



Illustration:
The Effects of Good Government
by A. Lorenzetti - Sala dei Nove
Siena, Italy (1339)

Principio 11

Diritti Umani, Diversità Culturale e
Coesione Sociale

ELOGE – Marchio Europeo
di Eccellenza della
Governance secondo i 12
Principi della Buona
Governance democratica

Principio 11 – Diritti Umani,
Diversità Culturale e
Coesione Sociale

Consiglio d'Europa
Centre of Expertise for Good
Governance

2022

ISIG – Istituto di Sociologia
Internazionale di Gorizia



Principio 11

Diritti Umani, Diversità Culturale e
Coesione Sociale

Consiglio d'Europa

CENTRE OF EXPERTISE FOR GOOD GOVERNANCE

ISIG

Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia

Il programma ELoGE è promosso dal Consiglio d'Europa-Centre of Expertise for Good Governance ed intende:

- Premiare e supportare le amministrazioni locali contraddistinte per l'elevato livello di governance democratica;
- Sviluppare i 12 Principi della Buona Governance democratica come punti di riferimento per definire e valutare il livello di democratizzazione e buon governo locale.
- Inoltre, ELoGE si configura come un valido strumento di apprendimento e miglioramento del processo decisionale delle amministrazioni locali.

Il presente documento, elaborato da ISIG, si basa sui materiali prodotti e distribuiti dal Consiglio d'Europa - <https://www.coe.int/en/web/good-governance/elope>

Tutti i diritti riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere tradotta, riprodotta o trasmessa, in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo, elettronico (CD-Rom, Internet, ecc.) o meccanico, inclusi fotocopie, registrazioni o qualsiasi sistema di archiviazione o recupero delle informazioni, senza previa autorizzazione per iscritto da parte di AICCRE e del Centre of Expertise for Good Governance del Consiglio d'Europa.

<https://www.coe.int/en/web/good-governance/centre-of-expertise>

© Centre of Expertise for Good Governance 2022

CENTRE OF EXPERTISE FOR GOOD GOVERNANCE

Il Centre of Expertise for Good Governance del Consiglio d'Europa aiuta i paesi europei a promuovere la buona governance democratica e promuove gli standard europei e le migliori pratiche nel settore. Il Centro investe continuamente in ricerca e competenza, crea partenariati con attori nazionali e internazionali, sviluppa strumenti pratici e amplia la sua offerta di programmi adattandoli alle esigenze specifiche dei paesi.

Il Centro occupa una posizione unica per bilanciare le esigenze delle autorità centrali e dei comuni a supporto della governance multilivello. Pur mantenendo un approccio incentrato sulla comprensione delle esigenze degli attori della governance locale, la connessione del Centro al Comitato intergovernativo per la democrazia e la governance (CDDG) del Consiglio d'Europa offre un pronto accesso a funzionari governativi di alto livello dei 47 Stati membri con un serbatoio di conoscenza ed esperienza nelle riforme della governance.

I progetti pratici e orientati all'impatto del Centro sono attuati in collaborazione con le parti interessate locali, regionali, nazionali e internazionali e mirano a migliorare la legislazione e rafforzare la capacità istituzionale di tutti i livelli di governo.

Il Centro di competenza promuove standard europei, come la Carta europea dell'autonomia locale e i 12 Principi di buona governance democratica, attraverso la consulenza legale e politica e attraverso l'implementazione di parametri di riferimento, strumenti di valutazione e metodologie innovative ("strumenti").

ISIG - ISTITUTO DI SOCIOLOGIA INTERNAZIONALE DI GORIZIA

L'Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia è un istituto di ricerca indipendente nel settore delle scienze sociali. Fondato nel 1968, l'impegno di ISIG si sviluppa attraverso numerose attività di ricerca, progettazione, consulenza, realizzazione di progetti, formazione, organizzazione di convegni e seminari.

L'Istituto è radicato nel contesto regionale, ma opera in un quadro internazionale ed è riconosciuto quale centro di eccellenza nello studio delle relazioni internazionali e della cooperazione transfrontaliera, delle relazioni etniche e delle minoranze, della pace e della risoluzione dei conflitti, della società e delle politiche sociali, dell'economia e dello sviluppo locale, della democrazia e della società civile, del territorio e della gestione del rischio ambientale, del futuro e delle tecniche di previsione.

L'ISIG crede in un futuro di relazioni pacifiche basate sul riconoscimento reciproco che deriva dall'interpretazione delle differenze come risorse che arricchiscono.

Sin dalla sua fondazione, ISIG conduce la sua attività per il settore privato e per agenzie pubbliche nazionali ed internazionali tra cui: la regione Friuli Venezia Giulia ed il Consiglio d'Europa e l'ONU (Ecosoc).

INDICE

1	<u>DIRITTI UMANI, DIVERSITÀ CULTURALE E COESIONE SOCIALE</u>	5
1.1	OBIETTIVI	5
2	<u>DESCRIZIONE ATTIVITÀ</u>	5
2.1	NELL'AMBITO DELLA SFERA DI COMPETENZA DELL'ENTE LOCALE, I DIRITTI UMANI SONO RISPETTATI, PROTETTI E APPLICATI E SI COMBATTE LA DISCRIMINAZIONE DI QUALSIASI FORMA	6
2.2	LA DIVERSITÀ CULTURALE È CONSIDERATA UNA RISORSA E SI COMPIONO SFORZI CONTINUI PER GARANTIRE CHE TUTTI PARTECIPINO NELLA COMUNITÀ LOCALE, SI IDENTIFICHINO CON ESSA E NON SE NE SENTANO ESCLUSI	7
2.3	SI PROMUOVONO LA COESIONE SOCIALE E L'INTEGRAZIONE DELLE AREE PIÙ SVANTAGGIATE	8
2.4	VIENE TUTELATO L'ACCESSO AI SERVIZI ESSENZIALI, IN PARTICOLARE PER LE FASCE PIÙ SVANTAGGIATE DELLA POPOLAZIONE	9
3	<u>INDICATORI</u>	10
3.1	INDICATORE 1 - L'ENTE LOCALE GARANTISCE IL COINVOLGIMENTO DI TUTTI I GRUPPI SOCIALI, ATTUA MISURE ANTIDISCRIMINATORIE ED HA OBIETTIVI DEFINITI CHE SONO MESSI IN ATTO IN TUTTI I SETTORI DELLE POLITICHE	10
3.2	INDICATORE 2 - L'ENTE LOCALE INTERVIENE PER DIFENDERE TUTTI I CITTADINI DALLA DISCRIMINAZIONE E DALL'ESCLUSIONE SOCIALE	11
3.3	INDICATORE 3 - L'ENTE LOCALE PROMUOVE ATTIVAMENTE LA DIVERSITÀ CULTURALE E LA COESIONE SOCIALE IN QUANTO INTERESSE DI TUTTI I CITTADINI, METTENDO A DISPOSIZIONE RISORSE, SOSTENENDO E SOVVENZIONANDO LE ATTIVITÀ DELLE ORGANIZZAZIONI NON- GOVERNATIVE, PROMUOVENDO IL DIALOGO E INCORAGGIANDO I PARTENARIATI TRA I VARI ATTORI SOCIALI.	13
3.4	INDICATORE 4 - L'ENTE LOCALE HA FISSATO OBIETTIVI CHIARI PER MIGLIORARE LA COESIONE SOCIALE E MASSIMIZZARE IL POTENZIALE DELLA DIVERSITÀ CULTURALE, INCORAGGIANDO UNA MAGGIORE FUSIONE E INTERAZIONE INTERCULTURALE	14
3.5	INDICATORE 5 - L'ENTE LOCALE HA ADOTTATO PIANI INDIVIDUALI PER GRUPPI SVANTAGGIATI SPECIFICI (ES. PIANO PER L'AUTOSUFFICIENZA, PIANO PER I DIRITTI DEI BAMBINI E DEI GIOVANI, ETC.)	14
3.6	INDICATORE 6 - I RAPPRESENTANTI ELETTI INSIEME A TUTTI I PARTNER STRATEGICI ASSICURANO CHE GLI OBIETTIVI DI PARITÀ SOCIALE SIANO INCORPORATI E TRADOTTI IN STRATEGIE, PIANI TERRITORIALI ED EROGAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI	15
4	<u>RIFERIMENTI</u>	17

INDICE TABELLE

Tabella 1 - Principio 11 – Diritti Umani, Diversità Culturale e Coesione Sociale	5
--	---

1 DIRITTI UMANI, DIVERSITÀ CULTURALE E COESIONE SOCIALE

Tabella 1 - Principio 11 – Diritti Umani, Diversità Culturale e Coesione Sociale

PRINCIPIO	DESCRIZIONE ATTIVITÀ	INDICATORI
11. Diritti Umani, Diversità Culturale e Coesione Sociale	1. Nell'ambito della sfera di competenza dell'ente locale, i diritti umani sono rispettati, protetti e applicati e si combatte la discriminazione di qualsiasi forma.	1. L'ente locale garantisce il coinvolgimento di tutti i gruppi sociali, attua misure antidiscriminatorie ed ha obiettivi definiti che sono messi in atto in tutti i settori delle politiche. 2. L'ente locale agisce per difendere tutti i cittadini dalla discriminazione e dall'esclusione sociale.
	2. La diversità culturale è considerata una risorsa e si compiono sforzi continui per garantire che tutti partecipino nella comunità locale, si identifichino con essa e non se ne sentano esclusi.	3. L'ente locale promuove attivamente la diversità culturale e la coesione sociale in quanto interesse di tutti i cittadini, mettendo a disposizione risorse, sostenendo e sovvenzionando le attività delle organizzazioni non-governative, promuovendo il dialogo e incoraggiando i partenariati tra i vari attori sociali.
	3. Si promuovono la coesione sociale e l'integrazione delle aree svantaggiate.	4. L'ente locale ha fissato obiettivi chiari per migliorare la coesione sociale e massimizzare il potenziale della diversità culturale, incoraggiando una maggiore fusione e interazione interculturale.
		5. L'ente locale ha adottato piani individuali per gruppi svantaggiati specifici (es. piano per l'autosufficienza, piano per i diritti dei bambini e dei giovani, etc.)
	4. Viene tutelato l'accesso ai servizi essenziali, in particolare per le fasce più svantaggiate della popolazione.	6. I rappresentanti eletti, insieme a tutti i partner strategici, assicurano che gli obiettivi di parità sociale siano incorporati e tradotti in strategie, piani territoriali e erogazione dei servizi pubblici.
	In questo comune i diritti umani vengono rispettati e garantiti per tutte le fasce della popolazione.	

1.1 OBIETTIVI

Questo documento si prefigge i seguenti obiettivi:

- Aumentare la consapevolezza dei Diritti Umani, della Diversità Culturale e della Coesione Sociale come aspetti chiave della Buona Governance democratica;
- Familiarizzare i lettori con le implicazioni pratiche dei Diritti Umani, della Diversità Culturale e della Coesione Sociale, desunte dalla descrizione delle attività e dagli indicatori correlati;
- Familiarizzare i lettori con gli indicatori di riferimento ELoGE pertinenti e, in ultima analisi, sviluppare la capacità degli enti locali di autovalutarsi rispetto al parametro di riferimento ELoGE;
- Consentire ai partecipanti di mettere in relazione le implicazioni pratiche del Principio con il loro contesto nazionale e locale e con lo svolgimento delle loro regolari attività.

2 DESCRIZIONE ATTIVITÀ

L'undicesimo Principio si concentra sui Diritti Umani, sulla Diversità Culturale e la Coesione Sociale. I diritti umani sono diritti fondamentali inalienabili di tutti gli individui; il loro rispetto rappresenta il "fondamento per libertà, la giustizia e la pace nel mondo"¹. Queste norme sono intrinseche a tutti i cittadini e ogni livello di governo deve garantire che nessun individuo venga discriminato o escluso². Inoltre, rispettare i diritti umani e assicurare la coesione sociale e l'inclusione dei gruppi svantaggiati è sempre più importante in presenza di una crescente diversità culturale.

¹ Universal Declaration of Human Rights, Preamble; <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights>

² Extract from the Valencia Declaration, 15th Conference of European Ministers responsible for local and regional government (Valencia, Spain, 15-16 October 2007) Appendix I; <https://rm.coe.int/1680701699>

2.1 NELL'AMBITO DELLA SFERA DI COMPETENZA DELL'ENTE LOCALE, I DIRITTI UMANI SONO RISPETTATI, PROTETTI E APPLICATI E SI COMBATTE LA DISCRIMINAZIONE DI QUALSIASI FORMA



I diritti umani sono norme e principi che si riferiscono ai diritti civili, sociali, culturali, economici e politici, quali ad esempio il diritto alla vita e alla libertà, il diritto all'istruzione e all'uguaglianza dinanzi alla legge, il diritto all'associazione, il diritto alla fede e alla religione, il diritto all'informazione e alla libertà di parola, ecc.³ Sono inerenti a tutti gli esseri umani, indipendentemente dalla nazionalità o gruppo etnico, genere, religione, lingua o qualsiasi altro status.

La Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (ONU, 1948) ha delineato per la prima volta nella storia, i diritti fondamentali di cui tutti gli individui hanno diritto di godere nella loro sfera civile, politica, economica, sociale e culturale. Riconoscendoli come "uno standard comune di realizzazione per tutti i popoli e tutte le nazioni" (UDHR, Preambolo, 1948), la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo ha posto le basi per la legislazione internazionale sui diritti umani, intesa come corpus di diritto internazionale finalizzato alla protezione e alla promozione dei diritti umani⁴.

A livello europeo, tali norme e standard sono sostenuti da diversi trattati e strumenti quali la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (Consiglio d'Europa, 1950), la Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa (Consiglio d'Europa, 1990), la Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE (CE, 2000).

Gli obblighi e i doveri previsti dal diritto internazionale sui diritti umani si riferiscono principalmente al rispetto, alla protezione ed alla soddisfazione dei diritti umani e gli Stati assumono tali obblighi sottoscrivendo i trattati internazionali.

A livello europeo e internazionale esistono diversi organismi che controllano l'attuazione dei diritti umani, come la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e il Tribunale Penale Internazionale. Gli obblighi e i doveri impliciti nei trattati e nelle convenzioni sui diritti umani non riguardano esclusivamente il livello del governo centrale, ma tutti i livelli di governo devono dividerli e promuoverli.

A questo proposito, nei passati decenni l'ONU, il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea hanno riconosciuto il ruolo essenziale degli enti locali e regionali nel rispetto e nella protezione dei diritti umani per i cittadini e le comunità che essi rappresentano.

Il Consiglio d'Europa ha riconosciuto formalmente tale ruolo mediante i lavori del Congresso delle Autorità Locali e Regionali. Tali sforzi, si sono concretizzati in una serie di risoluzioni e raccomandazioni sui diritti a livello locale e regionale - a partire dalla risoluzione 296 CG (18)6 del 2010 (marzo 2010) - che sono raccolte nel Compendio "Promuovere i diritti dell'uomo a livello locale e regionale"⁵.

Quindi, tutti gli enti locali e regionali sono tenuti a:

- Rispettare i diritti umani - non violare i diritti umani dell'individuo;
- Proteggere i diritti umani - proteggere le persone dalle violazioni dei diritti umani da parte di altri;
- Attuare i diritti umani - sviluppare e sostenere sistemi (istituzionali, giuridici, sociali e sociali) che rispettano i diritti umani.

³ United Nations Human Rights – Office of the High Commissioner; <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

⁴ Universal Declaration of Human Rights, Preamble; <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html>

⁵ Council of Europe, 2016. Promoting Human Rights at Local and Regional Level. The human rights dimension of the activities of the Congress of Local and Regional Authorities. <https://rm.coe.int/168071b33b>

La discriminazione è una delle forme più comuni di violazione dei diritti umani. Di conseguenza, gli enti locali devono tenere un comportamento proattivo nei confronti di misure volte a combattere la discriminazione all'interno delle loro organizzazioni e comunità.

2.2 LA DIVERSITÀ CULTURALE È CONSIDERATA UNA RISORSA E SI COMPIONO SFORZI CONTINUI PER GARANTIRE CHE TUTTI PARTECIPINO NELLA COMUNITÀ LOCALE, SI IDENTIFICHINO CON ESSA E NON SE NE SENTANO ESCLUSI



Il concetto di diversità culturale si riferisce alla coesistenza di culture diverse/ gruppi etnici/ subculture, all'interno di una comunità, società, istituzione, ecc.

La diversità può assumere significati e accettazioni diverse, a seconda del contesto in cui si manifesta. Tuttavia, indipendentemente dal suo contesto di applicazione, la diversità culturale è strettamente legata al tema dei diritti umani e delle uguali opportunità per tutti i membri della società.

La diversità culturale è considerata un valore fondamentale della democrazia, sia a livello europeo che internazionale. Il Consiglio d'Europa⁶ e l'Unione Europea⁷ hanno sostenuto la diversità culturale come prerequisito per la democrazia, e l'hanno promossa attraverso i loro programmi, raccomandazioni, direttive e politiche in tutti gli Stati membri.

Dall'inizio degli anni duemila, il concetto di diversità culturale ha iniziato a ottenere un riconoscimento formale come un elemento imprescindibile per la costruzione di società pacifiche. Tale riconoscimento si è tradotto in una serie di dichiarazioni e convenzioni che promuovono e proteggono la diversità culturale, come la Dichiarazione sulla Diversità Culturale del Consiglio d'Europa (2000) e la Dichiarazione Universale dell'UNESCO sulla Diversità Culturale (2001).

Il primo articolo della Dichiarazione sulla Diversità Culturale del Consiglio d'Europa afferma che "La diversità culturale è espressa nella coesistenza e nello scambio di pratiche culturalmente diverse e nell'offerta e consumo di servizi e prodotti culturali".

Il primo articolo della Dichiarazione Universale dell'UNESCO sulla Diversità Culturale afferma che "la cultura prende forme diverse attraverso il tempo e lo spazio. Questa diversità si incarna nell'unicità e nella pluralità delle identità dei gruppi e delle società che compongono l'umanità. Come fonte di scambio, innovazione e creatività, la diversità culturale è tanto necessaria per l'umanità quanto la biodiversità per la natura. In questo senso, è patrimonio dell'umanità e va riconosciuto e affermato a beneficio delle generazioni presenti e future"⁸.

Nel corso degli ultimi decenni, con il progressivo sviluppo delle società multiculturali a causa dei processi di globalizzazione, il concetto è diventato sempre più rilevante e considerato nella sfera delle politiche pubbliche, in particolare a livello locale e livello regionale. La promozione e la protezione della diversità culturale sono diventate un elemento essenziale della sfera pubblica delle piccole, medie e grandi comunità in Europa e nel mondo. In questo contesto che è nato il programma "Intercultural Cities", come programma congiunto del Consiglio d'Europa e della Commissione Europea.

Una città interculturale è definita dal programma come una città che "ha persone con nazionalità, origine, lingua o religione/credenze diverse. I leader politici e la maggior parte dei cittadini considerano positivamente

⁶ Council of Europe, Cultural Trends and Policies in Europe <http://www.culturalpolicies.net/web/cultural-diversity.php>

⁷ https://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/intercultural-dialogue_en

⁸ <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160m.pdf#page=10>

la diversità, come una risorsa. La città contrasta attivamente la discriminazione e adatta il suo governo, le istituzioni e i servizi alle esigenze di una popolazione diversificata. La città ha una strategia e strumenti per affrontare la diversità e i conflitti culturali. Incoraggia una maggiore mescolanza e interazione tra gruppi diversi negli spazi pubblici”⁹.

Il programma sostiene gli enti locali nello sviluppare politiche locali e meccanismi di governance che includano i gruppi minoritari come risorse per lo sviluppo della comunità. Il programma è attuato attraverso diversi strumenti e iniziative che vanno dall'analisi comparativa allo scambio delle buone pratiche.

2.3 SI PROMUOVONO LA COESIONE SOCIALE E L'INTEGRAZIONE DELLE AREE PIÙ SVANTAGGIATE



"La coesione sociale, secondo il Consiglio d'Europa, denota la capacità di una società di garantire il benessere di tutti i suoi componenti, riducendo al minimo le disparità ed evitando la polarizzazione. Una società coesa è una comunità solidale di individui liberi che perseguono questi obiettivi comuni con mezzi democratici.”¹⁰ (Consiglio d'Europa, 2008, pag. 11)

Come indicato nella “Strategia per la Coesione Sociale” del Consiglio d'Europa (Consiglio d'Europa, 2004), il concetto può essere inteso più come un ideale da perseguire continuamente, piuttosto che come un obiettivo specifico che deve (e può) essere pienamente raggiunto.

Infatti, le società stanno cambiando costantemente a seguito dei cambiamenti negli scenari economici, sociali e politici. Di conseguenza, anche le diverse disuguaglianze/disparità stanno cambiando costantemente, sia in termini di livelli che in termini di soggetti/bersagli (cioè aree e gruppi nella società colpiti da disuguaglianze/disparità).

Per questo motivo la coesione sociale fa appello al costante impegno delle amministrazioni pubbliche e delle società civile per far fronte alle disparità, adattando e sviluppando continuamente strategie volte a ridurre le disuguaglianze.

Le zone svantaggiate e i gruppi vulnerabili possono differire da un contesto nazionale/locale all'altro. Tra le categorie identificate come altamente a rischio di esclusione, vi sono: bambini, giovani, famiglie in condizioni di vita precarie, migranti e rifugiati, minoranze, persone con disabilità, persone anziane¹¹.

La promozione della coesione sociale e dell'integrazione dei gruppi vulnerabili comprende tra l'altro¹²:

- Facilitare la protezione e l'integrazione dei migranti e dei rifugiati;
- Facilitare ai gruppi vulnerabili ed ai giovani il godimento dei diritti sociali;
- Sviluppare la protezione sociale e sanitaria;
- Combattere attivamente la povertà e l'esclusione sociale.

Inoltre, la promozione della coesione sociale e dell'integrazione delle zone svantaggiate è strettamente legata alla promozione della partecipazione/impegno civile di tutti i cittadini della comunità/società.

⁹ <http://www.culturalpolicies.net/web/intercultural-cities.php>

¹⁰ Council of Europe, 2008, White paper for Intercultural dialogue, https://www.coe.int/t/dg4/intercultural/source/white%20paper_final_revised_en.pdf

¹¹ Council of Europe, 2004, Strategy for Social Cohesion https://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/revisedstrategy_en.pdf

¹² Council of Europe, European Social Cohesion Platform, Priorities, <https://www.coe.int/en/web/turin-european-socialcharter/priorities>

2.4 VIENE TUTELATO L'ACCESSO AI SERVIZI ESSENZIALI, IN PARTICOLARE PER LE FASCE PIÙ SVANTAGGIATE DELLA POPOLAZIONE



Si definiscono servizi essenziali una serie di servizi di interesse pubblico fondamentali per la salute e il benessere dei cittadini. L'accesso a tali servizi deve essere garantito a tutti i cittadini, senza discriminazioni.

Inoltre, l'autorità pubblica responsabile della fornitura e/o della supervisione della prestazione deve garantire che tutti gli sforzi siano compiuti (da tutti gli stakeholders) al fine di assicurare l'accesso a tali servizi a tutti i cittadini, anche in situazioni critiche (es. emergenze causate da disastri naturali).

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) indica come servizi essenziali, tra gli altri:

- L'assistenza sanitaria e l'istruzione;
- La fornitura di energia elettrica;
- L'approvvigionamento idrico;
- L'ordine pubblico e la difesa;
- L'antincendio (OIL, 2006, pag.585).

Secondo la Commissione Europea, i servizi essenziali sono necessari per garantire l'inclusione sociale dei cittadini, sia nella società che nel mercato del lavoro. Tali servizi possono riguardare diversi settori, oltre a quelli sopra indicati, quali le telecomunicazioni e i trasporti.

È quindi importante che le autorità locali indaghino e valutino quali, tra i servizi di interesse pubblico forniti nell'ambito della loro giurisdizione territoriale, rappresentano servizi essenziali. Tale azione può comportare le seguenti fasi:

- Mappatura di tutti i servizi forniti dall'autorità pubblica o che sono controllati/monitorati da quest'ultima (cioè elenco dei servizi, dei loro fornitori, delle responsabilità, degli utenti finali);
- Riesame delle leggi e/o direttive nazionali e transnazionali in materia di prestazione di servizi essenziali (es.: uno dei servizi di competenza dell'ente locale è considerato essenziale dalle direttive/quadri giuridici nazionali/transnazionali);
- Interviste con i fornitori di servizi (per raccogliere informazioni sugli ostacoli e sui fattori di successo della prestazione di servizi con riferimento alle leggi e/o direttive in vigore).

L'individuazione dei servizi essenziali è un passo cruciale per la pianificazione globale della prestazione di servizi a livello locale/comunale, in quanto consente la definizione delle priorità da attribuire ai servizi in caso di situazioni di emergenza (es. garantire tutti gli sforzi per fornire acqua potabile in caso di crisi come pandemie o rischi naturali, ecc.).

3 INDICATORI

Nell'ambito della sfera di competenza dell'ente locale, i diritti umani sono rispettati, protetti e applicati e si combatte la discriminazione di qualsiasi forma

3.1 INDICATORE 1 - L'ENTE LOCALE GARANTISCE IL COINVOLGIMENTO DI TUTTI I GRUPPI SOCIALI, ATTUA MISURE ANTIDISCRIMINATORIE ED HA OBIETTIVI DEFINITI CHE SONO MESSI IN ATTO IN TUTTI I SETTORI DELLE POLITICHE



A partire dalle due fondamentali direttive in materia di antidiscriminazione la direttiva sulla parità razziale (000/43/CE) e la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione (2000/78/CE), la Commissione Europea ha promosso attivamente delle politiche di contrasto alla discriminazione a tutti i livelli di governo, sia tra i Paesi membri dell'UE che tra paesi non membri quali i candidati all'ingresso nell'UE ed i membri dell'Area Economica Europea.

Molti paesi europei hanno adottato leggi antidiscriminazione all'interno dei rispettivi ordinamenti giuridici nazionali e hanno promosso politiche di uguaglianza e di integrazione per combattere la discriminazione. Nonostante gli sforzi appena citati, e il fatto che nella maggior parte dei paesi UE la discriminazione (per motivi diversi) costituisca violazione delle leggi nazionali ed europee, le azioni e i comportamenti discriminatori sono ancora ampiamente diffusi in diversi strati della società, ostacolando le pratiche di governance democratica.

Le misure antidiscriminazione che garantiscono la parità tra le persone, possono variare a seconda dell'autonomia decisionale riconosciuta ai diversi livelli di governo. Tuttavia, indipendentemente dal contesto di sviluppo e attuazione, le misure antidiscriminazione sono profondamente radicate nei principi e nelle pratiche democratiche generali, in quanto sono basate sulla partecipazione civile. L'inclusione dei cittadini in tutte le fasi del processo decisionale è essenziale per garantire delle misure antidiscriminatorie efficaci.

Tale processo implica, in primo luogo, un'analisi approfondita dei diversi stakeholder all'interno della comunità. Inoltre, tale analisi dovrebbe essere accompagnata da una ricerca/studio parallelo sui livelli di disparità all'interno della comunità, in modo da poter identificare gruppi specifici (cittadini che subiscono discriminazioni dirette o indirette) di destinatari di misure antidiscriminazione.

Inoltre, tale analisi dovrebbe individuare obiettivi/priorità di intervento per ciascuno dei settori di competenza dell'ente locale (es. i risultati dello studio di base potrebbero dimostrare che per quanto riguarda le politiche in materia di istruzione, il gruppo target prioritario è rappresentato da membri della comunità Rom locale, mentre per quanto riguarda le politiche dell'occupazione, il gruppo target prioritario sono i membri della comunità LGBT).

Esempio: Servizi comunali antidiscriminazione nei Paesi Bassi¹³



Secondo l'Articolo 1 della Costituzione Olandese, la discriminazione è vietata per i seguenti motivi: razza, sesso, orientamento etero o omosessuale, opinione politica, religione, credo, disabilità o malattia cronica, stato civile, età, nazionalità, orario di lavoro (full time o part time), tipo di contratto (temporaneo o

¹³ <https://www.government.nl/topics/discrimination/government-measures>

permanente). Inoltre, in base alla legge sui servizi antidiscriminazione degli enti locali, tutti i cittadini hanno il diritto di denunciare la discriminazione (per i motivi sopra citati) nel loro Comune, nonché di ricevere assistenza e consulenza da un servizio antidiscriminazione. Ogni Comune fornisce l'accesso a questi servizi, e la maggior parte delle amministrazioni locali ha istituito un dipartimento/ufficio specifico che coordina i servizi antidiscriminazione.

3.2 INDICATORE 2 - L'ENTE LOCALE INTERVIENE PER DIFENDERE TUTTI I CITTADINI DALLA DISCRIMINAZIONE E DALL'ESCLUSIONE SOCIALE



Gli enti locali dovrebbero proteggere attivamente tutti i cittadini della loro giurisdizione territoriale da discriminazioni dirette o indirette da parte di altre persone o gruppi, nonché da eventuali esclusioni conseguenti a tali discriminazioni, facendo tutto ciò che è possibile nell'ambito del loro ruolo.

La discriminazione è definita come: "Ogni distinzione, esclusione o restrizione, basata su qualsiasi motivo, la cultura, l'origine etnica, la nazionalità, l'orientamento sessuale, la religione, gli handicap fisici" (Consiglio d'Europa, COMPASS Glossary¹⁴).

Considerando questa definizione, un'azione contro la discriminazione e l'esclusione potrebbe implicare un'ampia gamma di attività che un'amministrazione locale può svolgere nell'ambito del suo mandato.

Facendo riferimento ai "10 punti del Piano d'Azione per combattere il razzismo a livello locale in Europa" proposto dalla Coalizione Europea delle Città contro il Razzismo¹⁵, le azioni che un ente locale potrebbe intraprendere per combattere attivamente la discriminazione e l'esclusione sociale sono sintetizzate come segue:

- 1. Creazione di una rete di monitoraggio e solidarietà contro il razzismo a livello locale:**
 - a. Istituzione di meccanismi di consultazione con gli stakeholder (es. organizzazioni della società civile, ONG, associazioni, ecc.) in modo da raccogliere costantemente informazioni sulla discriminazione e l'esclusione sociale;
 - b. Istituzione di un sistema di notifica delle discriminazioni e delle esclusioni sociali, in collaborazione con gli stakeholder locali.

- 2. Istituzione di un monitoraggio e di una valutazione d'impatto delle politiche locali:**
 - a. Istituzione di piattaforme di raccolta dati per raccogliere informazioni sulla discriminazione in tutti i settori delle politiche dell'ente locale;
 - b. Collaborazione con gli organismi/istituti di ricerca locali e/o regionali che possono analizzare i dati raccolti ed elaborare raccomandazioni per l'ente locale;
 - c. In collaborazione con gli istituti/le organizzazioni di ricerca, fissare obiettivi realistici ed elaborare indicatori al fine di valutare periodicamente l'andamento della discriminazione nella comunità.

- 3. Garantire il sostegno alle vittime di discriminazione e di esclusione sociale:**
 - a. Organizzazione di iniziative volte a rafforzare la capacità di auto-difesa delle vittime di discriminazione (es. campagne di informazione sui diritti umani);
 - b. Facilitazione dell'accesso ai servizi antidiscriminazione (es. consulenza) nelle comunità;
 - c. Rafforzamento del ruolo degli enti locali che forniscono consulenza giuridica e psicologica;

¹⁴ Council of Europe, "COMPASS: Manual for Human Rights Education with Young People", <https://www.coe.int/en/web/compass/discrimination-and-intolerance>

¹⁵ European Coalition of Cities against racism and discrimination, 10 Points Action Plan, <http://www.eccar.info/en/10-point-action-plan>

- d. Introduzione di provvedimenti disciplinari contro comportamenti discriminatori attuati in seno all'organizzazione/o nell'erogazione di servizi.
- 4. Aumentare le opportunità di partecipazione dei cittadini, dalle pratiche di informazione e consulenza al dialogo e alla creazione di partenariati:**
- a. Sensibilizzazione dei cittadini sui diritti e gli obblighi in materia di discriminazione;
 - b. Sensibilizzazione dei cittadini sui diritti umani, organizzando eventi/iniziative per le giornate che celebrano episodi o eventi cruciali (es. Giornata Internazionale contro la Discriminazione Razziale, 21 marzo)
 - c. Organizzazione di forum comunali periodici sulla discriminazione;
 - d. Dare potere alle ONG locali riguardo alla loro attività contro la discriminazione.
- 5. Promuovere le pari opportunità nelle politiche occupazionali:**
- a. Fornire l'esempio, attuando parità e uguaglianza nelle politiche del lavoro dell'ente locale
 - b. Riconoscimenti agli attori economici locali che promuovono la parità e l'uguaglianza nell'ambito delle politiche occupazionali (ad es. istituire sistemi di certificazione).
- 6. Promuovere le pari opportunità nei servizi locali:**
- a. Formazione dei dipendenti dell'ente in materia di antidiscriminazione;
 - b. Fornire l'esempio, promuovendo la presenza dei gruppi discriminati entro il personale dell'ente.
- 7. Promuovere la parità nei diritti all'abitazione:**
- a. Istituzione di codici etici che combattano la discriminazione nell'accesso al diritto abitativo;
 - b. Supporto ai cittadini vittime di discriminazioni nell'accesso al diritto abitativo mediante servizi di consulenza dedicati.
- 8. Promuovere la parità nell'istruzione:**
- a. Elaborazione di politiche per la parità di accesso al diritto all'istruzione (rafforzamento delle politiche nazionali a livello locale);
 - b. Promozione di una cultura di convivenza pacifica nella comunità scolastica.

Esempio: Strategia abitativa comunale inclusiva nel Regno Unito¹⁶



La città di Brighton e Hove (Regno Unito) ha sviluppato, nel 2015, una strategia abitativa, all'interno di un processo partecipativo (cioè consultando tutti gli stakeholder a livello locale). Sulla base dei risultati della consultazione, la nuova strategia abitativa ha esplicitamente incluso una delle categorie discriminate all'interno della comunità (cioè LGBTI). A tal fine, la strategia comprendeva servizi di sostegno/servizi di consulenza che contribuiscono alla sicurezza dei cittadini LGBTI, sfidando la discriminazione.

¹⁶ <https://rm.coe.int/16806942c5>

La diversità culturale è considerata una risorsa e si compiono sforzi continui per garantire che tutti partecipino nella comunità locale, si identifichino con essa e non se ne sentano esclusi

3.3 INDICATORE 3 - L'ENTE LOCALE PROMUOVE ATTIVAMENTE LA DIVERSITÀ CULTURALE E LA COESIONE SOCIALE IN QUANTO INTERESSE DI TUTTI I CITTADINI, METTENDO A DISPOSIZIONE RISORSE, SOSTENENDO E SOVVENZIONANDO LE ATTIVITÀ DELLE ORGANIZZAZIONI NON- GOVERNATIVE, PROMUOVENDO IL DIALOGO E INCORAGGIANDO I PARTENARIATI TRA I VARI ATTORI SOCIALI



La coesione e la diversità culturale dovrebbero essere promosse dagli enti locali come beni essenziali per uno sviluppo democratico delle comunità. Gli enti locali dovrebbero impegnarsi attivamente nella promozione di tali valori democratici attraverso:

- La sensibilizzazione riguardo ai valori della coesione e della diversità culturale per la salvaguardia del benessere dell'intera comunità (es. organizzando campagne di sensibilizzazione);
- Il supporto agli attori locali impegnati nella promozione della diversità culturale e della coesione (es. attraverso collaborazioni, iniziative congiunte, ecc.);
- Assegnazione di risorse ed incentivi a progetti/iniziative che promuovano la coesione e la diversità culturale;
- Creazione di opportunità di collaborazione tra diversi attori della comunità al fine di promuovere la diversità culturale e la coesione (es. promuovere programmi di formazione professionale per i migranti da realizzare in collaborazione con le ONG e gli operatori economici locali).

Nel promuovere la coesione e la diversità culturale, gli enti locali dovrebbero prendere in considerazione le seguenti misure:

- Ascolto e coinvolgimento effettivo degli stakeholder locali nella progettazione e nell'attuazione delle campagne di sensibilizzazione;
- Assegnazione di risorse per progetti su piccola scala, proposti e realizzati dal basso, che promuovano la coesione e la diversità culturale (ad es. mediante gare d'appalto locali aperte ad associazioni territoriali, ONG, ecc.)
- Sviluppo delle capacità in materia di redazione di progetti ed accesso a fondi sia interni (all'interno del comune stesso) che esterni (per gli attori locali come associazioni, ONG) al fine aumentare le risorse disponibili.

Esempio: Piano comunale di contrasto all'islamofobia in Spagna¹⁷



A causa dell'aumento dei comportamenti discriminatori nei confronti della comunità musulmana a Barcellona, il Comune ha sviluppato (in collaborazione con la comunità musulmana e le associazioni locali) un piano comunale per combattere l'islamofobia. Il piano si concentra su misure come la sensibilizzazione, il monitoraggio dei discorsi d'odio, la promozione di un approccio interculturale, formazione e seminari, ecc.

¹⁷ <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/-/municipal-plan-tocombat-islamophobia>

3.4 INDICATORE 4 - L'ENTE LOCALE HA FISSATO OBIETTIVI CHIARI PER MIGLIORARE LA COESIONE SOCIALE E MASSIMIZZARE IL POTENZIALE DELLA DIVERSITÀ CULTURALE, INCORAGGIANDO UNA MAGGIORE FUSIONE E INTERAZIONE INTERCULTURALE



Le sfide della coesione sociale stanno cambiando costantemente nelle società e nelle comunità di oggi, a seguito dei costanti sviluppi di macro-scenari a livello mondiale legati a fattori economici, sociali e politici.

Ecco perché la coesione sociale non deve essere intesa come un obiettivo pienamente raggiungibile, ma piuttosto come un ideale che deve essere costantemente perseguito a tutti i livelli di governo. Si può quindi affermare che la coesione sociale fa appello al costante impegno delle autorità pubbliche e della società per far fronte alle disparità, adattando e sviluppando continuamente strategie volte a ridurre le disuguaglianze.

Nessun intervento istantaneo porterà alla piena realizzazione della coesione sociale. Le strategie e le politiche devono essere costantemente riviste e integrate per rispondere alle mutevoli esigenze e sfide a livello locale. Di conseguenza, gli enti locali devono adottare un approccio graduale che comprenda:

- L'analisi del contesto e la valutazione delle esigenze - individuare le zone svantaggiate/i, i gruppi vulnerabili a livello locale (es. minoranze culturali ed etniche, cittadini anziani, cittadini disabili, ecc.);
- L'individuazione delle politiche in cui maggiormente si manifesta l'esclusione sociale (es. sanità, istruzione, occupazione, ecc.);
- L'individuazione di obiettivi chiari e specifici;
- La valutazione dei risultati (es. in termini di efficienza, efficacia, ecc.);
- L'integrazione e l'adattamento della strategia iniziale sulla base della valutazione dei risultati.

Esempio: Formazione interculturale per il rinnovamento di un quartiere in Portogallo¹⁸



Nell'ambito dei suoi sforzi per promuovere l'integrazione sociale della seconda e terza generazione di residenti immigrati, il Comune di Amadora ha sviluppato il programma Zambujal Melhora, che mira ad aumentare l'interazione tra i cittadini con diversi background etnici. Il programma implica una formazione intensiva per gruppi con etnie diverse, sui temi della manutenzione delle aree verdi urbane. I gruppi formati lavorano insieme nei loro quartieri di provenienza, così come in altri quartieri della città.

3.5 INDICATORE 5 – L'ENTE LOCALE HA ADOTTATO PIANI INDIVIDUALI PER GRUPPI SVANTAGGIATI SPECIFICI (ES. PIANO PER L'AUTOSUFFICIENZA, PIANO PER I DIRITTI DEI BAMBINI E DEI GIOVANI, ETC.)



I piani di azione degli enti locali riducono le strategie e le politiche generali in sequenze di interventi concreti. Per essere efficienti, tali piani devono essere altamente specifici in termini di obiettivi, azioni e strategie. Sebbene ognuno di tali piani debba essere individuale e mirato, il loro insieme potrebbe rispondere a una strategia e/o ad una politica più ampia che promuova una coesione sociale globale a livello locale.

¹⁸ <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/-/zambujal-getsbetter>

Ogni contesto locale è unico in termini di risorse, bisogni e sfide. Ecco perché gli enti locali devono garantire che la pianificazione comunale sia preceduta da un'analisi approfondita del contesto, che dovrebbe essere in grado di evidenziare:

- I gruppi svantaggiati e/o i gruppi a rischio di esclusione a livello locale;
- Le esigenze e sfide specifiche di ciascuno dei gruppi svantaggiati e/o gruppi a rischio di esclusione identificati.

Idealmente, tale analisi dovrebbe basarsi sui dati raccolti a livello comunale, poiché le statistiche nazionali potrebbero non riflettere le diversità a livello locale. È altamente consigliato che gli stakeholder e i beneficiari del Piano Comunale siano inclusi in tutte le fasi del processo che precedono la sua adozione.

Inoltre, l'adozione di un piano comunale deve essere accompagnata dall'elaborazione di un sistema di monitoraggio e valutazione che consenta:

- La valutazione dei risultati conseguiti attraverso l'attuazione del piano;
- L'adeguamento del piano e/o dei piani futuri.

Esempio: Piano comunale di accessibilità e integrazione sociale per persone disabili in Spagna¹⁹



Il Comune di Jerez ha attuato il Piano comunale di accessibilità e integrazione sociale in due diversi periodi di programmazione (2003-2007 e 2008-2012). Il piano mirava a migliorare l'accessibilità urbana nel Comune di Jerez e a facilitare l'integrazione sociale.

La prima fase del piano consisteva, tra l'altro, nello sviluppo di un censimento a livello locale, così come in un'attività di ricerca che ha permesso l'identificazione di esigenze e sfide per i residenti disabili. Inoltre, la preparazione e l'attuazione del piano (per entrambi i periodi di programmazione) sono state sviluppate in partecipazione con gli stakeholder locali (cioè le associazioni che rappresentano le persone disabili).

Viene tutelato l'accesso ai servizi essenziali, in particolare per le fasce più svantaggiate della popolazione.

3.6 INDICATORE 6 - I RAPPRESENTANTI ELETTI INSIEME A TUTTI I PARTNER STRATEGICI ASSICURANO CHE GLI OBIETTIVI DI PARITÀ SOCIALE SIANO INCORPORATI E TRADOTTI IN STRATEGIE, PIANI TERRITORIALI ED EROGAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI



Facilitare l'accesso ai servizi essenziali a tutti i membri di una comunità è un compito che deve essere svolto nell'ambito di un ampio partenariato tra gli stakeholder, i rappresentanti politici, il personale comunale e altri partner strategici (es. fornitori di servizi pubblici).

Nel perseguire la coesione di una comunità, gli enti locali dovrebbero prestare particolare attenzione a facilitare/promuovere l'accesso dei gruppi svantaggiati ai servizi essenziali. Una volta identificati i servizi essenziali, i rappresentanti politici dovrebbero:

¹⁹ https://www.uclg-cisdg.org/sites/default/files/Jerez_de_la_Frontera_2010_en_final_0.pdf

- Mappare gli stakeholder interessati alla fornitura dei servizi essenziali (es. fornitori, partner strategici, gruppi svantaggiati tra gli utenti finali, ecc.)
- Valutare la situazione generale dell'accesso ai servizi essenziali nel loro territorio (es. analisi dei dati disponibili sulla fornitura del servizio, sulla popolazione raggiunta, ecc.)
- Organizzare (in collaborazione con esperti esterni, come per esempio gli istituti di ricerca) dei processi partecipati al fine di:
 - Identificare eventuali lacune nell'accesso/fornitura di servizi essenziali
 - Identificare gli ostacoli/sfide che causano tali lacune;
 - Individuare soluzioni per ridurre tali lacune, che possono individuare destinatari ed obiettivi per politiche e strategie locali;
 - Individuare gli obiettivi di parità ed inserirli nelle politiche/strategie locali.

Esempio: Inserimento degli obiettivi di uguaglianza LGBTI nelle politiche cittadine - Paesi Bassi



Nella città di Amsterdam, è stata attuata una politica specifica sull'emancipazione delle persone LGBTI fin dal 1980, e nel 2010 il Comune ha intrapreso una missione per includere le tematiche LGBTI in tutte le politiche cittadine. La strategia è basata su tre cambiamenti politici fondamentali:

- L'impegno da parte del sindaco e di tutti gli assessori affinché le questioni LGBTI siano una responsabilità condivisa e non solamente una responsabilità di un singolo dipartimento politico;
- Nuove regole per le sovvenzioni: dal 2012 in poi tutti i partner che hanno un rapporto finanziario o commerciale con la città devono esplicitamente prendere in considerazione la questione della diversità sessuale;
- Responsabilità come datore di lavoro: aderendo alla task force Workplace Pride per migliorare le condizioni di lavoro dei dipendenti pubblici e del personale amministrativo LGBTI.

4 RIFERIMENTI

Council of Europe, 2010. *Toolkit Manual on Inter-Municipal Cooperation*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/1680746ec3>
[Consultato il giorno February 2020].

Council of Europe, 2012. *Toolkit IV on Strategic Municipal Planning and Performance Management at Local Level*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/smp-strategic-municipal-planning/16807470ea>
[Consultato il giorno February 2020].

Council of Europe, 2017. *Performance Management Toolkit*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/toolkit-on-performance-management-/168070c09f>
[Consultato il giorno March 2020].

Council of Europe, 2020. *Toolkit on Civil Participation in Decision Making*. [Online] Available at: <https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-toolkit-/168075c1a5>
[Consultato il giorno March 2020].

Council of Europe, 2020. *URSO - Toolkit for strategic planning and prioritisation of electoral cooperation*, Strasbourg: CoE.

Centre of Expertise for Good Governance

<https://www.coe.int/en/web/good-governance/centre-of-expertise>



ISIG

<https://isig.it/it/elope/>

