- comma 1 - Regolamento sul Sistema dei Controlli Interni

FAVOREVOLE

IL SEGRETARIO GENERALE

Firmato digitalmente da Antonio Sebastiano Purcaro