

ACCUEILLIR LA DIVERSITÉ DANS LES VILLES

- Conclusions et recommandations tirées du projet d'examen par les pairs «Diversité et égalité dans les villes d'Europe»



INTRODUCTION •

Évaluation comparative et examen par les pairs • 3

Dialogue politique : 4

Glossaire : 5

**L'ÉVALUATION COMPARATIVE DE LA DIVERSITÉ ET DE
L'ÉGALITÉ AU SEIN DES VILLES EUROPÉENNES :
LE RÉFÉRENTIEL DIVER** • 6

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS • 8

Introduction • 8

Les villes en tant que responsables politiques
et fournisseurs de service : 9

S'engager pour la diversité et l'égalité 1 8

Collaborer avec d'autres niveaux de gouvernance 2 9

Les services : vus par les usagers issus de l'immigration 3 10

Consulter les citoyens issus de l'immigration 4 11

Adapter les services de logements aux besoins de la population
issue de l'immigration 5 13

Adapter les services éducatifs aux besoins de la population
issue de l'immigration 6 14

Adapter les services d'emploi aux besoins de la population
issue de l'immigration 7 16

Adapter les services de soutien aux entreprises aux besoins des entrepreneurs
issus de l'immigration 8 17

Les villes en tant qu'employeurs : 19

Un personnel à l'image de la population de la ville 1 19

Accroître la conscience interculturelle du personnel de l'administration municipale 2 20

Le traitement du personnel issu de l'immigration 3 22

Le recrutement et la promotion du personnel issu de l'immigration 4 22

Les villes en tant qu'acheteurs de biens et de services : 24

Garantir l'égalité d'accès des entreprises détenues par des immigrés et
diverses aux marchés publics 1 24

L'utilisation des principes de diversité et d'égalité dans les marchés publics 2 25

Soutenir les contractants de marché public dans leurs obligations
en matière de diversité et d'égalité 3 26

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES FUTURES • 27

REMERCIEMENTS

Merci à tous les pairs du projet DIVE : *la ville d'Amsterdam* (Flavia Reil et Judith Suurmond) ; *la ville de Berlin* (Ulrich Raiser et Doris Nahawandi) ; *la ville de Leeds* (John England, Lelir Yeung et Nicola Sedgwick) ; *la ville de Rome* (Federico Bardanzellu, Angelico Bonuccelli, Marco Merlini et Laura Anzideo) ; et la *Greater London Authority* (Roudy Shafie, Maria Diaz-Palomares et Anna-Maria Spyriouni). Merci également aux pairs du projet INTI-CITIES qui ont partagé leur expérience et leur savoir avec les partenaires du DIVE : *La ville de Barcelone* (Ramon Sanahuja) ; *la ville de Belfast* (Hazel Francey) ; *la ville de Helsinki* (Anu Riila) ; et *la ville de Tampere* (Maria Nyrhinen et Virpi Tolonen). Nous remercions nos hôtes au sein des villes soumises à l'examen des pairs pour leur accueil et pour tous les préparatifs requis par l'organisation de nos visites.

Pour leurs conseils et leur soutien, merci à nos collègues d'EUROCITIES : Silke Moschitz, Simon Guentner et plus particulièrement Dirk Gebhardt, et au MPG : Jan Niessen. Merci à Allen Creedy, de «ethical partnership» www.ethicalpartnership.co.uk qui a préparé la méthodologie d'examen par les pairs et a habilement facilité chacune des visites d'examen par les pairs.

Enfin, pour leur temps et leur ouverture d'esprit, nous tenons à remercier tous ceux qui ont accepté d'être interrogés dans le cadre de ce projet.

AUTEURS

Theresa Moloney, EUROCITIES



EUROCITIES est un réseau regroupant plus de 140 grandes villes européennes. EUROCITIES donne une voix aux villes en Europe, en engageant le dialogue avec les institutions européennes sur tous les aspects de la législation, sur des politiques et des programmes européens ayant un impact sur les villes et sur leurs citoyens. EUROCITIES offre une plateforme permettant à ses membres de partager des connaissances et des idées, ainsi que d'analyser et de développer ensemble des solutions innovantes à des problèmes communs. Au sujet des questions d'intégration, deux groupes de travail de spécialistes des villes travaillent ensemble sur des problématiques centrées sur les liens entre migration et intégration et sur la migration économique. www.eurocities.eu



Le projet DIVE a été cofinancé par la Commission européenne : DG Justice, Liberté et Sécurité dans le cadre du Fonds européen pour l'Intégration des Ressortissants des Pays Tiers. Les informations figurant dans cette publication ne reflètent pas nécessairement la position ou l'avis de la Commission européenne. Toute la responsabilité du contenu de cette publication relève d'EUROCITIES et du MPG.

DESIGN

fuel. www.fueldesign.be

PARTNERS



Leeds
CITY COUNCIL



City of
Amsterdam



Comune di Roma

MAYOR OF LONDON



ethicalpartnership

Alex Kirchberger, Migration Policy Group



Le Migration Policy Group (MPG) est un centre de réflexion et d'action créée en 1995. Sa mission est de contribuer à l'évolution durable et positive des sociétés vers l'ouverture et l'inclusion en stimulant des débats européens bien informés et l'action sur la migration, sur l'égalité et sur la diversité, ainsi qu'en soutenant la coopération au sein des agences gouvernementales et entre celles-ci, les organisations de la société civile et le secteur privé. Cette mission s'articule autour de quatre activités principales : (1) la collecte, l'analyse et le partage d'informations ; (2) la création d'opportunités de dialogue et d'apprentissage mutuel ; (3) la mobilisation et l'engagement des parties prenantes dans les débats politiques ; et (4) le développement, la motivation et la gestion des réseaux d'experts. www.migpolgroup.org

COPYRIGHT © 2010 EUROCITIES asbl, Bruxelles, Belgique, pour le compte des partenaires du projet DIVE. Si vous souhaitez citer une partie de cette publication, veuillez faire référence à son titre et aux organisations auteurs.

Peut être obtenu auprès d'EUROCITIES asbl
www.eurocities.eu / www.integratingcities.eu / info@eurocities.eu

Peut être obtenu auprès du Migration Policy Group
www.migpolgroup.org / info@migpolgroup.com

INTRODUCTION ●

Les villes européennes deviennent toujours plus diverses grâce aux nouveaux immigrants qui arrivent et contribuent à leur croissance de différentes manières. Acteurs-clefs pour aider les immigrants à s'intégrer dans leur nouvelle société, les gouvernements municipaux doivent s'adapter en permanence aux besoins des nouveaux groupes de population et tirer profit de la diversité de leur population. C'est là que le projet DIVE (Diversité et égalité dans les villes européennes) entre en jeu en tant que projet facilitant l'apprentissage d'approches novatrices de la gouvernance de l'intégration locale qui permet aux villes de relever ces défis.

Dirigé par EURO-CITIES -le réseau des grandes villes d'Europe-, le projet DIVE a rassemblé les villes membres d'Amsterdam, Rome, Leeds, Berlin et Londres ainsi que les experts partenaires du Migration Policy Group et ethical partnership pour une évaluation comparative et un examen par les pairs des politiques liées à la diversité et à l'égalité dans le domaine de l'intégration des immigrants. Partant du principe que l'intégration requiert un compromis mutuel entre les résidents et les immigrants, le projet DIVE s'est concentré sur des politiques de promotion de la diversité et de l'égalité dans le contexte des stratégies d'intégration locale des gouvernements municipaux. Le projet DIVE examine la manière dont les villes peuvent mettre en œuvre de manière efficace des politiques qui englobent la diversité et créent l'égalité des chances, ce qui leur permet de tirer profit des avantages d'une population diverse.

Le projet a identifié quatre rôles-clefs grâce auxquels les autorités locales peuvent promouvoir la diversité et l'égalité : employeurs, responsables

politiques, fournisseurs de services et acheteurs de biens et de services. Ces quatre secteurs ont été choisis afin de fournir aux responsables politiques locaux des recommandations sur la manière d'aplanir les obstacles pour profiter au mieux de la diversité de leur population.

Que ce soit à Berlin ou à Rome, les villes doivent affronter des défis semblables pour incorporer les principes de diversité et d'égalité dans la mise en place de politiques et la conception de services. Cela peut être pour s'assurer que leur personnel ait les compétences nécessaires pour s'occuper de consommateurs divers lors de la fourniture de services ou que leurs fournisseurs de biens et de services respectent les principes de diversité et d'égalité. Les réponses à ces défis dépendent des contextes local et national dans lesquels se trouvent ces villes. Le projet DIVE a estimé que de telles différences de contexte impliquent des approches distinctes et a tenu compte de cela dans son analyse. L'objectif du projet était de fournir pour chacun des quatre secteurs identifiés des recommandations applicables dans toutes les villes d'Europe, quel que soit leur contexte. Dans les pages suivantes, vous découvrirez les résultats de ce processus. À la suite d'un aperçu de l'évaluation comparative mise au point par les partenaires du DIVE, se trouve une analyse détaillée de chacun des quatre secteurs, identifiant les défis communs et des recommandations potentielles. Des exemples de bonnes pratiques tirées de chacune des villes soumises à l'examen des pairs sont repris également pour inspirer les autorités locales dans la programmation/l'adaptation de leurs politiques futures et de leurs services.

Évaluation comparative et examen par les pairs

Développée sous la direction du Migration Policy Group (MPG) et avec la participation des partenaires du projet, le référentiel utilisé dans le projet DIVE fournit les normes auxquelles aspirent les villes et par rapport auxquelles les résultats ont été mesurés dans les quatre domaines examinés. Les examens par les pairs réalisés dans quatre villes européennes, Amsterdam, Berlin, Leeds et Rome, ont ensuite mis en application ce référentiel élaboré conjointement afin de favoriser un apprentissage mutuel et d'évaluer les résultats de chaque ville.¹

Les équipes d'examen par les pairs étaient composées d'acteurs dans le domaine de l'intégration locale issus des villes partenaires, d'experts de l'évaluation comparative et de l'examen par les pairs et du coordinateur du projet. Chaque session d'examen par les pairs commençait par une auto-évaluation de la ville en examen par rapport aux normes définies dans le référentiel, reprises dans un rapport initial. Les pairs ont ensuite commencé leur évaluation par un examen documentaire de ce rapport initial, ce qui a mené à des premières hypothèses sur les résultats obtenus par la ville par rapport aux normes du référentiel, sur base des documents fournis.

La phase principale de l'examen par les pairs peut alors avoir lieu : une visite de 4 jours de la ville en examen. Pendant celle-ci, les pairs testent les

¹ Le projet DIVE a repris la méthode d'apprentissage par les pairs qui avait été utilisée dans le projet précédent INTI-CITIES. Les examens par les pairs du DIVE ont bénéficié de l'engagement constant des partenaires du projet INTI-CITIES qui ont partagé leur connaissance et leur apprentissage avec les partenaires du projet DIVE.

hypothèses qu'ils avaient élaborées au cours de l'examen documentaire en interrogeant le personnel de l'administration municipale et en rencontrant des parties prenantes extérieures dans le cadre d'ateliers. Après avoir rassemblé de nombreux éléments, l'équipe d'examen des pairs rédige alors un rapport reprenant leurs conclusions et leurs recommandations. La dernière étape consiste à ce qu'un pair présente les conclusions à la ville.

L'approche de l'examen par les pairs facilite un apprentissage transnational en permettant au personnel des administrations municipales d'échanger leur savoir et leurs expériences à l'aide d'une méthodologie d'analyse structurée et claire. Le rôle du référentiel est de fournir une norme, qui s'éloigne d'un savoir local adapté à un contexte bien précis pour produire un savoir décontextualisé pouvant s'appliquer à d'autres villes.

L'examen par les pairs et l'évaluation comparative dans le domaine de la gouvernance de l'intégration au niveau local représentent un outil d'apprentissage mutuel novateur et efficient. Grâce au feedback d'une équipe internationale composée d'acteurs locaux, chaque ville soumise à l'examen par les pairs dispose de perspectives plus précises sur les différentes options politiques ainsi

que d'un aperçu global sur son fonctionnement. Émanant «d'amis critiques» qui affrontent des défis semblables dans leur travail quotidien et comprennent bien les contraintes dans lesquelles les villes doivent réaliser leurs ambitions, ce retour d'informations est souvent plus facilement apprécié et a un impact plus important que d'opéreux rapports d'experts. Les pairs eux-mêmes apprennent également en étant confrontés à des pratiques différentes menées dans d'autres grandes villes européennes et ont l'occasion de s'inspirer des approches des autres villes et de ramener chez eux de nouvelles idées à mettre en œuvre.²

Dialogue politique

Le projet DIVE a également offert l'opportunité de continuer le dialogue politique instauré entre EUROCITIES et la DG justice, liberté et sécurité de la Commission européenne au sujet de la manière dont les niveaux européen et local peuvent coopérer ensemble dans la mise en œuvre des principes de base communs sous-tendant la structure européenne en matière d'intégration.

La conférence INTEGRATING CITIES III s'est déroulée à Berlin en avril 2009 et s'est concentrée sur le rôle de la gestion de la diversité et de l'égalité des chances dans la politique d'intégration locale. La conférence INTEGRATING CITIES IV tenue à Londres en février 2010 a présenté les conclusions de ce projet et lancé la Charte des villes pratiquant l'intégration au sujet du rôle des gouvernements locaux dans l'intégration des immigrés en ce qui concerne les politiques de diversité et d'égalité. Cette Charte a été rédigée par les villes partenaires du projet DIVE en coopération avec le groupe de travail sur la migration et l'intégration d'EUROCITIES. Au moment où la Commission européenne, le Conseil et le Parlement ont adopté un nouveau cadre pour la migration et l'intégration³, EUROCITIES élargit et renouvelle ses propres critères par le biais de cette Charte.

Nous espérons que vous trouverez cette publication intéressante et qu'elle sera une ressource utile que les villes adapteront à leur réalité locale. Nous avons hâte de partager notre apprentissage avec vous.

² Si vous souhaitez de plus amples informations au sujet des différentes étapes constituant un examen par les pairs, veuillez lire la publication finale du rapport INTI-CITIES, dans laquelle se trouve un guide étape par étape. Cette publication et des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse : www.integratingcities.eu
Vous pouvez également consulter un petit guide sur l'examen par les pairs dans la publication d'EUROCITIES intitulée «Toolkit for mutual learning» : www.inclusivcities.eu

³ Le Programme de Stockholm – Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens : <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/09/st17/st17024.fr09.pdf>

Glossaire

Le glossaire ci-dessous contient des définitions de termes utilisés tout au long de ce projet. Elles sont présentées afin d'explicitier le contexte et de fournir un cadre commun pour le travail des examens par les pairs – elles n'ont pas la prétention d'être exhaustives ou de correspondre parfaitement avec les définitions nationales/locales utilisées dans le travail quotidien des administrations municipales.

TERME	DÉFINITION	SOURCES
ENTREPRISES DIVERSES	Une société est considérée comme “entreprise diverse” quand la composition de son personnel reflète la composition de la population de la ville, et/ou quand la pratique du travail de la société inclut de manière proactive les principes de la diversité et de l'égalité.	<i>Project definition</i>
DIVERSITÉ	Dans le cadre du projet DIVE, la diversité est à comprendre dans un sens social, culturel et démographique, dans lequel une société ou un groupe se compose d'individus issus d'origines nationales, raciales ou ethniques différentes.	<i>Project definition</i>
EGALITÉ	Dans le cadre du projet DIVE, une attention particulière a été apportée à l'égalité nationale, raciale et ethnique, qui nécessite l'absence de discrimination pour des motifs liés à la nationalité, la race et/ou l'origine ethnique.	<i>Project definition</i>
COMPÉTENCES INTERCULTURELLES	Compétences, connaissances et compréhension requises pour travailler de manière efficace avec des personnes issues de milieux linguistiques et culturels différents.	<i>UK National Occupational Standards for Intercultural Working; 'Integration Encyclopedia', German Federal Office for Migration and Refugees</i>
ENTREPRISES DÉTENUES PAR DES IMMIGRÉS	Une société est considérée comme une “entreprise détenue par des immigrés” quand minimum 51 % des actions sont détenus par des individus issus de l'immigration.	<i>Minority Supplier Development UK; Supplier Diversity Europe; Greater London Authority; Transport for London</i>
PERSONNE ISSUE DE L'IMMIGRATION	Pour les besoins de ce projet, les catégories d'individus suivantes sont considérées comme étant « issus de l'immigration » : <ul style="list-style-type: none">• Tous les ressortissants de pays extérieurs à l'Union européenne et à d'autres pays occidentaux tels que les USA, le Japon, etc...• Tous les ressortissants nés à l'étranger ou dont au moins un parent est né à l'étranger• Tous les individus appartenant à des minorités ethniques reconnues par les normes de classement officielles des pays participants au projet DIVE, comme, par exemple, les citoyens Noirs ou appartenant aux minorités ethniques au Royaume-Uni.	<i>Centraal Bureau voor de Statistiek; Statistisches Bundesamt Deutschland; UK Office for National Statistics; Istituto Nazionale di Statistica</i>
MARCHÉ PUBLIC	Le processus employé par les gouvernements, les autorités régionales et locales ou les organismes de droit public (dont plus de 50 % sont financés, supervisés ou gérés par les pouvoirs publics) pour obtenir des biens et des services.	<i>Directive 2004/18/EC relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services</i>

L'ÉVALUATION COMPARATIVE DE LA DIVERSITÉ ET DE L'ÉGALITÉ AU SEIN DES VILLES EUROPÉENNES : LE RÉFÉRENTIEL DIVE



Pour élaborer le référentiel DIVE, les recherches se sont efforcées d'identifier les normes les plus élevées existant en matière de diversité et d'égalité dans l'ensemble des administrations publiques d'Europe. Les développements et les modèles de pays non-européens, comme le Canada et l'Australie, ont également été pris en considération.

On peut diviser ces critères de référence en trois catégories, correspondant à quatre rôles joués par les autorités locales dans différents secteurs : la prise de décision, la fourniture de services, l'emploi et les marchés publics. Les deux premiers rôles ont été rassemblés dans une même catégorie afin de disposer d'un nombre d'indicateurs adapté aux deux jours entiers consacrés aux interviews lors des visites d'examen par les pairs.

En plus de ces rôles, quatre domaines politiques ont été choisis pour illustrer les quatre rôles décrits plus haut : le logement, l'éducation, l'accès au travail et l'entrepreneuriat. Assurer une égalité d'accès à un logement décent, une éducation de haute qualité et des activités rémunérées constituent les pierres angulaires d'une politique d'intégration efficace.

Dans ces domaines politiques, on s'est intéressé plus particulièrement aux politiques et aux services envers les primo-arrivants, les parents et les professeurs, la transition des jeunes immigrés du milieu scolaire au milieu professionnel, et les entrepreneurs au sein des communautés immigrées.

Le référentiel combine des indicateurs de résultats, de méthodes et de statistiques qui tentent de faire le lien entre l'action des autorités locales dans ces rôles et dans les domaines politiques décrits plus haut et la situation réelle sur le terrain. Pour chaque indicateur, la preuve était apportée par le Rapports initiaux, les entretiens avec le personnel, les ateliers avec les parties prenantes et les autres documents et statistiques supplémentaires fournis par les villes accueillant un examen par les pairs.

Bien que le référentiel ait orienté l'examen par les pairs, le processus d'examen par les pairs a servi de terrain d'essai au référentiel. Les indicateurs repris ici ont été révisés en tenant compte des commentaires formulés par les pairs à la suite du processus. Par exemple, on a ajouté un second indicateur de résultats à la gamme d'indicateurs concernant les villes en tant qu'acheteurs de biens et de services, afin d'évaluer si les fournisseurs des autorités locales se composent d'entreprises appliquant les principes de la diversité et de l'égalité dans leurs pratiques en matière d'emploi.

Les villes en tant que responsables politiques et fournisseurs de services

Puisque l'intégration des immigrés se produit au niveau local, les villes doivent s'assurer que les politiques locales se basent sur une évaluation des besoins des immigrés et qu'elles soient cohérentes avec les approches politiques nationales.

Afin de promouvoir un compromis réciproque entre les sociétés d'accueil et les immigrés, les villes doivent organiser les services qu'ils fournissent de manière à les rendre accessibles et abordables pour tous les citoyens, indépendamment de leur origine culturelle, ethnique ou religieuse.

- La municipalité dispose de données permettant d'évaluer la situation et les besoins dans le domaine du logement, y compris les tendances à la ségrégation, qu'elle utilise pour élaborer des politiques et adapter ses services
- La municipalité dispose de données permettant d'évaluer la situation et les besoins dans le domaine de l'éducation qu'elle utilise pour élaborer des politiques et adapter ses services
- La municipalité dispose de données permettant d'évaluer la situation et les besoins en matière d'entrée dans le marché du travail qu'elle utilise pour élaborer des politiques et adapter ses services

- La municipalité dispose de données permettant d'évaluer la situation et les besoins en matière d'emploi indépendant qu'elle utilise pour élaborer des politiques et adapter ses services
- Les objectifs politiques d'égalité d'accès et de non-discrimination sont intégrés dans les politiques et les services de la municipalité
- La municipalité agit de manière proactive vis-à-vis des politiques européennes/nationales dans ce domaine et s'engage dans des actions concertées avec d'autres niveaux de gouvernance
- Les personnes issues de l'immigration connaissent un traitement juste et égal par rapport aux services et bénéficient de taux de satisfaction semblables à ceux des autres usagers
- La municipalité consulte les citoyens, y compris ceux issus de l'immigration, lors de l'élaboration de politiques et de la conception de services
- La municipalité a adapté ses services de logement pour répondre aux besoins des personnes issues de l'immigration
- La municipalité a adapté ses services éducatifs pour répondre aux besoins des personnes issues de l'immigration
- La municipalité a adapté ses services de soutien à l'emploi pour répondre aux besoins des personnes issues de l'immigration
- La municipalité a adapté ses services de soutien aux entreprises pour répondre aux besoins des personnes issues de l'immigration

Les villes en tant qu'employeurs

En Europe, la majorité des immigrés travaillent dans le secteur privé.

En revanche, les autorités locales sont souvent les employeurs les plus importants dans l'économie locale. Par conséquent, elles occupent une position unique pour améliorer l'accès des immigrés au marché du travail en les intégrant dans leur propre personnel, engendrant ainsi un bénéfice tant pour l'administration municipale que pour la ville dans son ensemble.

- La composition du personnel de la municipalité, à tous les niveaux, reflète la composition de la population de la ville
- Le personnel de la municipalité (les responsables des services, les ressources humaines et le personnel de prestation de services plus particulièrement) fait preuve de conscience et de compréhension sur le plan interculturel
- Le personnel issu de l'immigration connaît un traitement équitable et égal de la part des responsables et des collègues
- La municipalité se présente elle-même en tant qu'employeur auprès des personnes issues de l'immigration
- Les principes d'égalité et de diversité ethnique sont intégrés dans le système de promotion et d'évaluation et dans la procédure
- Les données concernant l'égalité et la diversité sont utilisées pour cartographier le personnel et le cycle de carrière de la municipalité et sont utilisées pour fixer des objectifs

Les villes en tant qu'acheteurs de biens et de services

Les autorités locales achètent d'énormes quantités de biens et de services pour leur travail quotidien, allant des fournitures de bureau aux services de consultance. Alors que le principal critère de choix pour attribuer des marchés publics est «le rapport qualité/prix», la législation nationale et européenne autorise également la prise en compte de motifs environnementaux et sociaux. Dans cette optique, les marchés publics peuvent être utilisés comme un instrument supplémentaire pour soutenir les politiques municipales de la diversité et de l'égalité.

- Les entreprises détenues par des immigrés ont les mêmes chances de soumissionner à un appel d'offres municipal
- Les fournisseurs des municipalités se composent d'entreprises appliquant les principes de la diversité et de l'égalité dans leurs pratiques d'emploi
- Les municipalités fournissent des ressources pour permettre d'inclure les principes de la diversité et de l'égalité dans les procédures de passation des marchés publics
- Les principes de la diversité et de l'égalité sont intégrés dans les procédures de passation des marchés publics
- La promotion des principes de la diversité et de l'égalité avec les contractants
- Une promotion ciblée des marchés publics ouverts auprès des entreprises détenues par des immigrés et des entreprises diverses
- Les données sur la diversité et l'égalité des soumissions aux appels d'offres et des soumissionnaires sont contrôlées et contribuent aux améliorations des politiques

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Introduction



L'analyse est effectuée sur base des éléments recueillis par les pairs sur la manière dont les villes promeuvent efficacement les principes de la diversité et de l'égalité dans les domaines de l'emploi, de la prise de décision, de la fourniture des services et des marchés publics. Ces éléments ont été rassemblés pendant les visites d'examen des pairs à Leeds, Berlin, Amsterdam et Rome, et les rapports spécifiques à chaque ville ont été rédigés au terme des visites.

Cette analyse n'a pas pour but d'obtenir un classement mais constitue plutôt une tentative pour :

- Souligner des bonnes pratiques identifiées par les pairs dans les villes participant au projet DIVE
- Identifier des défis communs rencontrés par les villes participant au projet DIVE et auxquels d'autres villes européennes pourraient être confrontés
- Proposer des recommandations pour affronter ces défis, que les villes n'ayant pas participé au projet DIVE pourraient mettre en application

Ces conclusions et ces recommandations se conforment au

référentiel qui a guidé les examens des pairs tout au long du projet. Chaque indicateur est accompagné d'une évaluation de la situation actuelle. Les défis communs sont ensuite repris, avec des recommandations susceptibles d'aider les autorités locales à améliorer leurs politiques et leurs services.

Il est important de comprendre que les villes européennes fonctionnent toutes dans des contextes différents. Leurs rôles et leurs compétences varient beaucoup dans certains domaines, tels que l'éducation et l'accès au marché de l'emploi. Certaines villes sont contraintes par des règles nationales et des structures ou des approches politiques, tandis que d'autres doivent

partager des responsabilités avec les organismes concernés à différents niveaux de gouvernance. En outre, les quatre villes participantes ont chacune des cadres juridiques différents pour la promotion de l'égalité et de la diversité, ce qui influence la manière dont elles élaborent et fournissent les services. L'importance des ressources financières, la manière dont elles sont prélevées et l'autonomie avec laquelle ces ressources peuvent être dépensées constituent autant d'éléments qui varient aussi d'une ville à l'autre. Pour terminer, il faut également tenir à l'esprit que les environnements politiques ne sont pas les mêmes et que, par conséquent, les priorités locales peuvent varier également.

Les villes en tant que responsables politiques et fournisseurs de services



1 S'engager pour la diversité et l'égalité

SITUATION *Les examens par les pairs dans le cadre du projet DIVE ont montré une augmentation de l'engagement politique envers la diversité et l'égalité dans les villes européennes. Toutefois, on peut identifier des lacunes et des failles entre cet engagement et le travail au quotidien dans les différents secteurs de l'administration où ses effets ne se font pas toujours sentir. Les autorités locales peuvent aider à pallier à ces lacunes en améliorant la coordination entre les départements et en s'assurant que la conformité avec les engagements politiques est surveillée et que celle-ci peut être atteinte en adaptant les politiques et les services.*

DÉFIS

Manque d'une conception d'ensemble partagée entre les départements concernés sur les étapes concrètes à suivre afin d'arriver à intégrer les politiques de la diversité et de l'égalité, ce qui suggère un manque de coordination et de leadership administratif

RECOMMANDATIONS

- L'utilisation de la diversité et de l'égalité comme variables-clefs dans la programmation et la mise en œuvre de politiques devrait être traduite par les chefs de départements et de services en des lignes de conduite claires pour chaque membre du personnel, pour que chacun sache comment les utiliser concrètement dans son travail
- Un leadership et un système de gestion solides doivent être instaurés afin d'assurer une constance entre les différents départements concernés, tout en laissant la place, dans ce cadre donné, à une flexibilité dans les réactions au sein de chaque département

Lorsque des déclarations antidiscriminatoires explicites existent pour l'ensemble des politiques et des services de la municipalité (que ce soit suite à un engagement politique ou à des activités juridiques), la conformité à ces déclarations est rarement évaluée de façon systématique

- En plus du leadership et des lignes de conduite claires pour l'ensemble du personnel, il est recommandé d'utiliser des évaluations *ex ante* et *ex post* de l'impact de l'égalité pour surveiller et estimer systématiquement la conformité aux engagements politiques antidiscriminatoires

BONNES PRATIQUES

BERLIN : «Politique en matière d'intégration» - présenter des objectifs, des instruments et des actions communs

En automne 2005, le Sénat de Berlin a adopté pour la première fois une «Politique globale en matière d'intégration» dans laquelle il définit la stratégie générale de la ville et établit des lignes de conduite pour une action commune par les différents départements. Cela implique d'identifier des objectifs et des instruments communs, ainsi que de se mettre d'accord sur les différents indicateurs utilisés pour évaluer l'efficacité de l'action de la municipalité dans ce domaine. La politique a donné au Commissaire de l'intégration un mandat pour superviser l'insertion des objectifs en matière d'intégration dans le travail des autres départements. Ce processus est actuellement en train d'être mis en place.

AMSTERDAM : engagement politique par un accord de coalition

À Amsterdam, l'engagement politique d'intégrer la diversité et l'égalité en tant que variables fondamentales dans le travail de chaque département a été garanti dès le début. Plutôt que d'essayer de trouver un agrément à ce sujet au cours du travail municipal, ils en ont fait une pierre angulaire de l'accord de coalition signé par la coalition «rouge-verte» des partis gagnants, et donc un élément du programme politique que ces partis se sont engagés à mettre en application dans la période 2006-2010.



2 Collaborer avec d'autres niveaux de gouvernance

SITUATION *Les villes européennes prennent davantage conscience de la nécessité d'utiliser leur expérience et leur savoir au niveau local ainsi que leur pouvoir d'influence pour modifier les développements politiques aux niveaux national et européen. Comme on peut s'y attendre, c'est un manque de ressources (personnel, temps, fonds) qui empêche les villes européennes de jouer un rôle plus proactif à ces niveaux. Au niveau municipal, lorsqu'on s'intéresse à la répartition complexe des rôles et des responsabilités entre une autorité centrale et ses districts, et parfois aussi les différentes configurations politiques, cette complexité peut entraver le développement d'une conception d'ensemble partagée sur la manière d'inclure la diversité et l'égalité dans le travail quotidien.*

DÉFIS

Le personnel du gouvernement local doit déjà faire face à une charge de travail conséquente et manque de temps et de ressources pour assurer de façon proactive la liaison avec les autres niveaux de gouvernance. Par conséquent, le fait de s'engager dans une association nationale des villes, dans des bureaux de représentation européens ou des réseaux européens demeure un potentiel sous-exploité

RECOMMANDATIONS

- Des formations pourraient être organisées pour chaque département concerné au sujet de la meilleure manière d'utiliser les services offerts par l'association nationale des villes et les bureaux de représentation européens dans un domaine donné
- Les autorités locales devraient penser à allouer des ressources et du temps pour s'engager auprès des réseaux de villes et ainsi apprendre du travail réalisé par les autres villes sur les questions de la diversité et de l'égalité

Une répartition complexe des rôles et des responsabilités entre les autorités de la ville et du district peut empêcher d'avoir une conception d'ensemble partagée sur ce qu'il y a à faire, de la surveillance des objectifs au partage et à l'apprentissage des leçons tirées des bonnes et mauvaises pratiques

- Les protocoles doivent être acceptés entre les autorités centrales et les districts au sujet du partage et de la surveillance des données et concernant des exercices réguliers d'apprentissage mutuel faisant le point sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas



3 Les services : vus par les usagers issus de l'immigration

SITUATION *Les populations des villes européennes sont toujours plus diverses, non seulement à cause de la migration, mais aussi en raison de changements démographiques et de la diversification des modes de vie. Les administrations municipales font preuve d'une sensibilité croissante par rapport à l'impact de ces développements sur la conception des services, qui trouve peu à peu son expression dans une vision plus centrée sur l'utilisateur et une culture de service. Néanmoins, toutes les villes européennes ne sont pas actuellement en mesure de comprendre le taux de satisfaction qu'éprouvent les différents groupes de population, y compris les immigrés, par rapport aux services et installations de la ville. Dans certaines villes, le manque d'un système cohérent pour enregistrer et traiter les plaintes pour discrimination constitue un autre défi à l'adaptation des services. Par conséquent, les villes ne disposent pas toujours de l'information qui leur permettrait d'évaluer si leurs services sont accessibles et d'adapter leurs services aux besoins de leurs usagers. Cela signifie en retour que le développement des services ne peut pas se baser sur une analyse sérieuse des besoins.*

DÉFIS

Une culture de service globale orientée vers l'utilisateur qui est inadéquate signifie souvent que la ville manque des outils d'évaluation nécessaires, tels que des sondages d'opinions et des systèmes systématiques de feedback par l'utilisateur

RECOMMANDATIONS

- Une culture de service solide orientée vers l'utilisateur devrait faire partie intégrante de la politique de développement de carrière du personnel de l'autorité locale et de la conception des services

BONNES PRATIQUES

BERLIN : influencer l'UE et l'agenda national

Le Sénat de Berlin a joué un rôle proactif dans le *Starting Line Group*, une coalition de plus de 400 acteurs non-gouvernementaux de toute l'UE qui fut créée en 1991, et est parvenue à pousser l'UE à adopter les deux directives antidiscriminatoires en 2000. De même, lorsque l'ex-république de Yougoslavie a été dissoute, Berlin a efficacement influencé l'UE pour fournir davantage de ressources pour gérer l'afflux de réfugiés. Ces efforts ont fait avancer la création du Fonds européen pour les réfugiés, qui est devenu le principal instrument de l'UE pour venir en aide aux réfugiés et aux demandeurs d'asile.

Le Sénat a également tiré profit du canal de communication privilégié existant avec le gouvernement fédéral, dû au fait que la ville ait le statut de capitale et de région.

BONNES PRATIQUES

AMSTERDAM : Les rapports *Staat van de Stad* et *De Burgermonitor*

Le rapport sur l'état de la ville est un outil de surveillance publié tous les 2 ans par la ville d'Amsterdam. Il recoupe des informations tirées d'un questionnaire envoyé aux résidents et les données des statistiques municipales et d'autres sources.

- Des ressources devraient être allouées pour élaborer des outils d'évaluation adaptés (tels que des enquêtes anonymes de satisfaction des clients et des outils de feedback avec des données pouvant être non regroupées)

Les données des plaintes pour discrimination peuvent ne pas être représentatives car de nombreux usagers de services pensent encore qu'indiquer leur nationalité ou leur origine ethnique pourrait avoir un impact négatif sur le traitement de leur plainte

- S'assurer que les procédures de plainte soient transparentes, en créant à cet effet un environnement où les victimes de discrimination raciale ou ethnique dans la fourniture de services se sentent en confiance pour adresser leur plainte et sont rassurés quant au fait que préciser leur nationalité ou leur origine ethnique n'aura aucune conséquence négative sur le traitement de la plainte

Le manque de coordination entre les bureaux locaux de collecte des plaintes pour discrimination et les départements des autorités locales empêche de tirer des leçons des mauvaises pratiques et de mettre en œuvre des changements dans la fourniture des services

- S'assurer que le résultat des plaintes soit partagé entre les bureaux de collecte des plaintes et le département ou le service concerné afin que des changements puissent être apportés et la situation améliorée (les plaignants devant rester anonymes). Les améliorations devraient être rendues publiques pour montrer aux usagers que des changements sont possibles

Les résultats sont ensuite comparés avec la situation nationale ainsi qu'avec la situation dans d'autres villes hollandaises. Pour le rapport de 2005, qui est le dernier disponible en anglais, plus de 3.400 citoyens d'Amsterdam ont répondu au questionnaire. Bien qu'il n'y ait qu'un nombre limité de questions directement liées au taux de satisfaction quant à l'accès aux services, l'administration de la ville dispose néanmoins d'un outil inestimable à cet effet. De surcroît, la ville publie chaque année *De Burgermonitor* qui contient entre autres des questions liées à la discrimination. Les données issues de ces deux enquêtes peuvent être analysées en fonction de l'ethnie pour permettre à la ville de comprendre si les citoyens issus de l'immigration ressentent la même chose que les autres. Le rapport *De Burgermonitor* de 2009 indique par exemple que même si 74 % des résidents d'Amsterdam se sentent rarement ou jamais victimes de discrimination, 45 % des immigrés marocains de la ville se sentent parfois victimes de discrimination et 16 % d'entre eux estiment que cela se produit souvent.



4 Consulter les citoyens issus de l'immigration

SITUATION *La consultation des résidents revêt une importance de plus en plus grande dans des villes d'Europe toujours plus diverses, pouvant de moins en moins se fier à un modèle «à taille unique» dans la conception des services. En outre, le nombre croissant d'immigrés entraîne qu'une part croissante de la population est exclue des processus classiques de prises de décision politique par les élections. Face à ces défis, les villes européennes s'engagent à interagir continuellement avec les citoyens et à les impliquer dans l'élaboration des politiques et des services. À cette fin, les autorités locales ont développé des techniques et des outils de consultation novateurs, entraînant une plus grande participation des citoyens. Des efforts ont notamment été réalisés pour employer des méthodes de participation faisant appel aux citoyens issus de l'immigration, comme des rencontres dans des quartiers décentralisés dans un environnement moins formel ou des outils de communication visuels. Toutefois, les villes ont beaucoup de progrès à faire au sujet du partage des résultats des consultations avec les citoyens et pour s'assurer que les leçons tirées de ces consultations soient bien utilisées dans les différents domaines politiques, départements et services.*

DÉFIS

Tous les départements n'ont pas une approche systématique qui fait appel à une consultation des citoyens et les implique dans la prise de décision

Le manque de coordination entre les départements et encore une fois d'une culture centrée sur l'utilisateur solide signifie que les résultats de la consultation sont rarement partagés à l'intérieur de l'autorité locale en vue d'améliorer la fourniture et la conception des services au sein de l'administration locale

Une culture de consultation "à sens unique" et un manque de protocoles et de structures signifient que les résultats des consultations sont rarement évalués par ceux qui ont été consultés et que ces résultats ne leur sont pas communiqués

RECOMMANDATIONS

• Une approche préconisant de consulter les citoyens et de les impliquer dans la prise de décision devrait être soutenue par un engagement politique et administratif explicite

• Un petit service dynamique doté de son propre personnel, qui serait coordonné au niveau de l'administration centrale, pourrait être chargé de consigner les leçons tirées des consultations et de les diffuser dans les différents départements

• Une "norme" collective devrait être élaborée afin d'assurer une uniformité et une cohérence dans la mise en place de consultations avec des usagers et des citoyens, tout en reconnaissant que différentes méthodes peuvent être utilisées. Cette norme devrait inclure une obligation impliquant de fournir un feedback à ceux qui ont été consultés et de leur permettre d'évaluer l'efficacité du processus de consultation

BONNES PRATIQUES

BERLIN : cadre participatif du *Quartiermanagement* («gestion du quartier»)

Le programme *Quartiermanagement* (QM) a été mis en place par le Sénat de Berlin en 1999 quand 15 quartiers, avec pour la plupart une importante population immigrée, ont été identifiés comme ayant des besoins particuliers en matière d'égalité sociale. Le programme a été évalué en 2004, puis étendu à d'autres districts. Un élément-clé de cette politique est la consultation avec les résidents, conçue pour augmenter la responsabilité partagée des politiques. Les zones de QM ont leur propre équipe locale de *Quartiermanagement* et leur propre bureau. Les équipes organisent régulièrement des consultations avec les résidents et des forums publics où l'on prend des décisions au sujet d'activités à mettre en place concernant cette politique. Un "fonds des résidents" spécifique, une forme de financement participatif, a mené à des taux de participation de la part des citoyens locaux jamais vus auparavant. En ciblant plus particulièrement les personnes issues de l'immigration, cette politique participative permet à la ville de mieux comprendre les besoins et les priorités des communautés immigrées. À leur tour, impliquer des résidents immigrés pour déterminer l'usage du «fonds des résidents», par exemple, accroît le sentiment de responsabilité partagée par rapport aux politiques locales.

AMSTERDAM : structure participative du *Programma Wijk aanpak* («Approche par district»)

Dans le cadre du programme national de rénovation urbaine, la ville d'Amsterdam a adapté ses méthodes de consultation pour s'assurer que les citoyens de toutes origines puissent participer de manière égale. Cela supposait, par exemple, de compter sur la communication verbale et visuelle plutôt que sur de longs questionnaires.

ROME : *Consiglieri Aggiunti* («Conseillers adjoints»)

Les *Consiglieri Aggiunti* («Conseillers adjoints») sont des représentants élus des communautés immigrées. Quatre d'entre eux, représentant quatre continents (l'Afrique, l'Amérique, l'Asie et l'Europe), siègent au Conseil municipal. Ils participent pleinement aux activités du Conseil, y compris aux commissions, mais n'ont pas de droit de vote concernant les décisions prises par le Conseil. En outre, il y a dix-huit *Consiglieri Aggiunti* représentant les étrangers dans les Conseils de district. Les *Consiglieri Aggiunti* sont élus par des étrangers qui résident légalement à Rome et sont enregistrés sur la liste de vote. Ces représentants agissent en tant que points de contact de consultation auprès de leur communauté respective.



5 Adapter les services de logements aux besoins de la population issue de l'immigration

Dans le cadre du projet DIVE, les services de logements font référence à des lotissements financés en tout ou en partie par le gouvernement et gérés par une autorité locale (ou un contractant), et loués à des taux adaptés à des familles ayant des besoins particuliers.

SITUATION Les villes ont pour mission d'ajuster le marché du logement et de faciliter l'accès à un logement de qualité pour les groupes défavorisés. Elles ont adapté leur service de logement aux politiques en matière de diversité par le biais de mesures telles que des services d'information multilingues ou des politiques visant à régler l'accès à des logements sociaux et abordables ou des mécanismes de contrôle des loyers sur le marché du logement privé. Bien que ces adaptations améliorent déjà beaucoup la situation, dans la plupart des villes, la demande de logements sociaux et intermédiaires reste encore conséquente. Une autre problématique à laquelle toutes les villes doivent faire face est la concentration de ménages défavorisés dans certaines zones. Les autorités locales recourent à des programmes de développement de quartier et de cohésion communautaire pour résoudre ce problème.

Pour établir leurs politiques de logement, la majorité des villes ont accès à une importante quantité de données leur permettant d'évaluer la situation actuelle des personnes issues de l'immigration en matière d'accès au logement. Dans cette évaluation, les besoins des différents groupes ethniques et des primo-arrivants devraient être évalués de façon systématique, ce qui n'est pas le cas dans toutes les villes. Les obstacles spécifiques rencontrés par les immigrés en matière d'accès au logement pourraient être identifiés plus précisément si on impliquait dans ce processus des associations d'immigrés et des experts issus de l'immigration comme intermédiaires.

DÉFIS

Les politiques du logement ne répondent pas suffisamment au besoin urgent et à la demande importante de logements sociaux/abordables

RECOMMANDATIONS

- La quantité de logements sociaux/abordables peut être augmentée en développant de nouveaux partenariats et instruments financiers avec le secteur privé pour réutiliser des bâtiments anciens ou à l'abandon
- Au vu de l'urgence des besoins en matière de logement des citoyens issus de l'immigration dans certaines villes, une intervention visant à limiter les loyers sur le marché privé doit être sérieusement considérée. D'autres formes de soutien pourraient également être envisagées, comme des subsides à la copropriété ou des projets de logement coopératif
- Des partenariats avec des institutions de prêts visant à réduire les paiements des emprunts immobiliers et les coûts d'emprunts pourraient être développés en vue d'accroître la propriété au sein des communautés immigrées

BONNES PRATIQUES

BERLIN : Évaluation des besoins de la politique de Quartiermanagement

Dans le cadre de la politique de Quartiermanagement (voir plus haut), les districts ayant une population immigrée importante bénéficient de fonctionnaires chargés du logement spécifiques travaillant de pair avec les associations d'immigrés pour identifier les besoins des immigrés. Cela aide chaque bureau de Quartiermanagement à définir ses propres priorités pour les nouveaux lotissements et pour d'autres instruments de soutien. Une fois par mois, le Sénat de Berlin organise une rencontre rassemblant les représentants de chaque bureau de Quartiermanagement pour assurer la coordination globale et éviter un développement fragmenté de la ville tout en garantissant que les besoins propres à chaque quartier soient comblés. Cette évaluation efficace des besoins aide le Sénat de Berlin à tirer profit de la situation favorable que connaît la ville en matière de logement, héritée de la réunification récente.

Le potentiel que représentent des partenariats avec des organisations de la société civile et des groupes d'entraide pour exprimer clairement et communiquer les besoins des immigrés demeure inexploité

Organiser régulièrement des groupes de travail impliquant l'autorité locale, le personnel chargé des lotissements, les organisations de la société civile et les associations immigrées. Ces groupes de travail pourraient être chargés de développer des indicateurs par rapport aux besoins et à la situation des immigrés en matière d'accès au logement (ex. : mètres carrés par personne, équipement, période d'attente avant l'attribution d'un logement social)

Les inégalités d'accès aux services de logement sont toujours considérées comme une discrimination majeure par les communautés immigrées

Les autorités locales devraient s'assurer que les procédures d'attribution d'un logement sont justes et transparentes et garantir un traitement égal. Le personnel chargé des services de logement devraient recevoir une formation adéquate

La ségrégation ethnique dans des logements sociaux/abordables reste élevée et est toujours perçue comme un problème par les résidents tant immigrés que non-immigrés

Prévoir des unités plus petites de logements sociaux qui peuvent être éparpillées dans la ville, afin d'éviter une concentration dans l'espace de groupes défavorisés, y compris les immigrés

Inclure des logements sociaux dans les nouveaux lotissements privés, afin de mélanger les baux entre des personnes à revenus élevés et à faibles revenus

AMSTERDAM : consultation et communication par les services du logement et flexibilité dans le choix des logements sociaux

À Amsterdam, les sociétés du logement sont les moteurs de l'innovation en matière de techniques et dispositifs de consultation de la communauté et se chargent de la majorité des consultations populaires. Le projet *Er Op Af*, par exemple, est un programme d'encadrement porte-à-porte proposé à 20.000 ménages pour les aider à identifier les subventions et les aides disponibles pour satisfaire leurs besoins. En outre, les services de logement au niveau du district offrent de la documentation traduite dans les principales langues parlées par les résidents issus de l'immigration. Associées à la politique offrant une flexibilité dans le choix du logement sociale, ces adaptations ont entraîné une diminution des plaintes pour discrimination et ont permis de répondre plus précisément aux besoins des immigrés en matière de logement.



6 Adapter les services éducatifs aux besoins de la population issue de l'immigration

Dans le cadre du projet DIVE, les services éducatifs font référence aux écoles et aux autres institutions et services éducatifs gérés par l'autorité locale et/ou ses contractants.

SITUATION Dans la plupart des systèmes éducatifs, la différence de niveaux entre les primo-arrivants et les enfants issus de l'immigration par rapport à leurs pairs constitue un problème majeur. La capacité des villes d'agir sur ces défis varie fortement à travers l'Europe, en raison de la différence de rôles et de compétences que les villes ont dans le domaine de l'éducation. Alors que certaines villes ont le pouvoir exécutif de décider des politiques et des pratiques, d'autres sont limitées par l'autonomie des

institutions éducatives ou par le fait que les responsabilités sont partagées avec d'autres niveaux de gouvernance (districts, régions). Néanmoins, les autorités locales sont extrêmement conscientes de la situation éducative des personnes issues de l'immigration et se sont donné beaucoup de mal pour adapter leurs services et/ou en créer de nouveaux afin de répondre à leurs besoins.

DÉFIS

L'avantage de compétences interculturelles pour les professeurs n'est pas suffisamment mis en valeur et les professeurs issus de l'immigration ne sont pas bien vus dans la profession d'enseignant

RECOMMANDATIONS

Les villes devraient promouvoir davantage et soutenir les écoles en fournissant une formation adéquate et appropriée aux professeurs sur la manière de travailler avec des élèves de milieux linguistiques et culturels différents. Cela peut se faire par exemple en élaborant des modules obligatoires en compétences interculturelles organisés de pair avec les universités et les autorités nationales chargées d'établir les programmes des futurs enseignants

Les villes devraient encourager les écoles à augmenter de façon significative le nombre de professeurs issus de l'immigration

Les villes devraient dresser une liste des bonnes pratiques mises en place dans des écoles ayant adapté leurs méthodes d'enseignement et organiser un apprentissage mutuel et un transfert de savoir entre les écoles

Les parents immigrés participent considérablement moins à la vie et aux activités de l'école

Les villes devraient promouvoir davantage d'activités de renforcement des capacités visant à accroître la participation des parents immigrés dans la vie de l'école (représentation au conseil de l'école, groupes de soutien parental, écoles de devoirs). Les associations immigrées peuvent multiplier efficacement de telles activités et servir de liens vers le groupe cible

La concentration dans certaines écoles d'enfants devant relever certains défis éducatifs (ségrégation scolaire) constitue un problème majeur pour de nombreuses écoles et nécessite des compétences d'enseignement spécifiques (par exemple, des aptitudes pour des méthodes d'enseignement prenant en compte les défis des allophones, même au sein de classes ordinaires)

Les villes devraient allouer des budgets pour les écoles en fonction des défis auxquelles elles sont confrontées et permettant aux écoles de relever des défis spécifiques en matière d'enseignement avec les meilleurs équipements et du personnel hautement qualifié

Si les budgets des écoles ne relèvent pas de la compétence d'une ville, le gouvernement local devrait faire pression en faveur d'une attribution d'un budget suffisant pour garantir l'égalité des chances dans le système éducatif, indépendamment du lieu de résidence

BONNES PRATIQUES

LEEDS : la norme *Stephen Lawrence Education Standard* (SLES)

La norme SLES a été établie en 2000 en réponse au meurtre de Stephen Lawrence -un adolescent britannique noir du sud-est de Londres- en 1993 et au rapport d'enquête McPherson de 1999. Les objectifs de la norme SLES sont de promouvoir l'égalité raciale et la cohésion de la communauté dans les écoles en leur demandant de mettre en place une direction efficace et des approches holistiques dans ce but. Les écoles collaborent ensemble en groupes pour élaborer leurs politiques et leurs pratiques (par exemple, l'élaboration du programme, la formation du personnel, des activités de renforcement des capacités pour les parents) et partagent leurs stratégies et leurs bonnes pratiques. Les écoles peuvent atteindre le niveau de SLES 1, 2 ou 3, le niveau 3 étant le plus élevé, quand les questions d'égalité raciale et de cohésion de la communauté sont pleinement intégrées dans la vie et le travail de l'école.

BERLIN : le projet *Stadtteilmütter* (Mères du quartier)

Le projet *Stadtteilmütter* est un projet pilote lancé par la ville en 2007 dans les quartiers ayant une importante population immigrée. Le projet est conçu pour améliorer les résultats éducatifs des enfants immigrés en améliorant les compétences des parents des familles immigrées, notamment en ce qui concerne la compréhension du système éducatif. Les femmes issues de l'immigration suivent un programme approfondi de formation qui leur permet d'agir en tant que «mères du district» auprès de familles de leur communauté respective en donnant un soutien et des conseils aux parents en matière d'éducation. Jusqu'à présent, le projet a formé avec succès 166 «mères du district» qui ont conseillé plus de 2.200 familles dans les quartiers participants.

ROME : des médiateurs interculturels dans les écoles

Certaines écoles de Rome, notamment celles dans des zones ayant un pourcentage élevé de personnes issues de l'immigration, bénéficient de médiateurs interculturels financés par la ville. Ces médiateurs proviennent généralement d'une ONG participante et travaillent en collaboration avec un interprète, un médiateur et un assistant social. Comme ils sont souvent eux-mêmes des citoyens étrangers, les médiateurs ont pour objectif de faciliter la communication entre des personnes (élèves, professeurs, parents, personnel de l'école) issues de milieux linguistiques et culturels différents. Ils agissent également de manière préventive pour éviter les malentendus et les conflits.



7 Adapter les services d'emploi aux besoins de la population issue de l'immigration

Dans le cadre du projet DIVE, «les services d'emploi» concernent toute forme d'emploi et de formation professionnelle autre que l'emploi indépendant et que l'emploi dans un service public au niveau municipal.

SITUATION Dans la plupart des villes européennes, les immigrés ont un taux d'emploi inférieur et un taux de chômage supérieur que les résidents. Les services d'emploi et de formation constituent un élément-clef pour inclure les immigrés dans la société. En utilisant ces outils pour faciliter une telle inclusion, la majorité des villes partagent cette responsabilité avec des départements et des agences à différents niveaux de gouvernance, comme par exemple avec les agences nationales de l'emploi. Bien que cela puisse représenter un obstacle à la pleine compréhension des besoins des personnes issues de l'immigration concernant l'accès au marché du travail, les autorités

locales interviennent par le biais de nombreuses initiatives pour adapter leurs services de soutien et pour développer des programmes, fondés sur des partenariats, en lien avec d'autres organisations impliquées. Ces interventions aident à améliorer le taux d'emploi des immigrés en renforçant leurs capacités et leurs compétences, notamment de ceux qui quittent l'école pour entrer dans le monde professionnel. Néanmoins, l'interaction complexe entre différentes organisations entraîne souvent une mauvaise évaluation de l'efficacité de ces actions conjointes. Par conséquent, les autorités locales sont rarement en mesure de se rendre compte de leur efficacité.

DÉFIS

De vastes programmes de soutien à l'emploi ne permettent pas d'identifier les besoins spécifiques de différents groupes d'immigrés, y compris des jeunes immigrés passant de l'école au monde professionnel

RECOMMANDATIONS

- Les villes doivent adapter les programmes de soutien à l'emploi aux divers contextes des différents groupes, notamment les primo-arrivants et les jeunes passant de l'école au monde professionnel. Par exemple, les taux de décrochage scolaire des élèves issus de l'immigration peuvent être comparés avec les taux de ceux d'entre eux accédant à une formation professionnelle, pour s'assurer qu'un mécanisme de "reprise" est en place
- Développer des partenariats avec les agences d'emploi locales et des sociétés privées choisies, afin d'offrir davantage d'opportunités aux jeunes immigrés d'acquérir de l'expérience sur le plan professionnel
- Les villes pourraient encourager des activités d'encadrement et des approches modèles en développant des partenariats entre les écoles, les associations d'immigrés et les agences locales de l'emploi

BONNES PRATIQUES

ROME : le projet «PALMS»

Le projet PALMS a été financé par le programme EQUAL de l'UE et s'est déroulé de 2005 à 2008 avec pour objectif de faciliter l'accès des mineurs immigrés non accompagnés à des opportunités de stages et à des expériences professionnelles. Le projet a créé un réseau composé de professionnels du secteur privé, d'experts des institutions publiques et de représentants des associations d'immigrés. Des séminaires ont été organisés au cours desquels les participants échangeaient leur méthodologie, leur expérience et leurs pratiques en matière de travail avec des mineurs immigrés non accompagnés. Cela a engendré la création d'un label pour les «entreprises socialement responsables». En parallèle à ces activités de renforcement des capacités pour les professionnels de l'emploi, les mineurs non accompagnés ont reçu des conseils spécifiques, un accompagnement et une formation. En tout, 179 mineurs ont obtenu un stage grâce au PALMS et 110 d'entre eux ont été engagés à la fin du projet.

AMSTERDAM : la collecte de données par la Platform Arbeidsmarkt en Onderwijs et leur utilisation dans la conception de services

La Platform Arbeidsmarkt en Onderwijs (PAO) rassemble l'administration locale d'Amsterdam et des représentants du monde des affaires, du secteur de l'éducation et de la formation professionnelle et des syndicats.

La reconnaissance des qualifications est un processus bureaucratique très lourd qui n'est pas facilité par les autorités locales

De même, la reconnaissance des capacités et des compétences est un domaine dans lequel les administrations municipales pourraient davantage venir en aide au citoyen

Faciliter la reconnaissance des qualifications et des diplômes non-européens, par exemple en établissant un bureau de liaison avec l'institution nationale compétente

Faciliter l'évaluation, la reconnaissance et le développement de savoir-faire et de compétences en développant des services de conseils individualisés en coopération avec les agences locales de l'emploi

Certaines professions, comme les notaires et les avocats, sont fortement réglementées et, dans certains pays, les immigrés ne peuvent y accéder

Les villes devraient influencer les autorités nationales et les associations commerciales pour ouvrir des professions réglementées aux immigrés

En considérant les membres du réseau comme un réservoir de savoir, le PAO produit deux fois par an une évaluation du marché du travail qui fournit aux administrations locales des données actuelles au sujet de la situation des citoyens d'Amsterdam au regard de l'emploi, y compris de ceux issus de l'immigration. En accord avec la politique actuelle de la ville, les données sont analysées par ethnies uniquement lorsque des éléments probants justifient ce besoin. Enfin, le PAO produit également des recommandations politiques sur base de ses observations qui sont utilisées par l'administration locale pour adapter les services.

BERLIN : le projet «Kumulus-Plus»

L'objectif du projet *Kumulus-Plus* est de faciliter la transition de l'école au monde professionnel pour les jeunes, y compris les jeunes immigrés. Il est financé par le programme EQUAL de l'UE et constitue la continuité du projet *Kumulus* lancé par la ville de Berlin en 1993. Le projet implique des agences spécialisées en matière d'emploi et des associations immigrées et offre une gamme complète de formations à l'emploi et de conseils, y compris une assistance individuelle ou en groupe, des informations sur le marché du travail et sur les possibilités d'obtenir une reconnaissance formelle des qualifications acquises dans le pays d'origine, des orientations vers des services de placement, des offres de formations sur le terrain, des formations professionnelles, des cours de langue allemande et une assistance dans la préparation des candidatures à un emploi.

8 Adapter les services de soutien aux entreprises aux besoins des entrepreneurs issus de l'immigration

Dans le cadre du projet DIVE, les services de soutien aux entreprises font références aux services fournis par les autorités locales (et/ou leurs partenaires et entrepreneurs) pour soutenir l'emploi indépendant, c'est-à-dire les personnes qui travaillent dans leur propre entreprise, leur pratique professionnelle ou leur ferme dans le but de générer un profit.

SITUATION La présence d'immigrés dans les villes européennes se reflète de plus en plus dans un monde de l'entreprise marqué par la diversité. Les entreprises immigrées, qui étaient souvent perçues comme précaires et axées vers une communauté définie, jouent un rôle important pour l'économie des villes et le marché du travail pratiquement partout. Certaines villes européennes rendent compte de ces développements par le biais de services de soutien aux entreprises tels que des programmes spéciaux pour le lancement et des plans de micro-crédit qui sont adaptés aux besoins des immigrés.

Toutefois, il s'agit principalement d'initiatives à petite échelle qui émanent souvent de politiques sociales plutôt que d'une reconnaissance officielle de la contribution des entrepreneurs immigrés à la prospérité de la ville. Par conséquent, ces services ne comblent qu'en partie les besoins des entrepreneurs, qui préfèrent alors chercher un soutien directement auprès des membres de leur communauté respective. Dès lors, les leçons tirées de l'expérience des entrepreneurs qui ont réussi ne sont pas toujours suffisamment utilisées pour améliorer les services.

DÉFIS

La contribution des entrepreneurs immigrés à la croissance économique et à la cohésion sociale n'est toujours pas estimée suffisamment, ce qui se reflète dans le nombre limité d'activités de soutien ciblées

Manque de conscience, d'études et de données au sujet de l'étendue et de la croissance potentielle des secteurs dans lesquels travaillent les entrepreneurs immigrés

Le potentiel que représentent des partenariats stratégiques avec des associations immigrées, des organisations de la société civile et des partenaires sociaux pour relayer les besoins des entrepreneurs immigrés et pour disséminer des informations concernant les services de soutien demeure inexploité

Les entrepreneurs immigrés qui ont réussi ne sont pas suffisamment reconnus comme des modèles et ne sont pas assez impliqués pour partager ce qu'ils ont appris et expliquer quels sont les facteurs de réussite

RECOMMANDATIONS

Les politiciens et les fonctionnaires doivent publiquement célébrer, estimer et promouvoir les contributions économiques apportées par les entrepreneurs immigrés au succès et à la richesse de la ville

Les autorités locales devraient commanditer une recherche pour identifier les caractéristiques des entrepreneurs immigrés, y compris la taille des entreprises et les secteurs dans lesquels ils travaillent. Les conclusions devraient être partagées avec les autres départements de l'autorité locale concernés pour identifier le département/service le mieux placé pour fournir un soutien aux entrepreneurs immigrés

Puisqu'elles ont généralement un rapport avec les communautés immigrées plus étroit que l'autorité centrale, les associations d'immigrés et les organisations de la société civile pourraient être impliquées dans l'analyse des besoins des entrepreneurs en matière de soutien et de renforcement des capacités

Les entrepreneurs immigrés qui ont réussi devraient être impliqués dans la conception et la fourniture des services de soutien aux entreprises mis en place par l'administration municipale et ses partenaires, parce que les communautés immigrées prêteront sans doute une oreille plus attentive à leurs conseils

BONNES PRATIQUES

ROME : la collecte de données et leur utilisation dans la conception des services par le Service d'assistance aux entrepreneurs

Le travail du Service d'assistance aux entrepreneurs se fonde sur une évaluation approfondie des besoins des entrepreneurs immigrés et sur une bonne compréhension statistique sur la situation de ce secteur.

Ces données sont utilisées pour adapter les services de soutien dans ce secteur, comme les plans de micro-crédit et les fonds de garantie, mais aussi un soutien pour écrire des plans d'entreprise et des CVs.

AMSTERDAM : le projet *Suikeroom*

La ville d'Amsterdam est un partenaire structurel de la *Suikeroom Foundation*, un fonds pour le lancement d'entreprises ethniques financé par des entreprises bien établies sur le marché. Ce fonds a été créé en 2006 suite à l'observation que les entrepreneurs issus de minorités ethniques manquent souvent des relations et des réseaux nécessaires pour bien lancer une entreprise. Les entrepreneurs reçoivent des conseils pour construire un plan d'entreprise solide et, après une sélection, ils sont introduits auprès d'investisseurs. La Fondation fonctionne comme un fonds d'investissement, ce qui signifie que les investisseurs engendrent aussi des bénéfices lorsque l'entreprise est florissante, même si l'entrepreneur reste l'actionnaire majoritaire. Les entrepreneurs issus des minorités ethniques sont considérés d'emblée comme des partenaires égaux et susceptibles d'apporter des bénéfices et non comme un groupe auquel tendre la main par charité.

Les villes en tant qu'employeurs



1 Un personnel à l'image de la population de la ville

SITUATION *Un personnel de l'autorité locale à l'image de la diversité de la population qu'elle sert est une question non seulement de justice sociale, mais aussi de conception efficace des services. Les avantages de cette adaptation sont désormais clairement compris par les villes européennes, même par celles qui sont contraintes par la législation nationale interdisant d'employer des ressortissants des pays tiers dans les organismes publics. Pour certaines villes, cet "effet miroir" est ouvertement reconnu et pleinement encouragé à la fois par les politiciens et par les dirigeants de l'administration, tandis que pour d'autres, cela est considéré comme impossible, étant donnée la situation juridique. Alors que les villes réalisent de nets progrès en matière de diversification du personnel, la diversité au niveau de la direction demeure une question majeure, étant donné que les immigrés occupent généralement des emplois de qualification inférieure.*

DÉFIS

Le manque de données détaillées sur le personnel issu de l'immigration, dû à plusieurs raisons : manque de ressources pour collecter les données, confusion par rapport aux données qui peuvent légalement être collectées sans empiéter sur la vie privée, protection des données et lois antidiscriminatoires

Le personnel issu de l'immigration refuse souvent d'être défini comme tel

RECOMMANDATIONS

Là où c'est possible, les autorités locales devraient rendre leurs données plus objectives en comparant les données du personnel avec les registres de la population ou avec d'autres sources d'information officielles du même genre, tout en respectant la législation nationale sur la protection des données et de la vie privée

Les villes devraient utiliser des sondages anonymes auprès du personnel, dans lesquels on demanderait au personnel d'indiquer s'ils sont issus de l'immigration ou non, selon la définition nationale

Quelle que soit la méthode utilisée pour collecter les données, les villes pourraient élaborer des activités de communication stratégiques auprès de la population générale et auprès du personnel, afin d'expliquer les raisons de la collecte de données et les avantages à long terme d'une politique visant à fournir aux citoyens un personnel au sein de l'administration municipale à l'image de la composition de la population de la ville

BONNES PRATIQUES

AMSTERDAM : l'engagement politique et des dirigeants

Un personnel municipal à l'image de la composition de la population de la ville : cet objectif est clairement formulé par l'administration d'Amsterdam, tant au niveau politique qu'au niveau de la direction. Au début des années 1980, une politique concernant le personnel était déjà formulée en gardant cet objectif à l'esprit et, depuis 1991, l'acte juridique de l'administration contient un article sur la politique de la diversité dans la gestion du personnel. Un nouveau Programme sur la diversité a été élaboré pour la période 2007-2010, avec des objectifs dans l'échelle salariale. Alors que l'objectif pour 2010 est inférieur à la proportion de personnel immigré dans la population d'Amsterdam, le Programme sur la diversité a permis à l'administration de passer de 14 % de personnel issu de l'immigration en 2006 à 21,5 % en 2008.

Les lois nationales peuvent limiter les autorités locales en leur interdisant d'employer des ressortissants des pays tiers dans l'administration locale. Dans certains cas, ces limites s'étendent aussi aux positions temporaires et à l'emploi au sein d'entreprises publiques telles que les sociétés de transport et de services publics

- Les villes qui sont limitées par la législation nationale pourraient indirectement augmenter le pourcentage de personnel immigré en proposant des emplois de type "consultant" à des ressortissants des pays tiers par le biais de partenariats avec des fournisseurs de services, des organisations de la société civile et le secteur privé
- Dans les pays où la réglementation restreint l'emploi de ressortissants des pays tiers, les autorités locales pourraient utiliser le pouvoir de levier collectif pour influencer les gouvernements et les parlements nationaux, par exemple par le biais de leur association nationale des villes. Lever les restrictions pourrait par exemple commencer par des positions basées sur un contrat, des positions temporaires, des remplacements de congés de maternité ou des positions dans des entreprises publiques

Manque de collaboration entre le service des ressources humaines et la direction sur la manière d'atteindre des objectifs d'emploi en matière de diversité

- Les objectifs devraient être développés de manière à être réalistes et mesurables
- Développer des canaux de communication entre les différents services des ressources humaines de l'autorité locale (c'est-à-dire aux niveaux central et départemental, si d'application) et entre les services des ressources humaines et la direction, en vue de partager les bonnes pratiques sur la manière d'atteindre ces objectifs

LEEDS : Initiative du centre de développement des minorités ethniques

On a remarqué que les fonctionnaires originaires de minorités ethniques étaient sous-représentés au sein de la plupart des positions dirigeantes du Conseil municipal de Leeds. Par conséquent, le Conseil a décidé de gérer deux centres de développement en 2006-2008, afin de fournir un soutien aux candidats du groupe de cadres moyens identifiés comme ayant le potentiel pour occuper une position plus élevée de cadre supérieur. En collaboration avec des cadres supérieurs en place, 10 compétences-clefs de direction ont été identifiées et ont formé la base des centres de développement et des plans de développement personnel individuels. L'évaluation initiale de l'impact sur la progression de la carrière à long terme de ceux qui ont été dans ces centres de développement en 2006-2007 indique que, à ce jour, plus de 27 % des 29 employés ont été promus au sein du Conseil ou se sont vus proposer de nouvelles opportunités ailleurs.



2 Accroître la conscience interculturelle du personnel de l'administration municipale

SITUATION *Les villes reconnaissent qu'il faut servir les citoyens avec une efficacité identique, quelle que soit leur origine, même si une certaine incertitude plane par rapport aux compétences requises à cet effet. Par conséquent, les différentes initiatives menées afin de pourvoir à ce besoin ne se traduisent souvent pas en un cadre formel permettant de définir et de mesurer ces savoir-faire et ces compétences. Dès lors, cela empêche un langage commun, un échange efficace et une utilisation normalisée des compétences interculturelles dans le recrutement et la promotion du personnel et dans la fourniture de services.*

DÉFIS

Il existe une vaste incertitude à propos du langage et de la portée des “savoir-faire interculturels” et des “compétences interculturelles”. Cela entrave le développement d’un cadre de formation et de mesure de ces savoir-faire et de ces compétences et empêche son utilisation normalisée dans le recrutement et la promotion du personnel

Les formations aux compétences et aux savoir-faire interculturels sont souvent limitées en termes d’importance (type et nombre de participants) et de portée (la gamme de savoir-faire abordés)

L’évaluation de l’efficacité des formations est souvent limitée

Les experts issus de l’immigration ne sont pas suffisamment impliqués dans la conception et la fourniture de formations interculturelles

RECOMMANDATIONS

Les départements des ressources humaines pourraient lancer des études comparatives sur les structures existantes pour mesurer les savoir-faire interculturels et les compétences, puis adapter celles convenant à la culture de travail des autorités locales. Après avoir été testée avec succès dans la formation interculturelle, cette structure pourrait ensuite être appliquée dans les procédures de recrutement et de promotion

Introduire une formation pour l’ensemble du personnel, en accordant la priorité au personnel chargé de la gestion des ressources humaines, de la fourniture de services et de la conception de services

Évaluation de l’efficacité de la formation : recouper les données de feedback des participants et celles des clients par rapport aux services de première ligne et à l’ensemble du personnel sur le plan de la conscience et de la compréhension interculturelles au sein du personnel

Consulter les associations d’immigrés et les organisations de la société civile lors de la conception d’une formation sur la conscience et la compréhension interculturelle

Des partenariats ou accords de services avec les associations d’immigrés, les organisations de la société civile et les entreprises diverses ou détenues par des immigrés pour la fourniture de formation peuvent aider l’autorité locale si les ressources du personnel interne sont insuffisantes. Cette solution aiderait aussi la ville à élargir sa base de fournisseurs (voir plus loin dans la section sur “les villes en tant qu’acheteurs de biens et de services”)

BONNES PRATIQUES

BERLIN: ouverture interculturelle

Former le personnel du Sénat aux savoir-faire et aux compétences requises pour travailler de façon efficace avec des personnes issues de milieux linguistiques et culturels différents fait partie de la stratégie d’ouverture interculturelle de Berlin, visant à ce que l’administration s’adapte au travail avec une clientèle différente. Des ateliers sont organisés pour tous les employés, et plus particulièrement pour les chefs de services. Le processus a commencé en 2004 à l’office des étrangers du Sénat et s’est étendu depuis aux autres services de l’administration, tels que les centres du travail dans les zones ayant une forte proportion de personnes issues de l’immigration.



3 Le traitement du personnel issu de l'immigration

SITUATION *Bien qu'évaluer si le personnel issu de l'immigration est soumis à un traitement juste et égal sur le lieu de travail soit difficile à mesurer, les sondages auprès du personnel constituent toutefois des instruments utiles à cet effet et leur utilisation commence doucement à se répandre dans les villes européennes. Néanmoins, en raison de leur conception et de leur faible taux de participation, il arrive qu'ils n'apportent pas à la ville une compréhension satisfaisante de la situation. Dans la même optique, des procédures de plainte efficaces aident à contrer les cas de discrimination, mais un manque de confiance et de transparence empêche souvent le personnel issu de l'immigration de les utiliser.*

DÉFIS

Une confusion judiciaire peut exister sur l'utilisation des sondages auprès du personnel quant à la protection des données, la vie privée et les lois antidiscriminatoires

Les sondages auprès du personnel, quand ils existent, peuvent ne pas permettre de comprendre de manière satisfaisante si le personnel issu de l'immigration est traité de façon juste et égale (quantité et portée des questions, faible taux de participation)

Les procédures de plaintes, quand elles existent, ne fonctionnent parfois pas correctement, pour plusieurs raisons : manque de communication et de publicité ou manque de confiance et de transparence dans la gestion des plaintes. Cela peut entraîner des chiffres inhabituellement bas de plaintes pour discrimination raciale ou ethnique, donnant ainsi à l'autorité locale une mauvaise compréhension de la situation réelle

RECOMMANDATIONS

S'assurer que le sondage est conçu de manière à permettre à l'autorité locale d'avoir une bonne compréhension de la situation (avec des questions précises concernant des situations discriminatoires) et rendre obligatoire la participation à ces sondages pour le personnel à tous les niveaux

S'assurer que les procédures de plainte soient transparentes, notamment en créant un environnement dans lequel les victimes de discrimination raciale ou ethnique se sentent en confiance pour déposer une plainte

BONNES PRATIQUES

LEEDS : étude auprès du personnel
Le Conseil interroge son personnel tous les deux ans à l'aide d'une étude. Bien que la participation du personnel ne soit pas obligatoire, le taux de participation est passé de 26 % en 2006 à 41 % en 2007. En tant qu'employeur prônant l'égalité des chances, le Conseil intègre des questions pour savoir si le personnel se sent victime de discrimination injuste, de harcèlement ou de brutalités. Les résultats de l'étude auprès du personnel sont analysés par un consultant indépendant, et les données sont analysées en fonction de l'ethnie, ce qui permet au conseil de comprendre si le personnel issu de l'immigration connaît le même traitement que le reste du personnel.



4 Le recrutement et la promotion du personnel issu de l'immigration

SITUATION *Les villes européennes ont commencé à aligner leurs politiques d'emploi sur leurs stratégies visant à diversifier leur personnel. Toutefois, un fossé persiste toujours entre les efforts de recrutement et les objectifs généraux. Plus particulièrement, les modèles de diversité et d'égalité ont rarement un profil suffisamment élevé pour attirer des candidats issus de l'immigration et la composition du panel chargé du recrutement est rarement représentative de la diversité de la population de la ville. La reconnaissance des qualifications est également un domaine dans lequel les autorités locales pourraient faire davantage, même s'il s'agit d'une prérogative nationale dans tous les États membres.*

DÉFIS

Le potentiel que représentent les associations d'immigrés et les ONG du travail pour disséminer l'information du recrutement est souvent trop peu exploité

Les "modèles" en matière de diversité et d'égalité ne sont pas suffisamment utilisés pour attirer des candidats issus de l'immigration

L'incorporation des principes de diversité et d'égalité dans la description de l'emploi n'est pas systématiques (ex. : utilisation d'un langage non discriminatoire, qualifications requises)

La composition du panel chargé des entretiens dans le cadre du recrutement et de la promotion est rarement représentative de la population de la ville

RECOMMANDATIONS

• Impliquer les "modèles" en matière de diversité et d'égalité ainsi que les associations d'immigrés et les ONG du travail pour concevoir des campagnes de recrutement ciblées

• S'assurer que les processus de recrutement externalisés, par exemple par le biais d'agences de recrutement, sont sujets aux mêmes principes de diversité et d'égalité utilisés pour le recrutement interne et direct

• Élaborer une formation pour tous les fonctionnaires des Ressources humaines au sein de l'administration municipale sur la manière d'inclure les principes de la diversité et de l'égalité dans la description d'un emploi. Les fonctionnaires des Ressources humaines pourraient ensuite partager cet apprentissage avec d'autres cadres au sein de l'administration

• Dans la mesure du possible, s'assurer que les panels chargés du recrutement et de la promotion soient représentatifs de la population de la ville

BONNES PRATIQUES

LEEDS : les programmes d'opportunités de stage PATH pour les personnes issues de l'immigration

Créé en 1985, le PATH, *Positive Action Training in Housing* («formation en action positive en matière de logement»), a depuis étendu ses activités à d'autres secteurs. Ce programme est conçu pour aborder la problématique de la sous-représentation en matière d'emploi des groupes originaires des minorités ethniques et pour exploiter le potentiel des personnes issues des minorités ethniques par la fourniture de formations professionnelles, d'éducation et d'opportunités de carrière. Le Conseil soutient ce programme et l'utilise dans sa stratégie de recrutement. Par exemple, le département de l'assistance sociale aux adultes a donné une formation d'assistant social à sept stagiaires PATH en 2008, et les stagiaires qui ont réussi servent de modèles pour attirer davantage de candidats. Agissant comme une organisation sans but lucratif indépendante, le PATH est dirigée par un comité rassemblant le Conseil ainsi que des associations d'immigrés et des partenaires sociaux. Les études de cas sur le site Internet du PATH utilisent des stagiaires qui ont réussi comme modèles en vue d'attirer davantage de candidats.

BERLIN : la campagne de recrutement de stagiaires «Berlin braucht dich !»

La campagne de recrutement de stagiaires «Berlin braucht dich !» (ce qui peut se traduire par «Berlin a besoin de toi !») a été lancée en 2006 et a pour but de diversifier le personnel du Sénat en promouvant les opportunités de stage auprès des communautés immigrées. Dans un contexte de crise économique, le recrutement général a été gelé et cette campagne est actuellement le principal instrument à la disposition du Sénat pour parvenir à diversifier son personnel. Prévue pour durer jusqu'en 2012, les activités de promotion et d'information de cette campagne impliquent également des associations d'immigrés et des parents afin d'accroître sa portée. Les parties prenantes sont également impliquées pour s'assurer que les progrès sont évalués avec précision : le pourcentage de stagiaires issus de l'immigration est déjà passé de 6 % en 2006 à 14,5 % en 2008.

Les villes en tant qu'acheteurs de biens et de services



1 Garantir l'égalité d'accès des entreprises détenues par des immigrés et diverses aux marchés publics

SITUATION *L'utilisation des principes de diversité et d'égalité dans les marchés publics n'est encore qu'à ses débuts dans la majorité de l'Europe. Un facteur principal est la complexité judiciaire et l'incertitude qui plane autour de cette problématique, ce qui pousse les villes à «jouer la carte de la sécurité». Toutefois, on commence de plus en plus à reconnaître les bénéfices généraux pour la croissance économique et la cohésion sociale engendrés en garantissant l'égalité d'accès aux marchés publics des entreprises diverses et détenues par des immigrés. Cependant, les autorités locales ne disposent pas de la connaissance et des outils nécessaires pour mesurer les progrès obtenus en faisant disparaître les obstacles rencontrés par les entreprises diverses et détenues par des immigrés pour entrer dans la concurrence sur les marchés publics.*

DÉFIS

Le manque de données au sujet de la composition des fournisseurs existant, notamment sur la nationalité et l'origine ethnique des propriétaires et du personnel

Le besoin de surveiller les données liées à la diversité et à l'égalité des soumissionnaires qui remportent et (surtout) ne remportent pas les marchés publics n'est pas suffisamment reconnu et, par conséquent, aucun outil efficace en la matière n'a été élaboré

Pas de vision claire des caractéristiques des entreprises diverses et détenues par des immigrés (secteurs dans lesquels ils travaillent, taille des entreprises)

Il y a une compréhension insuffisante concernant la valeur ajoutée que les entreprises diverses et détenues par des immigrés apportent à l'économie locale et à la cohésion sociale et au sujet de la manière dont les autorités locales fournissent leurs services

Croire qu'éliminer les obstacles rencontrés par les entreprises diverses et détenues par des immigrés en matière d'accès aux marchés publics revient à leur réserver un traitement de faveur et, par conséquent, à appliquer des mesures discriminatoires envers les autres entreprises

RECOMMANDATIONS

Évaluer les dispositions actuelles pour surveiller les soumissionnaires retenus, afin d'identifier les changements qui pourraient aider les villes à comprendre pleinement la composition de ses fournisseurs actuels

Relevé global des caractéristiques des entreprises diverses et détenues par des immigrés

Engager un dialogue avec les autorités nationales chargées de la loi et des politiques sur les marchés publics et les encourager à utiliser pleinement les opportunités prévues dans les réglementations nationales et européennes. Ce dialogue pourrait être établi par le biais d'associations nationales des villes et s'intégrer dans le cadre des efforts actuels de la plupart des États membres visant à faciliter l'accès des PME aux opportunités des marchés publics

BONNES PRATIQUES

LEEDS : enquête sur la diversité et l'égalité de la chaîne d'approvisionnement

En mars 2009, Leeds a terminé son Enquête sur l'égalité des chances, qui analyse la chaîne d'approvisionnement du Conseil et son personnel et évalue la manière dont les fournisseurs intègrent les principes de la diversité et de l'égalité dans leur travail. Des questions sont posées sur le profil des propriétaires et des dirigeants, du personnel, sur le recrutement et sur les pratiques d'emploi.

Les résultats indiquent, par exemple, que 5,58 % des propriétaires ou du comité de direction et 10,6 % des employés sont des «citoyens Noirs ou issus de minorités ethniques» et que 78,3 % des fournisseurs prévoit une formation en matière de diversité et d'égalité pour les surveillants, les cadres et le personnel chargé du recrutement. De son côté, l'enquête aide le Conseil à évaluer l'ouverture et la transparence de ses pratiques en matière de marchés publics et à identifier si cette pratique actuelle entraîne des bénéfices pour les personnes de toute origine.



2 L'utilisation des principes de diversité et d'égalité dans les marchés publics

SITUATION *Bien que les villes manquent généralement de clarté à propos de leurs pouvoirs judiciaires, elles ont adopté des méthodes novatrices pour introduire des principes de diversité et d'égalité directement dans les procédures des marchés publics et devraient en être félicitées. Toutefois, des questions se posent quant au manque apparent de formation adéquate des fonctionnaires chargés des marchés publics et quant à la capacité réduite des autorités locales de surveiller la conformité de leurs fournisseurs à leurs obligations en matière de diversité et d'égalité.*

DÉFIS

La complexité judiciaire globale et le manque de clarté autour de l'utilisation de critères sociaux dans un marché public et sur la manière d'intégrer ces critères dans les procédures (cahier des charges, sélection, attribution)

Le manque d'expertise judiciaire au sein de l'administration municipale pour conseiller les fonctionnaires chargés des marchés publics sur la manière d'intégrer les principes de diversité et d'égalité dans les procédures. En conséquence, les fonctionnaires chargés de marchés publics ne disposent pas de formations adéquates ni d'une quantité suffisante de lignes de conduite

Le manque de capacité de contrôle tout au long de la chaîne d'approvisionnement (ex.: les entrepreneurs des entrepreneurs des villes)

RECOMMANDATIONS

En coopération avec des autorités nationales en charge des politiques et des lois en matière de marchés publics, clarifier les provisions judiciaires concernant l'utilisation de critères de diversité et d'égalité dans des procédures de marché publics et sur la manière de les utiliser

Partager la connaissance acquise par la coopération mentionnée ci-dessus avec les fonctionnaires chargés des marchés publics par le biais de formations et de conseils

Développer la capacité de contrôle du service des marchés publics de l'autorité locale afin qu'il puisse garantir que les obligations en matière de diversité et d'égalité soient appliquées dans la chaîne d'approvisionnement, par exemple en obligeant les contractants des contractants des villes à établir un rapport sur leur progression à respecter leurs obligations

BONNES PRATIQUES

LEEDS : Outils pour un marché public socialement responsable et Processus de garantie de l'égalité

Le département du Conseil chargé des marchés publics à travaillé avec l'équipe chargée de l'égalité pour élaborer les Outils pour un marché public socialement responsable et le Processus de garantie de l'égalité. Ces Outils sont utilisés par le Conseil au cours de la procédure préliminaire aux marchés publics afin de garantir que les impacts sur l'égalité sont clairement identifiés et atténués au stade des soumissions. Ils comprennent une matrice permettant aux fonctionnaires chargés des marchés publics d'identifier les services qui impliquent une grande quantité de contacts avec les clients et qui ont un impact important sur les communautés immigrées. Ces services sont ensuite soumis à un processus interne de garantie de qualité, qui est conçu pour insérer les exigences en matière de diversité et d'égalité dans le cahier des charges du contrat et garantir l'utilisation d'outils de contrôle (ex. : enquêtes de satisfaction) afin de s'assurer que les services pourvoient aux besoins de tous, y compris des immigrés.

AMSTERDAM : l'initiative «Rendement social des investissements»

Le projet «Rendement social des investissements», qui est conçu pour inclure les obligations sociales dans les marchés publics, a commencé en 2007 sous la forme d'un projet pilote dans le district sud-est d'Amsterdam. Concrètement, il était demandé aux contractants d'utiliser l'argent engendré par le contrat pour offrir des opportunités d'emploi à des personnes exclues du marché du travail, y compris des immigrés. Bien que cette initiative doive encore être disséminée dans l'administration municipale et dans les autres districts, des lignes de conduite et des instruments de contrôle sont en train d'être élaborés suite à une conférence en 2009 qui en a fait le bilan.



3 Soutenir les contractants de marché public dans leurs obligations en matière de diversité et d'égalité

SITUATION *Les efforts fournis par certaines autorités locales pour aider les PME à soumissionner et les contractants à intégrer leurs obligations de diversité et d'égalité dans leur travail doivent être soulignés. Toutefois, le potentiel que représentent les associations d'immigrés et les organisations de la société civile pour disséminer les appels d'offres et organiser des activités de renforcement des capacités demeure relativement inexploité, ce qui constitue une occasion manquée de s'engager auprès des parties prenantes concernées.*

DÉFIS

Des activités de soutien spécifiques, telles que la promotion ciblée d'opportunités de contrats et la formation de renforcement des capacités sont perçues comme un traitement de faveur octroyé aux entreprises locales diverses et détenues par des immigrés

Le manque de ressources (personnel, temps) pour organiser un travail de proximité ciblé et des activités de renforcement des capacités

Des mesures de proximité sont parfois en conflit avec la politique nationale (ex.: des appels d'offres dans d'autres langues)

Lack of communication between cities' procurement units and entrepreneurship support services

RECOMMANDATIONS

• Développer des partenariats avec des associations d'immigrés et des organisations de la société civile pour concevoir et fournir des activités de renforcement des capacités telles que les événements "à la rencontre de l'acheteur".
• participer à des partenariats réduit les limites de ressources imposées à la ville et renforce les relations avec les parties prenantes

• Examiner la propagation et la stratégie publicitaire des appels d'offres, afin d'inclure les médias et les réseaux de la communauté.
• Ici aussi, des partenariats avec des associations d'immigrés peuvent s'avérer utiles

• Créer un canal de communication entre les unités chargées des marchés publics dans les villes et les services de soutien aux entrepreneurs, par lequel les appels d'offres peuvent être annoncés aux entrepreneurs immigrés. Ceci pourrait également aider à partager les données concernant les bonnes pratiques et donc à tirer des leçons de celles-ci

BONNES PRATIQUES

LEEDS : le guide pour les contractants

L'unité du Conseil chargée des marchés publics a travaillé avec l'équipe en charge de l'égalité pour élaborer une série de guides conçus pour aider les contractants potentiels à respecter leurs obligations en matière d'égalité selon la loi et la politique du Conseil dans ce domaine.

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES FUTURES



L'attraction que les villes européennes exercent sur les immigrés continue toujours à se développer, et, par conséquent, les villes deviennent chaque jour plus diverses. Le projet DIVE a été conçu comme un projet d'apprentissage mutuel sur la manière dont les gouvernements des villes peuvent élaborer des politiques novatrices pour assurer l'égalité des chances et englober la diversité pour s'adapter à ces changements.

Même si la migration internationale est omniprésente en Europe aujourd'hui, cela n'affecte pas toutes les villes de la même façon et dans la même mesure. Certaines villes ont une histoire de migration internationale bien plus longue que d'autres, attirent des groupes différents ou sont à des étapes différentes de leur itinéraire pour devenir des sociétés urbaines diverses. De surcroît, les concepts des villes pour répondre à ce phénomène sont influencés par les modèles nationaux ainsi que par les traditions et les discours politiques qui ne se sont pas encore totalement «européanisés».

Lors d'une évaluation des stratégies menées par les villes pour élaborer une politique de l'intégration, la diversité des approches doit être appréciée et respectée. Les recommandations générales reprises dans les sections précédentes doivent dès lors être adaptées en fonction du contexte local et des différences de culture du travail et de méthodes. Dans cette perspective, l'avantage d'utiliser des critères d'évaluation avec des objectifs communs est d'améliorer les politiques des villes et les normes

de services en Europe tout en permettant d'atteindre ces résultats de différentes manières.

En évaluant les quatre «villes DIVE», les pairs ont pris conscience de certains défis majeurs. Le premier est une tension, qui est propre au domaine des politiques de diversité et d'égalité, entre le principe d'un traitement égal et la satisfaction des besoins de groupes spécifiques de la population. Les villes reconnaissent que pourvoir aux besoins des immigrés nécessite à la fois une souplesse et un équilibre constants entre l'adaptation des services généraux et le développement de mesures ciblées, et que, en conséquence, ces deux approches devraient coexister dans l'ensemble des politiques des villes. Il y a une tendance dans les villes européennes à aborder les problèmes autant que possible par les services de base, et si nécessaire, par un soutien ciblé, notamment dans l'intégration des primo-arrivants. Les gouvernements des villes doivent toujours se demander comment faire le lien entre un soutien ciblé et des services de base, et comment organiser la transition du premier au second (ex. : dans l'éducation).

Une tension semblable existe entre une action positive et le besoin de s'adresser de manière explicite à des groupes particuliers, avec l'effet «d'étiquettes» que cela implique. Bien qu'il soit important de savoir si les membres du personnel d'origines ethniques différentes sont traités de façon égale, noter leur «origine» pourrait leur donner l'impression qu'ils sont identifiés sans raison

comme ayant besoin d'un traitement particulier, qu'ils sont vus non plus comme des citoyens avec des savoir-faire et des compétences propres, et des qualités personnelles, mais plutôt comme des étrangers.

Un autre défi dans la promotion de la diversité et de l'égalité que les examens par les pairs ont identifié est la difficulté typique que représente une coordination politique entre une myriade d'acteurs, de politiques et de départements au sein d'administrations ayant un large public comme les gouvernements locaux. Quand il s'agit de collaborer avec des institutions telles que les agences de l'emploi et les systèmes éducatifs, qui souvent sont gérées à un niveau de gouvernance différent, le défi de la coordination politique au niveau local devient encore plus complexe. Il est nécessaire d'avoir une approche systématique pour partager et apprendre des bonnes (et des mauvaises) pratiques au sein de l'administration ainsi qu'une coordination efficace avec les différents niveaux de gouvernance. La coordination devrait éviter la duplication des efforts et identifier les synergies potentielles, tout en laissant en même temps de la place à la créativité et à l'innovation dans chaque département et chaque service.

L'implication et la participation des citoyens sont à la fois un défi et une nécessité démocratique si l'on considère que, dans de nombreux pays, les nouveaux résidents sont privés du droit de vote au niveau local en raison de la législation nationale. Alors que les villes réalisent des efforts

considérables pour se rapprocher des citoyens, le fait de s'engager auprès des immigrés et de leurs organisations pour élaborer des politiques et des services vient s'ajouter à la liste des défis à relever. Les promesses qui se cachent derrière la consultation et la participation sont une plus grande propriété et des politiques qui satisfont mieux les besoins et qui sont par conséquent plus efficaces. S'assurer que les organisations d'immigrés sont représentatives de leur communauté et qu'elles ont la capacité de s'engager auprès de l'administration et de travailler avec elle aidera à comprendre les besoins, à améliorer les services et à encourager la participation des immigrés dans la société.

Enfin, il est également important de reconnaître qu'étendre et élaborer des collectes de données plus complexes, qu'adapter les politiques et les services, que consulter les citoyens régulièrement et que jeter des ponts entre les organisations sont toutes des actions qui coûtent cher mais que les villes doivent financer de manière adéquate tout en maintenant la qualité globale des services. En période de crise économique, cet obstacle ne devrait être ni sous-estimé ni utilisé comme prétexte pour diminuer ce qui fonctionne.

Ces défis de mettre en oeuvre des politiques efficaces en matière de diversité et d'égalité sont en réalité des tensions créatives qui devraient stimuler l'apprentissage et le développement des villes. Quand on regarde les efforts des gouvernements locaux pour naviguer entre les politiques de diversité et d'égalité, il faut répéter une des conclusions du projet INTI-CITIES. Cette conclusion remarque que le leadership et une stratégie de communication et de relation publique qui souligne ce que les immigrés apportent à la société sont nécessaires pour contrer activement les réactions opposées. De même, quand des politiques existent et s'adressent à des groupes cibles spécifiques, comme les immigrés, les villes devraient expliquer pourquoi de telles politiques sont nécessaires.

En conclusion, que ce soit en tant que responsables politiques ou fournisseurs de services, employeurs ou acheteurs de biens et de services, de nombreuses options existent pour les villes européennes pour aborder de manière efficace les défis posés par la migration, et pour tirer pleinement profit des avantages politiques, économiques, sociaux et culturels que les immigrés apportent à la société. En démontrant leur ouverture aux examens des pairs et à d'autres

exercices similaires d'apprentissage par les pairs, les villes peuvent progresser pour profiter de ce potentiel.

Intégré dans la communauté d'apprentissage permanent d'EUROCITIES, ses Forums et ses Groupes de travail, le projet DIVE est plus qu'un projet temporaire, et le savoir généré dans ce projet n'est pas uniquement enfermé dans ce rapport. Par le biais de la Charte des villes d'intégration qui a également été élaborée dans ce projet, les partenaires du DIVE et les membres du Groupe de travail sur la migration et l'intégration d'EUROCITIES s'engagent pour améliorer leurs stratégies en matière d'intégration sur base de principes communs identifiés dans cet exercice d'apprentissage par le réseau EUROCITIES.

Le projet DIVE est une pierre angulaire pour EUROCITIES pour continuer l'échange entre ses 140 villes membres sur la manière d'adapter les institutions, les politiques et les services en fonction des défis et des opportunités de la migration et pour servir de plateforme permanente d'apprentissage et de dialogue politique.



Le projet Diversité et égalité dans les villes européennes - DIVE (décembre 2008 – avril 2010) a facilité l'apprentissage d'approches innovantes de la gouvernance locale permettant aux villes de relever les défis d'une diversité toujours plus marquée dans les sociétés urbaines. Ce projet a été dirigé par EURO CITIES et a impliqué les villes d'Amsterdam, de Berlin, de Leeds, de Londres et de Rome, ainsi que le Migration Policy Group et ethical partnership. Le projet associait évaluation comparative et examen par les pairs pour analyser les approches des villes incorporant les principes de diversité et d'égalité dans leur politique d'intégration. Cette publication est la production finale du projet et présente les défis-clefs et les recommandations pour la gouvernance de l'intégration dans les villes européennes identifiés au cours du projet.

Pour davantage d'informations sur le projet :
www.integratingcities.eu

