

Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi
Progetto "Strumenti di rete contro le discriminazioni razziali" - FEI 2013 Prog 106009

ATTIVITA' B2

2. Corso di formazione a distanza multimediale di livello base

MODULO 3 - LA RETE NAZIONALE ANTIDISCRIMINAZIONI

B. L'ESPERIENZA DEI CENTRI E DELLE RETI REGIONALI GIÀ ATTIVE: L'EMILIA-ROMAGNA

a cura del

Centro regionale contro le discriminazioni in Piemonte
Regione Piemonte – IRES Piemonte

1

1. STRUTTURA DELLA RETE

a. La fase costitutiva e i primi anni di funzionamento (2007-2013)

Dal punto di vista normativo i riferimenti per l'avvio del Centro regionale contro le discriminazioni in Emilia-Romagna sono state la legge nazionale (D.lgs 286/98) e quella regionale (L.R. 5/2004) sull'immigrazione a cui si è aggiunto successivamente l'art. 48 della L.R. 24/2009 ("Parità di accesso ai servizi").

Formalmente il Centro regionale contro le discriminazioni, che è in capo all'Assessorato alle Politiche Sociali, è **nato a partire dal Protocollo d'intesa** in materia di iniziative regionali contro le discriminazioni approvato con DGR n. 1838 del **18 dicembre 2006** e sottoscritto da numerosi soggetti pubblici e privati emiliano romagnoli interessati a questo tema: rappresentanze regionali delle amministrazioni comunali e provinciali, organizzazioni datoriali, sindacali, Terzo settore, Consulta regionale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri, Consigliere regionali di Parità, Difensore Civico dell'Emilia-Romagna, Ufficio Scolastico Regionale.

La DGR n. 1625 del 5 **novembre 2007** che definisce la struttura del Centro e ne descrive requisiti e procedure, ha consentito di dare **avvio al percorso di costituzione di una rete regionale di sportelli territoriali**. La scelta fin dal principio è stata quella di valorizzare le competenze di soggetti pubblici e privati disponibili a partecipare a tale azione e che per loro natura ed esperienza potevano costituire punti di riferimento per le cittadine e i cittadini vittime di discriminazioni.

La **rete regionale contro le discriminazioni** a febbraio 2014 constava di **155 punti** distribuiti su tutto il territorio regionale, facenti capo ad Amministrazioni pubbliche, organizzazioni sindacali e del Terzo settore, suddivisi in **Nodi di raccordo distrettuali, Sportelli e Antenne informative**.

Complessivamente, **da fine 2008 al 31 dicembre 2012**, sono stati trattati **206 casi** segnalati direttamente alla rete dei punti territoriali o attribuiti dal Numero verde dell'UNAR.

A 5 anni dall'avvio, il Centro regionale ha rilevato la **necessità di introdurre alcune modificazioni nella struttura della rete regionale** al fine di migliorarne l'efficacia e l'efficienza nella gestione, monitoraggio e registrazione delle segnalazioni, promuovendo la prossimità alle vittime di

Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi
Progetto "Strumenti di rete contro le discriminazioni razziali" - FEI 2013 Prog 106009

discriminazione e valorizzando, in un'ottica inter-istituzionale, i diversi apporti e le differenti competenze, **e di ampliare gli ambiti di azione** includendo tutti i fattori di discriminazione indicati dall'art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea¹. A tal fine il **17 febbraio 2014** sono state approvate con DGR n. 182 le nuove **"Linee guida per la strutturazione e l'operatività della rete regionale contro le discriminazioni"**.

b. Il Centro regionale contro le discriminazioni

Il Centro regionale contro le discriminazioni fa capo al Servizio Politiche per l'Accoglienza e l'Integrazione sociale dell'Assessorato alle Politiche Sociali della Regione Emilia-Romagna. Il Centro svolge la propria azione raccordandosi con gli istituti di garanzia ed in particolare con il **Difensore Civico** e con le **Consigliere di parità regionali**, già firmatari del Protocollo d'intesa sopra richiamato, con particolare attenzione alla definizione di prassi operative per la gestione dei casi, all'organizzazione di momenti specifici di scambio e di formazione congiunta.

Funzioni del Centro regionale

Il Centro svolge **azioni di sistema** nell'ambito della prevenzione, rimozione, monitoraggio delle discriminazioni fondate sui fattori richiamati dall'art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. In particolare:

- elabora e diffonde **materiali** tematici sul tema delle discriminazioni;
- promuove iniziative di **sensibilizzazione e formazione**;
- **monitora** il fenomeno delle discriminazioni a livello regionale;
- **coordina e supporta la Rete regionale**: fornisce orientamento e supporto agli operatori e operatrici nella gestione dei singoli casi; fornisce consulenza giuridica agli operatori e operatrici a cura di un legale (con possibilità di elaborazione di pareri legali); fornisce formazione, aggiornamento e supervisione periodica agli operatori e operatrici sulla trattazione dei casi; fornisce supporto nella trattazione delle segnalazioni di discriminazioni istituzionali o di ambito regionale, anche ai fini di una valutazione circa l'invio ad UNAR per una trattazione a livello nazionale.

Inoltre il Centro collabora con altri soggetti pubblici e privati, anche nel quadro di progetti nazionali ed europei, ed ha il compito di interfacciarsi con l'UNAR.

Il Centro è connesso alla piattaforma informatica del Contact Center nazionale dell'UNAR con un profilo di "supervisione regionale" che consente di visionare tutti i casi inseriti riferiti al territorio regionale.

Tempi di risposta e intervento del Centro regionale

- risponde alla richiesta di attivazione da parte della Rete **entro 5 giorni** lavorativi;
- produce il parere, quando richiesto dalla Rete, **entro 15 giorni** lavorativi;

¹ "il sesso, la razza, il colore della pelle, 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 ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o l'orientamento sessuale".

Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi
Progetto "Strumenti di rete contro le discriminazioni razziali" - FEI 2013 Prog 106009

- organizza la formazione di base (nel caso in cui un Nodo territoriale rimanga sprovvisto di personale formato) **entro 6 mesi** dalla individuazione del nuovo o della nuova referente.

c. La Rete regionale contro le discriminazioni

Nodi di coordinamento territoriali

I Nodi di coordinamento territoriali (Nodi) hanno di norma un **ambito di competenza provinciale**: possono anche essere previsti più Nodi a livello provinciale, ma l'ambito di competenza di ciascuno deve comunque essere almeno distrettuale. La titolarità dei Nodi è prioritariamente in capo a **Province o ai Comuni capoluogo** o, in subordine, a **Enti capofila del Distretto** (Unioni o Comuni) qualora l'ambito territoriale sia sub-provinciale.

Funzioni dei Nodi

I Nodi sono il soggetto operativamente referente per la trattazione delle segnalazioni di discriminazione.

Il soggetto territorialmente referente per l'ambito provinciale ha un ruolo di **promozione della costituzione e mantenimento delle reti territoriali**, anche favorendo la sottoscrizione di accordi, protocolli, ecc., che definiscano il ruolo dei soggetti della rete e i rapporti reciproci.

I Nodi realizzano **iniziative informative** a livello territoriale finalizzate a far conoscere l'attività della rete presso il sistema dei servizi e a promuovere la cultura della parità dei diritti e del contrasto delle discriminazioni, anche attraverso la realizzazione di **iniziative di educazione e sensibilizzazione** e promuovendo momenti di scambio e collaborazione con i diversi soggetti.

I Nodi svolgono, rispetto al territorio di loro competenza ed in collaborazione con gli altri soggetti della Rete locale, le **azioni di rimozione e monitoraggio delle segnalazioni** di discriminazione provenienti dal territorio, attribuite dall'UNAR e dal Centro Regionale.

In particolare i Nodi garantiscono l'**accoglienza delle persone** che segnalano una discriminazione, la **valutazione della pertinenza** della stessa, la **presa in carico** e la **trattazione dei casi**, favorendo la messa a sistema delle competenze e delle capacità dei soggetti e garantendo i servizi di **mediazione dei conflitti e mediazione linguistica**.

A questo scopo, tra le funzioni specifiche dei Nodi c'è la strutturazione e il mantenimento di una rete di soggetti in grado di supportare e gestire casi di discriminazione in relazione a tutti i fattori sopra richiamati.

I Nodi territoriali **possono richiedere al Centro regionale consulenza, supporto e orientamento** nella gestione delle segnalazioni di discriminazione.

Le segnalazioni di **discriminazione istituzionale** (nei casi più complessi) e le segnalazioni di **discriminazione perpetrata da soggetti multinazionali** possono essere inviate ad **UNAR** per trattazione, previo accordo con il Centro regionale.

I Nodi sono connessi e hanno accesso alla **piattaforma informatica** nazionale del Contact Center UNAR.

Standard minimi

I Nodi sono tenuti al rispetto di alcuni standard minimi, quali:

Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi
Progetto "Strumenti di rete contro le discriminazioni razziali" - FEI 2013 Prog 106009

- presenza di almeno **1 referente formato/a** tramite la partecipazione ai percorsi di aggiornamento erogati dal Centro regionale contro le discriminazioni;
- partecipazione alla **formazione di base e di secondo livello**, nella totalità dei moduli in cui si struttura, con la possibilità di recuperi entro il modulo successivo;
- partecipazione ai momenti di **aggiornamento e supervisione** organizzati dal Centro regionale (richiesta una partecipazione minima annuale agli incontri di approfondimento e supervisione pari almeno al 50%);
- **inserimento dei casi nel sistema informativo in uso entro 10 giorni dalla chiusura del caso** e comunque entro il 31 dicembre dell'anno solare in cui il caso è stato segnalato, compatibilmente con la funzionalità del sistema informativo;
- **presa in carico del caso e contatto con il/la segnalante entro 10 giorni** lavorativi dalla segnalazione;
- eventuale supporto alla rete locale per l'organizzazione di eventi di sensibilizzazione e prevenzione;
- raccordo e collaborazione con l'ente pubblico competente per l'area territoriale;
- mediazione linguistica;
- mediazione dei conflitti (mediazione linguistica e dei conflitti possono essere garantite anche attraverso il ricorso a soggetti terzi della rete antidiscriminazioni e/o a organizzazioni di volontariato).

Per la realizzazione di tali attività i Nodi sono supportati economicamente tramite risorse regionali, nazionali e/o comunitarie anche attraverso la partecipazione a progetti.

Sportelli e Antenne²

Possono aderire alla Rete regionale, in qualità di Sportelli o Antenne tutti i soggetti pubblici e privati senza fini di lucro. I soggetti aventi scopo di lucro possono candidarsi ad entrare nella rete regionale solo attraverso le proprie rappresentanze associate ed unicamente per svolgere le funzioni di Antenna.

Sportelli

Possono aderire alla Rete regionale contro le discriminazioni in qualità di Sportello tutti i soggetti che abbiano la capacità operativa adeguata a raccogliere le segnalazioni di discriminazione e di gestirle, secondo quanto di seguito descritto, nell'ambito e con gli strumenti della propria attività istituzionale.

In particolare gli Sportelli svolgono:

- **attività informative, promozionali e di sensibilizzazione;**
- funzione di punti di **accesso per l'utenza** (ricevimento, raccolta delle segnalazioni, inserimento dei dati nel sistema informativo, ecc.);

² La Rete antidiscriminazioni dell'Emilia-Romagna è stata istituita prima della stesura delle Linee guida redatte dall'UNAR che, pur essendosi ad essa ispirate come modello, hanno tuttavia adottato una terminologia differente per la definizione dei vari soggetti delle Reti. Per questo ciò che in Emilia-Romagna viene definito "Antenna" non coincide con ciò che viene definito "Antenna" nelle Linee guida e quindi nelle altre Regioni che ad esse si sono attenute.

Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi
Progetto "Strumenti di rete contro le discriminazioni razziali" - FEI 2013 Prog 106009

- **sostegno alle vittime** di discriminazione (accoglienza, ascolto, orientamento, accompagnamento);
- **invio del caso al Nodo di coordinamento territoriale**, nei casi di maggiore complessità.

Gli Sportelli coordinano in ogni caso la propria attività con il Nodo di coordinamento territoriale di riferimento.

Gli Sportelli identificano almeno un/una referente che partecipa alla formazione di base e di secondo livello organizzata dal Centro regionale. I/le referenti degli Sportelli possono inoltre partecipare agli incontri di aggiornamento e di supervisione organizzati dal Centro regionale contro le discriminazioni.

Gli Sportelli sono connessi e hanno accesso alla **piattaforma informatica** nazionale del Contact Center UNAR.

Antenne informative

Aderiscono alla Rete regionale contro le discriminazioni in qualità di Antenna tutti i soggetti che intendano **promuovere presso i propri associati o utenti informazioni sulla Rete regionale**, raccogliendo eventuali segnalazioni di discriminazione e indirizzandole al Nodo di coordinamento territoriale di riferimento.

Le Antenne identificano una/o o più referenti che partecipano alla formazione di base.

I/le referenti delle Antenne possono partecipare alla formazione di secondo livello, agli incontri di aggiornamento e di supervisione organizzati dal Centro regionale contro le discriminazioni.

Le Antenne non sono connesse e **non hanno accesso alla piattaforma informatica** nazionale del Contact Center UNAR.

d. Adesioni e cancellazioni

I soggetti pubblici e privati interessati ad entrare nella rete regionale compilano l'apposita modulistica per la candidatura³ inviandola direttamente al Centro regionale contro le discriminazioni. Solo nel caso di candidatura a Nodi di coordinamento territoriale, qualora il soggetto non coincida con la Provincia, la domanda viene presentata per il tramite della Provincia medesima o del soggetto territorialmente referente per l'ambito provinciale. La candidatura si considera completata con la completa effettuazione della formazione erogata dal Centro regionale da parte del/la/i referenti.

Vengono periodicamente cancellati dalla Rete regionale i soggetti che si trovino in una delle seguenti situazioni:

- mancanza di un/a referente formato/a per oltre 12 mesi;
- mancato accoglimento e trattazione delle segnalazioni provenienti dal territorio, dall'Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziali e dal Centro regionale contro le discriminazioni per oltre 6 mesi⁴.

³ I moduli di candidatura sono stati approvati con la DGR 182 del 17/02/2014 e sono ad essa allegati.

⁴ Per ulteriori dettagli si rimanda alle Linee guida.

Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi
Progetto "Strumenti di rete contro le discriminazioni razziali" - FEI 2013 Prog 106009

e. Utilizzo del logo

E' stato elaborato un **logo della Rete regionale contro le discriminazioni**. Nodi, Sportelli e Antenne ufficialmente riconosciuti possono utilizzarlo nelle proprie comunicazioni, in coerenza con gli obiettivi della Rete e del Centro, dandone previa comunicazione al Servizio regionale competente.



f. Governance della Rete regionale

Ruolo della Regione

La Regione cura i rapporti con DPO/UNAR, con i Ministeri competenti, con i soggetti pubblici e privati di rilievo transnazionale, nazionale e regionale. Collabora inoltre con altre Amministrazioni pubbliche, in particolare con le Regioni, impegnate sul tema del contrasto e della prevenzione delle discriminazioni, attraverso la partecipazione a progettazioni, tavoli e incontri di scambio.

La Regione promuove o partecipa come partner a progetti per accedere a finanziamenti nazionali ed europei.

Favorisce anche attraverso i propri atti di indirizzo e programmazione l'integrazione tra la Rete contro le discriminazioni e la rete dei servizi territoriali.

La Regione sostiene l'attività del Centro e della Rete regionale contro le discriminazioni avvalendosi del contributo del Comitato tecnico di coordinamento, quale luogo tecnico di confronto, progettazione e verifica.

Comitato tecnico di coordinamento

Il Comitato tecnico è coordinato dal Servizio regionale Politiche per l'Accoglienza e l'Integrazione sociale, è composto da referenti delle Province (o dei soggetti territorialmente referenti per l'ambito provinciale) e degli enti titolari dei Nodi territoriali e può avvalersi dell'apporto di figure esperte in relazione ai temi trattati.

Il Comitato è lo strumento tecnico di confronto e consultazione per:

- il coordinamento, la progettazione e il monitoraggio delle attività della Rete regionale contro le discriminazioni;
- la verifica della funzionalità delle linee guida.

2. PRASSI ATTIVATE PER LA PRESA IN CARICO E GESTIONE DEI CASI

Complessivamente, **da fine 2008 al 31 dicembre 2012**, sono stati trattati **206 casi** segnalati direttamente alla rete dei punti territoriali o attribuiti dal Numero verde dell'UNAR.

CASI SEGNALATI DALLE VITTIME

Dalla segnalazione all'assegnazione

Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi
Progetto "Strumenti di rete contro le discriminazioni razziali" - FEI 2013 Prog 106009

Un caso di discriminazione può essere rilevato direttamente sul territorio o segnalato al Contact Center nazionale e successivamente inviato alla Rete territoriale. Ad oggi si stima che sulla totalità dei casi riferiti al territorio emiliano-romagnolo circa 1/3 dei casi siano segnalati direttamente o rilevati dalla Rete e 2/3 siano segnalati a UNAR e inviati alla Rete.

Casi rilevati da UNAR e inviati alla Rete

- Il segnalante chiama il Numero Verde Nazionale o invia una segnalazione tramite il sito web
- Il caso è inserito nella piattaforma dagli operatori/operatrici del Contact Center UNAR
- Il Contact Center UNAR invia al Centro regionale una e-mail con allegata breve descrizione del caso
- Il Centro verifica se il territorio in cui è avvenuto il fatto è coperto, qual è il Nodo o Sportello più adatto a gestire il caso e indica al Contact Center a chi può essere assegnato il caso
- Il Contact Center assegna il caso all'operatore/operatrice indicato/a

Da questo momento l'operatore/operatrice assegnatario è l'unico/a responsabile della trattazione del caso e dell'aggiornamento della piattaforma.

Casi rilevati direttamente sul territorio

- Se il/la segnalante si rivolge direttamente a un Nodo o a uno Sportello il caso viene inserito nella piattaforma direttamente dall'operatore/operatrice del Nodo o dello Sportello il/la quale lo assegna a se stesso; il Nodo o lo Sportello possono gestire la segnalazione autonomamente o col supporto di un altro soggetto della rete territoriale che, per competenze, sia più adatto alla trattazione;
- Se il/la segnalante si rivolge ad un'Antenna, questa svolge l'attività di accoglienza e primo ascolto; nel caso in cui la trattazione del caso si concluda con l'accoglienza, l'Antenna informa il Nodo di coordinamento territoriale per l'inserimento del caso nella banca dati UNAR; nel caso in cui la segnalazione richieda una trattazione ulteriore, l'Antenna accompagnerà il/la segnalante presso il Nodo territoriale di coordinamento;

Da questo momento l'operatore/operatrice assegnatario è l'unico/a responsabile della trattazione del caso e dell'aggiornamento della piattaforma.

Gestione dei casi

L'operatore o l'operatrice responsabile del caso contatta o ri-contatta la persona segnalante e propone un **incontro** presso il Nodo o lo Sportello e la accoglie.

La fase di accoglienza è il momento più delicato del percorso di supporto delle vittime di discriminazione. E' fondamentale che l'operatore o l'operatrice abbiano solide capacità di ascolto attivo ed empatia, per aiutare l'utente a parlare di sé e della situazione che l'ha visto vittima di discriminazione. In alcuni casi la fase di accoglienza può richiedere più di un singolo incontro.

Accolta la segnalazione, è necessario aiutare la persona a **valutare** la situazione o l'episodio segnalato. La persona può ritenere di aver subito molestie o comportamenti offensivi oppure di essere stata esclusa da un servizio o da un'opportunità. La prima valutazione da fare insieme è **se si tratti o meno di un episodio di discriminazione**.



Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi
Progetto "Strumenti di rete contro le discriminazioni razziali" - FEI 2013 Prog 106009

Molestie o comportamenti offensivi

L'operatore/operatrice guida la persona cercando di raccogliere le informazioni necessarie per valutare la pertinenza del caso: si sono verificati comportamenti offensivi legati alla nazionalità, origine etnica, credo religioso, genere, età, disabilità, orientamento sessuale, ecc.? In che contesto? Questi comportamenti hanno causato dei danni o delle lesioni? La persona conosceva chi l'ha offesa o aggredita? Se la conosceva in quali rapporti erano?

- **Non è discriminazione:** se le molestie o i comportamenti offensivi non sono causati da una discriminazione ma, ad esempio, da un conflitto esistente tra le due persone si orienta la persona verso altri servizi più adatti a dare risposte al suo disagio (ad esempio ad un servizio di mediazione dei conflitti)
- **E' discriminazione:** se si tratta di un caso di discriminazione, la persona può richiedere:
 - o Supporto mirato e specifico: invio/accompagnamento a servizi, gruppi o associazioni
 - o Azione di pressione: proposta di invio di una lettera di pressione a firma del soggetto che gestisce la segnalazione
 - o Azione legale: invio/accompagnamento a servizio di consulenza legale

Esclusione da un servizio o da una opportunità

L'operatore/operatrice guida la persona cercando di raccogliere le informazioni necessarie per valutare la pertinenza del caso: quali sono i requisiti per ottenere il servizio/opportunità negati? Verifica del fatto che tra i requisiti di accesso non vi siano dei parametri discriminatori. In caso non vi siano parametri discriminatori: sono stati rispettati modi e tempi per accedere? E' la prima volta che succede? E' successo ad altri?

- **Non è discriminazione:** se si verifica che l'esclusione è dovuta ad altri fattori, si può eventualmente fornire alla persona informazione per un corretto accesso al servizio ed eventualmente accompagnarla
- **E' discriminazione:** se si tratta di un caso di discriminazione la persona può richiedere:
 - o Consulenze professionali: invio/accompagnamento a servizi come sindacati, difensore civico, associazioni inquilini, associazioni consumatori, ecc..
 - o Azione di pressione: proposta di invio di una lettera di pressione
 - o Azione legale: invio/accompagnamento a servizio di consulenza legale

Casi di articoli con contenuti relativi alla discriminazione

Il Centro regionale li invia a UNAR via e-mail e UNAR li inserisce nella piattaforma. Questa scelta è stata fatta per evitare che lo stesso articolo venga caricato due volte. Questo vale per articoli di stampa sia nazionale che locale.

Nel caso in cui l'articolo descriva una situazione di discriminazione su cui è opportuno e possibile agire a livello locale, la segnalazione viene assegnata da UNAR al Nodo di coordinamento territoriale tramite la procedura precedentemente descritta.

Per maggiori informazioni sul Centro e sulla Rete regionali dell'Emilia-Romagna, si può consultare il link: <http://sociale.regione.emilia-romagna.it/contro-le-discriminazioni>, dove si trovano la normativa in vigore, il testo delle Linee guida, le pubblicazioni, i contatti e la modulistica per l'adesione alla Rete regionale.