

LE CITTÀ E IL LORO ADEGUAMENTO ALLA DIVERSITÀ

- Risultati e raccomandazioni provenienti dal progetto di valutazione inter pares “Diversità e Uguaglianza nelle Città Europee”



	•	
INTRODUZIONE	•	
Benchmarking e valutazione <i>inter pares</i>	•	3
Dialogo politico	:	4
Glossario	:	5
IL BENCHMARKING DELLA DIVERSITÀ E DELL'UGUAGLIANZA NELLE CITTÀ EUROPEE: IL BENCHMARK DI DIVE	•	6
	•	
RISULTATI E RACCOMANDAZIONI	•	8
Introduzione	•	8
Le città come attori politici e fornitori di servizi	:	9
L'impegno a favore della diversità e dell'uguaglianza	1	9
La collaborazione con altri livelli di governo	2	10
Registrare l'esperienza degli utenti immigrati di servizi	3	10
Consultare i cittadini immigrati	4	11
Adattare i servizi abitativi alle esigenze della popolazione immigrata	5	13
Adattare i servizi d'istruzione alle esigenze della popolazione immigrata	6	14
Adattare i servizi di collocamento alle esigenze della popolazione immigrata	7	16
Adattare i servizi di sostegno per le imprese alle esigenze degli imprenditori immigrati	8	17
Le città come datori di lavoro	:	19
Una forza lavoro che riflette la popolazione delle città	1	19
Sviluppare la consapevolezza interculturale del personale amministrativo delle città	2	21
Registrare le esperienze di trattamento del personale immigrato	3	22
L'assunzione e la promozione di personale immigrato	4	23
Le città come acquirenti di beni e servizi	:	24
Garantire pari opportunità di accesso agli appalti pubblici per le aziende di immigrati e le aziende miste	1	24
Usare i principi di diversità e uguaglianza negli appalti pubblici	2	25
Sostenere gli appaltatori nella gestione dei loro obblighi in materia di diversità e uguaglianza	3	26
CONCLUSIONI E PROSPETTIVE PER IL FUTURO	•	
	•	27

RICONOSCIMENTI

Ringraziamo tutti gli operatori/valutatori di DIVE: *la città di Amsterdam* (Flavia Reil e Judith Suurmond), *la città di Berlino* (Ulrich Raiser e Doris Nahawandi), *la città di Leeds* (John England, Lelir Yeung e Nicola Sedgwick), *la città di Roma* (Federico Bardanzellu, Angelico Bonuccelli, Marco Merlini e Laura Anzideo) e *l'Autorità della Grande Londra* (Roudy Shafie, Maria Diaz-Palomares e Anna-Maria Spyriouni). Grazie anche agli operatori pari di INTI-CITIES che hanno condiviso con i partner di DIVE le loro conoscenze ed esperienza: *la città di Barcellona* (Ramon Sanahuja), *la città di Belfast* (Hazel Francey), *la città di Helsinki* (Anu Riila) e *la città di Tampere* (Maria Nyrhinen e Virpi Tolonen). Ringraziamo inoltre coloro che ci hanno ospitato nelle diverse città valutate dagli operatori, per la loro accoglienza e per la preparazione e organizzazione delle nostre visite.

Per l'assistenza e il sostegno offerti, ringraziamo i nostri colleghi di EUROCITIES: Silke Moschitz, Simon Guentner e specialmente Dirk Gebhardt e, presso MPG, Jan Niessen.

Grazie anche ad Allen Creedy di 'ethical partnership' www.ethicalpartnership.co.uk, che ha preparato la metodologia per la valutazione inter pares e reso più agevoli le visite in ogni città.

Infine, per il tempo che ci hanno dedicato e la loro disponibilità, desideriamo ringraziare tutti coloro che hanno acconsentito a essere intervistati nell'ambito del progetto.

AUTORI:

Theresa Moloney, EUROCITIES



EUROCITIES è una rete di oltre 140 grandi città europee. La rete dà voce alle città, permettendo loro di prendere parte al dialogo con le Istituzioni europee su tutti gli aspetti della legislazione, delle politiche e dei programmi europei che riguardano le città e i loro cittadini. EUROCITIES costituisce una piattaforma, dove i membri possono condividere conoscenza e idee, analizzando e sviluppando insieme soluzioni innovative a problemi comuni. Per quanto riguarda l'integrazione, due gruppi di lavoro costituiti da esperti delle città lavorano congiuntamente al gruppo sulla Migrazione economica e Migrazione e Integrazione. www.eurocities.eu



Il progetto DIVE è stato cofinanziato dalla Commissione europea, Direzione Generale Giustizia, Libertà e Sicurezza, nel quadro del Fondo europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi. Le informazioni contenute in questa pubblicazione non riflettono necessariamente la posizione o l'opinione della Commissione europea. EUROCITIES e MPG sono gli unici responsabili del contenuto di questa pubblicazione.

DESIGN

fuel. www.fueldesign.be

PARTNERS



Leeds
CITY COUNCIL



City of
Amsterdam



Comune di Roma

MAYOR OF LONDON



ethicalpartnership

Alex Kirchberger, Migration Policy Group



Il Migration Policy Group è una 'think-and-do-tank' istituita nel 1995. La sua missione è di contribuire a un'evoluzione positiva e a lungo termine che crei società aperte e inclusive, stimolando dibattiti europei ben informati e azioni sulla immigrazione, l'uguaglianza e la diversità, e incoraggiando la cooperazione tra le agenzie governative, le organizzazioni della società civile e il settore privato. Tale missione si articola in quattro attività principali: (1) la raccolta, l'analisi e la condivisione di informazioni; (2) la creazione di opportunità di dialogo e mutuo apprendimento; (3) la mobilitazione e l'attivazione delle parti interessate nei dibattiti politici; e (4) la formazione, l'ispirazione e la gestione di reti di esperti. www.migpolgroup.org

COPYRIGHT © 2010 EUROCITIES asbl, Bruxelles, Belgio, a nome dei partner del progetto DIVE. Qualora si voglia citare un brano di questa pubblicazione, si è pregati di fare riferimento al suo titolo e alle organizzazioni di *authoring*.

È possibile ottenere una copia presso EUROCITIES asbl
www.eurocities.eu / www.integratingcities.eu / info@eurocities.eu

È possibile ottenere una copia presso il Migration Policy Group
www.migpolgroup.org / info@migpolgroup.com

INTRODUZIONE ●

Le città europee stanno diventando sempre più multietniche a seguito dell'arrivo di nuovi immigrati, che contribuiscono alla loro crescita in vari modi. Le amministrazioni cittadine, protagoniste nel sostenere gli immigrati e la loro integrazione nella società, devono adattarsi costantemente ai bisogni della nuova popolazione e capitalizzarne la diversità. In questo contesto, si inserisce il progetto DIVE (Diversità e Uguaglianza nelle Città Europee), come iniziativa tesa a facilitare l'apprendimento di approcci innovativi nella gestione dell'integrazione locale, che permettano alle città di affrontare con successo queste sfide.

Il progetto DIVE, coordinato da EUROCITIES, una rete delle più grandi città europee, ha riunito le città di Amsterdam, Roma, Leeds, Berlino e Londra, nonché partner esperti come il Migration Policy Group ed ethical partnership in un esercizio di benchmarking e valutazione *inter pares* sulle politiche di diversità e uguaglianza nel campo dell'integrazione degli immigrati. Partendo dal presupposto che l'integrazione richiede un adeguamento reciproco tra i residenti e gli immigrati, il progetto DIVE si è concentrato sulle politiche per la promozione della diversità e dell'uguaglianza all'interno delle strategie di integrazione locale delle amministrazioni cittadine. DIVE ha analizzato come le città possano efficacemente mettere in atto delle politiche che accolgano la diversità e creino pari opportunità, permettendo così di trarre beneficio dalla diversificazione della popolazione.

Il progetto ha identificato quattro ruoli principali secondo i quali le autorità locali possono promuovere la diversità e l'uguaglianza: come datori

di lavoro, attori politici, fornitori di servizi e acquirenti di beni e servizi. Queste quattro aree sono state scelte per fornire alle amministrazioni locali raccomandazioni concrete su come eliminare gli ostacoli che impediscono la capitalizzazione di una popolazione multietnica.

Che si tratti di Berlino o di Roma, le città devono affrontare sfide simili per integrare i principi di diversità e uguaglianza nello sviluppo delle proprie politiche e nella creazione di servizi; ad esempio, quando si tratta di assicurarsi che il proprio personale abbia le competenze necessarie per gestire un'utenza diversificata nel momento di fornire un servizio, o che i propri fornitori di beni e servizi rispettino i principi di diversità e di uguaglianza. Le risposte a queste sfide dipendono dal contesto locale e nazionale in cui tali città operano. Il progetto DIVE ha accolto positivamente il fatto che tali differenze contestuali portino ad approcci diversi e ne ha tenuto conto nel momento dell'analisi. L'obiettivo del progetto consisteva nel fornire nelle quattro aree identificate delle raccomandazioni che potessero essere applicate a qualsiasi città europea, senza tenere conto di contesti specifici. Nelle pagine che seguono, presenteremo i risultati di tale processo. Alla panoramica del benchmark sviluppato dai partner DIVE, segue un'analisi dettagliata di ognuna delle quattro aree, con particolare rilievo alle sfide comuni e alle possibili raccomandazioni. Sono messi in risalto gli esempi di buone pratiche provenienti da ogni città in cui è stata condotta la valutazione *inter pares*, affinché ad esse si possano ispirare le autorità locali nella pianificazione/adattamento delle politiche e dei servizi futuri.

Benchmarking e valutazione *inter pares*

Sviluppato grazie alla guida del Migration Policy Group (MPG) e con il contributo dei partner del progetto, il benchmark usato nel progetto DIVE ha fornito gli standard ai quali aspiravano le città e sulla base dei quali è stata misurata la prestazione nei quattro settori valutati. Durante le valutazioni *inter pares* nelle quattro città europee di Amsterdam, Berlino, Leeds e Roma è stato in seguito applicato questo benchmark definito congiuntamente e volto allo scambio di conoscenze e alla valutazione delle prestazioni di ogni città.¹

I gruppi di valutazione erano formati da professionisti dell'integrazione locale provenienti dalle città partner, da esperti di valutazione *inter pares* e di benchmarking, e dal coordinatore del progetto. Ogni valutazione è cominciata con un'auto-valutazione della città analizzata rispetto agli standard definiti nel benchmark della Relazione Iniziale. I valutatori hanno quindi iniziato il loro lavoro con una valutazione a tavolino della Relazione Iniziale che, sulla base delle prove fornite, ha portato a formulare prime ipotesi sulla performance della città rispetto al benchmark.

È seguita quindi la fase principale con una visita di quattro giorni nella città sottoposta a valutazione. In questo contesto, i valutatori hanno testato le ipotesi formulate a tavolino, intervistando il personale dell'amministrazione cittadina e incontrando nel quadro di un workshop le parti esterne interessate. Dopo questa fase di raccolta intensiva di informazioni, il gruppo di valutatori

¹ Il progetto DIVE ha utilizzato la metodologia di apprendimento che era stata applicata nel precedente progetto INTI-CITIES. Le valutazioni *inter pares* di DIVE hanno potuto beneficiare del costante coinvolgimento dei partner di INTI-CITIES, che hanno condiviso le proprie conoscenze ed esperienze con i partner di DIVE.

ha scritto una relazione riportando risultati e raccomandazioni. La fase finale è consistita nella presentazione dei risultati alla città da parte di un valutatore.

L'approccio della valutazione inter pares facilita l'apprendimento transnazionale perché permette al personale dell'amministrazione locale di scambiare le proprie conoscenze ed esperienze mediante un metodo analitico strutturato e specializzato. Il ruolo del benchmark è di fornire uno standard che prenda le distanze dalla conoscenza locale specifica e che sia in grado di produrre conoscenze decontestualizzate da poter applicare altrove.

La valutazione inter pares e il benchmarking nel campo del governo dell'integrazione locale sono strumenti innovativi ed efficaci per un apprendimento reciproco. Grazie al giudizio di un gruppo internazionale di esperti, ogni città valutata può acquisire maggiore consapevolezza della varietà di opzioni politiche a propria disposizione e una prospettiva più globale della propria prestazione. Quest'opinione è spesso più efficace e più apprezzata rispetto a costosi report commissionati ad agenzie di consulenza, poiché proviene da "consiglieri critici" che affrontano sfide simili nel loro lavoro quotidiano e che conoscono bene i vincoli che frenano le città nella realizzazione delle proprie ambizioni. Anche i valutatori imparano qualcosa perché sono esposti alle pratiche di altre grandi città europee e hanno quindi la possibilità di trarre spunto da approcci differenti, arricchendo con nuove idee il loro lavoro.²

Dialogo politico

DIVE ha anche offerto l'opportunità di portare avanti il dialogo politico stabilito tra EUROCITIES e la DG Giustizia, Libertà e Sicurezza della Commissione europea sul tema di una migliore cooperazione tra il livello europeo e quello locale in fatto di applicazione dei Principi Fondamentali Comuni che sottostanno al Quadro Europeo per l'Integrazione.

I partner di DIVE hanno ospitato altre due edizioni della serie di conferenze INTEGRATING CITIES che ha riunito partecipanti a livello locale, nazionale ed europeo. INTEGRATING CITIES III si è svolta a Berlino nel mese di aprile 2009 e si è concentrata sul ruolo della gestione della diversità e delle pari opportunità nelle politiche locali di integrazione. La conferenza INTEGRATING CITIES IV, ospitata dalla città di Londra nel febbraio 2010, ha presentato i risultati di questo progetto e lanciato la Carta per l'integrazione nelle città, riguardante il ruolo delle amministrazioni locali nell'integrazione degli immigrati con riferimento alle politiche a favore della diversità e dell'uguaglianza. Tale Carta è stata redatta dalle città partner di DIVE in collaborazione con il Gruppo di Lavoro di EUROCITIES sull'Immigrazione e l'Integrazione. Contemporaneamente all'adozione da parte della Commissione, del Consiglio e del Parlamento europeo di un nuovo quadro per l'immigrazione e l'integrazione³, EUROCITIES estende e rinnova i propri standard attraverso questa Carta.

Siamo certi che la presente pubblicazione costituirà una fonte di informazioni interessanti e utili per le città che vogliano adeguarsi al proprio contesto locale. Speriamo di poter condividere il nostro sapere con voi.

² Se desiderate saperne di più riguardo ai vari stadi della valutazione inter pares, potete leggere la pubblicazione finale INTI-CITIES, che contiene una guida dettagliata. Questa pubblicazione, così come ulteriori dettagli sui progetti di valutazione inter pares DIVE e INTI-CITIES di EUROCITIES, sono disponibili all'indirizzo: www.integratingcities.eu. È anche possibile consultare la guida rapida alla valutazione inter pares nel 'Kit per il mutuo apprendimento' di EUROCITIES: www.inclusivecities.eu

³ Il Programma di Stoccolma – Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st17/st17024.en09.pdf>

Glossario

Il seguente glossario contiene alcune definizioni che sono state usate nel progetto. Esse forniscono informazioni generali e un quadro di riferimento comune per il lavoro dei valutatori. Questo glossario non è esaustivo e le definizioni in esso contenute possono non essere pienamente in linea con le definizioni nazionali/locali usate nel lavoro quotidiano delle amministrazioni comunali.

TERMINE	DEFINIZIONE	FONTE
AZIENDA MISTA	Un'azienda è considerata 'mista' quando la composizione dei suoi dipendenti riflette la composizione della popolazione della città e/o quando le pratiche aziendali di assunzione includono in maniera attiva i principi di diversità e uguaglianza.	<i>Definizione del progetto</i>
DIVERSITÀ	Nel quadro del progetto DIVE, la diversità è intesa in senso sociale, culturale e demografico, laddove una società o un gruppo sono composti da individui di provenienza nazionale, razziale o etnica diversa.	<i>Definizione del progetto</i>
UGUAGLIANZA	Nel quadro del progetto DIVE, è stata data particolare importanza all'uguaglianza nazionale, razziale ed etnica. Ciò richiede l'assenza di discriminazione su base della nazionalità, razza e/o origine etnica.	<i>Definizione del progetto</i>
COMPETENZE INTERCULTURALI	Competenze, conoscenze e abilità di comprensione richieste per lavorare efficacemente con persone dal bagaglio linguistico e culturale molto vario.	<i>Standard Nazionali Occupazionali per il Lavoro Interculturale (GB); 'Enciclopedia dell'Integrazione', Ufficio Federale Tedesco per gli Immigrati e i Rifugiati</i>
AZIENDE DI IMMIGRATI	Un'azienda è considerata 'di immigrati', allorché il 51% o più delle sue azioni è posseduto da individui immigrati.	<i>Minority Supplier Development UK; Supplier Diversity Europe; Autorità della Grande Londra; Transport for London</i>
PERSONA CON 'ESPERIENZA PERSONALE COME IMMIGRATO	Ai fini del progetto, sono considerate 'persone aventi un'esperienza personale come immigrati' le seguenti categorie di persone: • Tutti i cittadini di paesi non appartenenti all'Unione europea e ad altri paesi occidentali come gli Stati Uniti, il Giappone, ecc. • Tutti i cittadini nati all'estero o aventi almeno un genitore all'estero • Tutti i cittadini appartenenti a minoranze etniche riconosciute da standard ufficiali di classificazione nei paesi che partecipano al progetto DIVE, ad es. cittadini di origine africana e di minoranze etniche nel Regno Unito	<i>Centraal Bureau voor de Statistiek; Statistisches Bundesamt Deutschland; UK Office for National Statistics; Istituto Nazionale di Statistica</i>
APPALTI PUBBLICI	La procedura usata dalle amministrazioni, dalle autorità regionali e locali o dagli enti gestiti pubblicamente (ovvero finanziati, sovrintesi o gestiti per più del 50% da autorità pubbliche) per ottenere beni e servizi.	<i>Direttiva 2004/18/CE relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi</i>

IL BENCHMARK DELLA DIVERSITÀ E DELL'UGUAGLIANZA NELLE CITTÀ EUROPEE: IL BENCHMARK DI DIVE



Per lo sviluppo del benchmark DIVE, la ricerca si è concentrata sull'identificazione dei più alti standard esistenti sulla diversità e sull'uguaglianza nelle amministrazioni pubbliche locali in Europa. Sono stati presi in considerazione anche esempi di sviluppo provenienti da paesi non europei come il Canada e l'Australia.

Il benchmark si divide in tre sezioni corrispondenti a quattro ruoli, che coprono varie attività delle autorità locali: i processi decisionali, la fornitura di servizi, i servizi per l'occupazione e gli appalti. I primi due ruoli sono stati combinati in un'unica sezione per raggiungere un numero adeguato di indicatori per le due giornate di interviste delle valutazioni inter pares.

Oltre a questi ruoli, sono stati anche selezionati quattro settori di politiche che illustrano i quattro ruoli sopra menzionati: servizi abitativi, istruzione, accesso al mercato del lavoro e all'imprenditorialità. Garantire accesso paritario ad abitazioni decorose, a un'istruzione di alto livello e ad attività remunerative rappresenta la base di un'efficace politica di integrazione.

All'interno di queste aree, si è posta particolare attenzione alle politiche e ai servizi rivolti ai nuovi arrivati, ai genitori e agli insegnanti, ai giovani immigrati che passano dalla scuola al mondo del lavoro e agli imprenditori delle comunità di immigrati.

Il benchmark combina risultati, procedimenti e indicatori statistici che tentano di collegare l'azione delle autorità locali nei ruoli e nelle aree delle politiche sopra delineate con la situazione reale sul campo. Per ciascun indicatore, la documentazione è stata raccolta dalle Relazioni Iniziali curate dalle città, dalle interviste con il personale, dai workshop con le parti sociali ed economiche interessate, da altra documentazione rilevante e dalle statistiche fornite dalle città che hanno ospitato le valutazioni inter pares.

Se da un lato quindi il benchmark ha orientato la valutazione inter pares, quest'ultima ha agito da terreno di prova per il benchmark stesso. Gli indicatori che troverete in questo documento sono stati revisionati sulla base dei commenti forniti dagli esperti dopo il processo di valutazione inter pares. Ad esempio, un secondo indicatore di risultato è stato aggiunto tra quelli riferiti alle città come acquirenti di beni e servizi, al fine di verificare se i fornitori delle autorità locali siano composti da imprese che applicano i principi di diversità e uguaglianza nelle loro pratiche di assunzione.

Le città come attori politici e fornitori di servizi

Partendo dal presupposto che l'integrazione degli immigrati avviene a livello locale, le città devono garantire che le politiche locali siano fondate sulla valutazione dei loro bisogni e che siano coerenti con l'approccio delle politiche nazionali.

Per poter promuovere un'integrazione reciproca tra società locali e immigrati, le città hanno bisogno di organizzare i servizi da loro forniti in modo che siano accessibili e abbordabili per tutti i cittadini, senza distinzione di cultura, provenienza etnica o religione.

- Il Comune dispone di dati che permettono una valutazione dello status e dei bisogni abitativi, nonché dei processi di segregazione e usa questi dati nella definizione delle politiche e nell'adeguamento dei servizi
- Il Comune dispone di dati che permettono una valutazione dello status e dei bisogni educativi e usa questi dati nella definizione delle politiche e per l'adeguamento dei servizi
- Il Comune dispone di dati che permettono la valutazione dello status e dei bisogni di chi cerca lavoro al momento del suo ingresso nel mercato del lavoro e usa questi dati nella definizione delle politiche e per l'adeguamento dei servizi

- Il Comune dispone di dati che permettono la valutazione dello status e dei bisogni relativi alle attività lavorative autonome, e usa questi dati nella definizione delle politiche e per l'adeguamento dei servizi
- I servizi e le politiche comunali integrano gli obiettivi di accesso egualitario e di non discriminazione
- Il Comune agisce in maniera proattiva sulle politiche rilevanti a livello europeo e nazionale e coinvolge anche gli altri livelli istituzionali
- Le persone immigrate possono beneficiare di un trattamento paritario e imparziale in materia di accesso ai servizi, raggiungendo così tassi di soddisfazione simili a quelli degli altri utenti
- Il Comune consulta i cittadini, inclusi gli immigrati, per pianificare le politiche e definire i servizi
- Il Comune ha adattato i servizi abitativi alle necessità delle persone immigrate
- Il Comune ha adattato i servizi di istruzione alle esigenze delle persone immigrate
- Il Comune ha adattato i servizi di supporto all'occupazione alle esigenze delle persone immigrate
- Il Comune ha adattato i servizi di supporto all'imprenditorialità alle esigenze delle persone immigrate

Le città come datori di lavoro

In Europa, la maggior parte degli immigrati lavora nel settore privato. Nonostante ciò, le autorità locali sono spesso i principali datori di lavoro in ambito locale. Essi si trovano quindi in una posizione privilegiata per migliorare l'accesso degli immigrati al mercato del lavoro, integrandoli all'interno del proprio personale e portando così benefici tanto all'amministrazione comunale quanto alla città nel suo insieme.

- La composizione del personale del Comune, a qualsiasi livello, riflette la composizione della popolazione della città
- Il personale del Comune (in particolar modo i responsabili dei servizi e il personale che fornisce i servizi) dimostra di avere consapevolezza del concetto di interculturalità
- Il personale immigrato può contare su un trattamento paritario e imparziale da parte di superiori e colleghi
- Il Comune si propone agli immigrati come ente datore di lavoro
- La diversità etnica e i principi di uguaglianza sono integrati nel sistema e nelle procedure di promozione e valutazione
- I dati relativi all'uguaglianza e alla diversità sono usati per monitorare l'organico del Comune e il ciclo occupazionale e sono tenuti in considerazione nella definizione degli obiettivi

Le città come acquirenti di beni e servizi

Le autorità locali acquistano ingenti quantità di beni e servizi per il proprio lavoro quotidiano: dalle forniture da ufficio ai servizi di consulenza. Per quanto il criterio principale per l'aggiudicazione di un appalto pubblico sia il rapporto 'qualità-prezzo', la legislazione nazionale ed europea permette ormai di tenere conto anche di criteri ambientali e sociali. In questo senso, le procedure d'appalto possono essere sfruttate come strumento aggiuntivo a supporto delle politiche cittadine sulla diversità e l'uguaglianza.

- Le aziende di immigrati hanno pari opportunità di accesso a gare d'appalto pubbliche
- I fornitori del Comune sono aziende che applicano i principi di diversità e uguaglianza nelle proprie procedure di assunzione
- Il Comune fornisce risorse per l'integrazione dei principi di diversità e uguaglianza nelle procedure degli appalti pubblici
- I principi di diversità e uguaglianza sono integrati in tali procedure
- I principi di diversità e uguaglianza sono promossi presso gli appaltatori
- Le opportunità di appalti pubblici per aziende di immigrati e aziende miste sono promosse in modo mirato
- I dati sulla diversità e l'uguaglianza relativi alle gare d'appalto sono monitorati e contribuiscono al miglioramento delle politiche sull'immigrazione

RISULTATI E RACCOMANDAZIONI

Introduzione



L'analisi è stata prodotta sulla base delle evidenze raccolte dai valutatori sul modo in cui le città stanno promuovendo i principi di diversità e di uguaglianza nel settore occupazionale, nel processo decisionale politico, nella fornitura di servizi e negli appalti. Tali elementi sono stati raccolti durante le visite per la valutazione inter pares nelle città di Leeds, Berlino, Amsterdam e Roma e sulla base delle relazioni redatte dai valutatori per le singole città, a conclusione delle visite.

L'analisi non intende essere un mero esercizio di classificazione ma piuttosto un tentativo di:

- Mettere in risalto le buone pratiche identificate dai valutatori nelle città di DIVE
- Individuare le sfide comuni alle città di DIVE, sfide che anche altre città europee potrebbero dover affrontare
- Proporre raccomandazioni per affrontare queste sfide con successo, che siano applicabili anche ad altre città che non hanno partecipato al progetto DIVE

I risultati e le raccomandazioni fanno costante riferimento al benchmark che ha guidato la valutazione *inter pares* durante il progetto.

Per ciascun indicatore è stata fornita una valutazione sullo status attuale. Si è quindi proceduto a elencare le sfide comuni e le possibili raccomandazioni che possono aiutare le autorità locali a migliorare le proprie politiche e i servizi.

È importante sottolineare come le città europee operino ognuna in un contesto diverso. Il loro ruolo e le loro competenze possono essere molto diversi in alcuni settori, quali l'istruzione e l'accesso al mercato del lavoro. Alcune città sono vincolate da quadri politici o leggi nazionali, mentre altre devono condividere responsabilità con organi pubblici a diversi livelli istituzionali. Inoltre, le quattro città partecipanti hanno ognuna un quadro legale diverso per la promozione dell'uguaglianza e della diversità, che riflette il modo in cui esse sviluppano e propongono i servizi. Differiscono molto anche per quanto riguarda la quantità di risorse finanziarie disponibili, il modo in cui vengono prelevate e l'autonomia con cui possono essere investite. Infine, bisogna anche tenere presente che esistono diversi contesti politici e di conseguenza, diverse priorità a livello politico.

Le Città Come Attori Politici e Fornitori Di Servizi

1 L'impegno a favore della diversità e dell'uguaglianza

STATUS *La valutazione inter pares di DIVE ha rilevato nelle città europee un crescente impegno politico a favore della diversità e dell'uguaglianza. Tuttavia, esiste ancora un divario tra quest'impegno e il lavoro quotidiano nelle diverse aree amministrative, dove spesso non mostra effetti positivi. Le autorità locali possono contribuire a colmare queste lacune, incrementando l'efficacia del coordinamento inter-dipartimentale e assicurando il rispetto degli impegni politici attraverso l'adeguamento dei servizi e delle politiche.*

SFIDE

La mancanza di una consapevolezza comune ai dipartimenti coinvolti sulle modalità concrete per procedere all'integrazione delle politiche di diversità e uguaglianza, da cui si evince una mancanza di coordinamento e di leadership amministrativa

RACCOMANDAZIONI

- L'uso dei principi di diversità e uguaglianza, come variabili fondamentali della pianificazione e applicazione delle politiche, dovrebbe essere tradotto dai capi dei dipartimenti e dai responsabili dei servizi in linee guida chiare per ogni dipendente, in modo tale che ogni membro del personale sappia come utilizzarli concretamente
- È necessario creare una *leadership* forte e un sistema di gestione che garantiscano coerenza tra i vari dipartimenti e al tempo stesso, in questo contesto, risposte flessibili da parte di ogni dipartimento

Laddove esistono esplicite dichiarazioni anti-discriminazione per i servizi e le politiche municipali (derivanti da impegni politici o doveri legali), raramente il rispetto di queste disposizioni è valutato in maniera sistematica

- L'impiego della valutazione d'impatto *ex ante* ed *ex post* dell'uguaglianza, unitamente alla *leadership* amministrativa e a chiare linee guida per il personale, al fine di monitorare e valutare sistematicamente il rispetto degli impegni politici anti-discriminatori

BUONE PRATICHE

BERLINO: la 'Politica d'integrazione' – definizione di obiettivi, strumenti e azioni comuni

Nell'autunno 2005, il Senato di Berlino ha adottato per la prima volta una 'Politica d'integrazione' di ampia portata, che ha definito l'intera strategia di integrazione della città, nonché le linee guida per l'applicazione di azioni comuni nei vari dipartimenti. Tale strategia include l'identificazione di strumenti e obiettivi comuni, nonché di indicatori condivisi che possano essere usati per valutare l'efficacia dell'azione della città in questo campo. Nell'ambito di questa politica, è stato conferito al Commissario all'Integrazione il mandato di supervisione dell'applicazione degli obiettivi di integrazione nell'attività degli altri dipartimenti. Si tratta di un processo attualmente in corso.

AMSTERDAM: l'impegno politico mediante un accordo di coalizione

Ad Amsterdam è stato garantito l'impegno politico per rendere i criteri di diversità e uguaglianza delle variabili fondamentali nel lavoro di tutti i dipartimenti. Invece di tentare di trovare un'intesa durante l'attività comunale, questo obiettivo è stato definito come una delle pietre miliari dell'accordo firmato dalla coalizione vincente dei partiti 'rosso-verdi', diventando così parte del programma politico che tali partiti si sono impegnati ad applicare nel periodo 2006 – 2010.



2 La collaborazione con altri livelli di governo

STATUS *Le città europee sono diventate più consapevoli della necessità di usare le conoscenze ed esperienze acquisite a livello locale e il proprio potere per influenzare lo sviluppo delle politiche a livello nazionale ed europeo. Non sorprende constatare come spesso sia la mancanza di risorse (personale, tempo, fondi) a rappresentare il principale ostacolo per un ruolo più proattivo delle città europee a questi livelli. A livello locale cittadino, osservando la complessa ripartizione dei ruoli e delle responsabilità tra l'autorità centrale e i suoi distretti – e a volte anche le diverse configurazioni politiche – ci si rende conto che tale complessità può ostacolare lo sviluppo di un metodo condiviso per includere i principi di diversità e uguaglianza nel lavoro di ogni giorno.*

SFIDE

Il personale amministrativo locale gestisce già un significativo carico di lavoro quotidiano e non dispone di tempo e risorse sufficienti per collaborare attivamente con gli altri livelli istituzionali. Di conseguenza, gran parte delle opportunità di coinvolgimento in associazioni nazionali di città, uffici di rappresentanza europei o altre reti europee non vengono sfruttate abbastanza

RACCOMANDAZIONI

- Organizzare nei dipartimenti competenti corsi di formazione su come sfruttare al meglio i servizi offerti dalle associazioni nazionali di città e dagli uffici di rappresentanza europei in un determinato ambito
- Le autorità locali dovrebbero dedicare tempo e risorse alla collaborazione con le reti europee di città e imparare dal lavoro svolto da queste ultime come gestire le questioni riguardanti la diversità e l'uguaglianza

La complessa suddivisione dei ruoli e delle competenze tra città e autorità distrettuali può ostacolare modalità condivise di intervento: dal monitoraggio degli obiettivi alla condivisione e l'apprendimento di buone e cattive pratiche

- È necessario identificare dei protocolli comuni alle autorità centrali e ai distretti sulla condivisione e il controllo dei dati e sull'attività di apprendimento reciproco che tengano conto delle misure positive e negative

BUONE PRATICHE

BERLINO: l'influsso sull'agenda politica nazionale ed europea

Il Senato di Berlino ha svolto un ruolo estremamente attivo nello *Starting Line Group* – una coalizione di più di 400 attori non governativi di tutta Europa, creata nel 1991 – ed è riuscito nel 2000 a far adottare a livello europeo le due direttive sull'anti-discriminazione. Analogamente, al momento della caduta dell'ex Repubblica jugoslava, Berlino ha saputo influenzare fortemente l'Unione Europea in favore di maggiori risorse per gestire l'afflusso di rifugiati. Quest'impegno ha contribuito alla creazione di un Fondo europeo per i Rifugiati, diventato in seguito il principale strumento europeo di sostegno ai rifugiati e ai richiedenti asilo. Il Senato ha anche potuto sfruttare il canale comunicativo privilegiato che lo lega al governo federale grazie allo statuto di capitale e di regione della città.



3 Registrare l'esperienza degli utenti immigrati di servizi

STATUS *Le città europee sono sede di popolazioni sempre più diverse, non solo per via dell'immigrazione, ma anche per i cambiamenti demografici e la diversificazione degli stili di vita. Le amministrazioni comunali stanno sviluppando una sensibilità sempre più elevata all'impatto di tali evoluzioni sulla definizione dei servizi, che si concretizza in una cultura più orientata verso i servizi e gli utenti. Tuttavia, non tutte le città europee sono già in grado di intendere quale sia il grado di soddisfazione dei vari gruppi sociali, compresi gli immigrati, rispetto ai servizi e le iniziative che offrono. In alcune città, la mancanza di un sistema coerente per la registrazione e il trattamento delle lamentele concernenti situazioni discriminatorie è un'ulteriore sfida all'adeguamento dei servizi. Di conseguenza, le città non sempre dispongono delle informazioni che permetterebbero loro di valutare quanto i loro servizi siano accessibili e come adattarli ai bisogni dei propri utenti. Questo significa d'altra parte che lo sviluppo dei servizi non può contare su un'analisi solida delle necessità.*

SFIDE

La mancanza di un'adeguata cultura di servizio orientata verso l'utente indica che le città spesso non dispongono degli strumenti di valutazione necessari quali i sondaggi sulla popolazione e i sistemi di *feedback* degli utenti

RACCOMANDAZIONI

- Una forte cultura di servizio incentrata sull'utente dovrebbe essere parte integrante della politica di sviluppo del personale e della definizione dei servizi da parte delle autorità locali
- È necessario finanziare lo sviluppo di strumenti di valutazione adeguati (come i sondaggi anonimi sulla soddisfazione del cliente e gli strumenti di *feedback* con dati che possono essere filtrati)

I dati provenienti dalle denunce di discriminazione possono non essere rappresentativi, poiché molti utenti pensano ancora che indicare la propria nazionalità o origine etnica possa avere un'influenza negativa sull'esito della propria denuncia

- Assicurare che le procedure delle denunce siano trasparenti, creando in questo modo un contesto in cui gli utenti vittime di discriminazione razziale o etnica possano avere fiducia nell'inoltare una denuncia e siano sicure che, indicando la propria nazionalità od origine etnica, non ne comprometteranno l'esito

La mancanza di coordinamento tra gli uffici locali adibiti alla raccolta delle denunce di discriminazione e i dipartimenti delle autorità locali ostacola l'apprendimento dalle cattive pratiche e l'applicazione di nuovi metodi di fornitura dei servizi

- Assicurarsi che l'esito delle denunce sia condiviso dagli uffici di raccolta delle denunce e dai servizi o dipartimenti competenti, in modo che la situazione possa essere migliorata (le denunce devono rimanere anonime). I miglioramenti dovrebbero essere pubblicizzati per incoraggiare gli utenti dei servizi

BUONE PRATICHE

AMSTERDAM: le relazioni *Staat van de Stad* e *De Burgermonitor*

La relazione dello 'Stato della Città' è uno strumento di monitoraggio pubblicato dalla città di Amsterdam ogni due anni che incrocia le informazioni raccolte dai questionari spediti ai residenti e i dati delle statistiche comunali e di altre fonti. I risultati sono quindi confrontati con la situazione nazionale e con quella di altre città olandesi. Per la relazione 2005, che è la più recente disponibile in inglese, hanno risposto al questionario più di 3.400 cittadini di Amsterdam. Sebbene vi sia un numero limitato di domande direttamente collegate al tasso di soddisfazione relativo all'accesso ai servizi, l'amministrazione cittadina dispone comunque di un validissimo strumento. Inoltre, la città pubblica annualmente il *De Burgermonitor*, una relazione che contiene anche informazioni relative alla discriminazione. I dati raccolti tramite questi due sondaggi possono essere filtrati per etnia in modo da permettere alla città di capire se i cittadini immigrati hanno esperienze simili a quelle degli altri residenti. Per esempio, nell'edizione del 2009 del *Burgermonitor* si nota che nonostante il 74% dei residenti ad Amsterdam non si senta quasi mai o mai discriminato, il 45% degli immigrati marocchini della città si sente a volte discriminato e il 16% ritiene di subire spesso atti discriminatori.



4

Consultare i cittadini immigrati

STATUS Nelle città europee che devono confrontarsi con la diversificazione della popolazione, sta diventando sempre più importante consultare i residenti, poiché il modello 'taglia unica' nella definizione dei servizi è sempre meno affidabile. Inoltre, l'aumento del numero degli immigrati fa sì che una parte crescente della popolazione risulta esclusa dal tradizionale processo politico decisionale delle elezioni. Per affrontare queste sfide, le città europee devono impegnarsi a interagire continuamente con i propri cittadini e a coinvolgerli nella pianificazione delle politiche e dei servizi. Le autorità locali hanno quindi sviluppato strumenti e tecniche di consultazione innovativi, che portano ad alti livelli di coinvolgimento dei cittadini. In modo particolare, le città si sono impegnate a usare metodi di partecipazione che si rivolgono ai cittadini immigrati, quali incontri decentralizzati di quartiere in contesti meno formali o strumenti di comunicazione visiva. Resta il fatto che le città devono ancora progredire notevolmente per poter condividere i risultati delle consultazioni con i cittadini e per garantire che i risultati positivi delle precedenti consultazioni siano usati trasversalmente a livello di politiche, dipartimenti e servizi.

SFIDE

Non tutti i dipartimenti usano un approccio sistematico alla consultazione dei cittadini e al loro coinvolgimento nel processo decisionale

La mancanza di coordinamento tra i dipartimenti e di una cultura incentrata sugli utenti porta ancora una volta a una ridotta condivisione dei risultati della consultazione all'interno delle autorità locali. Ciò ostacola il miglioramento della definizione e della fornitura dei servizi nell'amministrazione locale

Una cultura consultiva 'unidirezionale' e la mancanza di protocolli e quadri comuni implicano che i risultati delle consultazioni siano raramente monitorati o condivisi con le persone consultate

RACCOMANDAZIONI

La consultazione dei cittadini e il loro coinvolgimento nel processo decisionale dovrebbero essere attività esplicitamente sostenute a livello politico e amministrativo

Un ufficio piccolo e dinamico con personale specializzato potrebbe essere coordinato dall'amministrazione centrale e avere il compito di registrare gli sviluppi delle consultazioni e di diffondere gli elementi acquisiti nei vari dipartimenti

Sarebbe auspicabile sviluppare uno 'standard' per garantire consistenza e coerenza nell'esecuzione delle consultazioni con gli utenti e i cittadini, rimanendo flessibili sui metodi utilizzabili. Questo standard dovrebbe includere l'obbligo di fornire un *feedback* a coloro che sono stati consultati e di permettere loro di valutare l'efficacia della procedura di consultazione

BUONE PRATICHE

BERLINO: la struttura partecipativa *Quartiermanagement* ('gestione del quartiere')

Il programma *Quartiermanagement* (QM) è stato definito dal Senato di Berlino nel 1999, quando quindici quartieri, la maggior parte con un alto tasso di popolazione immigrata, sono stati riconosciuti come quartieri con speciali esigenze in fatto di uguaglianza sociale. Il programma è stato valutato nel 2004 e in seguito esteso ad altri distretti. Una delle componenti fondamentali di tale politica è la consultazione dei residenti, concepita per aumentare la condivisione delle politiche. Le aree QM dispongono di un gruppo *Quartiermanagement* locale e di un apposito ufficio. I gruppi organizzano periodicamente delle consultazioni con i residenti e dei forum pubblici, dove vengono prese le decisioni relative alle attività da sviluppare nel quadro di questa politica. Un apposito 'fondo residenti' (una sorta di budget comune) ha portato a livelli di coinvolgimento della cittadinanza mai raggiunti prima. Questa politica partecipativa, che si concentra sui cittadini con un'esperienza personale come immigrati, permette alla città di capire meglio le esigenze e le priorità delle comunità immigrate. A sua volta, coinvolgere i residenti immigrati nelle decisioni relative all'uso del 'fondo residenti' accresce, ad esempio, il sentimento di condivisione delle politiche locali.

AMSTERDAM: la struttura partecipativa *Programma Wijk aanpak* ('Approccio Distrettuale')

Nel quadro del programma nazionale per la rigenerazione urbana, la città di Amsterdam ha modellato i propri metodi consultivi in modo da garantire la partecipazione egualitaria dei cittadini di ogni origine. Ciò ha comportato, ad esempio, l'uso di una comunicazione prevalentemente verbale e visiva piuttosto che incentrata su lunghi questionari.

ROMA: i Consiglieri Aggiunti

I Consiglieri Aggiunti vengono eletti per rappresentare le comunità di immigrati. Sono quattro, rappresentano i quattro continenti (Africa, America, Asia ed Europa) e siedono nella giunta comunale. Partecipano appieno alle attività della Giunta, incluso alle Commissioni Consiliari, ma non hanno diritto di voto nelle sue decisioni. Inoltre, esistono diciotto Consiglieri Aggiunti che rappresentano gli stranieri nelle Giunte Distrettuali. I Consiglieri Aggiunti sono eletti dagli stranieri che risiedono legalmente a Roma e che sono registrati nelle liste elettorali. Essi fungono da punti di contatto all'interno delle rispettive comunità.



5 Adattare i servizi abitativi alle esigenze della popolazione immigrata

Nel quadro del progetto DIVE, il concetto di servizi abitativi fa riferimento allo sviluppo di abitazioni finanziate interamente o parzialmente dal governo e gestite da un'autorità locale (o un appaltatore), e concesse in locazione a costi contenuti a famiglie con esigenze speciali.

STATUS *Le città hanno il compito di regolare il mercato immobiliare e di facilitare l'accesso dei gruppi svantaggiati ad abitazioni di qualità. Esse hanno adattato i servizi abitativi alle politiche sulla diversità mediante iniziative che vanno da servizi multilingue d'informazione a politiche per regolare l'accesso alle case popolari ed economiche, ai meccanismi di controllo del costo dell'affitto per il mercato immobiliare privato. Sebbene questi aggiustamenti migliorino molto la situazione, la domanda di abitazioni popolari ed economiche rimane elevata nella maggior parte delle città. Un altro problema comune a tutte le città è la concentrazione delle abitazioni popolari in determinate aree. Le autorità locali cercano di affrontarlo tramite programmi di sviluppo dei quartieri e di coesione della comunità.*

Per definire le politiche in materia di abitazione sociale, la maggior parte delle città accede a enormi quantità di dati al fine di valutare la situazione attuale delle persone immigrate e il loro accesso al servizio abitativo. Purtroppo, durante tale valutazione, non tutte le città prendono sistematicamente in considerazione le esigenze dei vari gruppi etnici e dei nuovi arrivati. Uno dei modi per individuare meglio gli ostacoli specifici che gli immigrati devono superare per accedere ai servizi abitativi sarebbe quello di coinvolgere, in qualità di intermediari, le associazioni di immigrati e gli esperti con un'esperienza come immigrati.

SFIDE

Le politiche abitative non si occupano a sufficienza dell'urgente bisogno e dell'altissima domanda di abitazioni popolari/economiche

RACCOMANDAZIONI

- È possibile aumentare la disponibilità di abitazioni popolari/economiche, sviluppando nuovi partenariati e strumenti finanziari col settore privato per riutilizzare edifici vecchi e abbandonati
- Tenuto conto della necessità pressante di abitazioni per i cittadini immigrati in alcune città, bisogna prendere seriamente in considerazione l'idea di intervenire per contenere il costo degli affitti nel mercato privato. È possibile anche immaginare altre forme di sostegno pratico, come le sovvenzioni ai progetti di proprietà condivise e di abitazioni in cooperativa
- Dei partenariati con istituti di credito volti a ridurre i costi dei mutui e gli interessi di prestito potrebbero contribuire ad aumentare il numero di proprietari di abitazioni nelle comunità di immigrati



BUONE PRATICHE

BERLINO: la valutazione delle esigenze dei *Quartiermanagement*

In seno all'iniziativa *Quartiermanagement* (vedi sopra), i distretti con un alto tasso di popolazione immigrata possono beneficiare di personale specializzato nei servizi abitativi, i quali lavorano con le associazioni di immigrati per comprenderne meglio le esigenze. Questo contribuisce alla definizione di priorità specifiche per ogni ufficio di *Quartiermanagement* nell'ambito dello sviluppo abitativo e di altri strumenti di sostegno. Ogni mese, il Senato di Berlino incontra i rappresentanti di tutti gli uffici di *Quartiermanagement* per coordinare il lavoro ed evitarne la frammentazione, cercando al tempo stesso di andare incontro ai bisogni specifici di ogni quartiere. La valutazione delle esigenze reali permette al Senato di Berlino di beneficiare della situazione immobiliare favorevole della città, riconducibile alla recente Riunificazione.

Non è sufficientemente sfruttato il potenziale, che potrebbe essere sviluppato tramite partenariati strategici con le organizzazioni della società civile e i gruppi di auto-aiuto, per comunicare ed esprimere le esigenze degli immigrati

Organizzare gruppi di lavoro a scadenza regolare, coinvolgendo le autorità locali e il personale dei servizi abitativi, le organizzazioni della società civile e le organizzazioni degli immigrati. Questi gruppi di lavoro potrebbero occuparsi di sviluppare degli indicatori legati ai bisogni e alla situazione degli immigrati in termini di accesso alle abitazioni (ad es. metri quadri a persona, equipaggiamento, tempi di attesa per l'assegnazione delle case popolari)

Le comunità di immigrati considerano ancora l'accesso iniquo ai servizi abitativi come una delle principali discriminazioni

Le autorità locali dovrebbero garantire che le procedure per l'assegnazione delle case popolari siano eque, trasparenti e uguali per tutti. Il personale dei servizi abitativi dovrebbe essere adeguatamente formato

La segregazione etnica nell'ambito abitativo rimane elevata ed è tuttora percepita come un problema tanto dai residenti immigrati quanto da quelli locali

Sviluppare unità abitative popolari più piccole da distribuire sul territorio cittadino, in modo da evitare la concentrazione in determinate zone dei gruppi svantaggiati, inclusi gli immigrati

Includere le abitazioni popolari nello sviluppo di nuovi progetti abitativi privati, in modo da integrare proprietari con redditi diversi

:

AMSTERDAM: la consultazione e comunicazione dei servizi di edilizia popolare e la flessibilità nella scelta dell'alloggio sociale

Ad Amsterdam, le cooperative immobiliari svolgono il ruolo di forza motrice e innovatrice per quanto riguarda le tecniche di consultazione della comunità e conducono loro stesse la maggior parte delle consultazioni sul campo. Il progetto *Er Op Af*, ad esempio, fornisce consulenza a domicilio a circa 20.000 famiglie, aiutandole nella ricerca e nell'identificazione di fondi e incentivi adeguati alle loro esigenze. Inoltre, i servizi abitativi locali offrono materiale informativo tradotto nelle principali lingue dei residenti immigrati. Questi miglioramenti, insieme alle politiche che offrono una certa flessibilità nella scelta delle abitazioni popolari, hanno portato a una riduzione delle denunce di discriminazione e vanno maggiormente incontro alle esigenze abitative degli immigrati.



6 Adattare i servizi d'istruzione alle esigenze della popolazione immigrata

Nel quadro del progetto DIVE, i servizi d'istruzione si riferiscono alle scuole e ad altri servizi e istituzioni educative gestite dalle autorità locali e/o i loro appaltatori.

STATUS Nella maggior parte dei sistemi d'istruzione europei, la differenza nel rendimento scolastico dei nuovi arrivati e dei bambini immigrati rispetto ai loro coetanei rappresenta uno dei principali problemi. La capacità di intervenire in questo campo varia enormemente da città a città, a causa dei diversi ruoli e competenze che esse hanno nel settore dell'istruzione. Se alcune città possiedono un'autorità esecutiva e possono quindi decidere le politiche e le pratiche da seguire, altre sono vincolate dall'autonomia degli istituti d'istruzione o dal fatto che condividono tali responsabilità con altri livelli istituzionali (circoscrizioni, regioni). Ciononostante, le autorità locali sono a conoscenza della situazione educativa delle persone immigrate e si sono impegnate a fondo per adeguare e/o incrementare i servizi preposti a soddisfare le loro esigenze in questo settore.

SFIDE

I vantaggi che potrebbero derivare dalla presenza di insegnanti con competenze interculturali non sono sufficientemente tenuti in considerazione; inoltre, gli insegnanti con un'esperienza personale come immigrati non sono abbastanza rappresentati in questa professione

RACCOMANDAZIONI

- Le città dovrebbero maggiormente promuovere e sostenere le scuole, fornendo una formazione adeguata e specifica agli insegnanti su come lavorare con alunni che hanno origini culturali e linguistiche diverse. Questo obiettivo si potrebbe ad esempio raggiungere sviluppando corsi obbligatori di competenza interculturale insieme alle università e alle autorità nazionali che si occupano del curriculum dei futuri insegnanti
- Le città dovrebbero incoraggiare le scuole ad assumere un maggior numero di insegnanti con un'esperienza personale come immigrati
- Le città dovrebbero individuare le buone pratiche nelle scuole che hanno adattato i propri metodi di insegnamento e organizzare inoltre attività di apprendimento reciproco e trasferimento delle conoscenze tra le scuole

I genitori di origine immigrata partecipano significativamente meno alla vita e alle attività scolastiche

- Le città dovrebbero promuovere più attività di sviluppo delle competenze per coinvolgere maggiormente i genitori immigrati nella vita scolastica (quote nei comitati scolastici, gruppi di supporto ai genitori, gruppi di studio). Tali attività possono trovare un valido supporto nelle associazioni di immigrati, che consentono di promuovere efficacemente le iniziative ed entrare in contatto con il gruppo target

La concentrazione di bambini con particolari problemi educativi in determinate scuole (segregazione scolastica) rappresenta uno dei problemi principali di molte scuole e richiede particolari competenze didattiche (ad es. la capacità di adottare metodi di insegnamento sensibili alle problematiche dei bambini con madrelingua straniera, anche nelle classi tradizionali)

- Le città dovrebbero sovvenzionare le scuole in base alle sfide che devono affrontare, affinché possano offrire le migliori attrezzature e il personale più qualificato nel contesto delle loro specifiche esigenze didattiche
- Se le sovvenzioni scolastiche non rientrano tra le competenze della città, l'amministrazione locale dovrebbe richiedere l'assegnazione di fondi che permettano di offrire pari opportunità nel sistema educativo, indipendentemente dalla residenza del soggetto

BUONE PRATICHE

LEEDS: gli Standard Educativi Stephen Lawrence (SLES)

Gli SLES sono stati definiti nel 2000 in seguito all'omicidio nel 1993 di Stephen Lawrence – un adolescente inglese di colore del Sud-Est di Londra – e al Rapporto d'Inchiesta McPherson del 1999. Lo scopo degli SLES è di promuovere l'uguaglianza razziale e la coesione comunitaria nelle scuole, sviluppando approcci olistici e di *leadership*. Le scuole si riuniscono in gruppi per condividere strategie e buone pratiche e per sviluppare politiche e iniziative (per esempio, lo sviluppo dei curricula, la formazione del personale e corsi di 'creazione di capacità' per i genitori). Una scuola può raggiungere degli SLES di livello 1, 2 o 3, dove 3 rappresenta il livello più alto, in cui l'uguaglianza tra le razze e la coesione della comunità risultano totalmente integrate nelle attività della scuola.

BERLINO: il progetto *Stadtteilmütter* (Mamme di quartiere)

Stadtteilmütter è un progetto pilota lanciato nel 2007 nei quartieri con un alto tasso di popolazione immigrata. Il progetto è stato concepito per migliorare i risultati scolastici dei bambini immigrati, arricchendo le competenze dei genitori, con particolare attenzione alla comprensione dei meccanismi del sistema educativo. Le donne immigrate intraprendono un approfondito programma di formazione che permette loro di diventare 'mamme di quartiere' per le famiglie della loro comunità, fornendo supporto e consigli ai genitori su questioni legate all'istruzione. Finora il progetto ha formato con successo 166 'mamme di quartiere', che a loro volta hanno aiutato 2.200 famiglie nei quartieri coinvolti.

ROMA: i mediatori interculturali nelle scuole

Alcune scuole di Roma, in particolar modo quelle delle zone con un'alta percentuale di popolazione immigrata, dispongono di mediatori interculturali, sovvenzionati dal Comune. In genere, sono forniti da un'ONG con cui esiste una collaborazione e fungono al contempo da interpreti, mediatori e assistenti sociali. Si tratta spesso di cittadini stranieri che cercano di favorire la comunicazione tra le persone provenienti da contesti linguistici e culturali diversi (alunni, insegnanti, genitori, personale scolastico). Svolgono anche un ruolo preventivo, poiché contribuiscono a evitare incomprensioni e conflitti.



7 Adattare i servizi di collocamento alle esigenze della popolazione immigrata

Nel contesto del progetto DIVE, sono considerati ‘servizi di collocamento’ tutte le forme di occupazione e di formazione professionale non classificabili come lavori autonomi o impieghi presso servizi pubblici municipali.

STATUS Nella maggior parte delle città europee, gli immigrati presentano tassi di occupazione inferiori e tassi di disoccupazione superiori rispetto ai residenti locali. I servizi di collocamento e di formazione sono fondamentali per includere gli immigrati nella società. Usando tali strumenti di inclusione, la maggior parte delle città condivide le proprie responsabilità con dipartimenti e agenzie a diversi livelli istituzionali, come le agenzie nazionali di collocamento. Sebbene questo possa rappresentare un ostacolo alla piena comprensione delle esigenze degli immigrati riguardo l'accesso al mercato del lavoro, le autorità locali intervengono con molte iniziative per adattare i propri servizi di sostegno e per sviluppare programmi di partenariato con le altre organizzazioni coinvolte. Questi interventi contribuiscono a migliorare il tasso di occupazione degli immigrati, rafforzando le loro abilità e competenze, in particolare nel caso di quanti sono in transizione dalla scuola al mondo del lavoro. Ciononostante, la complessità dell'interazione tra organizzazioni diverse porta spesso a una scarsa valorizzazione dell'efficacia di queste azioni congiunte, impedendo solitamente alle autorità locali di apprezzarne l'utilità.

SFIDE

I programmi di sostegno all'occupazione, troppo generalizzati, non riescono a identificare le esigenze specifiche dei diversi gruppi di immigrati, inclusi i giovani immigrati in transizione dalla scuola al lavoro

RACCOMANDAZIONI

- Le città devono saper adeguare i programmi di sostegno all'occupazione ai contesti dei diversi gruppi, con particolare attenzione ai nuovi arrivati e ai giovani immigrati in transizione dalla scuola al lavoro. Il tasso di abbandono scolastico tra gli alunni con un'esperienza personale come immigrati può essere ad esempio incrociato con quello riguardante l'accesso alla formazione professionale, al fine di assicurare un meccanismo di ‘ripescaggio’
- Sviluppare partenariati con le agenzie di collocamento locali e con aziende private selezionate per offrire ai giovani immigrati maggiori opportunità di ottenere un'esperienza lavorativa
- Le città potrebbero sostenere attività di mentoring e approcci basati su “modelli di ruolo”, sviluppando partenariati tra le scuole, le associazioni di immigrati e le agenzie di collocamento locali

BUONE PRATICHE

ROMA: il progetto ‘PALMS’

Il progetto PALMS è stato finanziato dal programma europeo EQUAL e si è svolto dal 2005 al 2008. L'obiettivo era di agevolare l'accesso dei minori immigrati non accompagnati a tirocini ed esperienze lavorative. Il progetto ha creato una rete di professionisti del settore privato, di esperti delle istituzioni pubbliche e di rappresentanti delle associazioni di immigrati. Sono stati organizzati dei seminari per consentire ai partecipanti della rete di scambiarsi metodologie, esperienze e prassi di lavoro con minori immigrati non accompagnati. Il risultato è stato la creazione di un marchio di certificazione per le ‘imprese socialmente responsabili’. Parallelamente a tali attività per i professionisti dell'occupazione, i minori non accompagnati hanno ricevuto un orientamento mirato, attività di sostegno e formazione. In totale, 179 minori hanno ottenuto un tirocinio grazie al progetto PALMS. Di questi, 110 sono stati assunti alla sua conclusione.

AMSTERDAM: la raccolta dei dati tramite la Piattaforma Arbeidsmarkt en Onderwijs e il loro uso nella creazione di servizi

La Piattaforma Arbeidsmarkt en Onderwijs (PAO) riunisce l'amministrazione locale di Amsterdam, i rappresentanti del mondo imprenditoriale, il settore dell'istruzione e della formazione professionale e i sindacati.

Il riconoscimento delle qualifiche è una procedura burocratica lenta e pesante che non è certamente favorita dalle autorità locali

In modo analogo, il riconoscimento di abilità e competenze è un settore in cui le amministrazioni comunali potrebbero fornire maggiore aiuto

Favorire il riconoscimento delle qualifiche e dei titoli non europei, per esempio mediante la creazione di un ufficio di collegamento con le relative istituzioni nazionali

Favorire la valutazione, il riconoscimento e lo sviluppo di competenze e abilità, fornendo servizi di consulenza individuale in collaborazione con le agenzie di collocamento locali

Alcune professioni, come quella di notaio o di avvocato, sono regolamentate in maniera molto rigida e in alcuni paesi sono inaccessibili agli immigrati

Le città dovrebbero chiedere alle autorità nazionali e alle associazioni commerciali di aprire le porte delle professioni liberali agli immigrati

I membri di questa piattaforma fungono da gruppo di conoscenza e consentono alla PAO di produrre due volte l'anno un'analisi del mercato del lavoro, che, a sua volta, fornisce all'amministrazione locale dati aggiornati sulle condizioni lavorative dei cittadini di Amsterdam, inclusi quelli con un'esperienza personale come immigrati. In linea con l'attuale politica della città, i dati vengono filtrati per etnia solo in caso di necessità. Infine, la PAO emette raccomandazioni sulla base delle sue osservazioni, che sono usate dall'amministrazione locale per migliorare i propri servizi.

BERLINO: il progetto 'Kumulus-Plus'

L'obiettivo del progetto 'Kumulus Plus' è di favorire la transizione dei giovani, compresi quelli immigrati, dalla scuola al mondo del lavoro. È finanziato dal programma europeo EQUAL e fa seguito al progetto Kumulus lanciato dalla città di Berlino nel 1993. Il progetto coinvolge le agenzie specializzate nel collocamento e le associazioni di immigrati e offre un pacchetto completo di formazione e assistenza lavorativa che include: consulenza individuale e di gruppo, informazioni sul mercato del lavoro e sulle possibilità di ottenere il riconoscimento delle qualifiche acquisite nel paese di origine, indicazioni su servizi di collocamento, offerte di formazione sul posto di lavoro, corsi di formazione professionale, corsi di lingua tedesca e supporto nella redazione delle candidature di lavoro.



8 Adattare i servizi di sostegno per le imprese alle esigenze degli imprenditori immigrati

Nel quadro del progetto DIVE, i servizi di sostegno alle imprese sono quei servizi forniti dalle autorità locali (e/o i loro partner e appaltatori) a sostegno del lavoro autonomo, ossia di chi gestisce un'attività propria o un'azienda agricola, o che esercita una libera professione a scopo di lucro.

STATUS La presenza di immigrati nelle città europee sta progressivamente cambiando il panorama imprenditoriale. Le aziende gestite da immigrati, che erano spesso considerate precarie e ripiegate sulla loro comunità, svolgono invece quasi ovunque un ruolo rilevante per l'economia e il mercato del lavoro delle città. Alcune città europee rispondono a questi sviluppi tramite azioni di sostegno alle imprese, come ad esempio programmi speciali per l'avvio di un'attività o schemi di micro-credito, definiti in base alle esigenze degli immigrati. Queste rimangono tuttavia iniziative su scala ridotta, frutto spesso di politiche sociali piuttosto che di un riconoscimento ufficiale del contributo fornito dagli imprenditori immigrati alla prosperità delle città. Questi servizi soddisfano quindi solo in parte i bisogni degli imprenditori, che preferiscono a quel punto chiedere sostegno direttamente ai membri della propria comunità. D'altra parte, spesso le esperienze positive degli imprenditori immigrati non sono sufficientemente sfruttate per migliorare i servizi.

SFIDE

Il contributo degli imprenditori immigrati alla crescita economica e alla coesione sociale non è ancora sufficientemente riconosciuto, come si evince dallo scarso numero di iniziative mirate di sostegno

Mancano ancora consapevolezza, ricerche e dati sull'attuale portata dei settori in cui lavorano gli imprenditori immigrati e il loro potenziale di crescita

Il potenziale dei partenariati strategici tra le associazioni di immigrati, le organizzazioni della società civile e i partner sociali non è abbastanza sfruttato per comunicare i bisogni degli imprenditori immigrati e per diffondere le informazioni sui servizi di sostegno

Gli imprenditori immigrati che riescono a emergere non sono promossi come 'modelli di ruolo' e non sono sufficientemente coinvolti nelle attività di condivisione di esperienze e di fattori di successo

RACCOMANDAZIONI

I politici e le amministrazioni dovrebbero riconoscere e promuovere pubblicamente il contributo economico dato dagli imprenditori immigrati al successo e al benessere della città

Le autorità locali dovrebbero commissionare delle ricerche per identificare le caratteristiche degli imprenditori immigrati, includendo le dimensioni delle aziende e i settori nei quali operano. I risultati di tali ricerche dovrebbero essere condivisi con gli altri dipartimenti competenti all'interno delle amministrazioni locali per capire quali servizi/uffici sono più indicati per fornire loro il necessario sostegno

Le associazioni di immigrati e le organizzazioni della società civile riescono in genere a raggiungere più facilmente le comunità di immigrati rispetto alle autorità centrali. Per questo motivo, potrebbero essere coinvolte nell'analisi delle esigenze degli imprenditori immigrati in termini di supporto e creazione di competenze

Gli imprenditori immigrati di successo dovrebbero essere coinvolti nella definizione e nell'offerta dei servizi di sostegno aziendale forniti dalle amministrazioni cittadine e dai relativi partner, poiché i loro consigli hanno maggiori probabilità di essere ascoltati all'interno delle comunità di immigrati

BUONE PRATICHE

ROMA: la raccolta e l'uso dei dati nella definizione dei servizi da parte dell'Help Desk Imprenditori

L'Help Desk Imprenditori fonda il proprio lavoro su una valutazione ad ampio raggio delle esigenze degli imprenditori immigrati e su una buona comprensione statistica della situazione del settore. I dati vengono usati per adattare i servizi di sostegno al settore, come gli schemi di micro-credito e i fondi di garanzia, ma anche per fornire consulenze nella redazione di *business plan* e CV.

AMSTERDAM: il progetto *Suikeroom*

La città di Amsterdam è un socio fondatore della *Fondazione Suikeroom*, un fondo rivolto alle aziende emergenti di origine non locale, finanziato da imprese affermate. Il fondo è stato creato nel 2006 per rispondere alla mancanza – che spesso gli imprenditori di minoranze etniche devono affrontare – di connessioni e reti necessarie per avviare con successo un'attività. Essi ricevono quindi assistenza per concepire un progetto imprenditoriale solido e, dopo la selezione, vengono messi in contatto con gli investitori. Si tratta quindi di una fondazione che funge da fondo di investimento, poiché anche gli investitori traggono beneficio dal successo della nuova attività, mentre l'imprenditore rimane l'azionista di maggioranza. Gli imprenditori provenienti da minoranze etniche sono considerati sin dall'inizio partner a tutti gli effetti, in grado di generare dei profitti, e non un gruppo cui rivolgere azioni caritatevoli.

Le Città come Datori di Lavoro

1 Una forza lavoro che riflette la popolazione delle città

STATUS *Un'amministrazione locale con un organico che riflette la diversità della popolazione dimostra giustizia sociale, ma anche efficienza nella creazione di servizi. I vantaggi di un tale adeguamento sono ormai chiari alle città europee, anche a quelle che in base alla legislazione nazionale non possono assumere cittadini non europei. Per alcune città, questo 'effetto a specchio' è pienamente riconosciuto e sostenuto tanto dai politici, quanto dai responsabili amministrativi, mentre in altre esso è considerato impossibile, tenuto conto della situazione giuridica. Sebbene sia evidente il progresso delle città nel diversificare il personale, questo accade ancora raramente ad alti livelli, poiché gli immigrati tendono a svolgere lavori poco qualificati.*

SFIDE

La mancanza di dati completi sul personale immigrato per varie ragioni: mancanza di risorse per la raccolta dei dati, confusione su quali dati possono essere legalmente raccolti secondo le norme sulla privacy, sulla protezione dei dati e le leggi antidiscriminatorie

Il personale immigrato si dimostra spesso riluttante a essere definito come tale

RACCOMANDAZIONI

Ove possibile, le autorità locali potrebbero rendere i dati più obiettivi, incrociando quelli relativi al personale con i registri della popolazione o con fonti ufficiali analoghe, compatibilmente con le leggi nazionali sulla protezione dei dati e sulla privacy

Le città potrebbero utilizzare sondaggi anonimi sul personale, dove i dipendenti devono indicare se possiedono o no un'esperienza personale come immigrati, sulla base della definizione nazionale

Qualunque sia il metodo utilizzato di raccolta, le città potrebbero sviluppare attività di comunicazione strategica rivolte alla popolazione in genere e al personale, per spiegare le ragioni della raccolta di dati e i vantaggi a lungo termine di politiche che mirino a offrire agli abitanti un'amministrazione cittadina con una forza lavoro che riflette la composizione della popolazione

BUONE PRATICHE

AMSTERDAM: l'impegno politico e manageriale

L'amministrazione di Amsterdam ha chiaramente dichiarato come uno dei suoi obiettivi la formazione di un organico comunale che rifletta la composizione della popolazione, sia a livello politico sia a livello manageriale. Nei primi anni '80 era già stata formulata a questo scopo una politica sul personale e, a partire dal 1991, il documento legale su cui si fonda l'amministrazione contiene un articolo sulla politica di diversità nella gestione del personale. Per il periodo 2007 – 2010 è stato definito un nuovo Programma sulla diversità, con obiettivi che coprono i vari livelli salariali. Sebbene l'obiettivo per il 2010 sia inferiore alla percentuale della forza lavoro immigrata presente nella popolazione della città, il Programma sulla diversità ha già permesso all'amministrazione di passare dal 14% di personale immigrato nel 2006 al 21,5% nel 2008.

Le leggi nazionali possono in alcuni paesi vietare alle autorità locali di assumere cittadini non europei nella pubblica amministrazione. In alcuni casi, questo divieto riguarda anche posizioni temporanee e posizioni all'interno di aziende pubbliche, come quelle dei trasporti e dei servizi

Le città che per via della legislazione nazionale non possono assumere cittadini non europei potrebbero aumentare indirettamente la percentuale di personale immigrato offrendo ai cittadini non europei posizioni di consulenza mediante partenariati con i fornitori di servizi, le organizzazioni della società civile e il settore privato

Nei paesi in cui le norme nazionali restringono l'assunzione di cittadini non europei, le autorità locali potrebbero agire all'unisono per influenzare i governi e i parlamenti nazionali, ad esempio attraverso le associazioni nazionali delle città. Si potrebbe ad esempio iniziare a eliminare le restrizioni nelle posizioni temporanee a contratto, per sostituzioni di maternità o all'interno di aziende pubbliche

La mancanza di collaborazione tra gli uffici delle risorse umane e i gruppi dirigenti sul modo migliore per raggiungere gli obiettivi di diversificazione del personale

Gli obiettivi dovrebbero essere sviluppati in modo da essere misurabili e realizzabili

Sviluppare canali di comunicazione tra gli uffici delle risorse umane dell'autorità locale (ad es. a livello centrale e locale, se del caso) e tra questi ultimi e i gruppi dirigenti, al fine di condividere le buone pratiche sul raggiungimento degli obiettivi

LEEDS: l'iniziativa del Centro di Sviluppo a favore delle persone di colore e appartenenti a minoranze etniche (BME – Black and Minority Ethnic)

All'interno del Consiglio comunale di Leeds, i dipendenti di colore e appartenenti a minoranze etniche erano scarsamente rappresentati nelle posizioni di responsabilità più alte. Il Consiglio ha quindi deciso di creare due Centri di Sviluppo, nel 2006 – 08, per fornire sostegno ai candidati del gruppo manageriale intermedio che avevano il potenziale per avanzare verso posizioni più alte. In collaborazione con i dirigenti, sono state identificate dieci competenze chiave, che hanno costituito la base dei Centri di Sviluppo e dei piani di sviluppo personale. La valutazione iniziale degli effetti a lungo termine sull'avanzamento di carriera delle persone che hanno frequentato i Centri di Sviluppo tra il 2006 e il 2007 indica che al momento, più del 27% dei 29 dipendenti è stato promosso all'interno del Consiglio o ha intrapreso nuove opportunità al di fuori di esso.



2 Sviluppare la consapevolezza interculturale del personale amministrativo delle città

STATUS

Le città riconoscono che è necessario ascoltare i cittadini in maniera egualmente efficace, a prescindere dalla loro origine, ma rimane ancora molta incertezza sulle capacità richieste per raggiungere quest'obiettivo. Di conseguenza, le varie iniziative intraprese in questo senso non sono spesso tradotte ufficialmente in un quadro coerente per la definizione e la misurazione di tali capacità e competenze. Ciò impedisce l'uso di un linguaggio condiviso, uno scambio efficace e un uso standardizzato delle competenze interculturali nell'assunzione e nella promozione del personale e nell'offerta dei servizi.

SFIDE

Esiste un'incertezza diffusa sul linguaggio e sullo scopo delle 'abilità interculturali' e delle 'competenze interculturali'. Questo impedisce la creazione di un quadro per la formazione e la misurazione di tali abilità e competenze. Inoltre, ne impedisce un uso standardizzato nelle procedure di assunzione e promozione del personale.

RACCOMANDAZIONI

I dipartimenti delle Risorse Umane potrebbero lanciare studi comparativi per la misurazione delle abilità interculturali che già esistono e adeguare un quadro di riferimento che sia in linea con la cultura lavorativa delle autorità locali. Se il quadro risultasse adeguato nell'ambito della formazione interculturale, potrebbe essere applicato in seguito alle procedure di assunzione e promozione.

L'offerta formativa per lo sviluppo di competenze e abilità interculturali è spesso di portata ridotta per quanto riguarda il tipo e il numero dei partecipanti coinvolti e la gamma di abilità coperte.

La valutazione dell'efficacia della formazione è spesso limitata.

Gli esperti con un'esperienza personale come immigrati non sono sufficientemente coinvolti nella progettazione e nello svolgimento della formazione interculturale.

- Svolgere attività di formazione per tutto il personale, dando priorità al personale delle risorse umane, sull'offerta e la creazione dei servizi.
- Valutare l'efficacia della formazione incrociando i dati relativi al *feedback* dei partecipanti con quelli relativi alla soddisfazione della clientela nei servizi di sportello e quelli di tutto il personale in materia di consapevolezza e comprensione interculturale nell'organico.
- Consultare le associazioni di immigrati e le organizzazioni della società civile nel progettare corsi di formazione sulla consapevolezza e la comprensione interculturale.
- I partenariati o gli accordi formativi con le associazioni di immigrati, le organizzazioni della società civile e le aziende miste o di proprietà di immigrati possono aiutare le autorità locali in caso di mancanza di personale interno; ciò contribuirebbe inoltre alla diversificazione della base dei fornitori (si veda in seguito la sezione sulle città come acquirenti di beni e servizi).



BUONE PRATICHE

BERLINO: la strategia di Apertura interculturale

Concepita per permettere all'amministrazione di lavorare con un pubblico multietnico, la strategia di Apertura Interculturale di Berlino fornisce al personale del Senato le competenze necessarie per lavorare efficacemente con persone provenienti da contesti linguistici e culturali molto diversi. Vengono organizzati dei *workshop* per tutti i dipendenti, con particolare attenzione ai responsabili dei servizi. Questo processo è partito dall'Ufficio per gli Stranieri del Senato nel 2004 e da allora è stato esteso ad altri settori amministrativi, come i centri per l'impiego nelle aree con un tasso elevato di persone immigrate.



3 Registrare le esperienze di trattamento del personale immigrato

STATUS Valutare se il personale immigrato è trattato in maniera equa e corretta sul posto di lavoro non è semplice.

I sondaggi sul personale costituiscono tuttavia uno strumento molto utile in questo senso e il loro impiego si sta lentamente diffondendo nelle città europee. Nonostante ciò, a causa della loro struttura o del basso tasso di risposta, potrebbero non essere sufficienti per consentire alle città di comprendere la situazione reale. Analogamente, efficaci procedure di denuncia possono contribuire ad affrontare situazioni di discriminazione, ma la mancanza di fiducia e di trasparenza spesso non permette al personale immigrato di servirsene.

SFIDE

Può esistere una certa confusione giuridica sull'uso di sondaggi sul personale in termini di protezione dei dati, privacy e legislazione anti-discriminazione

I sondaggi sul personale, ove applicati, possono fornire risultati non soddisfacenti sulle eventuali esperienze discriminatorie del personale immigrato, per varie ragioni, ad esempio per il numero e l'obiettivo delle domande, e il basso tasso di risposta

RACCOMANDAZIONI

Assicurare che il sondaggio sia concepito in modo tale da permettere alle autorità locali di inquadrare la situazione (con domande specifiche relative alle situazioni di discriminazione) e rendere obbligatoria la partecipazione al sondaggio per il personale a tutti i livelli

Le procedure di denuncia, laddove sono presenti, non sempre funzionano adeguatamente, per diversi motivi: mancanza di comunicazione e di pubblicità o mancanza di fiducia e trasparenza nella loro gestione. Questo può portare a un numero stranamente ridotto di denunce per discriminazione razziale o etnica, dando alle autorità locali una visione distorta della realtà

Garantire la trasparenza delle procedure di denuncia, creando così un ambiente di cui le persone vittime di discriminazione razziale o etnica possano fidarsi

BUONE PRATICHE

LEEDS: i sondaggi sul personale

Il Consiglio conduce un sondaggio sulla propria forza lavoro ogni due anni. Sebbene la partecipazione del personale non sia obbligatoria, il tasso di risposta è salito dal 26% nel 2004 al 41% nel 2007. Nel rispetto del principio delle pari opportunità, il Consiglio inserisce domande che riguardano eventuali esperienze di discriminazione, molestie o bullismo in ambito lavorativo. Un servizio indipendente di consulenza esamina i risultati del sondaggio; i dati vengono analizzati per etnia, permettendo così al Consiglio di capire se il personale immigrato riceve lo stesso trattamento rispetto al resto del personale.



4 L'assunzione e la promozione di personale immigrato

STATUS *Le città europee hanno cominciato ad allineare le proprie politiche occupazionali con le strategie per la diversificazione della forza lavoro. Esiste tuttavia ancora un divario tra gli sforzi di assunzione e gli obiettivi generali. In particolare modo, i 'modelli di ruolo' sulla diversità e sull'uguaglianza hanno spesso un profilo troppo basso per attirare candidati immigrati e i comitati di selezione del personale di solito non rappresentano a sufficienza la diversificazione della popolazione delle città. Il riconoscimento delle qualifiche è un altro settore dove le autorità locali potrebbero fare di più, anche se in tutti gli Stati membri si tratta di una prerogativa nazionale.*

SFIDE

Spesso non è pienamente sfruttato il potenziale delle associazioni di immigrati e delle ONG sindacali nel diffondere informazioni sulle opportunità lavorative

I 'modelli di ruolo' di diversità e uguaglianza non sono sfruttati a sufficienza per attrarre candidati immigrati

L'inclusione dei principi di diversità e uguaglianza nelle specifiche del lavoro non è sistematica (ad es. l'uso di un linguaggio non discriminante, i requisiti relativi alle qualifiche)

I comitati di selezione e promozione del personale riflettono raramente la composizione della popolazione cittadina

RACCOMANDAZIONI

Coinvolgere i 'modelli di ruolo' di diversità e d'uguaglianza, nonché le associazioni di immigrati e le ONG nella definizione di campagne di assunzione mirate

Garantire che i processi di assunzione esterni, ad esempio per mezzo di agenzie di collocamento, siano soggetti agli stessi principi di diversità e uguaglianza usati per le assunzioni interne e dirette

Formare tutti i dipendenti del dipartimento risorse umane dell'amministrazione comunale su come includere i principi di diversità e uguaglianza nelle specifiche dei lavori. Queste conoscenze potrebbero in seguito essere diffuse dagli stessi responsabili delle risorse umane ai colleghi di altri uffici

Laddove possibile, garantire che i comitati di selezione e promozione rappresentino la reale composizione della popolazione

BUONE PRATICHE

LEEDS: PATH, il programma di tirocinio per le persone immigrate

Creato nel 1985, PATH è l'acronimo di *Positive Action Training in Housing* (Formazione per Azioni Positive nel Settore Abitativo), anche se in seguito ha esteso le sue attività ad altri campi. Il programma è stato concepito per far fronte alla scarsa presenza in ambito occupazionale dei gruppi di minoranza etnica e per sviluppare il potenziale delle persone BME (*Black and Minority Ethnic*, ossia persone di colore e appartenenti a minoranze etniche), fornendo opportunità di formazione professionale, di istruzione e di carriera. Il Consiglio sostiene questo programma e lo applica nella propria strategia di assunzione. Nel 2008, ad esempio, il dipartimento per il Sostegno Sociale agli Adulti ha ospitato sette tirocinanti PATH come assistenti sociali e i tirocinanti meritevoli sono stati proposti come 'modelli di ruolo' per attirare ulteriori candidati. PATH opera come organizzazione no profit indipendente ed è retto da un Comitato che include il Consiglio, nonché associazioni di immigrati e partner sociali. Sul sito web di PATH i tirocinanti meritevoli sono presentati come 'modelli di ruolo' con l'obiettivo di attrarre altri candidati.

BERLINO: la campagna per il reclutamento di tirocinanti "Berlin braucht dich!"

La campagna per il reclutamento di tirocinanti "Berlin braucht dich!" (traducibile come 'Berlino ha bisogno di te!') è stata lanciata nel 2006 e intende diversificare la forza lavoro del Senato offrendo opportunità di tirocinio ai componenti delle comunità di immigrati. Nel contesto della crisi economica, sono state sospese nuove assunzioni e questa campagna è al momento il principale strumento a disposizione del Senato per conseguire una diversificazione del personale. Le attività di promozione e di informazione della campagna, che durerà fino al 2012, coinvolgono anche le associazioni di immigrati e i genitori, per poter raggiungere il maggior numero possibile di persone. Le parti interessate devono anche assicurarsi che i progressi siano monitorati da vicino – la percentuale di tirocinanti immigrati è già passata dal 6% del 2006 al 14,5% del 2008.

Le città come Acquirenti di Beni e Servizi

- 1 Garantire pari opportunità di accesso agli appalti pubblici per le aziende di immigrati e le aziende miste

STATUS *In gran parte d'Europa l'uso dei principi di diversità e uguaglianza negli appalti pubblici è ancora poco sviluppato. Una delle cause principali che induce le città ad 'andare sul sicuro' è la complessità del quadro giuridico e l'incertezza che circonda questo argomento. Sono, però, sempre più riconosciuti i benefici generali sulla crescita economica e sulla coesione sociale derivanti da un accesso paritario agli appalti pubblici per le aziende miste e di immigrati. Le autorità locali, tuttavia, non hanno le conoscenze e gli strumenti adeguati per misurare il progresso fatto nel rimuovere gli ostacoli che incontrano questo tipo di aziende nel concorrere per un appalto pubblico.*

SFIDE

La mancanza di dati sulla composizione degli attuali fornitori, in particolare sulle origini nazionali ed etniche dei titolari e del personale

Non è sufficientemente riconosciuta la necessità di monitorare i dati riguardanti la diversità e l'uguaglianza dei concorrenti che ottengono l'appalto e, soprattutto, di quelli che non lo ottengono; di conseguenza non sono stati creati adeguati strumenti di intervento

Non esiste una visione chiara delle caratteristiche delle aziende locali di immigrati e miste (i settori in cui lavorano, le dimensioni delle attività)

Non è sufficientemente riconosciuto il valore aggiunto che questo tipo di aziende infonde nell'economia locale e nella coesione sociale, nonché nel modo in cui le autorità locali forniscono i servizi

È diffusa la convinzione che eliminare gli ostacoli incontrati da queste aziende nell'accedere alle opportunità di appalti pubblici equivalga a dar loro un trattamento preferenziale, discriminando così le altre aziende

RACCOMANDAZIONI

Valutare le disposizioni attuali per il controllo delle aziende che ottengono gli appalti, per capire quali modifiche potrebbero aiutare la città a comprendere pienamente la composizione dei suoi attuali fornitori

Mappatura delle caratteristiche delle aziende di immigrati e miste

Cercare il dialogo con le autorità nazionali che regolano le politiche e le norme per gli appalti e incoraggiarle a sfruttare appieno le opportunità offerte dalle normative nazionali ed europee. Tale dialogo potrebbe essere stabilito grazie alle associazioni nazionali delle città e inserito tra gli impegni che molti Stati membri europei già conducono per favorire l'accesso delle PMI agli appalti pubblici

BUONE PRATICHE

LEEDS: il sondaggio sulla diversità e sull'uguaglianza nella catena di fornitura

A marzo 2009, Leeds ha concluso il proprio Sondaggio sulle Pari Opportunità. Esso ha analizzato la catena di fornitura del Consiglio e il suo organico, valutando il modo in cui i fornitori integrano i principi di diversità e uguaglianza nelle loro pratiche di lavoro. Il sondaggio contiene domande sul profilo dei proprietari e dei direttori, il personale, le procedure di selezione e di assunzione. I risultati mostrano, ad esempio, che il 5,58% dei titolari o del comitato direttivo e il 10,6% degli impiegati sono 'cittadini di colore o appartenenti a una minoranza etnica' e che il 78,3% dei fornitori forma sui temi della diversità e dell'uguaglianza i propri supervisori, i dirigenti e il personale delle risorse umane. Il sondaggio aiuta anche il Consiglio a capire quanto siano aperte e trasparenti le procedure di aggiudicazione e se quest'ultime vadano effettivamente a beneficio delle persone di ogni origine.



2 Usare i principi di diversità e uguaglianza negli appalti pubblici

STATUS *Sebbene le città non sempre abbiano poteri giuridici chiari, esse hanno adottato metodi innovativi per inserire i principi di diversità e uguaglianza direttamente nelle procedure di appalto e per questo dovrebbero essere elogiate. Tuttavia, suscita ancora preoccupazione l'evidente mancanza di una formazione adeguata dei dipendenti del servizio appalti e la scarsa capacità delle autorità locali nel controllare che i fornitori rispettino i loro doveri in fatto di uguaglianza e diversità.*

SFIDE

La complessità del quadro giuridico generale e la scarsa chiarezza nell'uso dei criteri sociali negli appalti pubblici e nelle modalità di inclusione di questi criteri all'interno delle procedure (specifiche del bando, selezione, assegnazione)

La mancanza nell'amministrazione locale delle competenze giuridiche necessarie per indicare al personale del settore appalti come integrare i principi di diversità e uguaglianza nelle procedure. Il personale del settore appalti non riceve quindi una formazione adeguata e sufficienti linee guida

La mancanza di monitoraggio delle capacità nell'intera catena di fornitura (ad es. nei subappaltatori)

RACCOMANDAZIONI

In collaborazione con le autorità nazionali responsabili delle politiche e delle normative in materia di appalti, chiarire le disposizioni giuridiche sull'impiego dei criteri di diversità e uguaglianza nelle procedure di appalto pubblico e il loro uso

Diffondere, mediante opportunità di formazione e assistenza, le conoscenze acquisite durante suddetta cooperazione tra i dipendenti del servizio appalti

Sviluppare le capacità di monitoraggio dell'ufficio appalti dell'amministrazione locale in modo tale da garantire che gli obblighi relativi alla diversità e all'uguaglianza vengano applicati lungo tutta la catena di fornitura, e rendendo ad esempio obbligatoria per i subappaltatori la relazione sui progressi compiuti in questa direzione

BUONE PRATICHE

LEEDS: lo Strumento per Procedure d'Appalto Socialmente Responsabili e la Procedura di Garanzia dell'Uguaglianza

L'Unità Appalti del Consiglio ha collaborato con il Gruppo per l'Uguaglianza per sviluppare uno Strumento per lo Svolgimento di Procedure d'Appalto Socialmente Responsabili e una procedura di Garanzia dell'Uguaglianza. Tale strumento è usato dal Consiglio in seno alla procedura di pre-appalto, per garantire che l'impatto di questi principi sia riconosciuto e mitigato al momento dell'offerta. Esso include una matrice che permette agli incaricati dell'appalto di individuare i servizi che implicano un alto livello di contatto con la clientela e un elevato impatto sulle comunità di immigrati. Questi servizi sono quindi sottoposti a una procedura interna di Garanzia di Uguaglianza, concepita per inserire i requisiti di diversità e uguaglianza nelle specifiche del contratto e garantire l'uso di strumenti di verifica (ad es. sondaggi sulla soddisfazione) in modo da assicurare che tali servizi siano in grado di rispondere alle esigenze di tutti, immigrati inclusi.

AMSTERDAM: l'iniziativa 'Rendimento Sociale dell'Investimento'

L'iniziativa 'Rendimento Sociale dell'Investimento', concepita per includere gli obblighi sociali negli appalti pubblici, è stata lanciata come progetto pilota nel 2007 nel distretto sud-est di Amsterdam. Nell'ambito di quest'iniziativa, gli appaltatori devono impegnarsi in particolare a utilizzare i profitti derivanti dall'appalto per offrire opportunità lavorative alle persone escluse dal mercato del lavoro, immigrati inclusi. Sebbene l'iniziativa debba ancora essere diffusa nell'amministrazione comunale e ad altri distretti, si stanno sviluppando alcune linee guida e strumenti di monitoraggio a seguito di una conferenza di valutazione svoltasi nel 2009.



3 Sostenere gli appaltatori nella gestione dei loro obblighi in materia di diversità e uguaglianza

STATUS *Dovrebbero essere maggiormente apprezzati gli sforzi compiuti da alcune autorità locali per aiutare le PMI nelle gare di appalto e gli appaltatori a integrare gli obblighi relativi alla diversità e all'uguaglianza nel proprio lavoro. Il potenziale delle associazioni di immigrati e delle organizzazioni della società civile in fatto di diffusione delle informazioni sulle gare d'appalto e di organizzazione di attività per creare nuove abilità rimane peraltro ancora poco sfruttato e costituisce un'occasione sprecata per il coinvolgimento di importanti attori sociali.*

SFIDE

Attività di sostegno specifiche, come la promozione mirata di opportunità di appalti e di formazione, sono viste come trattamenti preferenziali verso le imprese locali miste o di immigrati

La mancanza di risorse (personale, tempo) per organizzare attività specifiche di diffusione delle informazioni e di formazione

Le misure di diffusione entrano a volte in conflitto con le politiche nazionali, ad es. bandi di gara in lingue diverse

RACCOMANDAZIONI

- Sviluppare partenariati con le associazioni di immigrati e con le organizzazioni della società civile per concepire e realizzare attività di creazione di nuove competenze, ad esempio eventi per incontrare gli acquirenti. Tali partenariati permettono di ridurre i vincoli finanziari della città e rafforzano i legami con le parti coinvolte
- Passare in esame la strategia di diffusione delle informazioni e di pubblicità per i bandi di gara, in modo da includere i media e le reti della comunità – anche qui possono essere utili i partenariati con le associazioni di immigrati

La mancanza di comunicazione tra le unità per gli appalti delle città e i servizi di sostegno all'imprenditorialità

- Creare un canale di comunicazione tra le unità per gli appalti delle città e i servizi di sostegno all'imprenditorialità, attraverso i quali i bandi di gara possano essere pubblicizzati presso gli imprenditori immigrati – ciò contribuirebbe anche alla condivisione dei dati e delle buone pratiche e alla creazione di occasioni di apprendimento

BUONE PRATICHE

LEEDS: le linee guida per gli appaltatori

L'unità Appalti del Consiglio ha collaborato con il Gruppo per l'Uguaglianza per produrre una serie di linee guida volte ad aiutare i futuri appaltatori a rispettare le norme sull'uguaglianza e le politiche del Consiglio in questo campo.

CONCLUSIONI E PROSPETTIVE PER IL FUTURO ●

Le città europee attraggono continuamente immigrati, che rendono la loro popolazione ogni giorno più multietnica. Il progetto DIVE è stato concepito come strumento di mutuo apprendimento sulle modalità con cui le amministrazioni comunali possono sviluppare politiche innovative per garantire pari opportunità e integrare la diversità, adattandosi in questo modo a tali cambiamenti.

Oggi il fenomeno migratorio internazionale coinvolge tutte le città europee, anche se in modo e in dimensioni differenti. Alcune città possiedono, infatti, una storia di immigrazione più lunga rispetto ad altre, o attirano gruppi differenti, oppure ancora si trovano a stadi diversi nel loro percorso verso una società urbana multietnica. Inoltre, le soluzioni sviluppate dalle città per rispondere a questo fenomeno sono influenzate dai modelli nazionali, dalle tradizioni e contesti di discussione non ancora pienamente “europeizzati”.

Quando si valutano le strategie delle città per lo sviluppo di politiche di integrazione, si deve apprezzare e rispettare la molteplicità degli approcci. Le raccomandazioni generali fornite nelle sezioni precedenti sono quindi da adeguare al contesto locale e alle diverse culture e metodi di lavoro. In questo senso, il vantaggio di usare un benchmark con obiettivi comuni sta nel creare degli standard europei per le politiche comunali e i servizi, permettendo allo stesso tempo di raggiungere i risultati in vari modi.

Durante il lavoro di valutazione delle quattro “città DIVE”, gli esperti hanno

rilevato alcune sfide principali. La prima è la tensione, implicita nelle politiche di questo settore, tra il principio di pari opportunità e la necessità di rispondere alle esigenze di gruppi specifici della popolazione. Le città sono consapevoli del fatto che soddisfare le esigenze degli immigrati richiede un continuo bilanciamento tra l'adattamento dei servizi in generale e lo sviluppo di misure specifiche, e che entrambi gli approcci dovrebbero coesistere nel pacchetto politico-progettuale della città. Le città europee tendono ad affrontare il più possibile queste problematiche attraverso i servizi tradizionali e, ove necessario, mediante azioni di supporto mirato, in particolar modo per quanto riguarda l'integrazione dei nuovi arrivati. Le amministrazioni comunali devono continuamente riflettere sul modo di collegare le azioni di supporto mirato ai servizi tradizionali e sul modo di organizzare le transizioni dalle prime ai secondi, ad esempio nel settore dell'istruzione.

Una tensione analoga esiste tra le iniziative positive e la necessità di dedicarsi ai gruppi specifici, e l'effetto stigmatizzante che questo inevitabilmente causa. Per quanto sia importante sapere se i dipendenti con “un'altra” origine etnica sono trattati in modo equo, la ‘registrazione’ del loro status può provocare in loro la sensazione di ricevere un trattamento speciale ingiustificato, che non li rende cittadini con abilità, competenze e caratteristiche individuali, ma piuttosto degli stranieri.

Un'altra sfida per la promozione della diversità e dell'uguaglianza

rilevata dagli esperti è la difficoltà di coordinamento politico tra le miriadi di attori, politiche e dipartimenti nelle grandi amministrazioni pubbliche come in quelle locali. Quando si tratta di lavorare con istituzioni quali le agenzie di collocamento e i sistemi d'istruzione, spesso gestiti a diversi livelli istituzionali, la sfida del coordinamento delle iniziative a livello locale diventa ancora più importante. È necessario avere in seno alle amministrazioni un approccio sistematico alla condivisione e all'apprendimento delle buone (e cattive) pratiche, nonché un coordinamento efficace con i vari livelli di governo. Il coordinamento dovrebbe impedire lo spreco di energie e identificare potenziali collaborazioni, lasciando al contempo spazio alla creatività e all'innovazione in ogni specifico servizio e dipartimento.

Se si considera che in molti paesi i nuovi residenti sono esclusi dal diritto di voto locale a causa della legislazione nazionale, il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini rappresenta una sfida, ma anche una necessità della democrazia. Le città compiono notevoli sforzi per avvicinarsi ai cittadini, ma il coinvolgimento degli immigrati e delle loro organizzazioni nella progettazione delle politiche e dei servizi rende il compito ancora più impegnativo. La consultazione e la partecipazione attiva promettono maggiori opportunità di condivisione, nonché politiche che soddisfino maggiormente i bisogni della popolazione e che sono di conseguenza più efficienti. Garantire che le associazioni di immigrati rappresentino davvero le

rispettive comunità e che abbiano la capacità di inserirsi e di lavorare con l'amministrazione contribuirà certamente a capire le esigenze degli immigrati, a migliorare i servizi e a promuovere la loro partecipazione nella società.

Infine, è importante sottolineare come estendere e sviluppare una rete di raccolta dei dati più complessa e completa, adattare le politiche e i servizi, consultare i cittadini con scadenza regolare e creare connessioni tra le organizzazioni siano esse attività costose che le città dovrebbero adeguatamente rilanciare, mantenendo allo stesso tempo la qualità globale dei servizi. In un periodo di crisi economica, un simile impedimento non dovrebbe certamente essere sottovalutato, né usato come pretesto per tagliare le iniziative che funzionano.

Le sfide all'applicazione di politiche efficaci per la diversità e l'uguaglianza sono in realtà tensioni creative che dovrebbero stimolare l'apprendimento e lo sviluppo delle città. Guardando agli sforzi compiuti dalle autorità locali per districarsi nelle politiche di diversità e uguaglianza, ci si può rifare a quanto rilevato nel corso del progetto INTI-CITIES. Si è, infatti, osservato come per far fronte in maniera costruttiva a una reazione avversa, siano necessarie una strategia

di comunicazione e una *leadership* ben definite, che riescano a porre l'accento sul contributo che la comunità immigrata può portare alla città. In modo analogo, laddove esistano delle politiche che si occupano di gruppi specifici, come gli immigrati, le città dovrebbero spiegare alla popolazione il motivo per cui esse sono necessarie.

Per concludere, che esse agiscano come attori politici e fornitori di servizio, come datori di lavoro o acquirenti di beni e servizi, le città europee dispongono di molteplici opportunità per affrontare efficacemente le sfide poste dall'immigrazione e per godere dei benefici che gli immigrati portano alla società a livello politico, economico, sociale e culturale. Dimostrando la loro apertura alle valutazioni *inter pares* e a simili iniziative di apprendimento, le città possono davvero fare un passo avanti verso l'inclusione di questo potenziale.

Il progetto DIVE, inserito nella comunità di apprendimento continuo di EUROCITIES, nei suoi Forum e Gruppi di Lavoro, è qualcosa di più di un progetto temporaneo e il sapere che ne deriva va oltre questa relazione. Grazie alla Carta per l'integrazione nelle città, anch'essa sviluppata nell'ambito di questo progetto, i partner DIVE e i membri del Gruppo di Lavoro sull'Immigrazione

e l'Integrazione di EUROCITIES si impegnano a migliorare le proprie strategie di integrazione sulla base di principi comuni così identificati grazie alla rete EUROCITIES.

Per EUROCITIES, il progetto DIVE è fondamentale per proseguire lo scambio tra le oltre 140 città che ne fanno parte sulle modalità di adeguamento delle istituzioni, delle politiche e dei servizi alle sfide e alle opportunità offerte dall'immigrazione e per fungere da piattaforma permanente di apprendimento e dialogo politico.



Il progetto Diversità e Uguaglianza nelle Città Europee – DIVE (dicembre 2008-aprile 2010) ha favorito l'apprendimento di approcci innovativi a un governo locale che permetta alle città di affrontare le sfide poste dalle sempre più multietniche società urbane. Il progetto è stato condotto da EUROCITIES e ha coinvolto le città di Amsterdam, Berlino, Leeds, Londra e Roma, nonché il Migration Policy Group ed ethical partnership. Il progetto ha combinato il benchmarking e la valutazione inter pares per valutare l'approccio delle città all'integrazione dei principi di diversità e uguaglianza nelle proprie politiche di integrazione. Questa pubblicazione è il risultato finale del progetto e presenta le principali sfide e raccomandazioni che sono state identificate nel corso dell'iniziativa per il governo di integrazione nelle città europee.

Per maggiori informazioni sul progetto:
www.integratingcities.eu

