



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno DFI

Segreteria generale SG-DFI
Servizio per la lotta al razzismo SLR

Berna, 10 ottobre 2016

Servizio per la lotta al razzismo (SLR)

Criteri di qualità per la consulenza nel settore della protezione contro la discriminazione

La consulenza a singole persone

Indice

1	Incarico, condizioni quadro e scopo della garanzia della qualità nella protezione contro la discriminazione.....	3
2	Criteri di qualità per la consulenza nel settore della protezione contro la discriminazione.....	4
2.1	I contenuti dei criteri di qualità in sintesi.....	5
2.2	Criteri di qualità: standard e indicatori	5

Elenco delle tabelle

Tabella 1: Criteri di qualità per la consulenza a persone che si sentono vittima di discriminazione ..	8
--	---

Indice delle figure

Figura 1: Settori tematici dei PIC 2014-2017 e 2018-2021	3
--	---

Guida alla lettura

I criteri di qualità della consulenza a singole persone nel settore della protezione contro la discriminazione, oggetto della presente pubblicazione, fungono da base di discussione; sono inoltre regolarmente aggiornati e sviluppati sulla base delle discussioni con gli esperti e delle esperienze dei servizi di consulenza.

La tabella con i criteri di qualità concreti (cap. 2.2), che fa seguito a una breve introduzione (cap. 1), costituisce l'elemento centrale della pubblicazione. L'accento è posto sulla consulenza a singole persone, un aspetto fondamentale dei Programmi di integrazione cantonali (PIC) 2014-2017 e 2018-2021. I criteri di qualità, intesi come lista di controllo, devono servire ai delegati all'integrazione e ai servizi di consulenza per la definizione degli auspici e dei compiti di ciascuno e per l'elaborazione dei contratti di prestazioni.

1 Incarico, condizioni quadro e scopo della garanzia della qualità nella protezione contro la discriminazione

Per la garanzia della qualità nella promozione dell'integrazione, la **Conferenza tripartita degli agglomerati (CTA)**¹ prevede la seguente ripartizione dei compiti: la Confederazione sviluppa un sistema di garanzia della qualità per l'attuazione della promozione dell'integrazione in collaborazione con Cantoni, Città e Comuni. Dal canto loro, questi ultimi sono responsabili dell'applicazione dei criteri di qualità nelle proprie offerte.

Il Servizio federale per la lotta al razzismo (SLR) è stato incaricato dal **Consiglio federale**² di precisare il concetto di «qualità» nella protezione contro la discriminazione.³ Se per il periodo 2014-2017 erano finalizzati a sviluppare un'offerta di consulenza con diversi modelli, per il periodo 2018-2021 i Programmi di integrazione cantonali (PIC) si focalizzano sull'approfondimento delle esperienze maturate nella protezione contro la discriminazione e sulla professionalizzazione delle strutture di consulenza. I presenti criteri di qualità intendono essere d'aiuto in questo processo. Nel quadro dei **PIC 2014-2017 e 2018-2021**, la protezione contro la discriminazione è prevista come:

- 1) consulenza in caso di discriminazione;
- 2) sensibilizzazione sulla discriminazione e sulla protezione contro la discriminazione;
- 3) protezione contro la discriminazione quale tema trasversale comune a tutti i settori PIC.

I punti 2) e 3) sono spesso riassunti nell'espressione «apertura delle istituzioni».⁴

Il grafico seguente raffigura i settori tematici dei PIC 2014-2017 e 2018-2021 e indica dove si collocano i **temi della protezione contro la discriminazione**.

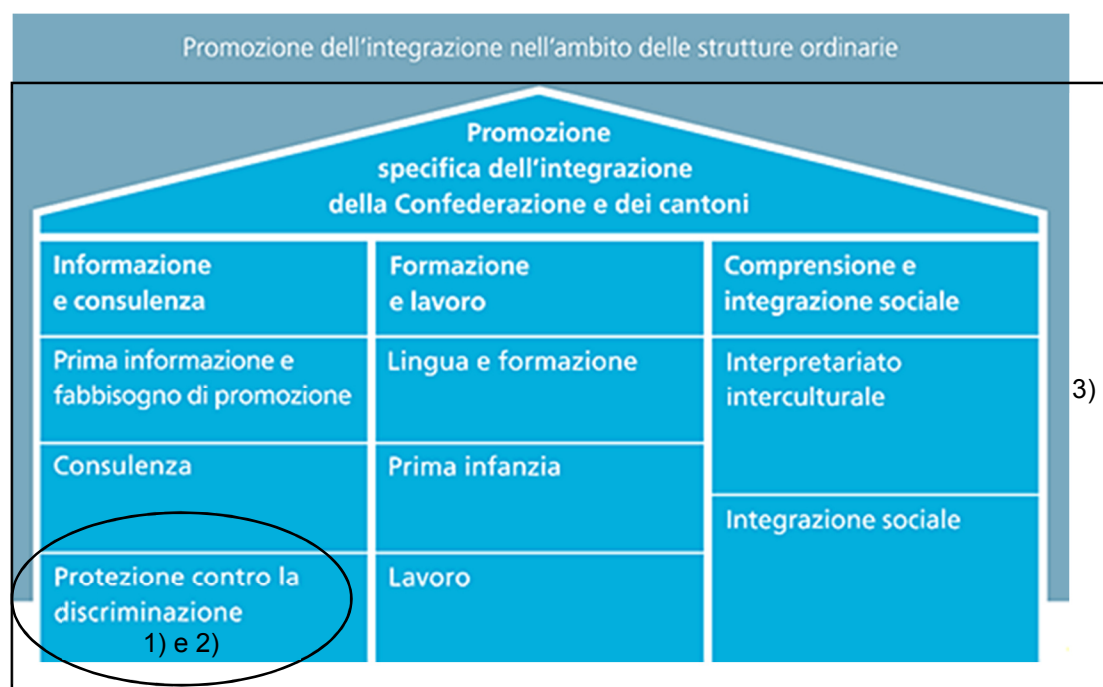


Figura 1: Settori tematici dei PIC 2014-2017 e 2018-2021

¹ Rapporto e raccomandazioni della CTA del 29 giugno 2009, pag. 34 (disponibile soltanto in tedesco e francese).

² In virtù della legge federale sugli stranieri (in particolare art. 4 e 53) e dell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (art. 1).

³ La responsabilità per il settore della protezione contro la discriminazione è stata conferita al SLR, mentre il coordinamento generale della politica d'integrazione incombe alla Segreteria di Stato della migrazione (SEM).

⁴ Cfr. SLR / socialdesign (2016), documento di lavoro sul tema dell'apertura delle istituzioni e della sensibilizzazione.

Da un primo esame⁵ dell'odierna **prassi di garanzia e sviluppo della qualità nella protezione contro la discriminazione** emerge che a queste prestazioni sono applicati **numerosi criteri di qualità impliciti ed espliciti**.

Ci sono per esempio le raccomandazioni della Rete di consulenza per le vittime del razzismo⁶, che i membri si impegnano a osservare volontariamente. Non sono previste verifiche sistematiche, ma una o due volte l'anno, nel quadro dell'intervisione dei membri, si discute della loro attuazione, delle possibilità di sviluppo e di eventuali lacune.

Sistemi di gestione della qualità certificabili in uso in altri settori prevedono anch'essi criteri di qualità isolati in materia di protezione contro la discriminazione.⁷

Le convenzioni di programma concluse tra la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) e i Cantoni per gli anni 2014-2017 e 2018-2021 non contengono indicazioni sulla qualità delle prestazioni di protezione contro la discriminazione e anche i contratti di prestazioni stipulati dai Cantoni con fornitori privati non ne fanno pressoché menzione. Gli attori della protezione contro la discriminazione hanno opinioni diverse sull'opportunità o meno di introdurre norme qualitative e sulla loro eventuale portata. Le ragioni di questa frammentazione sono in parte tecniche e in parte riconducibili alle condizioni quadro politiche e finanziarie.

Dato che è stato incaricato dal Consiglio federale di concretizzare l'aspetto della qualità nella protezione dalla discriminazione e che l'obiettivo dei PIC 2018-2021 è di sviluppare ulteriormente le consulenze in quest'ambito, il SLR ha elaborato i presenti criteri di qualità insieme ad esperti del settore e d'intesa con la SEM.

2 Criteri di qualità per la consulenza nel settore della protezione contro la discriminazione

I criteri di qualità per la consulenza a persone che si sentono discriminate sono divisi in **standard di qualità** («si può parlare di prestazioni di qualità se...») e **indicatori** di qualità («gli standard di qualità sono rispettati se...»). Grazie agli indicatori, preziosi in sede di verifica, questo sistema ha dato buoni risultati nel settore dei contratti di prestazioni, segnatamente per quanto concerne gli imperativi di qualità.⁸

Per forza di cose, i criteri di qualità sono descritti in forma piuttosto astratta.⁹ Alcuni vanno soddisfatti dai/dalle consulenti, altri sono invece riferiti al servizio di consulenza nel suo complesso (in quanto organizzazione o team di consulenti), che deve fissarli nei propri programmi. Per principio, gli standard e gli indicatori di qualità si applicano a tutte le prestazioni di consulenza (informazione, accompagnamento mirato delle persone interessate, accompagnamento del processo). Per le prestazioni di consulenza che prevedono soltanto l'informazione della persona interessata occorre verificare che gli standard e gli indicatori di qualità siano adeguati.

⁵ L'esame, svolto dal SLR in collaborazione con socialdesign (www.socialdesign.ch), tiene conto anche della letteratura e delle pertinenti linee guida (cfr. in proposito «Bibliografia»), delle esperienze pratiche di consulenza nel settore della protezione dalla discriminazione, così come dei criteri di qualità e delle esperienze di altri settori.

⁶ Cfr. www.network-racism.ch/cms/upload/pdf/120831_QS_Beratungsnetz_fr_Rassismusopfer.pdf (ultima consultazione: 26.07.14).

⁷ P. es. QuaTheDA – marchio di qualità nel settore delle dipendenze. Cfr. <http://www.infodrog.ch/quatheda-it.html> (ultima consultazione: 18.07.16).

⁸ Cfr. Dvorak/ Ruffin (2012), *Der Leistungsvertrag. Ein Praxisleitfaden*. Berna: Haupt.

⁹ I settori «discriminazione» e «attività di consulenza» sono definiti più dettagliatamente in un apposito allegato: una breve introduzione teorica e informazioni più precise danno un quadro concreto degli aspetti rilevanti del lavoro di consulenza nel contesto della discriminazione razziale.

2.1 I contenuti dei criteri di qualità in sintesi

I criteri di qualità constano dei seguenti 10 standard di qualità:

- 1) Il servizio di consulenza definisce chiaramente cosa intende per «consulenza» e quali prestazioni vi siano comprese.
- 2) L'accesso all'offerta di consulenza è assicurato per il gruppo di destinatari.
- 3) Lo svolgimento del processo di consulenza è definito e descritto.
- 4) Il problema è analizzato da più prospettive.
- 5) Lo scopo della consulenza è di ampliare le possibilità di azione di chi chiede consiglio.
- 6) Le consulenze sono svolte soltanto da persone che dispongono delle necessarie competenze nel settore della consulenza o del coaching: formazione, esperienza, perfezionamenti o formazione continua.
- 7) Gli eventuali punti ciechi del/la consulente sono costantemente sottoposti ad autoriflessione.
- 8) È operativo un sistema di gestione della qualità.
- 9) Nel processo di consulenza, il/la consulente svolge il ruolo che gli/le è attribuito in virtù dell'incarico.
- 10) L'organizzazione responsabile del servizio di consulenza ne appoggia l'impegno di parte.

2.2 Criteri di qualità: standard e indicatori

Gli standard e gli indicatori di qualità elencati nella tabella seguente si applicano a tutti i tipi di istituzione¹⁰ e a tutte le prestazioni di consulenza¹¹. Le eccezioni sono illustrate nelle note a piè di pagina. Alcuni termini sono sottolineati a scopo di evidenziazione.

N.	Standard di qualità	Indicatori di qualità
	Si può parlare di prestazione di qualità se...	Gli standard di qualità sono rispettati se...
1	Il servizio di consulenza definisce chiaramente cosa intende per « <u>consulenza</u> » e quali prestazioni vi siano comprese.	1.1 I destinatari del servizio di consulenza sono definiti. 1.2 La consulenza è adeguata ai destinatari. 1.3 Gli obiettivi dell'offerta di consulenza sono definiti. 1.4 Le offerte di consulenza sono definite (consulenza giuridica, psicologica o sociale; smistamento; consulenza di crisi ecc.). 1.5 Eventuali offerte/obiettivi (di consulenza) che vanno al di là del mandato del servizio di consulenza sono chiaramente distinti. 1.6 Sono fissate per scritto norme sulla protezione dei dati, sull'obbligo del segreto e sulla sicurezza dell'informazione.¹² 1.7 È definita l'impostazione della consulenza (telefonica, personale, per via elettronica ecc.).

¹⁰ Si distinguono quattro tipi di istituzione: amministrazione pubblica, organo di mediazione, istituzione privata con e istituzione privata senza contratto di prestazioni con i poteri pubblici.

¹¹ Si distinguono tre tipi di prestazioni di consulenza: informazione delle persone interessate, accompagnamento mirato delle stesse e accompagnamento del processo.

¹² A questo proposito va evidenziato come i contenuti dei colloqui di consulenza e tutti i dati personali siano soggetti all'obbligo del segreto. Sono ammesse eccezioni se sussistono rischi per le parti coinvolte, se sono in gioco interessi degni di protezione di un minore oppure se una decisione giudiziaria richiede l'apporto di informazioni.

N.	Standard di qualità	Indicatori di qualità
	Si può parlare di prestazione di qualità se...	Gli standard di qualità sono rispettati se...
		1.8 Il servizio di consulenza definisce chiaramente la complessità dei casi di cui si occupa: ▪ smistamento, ▪ informazione, ▪ accompagnamento mirato, ▪ accompagnamento del processo.
2	L' <u>accesso</u> all'offerta di consulenza è assicurato per il gruppo di destinatari.	2.1 Il servizio di consulenza è accessibile a tutti i destinatari. 2.2 Il servizio di consulenza può essere contattato personalmente, telefonicamente e/o per scritto. 2.3 Il servizio di consulenza è facilmente raggiungibile. 2.4 Gli orari d'apertura del servizio di consulenza sono adeguati ai suoi obiettivi. 2.5 Il servizio di consulenza garantisce la comunicazione anche in caso di barriere linguistiche.
3	Lo <u>svolgimento</u> del processo di consulenza è definito e descritto.	3.1 La consulenza è articolata essenzialmente sui seguenti passi: accettazione/smistamento del caso, assessment (analisi della situazione, accordo sugli obiettivi e sul procedimento), esecuzione (incluso il monitoraggio) e conclusione (eventualmente valutazione). 3.2 Nel caso in cui il servizio di consulenza non sia in grado di offrire un sostegno adeguato, la persona interessata è indirizzata a un servizio di consulenza competente o viene richiesto il sostegno specialistico di un altro ente competente. 3.3 Se la persona interessata è o è già stata assistita da altri enti, il servizio di consulenza, d'intesa con l'interessato/a, li contatta per stabilire la competenza nella fattispecie. 3.4 Gli obiettivi, la portata, la durata ed eventuali costi della consulenza sono discussi fin dall'inizio con la persona interessata. 3.5 Il servizio di consulenza gestisce in maniera consapevole la conclusione di un caso ¹³ o il suo smistamento. 3.6 I mezzi ausiliari e il materiale informativo utilizzati per la consulenza sono definiti. 3.7 Sono stabilite le modalità per documentare lo svolgimento del caso (dossier ecc.).
4	Il problema è <u>analizzato</u> da più prospettive.	4.1 La composizione del team del servizio di consulenza garantisce la considerazione di più punti di vista (formazione, esperienza). ¹⁴ 4.2 Al primo contatto, a chi chiede consiglio viene lasciato abbastanza tempo e spazio per formulare auspici, la propria visione del problema e le proprie aspettative.

¹³ È importante che la persona interessata sia coinvolta in maniera attiva e consapevole nella conclusione del caso.

¹⁴ L'indicatore è riferito ai due tipi di prestazione seguenti: accompagnamento mirato delle persone interessate e accompagnamento del processo.

N.	Standard di qualità	Indicatori di qualità
	Si può parlare di prestazione di qualità se...	Gli standard di qualità sono rispettati se...
		4.3 L'analisi del problema si svolge all'insegna del rispetto e della stima in modo da rendere possibile l'interazione con la persona che si sente ferita.
		4.4 Nel quadro della prima consulenza, il/la consulente è competente per tutti gli indizi di discriminazione ed è consapevole di esserlo.
		4.5 Il/La consulente conosce le dimensioni, le caratteristiche, le cause, gli effetti e le conseguenze delle diverse forme di discriminazione.
		4.6 Il/La consulente lavora in una prospettiva che va al di là delle singole caratteristiche e dei singoli gruppi di destinatari, nella consapevolezza che la discriminazione ha molte facce.
5	Lo scopo della consulenza è di ampliare le <u>possibilità di azione</u> di chi chiede consiglio.	5.1 Il/La consulente conosce molto bene le condizioni quadro strutturali del sistema in cui ha luogo la discriminazione.
		5.2 Nel corso della consulenza non è intrapreso alcun passo senza l'accordo della persona interessata.
		5.3 Le possibilità d'intervento studiate nel quadro della consulenza tengono conto innanzitutto dei bisogni e degli auspici della persona interessata.
		5.4 Al momento dello studio delle possibilità d'intervento, il/la consulente illustra i costi presumibili e la portata della procedura.
6	Le consulenze sono svolte soltanto da persone che dispongono delle necessarie <u>competenze</u> – in termini di formazione, esperienza, perfezionamenti o formazione continua – nel settore della consulenza o del coaching.	6.1 Il/La consulente è in possesso di una solida formazione nel settore della consulenza e nel settore sociale o di esperienze equivalenti. ¹⁵
		6.2 Mediante un determinato volume di prestazioni di consulenza l'anno ¹⁶ , il/la consulente acquisisce la necessaria esperienza. ¹⁷
		6.3 Il/La consulente si perfeziona costantemente, si informa sulle nuove offerte e legge la pertinente letteratura specializzata.
		6.4 Il/La consulente sa riflettere sui propri ruoli, principi e privilegi, ma anche sui propri limiti personali e strutturali.
		6.5 Il/La consulente è tecnicamente e giuridicamente abilitato/a ad introdurre nel processo se stesso/a o la sua posizione di potere, per equilibrare eventuali asimmetrie di potere e rendere possibile un processo di mediazione. ¹⁸
		6.6 Il/La consulente è in possesso di fondate conoscenze nel campo dell'elaborazione di conflitti in gruppi e sistemi. ¹⁹

¹⁵ L'indicatore è riferito in primo luogo ai due tipi di prestazione seguenti: accompagnamento mirato delle persone interessate e accompagnamento del processo.

¹⁶ Prestazioni di consulenza in generale, non soltanto nel settore della protezione contro la discriminazione.

¹⁷ L'indicatore è riferito ai due tipi di prestazione seguenti: accompagnamento mirato delle persone interessate e accompagnamento del processo.

¹⁸ L'indicatore è riferito in primo luogo all'accompagnamento del processo.

¹⁹ L'indicatore è riferito in primo luogo a istituzioni private con o senza contratto di prestazioni con i poteri pubblici.

N.	Standard di qualità	Indicatori di qualità
	Si può parlare di prestazione di qualità se...	Gli standard di qualità sono rispettati se...
7	Gli eventuali punti ciechi del/la consulente sono costantemente sottoposti ad <u>autori-flessione</u> .	7.1 Il servizio di consulenza prevede misure di autori-flessione in caso di problemi nel processo di consulenza.
		7.2 Si svolge regolarmente una discussione del caso/intervisione su base collegiale.
		7.3 Il/La consulente fruisce regolarmente di una supervisione individuale professionale da parte di un/a esperto/a.
8	È operativo un sistema di <u>gestione della qualità</u> . ²⁰	8.1 La gestione del personale garantisce la verifica regolare delle qualifiche dei/delle consulenti.
		8.2 È verificata regolarmente la qualità della consulenza.
		8.3 Se individua settori perfettibili, la direzione adotta misure adeguate per lo sviluppo della qualità.
Osservazione: gli standard di qualità elencati di seguito, riguardanti l'impegno di parte ²¹ , si riferiscono a istituzioni private con o senza contratto di prestazioni con i poteri pubblici e, in parte, a organi di mediazione.		
9	Nel processo di consulenza, il/la consulente dell'organo di mediazione svolge il ruolo che gli/le è attribuito in virtù dell'incarico.	9.1 Nell'accompagnamento del processo, il/la consulente assume un ruolo attivo e impegnato. ²²
		9.2 Nel processo di consulenza, il/la consulente è mediatore/trice neutrale tra la persona che si sente discriminata e l'amministrazione pubblica.
10	L'organizzazione responsabile del servizio di consulenza ne appoggia l' <u>impegno di parte</u> .	10.1 L'organizzazione responsabile del servizio di consulenza è in sintonia con l'offerta di consulenza.
		10.2 Il servizio di consulenza è indipendente dall'amministrazione pubblica.
		10.3 Il servizio di consulenza è politicamente e confessionalmente indipendente.
		10.4 Il servizio di consulenza non beneficia di finanziamenti che potrebbero comprometterne l'impegno di parte. ²³

Tabella 1: Criteri di qualità per la consulenza a persone che si sentono vittima di discriminazione

²⁰ Per gestione della qualità si intendono l'attuazione sistematica, la verifica periodica e l'avvio delle misure di miglioramento necessarie nel quadro dei criteri di qualità definiti, ma non un sistema di gestione della qualità certificabile.

²¹ Rappresentare una parte significa impegnarsi inequivocabilmente a suo favore. La consulenza non è una mediazione neutrale, anche se, in una seconda fase, la mediazione non è per niente esclusa.

²² L'indicatore è riferito in primo luogo all'accompagnamento del processo.

²³ L'indicatore è riferito in primo luogo ai due tipi di prestazione seguenti: accompagnamento mirato delle persone interessate e accompagnamento del processo.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno DFI

Segreteria generale SG-DFI
Servizio per la lotta al razzismo SLR

Berna, 10 ottobre 2016

Servizio per la lotta al razzismo (SLR)

Allegato

Criteri di qualità per la consulenza nel settore della protezione contro la discriminazione

La consulenza a singole persone

Indice

1	Discriminazione e protezione contro la discriminazione.....	3
1.1	Discriminazione razziale	3
1.2	Forme e livelli d'intervento in caso di discriminazione razziale	4
2	La consulenza nella protezione contro la discriminazione	5
2.1	Definizione di consulenza	5
2.2	La consulenza nella protezione contro la discriminazione	7
3	Bibliografia	10

1 Discriminazione e protezione contro la discriminazione

Il termine «discriminazione» presenta numerose sfaccettature. Di riflesso, la protezione contro la discriminazione si sviluppa su numerosi livelli e in molte forme d'intervento. Al fine di comprendere e sviluppare ulteriormente i criteri di qualità elaborati dal Servizio per la lotta al razzismo (SLR)¹, nel presente documento vengono definiti i termini e ne viene delimitato il significato.²

1.1 Discriminazione razziale

Il concetto giuridico di «discriminazione razziale» comprende l'insieme degli atti finalizzati a privare le persone dei loro diritti, trattarle in modo ingiusto o intollerante, denigrarle, offenderle o a metterle in pericolo la vita e l'integrità fisica a causa delle loro caratteristiche fisiche, etniche, culturali o religiose. La discriminazione razziale si manifesta nella quotidianità, sul lavoro, nel quartiere, a scuola e nello sport, nella vita privata, nell'amministrazione pubblica o per strada. In Svizzera raramente si fonda su motivazioni ideologiche, ma è piuttosto il frutto di un rifiuto latente dello straniero o di un razzismo diffuso.

a) Discriminazione diretta e indiretta

Si parla di **discriminazione diretta** quando una persona, per ragioni inammissibili, è svantaggiata rispetto a un'altra che si trova in una situazione comparabile. Va chiaramente distinta dalla disparità di trattamento, la quale si fonda su criteri ammissibili. Si è invece di fronte a una **discriminazione indiretta** quando basi legali, politiche o atti all'apparenza neutrali sfociano in una disparità di trattamento inammissibile, poco importa se intenzionale o inconsapevole. Con l'applicazione sistematica del principio «trattiamo tutti allo stesso modo», sovente non vengono considerate in modo adeguato esigenze diverse. E l'agire dello Stato si fonda proprio sul principio di trattare allo stesso modo ciò che è uguale e in modo diverso ciò che è diverso. Nell'ambito delle prestazioni pubbliche, non è sufficiente assicurare un accesso uguale per tutti; occorre trovare vie e mezzi per garantire che ogni singolo avente diritto riesca effettivamente a usufruirne.

b) Discriminazione multipla

Le discriminazioni dovute all'origine, al colore della pelle, alla cultura o alla religione possono sovrapporsi alle discriminazioni fondate sul sesso, l'estrazione sociale o una disabilità. Le persone che presentano contemporaneamente diverse caratteristiche «a rischio» sono particolarmente esposte alla discriminazione. Può ad esempio essere il caso di donne appartenenti a una minoranza etnica e di bassa estrazione sociale. L'atto interpretato come discriminazione razziale può in realtà essere misogino o rivolto contro l'origine sociale e viceversa. La discriminazione multipla è difficile da rilevare. La prevenzione, la sensibilizzazione e gli interventi sono molto onerosi, perché richiedono un'intensa collaborazione tra tutti gli enti competenti e perché spesso la discriminazione si manifesta soltanto in presenza di caratteristiche diverse.

¹ Cfr. SLR (2016).

² Le definizioni fornite in questo capitolo si basano sulle seguenti fonti: SLR (2013) ed Eckmann (2001).

1.2 Forme e livelli d'intervento in caso di discriminazione razziale

In riferimento alla discriminazione razziale si pone l'interrogativo su come si possa intervenire, dove e in quale forma. La seguente tabella di Eckmann³ è utile per differenziare i casi e definire le possibilità d'intervento⁴ e i loro limiti.

Grado di organizzazione degli attori discriminanti	Potere degli attori discriminanti	
	Potere formale	Potere informale
Organizzazione forte (attore agisce a nome dell'organizzazione)	Discriminazione istituzionale (1)	Discriminazione basata su una dottrina ideologica (2)
Organizzazione debole o inesistente	Discriminazione per mezzo dell'abuso di posizione o potere (3)	Discriminazione interpersonale (4)

Tabella 1: Criteri distintivi della discriminazione secondo Eckmann

Gli ambiti (1) e (2) toccano direttamente la questione della sensibilizzazione e dell'apertura delle istituzioni, chiamate a prendere decisioni che non discriminino e a incoraggiare la diversità. Le misure per gli ambiti (1) e (2) sono di natura organizzativo-istituzionale.

- Motivare e aiutare le persone con poteri decisionali ad agire senza discriminazioni o a prevenire la discriminazione.
Possibili prestazioni concrete: opera d'informazione e sensibilizzazione, trasmissione di competenze in gestione della diversità e non discriminazione, divieti di discriminazione e relative sanzioni, nonché consulenza a chi si rende colpevole.
- Organizzare i processi di lavoro e le decisioni in modo che possano tenere conto del maggior numero possibile di scelte di vita. A tal fine sono messi a punto gli strumenti necessari, ad esempio un regolamento del personale o il coinvolgimento attivo di persone e gruppi che nella realtà sociale subiscono svantaggi.

Gli ambiti (3) e (4) si riferiscono alle situazioni individuali e al piano interpersonale. Le misure per questi ambiti sono finalizzate a rendere più forti le vittime di discriminazione.

- Consulenza o mediazione (sostegno diretto) per aiutarle a gestire ed elaborare l'esperienza di discriminazione e renderle capaci di difendersi.
- Sostegno indiretto (p. es. contributi finanziari o messa a disposizione di infrastrutture), affinché possano entrare in contatto le une con le altre e informarsi.

Le misure per gli ambiti (1) e (2) possono andare a sostegno di quelle per gli ambiti (3) e (4), ad esempio in presenza di divieti sanzionabili di determinati atti o dichiarazioni. Per la consulenza, le possibilità e i limiti d'intervento sono diversi secondo il contesto. Prenderne coscienza non è importante soltanto per l'organizzazione che presta consulenza e i suoi operatori, bensì anche per i delegati all'integrazione che a loro volta offrono e/o acquistano consulenze sulla base di mandati di prestazione. I criteri distintivi della discriminazione illustrati nella tabella 1 sono quindi utili ai delegati all'integrazione anche per individuare gli ambiti in cui potrebbero intervenire in prima persona per sviluppare ulteriormente la protezione contro la discriminazione.

³ Cfr. Eckmann (2001), pag. 119.

⁴ In merito ai livelli e agli ambiti d'intervento, cfr. Naguib et al. (2014), pag. 8 segg.

2 La consulenza nella protezione contro la discriminazione

I criteri di qualità⁵ si rifanno al concetto di consulenza definito nel seguito e inteso sia in generale sia, nello specifico, riferito alla protezione contro la discriminazione.

2.1 Definizione di consulenza

Ci sono diverse definizioni di «consulenza». Nel concetto di «consulenza» rientrano infatti aspetti diversi come la conduzione di un colloquio, lo scambio di informazioni e di opinioni, la trasmissione di conoscenze, l'impartire istruzioni e la riflessione su determinati temi ritenuti problematici o difficili, per i quali dovrebbe essere trovata una soluzione o avviato e attuato un cambiamento di comportamento.

Nella consulenza, l'approccio risolutivo⁶ si focalizza sui colloqui brevi e, sull'asse tra riflessività e orientamento all'azione, si posiziona al di sotto di quest'ultimo.

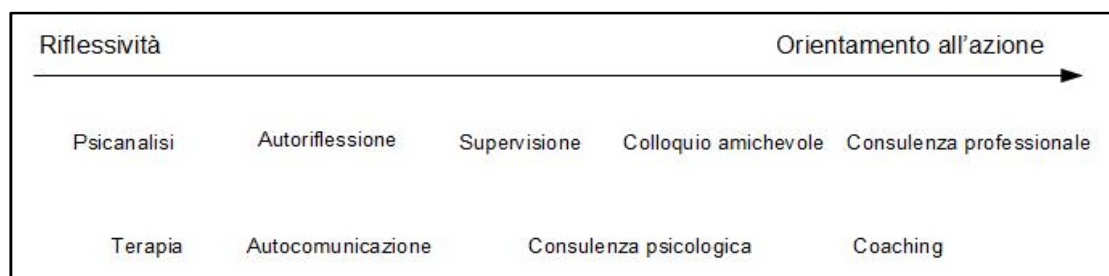


Figura 1: La consulenza tra riflessività e orientamento all'azione

La consulenza e il relativo processo si muovono su due piani distinti⁷: il processo di soluzione del problema vero e proprio (focalizzato su determinati temi e per questo denominato «sviluppo interno del processo di consulenza») e la definizione della relazione tra consulente e assistito/a (focalizzato sulla costruzione di un rapporto di fiducia).

⁵ Cfr. SLR (2016).

⁶ Cfr. in proposito Wolters (2000).

⁷ Cfr. il modello di Bürgi / Eberhart (2006).

Nel grafico seguente, gli elementi al di sopra della freccia sono riferiti allo «sviluppo interno», quelli al di sotto alla «definizione della relazione».

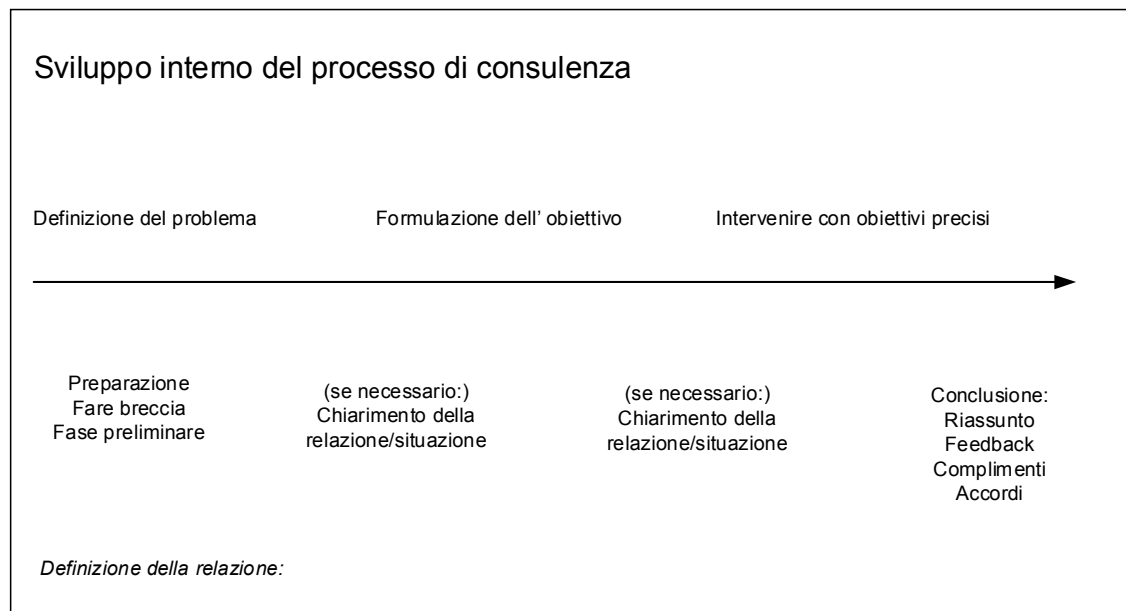


Figura 2: Piano contenutistico e piano relazionale della consulenza

a) Requisiti generali posti alla consulenza

Indipendentemente dai programmi e dagli obiettivi specifici, qualsiasi consulenza professionale deve soddisfare diversi requisiti. Non soltanto i singoli consulenti devono essere in possesso delle conoscenze tecniche, metodologiche e concrete richieste, ma anche le organizzazioni in cui vengono fornite le consulenze.

b) Principi richiesti

Per principi si intendono aspetti fondamentali della concezione del lavoro e della concezione etica. Questi sono infatti rilevanti sia per l'impostazione della consulenza che per lo svolgimento del colloquio. Particolarmente importanti per la consulenza sono:

- l'orientamento alle risorse;
- l'orientamento alla soluzione dei problemi;
- l'obbligo del segreto professionale, la confidenzialità e la protezione dei dati.

c) Condizioni quadro del processo e del metodo

Il processo di consulenza comprende sia la consulenza in sé che gli strumenti e i metodi utilizzati. I requisiti necessari vanno chiariti e ripresi nei programmi delle organizzazioni. La direzione deve garantire che tutti i consulenti dell'organizzazione seguano una linea simile. Va fatta chiarezza nei seguenti settori tematici:

- Gruppi di destinatari della consulenza e impostazione delle consulenze a questi gruppi:
A chi è destinata l'offerta di consulenza?
Quali sono i suoi limiti?
Quali forme di consulenza vengono offerte (individuali, di gruppo, per grandi gruppi)?
- Una condizione quadro importante è sapere se la consulenza a un determinato gruppo di destinatari si svolge su richiesta volontaria o nel contesto di un dovere/obbligo.
- Processo di consulenza, ossia le tappe in cui è suddiviso il processo applicato:
 1. analisi della situazione, definizione del mandato e dell'obiettivo;
 2. discussione dell'attuazione (mezzi e tempi);
 3. risoluzione o chiusura del caso.
- Messa a punto di misure per la promozione della fiducia, affinché la consulenza possa iniziare (rientra in queste misure anche l'informazione sull'offerta) ed essere attuata secondo i piani.

- Contenuti della consulenza (quali settori tematici vanno trattati nella consulenza?); occorre chiarire anche se per programmi specifici i contenuti debbano essere predefiniti o se la consulenza possa svolgersi in modo del tutto aperto dal punto di vista tematico/contenutistico.
- Le consulenze si svolgono perlopiù secondo metodi di lavoro verbali; conviene tuttavia stabilire quale di questi metodi vada offerto e applicato a quali gruppi di destinatari, perché e in che modalità o combinazione (telefonicamente, a quattr'occhi, online sotto forma di chatroom/forum chat, consulenza alternativa per mail).
- Competenze tecniche e metodologiche richieste ai/alle consulenti e possibilità di riflessione e sviluppo.

2.2 La consulenza nella protezione contro la discriminazione

Il termine «consulenza» può avere significati differenti: definisce un'attività riferita a molteplici concezioni, destinatari, forme, programmi e metodi di diverse discipline (si parla p. es. di consulenza psicoterapeutica, di consulenza giuridica, di consulenza sociale, di consulenza organizzativa, di consulenza politica ecc.). Il presente progetto è focalizzato sulla consulenza a single persone.

Il presente capitolo sulla consulenza nella protezione contro la discriminazione è limitato alla discriminazione razziale.

a) Quali sono i gruppi di destinatari della consulenza?

- Persone direttamente interessate: persone discriminate a causa del colore della pelle, della religione, della lingua e/o dell'origine (definizione con riferimento ai Programmi di integrazione cantonali, PIC).
- Persone interessate per interposta persona: persone a loro volta discriminate perché familiari di persone che vengono discriminate a causa del colore della pelle, della religione, della lingua e/o dell'origine.
- Familiari delle persone interessate che non vengono discriminati (p. es. partner, amici, colleghi di lavoro).
- «Bystander»: i testimoni di discriminazione che non sanno come intervenire

b) Com'è organizzata in Svizzera la consulenza nella protezione contro la discriminazione?

Nella protezione contro la discriminazione è offerta consulenza da parte di diverse organizzazioni che si suddividono in quattro tipi secondo i loro legami istituzionali:

- 1) amministrazione pubblica (legame istituzionale con il potere esecutivo [eventualmente in prima battuta con un altro organo amministrativo]);
- 2) organo di mediazione (legame istituzionale con il potere legislativo);
- 3) istituzione privata con contratto di prestazioni con i poteri pubblici;
- 4) istituzione privata senza contratto di prestazioni con i poteri pubblici.

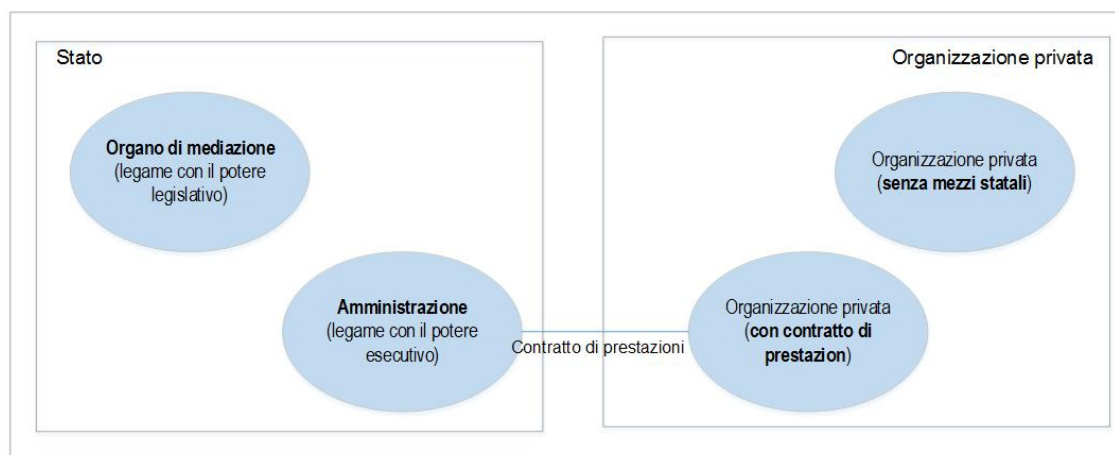


Figura 3: Tipi di istituzioni attive nella consulenza nella protezione contro la discriminazione

A seconda della forma organizzativa scelta, le condizioni quadro, il raggio d'azione e le competenze variano da un servizio di consulenza all'altro. I quattro tipi di istituzioni non hanno per esempio la stessa indipendenza. Un servizio di consulenza interno all'amministrazione pubblica non potrà mai essere completamente indipendente dagli organi amministrativi. I servizi di consulenza statali possono però intervenire più efficacemente contro i privati che si comportano in maniera discriminatoria (p. es. datori di lavoro, locatori) perché, proprio in quanto statali, sono spesso ritenuti imparziali e quindi legittimati ad agire. Per contro, le organizzazioni private senza contratto di prestazioni possono prendere più decisamente le parti delle vittime. Per i criteri di qualità, questo significa che ogni organizzazione deve essere consapevole delle possibilità e dei limiti insiti nei propri legami istituzionali.

c) Quali tipi di consulenza sono offerti nel settore della protezione contro la discriminazione?

- 1) Informazione delle persone interessate: il/la consulente informa le persone interessate per metterle in condizione di agire autonomamente. A tal fine analizza il problema e propone diverse possibilità di soluzione.
- 2) Accompagnamento mirato delle persone interessate: in certi momenti e su certi temi, le persone interessate hanno bisogno che il/la consulente intervenga attivamente nella situazione (p. es. in caso di conflitto con il locatore).
- 3) Accompagnamento del processo: questa forma di consulenza si rivolge a chi ha bisogno che sia il/la consulente ad avviare e attuare il processo di risoluzione del conflitto (p. es. il processo di mediazione).

Alcuni servizi di consulenza offrono tutte queste forme di consulenza, altri no. I servizi di consulenza che non le offrono tutte devono lavorare a stretto contatto con organizzazioni che possono assumere i compiti non compresi nella loro offerta.

In caso di smistamento, cioè quando s'indirizza una persona a un altro servizio/organizzazione, è di fondamentale importanza che l'operazione sia eseguita con competenza: occorre scegliere con attenzione l'organo competente per i bisogni della persona interessata onde evitare di farle fare la spola da un servizio di consulenza all'altro.

I responsabili dell'integrazione hanno per natura una funzione di smistamento: essendo conosciuti al pubblico, sono infatti spesso il primo organo cui si rivolgono le persone interessate. Dovrebbero quindi essere in grado almeno di smistare i casi ed eventualmente anche di analizzare i problemi e proporre soluzioni (forma di consulenza 1).

d) A quali requisiti deve rispondere una buona consulenza nel settore della protezione contro la discriminazione?

Per una buona consulenza nel settore della protezione contro la discriminazione sono necessarie, oltre alle competenze richieste per le consulenze in generale:

- Una spiccata competenza nell'analisi specifica: il/la consulente deve essere in grado di capire i problemi dei gruppi di destinatari e di stabilire chi/quale servizio sia competente per quale problema.
Ai servizi di consulenza fa ricorso chiunque si senta vittima di discriminazione razziale. Queste persone hanno perlopiù anche altri problemi e si aspettano un sostegno per cui il servizio di consulenza può anche non essere responsabile/competente. Il/la consulente deve perciò disporre di una profonda conoscenza di tutti gli aspetti della discriminazione: cause, varianti, ripercussioni e conseguenze specifiche.
- Una spiccata competenza nella consulenza specifica: il/la consulente deve essere in grado di proporre alla persona interessata diverse possibilità di soluzione, mettendola così nelle condizioni di poter scegliere essa stessa come proseguire.
- Una spiccata sensibilità per i problemi specifici dell'impostazione di questo particolare tipo di consulenza.

Rientrano tra questi problemi specifici⁸:

- La sofferenza/il senso d'impotenza delle persone che si rivolgono ai servizi di consulenza⁹.

⁸ Cfr. la relazione del Centro di competenza per i conflitti interculturali TikK (2010).

⁹ Queste persone si sentono discriminate e sono ferite: psicologicamente si considerano vittime di un soggetto ben preciso (organizzazione o persona).

- Le persone che si rivolgono ai servizi di consulenza applicano diverse strategie per far fronte alle situazioni che le feriscono¹⁰. Nella consulenza e nell'accompagnamento bisogna tenerne conto.
Le persone che vivono una situazione che le ferisce cercano di salvaguardare o recuperare la propria integrità e dignità, in particolare se si sentono vittima di una discriminazione a sfondo razziale. Secondo la propria esperienza di vita, socializzazione e personalità, queste persone sceglieranno consapevolmente o inconsapevolmente una strategia attiva o passiva: si distinguono una strategia attiva orientata al problema (fondata sul confronto, a carattere collettivo), una strategia attiva di focalizzazione emozionale (tendente alla banalizzazione e all'autocontrollo), una strategia passiva orientata al problema (presa di distanza) e una strategia passiva di focalizzazione emozionale (rassegnazione).
- Le situazioni di discriminazione sono situazioni conflittuali caratterizzate di norma da un'asimmetria di potere: il ruolo del/la consulente non è quindi neutrale, ma richiede – in accordo con la persona interessata – un certo grado d'ingerenza (p. es. il conseguimento e mantenimento di un processo di soluzione del conflitto, eventualmente anche l'avvio e l'accompagnamento di un processo di mediazione).
- Punti ciechi del/la consulente: per essere consapevoli del difficile equilibrio tra offerta di sostegno ed esercizio di potere, in particolare in caso d'intervento attivo, sono necessarie un'elevata sensibilità per il potere esercitato (personale, strutturale) e una spiccata capacità di autoriflessione.

e) Sintesi

I seguenti elementi centrali della consulenza nella protezione contro la discriminazione si fondano sui criteri di qualità¹¹ elaborati dal SLR:

Elemento	Spettro
Possibili gruppi di destinatari	▪ <u>Persone direttamente interessate</u>: persone discriminate a causa del colore della pelle, della religione, della lingua e/o dell'origine (definizione con riferimento ai PIC). ▪ <u>Persone interessate per interposta persona</u>: persone a loro volta discriminate perché familiari di persone che vengono discriminate a causa del colore della pelle, della religione, della lingua e/o dell'origine. ▪ <u>Familiari</u> delle persone interessate che non vengono discriminati. ▪ «<u>Bystander</u>»: persone che sono testimoni di discriminazione e non sanno come intervenire.
Legami istituzionali dei servizi di consulenza	1) Amministrazione pubblica (legame istituzionale con il potere esecutivo) 2) Organo di mediazione (legame istituzionale con il potere legislativo) 3) Istituzione privata <u>con</u> contratto di prestazioni con i poteri pubblici 4) Istituzione privata <u>senza</u> contratto di prestazioni con i poteri pubblici
Forme di prestazioni di consulenza	1) Informazione delle persone interessate 2) Accompagnamento mirato delle persone interessate 3) Accompagnamento del processo
Buona consulenza nella protezione contro la discriminazione	▪ Competenza nell'analisi specifica ▪ Competenza nella consulenza specifica ▪ Sensibilità per i problemi specifici dell'impostazione di questo particolare tipo di consulenza: a) sofferenza/senso d'impotenza delle persone interessate; b) strategie di coping delle persone interessate; c) consapevolezza del/la consulente che le situazioni di discriminazione sono spesso situazioni di conflitto con asimmetria di potere; d) gestione consapevole dei punti ciechi del/la consulente.

Tabella 2: Elementi rilevanti per la definizione di criteri di qualità per la consulenza nel settore della protezione contro la discriminazione

¹⁰ Nel gergo degli specialisti, queste strategie sono chiamate «strategie di coping»; cfr. in proposito Fröhlicher-Stines/Mennel/Schweiz (2004).

¹¹ SLR (2016).

3 Bibliografia

- Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2011). *Schritt für Schritt durch die rechtliche Antidiskriminierungsberatung: Leitfaden für Beraterinnen und Berater*. Berlin.
- Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) (2009). *Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung. Eckpunktepapier*. Berlin.
- Baudrit, Alain (2014). *La relation d'aide dans les organisations: santé, éducation, travail social*. Louvain-la-Neuve: De Boeck.
- Bürgi, Andreas; Eberhart, Herbert (2006). *Beratung als strukturierter und kreativer Prozess. Ein Lehrbuch für die ressourcenorientierte Praxis*. Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht.
- Eckmann, Monique; Salberg Mendoza, Anne-Catherine; Grünberg, Karl; Bolzman, Claudio; Pauchard, Colette; Voyame, Joseph; Institut D'études Sociales (Ginevra); Association Romande Contre Le Racisme (2001). *De la parole des victimes à l'action contre le racisme : bilan d'une recherche-action*. Genève: Les Ed. I.E.S.
- Fröhlicher-Stines, Carmel; Mennel, Kelechi Monika; Svizzera (2004). *I neri in Svizzera: una vita tra integrazione e discriminazione (d/f con sintesi in d/f/i/e)*. Commissionato dalla Commissione federale contro il razzismo. Berna: Commissione federale contro il razzismo.
- Hieronymus, Andreas (2007). *Diskriminierung erkennen und handeln! Ein Handbuch für Beratungsstellen und MigrantInnenorganisationen auf der Grundlage des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)*. migration.works – Zentrum für Partizipation.
- Naguib, Tarek; Pärli, Kurt; Copur, Eylem; Studer, Melanie (2014). *Diskriminierungsrecht Handbuch für Jurist_innen, Berater_innen und Diversity-Expert_innen*. Bern: Stämpfli.
- Schönenberger, Silvia; Wichmann, Nicole (2011). *Wegweiser zum Schutz vor Diskriminierung in der Zentralschweiz*. Commissionato dal ZFI. Università di Neuchâtel, Forum svizzero per lo studio della migrazione e della popolazione.
- Servizio per la lotta al razzismo SLR (ed.) (2013). *Rapporto 2012 del Servizio per la lotta al razzismo. Quadro della situazione e ambiti d'intervento (d/f con sintesi in italiano)*. Berna: SLR.
- Servizio per la lotta al razzismo SLR (ed.) (2016). *Aspetti qualitativi della consulenza nel settore della protezione contro la discriminazione. La consulenza a singole persone*. Berna: SLR.
- Tikk – Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte (2010). *Beratung von Opfern rassistischer Diskriminierung. Voraussetzungen, Erfahrungen, Stolpersteine*. Relazione tenuta da Hanspeter Fent in occasione del convegno della Conferenza svizzera dei servizi specializzati nell'integrazione (COSI) del 2 dicembre 2010, Zurich.
- Wolters, Ursula (2000). *Lösungsorientierte Kurzberatung: was auf schnellem Wege Nutzen bringt. Berater und Ratnehmer*. Leonberg: Rosenberger Fachverlag.