

Linee guida per la strutturazione e l'operatività della rete regionale contro le discriminazioni

Premessa

Nell'attuale contesto di grandi trasformazioni sociali, economiche e demografiche, le istituzioni devono ancora di più porre attenzione sulla necessità di garantire a tutta la popolazione i propri e riconosciuti diritti, prevenendo fenomeni di esclusione e discriminazione.

Il tema riguarda potenzialmente tutte le persone, qualora vengano percepite come appartenenti ad una qualche "minoranza" o "diverse", fragili, marginali. Investire su azioni volte a garantire pari opportunità per tutti e tutte significa avviare un processo di inclusione di più gruppi sociali svantaggiati sulla base di caratteristiche proprie dell'identità e della condizione personale.

L'art. 3 comma I della Costituzione italiana afferma che "tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali".

L'art. 21 della "Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea" nel vietare "qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul 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", riconosce la molteplicità dei fattori di discriminazione ed anche la diffusione del fenomeno.

Lungi dall'essere un fenomeno che colpisce solo singoli individui, la discriminazione presenta un costo collettivo, anche in termini di mancato sviluppo sociale, economico e culturale che richiede una sempre maggiore attenzione da parte delle istituzioni.

In questo scenario occorre riconoscere e valorizzare il contesto pluriculturale, ponendo al centro le persone ed i diritti di cui sono titolari, per rafforzare la coesione sociale, garantire pari opportunità di accesso, equità di trattamento e prevenire potenziali discriminazioni e conflittualità sociali. E' inoltre necessario che questa attenzione diventi sempre più una competenza diffusa dei servizi, una capacità di cogliere i segnali del disagio prima che sfocino in forme gravi di esclusione e stigmatizzazione.

Per questo la Regione, dal 2007, ha avviato un Centro regionale contro le discriminazioni, basato sul principio della prossimità e quindi su di una rete territoriale che sappia intercettare, orientare e rimuovere eventuali discriminazioni e in generale investa sulla prevenzione e sulla sensibilizzazione.

Il Centro regionale contro le discriminazioni

Dal punto di vista normativo i riferimenti per l'avvio del Centro regionale contro le discriminazioni 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 deliberazione di Giunta regionale 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 deliberazione di Giunta regionale n. 1625 del 5 novembre 2007 ("Centro regionale contro le discriminazioni: approvazione del documento su requisiti e procedure per la costituzione delle reti territoriali, modulistica e marchio identificativo") 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 oggi consta di 155 punti distribuiti su tutto il territorio regionale e che fanno sostanzialmente capo ad Amministrazioni pubbliche, organizzazioni sindacali e del Terzo settore. I 155 punti sono attualmente suddivisi, in base alle funzioni e alle competenze, 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'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (U.N.A.R.) della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

I casi raccolti dai punti della rete territoriale, pur essendo questi ultimi prevalentemente espressione di realtà pubbliche e private afferenti all'immigrazione, denotano una casistica che va ampliandosi verso gli altri fattori di discriminazione indicati dall'art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea: "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".

Con l'obiettivo di migliorare l'efficacia e l'efficienza del Centro regionale contro le discriminazioni e di aumentarne le competenze, la Regione ha già attivato alcune iniziative come la partecipazione in qualità di partner al progetto europeo "Roma-Matrix" (D.G.R. 1901/2012) sulle discriminazioni nei confronti di Rom e Sinti, l'adesione al progetto interregionale denominato "Rafforzamento della rete per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni", nell'ambito dei Programmi Operativi FSE 2007/2013 (D.G.R. n. 1228/2013) o la presentazione del progetto S.T.A.R., Sportelli Territoriali Antidiscriminazioni in Rete (D.G.R. 630/2013) per la sperimentazione di

un diverso assetto e funzioni dei punti che fanno parte della rete regionale.

Tali iniziative e l'esperienza condotta nei primi 5 anni di attività evidenziano dunque la necessità di un ampliamento degli ambiti di azione e l'introduzione di 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 discriminazione e valorizzando, in un'ottica inter-istituzionale, i diversi apporti e le differenti competenze.

Funzioni del 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.

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.

Esso svolge azioni di prevenzione, rimozione, monitoraggio delle discriminazioni fondate, come recita l'art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, "sul 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".

In particolare, il Centro regionale contro le discriminazioni elabora e diffonde materiali tematici sul tema delle discriminazioni, promuove iniziative di sensibilizzazione, organizza eventi di formazione, monitora il fenomeno delle discriminazioni a livello regionale, collabora con altri soggetti pubblici e privati, anche nel quadro di progetti nazionali ed europei.

Per le azioni di rimozione delle situazioni di discriminazione e di supporto alle vittime, il Centro si avvale di una Rete regionale, con funzioni e struttura descritte in seguito. Spettano al Centro il coordinamento complessivo delle attività, la formazione, l'aggiornamento e la supervisione sulla trattazione dei casi, inclusi gli aspetti giuridici, al fine di sostenere e qualificare il lavoro delle operatrici e degli operatori della Rete.

Il Centro supporta inoltre la Rete regionale 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. In particolare, i nodi della Rete regionale possono attivare il Centro per la stesura di pareri, orientamento e supporto nella gestione dei casi.

Il Centro risponde entro 5 giorni lavorativi alla richiesta di attivazione e produce il parere, quando richiesto, entro 15 giorni lavorativi. Inoltre, nel caso in cui un nodo territoriale rimanga sprovvisto di personale formato, il Centro regionale organizza la formazione di base entro 6 mesi dalla individuazione del nuovo o della nuova referente del nodo.

Ruolo della Regione

La Regione cura i rapporti con Dipartimento Pari Opportunità/U.N.A.R., anche attraverso la sottoscrizione di Accordi di collaborazione, con i Ministeri competenti, con i soggetti pubblici e privati di rilievo transnazionale, nazionale e regionale con particolare riferimento ai firmatari del "Protocollo di intesa in materia di iniziative contro la discriminazione" del 26 gennaio 2007.

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.

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.

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

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 presenti linee guida e l'eventuale proposta di modifica nei limiti previsti dalla deliberazione di approvazione del presente allegato.

La Rete regionale contro le discriminazioni

1. Nodi di coordinamento territoriali

I Nodi di coordinamento territoriali (Nodi) sono il soggetto operativamente referente per la trattazione delle segnalazioni di discriminazione.

I 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. L'individuazione dei soggetti titolari dei Nodi, e il relativo ambito territoriale di riferimento, avviene attraverso il confronto fra tutti i soggetti istituzionali sopra richiamati in ambito provinciale e deve essere coerente con le caratteristiche, la quantità e l'operatività dei soggetti presenti sul territorio e già aderenti alla Rete regionale contro le discriminazioni, secondo una logica che coniughi razionalizzazione delle risorse e specializzazione delle competenze.

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 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 (sportelli sociali, uffici scolastici, per l'orientamento al lavoro, aziende per il diritto allo studio ecc) e a promuovere la cultura della parità dei diritti e del contrasto alle 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'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali 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.

Oltre al coordinamento delle reti locali i Nodi sono tenuti al rispetto di alcuni standard minimi quali:

- presenza di almeno un/una 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 quell'area territoriale;
- mediazione linguistica;
- mediazione dei conflitti¹.

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

¹ I nodi possono garantire l'attivazione della mediazione linguistica e dei conflitti anche attraverso il ricorso a soggetti terzi della rete antidiscriminazioni e/o a organizzazioni di volontariato

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 trattazione², previo accordo con il Centro regionale.

La Regione Emilia-Romagna valuta il rispetto dei requisiti minimi sia in relazione alla permanenza all'interno della rete regionale, sia in merito all'erogazione di eventuali contributi e finanziamenti finalizzati al supporto per la gestione dei nodi di coordinamento territoriale, dandone comunicazione al Comitato tecnico di coordinamento.

In particolare la mancanza di una figura di riferimento formata e quindi in grado di fornire risposte adeguate alle richieste delle persone discriminate, comporta una sospensione temporanea da parte della Regione. Trascorso un anno il Nodo viene automaticamente cancellato. La candidatura dei soggetti interessati ad entrare nella rete regionale in qualità di Nodi di coordinamento territoriale avviene tramite la Provincia (o il soggetto territorialmente referente per l'ambito provinciale) e attraverso l'apposita modulistica da presentare alla Regione.

2. Sportelli e Antenne

Possono aderire alla Rete regionale, in qualità di Sportelli o Antenne (descritte nel paragrafo successivo) 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.

2.a 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;
- la funzione di punti di accesso per l'utenza (ricevimento, raccolta delle segnalazioni, inserimento dei dati nel sistema informativo ecc);
- 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.

² Sulla base dell'accordo operativo tra Dipartimento Pari Opportunità/UNAR e Regione Emilia-Romagna/Centro regionale contro le discriminazioni

I/le referenti degli Sportelli possono inoltre partecipare agli incontri di aggiornamento e di supervisione organizzati dal Centro regionale contro le discriminazioni.

2b. 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.

Adesioni e cancellazioni

Sono parte della Rete tutti i Nodi, Sportelli e Antenne che sono stati riconosciuti con gli atti regionali approvati dal 2008 e che al momento della esecutività dell'atto di approvazione delle presenti linee guida non risultino sospesi per l'assenza di referenti appositamente formati. I soggetti non più operativi o privi dei requisiti indicati dalle presenti linee guida sono automaticamente cancellati.

I soggetti che hanno aderito in qualità di nodo di raccordo distrettuale ai sensi della precedente DGR n. 1625/2007 e che non si candidano come Nodi di coordinamento territoriale, rimangono all'interno della rete in qualità di Sportelli.

I soggetti pubblici e privati interessati ad entrare nella rete regionale compilano l'apposita modulistica per la candidatura inviandola direttamente alla Regione Emilia-Romagna, Centro regionale contro le discriminazioni, Servizio Politiche per l'accoglienza, (V.le A. Moro 21, 40127 Bologna). Solo nel caso di candidatura a Nodi di coordinamento territoriale, qualora il soggetto non coincida con la Provincia, la domanda viene presentata per il tramite³ 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 mesi.

La Regione provvederà periodicamente con atti del dirigente responsabile a recepire le candidature previa verifica della documentazione trasmessa, ed a cancellare Nodi, Sportelli e Antenne inattivi.

Utilizzazione del logo

³ Es. Attraverso una nota di accompagnamento

Nodi, Sportelli e Antenne ufficialmente riconosciuti, possono utilizzare nelle proprie comunicazioni, in coerenza con gli obiettivi della Rete e del Centro, il logo della Rete regionale contro le discriminazioni, dandone previa comunicazione al Servizio regionale competente.